

ANÁLISE DA LEGALIDADE DA APLICAÇÃO DE SALVAGUARDAS ÀS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE VINHO À LUZ DAS NORMAS BRASILEIRAS E INTERNACIONAIS

Samara Ramos Zamboni¹

Fernando Pedro Meinero²

Resumo: Em meados de março de 2012 foi publicada a Circular Nº 9 que informa sobre a abertura da investigação para determinar a necessidade de aplicação da medida de salvaguarda sobre as importações brasileiras de vinho. Este estudo tem como objetivo determinar a legalidade da sua aplicação na importação de vinhos no Brasil à luz das normas de salvaguardas de fonte interna e internacional. Desse modo, o trabalho busca averiguar as normas que norteiam as investigações e aplicações de medidas de salvaguarda, baseando-se, sobretudo, nas normas estabelecidas pelos regulamentos em âmbito multilateral (OMC), regionais (MERCOSUL), e nacional, estando estes regrados, respectivamente, pelo Acordo sobre Salvaguarda constante no GATT-94, o Tratado de Assunção, e o Decreto nº 1.488/95. O estudo apresenta abordagem qualitativo-quantitativa e utiliza métodos de pesquisa exploratória e bibliográfica. Após a coleta, os dados são analisados com base nas normas estudadas. A partir dos volumes apresentados é possível determinar se o aumento das importações de vinho fino ao Brasil está causando ou ameaçando causar prejuízo grave à indústria nacional, e, portanto, a procedência e consequente legalidade da aplicação da salvaguarda.

Palavras-chave: Vinho. Salvaguardas. Importação. Legalidade. GATT-OMC.

Abstract: In mid-March this year was published the Circular No. 9 which reports on the opening of the inquiry to investigate the need for application of safeguard measures on imports of wine in Brazil. This study aims to determine the legality of its application to imports of wine in Brazil under the provisions of safeguards under internal and international sources. Thus, this paper seeks to ascertain the rules that guide the research and application of safeguard measures, based mainly on standards established by the World Trade Organization (WTO), followed by the regulations in the multilateral economic bloc in the case Southern Common Market (MERCOSUR), and national levels, and these standardized, respectively, by the Agreement on Safeguards, contained in the GATT-94, the Treaty of Asuncion and Decree 1488. The study presents qualitative and quantitative research methods and uses exploratory and literature. After collection, the data is analyzed based on the standards studied, and from the volumes presented can determine whether increased imports of fine wine in Brazil is causing or threatening to cause serious injury to domestic industry, and therefore the legality of safeguard application.

Keywords: Wine. Safeguards. Importation. Legality. GATT-WTO.

INTRODUÇÃO

O consumo de vinhos no Brasil ainda é baixo se comparado aos demais países do MERCOSUL, diferença que se intensifica com relação aos países do primeiro mundo. De acordo com o Wine Institute, no ano de 2010 o consumo de vinhos no Brasil foi de 1,79 litros por habitante, enquanto na França, por exemplo, o consumo per capita foi de 45,70 litros. Já no que se refere aos centros consumidores brasileiros, dentre os Estados que mais consomem vinho no Brasil está o Rio de Janeiro, Paraná, Espírito Santo, Rio Grande do Sul e São Paulo, relacionados por ordem decrescente de consumo per capita.

¹ Graduada em Administração pela Faculdade da Serra Gaúcha.

² Mestre em Integração Latino-Americana (Direito da Integração) pela UFSM. Professor do Curso de Direito e Administração na FSG. Endereço eletrônico: fernando.meinero@fsg.br.

No que respeita à qualidade dos vinhos, o cenário de consumo da bebida no Brasil está se modificando, pois os consumidores passaram a ser mais exigentes e seletivos, procurando a melhor relação custo benefício na satisfação das necessidades. Dados estatísticos da União Brasileira de Vitivinicultura (UVIBRA) apontam que a população brasileira passou a consumir muito mais vinhos finos. De 93,6 milhões de litros em 2010, para 96,8 milhões de litros em 2011, considerando os importados mais os vinhos finos nacionais. Os vinhos importados para o Brasil estão preenchendo um setor não atendido pelos próprios vinicultores nacionais que produzem, na sua maioria, vinhos de mesa. Estes representam em torno de 80% dos vinhos nacionais (MELLO, 2012).

Dados da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo (FECOMERCIO, 2012) confirmam este cenário, visto que, no ano de 2011 foram consumidas 115 milhões de garrafas de vinhos finos, sendo que destas 73% representam vinhos importados. Estes sofrem com a incidência de pesadas cargas tributárias, o que pode resultar em 70% do valor final do produto.

No intuito de fazer frente à concorrência dos vinhos finos estrangeiros, entidades que representam o setor vitivinícola do Brasil (Instituto Brasileiro do Vinho - IBRAVIN, União Brasileira de Vitivinicultura - UVIBRA, Federação das Cooperativas do Vinho - FECOVINHO e Sindicato da Indústria do Vinho do Estado do Rio Grande do Sul – SINDIVINHO) se uniram na tentativa de regular as essas entradas, peticionando ao MDIC em 01/07/2011 a abertura de investigação para aplicação de salvaguarda às importações brasileiras de vinhos finos ou vinhos de mesa de viníferas, comumente classificados no item 2204.21.00 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). A investigação, registrada sob a Circular SECEX N° 09 publicada no DOU em 14/03/2012, pode ter como resultado um aumento do Imposto de Importação (I.I.) ou restringir a quantidade de importação de vinhos, aumentando seu preço final, de maneira a proteger a produção e comercialização de vinhos nacionais, evitando a quebra do setor.

O tema de estudo do presente trabalho consiste na aplicação de salvaguardas à importação de vinhos finos e sua justificação a partir das normas do comércio internacional. Nesse sentido, objetiva-se determinar a legalidade da sua aplicação na importação de vinhos no Brasil à luz das normas de salvaguardas de fonte interna (brasileiras), regionais (MERCOSUL) e multilaterais (GATT-OMC). Para tal fim, torna-se necessário analisar o impacto da importação de vinhos finos no Brasil no comércio e na produção local desta bebida. Ainda, cabe estudar as normas brasileiras e regionais de aplicação de salvaguardas, e adentrar-se nas normas internacionais, pactuadas no sistema Multilateral de Comércio da

OMC. Por último, determinar-se-á a procedência da aplicação das salvaguardas ao vinho fino importado por meio da análise dos volumes de ingresso.

Apesar de, no momento, o tema estar sendo difundido pela mídia, os pré-requisitos para aplicação da salvaguarda não são de conhecimento geral. Considerando este contexto, somado ao fato de o país estar em plena investigação para aplicação de uma medida de salvaguarda, acredita-se que a presente pesquisa é justificada pela relevância das reais condições do setor peticionário da salvaguarda e a possibilidade de aplicação da medida.

