

ACESSÃO DA CHINA À OMC: A QUESTÃO DA ECONOMIA DE NÃO MERCADO

**Vera Thorstensen
Daniel Ramos
Carolina Müller
Fernanda Bertolaccini¹**

I. INTRODUÇÃO

O Sistema Multilateral de Comércio foi criado nos anos 40, com o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), contendo claros objetivos para liberalizar o comércio e promovê-lo como instrumento de desenvolvimento econômico. Com a intenção de ser um sistema realmente multilateral, as negociações iniciais deram suporte e incentivo tanto a economias de mercado quanto às de não mercado para participarem em suas atividades. Com o fortalecimento da Guerra Fria, no entanto, países de economias não de mercado (ENMs) abandonaram as negociações que levaram ao GATT.

Com o fim da Guerra Fria e o fim das negociações da Rodada Uruguaia do GATT, que criou a OMC em 1995, todas as economias convidadas a participar do Sistema Multilateral do Comércio acordaram em se tornar economias de mercado, submetendo-se a regras específicas presentes em seus Protocolos de Acesso, com o objetivo de participarem integralmente da Organização.

O caso da China, a primeira grande economia híbrida contendo características de ENM a aceder à OMC, em 2001, atraiu a atenção de outros membros da Organização e reinseriu o debate sobre a adequação das regras do sistema e a necessidade de sua reforma.

Na acesso, a China comprometeu-se a empreender várias reformas referentes à, por exemplo, concessão de subsídios, gestão de empresas estatais (SOEs), e liberalização do seu sistema bancário, que conduziriam o país a um sistema de economia de mercado². No entanto, observou-se que, após doze anos de sua acesso à OMC, a China ainda não completou o processo de transição. Em publicação recente de 2012, o Banco Mundial apresenta estudo sobre a China – China 2030 – em que afirma que o governo chinês continua a dominar setores-chave da economia e que “*close links between the*

¹ Vera Thorstensen é Professora Doutora da Escola de Economia de São Paulo (EESP) da FGV-SP e coordenadora do Centro do Comércio Global e Investimento (CCGI). Daniel Ramos, Carolina Müller e Fernanda Bertolaccini são pesquisadores do CCGI.

² Vide previsões a respeito da liberalização do Direito de Comércio (Artigo 5), Medidas Não-tarifárias, especialmente parágrafo 3 (Artigo 7), Controle de Preços (Artigo 9) e Comparação de Preços na Determinação de Subsídios e Dumping (Artigo 15) em OMC, *Protocol of Accession of the People's Republic of China*. WT/L/432, 10 de Novembro de 2001. Julia Qin faz referência a estas obrigações como sendo “obligations to practice market economy” e “obligations concerning domestic governance”. Vide, QIN, Julia Ya, “China, India and WTO Law”, in SORNARAJAH, Muthucumaraswamy; WANG, Jiangyu, *China, India and the International Economic Order*, Cambridge University Press, 2010, pp 172-173.

*government, big banks, and state enterprises have created vested interests that inhibit reforms and contribute to continued ad hoc state interventions in the economy*³

Não apenas a China, mas outras economias emergentes parecem ter perdido o ímpeto na continuidade de seus processos de liberalização e na finalização de suas reformas econômicas. Um renovado interesse no desenvolvimentismo estatal e um papel reforçado do estado na economia são marcas recentes de muitos governos em importantes países emergentes e em desenvolvimento, possivelmente inspirados pelo recente crescimento econômico robusto da China e pelo fraco desempenho das grandes economias ocidentais.

Uma vez que a OMC não foi estruturada para regular as práticas comerciais das ENMs e nem para forçá-las a tornarem-se economias de mercado, a Organização não é capaz de supervisionar adequadamente as especificidades do comércio internacional entre economias de mercado e não de mercado, não cumprindo sua função de impedir práticas comerciais desleais (*unfair practices*).

Este artigo irá discutir os desafios sistêmicos da integração de economias híbridas e suas características de ENMs na OMC. Ele analisará como o Sistema Multilateral de Comércio tratou diferentemente a questão durante a era GATT e posteriormente na OMC. Em seguida, serão apresentados os compromissos assumidos pela China referentes ao seu modelo de economia híbrida. Finalmente, serão discutidos os impactos de uma ENM sobre os princípios e regras do Sistema Multilateral de Comércio. O tema da China na OMC é um dos projetos em curso no CCGI da EESP-FGV.

II. ENMs NO SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO

1. A era GATT

As primeiras dificuldades em aplicar as regras do GATT a ENMs surgiram durante a década de 1950 com a transição da Tchecoslováquia, um membro fundador do GATT, rumo a uma economia centralmente planejada. Um dos primeiros problemas levantados foi em relação ao cálculo de margens de dumping e a determinação de valor normal.

A Tchecoslováquia argumentou que as alternativas previstas no GATT não seriam próprias para calcular o valor normal de mercadorias no mercado interno de economias centralmente planejadas. Propôs, assim, uma alteração do Artigo VI, pela qual as margens de dumping, deveriam ser calculadas utilizando o preço comparável no mercado doméstico do país exportador ou, na ausência desse preço ou quando os preços no mercado doméstico fossem fixados pelo Estado, deveria ser usado (i) o “*average comparable price for the like product for export by third countries to the importing country in question in the ordinary course of trade*”, ou, na ausência de tal preço, (ii) o preço médio comparável para produto similar destinado à exportação pelo país exportador para terceiros países, ou (iii) o custo de produção do produto, mais a adição de custos de venda e lucros razoáveis⁴.

³ WORLD BANK., *China 2030 – Building a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society*. Conference Edition, 2012. Disponível em:

<http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/China-2030-complete.pdf> p. 25

⁴ *Ibid.*

As Partes Contratantes do GATT não aceitaram a proposta, mas concordaram com a inclusão de uma Nota Interpretativa ao Artigo VI, afirmando que dificuldades especiais podiam existir para determinar a comparabilidade de preços em investigações antidumping com base nos preços praticados no mercado interno no caso de importações provenientes de um país com completo ou substancialmente completo monopólio do comércio e onde os preços no mercado interno fossem fixados pelo estado, podendo os membros entender que uma comparação estrita nem sempre seria apropriada⁵. Na prática, o uso de um terceiro país, como proposto pela Tchecoslováquia, tornou-se a metodologia alternativa comum.

A transição da Tchecoslováquia também trouxe dificuldades adicionais na aplicação das provisões sobre balança de pagamento presentes no Artigo XV:6. O Artigo refere-se à associação das partes contratantes do GATT no Fundo Monetário Internacional, afirmando que as partes que falharem em se unir ao Fundo deveriam acordar um regime especial de câmbio com as PARTES CONTRATANTES. O caso da Tchecoslováquia é relevante porque mostra que sua transição para uma economia centralmente planejada nunca foi entendida, tanto pelas outras partes contratantes, quanto por ela mesma, como incompatível com as obrigações do Sistema Multilateral de Comércio.

