

# Os novos contornos do protecionismo na Era da Crise

*Simon J. Evenett*

Após analisar, nos últimos três meses, mais de 425 medidas tomadas por diferentes países, parece-me possível discernir algumas das principais características do protecionismo contemporâneo, bem como as suas conseqüências. O objetivo deste artigo é apresentar uma visão geral sobre as principais descobertas realizadas a partir do banco de dados do GTA (*Global Trade Alert*).

Vale assinalar, antes de mais nada, que o banco de dados do GTA não se limita apenas às informações sobre as medidas adotadas pelos Estados. Inclui, também, exames sobre linhas tarifárias, setores e parceiros comerciais que apresentam maiores chances de serem

afetados por ações protecionistas. Como tais análises são cuidadosamente conduzidas, de modo a fornecer algumas indicações sobre o impacto de medidas protecionistas numa economia global ainda relativamente interdependente, elas fazem do banco de dados do GTA um instrumento importante para se obter uma melhor compreensão sobre o protecionismo nestes tempos de crise.

Para melhor focarmos as nossas idéias, apresentamos as principais descobertas obtidas a partir do banco de dados do GTA acompanhadas das tabelas e figuras que contêm os dados que substanciam cada uma das descobertas.

**Simon J. Evenett** é da Universidade de St. Gallen e membro do CEPR.

O texto corresponde ao Sumário Executivo do *e-report* "Broken promises: a G20 summit report by Global Trade Alert" (setembro, 2009). Disponível em [www.voxeu.org/index.php?q=node/3995](http://www.voxeu.org/index.php?q=node/3995).

Tabela 1

## NÚMERO TOTAL DE MEDIDAS ESTATAIS REPORTADAS NO BANCO DE DADOS DO GTA

Estatística	Todas as jurisdições		Países do G-20 em conjunto	
	Total	Total com exceção de investigações sobre comércio desleal e salvaguardas	Total	Total com exceção de investigações sobre comércio desleal e salvaguardas
Número total de medidas no banco de dados do GTA	428	281	293	172
Número total de medidas classificadas como "verdes"	54	46	34	29
Número total de medidas classificadas como "âmbar"	182	70	138	45
Número total de medidas classificadas como "vermelhas"	192	165	121	98

## COMO FUNCIONA O SISTEMA DE CLASSIFICAÇÃO POR CORES DO GTA?

Cor do código	Crítérios
<b>Vermelha</b>	(i) A medida foi implementada, e é quase certo que discrimine interesses comerciais estrangeiros.
<b>Âmbar</b>	(i) A medida foi implementada e pode talvez envolver discriminação a interesses comerciais estrangeiros; OU (ii) A medida foi anunciada ou está sob consideração e iria (caso implementada) quase com certeza envolver discriminação a interesses comerciais estrangeiros.
<b>Verde</b>	(i) A medida foi anunciada e envolve liberalização em bases não discriminatórias (i.e., princípio da nação mais favorecida); OU (ii) A medida foi implementada e concluiu-se, após investigação, que a mesma não é discriminatória; OU (iii) A medida foi implementada, não envolve discriminação, e aumenta a transparência das políticas relacionadas ao comércio de uma determinada jurisdição.

A Tabela 1 apresenta um resumo das medidas reportadas no GTA, discriminando entre medidas classificadas como "verdes", "âmbar" e "vermelhas". No painel inferior, são fornecidas as explicações sobre essa classificação por cores. Uma informação adicional apresentada na Tabela 1 diz respeito à existência, na base de dados do GTA,<sup>1</sup> de um grande número de medidas estatais que não se referem a comércio desleal nem a medidas de salvaguardas.

Os leitores são encorajados a contribuir para a expansão desta análise sobre o protecionismo contemporâneo a partir dos mapas reproduzidos no presente trabalho.

### O impacto mundial do protecionismo e a violação em série da promessa do G-20

1. Desde a primeira cúpula de crise do G-20, em novembro de 2008, a economia mundial foi atingida por 192 medidas do tipo *beggar-thy-neighbor*. Se adicionarmos a esse número outras 48 medidas suspeitas que, provavelmente, prejudicaram alguns interesses comerciais estrangeiros, chegamos a um total de 240 (ver Tabela 2).

2. Em todo o mundo, o número de medidas ostensivamente discriminatórias supera o de

medidas liberalizantes na razão de cinco para um (ver Tabela 2).