O presente estudo está dividido em três partes, sendo a primeira referente à teoria que embasa o trabalho. Assim, abordam-se os temas considerados essenciais para o melhor entendimento do objeto de estudo. O segundo capítulo refere-se aos procedimentos metodológicos adotados. O método de pesquisa entendido como o mais adequado para tratar da temática deste estudo é o qualitativo-quantitativo, com a característica de ser exploratória e bibliográfica. Ao final, no capítulo 3, apresentam-se os dados coletados e os resultados obtidos a partir destes.

1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A medida de salvaguarda é uma barreira não tarifária utilizada para defesa comercial contra o aumento abrupto nas importações de determinados produtos que possam vir a causar prejuízos à indústria nacional, não intervindo contra práticas desleais de comércio. Recorre-se a esta medida em situações onde não são aplicadas as regras normais de um sistema, garantindo uma proteção temporária, que permita ao setor prejudicado ajustar-se às novas condições de concorrência. (AMARAL JÚNIOR, 2002; LOPEZ; GAMA, 2007).

Esta medida pode ser aplicada de duas formas, sendo a primeira delas a aplicação de uma alíquota *ad valorem* ou alíquota específica para o item que está sendo investigado. A segunda forma é por meio de quotas, isto é, restrições quantitativas à importação (AMARAL JÚNIOR, 2002; LOPEZ; GAMA, 2007).

As regras aplicadas a salvaguarda em âmbito multilateral podem sofrer adaptações dependendo do país ou blocos econômicos onde a negociação internacional está acontecendo, tudo depende do acordo entre estes países. Amaral Júnior (2002) refere que implicitamente todos os acordos de comércio internacional dispõem sobre salvaguardas.

A seguir será apresentada a normativa sobre as salvaguardas nos diferentes âmbitos em que o Brasil participa: as normas multilaterais, regionais, e locais.

1.1 Normas multilaterais sobre salvaguarda

Devido ao fato do desenvolvimento brasileiro estar ligado diretamente às relações comerciais com outros países ressalta-se a importância das instituições multilaterais que controlam as regras do comércio internacional (AMARAL JÚNIOR, 2002). Lopez e Gama (2007) destacam que são as negociações multilaterais que impulsionam e oportunizam a participação de países menos favorecidos no comércio internacional, além de debater todas as questões relacionadas a essa prática, desta forma, é importante que países em desenvolvimento façam parte dessas negociações, pois poderão alavancar seu crescimento econômico. Vale destacar que o Brasil faz parte do GATT desde a sua criação em 1947, e naturalmente da OMC desde a sua criação em 1994.

De todas as rodadas que tiveram lugar no seio do GATT, com base nas afirmações de Amaral Júnior (2002), pode se afirmar que a Rodada Uruguai teve importância fundamental e decisiva para a questão do comércio internacional, pois promoveu o estreitamento entre os países participantes desta negociação. A importância da Rodada Uruguai, não apenas pode ser mensurada em virtude da quantidade de participantes envolvidos (123 países) (WTO, 2011), mas, sobretudo, a quantidade de temas que foram tratados.

Na ata final desta rodada foram instituídos acordos com o intuito de eliminar restrições e distorções, no que trata do entendimento em negociações internacionais entre os países membros da OMC. Desta negociação resultaram quatro anexos, dentre eles o Anexo 1 composto pelos Acordos Multilaterais de Comércio de Bens (GATT-94), pelo Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) e pelo Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (TRIPS).

As cláusulas de salvaguarda são tratadas no Acordo sobre Salvaguarda, constante no GATT-94, o qual institui condições para embasamento das investigações, bem como parâmetros para deliberação sobre as consequências das importações e existência de prejuízo grave à indústria nacional (AMARAL JÚNIOR, 2002; DIAS; RODRIGUES, 2007; LOPEZ; GAMA, 2007).

Com base nas referências de Amaral Júnior (2002), para que seja aplicada uma medida de salvaguarda há necessidade de uma investigação interna conduzida pelas autoridades administrativas do País-Membro, sendo que todos os países envolvidos e interessados serão devidamente informados por meio de comunicação pública. O primeiro passo da investigação é definir a situação da indústria lesada, em seguida deverá ser apurado

se houve aumento significativo nas importações do produto e se essa é a única causa do prejuízo ou ameaça de prejuízo ao setor. O mesmo autor salienta que quando não há tempo hábil para o término de uma investigação e determinação da situação do setor prejudicado o Acordo sobre Salvaguardas prevê a aplicação de uma medida provisória que poderá se estender por no máximo 200 dias evitando grandes danos ao setor, medida esta que tange o aumento de tarifas e nunca estabelecimento de quotas.

Ainda de acordo com Amaral Júnior (2002), uma aplicação de salvaguarda não possui prazo determinado para findar, desde que, não ultrapasse quatro anos. Essa medida ainda poderá ser prorrogada por até oito anos para os países desenvolvidos e dez, para países em desenvolvimento. Em situações que a medida ultrapassa um ano, o Acordo sobre Salvaguardas define que sejam feitas liberalizações gradativas, e nos casos que a medida tenha mais de três anos de duração deve ser feita uma reavaliação na metade deste período para averiguar a situação do setor, suspendendo ou eliminando a medida de acordo com os resultados apurados.

Amaral Júnior (2002) descreve que para controlar a aplicação do Acordo foi instituído um Comitê de Salvaguardas, que tem como principais atribuições: monitorar e revisar o Acordo; providenciar consultas; prestar assistência aos Membros; receber e revisar as notificações; entre outras atividades. Quando for iniciado um processo de investigação de salvaguarda; constatado prejuízo ou ameaça de prejuízo grave decorrente do aumento de importação de um determinado produto; adotada ou prorrogada a cláusula de salvaguarda, deverá ser acionado o Comitê de Salvaguardas.

Conforme acordado pelos países membros da OMC, em caso de contestação sobre a aplicação de uma medida de salvaguarda será recorrido ao sistema multilateral de solução de controvérsias. Tais soluções são de jurisdição do Órgão de Solução de Controvérsias, constituído por todos os países membros da OMC, o qual tem a exclusiva autoridade de estabelecer Painéis³ de especialistas para que analisem o caso apresentado e de aceitar ou recusar as conclusões destes ou as decisões originárias de apelações. Além disso, também monitora a aplicação das resoluções e recomendações, tendo o poder de autorizar a imposição de retaliações, caso um país membro não acate uma decisão (RIBEIRO, 2012).