A segunda ENM a aderir ao GATT, a Iugoslávia, já era uma economia centralmente planejada. Nesse caso, as partes contratantes ao GATT exigiram formalmente da Iugoslávia algumas mudanças na sua política comercial, para habilitá-la a participar do GATT. As reformas pactuadas incluíram: a eliminação da intervenção estatal nas atividades de empresas e decisões de negócios privados; a adoção de tarifas aduaneiras; a promoção de uma reforma no sistema de fixação de preços, permitindo preços livres para uma gama de commodities e removendo certos limites de preço para indústrias básicas; e a descentralização de recursos para investimento, reduzindo o papel do governo no financiamento de investimentos.

Finalmente, em 1966, apesar de a Iugoslávia ainda ser claramente uma ENM, o Grupo de Trabalho considerou que as reformas empreendidas pelo país eram suficientes para permitir uma participação total no Sistema Multilateral de Comércio. Em razão de seu não alinhamento com a URSS, contudo, é possível argumentar que as partes contratantes admitiram a Iugoslávia em “condições de mercado” com preponderância em motivos políticos sobre econômicos, a fim de conter a influência soviética na região⁶.

A ENM seguinte a aderir ao GATT foi a Polônia, em 1967. Nenhuma reforma específica do sistema econômico polonês foi requerida; ao contrário, a adaptação nesse caso foi feita sobre as regras do GATT aplicáveis ao país.

As adaptações propostas pela Tchecoslováquia – a reserva às obrigações estabelecidas no Artigo XV: 6 e a aplicação da Nota Interpretativa ao Artigo VI – foram também

⁵ GATT, *Report of Review Working Party III on Barriers to Trade other than Restrictions or Tariffs*, Contracting Party Ninth Session, L/334, 1 Março de 1955.

⁶ Vide POLOUEKTOV, Alexander, “*The Non-Market Economy*” *Issue in International Trade in the Context of WTO Accessions*, Unctad/DITC/TNCD/MISC.20, Unctad Report, 9 de outubro de 2002, p. 39.

aplicadas à Polônia⁷. Dado que o governo da Polônia detinha o monopólio do comércio externo e não utilizava tarifas aduaneiras, uma vez que essas não teriam efeitos em uma economia na qual os preços eram fixados pelo Estado, a negociação de suas concessões foi feita com base em compromissos de quotas de importação. Além disso, temendo o aumento das importações dos produtos poloneses sob condições de não mercado, um mecanismo de salvaguarda específico foi criado permitindo às partes contratantes do GATT impor restrições à importação de produtos provenientes da Polônia.

O acesso da Polônia tornou-se um modelo para as futuras acessões de ENM ao GATT. Seguiram o mesmo padrão, com pequenas alterações, a acessão da Romênia, que aceitou em 1971⁸ e acessão da Hungria, em 1973^{9,10}.

O GATT fez, portanto, somente algumas adaptações no sentido de acomodar ENM em sua estrutura. Segundo Jackson o GATT buscou acomodar diferentes estruturas de mercado, incluindo não somente ENM, mas também países com diferentes níveis de desenvolvimento industrial e com políticas de desenvolvimento econômico não totalmente compatíveis com os princípios orientados para o mercado¹¹. Como demonstrado, em cada caso, as partes negociaram as adaptações necessárias às regras do GATT, a fim de permitir a participação do país no Sistema Multilateral. Estas adaptações foram referidas por Jackson como o “princípio de interface”, que mediarão os sistemas econômicos diferentes, fornecendo regras para reduzir a incompatibilidade entre tais estruturas de mercado¹².

No entanto, Jackson também salienta que as ENMs presentes no sistema do GATT eram relativamente pequenas e a acessão da China ou da URSS poderiam criar impactos muito mais significativos, exigindo um sistema de interface mais complexo ou uma decisão para reverter o GATT para ser um fórum designado essencialmente para economias orientadas para o mercado¹³.

2. A era OMC

Uma mudança em tal abordagem veio com o acesso das economias em transição no começo da OMC, após o colapso dos regimes comunistas na Europa Oriental. Essas economias, ao contrário das acessões similares na era GATT, estavam dispostas a promover reformas econômicas significativas para transformar seus sistemas em economias orientadas pelo mercado. Portanto, a principal preocupação não era adaptar as regras da OMC, mas promover uma transição eficiente dessas economias.

⁷ GATT, *Accession of Poland*, L/2851, 19 de setembro de 1967, para. 8; e GATT, *Accession of Poland Report of the Working Party*, L/2806, 23 de junho de 1967, para. 13

⁸ GATT, *Protocol for the Accession of Romania to the GATT*, BISD § 18S/5 (Eighteenth Supplement, Twenty-Seventh Session, 1969-1970), abril de 1972

⁹ GRZYBOWSKI, K., “Socialist Countries in GATT,” *The American Journal of Comparative Law*, v. 28, n. 4, Outono de 1980, p 549

¹⁰ GATT, *Protocol for the Accession of Hungary to the GATT*, BISD § 20S/3-8 (Twentieth Supplement, Twenty-Ninth Session, 1971-1972), janeiro de 1974.

¹¹ JACKSON, John H., *Restructuring the GATT System*, Royal Institute of International Affairs, Londres, 1990, pp. 81-82

¹² JACKSON, John H., *Restructuring the GATT System*, Royal Institute of International Affairs, London, 1990, pp. 84-85. Vide também HUANG, Chien, “Non-market Economies Accessions to the WTO: An Empire is Rising?” *ISA Annual Convention*, San Francisco, CA, March 23-26, 2008, p. 6.

¹³ *Ibid*, p. 82.

Para aceder à Organização, economias tais como Mongólia, Bulgária, República do Quirguizistão, Letônia, Estônia, Albânia, Croácia, Geórgia, Lituânia e Moldávia foram solicitadas a se comprometer com obrigações em matéria de: câmbio; propriedade estatal e privatização; políticas de preço; direitos comerciais; subsídios; política industrial; empresas comerciais estatais e transparência¹⁴. O objetivo era aproximar essas economias de um modelo orientado pelo mercado, permitindo o pleno funcionamento do Sistema Multilateral de Comércio.

Os acordos da OMC estabeleceram algumas regras específicas para economias em transição, na maioria concedendo-lhes um prazo maior antes que algumas de suas obrigações se tornassem executáveis, (e.g. Artigo 29 do SCM e Artigo 65 do TRIPS), sem que houvesse, no entanto, qualquer mudança material nas normas da OMC para permitir uma melhor participação dessas economias. Além da disposição desses países em promover uma transição para um sistema capitalista, uma segunda razão para esta transformação na abordagem ao acesso de ENMs, primeiro ao GATT, depois à OMC, foi a integração mais profunda dessas economias aos princípios de economia de mercado.

Com o sucesso das rodadas de negociação do GATT, os níveis tarifários foram significativamente reduzidos e medidas não tarifárias tornaram-se as maiores preocupações para a liberalização do comércio global. A OMC estendeu seu escopo de atuação a essas medidas, até então consideradas de competência interna, influenciando na formulação das políticas nacionais. Nesse sentido, a atuação da OMC sobre certas políticas domésticas é dramaticamente diferente do escopo do GATT, e exige dos novos membros maior adaptação à nova conjuntura normativa do comércio internacional¹⁵.

