

Universidade de Lisboa

Faculdade de Direito



**Acordo Económico e Comercial entre os EUA e a China:
Anatomia da Perspetiva do Direito da OMC**

Yu Chen / 陈雨

Mestrado em Direito e Ciência Jurídica

Direito Financeiro e Económico Global

ORIENTADOR: Professor Pedro Miguel Infante Mota

LISBOA

2021

RESUMO

No início de 2020, os EUA e a China chegaram a um Acordo Económico e Comercial, conhecido como Acordo da Fase Um. Isto foi considerado como sinal de trégua à Guerra Comercial EUA-China, que irrompeu sob a Administração de Trump e está descarrilando o sistema de comércio multilateral baseado em regras. Apreciavelmente, a transferência forçada de tecnologia, uma das preocupações principais dos EUA sobre práticas comerciais da China, é tratada especificamente no Acordo da Fase Um. Não obstante, o compromisso unilateral de *voluntary import expansion* pode ir contra o princípio da nação mais favorecida, e as altas barreiras tarifárias formadas na Guerra Comercial ainda permanecem. Isso implica uma mudança significativa na política comercial dos EUA, passando de um defensor do multilateralismo comercial a um abusador do protecionismo comercial. Devido à integração económica mais profunda, o modelo de desenvolvimento económico da China está supostamente trazendo novos desafios ao comércio internacional, particularmente a sua política de superioridade tecnológica e economia de empresas estatais. Simultaneamente, a política comercial agressiva dos EUA na busca de “*America First*”, que interfere no funcionamento normal da OMC e abusa as sanções comerciais unilaterais, não pode resolver verdadeiramente as contradições centrais, mas destrói as regras comerciais originalmente eficazes, tais como o princípio da nação mais favorecida e as regras da concessão pautal. Neste contexto, a OMC pode ser uma plataforma melhor para reequilibrar os direitos e obrigações com respeito aos novos assuntos do comércio, não apenas para os EUA e a China, mas também para todos os outros Membros. Isso demanda uma reforma sistémica dos três pilares da OMC e ainda esforços conjuntos dos Membros, sobretudo das grandes potências.

PALAVRAS-CHAVE: Acordo da Fase Um, Guerra Comercial EUA-China, *non-market economy*, reforma da OMC, direito da OMC.

ABSTRACT

At the beginning of 2020, the United States and China reached an Economic and Trade Agreement, known as Phase One Agreement. It was regarded as a sign of truce to the US-China trade war which erupted under the Trump administration and is derailing the rule-based multilateral trading system. Appreciably, forced technology transfer, one of main U.S. concerns about China's trade practice, is specifically dealt with in Phase One Agreement. Notwithstanding, the unilateral commitment of voluntary import expansion concluded in it may goes counter to the most-favored-nation principle, and the high-tariff barriers formed in trade war are remained. This implies a significant change in the US trade policy, shifting from an once advocate for trade multilateralism to an abuser of trade protectionism. Under deeper economic integration, China's economic development model is allegedly bringing new challenges to international trade, particularly its technology superiority policy and state-owned enterprises. Simultaneously, the aggressive US trade policy in the pursuit of "America First", which intervenes the normal operation of WTO and abuses unilateral trade sanctions, cannot truly resolve core contradictions but destroys the originally effective trade rules. In this context, WTO may be a better platform to rebalance the rights and obligations related to new issues, for not only the United States and China but also all other Members. This requires a systemic reform of WTO's three pillars and joint efforts of all Members, especially those great powers.

KEYWORDS: Phase One Agreement, US-China Trade War, market economy, WTO reform, WTO law.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	6
I. GUERRA COMERCIAL EUA-CHINA: CONTEXTO DO ACORDO.....	9
A. Disputas sob as Investigações do Aço e do Alumínio	9
1. Investigações do Aço e do Alumínio	9
2. Ações dos EUA e Contramedidas da China	14
3. OMC-Conformidade das Ações dos EUA.....	17
B. Disputas sob a Investigação da Secção 301	20
1. Investigação da Secção 301.....	21
(1) <i>Transferência Forçada de Tecnologia</i>	22
(2) <i>Restrições Discriminatórias ao Licenciamento de Tecnologia</i> .	24
(3) <i>Investimentos Externos da China</i>	25
(4) <i>Intrusões Cibernéticas</i>	26
2. Batalhas de Pautas Aduaneiras	26
3. Recurso à Resolução de Disputas na OMC.....	28
C. Disputas sobre Sanções dos EUA à Empresa Huawei	30
1. Medidas Comerciais dos EUA Destinado a Huawei	30
2. <i>Rationale dos EUA: Ameaça à Segurança Nacional</i>	31
3. Cibersegurança e Exceção da Segurança no Sistema GATT/OMC....	33
II. ACORDO DA FASE UM: UMA ANÁLISE TEXTUAL	36
A. Proteção da Propriedade Intelectual	36
1. Proteção dos Segredos Comerciais e Informações Comerciais Confidenciais.....	37
2. Proibição da Transferência de Tecnologia	39
(1) <i>Proibição da Transferência Forçada de Tecnologia</i>	39
(2) <i>Proibição do Licenciamento Discriminatório de Tecnologia</i>	43
(3) <i>Limitação do Investimento Estrangeiro</i>	44