³Os painéis são uma espécie de tribunais; entretanto, diferentemente de um tribunal normal, seus integrantes são normalmente escolhidos por meio de consultas aos países com interesses conflitantes. Somente nos casos em que as partes envolvidas não chegam a um acordo quanto às indicações feitas é que os integrantes dos painéis são designados pelo Diretor Geral da OMC (RIBEIRO, 2012).

1.2 Normas do MERCOSUL sobre salvaguardas

As primeiras normas referentes ao estabelecimento de medidas de salvaguarda no MERCOSUL foram firmadas no Tratado de Assunção, que formalizou a constituição do bloco, o qual previa apenas as condições de aplicação durante a fase de transição do processo integracionista. Dentre outras condições, o Anexo IV sobre Cláusulas de Salvaguarda dispõe que “Em nenhum caso a aplicação de cláusulas de salvaguarda poderá estender-se além de 31 de dezembro de 1994.” (MERCOSUL, 1991). Contudo, esta deliberação foi estendida até janeiro de 1999 possibilitando, desta maneira, a aplicação de salvaguardas dentro do prazo estabelecido. Posteriormente ao período determinado, as medidas de salvaguardas foram proibidas no comércio intrabloco (PRAZERES; BAPTISTA NETO, 2005).

Conforme analisado ainda por Prazeres e Baptista Neto (2005), para o estabelecimento de salvaguardas no âmbito do MERCOSUL respeito de terceiros países, é imprescindível considerar precipuamente que uma medida dessa ordem necessita ser compatível com as normas estabelecidas pela OMC, que vinculam todos os membros do MERCOSUL. Em outras palavras, as regras adotadas pelos membros do MERCOSUL em relação ao comércio regional devem ser compatíveis com as disciplinas do sistema multilateral.

Em 17/12/1997, os países membros do MERCOSUL assinaram o Décimo Nono Protocolo Adicional ao Acordo de Complementação Econômica (ACE) nº 18⁴, no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que em seu Artigo 1º formaliza o Regulamento relativo à aplicação de Medidas de Salvaguarda às importações provenientes de países não membros do MERCOSUL. O mesmo também foi aprovado pelo Conselho do Mercado Comum do MERCOSUL por meio da Decisão nº 17/96 e pelo Governo brasileiro pelo Decreto 2.667, de 10/07/1998. Neste, ficou estabelecido que o MERCOSUL pudesse adotar medidas de salvaguarda contra países de fora do bloco como entidade única, ou seja, em seu próprio nome, ou em nome de seus Estados partes (OLIVEIRA, 2007).

De acordo com informações extraídas do Portal Oficial do MERCOSUL (2012), no corrente ano, a Decisão Nº 17/96 foi modificada pela Decisão Nº 04/97. Esta estabelece que se permita adotar medidas de salvaguarda se, por uma investigação, determinou-se que as importações de um terceiro país causam ou ameaçam causar dano grave

⁴ Acordo que normatizou as operações comerciais no MERCOSUL e promoveu o vínculo jurídico do bloco com a Aladi, uma vez que todos os Estados-Partes também são membros desta Associação.

à produção de bens similares ou diretamente competitivos no MERCOSUL ou em um de seus Estados Parte.

A medida de salvaguarda poderá ser aplicada mediante elevação do I.I., como um adicional à TEC, sob a forma de alíquota *ad valorem*, de alíquota específica ou da combinação destas ou, ainda, sob a forma de restrições quantitativas. Nesse último caso, as salvaguardas não poderão restringir o volume de importações a coeficientes inferiores à média dos três últimos anos representativos (OLIVEIRA, 2007).

Ponderando as disposições legais estabelecidas pelo GATT-94 para a aplicação de medidas de salvaguarda em zonas de livre comércio e uniões aduaneiras, constata-se que os países participantes devem suprimir as tarifas e demais regulamentações restritivas dos intercâmbios comerciais entre os territórios constitutivos da união. O Artigo XXIV do GATT-94, que dispõe sobre a criação de uniões aduaneiras e zonas de livre comércio, em seu Parágrafo 4 estabelece o seguinte:

As Partes Contratantes reconhecem que é recomendável aumentar a liberdade do comércio desenvolvendo, através de acordos livremente concluídos, uma integração mais estreita das economias dos países participantes de tais acordos. Reconhecem igualmente que o estabelecimento de uma união aduaneira ou de uma zona de livre comércio deve ter por finalidade facilitar o comércio entre os territórios constitutivos e não opor obstáculos ao comércio de outras Partes Contratantes com esses territórios.

Não obstante, considera-se como restrições permitidas ao comércio intrabloco aquelas citadas nos artigos XI, XII, XIII, XIV, XV e XX do GATT-94. Destarte, as restrições podem ser aplicadas para prevenir ou remediar escassez de produtos alimentícios, para a aplicação de normas quanto ao controle de qualidade, para salvaguardar o equilíbrio de sua balança de pagamentos e com relação ao câmbio.

Com base no exposto, verifica-se que não se incluem as salvaguardas nas exceções de livre circulação de bens intrabloco. Prazeres e Baptista Neto (2005), reafirmados pelas postulações de Oliveira (2007) e Estrella (2012), defendem a ideia de que o artigo XIX estaria expressamente previsto na descrição das medidas restritivas aplicáveis ao comércio intrabloco, se fosse possível à adoção de medidas de salvaguardas em uniões aduaneiras e zonas de livre comércio. Portanto, de acordo com o GATT-94, após o período de transição, salvo exista um acordo entre os países da zona de livre comércio ou união aduaneira que institua o contrário, as salvaguardas intrabloco são inviáveis em tais níveis de integração. Todavia, Oliveira (2007) complementa que, embora exista a proibição legal, é impossível assegurar que não existam as condições necessárias para justificar a aplicação de medidas de

salvaguarda no comércio intrabloco. Ou por outra, a incompatibilidade entre tais níveis de integração e a medida de salvaguarda limitam-se ao fato legal de que as barreiras não-tarifárias serão eliminadas do comércio intrarregional e não porque esvanecerão as motivações econômicas para a adoção de tais medidas.

Por outro lado, Prazeres e Baptista Neto (2005), apontam que existem argumentos amparando a possibilidade de adoção de uma salvaguarda intrazona. Tal conceito encontra-se fundamentado no Artigo XXIV parágrafo 8 alínea (a) (i) do GATT-94 o qual estabelece a liberalização do comércio, nos territórios constitutivos de união aduaneira, em relação à “maioria das trocas comerciais”, e não a rigorosamente todo o comércio. Desse modo, encontra-se uma lacuna que possibilita a adoção de uma prática restritiva ao comércio intrazona. Logo, por este ponto de vista, seria viável a aplicação de uma medida de salvaguarda entre membros de uma união aduaneira.