Desde que as práticas das ENMs tornaram-se incompatíveis com um Sistema Multilateral de Comércio mais integrado, o entendimento dos membros da OMC em relação ao processo de transição de ENMs para economia de mercado evoluiu de ‘adaptações e incentivos’ para ‘obrigações’. O princípio de interface já não era suficiente para permitir o funcionamento das regras: novos membros foram obrigados a realizar reformas econômicas profundas voltadas para um modelo orientado ao mercado de maneira a respeitar integralmente as regras da OMC.

3. Os Compromissos da China

A acessão Chinesa em 2001, bem como a acessão do Vietnã em 2007, seguiram esse padrão e representam exemplos importantes dessa abordagem. A China aceitou à OMC por meio do Protocolo de Acessão WT/L/432, comprometendo-se a uma série de obrigações que deveriam conduzi-la a uma economia de mercado. Algumas disposições do Protocolo indicam o *status* atual da China enquanto ENM. Não obstante, não há qualquer definição de “economia de mercado” no âmbito do protocolo.

O Relatório do Grupo de Trabalho sobre a Acessão da China, quando se refere ao artigo 15º do protocolo daquela acessão, afirma que:

¹⁴ POLOUEKTOV, Alexander, “The Non-Market Economy” Issue in International Trade in the Context of WTO Accessions, Unctad/DITC/TNCD/MISC.20, Unctad Report, 9 October 2002, p. 26.

¹⁵ HUANG, Chien, “Non-market Economies Accessions to the WTO: An Empire is Rising?” ISA Annual Convention, San Francisco, CA, March 23-26, 2008, p. 11

Several members of the Working Party noted that China was continuing the process of transition towards a full market economy. Those members noted that under those circumstances, in the case of imports of Chinese origin into a WTO Member, special difficulties could exist in determining cost and price comparability in the context of anti-dumping investigations and countervailing duty investigations¹⁶.

O grupo de trabalho evidenciou, assim, as consequências causadas pelas ENMs ao sistema da OMC, especialmente ao bom funcionamento de seus mecanismos, sem fornecer, no entanto, uma definição do que é exatamente uma ENM ou uma economia de mercado plena. Não obstante a principal preocupação relativa ao conceito de ENM atualmente referir-se às investigações de antidumping, como fica demonstrado no Protocolo de Acesso da China, tal definição pode lançar alguma luz sobre outros desafios oferecidos por ENMs ao se integrarem ao Sistema Multilateral de Comércio.

No processo de acesso, a China comprometeu-se a:

- . estabelecer uma revisão judicial de ações administrativas;
- . conceder tratamento não-discriminatório na compra de insumos e mercadorias e em matéria de preços e disponibilidade de bens e serviços fornecidos pelas autoridades governamentais;
- . liberalizar a disponibilidade e o alcance do direito ao comércio;
- . abster-se de tomar medidas para influenciar ou dirigir empresas comerciais estatais, exceto em conformidade com os Acordos da OMC;
- . permitir que os preços dos produtos e serviços comercializados em cada setor fossem determinados pelas forças de mercado;
- . eliminar subsídios à exportação de produtos agrícolas, entre outros;

O Protocolo de Acesso da China¹⁷ também contém disposições sobre:

- . eliminação progressiva de medidas quantitativas impostas por outros membros que sejam incompatíveis com os Acordos da OMC;
- . possibilidade de aplicação de salvaguardas específicas transitórias;
- . uso de metodologia alternativa na determinação de valor normal para cálculo de margens de dumping;
- . salvaguarda especial para têxteis;
- . metodologias especiais para identificação de benefícios provenientes de subsídios.

Por um lado, o Protocolo da China contém uma série de obrigações que deveriam conduzir a China para um sistema econômico orientado pelo mercado, condição essencial para o bom funcionamento do Sistema Multilateral de Comércio. Por outro, o Protocolo apresenta mecanismos de interface, alguns de caráter provisório, similares aos utilizados para ENMs durante a era GATT. Os membros consideraram que, no momento de sua acesso, a China não era ainda uma economia de mercado, sendo conservados alguns mecanismos de proteção enquanto as obrigações que a levariam a essa transformação não fossem adotadas e permitindo que a China já participasse da OMC.

¹⁶ OMC, *Relatório do Grupo de Trabalho sobre a Acesso da China*, WT/ACC/CHN/49, Outubro de 2001, para. 150

¹⁷ OMC, *Protocol of Accession of the People's Republic of China*. WT/L/432, 10 de novembro de 2001.

III. IMPACTOS DE UMA ECONOMIA DE NÃO MERCADO NO SISTEMA DA OMC

As reformas econômicas exigidas na acessão da China buscam responder a dificuldades práticas trazidas pela concorrência no mercado internacional por produtos originários de uma ENM, cujo peso em determinados setores pode ter impactos importantes para o comércio.

À luz dessas preocupações e considerando o impacto que a acessão Chinesa tem ocasionado no Sistema Multilateral de Comércio, cabe analisar quais são exatamente os instrumentos do Sistema que não estão adaptados ou não seriam viáveis para regular as políticas de comércio de uma ENM.

1. Impactos sobre os instrumentos do Sistema Multilateral de Comércio

É importante ressaltar que, após o fim do bloco socialista e a transição gradual das economias planejadas para economias de mercado, é difícil determinar, hoje, que uma dada economia seja integralmente planejada ou uma completa ENM, isto é, uma economia em que o governo seja o único ou o predominante vetor na alocação de recursos. Não obstante, é possível identificar características ou ‘formas’ de ENM¹⁸, com diferentes níveis de interferência do governo na economia. Esta interferência centralmente planejada pode atingir diferentes níveis e indicar características de ENMs que podem causar dificuldades na aplicação das regras da OMC.

As ‘características de ENM’ identificadas acima constituem a base da presente análise. Particularmente, a presença de algumas características de ENM na China, quando de sua acessão, foi indicativa de que reformas estruturais podem ser necessárias para sua integração ao Sistema Multilateral de Comércio. Também é importante observar que, segundo Huang, essas características não são exclusivas de economias socialistas ou em transição, sendo identificáveis, embora em níveis menores, em economias de mercado ocidentais em diferentes momentos de suas histórias¹⁹.