	(4) Proibição das Intrusões Cibernéticas	45
B.	Facilitação do Comércio de Produtos e Serviços	46
	1. Expansão Quantitativa do Comércio.....	46
	(1) A Obrigação da Expansão Comercial é Desequilibrada.....	46
	(2) O Objetivo Numérico do Compromisso da Expansão Comercial É Inatingível	48
	(3) O Impacto Económico do Compromisso Quantitativo da Importação é Negativo	54
	(4) O Compromisso Quantitativo de Importação é Incompatível com o Direito da OMC.....	59
	2. Facilitação do Comércio de Alimentos e Produtos Agrícolas.....	62
	3. Facilitação dos Serviços Financeiros	64
C.	Políticas Monetárias e Transparência	67
	1. Política Cambial.....	67
	2. Transparência dos Dados Macroeconómicos	70
	3. Mecanismo de Execução.....	71
D.	Mecanismo Bilateral de Avaliação e de Resolução de Disputas	71
	1. Estrutura Institucional e Desenho Processual do Arranjo	71
	2. Mecanismo Orientado ao Poder: Flexível, Mas Frágil	73
	(1) Em Comparação com FTAs.....	73
	(2) No Contexto da Estagnação Do Órgão de Recurso.....	76
III.	NON-MARKET ECONOMY: CAUSA-RAÍZ POR RESOLVER.....	79
	A. Disciplina Atual da OMC com respeito à <i>Non-Market Economy</i>	79
	B. Contradição Ampliada sobre a <i>Non-Market Economy</i>	88
IV.	EMPRESAS ESTATAIS: ASSUNTO ESSENCIAL NÃO ABORDADO	93
	A. Empresas Estatais da China no Mercado Global.....	93
	B. Disciplina Atual da OMC sobre as Empresas Estatais	96
	1. Definição das Empresas Estatais no Sistema da OMC	96

2.	Obrigações das Empresas Estatais no Sistema da OMC	98
3.	Limitações da Disciplina Atual da OMC.....	102
C.	Regras Novas sobre as Empresas Estatais nos Acordos Comerciais	103
1.	Definição das Empresas Estatais	106
2.	Tratamento Não Discriminatório e Considerações Comerciais.....	109
3.	Apoio Não Comercial	109
(1)	<i>Introdução Geral do Apoio Não Comercial.....</i>	<i>109</i>
(2)	<i>Elementos Constitutivos do Apoio Não Comercial Proibido ..</i>	<i>110</i>
(3)	<i>Apoio Não Comercial nos Acordos Pós-TPP.....</i>	<i>117</i>
4.	Transparência	117
5.	Exceções.....	119
(1)	<i>Múltiplas Camadas de Exceções.....</i>	<i>119</i>
(2)	<i>Maior Lacuna nas Regras Dirigidas a Empresas Estatais?</i>	<i>123</i>
D.	Acordo da Fase Dois ou Coordenação com Aliados?	125
V.	SISTEMA COMERCIAL MULTILATERAL: DESAFIOS E OPORTUNIDADES	129
A.	<i>Status Quo</i> da OMC: Face a Uma Crise Histórica	130
1.	Causa Interna: Desatualização do Sistema da OMC	130
(1)	<i>Estagnação do Órgão de Recurso como Fusível da Crise</i>	<i>130</i>
(2)	<i>Desatualização das Regras Comerciais Multilaterais.....</i>	<i>132</i>
2.	Causa Externa: Ameaças do Protecionismo Comercial.....	133
B.	Em Defesa da OMC: Importância Insubstituível da OMC	133
C.	Reforma da OMC: Lições da Relação Comercial EUA-China	136
VI.	Conclusão.....	139
	Bibliografia.....	142

INTRODUÇÃO

O ano 2017 marcou uma viragem histórica na política comercial dos EUA, que afetou profundamente a conjuntura do comércio internacional. Sanções unilaterais foram impostas frequentemente sob a Administração de Trump, não apenas à China, o maior rival dos EUA, mas também aos seus aliados tais como a União Europeia. Conforme o rastreamento de Bown & Kolb (2021), pelo menos seis rondas a longo prazo das disputas comerciais foram iniciadas pelos EUA: sobre a indústria de painel solar e máquinas de lava, sobre a indústria do aço e alumínio, sobre a tecnologia e propriedade intelectual, sobre a indústria de automóveis, sobre imigração ilegal do México, e sobre a indústria de semicondutores. Fricções comerciais não foram mais acidentais na cooperação económica e comercial, mas se tornaram um “novo normal”.