3. Embora haja numerosas medidas antidumping, anti-subsídios e de salvaguardas prontas para entrar em vigor a qualquer momento, tais ações respondem por apenas 27 das 192 medidas danosas implementadas desde novembro de 2008 (ver Tabela 2).

4. Poucos produtos, setores econômicos e jurisdições conseguiram sair ilesos dos efeitos do protecionismo na Era da Crise: menos de 5% das categorias de produtos, 20% dos setores

<sup>1</sup> O banco de dados do GTA inclui relatórios sobre medidas estatais que possam ter implicações para interesses comerciais estrangeiros, estes últimos sendo considerados de modo amplo, de forma a incluir fluxos de comércio, populações migrantes e direitos de propriedade intelectual. Para ser adicionada ao banco de dados, uma decisão-chave sobre uma medida precisa ter sido tomada após o primeiro encontro de cúpula do G-20 relacionado à crise, ocorrido em Washington, EUA, em novembro de 2008.

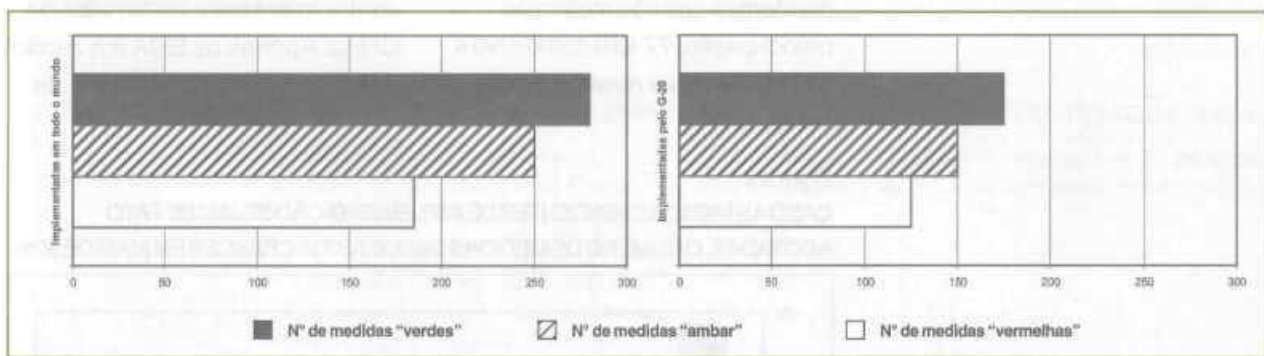
Tabela 2

**MEDIDAS IMPLEMENTADAS DESDE A PRIMEIRA REUNIÃO DE CRISE DO G-20, REALIZADA EM NOVEMBRO DE 2008 TOTAIS PARA TODAS AS JURISDIÇÕES E PARA OS MEMBROS DO G-20**

Estatística	Todas as jurisdições		Países do G-20	
	Total	Total com exceção de investigações sobre comércio desleal e salvaguardas	Total	Total com exceção de investigações sobre comércio desleal e salvaguardas
Número total de medidas no banco de dados do GTA	280	231	172	133
Número total de medidas classificadas como "verdes"	40	36	27	24
Número total de medidas classificadas como "âmbar"	48	30	24	11
Número total de medidas classificadas como "vermelhas"	192	165	121	98
Número total (%) de linhas tarifárias a 4 dígitos afetadas por medidas quase com certeza discriminatórias	1157 (95%)	1141 (94%)	926 (76%)	921 (76%)
Número total (%) de linhas tarifárias a 2 dígitos afetadas por medidas quase com certeza discriminatórias	63 (80%)	63 (80%)	58 (73%)	58 (73%)
Número total (%) de parceiros comerciais afetados por medidas quase com certeza discriminatórias	217	203	206	193

Figura 1

**OS PAÍSES MEMBROS DO G-20 IMPLEMENTAM, PROPORCIONALMENTE, MAIS POLÍTICAS DO TIPO *BEGGAR-THY-NEIGHBOUR* DO QUE OS OUTROS PAÍSES**



econômicos e um número muito reduzido de jurisdições comerciais ainda não foram afetados por nenhuma medida do tipo *beggar-thy-neighbour* (ver Tabela 2).

5. Após firmarem um compromisso de não protecionismo, os membros do

G-20 implementaram 121 medidas ostensivamente discriminatórias (ver Tabela 2 e Figura 1).