Como visto acima, durante o período GATT, as partes contratantes preocuparam-se principalmente com dois aspectos de inconsistências das ENMs com o Sistema Multilateral de Comércio: o monopólio de comércio internacional por parte dos governos; e a fixação centralizada de preços internos. O desafio era como conciliar as negociações e obrigações de acesso a mercados com o controle estatal sobre as decisões comerciais. As negociações multilaterais eram baseadas na premissa de que, aparte às barreiras comerciais impostas pelos países, os agentes econômicos estariam livres para recorrer a qualquer mercado que oferecesse os melhores preços e condições, favorecendo, assim, vantagens competitivas e melhor produtividade. Nesse sentido, altos níveis de interferência do governo em decisões de importação por agentes econômicos poderiam prejudicar as condições de acesso ao mercado cuidadosamente negociadas. Ainda que se considerasse que somente alguns setores econômicos seriam

¹⁸ Ver *EC – Definitive Anti-Dumping Measures on Certain Iron or Steel Fasteners from China (DS397)*, WT/DS397/AB/R, Relatório do Órgão de Apelação, adotado em 15 de julho de 2011, para. 285, nota de rodapé 460.

¹⁹ HUANG, Chien, “Non-market Economies Accessions to the WTO: An Empire is Rising?”, *ISA Annual Convention*, San Francisco, CA, Março 23-26, 2008, p. 17

centralmente controlados pelo estado numa ENM, isso poderia trazer desafios à forma como as negociações multilaterais seriam conduzidas e, particularmente, às obrigações de acesso ao mercado sob o Artigo II do GATT.

De fato, o GATT já havia reconhecido as dificuldades trazidas pelo controle estatal das importações, por meio de monopólios de importação. Seu Artigo II.4 estabelece que:

If any contracting party establishes, maintains or authorizes, formally or in effect, a **monopoly of the importation** of any product described in the appropriate Schedule annexed to this Agreement, *such monopoly shall not*, except as provided for in that Schedule or as otherwise agreed between the parties which initially negotiated the concession, **operate so as to afford protection on the average in excess of the amount of protection provided for in that Schedule**. The provisions of this paragraph shall not limit the use by contracting parties of any form of assistance to domestic producers permitted by other provisions of this Agreement. (Grifo nosso).

Nesse sentido, o GATT procurou restringir a proteção ao mercado interno, concedida por meio do monopólio de importação, aos limites estabelecidos na Lista de Concessões de cada parte contratante. Estas, no entanto, traduziam os níveis de acesso a mercados negociados em tarifas de exportação. Assim, é difícil imaginar um modo prático e eficiente de traduzir o acesso a mercado concedido através de uma dada tarifa de importação consolidada em metas de importação, especialmente considerando o desenvolvimento dos fluxos de comércio internacional e dos termos de troca. Considerando estas dificuldades, uma Nota Interpretativa ao Artigo II.4 foi adotada declarando que:

Except where otherwise specifically agreed between the contracting parties which initially negotiated the concession, the provisions of this paragraph will be applied in the light of the provisions of Article 31 of the Havana Charter.

A parte relevante do Artigo 31 da Carta de Havana para esta análise é o Parágrafo 5 que exige que a parte contratante que tenha imposto um monopólio de importação sobre um produto importe e ofereça no mercado *such quantities of the product as will be sufficient to satisfy the full domestic demand for the imported product*. Esta interpretação foi confirmada por dois painéis do GATT²⁰. Mais uma vez, a definição de que satisfaria *the full domestic demand for the imported product* é difícil de estabelecer.

Em todo caso, a referência direta da Nota Interpretativa ao Artigo II.4 para um Artigo da Carta de Havana põe em evidência as dificuldades impostas pela não criação da OIC. A Carta de Havana tinha uma seção completa – Seção D: Comércio de Estado e Assuntos Correlatos – dedicados ao tratamento dessas questões.

Outra reação ao monopólio estatal do comércio internacional foi a possibilidade de as partes contratantes aplicarem salvaguardas especiais especificamente destinadas a importações provenientes dos países de ENMs acedentes. Além disso, restrições quantitativas às importações desses países existentes poderiam ser mantidas contanto que fossem progressivamente relaxadas, embora nenhum prazo final tenha sido fornecido. A justificativa foi o temor de que, devido ao peso do estado quando

²⁰ GATT, *Japan – Restrictions on Imports of Certain Agricultural Products*, L/6253, Relatório do Painel, adotado em 2 de fevereiro de 1988, BISD § 35S/163, paras. 5.2.2.1-5.2.2.2 além dos 3 Relatórios do Painel paralelos no caso *Republic of Korea - Restrictions on Imports of Beef*, L/6503, L/6504, L/6505, adotados em 7 de novembro de 1989, BISD § 36S/202, 234, 268

comparado com empresas individuais, uma decisão por um país com ENM de exportar um produto em particular poderia causar danos consideráveis a alguns setores de países com economias de mercado. A competição de empresas de propriedade privada com as apoiadas pelo estado era considerada desleal e justificaria esses mecanismos de ‘amortecimento’ ou de proteção de mercados. Nesse sentido, a fim de promover uma concorrência leal entre os membros do Sistema Multilateral de Comércio, seria necessária a separação entre estado e iniciativa privada.

Artigos do GATT

Há muitos desafios na aplicação das regras do Sistema Multilateral de Comércio, em sua atual forma a uma ENM. Alguns desses desafios são destacados a seguir.

O Artigo XVII do GATT regula a participação de empresas públicas (*State Owned Enterprises* – SOEs) na economia das partes contratantes de maneira a limitar os potenciais efeitos negativos relativos ao comércio justo entre a iniciativa privada e as SOEs. Ele afirma que:

1. (a) Each contracting party undertakes that if it establishes or maintains a state enterprise, wherever located, or grants to any enterprise, formally or in effect, exclusive or special privileges,* **such enterprise shall**, in its purchases or sales involving either imports or exports, **act in a manner consistent with the general principles of non-discriminatory treatment** prescribed in this Agreement for governmental measures affecting imports or exports by private traders.

(b) The provisions of subparagraph (a) of this paragraph shall be understood to require that **such enterprises shall**, having due regard to the other provisions of this Agreement, **make any such purchases or sales solely in accordance with commercial considerations**,* including price, quality, availability, marketability, transportation and other conditions of purchase or sale, and shall afford the enterprises of the other contracting parties adequate opportunity, in accordance with customary business practice, to compete for participation in such purchases or sales.

(c) **No contracting party shall prevent any enterprise** (whether or not an enterprise described in subparagraph (a) of this Paragraph) **under its jurisdiction from acting in accordance with the principles** of subparagraphs (a) and (b) of this paragraph.

O Artigo XVII estabelece os princípios sob os quais *todas* as empresas devem agir de forma consistente com os princípios gerais de tratamento não discriminatório e realizar compras ou vendas de acordo com considerações comerciais. Nesse sentido, procura obrigar a SOE a agir como uma empresa privada de maneira a proporcionar às empresas de outras partes contratantes uma oportunidade adequada de concorrência, garantindo comércio leal. Embora essa provisão responda teoricamente aos desafios colocados pela concorrência entre empresas privadas e estatais, a prática subsequente tem mostrado as dificuldades em analisar se as compras realizadas pelas SOEs teriam sido feitas *in accordance with commercial considerations*.