O parceiro comercial sobre o qual a política comercial agressiva da Administração de Trump teve o impacto mais forte foi a China. Antes da Guerra Comercial EUA-China, as duas superpotências mantinham os diálogos bilaterais periódicos. Entre o período de 2009 a 2016, realizaram-se oito rondas do *Strategic and Economic Dialogue* (abreviatura: SED). Ainda mais, a *Joint Commission on Commerce and Trade* (abreviatura: JCCT) atuava como o extintor das fricções comerciais entre os EUA e a China, tendo realizado 27 rondas dos diálogos em total desde 1983. Porém, a administração do Trump adotou uma abordagem antagónica, intensificando as fricções comerciais com a China e ainda quebrando os mecanismos bilaterais do diálogo económico. Em 2017, o *US-China Comprehensive Economic Dialogue* foi criado, não tendo mais notícia depois da única ronda em julho de 2017. No mundo académico, a “Guerra Comercial EUA-China” tornou-se num assunto extremamente difundido e controverso, sujeito aos estudos económicos e jurídicos com respeito à relação comercial EUA-China (para uma panorâmica da Guerra Comercial EUA-China, ver Fang, 2020; Guohua, 2019a, 2019b; Hur, 2018; Shi, 2020; Zhou & Gao, 2020).

Neste contexto, o Acordo da Fase Um foi concluído pelas duas grandes potências, intencionando à primeira vista aliviar as tensões bilaterais. O presidente Trump

descreveu-o como “*a momentous step – one that has never been taken before with China – toward a future of fair and reciprocal trade, as we sign phase one of the historic trade deal between the United States and China.*” Não obstante, quer seja na prática quer seja nas análises académicas, a eficácia do Acordo da Fase Um não parece muito otimista. Atualmente, os estudos existentes do Acordo da Fase Um são limitados, focalizando-se nos aspetos determinados. Mengdi (2020) presta atenção na resposta do Acordo da Fase Um ao debate bilateral sobre a transferência de tecnologia. De modo semelhante, Upreti & Callo-Müller (2020) analisam a transplantação das regras relativas à propriedade intelectual dos EUA para a China. Ao contrário das discussões fervorosas sobre a transferência de tecnologia, um maior número de estudos importa-se com o comércio administrado apresentado no Acordo da Fase Um, sobretudo do seu impacto em outros países (Cerutti et al., 2019; Chowdhry & Felbermayr, 2020a, 2020b; Freud, Maliszewska, Mattoo, & Ruta, 2020; Funke & Wende, 2021; Hufbauer, 2020). Adicionalmente, Zhou (2020b) observa o Mecanismo de Resolução de Disputas criados no Acordo da Fase Um, de forma a analisar o dilema do Mecanismo de Resolução de Litígios da OMC sem Órgão de Recurso.

Ao invés de uma análise isolada, esta dissertação destina-se a fazer uma anatomia compreensiva do Acordo da Fase Um no contexto contemporâneo. O Capítulo I introduz a Guerra Comercial EUA-China suscitada pelas sanções unilaterais dos EUA. Tecnologia e segurança nacional têm passado a ser o foco dos conflitos económicos e comerciais entre os dois grandes poderes. Foi neste contexto que o Acordo da Fase Um nasceu. O Capítulo II faz uma análise textual do Acordo da Fase Um. Enquanto dá resposta às preocupações dos EUA com respeito à transferência forçada de tecnologia, o Acordo da Fase Um ainda abrange mais compromissos que se tornam injustos. A seguir, no Capítulo III, a questão mais aprofundada por trás dos conflitos correntes entre os EUA e a China é deduzido ao abrigo das regras comerciais internacionais: o debate sobre *non-market economy*. Neste fundamento básico, o Capítulo IV analisa o lado mais essencial de *non-market economy*, a economia de empresas estatais. Não

sendo abordada no Acordo da Fase Um, o assunto de empresas estatais será um foco subsequente quer nas negociações bilaterais EUA-China quer em outras atividades da elaboração das regras comerciais internacionais. Finalmente, o Capítulo V aspira a explorar a reforma da OMC, retirando as lições dos baixos e altos da relação comercial EUA-China e oferecendo um caminho para abordar alguns assuntos centrais.