6. Desde novembro de 2008, um membro do G-20 rompeu o compromisso a cada três dias, em média (ver Tabela 2).

7. A escala do prejuízo causado pelas medidas do G-20 é notável: três quartos de todas as categorias de produtos, todos os setores econômicos, e todos os 206 países (incluindo os próprios membros do G-20) foram atingidos por pelo menos uma

**A China é, de longe, o alvo mais freqüente de medidas ostensivamente protecionistas, seguida por EUA, Alemanha, França e Japão**

medida discriminatória imposta por um país que havia firmado o compromisso de não protecionismo (ver **Tabela 2**).

*As medidas protecionistas prontas para serem implementadas a qualquer momento (no "pipeline") deverão contribuir de forma significativa para os danos já causados*

8. Considerando-se que o trimestre atual ainda não terminou, o número de medidas distorcivas de comércio implementadas pelos governos já se aproxima de 70 por trimestre, em 2009 (ver **Figura 2**).

9. O número de medidas prontas para implementação (no *pipeline*) sobre as quais há suspeita de protecionismo (134, no total) é bastante preocupante. Se cada uma delas fosse implementada, teríamos o equivalente a cerca de meio ano a mais de protecionismo (ver **Figura 2**).

10. Das 134 medidas pendentes que são motivo de preocupação, 77 têm como alvo a China. Se todas essas medidas

fossem implementadas, estima-se que o número de vezes que os interesses comerciais chineses seriam prejudicados cresceriam em 78%. Para muitos dos países de maior porte em termos comerciais, a implementação de tais medidas problemáticas pendentes faria com que os seus interesses comerciais fossem atingidos com uma intensidade 30% maior (ver **Figura 3 e Tabela 3**).

**A China é o alvo mais freqüente do protecionismo na Era da Crise, mas outros países também são reiteradamente atingidos por tais medidas**

11. A China é, de longe, o alvo mais freqüente de medidas ostensivamente protecionistas, seguida por EUA, Alemanha, França, Japão, Bélgica e outros grandes exportadores da União Européia (ver **Tabela 3**).

12. Cinquenta e seis países tomaram 99 medidas danosas contra interesses comerciais da China. Apenas os EUA e o Japão enfrentam situação semelhante

**Figura 2**

**CASO AS MEDIDAS PENDENTES DE IMPLEMENTAÇÃO SEJAM DE FATO ADOTADAS, O NÚMERO DE MEDIDAS DANOSAS IRÁ CRESCER EM MAIS DE 50%**



Nota: A Figura 2 classifica como danosas as medidas implementadas a partir de novembro de 2008 que foram classificadas como "vermelhas" ou "âmbar".



Figura 3

EXCLUÍDO O CASO DA CHINA, O PROTECIONISMO EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO IRIA AUMENTAR EM APROXIMADAMENTE 1/3 O NÚMERO DE MEDIDAS DANOSAS AOS INTERESSES COMERCIAIS NACIONAIS

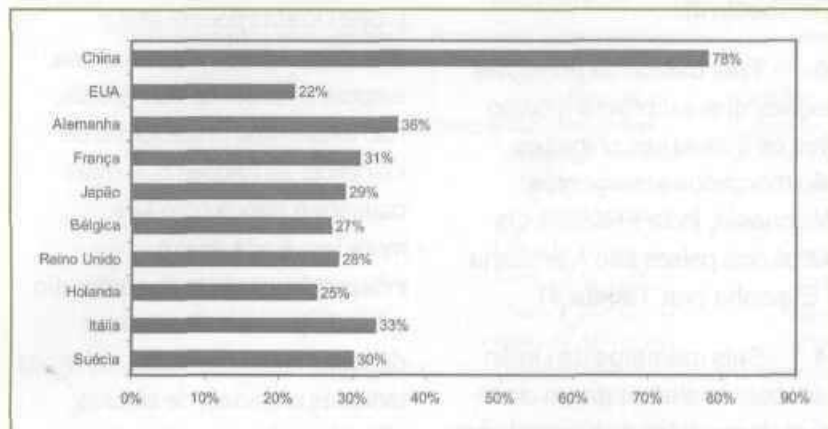


Tabela 3

OS DEZ MAIORES ALVOS DE MEDIDAS DISCRIMINATÓRIAS

País-alvo	Número de medidas discriminatórias impostas ao país alvo	Número de parceiros comerciais que impuseram medidas discriminatórias ao país-alvo	Número de medidas pendentes que, se implementadas, iriam também causar danos ao país-alvo
1. China	99	56	77
2. EUA	86	49	19
3. Alemanha	84	30	30
4. França	78	29	24
5. Japão	78	46	23
6. Bélgica	78	28	21
7. Reino Unido	72	29	20
8. Holanda	71	28	18
9. Itália	70	25	23
10. Suécia	70	23	21