É importante notar que o GATT não regulou compras governamentais e que o Artigo XVII.2 estende esse entendimento a compras feitas através de SOEs. Nesse sentido, outro desafio é que se devem separar compras feitas para fins de governo daquelas feitas em relações comerciais regulares, analisando, ao mesmo tempo, se estas têm respeitado as considerações comerciais. O Artigo XVII.3 parece reconhecer esses desafios e potenciais danos ao comércio justo por meio do abuso de SOEs, afirmando que:

3. The contracting parties recognize that enterprises of the kind described in Paragraph 1 (a) of this Article might be operated so as to create serious obstacles to trade; thus negotiations on a reciprocal and mutually advantageous basis designed to limit or reduce such obstacles are of importance to the expansion of international trade

A solução proposta foi que países contando com SOEs deveriam negociar acordos especiais para limitar ou reduzir os obstáculos colocados por SOEs. Esses acordos especiais demonstram a excepcionalidade da produção econômica controlada pelo estado no Sistema Multilateral de Comércio. Também, é interessante notar que a Nota Interpretativa ao parágrafo 3 do Artigo XVII faz referência aos acordos especiais feitos sob o Artigo II.4, o qual por sua vez reporta-se às disposições presentes na Carta de Havana. Mais uma vez as disposições do GATT foram consideradas insuficientes para lidar com as peculiaridades das ENMs e o recurso a não adotada Carta de Havana foi considerado necessário.

O segundo aspecto de ENM evidenciado durante a época do GATT foi a fixação dos preços no mercado interno pelo estado. O problema foi principalmente relacionado às dificuldades na determinação do valor normal nas investigações antidumping e a Nota Interpretativa ao parágrafo 1 do Artigo VI do GATT foi considerada como um arranjo adequado. No entanto, o fato de os preços internos não serem determinados por forças de mercado, mas sim pelo governo, dificulta a garantia de qualquer nível de acesso a mercado para certos produtos considerados “sensíveis” por cada país de ENM. Se o governo decidir, devido a opções políticas, que, por exemplo, o preço de um bem não deveria ultrapassar um determinado nível, significaria, na prática, impedir quaisquer importações desse produto em preços mais elevados do que o estabelecido. Esse problema, agudo no caso de ENM, já foi ressaltado pelo GATT, no Artigo III.9, que determina:

The contracting parties recognize that internal maximum price control measures, even though conforming to the other provisions of this Article, can have effects prejudicial to the interests of contracting parties supplying imported products. Accordingly, contracting parties applying such measures shall take account of the interests of exporting contracting parties with a view to avoiding to the fullest practicable extent such prejudicial effects.

Embora esta prática tenha sido usada diversas vezes por países ocidentais considerados economias de mercado, a extensão do seu uso e as justificativas econômicas em relação às práticas das ENMs trazem ainda mais desafios para a implementação do princípio de Tratamento Nacional.

Taxas de câmbio

Além dos problemas acima mencionados nas acessões de ENM durante a época do GATT, é possível identificar outros desafios apresentados pela presença da ENM no Sistema Multilateral, considerando sua estrutura e ordem jurídica atuais.

O controle sobre a taxa de câmbio e as restrições sobre a livre conversibilidade de moeda têm sido indicados como motivo de especial preocupação quanto a algumas ENM. Os desalinhamentos das taxas de cambio, quando tarifados, demonstram que os principais instrumentos de políticas comerciais são alterados, dada a significância e a persistência de tais desalinhamentos. Em termos de comércio, câmbios valorizados podem significar a anulação das tarifas negociadas na OMC, e câmbios desvalorizados

podem representar substanciais subsídios às exportações²¹. O artigo XV do GATT é a referência jurídica para tratar com esta questão, juntamente à vigilância do FMI. No entanto, esse tema é objeto de acirrado debate atualmente e um remédio eficaz contra as manipulações da taxa de câmbio ainda está em discussão. Tal questão traz imprevisibilidade para todo o sistema, sendo particularmente preocupante no que se refere a ENMs.

Subsídios

A prática de subsídios por ENM também apresenta dificuldades especiais, dada a relação intrínseca entre a origem dos subsídios – governo – e seus principais beneficiários – empresas estatais (SOEs). As regras presentes no Artigo VI do GATT e no SCM não oferecem soluções adequadas a todas essas especificidades, dificultando a identificação de mecanismos que permitam uma separação clara entre os beneficiários de subsídios e seus benfeitores.

Vale a pena recordar que a razão pela qual os subsídios podem ser considerados negativos no contexto do comércio internacional é que eles representam um estímulo governamental para direcionar recursos para um determinado setor da economia. Nesse sentido, o governo estaria influenciando a alocação de recursos que não será direcionada a outro setor da economia que apresente melhores vantagens comparativas e melhor eficiência. Considerando-se que uma das características de ENM seria precisamente a alocação dos recursos da economia pelo governo, o próprio conceito de subsídios pode não se adequar corretamente a esta realidade²². No entanto, a fiscalização e a disciplina dos programas de subsídio são uma parte importante do sistema de comércio multilateral e seria em detrimento da coerência do sistema excluir dele as ENMs.

Finalmente, o controle sobre as decisões ou planejamento de investimentos em ENMs pode levantar outros tipos de desafio, cuja estreita base legal da OMC no tema não estaria apta a solucionar.

2. A acessão da China à OMC

As acessões de ENM à OMC têm levado à negociação de obrigações mais específicas para o país acedente do que durante o período do GATT. Pode-se argumentar que é o resultado devido à mudança na natureza das obrigações da OMC em comparação àquelas do GATT – sendo hoje mais focados em aspectos das políticas de comércio internacional dos membros. No entanto, a acessão de alguns países à OMC, considerados como ENMs, trouxe obrigações especiais, reproduzidas nos seus respectivos Protocolos de Acesso²³. Estas obrigações podem servir como indicações de

²¹ Vide THORSTENSEN, Vera, MARÇAL, Emerson, FERRAZ, Lucas, (2011) - *Impacts of Exchange Rates on International Trade Policy Instruments: The Case of Tariffs*, Journal of World Trade, v. 46, i. 3, 2012

²² Vide GPX International Tire Corp. v. U.S., caso nº 08-CV-0285, de 19 de Dezembro de 2011, the U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit.

²³ Vale frisar que os membros da OMC consideraram expressamente a China como estando *in the process of transition towards a full market economy*. Nesse sentido, eles claramente consideraram a China como não ainda sendo uma economia de mercado, contendo ao menos algumas características de ENM. Vide OMC, *Report of the Working Party on the Accession of China*, WT/ACC/CHN/49, 1 de outubro de 2001, p. 29, para. 150.

quais aspectos de suas economias foram considerados em conflito com a ordem jurídica e econômica da OMC.

A análise do Protocolo de Acesso da China e de seu Relatório do Grupo de Trabalho oferecem alguns indícios sobre as adaptações econômicas estruturais exigidas de uma ENM para se integrar ao Sistema Multilateral de Comércio. Algumas obrigações essenciais²⁴ são destacadas a seguir.

Administração uniforme das regras da OMC sobre todo o território.