Aplicando-se as preleções citadas acima à conjuntura do MERCOSUL, uma união aduaneira incompleta, Prazeres e Baptista Neto (2005, p. 17) salientam que “[...] existem divergências a respeito da possibilidade jurídica à luz das regras da OMC de se adotar uma salvaguarda intrabloco.” Em suma, os princípios relativos a salvaguardas no MERCOSUL não são categóricos quanto a sua aplicabilidade.

Para facilitar o entendimento sobre a aplicação de salvaguardas no MERCOSUL, relata-se o contencioso envolvendo Brasil e Argentina, julgado em 2000 pelo Tribunal Arbitral do MERCOSUL. Em resumo, no final de julho de 1999, o Ministério de Economia e Obras e Serviços Públicos da Argentina decidiu pela não exclusão do Brasil da aplicação de medidas de salvaguarda sobre produtos têxteis (Res. 861/99), por meio do estabelecimento de cotas de importação sobre estes artigos. Por considerar tal medida contrária e incompatível com os objetivos de uma união aduaneira, o Brasil recorreu ao Tribunal Arbitral do MERCOSUL e solicitou que este determinasse a revogação imediata da Resolução 861/99 por parte do Governo Argentino. O Tribunal decidiu por unanimidade que tal Resolução não era compatível com o Anexo IV do Tratado de Assunção nem com a normativa MERCOSUL, devendo ser revogados.

No ano de 2004, a Argentina tentou novamente conter a entrada de produtos brasileiros em seu território, ocasionando mais um imbróglio com seu parceiro comercial. Semelhante a uma salvaguarda, por apresentar objetivos similares e, visto que, esta medida não é autorizada no comércio intrabloco, a Argentina aplicou restrições com o intuito de proteger a indústria nacional restringindo a importação de determinados produtos. Desta vez, a restrição foi contra os produtos de linha branca (refrigeradores, máquinas de lavar roupas e

fogões a gás). Por meio da Resolução 444/2004 a Argentina passou a solicitar o licenciamento não-automático prévio para importação destes produtos. Sentindo-se afetada pela quantidade de produtos desta linha oriundos do Brasil, haja vista que, estatísticas argentinas mostram que 80% das geladeiras, 87% dos fogões e 60% das máquinas de lavar, importadas pelo país, são provenientes do Brasil, a Argentina sentiu-se no direito de aplicar essas restrições. Com relação às restrições, foi acordado entre os setores privados de ambos os países, que para cada item da linha branca seriam importados apenas a cota determinada entre eles (MDIC, 2008; OLIVEIRA, 2007; PRAZERES; BAPTISTA NETO, 2005).

Frente ao exposto, verifica-se que nem as normas, tampouco o sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL autorizam a aplicação de salvaguardas intrabloco. Os árbitros que deliberaram sobre a controvérsia dos têxteis, no entanto, advertiram sobre a possibilidade de adotar-se norma que permita a aplicação de salvaguarda no bloco. Não existindo, no momento, norma que autorize essas medidas no contexto do MERCOSUL, as salvaguardas são, portanto, juridicamente inviáveis.

1.3 Normas brasileiras sobre salvaguarda

No Brasil a aplicação de medidas de salvaguarda é regulamentada pelo Decreto nº 1.488, de 11/05/1995 o qual se fundamenta no disposto no Acordo Sobre Salvaguarda, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 30, de 15/12/1994, e promulgado pelo Decreto nº 1.355, de 30/12/1994, constante do GATT, adotado pela Lei nº 313, de 30/07/1948.

Segundo o referido decreto, a medida de salvaguarda somente poderá ser aplicada após investigação, realizada pelas autoridades competentes, que comprove que determinado produto está sendo importado em quantidades e condições que estão causando ou ameaçam causar dano ou prejuízo grave à indústria doméstica (AMARAL JÚNIOR, 2002; LOPEZ; GAMA, 2007). Havendo outros fatores, distintos do aumento das importações que, ao mesmo tempo, estejam ocasionando prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave à indústria nacional, este prejuízo ou ameaça não será conferido ao aumento das importações (MDIC, 2012).

Com base no regulamento brasileiro, para o emprego de uma salvaguarda o dano causado ao setor peticionário da proteção deve ser mais forte que o requerido para a aplicação de uma medida antidumping (DECOM, 2006). A salvaguarda é válida para todas as importações do produto objeto da proteção, não considerando sua origem, com ressalva aos

produtos oriundos de países do MERCOSUL (por conta do ACE-18) e Israel (por conta do Acordo de Livre Comércio MERCOSUL-Israel) (MDIC, 2012).

Tendo em vista que a finalidade das salvaguardas é a adaptação competitiva do setor doméstico favorecido com a proteção, os produtores nacionais do objeto da medida, têm a obrigação de adequar-se aos novos parâmetros de concorrência dentro do prazo de vigência da salvaguarda. Durante este período, os beneficiários da medida têm o dever de melhorar suas tecnologias, práticas gerenciais e desenvolver todos os processos necessários a fim de fazer frente à concorrência externa, tornando-se mais competitivos para que desta forma, além de dispensar medidas protecionistas possam ainda aumentar seu *market share* no mercado externo (DECOM, 2006).

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Tendo em vista que este estudo objetivou determinar a legalidade da aplicação de salvaguardas para importação de vinhos finos ao Brasil, definiu-se adotar uma abordagem de pesquisa qualitativa-quantitativa. Desse modo, foi possível a exploração de dados de ambas as abordagens empregadas paralelamente no estudo. Estas admitem teorias, análises, elementos e números, e os utiliza para desenvolver, interpretar e gerar ideias.

Para Marconi e Lakatos (2007), na pesquisa qualitativa existe estruturação prévia para que o pesquisador não perca o foco, mas não se permitem regras precisas como problemas, hipóteses ou variáveis pré-definidas, tudo deve ocorrer de forma natural. Godoy (1995) ressalta que a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumental estatístico na análise dos dados. Optou-se por este tipo de abordagem devido à carência de conhecimento relativo ao tema estudado. Desta forma, se fez necessário investigar e compilar as normas de salvaguardas em âmbito nacional e multilateral, para um maior entendimento do assunto. A partir de então se determinaram os condicionantes da aplicabilidade da medida à importação de vinhos finos ao Brasil.

Relativo à pesquisa quantitativa, Malhotra (2001), aponta que esta tem como objetivo quantificar dados e generalizar os resultados de amostras para a população alvo. Sua amostragem abrange grande número de casos representativos e a coleta de dados é estruturada com análise estatística. Oliveira (2002) contribui destacando que dados quantitativos têm finalidade de, como a própria denominação sugere, quantificar dados coletados, bem como analisá-los estatisticamente.