Tabela 4

PAÍSES QUE IMPUSERAM O MAIOR NÚMERO DE MEDIDAS DANOSAS AOS INTERESSES COMERCIAIS DA CHINA

País que impõe medidas que prejudicam interesses comerciais da China	Nº de medidas impostas que são: (a) quase certamente discriminatórias; ou (b) eventualmente discriminatórias
1. Rússia	13
2. Indonésia	9
3. Índia e Alemanha (terceiro, em conjunto)	8
5. Espanha	7
6. França e EUA (sexto, em conjunto)	6
8. Argentina, Itália, Polônia e Reino Unido (oitavo, em conjunto)	5

Tabela 5

AS CINCO PRINCIPAIS MEDIDAS USADAS CONTRA OS INTERESSES COMERCIAIS DA CHINA

Tipo de medidas	Nº de vezes que a medida foi usada contra os interesses comerciais da China
1. Medidas tarifárias	31
2. Antidumping, anti-subsídios e salvaguardas	26
3. <i> Bailouts </i> ajudas estatais	8
4. Barreiras não tarifárias (ou não especificadas)	12
5. Subsídios à exportação	9

**A grande maioria da discriminação em prol de empresas nacionais favorece indústrias poluidoras e decadentes e o setor agrícola**

no que se refere a sofrer nas mãos de um número tão grande de parceiros comerciais (ver **Tabela 3**).

13. Três das cinco principais nações que escolheram como alvo os interesses chineses são mercados emergentes (Indonésia, Índia e Rússia). Os outros dois países são Alemanha e Espanha (ver **Tabela 4**).

14. Seis membros da União Européia implementaram cinco ou mais medidas que prejudicam os interesses comerciais chineses (ver **Tabela 4**).

***O arsenal de medidas protecionistas está sendo usado contra os interesses comerciais da China***

15. Embora alguns países (como é o caso da Índia) recorram com frequência à abertura de investigações contra o comércio desleal ou a medidas de salvaguardas cujo alvo são as importações chinesas, tal fato está longe de exprimir o quadro completo da situação. Aumentos de tarifas (tipicamente implementados por países em desenvolvimento que possuem espaço para fazê-lo em função das tarifas consolidadas na OMC), ajudas estatais/bailouts (colocados em prática geralmente por países da América do Norte e da Europa) e licenciamento de importações (por alguns países em desenvolvimento), entre outras barreiras não tarifárias, mostram o verdadeiro alcance das medidas aplicadas contra os interesses comerciais chineses (ver **Tabela 5**).

***Quais são as nações que causaram os maiores danos?***

16. Como as ações protecionistas podem afetar diferentes números de produtos, setores e parceiros comerciais, não existe uma única forma de identificar as nações que mais causaram danos com tais medidas. Ainda assim, independentemente do parâmetro adotado (número de medidas danosas implementadas, de linhas tarifárias afetadas, de setores atingidos ou de parceiros comerciais prejudicados), a Indonésia figura sempre entre os cinco países que mais causaram danos (e a Indonésia é um membro do G-20!) [ver **Tabela 6**].

17. Em todos os quatro parâmetros, China e Rússia estão sempre entre as dez nações que mais causaram danos (ver **Tabela 6**).

18. Em três dos quatro parâmetros adotados, Alemanha e Índia estão sempre entre as dez nações que mais causaram danos (ver **Tabela 6**).

19. A Ucrânia distingue-se, de forma dúbia, por ter aumentado as suas barreiras tarifárias sobre a maior parte das linhas tarifárias (60% de todas as categorias de produtos). A Argélia conquista o primeiro lugar entre os países que afetaram o maior número de setores econômicos. E a China destaca-se como a nação que causou danos ao maior número de parceiros comerciais (ver **Tabela 6**).