Nos termos do Artigo 2.A do Protocolo de Acesso, a China deve aplicar as regras da OMC de modo uniforme sobre todo o seu território, incluindo regiões de comércio de fronteira e áreas autônomas de minorias, zonas econômicas especiais, cidades costeiras abertas e zonas de desenvolvimento técnico e econômico. A cláusula é relevante uma vez que o modelo de desenvolvimento de economia planejada criou várias zonas especiais (das quais as zonas econômicas especiais são as mais frequentemente citadas) nas quais as regras de comércio poderiam variar substancialmente. A aplicação uniforme das regras de comércio representa uma considerável adaptação desse modelo.

Estado de Direito

O Artigo 2.C e 2.D requer o estabelecimento de um jornal oficial e de um sistema judicial, imparcial e independente, com possibilidade de recurso. Esses dois requisitos podem ser interpretados como pressupostos para implementar o estado de direito na China. Essas obrigações, ao invés de adaptações econômicas, relacionam-se com o modo pelo qual as obrigações são negociadas, monitoradas e aplicadas nos países ocidentais. Nesse sentido, estas obrigações são consideradas imperativas para adaptar o sistema chinês ao funcionamento legal da OMC.

Não discriminação – capital e indivíduos estrangeiros

O Protocolo de Acesso, em seu Artigo 3, estabelece a obrigação da China de conceder tratamento nacional a indivíduos e empresas estrangeiras e a empresas com capital estrangeiro. Embora essa obrigação se estenda a todos os membros da OMC, ela tem um significado especial para ENMs, uma vez que implica que todos os indivíduos estrangeiros e empresas devem ser livres para participar da economia do país, da mesma maneira que nacionais. Isso tem implicações específicas para o tratamento concedido ao capital estrangeiro nas ENMs.

Direito ao Comércio – monopólio do comércio internacional

O direito ao comércio e o monopólio estatal do comércio internacional são preocupações centrais para o bom funcionamento do Sistema Multilateral de Comércio.

²⁴ Julia Qin faz referência a essas obrigações especiais como obrigações ‘WTO-plus’ uma vez que imporiam disciplinas mais estritas que as requeridas pelos Acordos Multilaterais da OMC. Parte destas obrigações WTO-plus seriam, segundo Qin, *obligations to practice market economy* e *obligations concerning domestic governance*. Vide QIN, Julia Ya, “China, India and WTO Law”, in SORNARAJAH, Muthucumaraswamy; WANG, Jiangyu, *China, India and the International Economic Order*, Cambridge University Press, 2010, pp 172-173.

Os Artigos 5 e 8 do Protocolo de Acesso trataram desse tema. Para conduzir o comércio internacional *in a manner consistent with the WTO Agreement*, a China *must progressively liberalize the availability and scope of the right to trade* tanto para seus indivíduos e empresas nacionais quanto estrangeiras (Artigo 5). Essa adaptação deveria ser feita, de maneira generalizada, em três anos. Também as licenças de importação e exportação deveriam ser liberalizadas e justificativa pela China seria necessária *for maintaining the restriction or its scheduled date of termination* (Artigo 8.b). Nesse sentido, a China comprometeu-se a:

83. The representative of China confirmed that during the three years of transition, China would progressively liberalize the scope and availability of trading rights.

(a) The representative of China confirmed that, upon accession, China would eliminate for both Chinese and foreign-invested enterprises any export performance, trade balancing, foreign exchange balancing and prior experience requirements, such as in importing and exporting, as criteria for obtaining or maintaining the right to import and export. (...)

(d) The representative of China also confirmed that within three years after accession, all enterprises in China would be granted the right to trade. Foreign-invested enterprises would not be required to establish in a particular form or as a separate entity to engage in importing and exporting nor would new business licence encompassing distribution be required to engage in importing and exporting²⁵.

Controle de preços

O Artigo 9 do Protocolo de Acesso regula o controle de preços na China. Essa temática tem sido de particular interesse em relação a ENMs. O Artigo 9 estabelece que a China deverá permitir *prices for traded goods and services in every sector to be determined by market forces* e prevê a eliminação de *multi-tier pricing practices*. Dessa maneira, os membros da OMC buscaram solucionar o problema ressaltado pelo Artigo III.9 do GATT.

No momento de sua Acesso, os representantes chineses reconheceram que:

52. There were presently three types of prices: government price, government guidance price and market-regulated price. The government price was set by price administration authorities and could not be changed without the approval of these authorities. Products and services subject to government pricing were those having a direct bearing on the national economy and the basic needs of the people's livelihood, including those products that were scarce in China²⁶.

Em relação a esse tema, o WPR estabelece que:

50. Some members of the Working Party noted that China had made extensive use of price controls, for example in the agricultural sector. Those members requested that China undertake specific commitments concerning its system of state pricing. In particular, those members stated that China should allow prices for traded goods and services in every sector to be determined by market forces, and multi-tier pricing practices for such goods and services should be eliminated. Those members noted, however, that China expected to maintain price controls on the goods and services listed in Annex 4 to the Draft Protocol, and stated that any such controls should be maintained in a manner consistent with the

²⁵ *Ibid*, p. 16

²⁶ *Ibid*, p. 10

WTO Agreement, in particular Article III of the GATT 1994 and Annex 2, paragraphs 3 and 4, of the Agreement on Agriculture.

51. Some members of the Working Party expressed the view that price controls and state pricing in China also encompassed "guidance pricing" and regulation of the range of profits that enterprises could enjoy. Such policies and practices would also be subject to China's commitments. In their view, price controls should be adopted only in extraordinary circumstances and should be removed as soon as the circumstances justifying their adoption were addressed²⁷.

A China assumiu a obrigação de eliminar, de modo geral, seu sistema de controle de preços e manter apenas aqueles contidos no Anexo 4 do Protocolo de Acesso. No entanto, a China também concordou em não implementar controles de preços de forma a oferecer uma proteção adicional ao seu mercado interno:

Subsídios e medidas compensatórias

Sobre a atribuição de subsídios na economia chinesa, as características especiais do modelo de desenvolvimento econômico da China trazem desafios adicionais para a implementação do acordo SCM. Nesse sentido, o WPR estabeleceu que:

171. Some members of the Working Party expressed concern that the special features of China's economy, in its present state of reform, still created the potential for a certain level of trade-distorting subsidization; this could have an impact not only on access to China's domestic market, but also on the performance of Chinese exports in the markets of other WTO Members, and should be subject to effective SCM Agreement disciplines. (...) The representative of China (...) informed the Working Party of the efforts being undertaken, as part of its ongoing reform process, to reduce the availability of certain types of subsidies²⁸.

Além disso, devido às dificuldades em identificar subsídios em ENMs e em determinar a especificidade dos mesmos durante investigações de medidas compensatórias, o Artigo 10.2 do Protocolo de Acesso considerou que subsídios *provided to state-owned enterprises will be viewed as specific if, inter alia, state-owned enterprises are the predominant recipients of such subsidies or state-owned enterprises receive disproportionately large amounts of such subsidies*. Essa provisão buscou superar os desafios na determinação do elemento da especificidade de subsídios praticados por ENM, como reconhecido pelo Departamento de Comércio os EUA (DOC)²⁹.

