

## **COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**

### **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 1.630, DE 2005 (Do Sr. Antônio Carlos Pannunzio)**

*Susta o Memorando de Entendimento entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China sobre Cooperação em Matéria de Comércio e Investimento.*

#### **VOTO EM SEPARADO**

A proposição em epígrafe pretende sustar o Memorando de Entendimento entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China sobre Cooperação em Matéria de Comércio e Investimento, firmado em Brasília, em 12 de novembro de 2004, pelo Ministro de Estado de Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Luiz Fernando Furlan, no caso brasileiro e, do lado chinês, pelo Ministro do Comércio, Bo Xi Lai.

O problema criado por este Memorando reside, basicamente, em seu artigo 1, que estabelece que o Brasil reconhece o *status* de economia de mercado para a China, o que possui conseqüências diretas sobre a aplicação das regras da OMC (Organização Mundial do Comércio) em processos antidumping. Os efeitos dessa medida para a economia brasileira e, por conseqüência, para o número de empregos no País são avassaladores.

Os produtos chineses, em parcela expressiva, são passíveis de medidas antidumping ou medidas compensatórias em decorrência de subsídios dados pelo governo daquele país, uma vez que prejudicam, de forma desleal, a

concorrência nacional, de produtos elaborados em território brasileiro. A prática de dumping pelas empresas chinesas – ou seja, a exportação de produtos a preço inferior àquele que pratica para o mesmo produto nas vendas para o seu mercado interno (valor normal) – e de subsídios pelo governo da China – ou seja, contribuições financeiras realizadas por um governo ou órgão público à produção local - se tornaram um dos maiores empecilhos imediatos para a manutenção e o desenvolvimento de diversos setores produtivos nacionais.

Vale mencionar, a título ilustrativo, segmentos como o das indústrias têxteis, de brinquedos, de programas de computadores, de relógios, cds, dvds e mesmo medicamentos, que perdem espaço para a concorrência – desleal, diga-se – das importações de produtos chineses. No caso da lâmpada eletrônica, por exemplo, a situação é mais dramática: hoje existem doze marcas no Brasil, cabendo à indústria nacional apenas a produção da embalagem, sendo o produto em si totalmente importado da China. O resultado, apenas nesse caso, é a perda de cerca de 10 mil empregos.

A “invasão” dos produtos chineses já é uma realidade no mercado brasileiro, em detrimento, muitas vezes, da indústria e do número de emprego nacionais. A reação nitidamente contrária tanto de setores industriais como de organizações de trabalhadores em relação ao Memorando demonstra o equívoco da ação do governo brasileiro neste episódio. As importações de produtos da China vêm crescendo de forma significativa. De 2004 a 2006, o volume importado pelo Brasil daquele país mais que dobrou, subindo em cerca de 115%, enquanto as exportações do Brasil para o mercado chinês subiram 54%. Para 2007, pela primeira vez desde o ano de 2000, está previsto um déficit contra o Brasil em seu comércio com a China.

Somente o setor têxtil protocolou, junto ao Departamento de Defesa Comercial, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) – órgão responsável pelas investigações e aplicações das medidas antidumping –, quase uma centena de processos contra produtos importados da China por estarem sofrendo concorrência desleal. As medidas têm como objetivo neutralizar os efeitos

danosos à indústria nacional causados pelas importações objeto de dumping, por meio da aplicação de alíquotas específicas, *ad valorem* ou de uma combinação de ambas. De modo semelhante, as medidas compensatórias têm a função de compensar o subsídio concedido, direta ou indiretamente, no país exportador, para a fabricação, produção, exportação ou transporte de qualquer produto que esteja causando dano à indústria brasileira.

De qualquer forma, em todos os casos, a investigação deverá ser conduzida em conformidade com as regras estabelecidas nos Acordos da OMC e na legislação brasileira. O cumprimento dos procedimentos estabelecidos nas regras da OMC, além de requererem prazo mais alongado, não garantem a aplicação das medidas compensatórias/antidumping.

No caso da China – que mesmo após ingressar na OMC em dezembro de 2001 – o trâmite seria bastante mais simples, uma vez que, não sendo “economia de mercado”, não estaria amparada pelas regras da OMC quanto à adoção de medidas antidumping/compensatórias. Isso porque a maior parte dos países do globo – com base na regra de transição da OMC para a China - não consideram a China como “economia de mercado”, em parte devido ao excessivo número de subsídios adotados pelo governo daquele país em favor de suas empresas. Para os Estados Unidos da América e a União Européia, por exemplo, a China não é “economia de mercado” com base no fato de as forças de mercado não estarem suficientemente desenvolvidas para permitir o uso de critérios para avaliação de preços e custos normalmente utilizados. Apenas um número bastante reduzido de parceiros comerciais da China consideram-na como economia de mercado. Como efeito disso, ao considerar que aquele país não é uma economia de mercado, facilita-se a aplicação de medidas antidumping/compensatórias sobre produtos chineses, uma vez que o trâmite para tanto não necessita obedecer às regras gerais da OMC, podendo essas medidas serem tomadas de forma unilateral pelo país prejudicado pela prática desleal de comércio.

O resultado do reconhecimento pelo Brasil desse *status* para a China é que mais e mais a importação de produtos chineses substituirá a produção de

similares nacionais. Enfim, este Memorando apenas contribui – de modo substancial e preocupante para a defesa da economia nacional – para esta situação. A assinatura deste Memorando representa um contra-senso ao desenvolvimento de nosso parque industrial, da manutenção dos empregos no País e da própria prática observada pelos demais países em relação à China.