20. De acordo com estimativas conservadoras, as medidas restritivas de comércio de dez nações, incluindo seis países industrializados (Reino Unido,

**Tabela 6**  
**QUE PAÍSES INFLIGIRAM OS MAIORES DANOS?**

Ranking	Métrica, País no ranking, Número			
	Rankeado pelo número de medidas impostas de caráter (quase certamente) discriminatório	Rankeado pelo número (%) de linhas tarifárias (categorias de produtos) afetadas por medidas (quase certamente) discriminatórias	Rankeado pelo percentual de setores afetados por medidas (quase certamente) discriminatórias	Rankeado pelo número de parceiros comerciais afetados por medidas (quase certamente) discriminatórias
1	Rússia (20)	Ucrânia 733 (60%)	Argélia 54 (68%)	China (163)
2	Alemanha (15)	China 329 (27%)	Ucrânia 38 (48%)	Índia (141)
3	Índia e Indonésia (10)	Equador 312 (25%)	Equador 30 (37%)	Indonésia (124)
4		Indonésia 311 (25%)	Indonésia 25 (3%)	Reino Unido (123)
5	Itália, Espanha e R.Unido (9)	Rússia 258 (21%)	Bielorrússia e China 23	EUA (120)
6		Índia 210 (17%)	(29%)	Rússia (117)
7		Japão 133 (11%)		Alemanha (116)
8	China (8)	Reino Unido 131 (11%)	México 22 (28%)	Espanha (108)
9	Argentina (7)	EUA 124 (10%)	Alemanha 21 (27%)	França (106)
10	Japão (7)	Bielorrússia 74 (6%)	Rússia e EUA 19 (24%)	Polónia (100)

Nota: Não há uma única métrica para se poder avaliar o dano. Diferentes medidas de política afetam um número diferente de produtos, setores econômicos e parceiros comerciais. O GTA informa quatro medidas de dano.

**Tabela 7**  
**AS 10 MEDIDAS ESTATAIS MAIS FREQUENTEMENTE USADAS PARA DISCRIMINAR CONTRA INTERESSES COMERCIAIS EXTERNOS, DESDE A PRIMEIRA REUNIÃO DE CRISE DO G-20**

Ranking e medida	No. de medidas implementadas por tipo	No. de medidas discriminatórias ("vermelhas")	No. de países que impuseram medidas discriminatórias	No. de países que sofreram dano por causa de medidas discriminatórias	% de linhas tarifárias (categorias de produtos) afetadas por medidas discriminatórias	% de setores afetados por medidas discriminatórias
1. <i>Bailout</i> /ajuda estatal	66	62	35	150	12	25
2. Medida tarifária	60	31	15	113	38	43
3. Medidas de defesa comercial (AD, CVD)	50	28	40	101	24	39
4. Compras governamentais/compre nacional	16	12	11	133	30	34
5. Barreira não tarifária	17	11	7	109	22	36
6. Medida sanitária ou fitossanitária	11	10	8	17	1	8
7. Subsídio à exportação	11	9	31	144	17	21
8. Medida migratória	10	7	7	31	0	0
9. Imposto à exportação ou restrições	14	6	9	146	22	22
10. Proibição de importar	6	6	5	34	10	27

Nota: Ranking por número de medidas discriminatórias impostas.

EUA, Alemanha, Espanha, França e Polónia), atingiram, cada uma, 100 ou mais de seus parceiros comerciais (ver Tabela 6).

21. Das 18 nações que figuram em nossos quatro rankings dos dez maiores

causadores de danos, 12 firmaram o compromisso de não protecionismo do G-20 (Rússia, Alemanha, Índia, Indonésia, Itália, Reino Unido, China, Argentina, Japão, EUA, México e França), [ver Tabela 6)].

### **Que tipos de políticas beggar-thy-neighbour são mais utilizadas?**

22. Até o momento, de acordo com o banco de dados da GTA, ajudas estatais e *bailouts* do tipo *beggar-thy-neighbours* são a fonte

A imposição de taxas e a realização de investigações de defesa comercial são a terceira forma mais comum de protecionismo

Figura 4

OS 10 PRINCIPAIS TIPOS DE MEDIDAS IMPLEMENTADAS COM O OBJETIVO DE DISCRIMINAR CONTRA OS INTERESSES COMERCIAIS ESTRANGEIRA, DESDE A PRIMEIRA REUNIÃO DE CRISE DO G-20