Empresas estatais (SOEs)

A taxa de participação de SOEs na economia é considerada como uma das mais importantes características de ENMs, tendo implicações profundas no caso da China.

A China assumiu a obrigação de não permitir a interferência do governo nas decisões comerciais de suas SOEs, que seriam dependentes exclusivamente de considerações de ordem comercial.

45. The representative of China emphasized the evolving nature of China's economy and the significant role of FIEs and the private sector in the economy. Given the increasing need and desirability of competing with private enterprises in the market, decisions by

²⁷ *Ibid*, p. 10

²⁸ *Ibid*, p. 34

²⁹ Vide *GPX International Tire Corp. v. U.S.*, case nº 08-CV-0285, de 19 de Dezembro de 2011, the U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit.

state-owned and state-invested enterprises had to be based on commercial considerations as provided in the WTO Agreement.

46. The representative of China further confirmed that China would ensure that all state-owned and state-invested enterprises would make purchases and sales based solely on commercial considerations, e.g., price, quality, marketability and availability, and that the enterprises of other WTO Members would have an adequate opportunity to compete for sales to and purchases from these enterprises on non-discriminatory terms and conditions. In addition, the Government of China would not influence, directly or indirectly, commercial decisions on the part of state-owned or state-invested enterprises, including on the quantity, value or country of origin of any goods purchased or sold, except in a manner consistent with the WTO Agreement. The Working Party took note of these commitments.

Em relação aos desafios apresentados pela separação entre compras feitas por SOEs para fins comerciais e aquelas para utilização final do governo, a WPR declarou que:

47. The representative of China confirmed that, without prejudice to China's rights in future negotiations in the Government Procurement Agreement, all laws, regulations and measures relating to the procurement by state-owned and state-invested enterprises of goods and services for commercial sale, production of goods or supply of services for commercial sale, or for non-governmental purposes would not be considered to be laws, regulations and measures relating to government procurement. Thus, such purchases or sales would be subject to the provisions of Articles II, XVI and XVII of the GATS and Article III of the GATT 1994. The Working Party took note of this commitment.

Mecanismo de salvaguarda transitória para produtos específicos e comparabilidade de preços em investigações antidumping

Dois mecanismos de proteção foram concebidos para responder às preocupações dos membros da OMC quanto ao impacto em suas economias da acessão da China à OMC. O primeiro deles é a referência a regras especiais para determinar a comparabilidade de preços em investigações sobre antidumping e medidas compensatórias em relação a importações originárias da China.

Da mesma maneira que ocorreu na acessão de outras ENM, o uso de metodologias alternativas para calcular o valor normal em investigações antidumping foi considerado apropriado em razão das dificuldades provenientes das características especiais do mercado doméstico chinês. A ausência de um ambiente comercial regular e o alto nível de presença estatal na economia foram considerados como características de ENM que teriam por consequência inviabilizar investigações antidumping baseadas nos preços domésticos chineses.

Apesar da possibilidade do uso de metodologias alternativas para determinação do valor normal em relação a ENM já existir sob os desígnios do Artigo VI do GATT, por meio de sua Nota Interpretativa, um novo sistema *especial e temporário* foi criado³⁰. Sob esse novo *sistema especial*, previsto no Artigo 15 do Protocolo de Acessão da China, não seria necessário a um país utilizar-se da exceção provida pela Nota Interpretativa em relação à China, uma vez que ela seria objetivamente considerada como uma ENM por 15 anos (i.e. até 2016) para motivos de comparabilidade de preços.

³⁰ Ver THORSTENSEN, Vera; RAMOS, Daniel; MÜLLER, Carolina, “O reconhecimento da China como economia de mercado: o dilema de 2016”, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, ano XXVI, n. 112, jul/set 2012

Mecanismo idêntico já havia sido previsto no Relatório do Grupo de Trabalho sobre a Acesso do Vietnã³¹ e pode ser entendido como um meio de reforçar a proteção garantida através da aplicação de metodologias alternativas em investigações antidumping contra ENMs, especialmente se consideradas as dificuldades incorridas pelas autoridades investigadoras para terem acesso a dados relevantes durante as investigações.

O segundo mecanismo de proteção contemplado é o uso de salvaguarda transitórias para produtos específicos – uma geral (até 2013) e outra para o setor têxtil (não mais em vigor). Esta é outra característica comum de acessões de ENMs ao Sistema Multilateral de Comércio e foi reproduzida no Protocolo de Acesso da China, em seu Artigo 16, e no WPR, para. 242, respectivamente.

O elemento transitório de ambos os mecanismos é resultado de barganha política, mas também do entendimento de que tais mecanismos não serão necessários uma vez que as características de ENMs que os justificaram seriam superadas.

Mecanismo de revisão transitória

Como um sinal da importância de todas as alterações sistêmicas acima mencionadas exigidas da China, um mecanismo de revisão transitório especial foi previsto no Artigo 18 do Protocolo de Acesso da China. Esse mecanismo examinaria a implementação pela China de suas obrigações sob os Acordos da OMC, sob o WPR e sob seu Protocolo de Acesso. De acordo com esse mecanismo, a China foi objeto de revisões anuais nos primeiros oito anos de sua acessão, além de uma revisão adicional no décimo ano (a última ocorreu em 2011).

É importante notar que o mecanismo de revisão transitório operou em conjunto com o mecanismo de Revisão de Política Comercial regular (*Trade Policy Review*) a que todos os países são normalmente submetidos. A China é objeto de revisões a cada dois anos sob o mecanismo regular (o primeiro foi conduzido em 2006). A combinação de ambos os mecanismos de revisão fez da economia da China a mais escrutinada dentre os membros da OMC, desde sua acessão, demonstrando o impacto de sua acessão ao Sistema Multilateral de Comércio

VI. CONCLUSÕES E IMPLICAÇÕES SOBRE A PROBLEMÁTICA DE ENM PARA A OMC.

O presente estudo analisou os desafios sistêmicos apresentados pela integração de economias não de mercado (ENMs) ao Sistema Multilateral de Comércio. A relação entre economias de mercado e economias planejadas tem sido objeto de significativa evolução em relação ao tratamento concedido pelo GATT e pela OMC às especificidades do comércio entre os dois sistemas econômicos. A acessão da China, nesse sentido, exigiu 15 anos de negociações intensivas, incluindo extensas análises econômicas e jurídicas, para concluir um conjunto de adaptações sistêmicas necessárias à sua acessão.

³¹ Vide OMC, *Report of the Working Party on the Accession of Viet Nam*, WT/ACC/VNM/48, 11 de janeiro de 2007, para. 255

Estas adaptações sistêmicas compreendem obrigações nas áreas de: câmbio; propriedade estatal e privatização; políticas de preços; direito ao comércio; subsídios; política industrial; empresas comerciais estatais; investimentos; estado de direito e transparência. Essas obrigações foram consideradas pelos membros da OMC como indispensáveis para o estabelecimento de condições equitativas de concorrência em relação ao comércio com a China e para o bom funcionamento da ordem jurídica da OMC.