Com o intuito de analisar o impacto da importação de vinhos finos no comércio e na produção doméstica brasileira efetuou-se a coleta de dados quantitativos concernentes ao ingresso de vinhos finos provenientes do exterior, consumo deste tipo de vinho, preço médio do produto importado frente ao nacional, vendas e produção nacional do produto analisado, durante o período de janeiro/2007 a dezembro/2011. Para isso, foram utilizados diversos meios de informação de instituições ligadas ao setor vitivinícola como IBRAVIN, UVIBRA e EMBRAPA, além de fontes oficiais como o Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior via Internet (ALICEWeb) e o MDIC.

O método de pesquisa bibliográfica foi utilizado com base em elementos já trabalhados por outros pesquisadores, buscando aprofundar e ampliar os conhecimentos sobre as normas brasileiras, regionais e multilaterais para aplicação de salvaguardas. Em vista disso, o levantamento bibliográfico foi efetuado com base em livros, artigos, teses, dissertações e monografias que abordavam o assunto. Vale ressaltar que devido à carência de literatura específica referente ao tema, foram utilizados em grande parte os acordos, tratados, protocolos, regulamentos e decisões oficiais realizados no âmbito do GATT-OMC e MERCOSUL.

Tendo em vista que esta pesquisa objetivou analisar a viabilidade para aplicação de salvaguardas à importação de vinhos finos no Brasil, definiu-se como objeto de estudo as normas que, em âmbito nacional e multilateral, definem os pré-requisitos para aplicação da medida protecionista no país, além dos produtores, importadores, comerciantes, consumidores e demais entidades ligadas ao setor vitivinícola brasileiro.

A técnica de coleta de dados identificada como a mais adequada para este trabalho foi a documental. Isto, devido ao fato de a maior parte dos dados relativos ao objeto de estudo estarem disponíveis em mídias on-line, como sites de órgãos públicos e instituições que fornecem dados estatísticos, além de fontes mistas como tratados, decretos e legislações. Para Gil (2010), este tipo de pesquisa ultrapassa as barreiras bibliográficas, uma vez que as fontes de recursos utilizadas nesta técnica são diversificadas e dispersas, em muitos casos não receberam nenhuma forma de tratamento ou análise. Regulamentos, ofícios, relatórios de pesquisa, além de tabelas estatísticas são fontes contempladas nesta forma de coleta.

Para complementar a pesquisa documental e facilitar o entendimento e esclarecimento do tema da pesquisa foi utilizada ainda a coleta de dados secundários. No entendimento de Mattar (1996), os dados secundários são aqueles que já foram compilados e até mesmo analisados em outras pesquisas, com diferentes propósitos, mas que estão à disposição dos pesquisadores interessados.

No que respeita à análise dos dados, pode se compreender, com base em Marconi e Lakatos (2001), que o método estatístico é utilizado na mais legítima forma de quantificar e tornar tangível o que está sendo pesquisado, por intermédio desta pode-se definir, delimitar, medir, etc. seja por grau de importância, variação ou qualquer outro fator que esteja sendo almejado. Seguindo a mesma bibliografia, a técnica também permite extrair informações de meios complexos e agrupar de forma simplificada e correlacionar similaridade entre as informações.

Considerada por Cervo e Bervian (2002), como uma das mais úteis formas de se alcançar resultados em uma investigação, o método estatístico, porém, é acompanhado de três elementos indispensáveis para um resultado satisfatório na análise, são eles: quadros estatísticos, gráficos e números índices. Por ter se tratado de um trabalho que exigiu também análises e comparações de variáveis numéricas entendeu-se que esta seria a técnica de análise de dados mais adequada. Após realização da pesquisa documental, os resultados obtidos serão analisados por meio da análise de conteúdo, porquanto, essa técnica objetiva a interpretação dos dados.

3 ANÁLISE DOS DADOS

Conforme já mencionado, o Decreto nº 1.488 de 11/05/1995, estabelece as condições de aplicação e investigação de salvaguarda, determinando os fatores que indicarão a atual situação da indústria doméstica afetada. Dentre eles, analisou-se primeiramente o impacto sobre a indústria doméstica de vinhos finos. Para isso, foram coletados e analisados dados quantitativos referentes à produção e comércio de vinhos finos no Estado do Rio Grande do Sul (RS). Foram tomados como base os dados deste Estado devido a sua representatividade na produção de vinhos no país.

Verificou-se que, a produção deste tipo de vinho no Estado cresceu 9,61% entre os anos de 2007 e 2008, entretanto nos 2 (dois) anos subsequentes apresentou quedas de 15,70% e 30,20%, respectivamente, segundo mostra o Gráfico 1. Esta inclinação na produção pode estar correlacionada com a crise financeira que eclodiu neste período, ou ainda com fatores como as condições climáticas, que provocaram a quebra de safra, e a opção pela produção de suco de uva integral. Além disso, as perspectivas negativas para o produto nacional têm desestimulado os fabricantes de vinho no Brasil. Tendo em vista que o consumo não reduziu na mesma proporção, conforme demonstra o Gráfico 3, deduz-se que neste período houve um consumo de estoques.

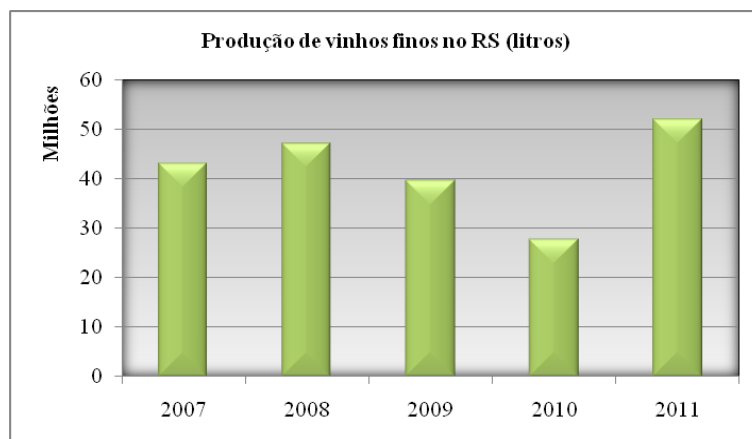


Gráfico 1: Produção de vinhos finos no RS

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do IBRAVIN

Relativo ao comércio de vinhos finos no Estado do RS é possível constatar que, excetuando-se o declínio de 15,00% entre os anos de 2007 e 2008, o comércio apresentou uma série anual de avanços, conforme demonstra o Gráfico 2. Nos últimos 4 (quatro) anos do período analisado houve um acréscimo de 14,70% nas vendas.