Ao que tudo indica, o que motivou o governo brasileiro à assinatura deste Memorando foi mais uma questão política e menos um cálculo sobre eventuais ganhos na área do comércio. A estratégia, então, seria confundir objetivos políticos, no caso o apoio chinês ao pleito do Brasil de obter uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU, em troca da concessão prevista no Memorando sob análise. A estratégia mostrou-se, mais tarde, inócua também no plano político – devido a uma reavaliação da posição do governo chinês sobre a reforma do Conselho de Segurança por questões que envolvem o Japão. Para o Brasil permanece, contudo, os prejuízos para a sua economia.

Em seu voto, o nobre relator da matéria, Deputado Marcondes Gadelha, tece análise cuidadosa sobre as competências do Congresso Nacional em matéria de política externa. Sem nos enveredarmos na discussão sobre se pode ou não o Legislativo revogar, por iniciativa sua, tratado internacional já aprovado nas duas Casas Legislativas e ratificado pelo Executivo brasileiro, os objetivos deste Projeto de Decreto Legislativo não foram levados em consideração para a formulação do voto do relator que conclui pela rejeição.

Com efeito, a Constituição Federal, em seu inciso I, artigo 49, prevê:

*“Art. 49 É da Competência exclusiva do Congresso Nacional:*

*I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;”*

Nisso, nossa Carta Magna prevê, como regra geral, que o Poder Legislativo não será excluído da apreciação dos acordos e tratados internacionais assinados pelo Poder Executivo. O tratado, então, para entrar em vigor, necessitará do abono do Congresso Nacional para que, somente depois, o Executivo possa ratificá-lo junto a outra parte. Ainda assim, é possível ao Executivo celebrar acordos e tratados no âmbito internacional sem a necessidade de aprovação individualizada do Congresso Nacional – os “acordos executivos”. Apenas três categorias de acordos executivos, ou “acordos em forma simplificada”, são compatíveis com o preceito constitucional brasileiro: 1) os acordos que são nada mais que subprodutos de um tratado já vigente; 2) os que funcionam como expressão de diplomacia ordinária; 3) os de *modus vivendi*, quando têm em vista apenas deixar as coisas no estado em que se encontram, ou estabelecer simples bases para negociações futuras, como exercício diplomático preparatório de outro acordo, este sim substantivo, e destinado à análise do Congresso Nacional. De resto, tratam-se de acordos sujeitos à apreciação do Congresso.

Ora, pela dimensão dos efeitos deste Memorando para o Brasil, sem embargo, não deveria ele ser considerado como um “acordo executivo”. Não há sustentação, por exemplo, na argumentação de que este Memorando seja apenas a especificação, o detalhamento ou a interpretação de outro tratado já celebrado entre os dois países, como o Acordo Comercial Brasil-República Popular da China assinado em 1978. É dever, pois, do Congresso Nacional sustar este ato com base nos incisos V e XI, artigo 49 da Constituição Federal, *in verbis*:

*“Art. 49 É da Competência exclusiva do Congresso Nacional:*

*(...)*

*V – sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;*

*(...)*

*XI – zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;”*

Nesse sentido, o Memorando de Entendimento entre o Brasil e a China, pelo seu profundo impacto negativo à economia nacional, não deve passar despercebido pelo Congresso Nacional. Como se percebe, tratou-se, de forma inapropriada, de um acordo internacional da modalidade executiva, ou seja, sem a apreciação deste Legislativo, entrando em vigor no momento da assinatura.

Na hipótese de o Executivo não observar a regra da partilha do *treaty-making power* com o Poder Legislativo e considerar como em forma simplificada acordo que, na realidade, é abonável pelo parlamento (também chamado de acordo em devida forma), o Congresso Nacional pode, e deve, utilizar, por analogia, a regra contida no artigo 49, incisos V e XI da Constituição Federal, acima citada. Assim, deverá sustar este Memorando, a fim de zelar pela preservação de sua competência exclusiva. Para isso, o diploma apropriado deverá ser o decreto legislativo. Afinal, isso evita que o Executivo assuma mais facilmente compromissos externos desastrosos para o Estado, sem a legitimidade popular, caso do presente Memorando.

Em definitivo, o acordo em tela não pode ser aceito, por esta Casa, como um acordo “executivo”, pela dimensão dos seus efeitos na economia do Brasil e de seu impacto perverso sobre o setor produtivo brasileiro, com previsíveis conseqüências para o aumento no número do desemprego e desaquecimento da economia nacional. Perde, portanto, toda a sociedade brasileira se mantivermos este Memorando. Desse modo, o Projeto de Decreto Legislativo sob análise deve, enfim, prosperar, suspendendo, assim, os efeitos do Memorando. Caso o Poder Executivo ainda persista na sua manutenção, deverá fazê-lo através da remessa do seu texto ao Congresso Nacional para, se aprovado, ser ratificado junto à República Popular da China.

Por todas essas razões, votamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Decreto Legislativo n.º 1.630, de 2005, que “susta o Memorando de Entendimento

entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China sobre Cooperação em Matéria de Comércio e Investimento”.

**Deputado RAUL JUNGMAN**  
**PPS/PE**