Há diversas disposições da OMC que não estão adaptadas às ENMs. Princípios fundamentais, como o do tratamento nacional, além de regras de acesso ao mercado, estabelecidas no Artigo II do GATT, enfrentam desafios quando aplicados às ENM. Além disso, mesmo o artigo XVII, criado para tratar da problemática das empresas estatais que agem no mercado (State-Trading Enterprises), mostra-se insuficiente para regular as ENMs e garantir sua compatibilidade com o Sistema Multilateral de Comércio.

Os membros da OMC, por conseguinte, decidiram exigir das ENM acedentes novas obrigações, impondo mudanças econômicas substanciais e eliminando aspectos considerados incompatíveis com o Sistema Multilateral. Tendo em vista todas essas obrigações sistêmicas profundas às quais a China teve que aderir antes de aceder à OMC, pode-se argumentar que os membros da OMC procuraram garantir a adequação da economia chinesa às regras de comércio multilateral, exigindo reformas que reduziriam as características de ENM da China.

Após 12 anos da acessão da China, no entanto, disputas de comércio e tensões entre China e alguns dos mais importantes membros da OMC, especialmente os EUA, surgiram em relação ao cumprimento das obrigações da OMC pela China. No contexto da pior crise financeira e econômica desde a Grande Depressão, disputas comerciais e ressentimento em relação às políticas comerciais e industriais da China têm estado presentes diariamente nos noticiários locais e internacionais. Este estudo argumenta que grande parte da tensão expressa pelos membros da OMC é devida ao fato de que o Sistema Multilateral de Comércio não está preparado para lidar com as características de ENMs ainda presentes em certas economias, especialmente a da China.

O Sistema Multilateral de Comércio, em seu estado atual, não oferece mecanismos suficientes para permitir igualdade de condições de comércio entre economias de mercado e ENMs. Uma alternativa às ações judiciais seria negociar novas disposições para regular características específicas da China e de outras ENMs, como a Rússia, que aceitou em 2012, caso a transição desses países em direção a um modelo orientado pelo mercado permaneça incompleta.

A primeira ação que deveria ser tomada seria a criação de um Grupo de Trabalho na OMC para estudar os impactos causados pelas características de ENMs às regras do comércio multilateral. O Grupo de Trabalho estaria incumbido de avaliar os elementos específicos das ENMs que poderiam ser considerados incompatíveis com o Sistema Multilateral de Comércio, a fim de proporcionar uma melhor aplicação das regras da OMC.

É também imperativo adaptar as regras existentes sobre defesa comercial: antidumping (especialmente a Nota Interpretativa ao Artigo VI do GATT, considerada

desatualizada), subsídios e salvaguardas. Atenção especial deve ser dada ao Artigo XVII do GATT sobre empresas estatais. Um estudo mais profundo neste Grupo de Trabalho poderia revelar outras disposições que precisariam ser discutidas.

É essencial aos membros da OMC lidarem com as tensões manifestadas pela participação de ENMs na OMC. As regras do Sistema Multilateral de Comércio já não são capazes de fornecer uma regulação de comércio consistente que assegure o respeito aos princípios fundamentais da Organização. Os conflitos gerados pela problemática de ENMs entre os membros da OMC têm o potencial de minar a Organização. Torna-se imperativo a negociação de solução para o problema.

Caso tal solução não seja encontrada, mais uma vez, as negociações e a diplomacia serão substituídas por decisões judiciais do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, convocado para resolver conflitos por meio de adaptação das regras existentes. Os resultados serão, certamente, imprevisíveis.

A acessão à OMC de um membro tão relevante como a China, que segue um sistema de capitalismo de estado, bem como a recente acessão da Rússia, também com forte presença do estado na economia, representa um novo e complexo desafio a ser enfrentado pela Organização.

BIBLIOGRAFIA:

COTTIER, Thomas; MAVROIDIS, Petros C; NADAKAVUKAREN, Khrista S, *State Trading in the Twenty-First Century*, World Trade Forum, University of Michigan Press, 1998, 454 p.

EVENETT, Simon, “The US-Sino Currency Dispute: New Insights from Economics, Politics and Law”, *VoxEU*, 2010.

GRZYBOWSKI, K., “Socialist Countries in GATT”, *American Journal of Comparative Law*, v. 28, n. 4, 1980, pp. 539-554.

HUANG, Chieh, “Non market economies’ accessions to the WTO: an empire is rising?” *ISA Annual Convention*, San Francisco (CA), 23-26 de março, 2008.

HUANG, Yasheng. *Capitalism with Chinese characteristics – Entrepreneurship and the State*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

JACKSON, John H., *Restructuring the GATT System*, Royal Institute of International Affairs, London, 1990.

JONES, Kent, “The Political Economy of WTO Accession: The unfinished business of universal membership”, *World Trade Review*, vol 8:2, Abril de 2009, pp 292-293

NCTO, *Statement to the hearing Record U.S. Trade Representative – China’s Compliance with WTO Commitments*, submetido por Mr. Cass Johnson (Presidente da NCTO) em 5 de outubro de 2011.

POLOUEKTOV, Alexander, “*The Non-Market Economy*”, *Issue in International Trade in the Context of WTO Accessions*, Unctad/DITC/TNCD/MISC.20, Unctad Report, 9 de outubro de 2002.

QIN, Julia Ya, “China, India and WTO Law”, in SORNARAJAH, Muthucumaraswamy; WANG, Jiangyu, *China, India and the International Economic Order*, Cambridge University Press, 2010, pp 172-173

RUGGIE, John, “International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order”, *International Organization*, volume 36(2), International Regimes, 1982.

TROMMER, Silke Melanie, “Special Market Economy: Undermining the Principles of WTO?”, *Chinese Journal of International Law*, v. 6, nº 3, 2007, pp. 565-599.

THORSTENSEN, Vera, MARÇAL, Emerson, FERRAZ, Lucas, (2011) - *Impacts of Exchange Rates on International Trade Policy Instruments: The Case of Tariffs*, *Journal of World Trade*, v. 46, i. 3, 2012

THORSTENSEN, Vera; RAMOS, Daniel; MÜLLER, Carolina, “O reconhecimento da China como economia de mercado: o dilema de 2016”, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, ano XXVI, n. 112, jul/set 2012

WANG, Jianyu, “A Critique of the Application to China of the Non-market Economy Rules of Antidumping Legislation and Practice of the European Union”, *Journal of World Trade*, v. 33, n. 3, 1999, pp. 117-145

WORLD BANK, *China 2030 – Building a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society*, Conference Edition, 2012

WORLD BANK, *Czechoslovakia: Transition to a Market Economy*, World Bank Country Studies, Washington, 1991.

YASHENG, Huang, *Capitalism with Chinese Characteristics – Entrepreneurship and the State*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008.