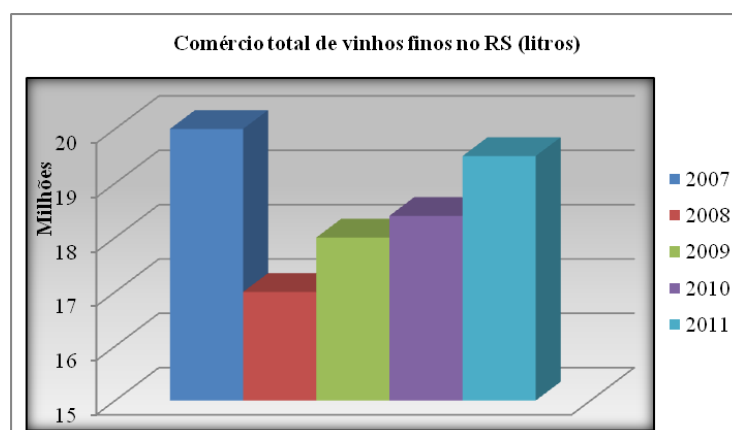


Gráfico 2: Comércio total de vinhos finos no RS

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do IBRAVIN

No Gráfico 3, pode ser verificado que o consumo de vinhos finos nacionais permaneceu praticamente constante na série analisada. Excetua-se a queda ocorrida no ano de 2008, quando o comércio mundial foi afetado pela crise financeira e o consumo dos vinhos nacionais caiu 18,66%. Nos anos seguintes houve um crescimento gradativo de consumo chegando a 14,94% em 2011 aproximando-se ao volume consumido no ano de 2007. O consumo de importados apresentou a mesma tendência, entretanto, em diferentes proporções. Entre os anos de 2007 e 2008 existiu uma queda de 4,83%, sendo que, além de um aumento significativo nos anos posteriores, ainda ultrapassou o consumo atingido no ano de 2007,

ganhando *market share* e alcançando um acréscimo de 33,45% no volume de consumo. Este avanço foi possibilitado devido ao aumento de consumo deste tipo de vinho, pois, como pode ser notado no gráfico analisado, o vinho importado não desfalcou o mercado do vinho nacional, apenas conquistou os novos consumidores deste setor.

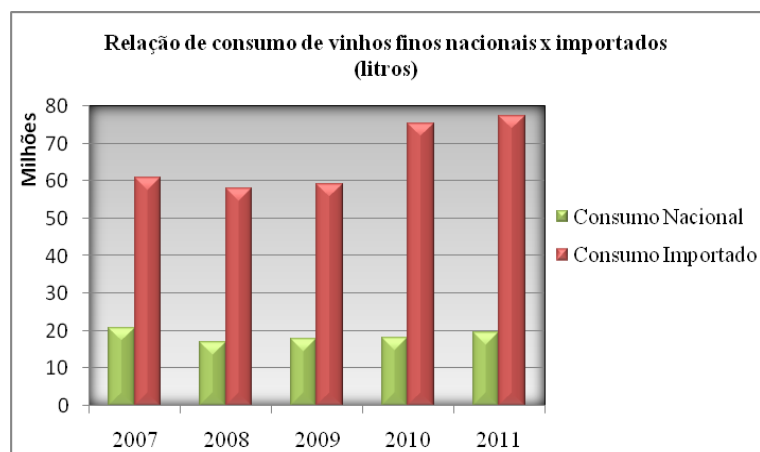


Gráfico 3: Relação de consumo de vinhos finos nacionais x importados
Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da UVIBRA

Com base no determinado pelo Decreto nº 1.488 art. 7º, a parcela do mercado interno absorvida por importações crescentes, consiste em outro fator a ser considerado para aplicação de salvaguarda. Sendo assim, constatou-se no Gráfico 4 que o vinho nacional perdeu 14,17% de participação entre os anos extremos da série analisada. Já a participação do vinho importado no mercado brasileiro cresceu apenas 5,60% durante o período determinado para investigação. Estes dados apontam que não houve um aumento expressivo na participação dos vinhos importados no mercado nacional. Além disso, conforme observado no Gráfico 3, o consumo do vinho nacional se manteve regular, o que demonstra ainda que o vinho importado não adquiriu a parcela do mercado já conquistado pelos produtores nacionais, apenas absorveu uma fatia do negócio que não havia sido explorada. Reforça ainda a Associação Brasileira dos Importadores e Exportadores de Bebidas e Alimentos (ABBA) que o tipo de vinho objeto da investigação, da espécie *Vitis Vinífera*, representa somente 15% da produção brasileira (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2012).

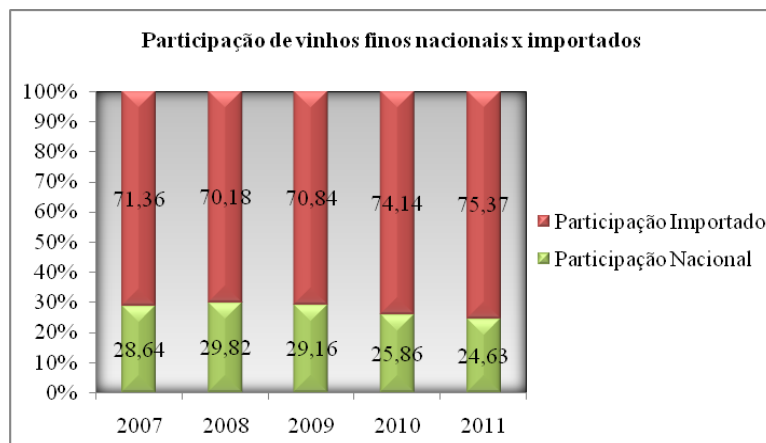


Gráfico 4: Participação de vinhos finos nacionais x importados

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da UVIBRA, IBRAVIN, MDIC e EMBRAPA

Ainda conforme o Art. 7º do Decreto nº 1.488, entre os fatores analisados para indicar a situação do setor vinícola brasileiro para aplicação de salvaguarda estão o volume e a taxa de crescimento das importações do produto. No Gráfico 5 observa-se que no período considerado as importações cresceram anualmente atingindo um percentual de 67,34% de aumento no valor importado. Já as exportações, no mesmo período, sofreram variações anuais, no entanto, entre os anos extremos da série o país teve um incremento de 3,12% no valor exportado.