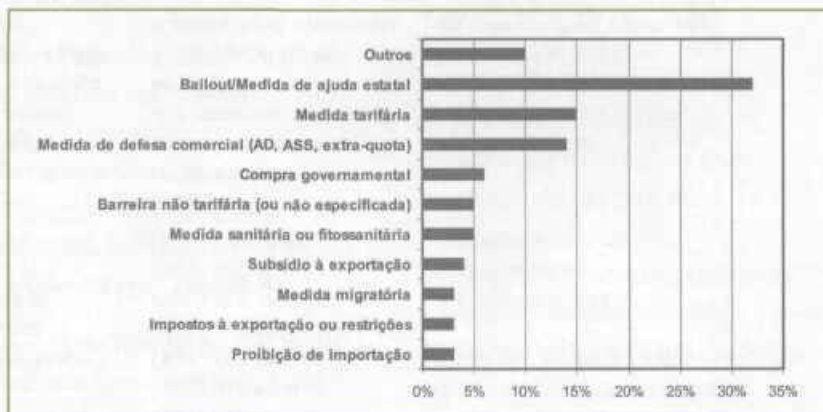


Figura 5

OS 10 PRINCIPAIS TIPOS DE MEDIDAS IMPLEMENTADAS COM O OBJETIVO DE DISCRIMINAR CONTRA OS INTERESSES COMERCIAIS ESTRANGEIRA, DESDE A PRIMEIRA REUNIÃO DE CRISE DO G-20



de discriminação mais utilizada contra os interesses comerciais de outras nações. Mais de 30% de todas as medidas discriminatórias implementadas desde a primeira cúpula do G-20 foram *bailouts* ou formas de ajuda estatal (ver **Tabela 7 e Figura 4**).

23. Na atual crise econômica global, descobriu-se que os *bailouts* causam danos com uma frequência duas vezes maior do que os aumentos de tarifas, num contraste total em relação ao que

ocorreu nos anos 1930 (ver **Tabela 7 e Figura 4**).

24. A imposição de taxas e a realização de investigações de defesa comercial são a terceira forma mais comum de protecionismo.

Considerando-se que um grande número de investigações desse tipo estão em curso no momento, é quase certo que a quantidade de medidas protecionistas irá subir nos próximos 12 meses (ver **Tabela 7 e Figura 4**).



25. Estimativas conservadoras apontam que cada uma das diversas taxas ou restrições às exportações, *bailouts*, subsídios à exportação, políticas do tipo *buynational*, medidas tarifárias e barreiras não tarifárias impostas desde novembro de 2008 causou danos aos interesses comerciais de mais de 100 países (ver **Tabela 7**).

**Que setores estão se beneficiando com o protecionismo?**

26. Apesar de todos os debates sobre medidas para apoiar as chamadas indústrias "verdes" e estimular a inovação e os futuros pólos de crescimento da economia, o fato é que a grande maioria da discriminação em prol de empresas nacionais

favorece indústrias poluidoras e decadentes e o setor agrícola (ver **Tabela 8**).

27. Por último, com exceção do que ocorreu no setor financeiro, nas demais áreas o padrão de intervencionismo estatal não mudou muito, se comparado a outras ondas de protecionismo anteriores (ver **Tabela 8**).

**Tabela 8**  
**SETORES MAIS AFETADOS POR MEDIDAS DISCRIMINATÓRIAS**

Ranking, código CPC e descrição do setor	Nº de medidas implementadas que afetam o setor	Nº de medidas discriminatórias que afetam interesses comerciais do setor	Nº de países responsáveis por medidas discriminatórias no setor	Nº de medidas ainda pendentes de implementação que afetam o setor
1 81 Serv. de intermediação financeira e correlatos	31	29	13	1
2 21 Carnes, peixes, frutas, vegetais, óleos e gorduras	40	25	16	5
3 44 Máquinas para usos especiais	52	25	16	11
4 01 Prods. da agricultura, horticultura e de jardinagem	40	22	17	7
5 23 Prods. farináceos, amidos e outros prods. alimentícios	39	22	40	7
6 41 Metais básicos	65	22	38	27
7 27 Artigos têxteis, exceto vestuário	36	19	13	7
8 34 Químicos básicos	54	19	12	20
9 42 Produtos metálicos, exceto máqs. e equipamentos	49	19	13	18
10 49 Equipamento de transporte	50	19	13	16
11 38 Móveis e outros bens não especificados	30	18	13	5
12 47 Eqs. e aparelhos de rádio, TV e comunicações	29	18	10	6
13 22 Laticínios	27	17	40	5
14 28 Tecidos de malha e vestuário	28	17	12	4
15 43 Máquinas para uso geral	33	17	11	7
16 02 Animais vivos e produtos animais	25	16	41	4
17 29 Couro e produtos de couro; calçados	24	15	11	2
18 36 Produtos de plástico e de borracha	28	15	13	7
19 46 Máquinas e aparelhos elétricos	23	14	10	4
20 26 Fios e linhas; tecidos de fibras têxteis	33	12	9	10