Gráfico 5: Relação de importação x exportação de vinhos finos

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da ALICEWeb

Complementando a análise, o Gráfico 6 exibe que as importações em quilograma (kg) líquido apresentaram uma diminuição de 5,45% entre 2007 e 2008, contudo, elevaram os índices nos anos ulteriores alcançando um percentual de 33,34 de aumento. Num comparativo entre os gráficos percebe-se que de 2007 para 2008 houve um aumento nos

índices monetários das importações, enquanto, neste mesmo período, o volume de importações em kg líquido reduziu. Tal situação demonstra que o preço do produto sofreu acréscimos. Com base nos dados levantados, nota-se um aumento expressivo da importação de vinhos finos, entretanto, este fator não pode ser analisado isoladamente para fins de determinação da aplicação de salvaguarda.

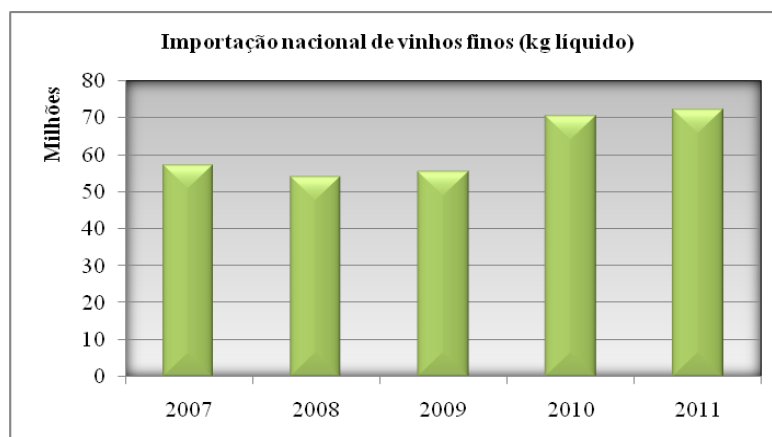


Gráfico 6: Importação nacional de vinhos finos
Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da ALICEWeb

A seguir apresentar-se-á uma tabela com as principais origens do vinho fino importado para o Brasil entre os anos considerados para investigação de salvaguarda. Nesta, verifica-se que o Chile é o maior exportador deste tipo de vinho para o país, seguido pela Argentina e Itália, os quais representam juntos mais da metade das importações brasileiras. O Chile e a Argentina são favorecidos em função da competitividade dos seus preços, seja pela questão cambial ou por sua condição logística. É importante ressaltar que as importações do Chile ainda são beneficiadas pelo ACE 35, firmado entre MERCOSUL e Chile no âmbito da ALADI. Em virtude deste Acordo, as tarifas para os vinhos importados deste país foram gradualmente reduzidas, chegando a 0% em 2011. Hoje, para os demais países o I.I. para vinhos finos é de 27%. Vale destacar também que, por ser membro do MERCOSUL, os vinhos originários da Argentina igualmente pagam tarifa 0%.

Tabela 1: Principais países de origem das importações de vinho fino para o Brasil

País	2007	2008	2009	2010	2011
Chile	18,89	18,75	22,52	26,51	26,70
Argentina	16,18	15,43	14,80	18,05	17,70
Itália	10,41	10,79	9,08	13,00	13,10
França	3,82	3,43	3,50	4,26	5,13
Portugal	6,85	6,28	5,92	8,07	8,30
Espanha	1,11	1,25	1,52	2,13	2,82
Outros	3,61	3,47	3,20	2,59	1,90
Total	60,87	59,40	60,54	74,61	75,65

Fonte: Instituto de Economia Agrícola (IEA) com adaptações da autora

Como pode ser visualizado no Gráfico 7, no ano de 2011, 44,40% de todas as importações de vinho fino para o Brasil provieram de países beneficiados por acordos entre blocos comerciais.

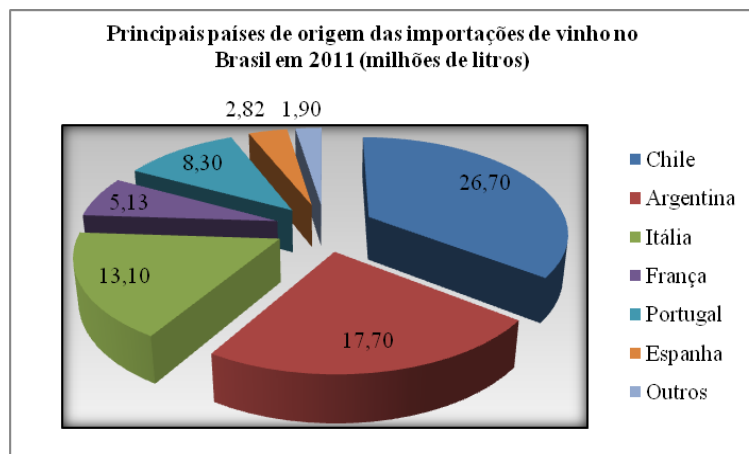


Gráfico 7: Principais países de origem das importações de vinho no Brasil em 2011
Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do IEA

A partir da análise efetuada previamente constatou-se que a Argentina é um dos países com maior representatividade no fornecimento de vinhos ao Brasil, porém, conforme já referido no Capítulo 1, a aplicação de salvaguardas intrabloco é legalmente inviável. Todavia, no histórico de comércio bilateral entre estes países, conforme *case* relatado anteriormente, observa-se que já houve imposição de salvaguarda por parte da Argentina contra exportações de produtos brasileiros. Tal fato somado à atual conjuntura comercial entre estes países gera margem para que o Brasil possa tomar medidas restritivas para a importação dos vinhos argentinos. No caso dos demais países, se por ventura vier a ser constatado prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave à indústria brasileira de vinhos, a aplicação de salvaguarda será juridicamente aceitável, visto que, não há regulamentação que impeça tal medida.

Prosseguindo de acordo com o Decreto nº 1.488, o fator preço das importações também é uma variável considerada para definir a atual condição da indústria doméstica, sobretudo para determinar se houve subcotação significativa em relação ao preço do produto nacional similar. Não obstante, o diretor do DECOM, Felipe Hees afirmou que “A investigação de salvaguarda não olha preço, e sim a existência de um surto de importações” (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2012). No entanto, como parte da pesquisa, verificou-se que não houve redução nos valores dos vinhos importados que implicasse no preço do vinho nacional. Tal afirmação vem de encontro com dados relatados pela ABBA, a qual alega que o

preço médio da garrafa de vinho fino importado aumentou entre 2009 e 2011, tornando o produto menos competitivo no mercado nacional. Esta Associação ainda complementa que em 2009, cada garrafa foi importada por um preço médio de US\$ 3,20 e em 2011 o valor cresceu 12,50%.

Tendo em vista que este estudo objetivou determinar a legalidade da aplicação de salvaguardas à importação de vinhos finos ao Brasil, foram analisados os fatores intervenientes instituídos no Art. 7º do Decreto nº 1.488, os quais também serão considerados pelo DECOM, para investigação e determinação de prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave ao setor peticionário da medida, decorrente do aumento das importações deste produto. Confrontando os dados coletados com as normas estudadas sobre aplicação de salvaguardas, entende-se que frente a atual situação do setor vitivinícola brasileiro, não são dadas as condições necessárias para aplicação da medida de salvaguarda à importação de vinhos finos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da publicação da Circular SECEX N° 09 em 14/03/2012 no DOU, a qual informou sobre a decisão do MDIC em abrir investigação para averiguar a necessidade de aplicação de medidas de salvaguarda sobre as importações brasileiras de vinho, decidiu-se por efetuar, paralelamente à investigação, um estudo relativo à legalidade da aplicação da medida à luz das normas de salvaguardas de fonte interna e internacionais.

Com base em dados não oficiais divulgados em mídias que tratam sobre os assuntos relacionados no estudo, percebeu-se que há grande aversão por parte dos pequenos produtores de vinho com relação ao pedido de proteção ao setor. Estes alegam não ter participado da decisão e afirmam que se aplicada, esta medida beneficiará apenas as grandes vinícolas. Além disso, esses produtores temem ao boicote manifestado de forma explícita pelos consumidores contrários à aplicação de restrições na importação de vinhos finos.

Salienta-se ainda que, conforme já mencionado, a aplicação de salvaguarda exige, em contrapartida, que o setor implemente uma série de ajustes para tornar-se mais competitivo até o término da vigência da medida. No caso em julgamento, para os 3 (três) primeiros anos, os peticionários se comprometeram, entre outras medidas, a reduzir em 35% os custos de produção nos novos pólos vitivinícolas, investir R\$ 18 milhões na compra de áreas novas para plantio e R\$ 69 milhões no plantio e formação das novas áreas. O programa de ajustes prevê medidas e investimentos para até 8 anos.

Por meio da análise dos volumes conclui-se que o aumento das importações de vinhos finos ao Brasil não representam prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave à indústria nacional, por conseguinte, não há viabilidade para aplicação de salvaguardas. Chegou-se a esta conclusão ainda por ser considerado o que estabelece o Decreto 1.488: “Existindo outros fatores, distintos dos aumentos das importações que, concomitantemente, estejam causando ameaça de prejuízo ou prejuízo grave à indústria doméstica em questão, este prejuízo grave não será atribuído ao aumento das importações.”

Acredita-se que haja outras variáveis interferindo negativamente no setor vitivinícola nacional, como por exemplo, a alta carga tributária, que torna o produto brasileiro pouco competitivo frente à concorrência mundial. Vale ressaltar que se chegou a esta conclusão por intermédio da análise dos dados coletados e analisados de acordo com o que determinam as normas sobre salvaguardas, no entanto, trata-se de uma pesquisa acadêmica que não valida legalmente a conclusão sobre a aplicação da medida.

REFERÊNCIAS

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **A OMC e o comércio internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

BRASIL. **Decreto Nº 1.488**. Brasília: [s.n.], 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1488.htm>. Acesso em: 16 maio 2012.

CERVO, A. L. e BERVIAN, P. A. **Metodologia Científica**. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

CONGRESSO NACIONAL. **Laudo do tribunal arbitral do Mercosul constituído para decidir sobre aplicação de medidas de salvaguarda sobre produtos têxteis (res. 861/99) do Ministério de Economia e Obras e Serviços Públicos**. Colônia - Uruguai: [s.n.], 2000. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/mercosul/Outros/Arb_Laudo3_Resolucao%20861-99.htm>. Acesso em: 23 maio 2012.

DIAS, Reinaldo; RODRIGUES, Waldemar (org.). **Comércio exterior: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2007.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Importância econômica da cocoicultura no Brasil**. [S.l.: s.n.], [s.d.]. Disponível em: <<http://sistemasdeproducao.cnptia.embrapa.br/FontesHTML/Coco/ACulturadoCoqueiro/importancia.htm>>. Acesso em: 27 maio 2012.

FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Fecomercio debate o mercado de vinho no Brasil**. São Paulo: [s.n.], 2011. Disponível em: <http://www.fecomercio.com.br/?option=com_institucional&view=interna&Itemid=12&id=3800>. Acesso em: 28 mar. 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GODOY, A. S. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. São Paulo: Revista de Administração de Empresas, 1995.

LOPEZ, José Manoel Cortiñas; GAMA, Marilza. **Comércio exterior competitivo**. 3. ed. São Paulo: Aduaneiras, 2007.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de Marketing Uma Orientação Aplicada**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MATTAR, Fauze N. **Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MELLO, Loiva Maria Ribeiro de. **Tendência de consumo e perspectivas do mercado de vinhos no Brasil**. Bento Gonçalves: [s.n.], [200-]. Disponível em: <<http://hortibrasil.org.br/jnw/images/stories/Uva/u.141.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

MERCADO COMUM DO SUL. [Normas que regulamentam a aplicação de salvaguardas para terceiros países no MERCOSUL]. [S.l.: s.n.], [S.d]. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/es/faqs.html>>. Acesso em: 17 maio 2012.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **MDIC abre investigação de salvaguarda para importação de vinhos**. Brasília: [s.n.], 2012. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=5¬icia=11371>>. Acesso em: 25 maio 2012.

OLIVEIRA, Amanda Zitzke. **Salvaguardas no MERCOSUL: Análise das medidas restritivas às exportações brasileiras de eletrodomésticos de linha branca aplicadas pela Argentina**. Florianópolis: UFSC, 2007. Disponível em: <http://www.cse.ufsc.br/gecon/coord_mono/2006.2/Amanda%20Zitzke%20Oliveira.pdf>. Acesso em: 15 maio 2012.

OLIVEIRA, Silvio Luiz. **Tratado de Metodologia Científica: projetos de pesquisa, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses**. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 2002.

PRAZERES, Tatiana Lacerda; BAPTISTA NETO, João Augusto. **Mercosul: sobre livre-comércio, salvaguardas e restrições voluntárias de exportação**. Brasília: ESAF, 2005. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/premio_TN/XPremio/mercosul/1mercosulXPTN/1premio_mercosul.pdf>. Acesso em: 17 maio 2012.

RELATÓRIO DECOM. **Defesa comercial: antidumping – medidas compensatórias – salvaguardas**. Brasília: MDIC, 2011. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1303755225.pdf>. Acesso em: 22 maio 2012.

UVIBRA. [Dados Estatísticos]. [S.l.: s.n.], [S.d]. Disponível em: <http://www.uvibra.com.br/dados_estatisticos.htm>. Acesso em: 15 maio 2012.