I. GUERRA COMERCIAL EUA-CHINA: CONTEXTO DO ACORDO

A. Disputas sob as Investigações do Aço e do Alumínio

1. Investigações do Aço e do Alumínio

Em abril de 2017, as investigações relativas aos efeitos na importação do aço e do alumínio na segurança nacional dos EUA (doravante denominadas respectivamente “Investigação do Aço” e “Investigação do Alumínio”) foram iniciadas pelo Secretário do Comércio, Wilbur Ross. Em fevereiro de 2018, o Departamento do Comércio dos EUA (2018a, 2018b) determinou que as importações do aço e do alumínio estavam nas crescentes quantidades e na circunstância global da capacidade excessiva, ameaçando prejudicar a segurança nacional dos EUA.

A Secção 232 do Ato de Expansão Comercial de 1962 (doravante denominada “Secção 232”) fornece base legal para as Investigações do Aço e do Alumínio. Ao abrigo da Secção 232, o Presidente dos EUA é autorizado pelo Congresso a tomar medidas para o ajustamento das importações de um artigo, caso seja determinado que as importações de um produto “em tais quantidades” ou “em tais circunstâncias” ameaçam prejudicar a “segurança nacional”. O Secretário do Comércio possui a autoridade da investigação sobre os efeitos das importações de um artigo na segurança nacional.

De forma normativa, a disposição equívoca da Secção 232 induz o problema subjacente da interpretação, atribuindo a possibilidade da discricção às autoridades executivas. Nem um limiar de “tais quantidades” ou uma definição de “tais circunstâncias” é delimitado na Secção 232. Mais do que isso, na ausência da definição da “segurança nacional”, a Secção 232 enumera vários fatores que devem ser tomados em consideração: (1) a produção doméstica necessária para os requisitos projetados da defesa nacional; (2) a capacidade das indústrias domésticas para satisfazer tais requisitos; (3) as disponibilidades existentes e antecipadas dos recursos humanos, produtos, matérias primas, e outras ofertas e serviços que são essenciais para a defesa

nacional; (4) os requisitos do desenvolvimento de tais indústrias domésticas e tais ofertas e serviços, incluindo o investimento, a exploração e etc.; (5) as quantidades, disponibilidades, características e uso dos produtos importados; (6) a relação estreita entre o bem-estar económico dos EUA e a segurança nacional. Quanto ao último fator em específico, os seguintes elementos devem ser considerados: (1) o impacto da competição estrangeira no bem-estar económico das indústrias domésticas individuais; (2) qualquer desemprego substantivo, decréscimo das receitas públicas, a perda das técnicas ou investimento, ou outros efeitos sérios resultantes do deslocamento de quaisquer produtos domésticos pelas importações excessivas (Secção 232, (d)). Logicamente, os fatores listados rodeiam os requisitos da defesa nacional. Contudo, a expressão “sem excluir outros fatores relevantes” bifurca a interpretação para dois caminhos: no primeiro caminho, “outros fatores relevantes” significam os não alistados, mas relevantes aos requisitos da defesa nacional; no outro caminho, os outros fatores relevantes são mais amplos, não se limitando aos requisitos da defesa nacional. Mesmo que um entendimento estreito seja mais apoiado, o Departamento do Comércio opta pelo segundo caminho e adquire o escopo mais amplo da investigação na prática (Scott, 2020, pp. 419-424). Na investigação de 2001 (Departamento do Comércio dos EUA, 2001), como referência tomada nas Investigações do Aço e do Alumínio, a “segurança nacional” foi interpretada para abranger “a segurança geral e o bem-estar de certas indústrias, para além daqueles necessários para atender aos requisitos da defesa nacional que são críticos para as operações mínimas da economia e do governo” (designadas “indústrias críticas”) (Departamento do Comércio dos EUA, 2018a, p. 13; 2018b, pp. 13-14).

Além da estrutura legal problemática, a argumentação das Investigações do Aço e do Alumínio é fraca. O Departamento do Comércio dos EUA (2018a, 2018b) afirmou que o aço e alumínio tinham grande importância na segurança nacional dos EUA (pp. 23-26; pp. 23-27). Para além da defesa do território americano, a segurança nacional compreende ainda os setores da infraestrutura crítica (Departamento do Comércio

dos EUA, 2018a, p. 24; 2018b, pp. 23-24).¹ No entanto, a inclusão dos vastos setores da infraestrutura crítica é questionável, faltando a sua conexão explícita com a segurança nacional. Outro ponto a mencionar são as importações do aço e do alumínio, sempre em constante crescimento e atualmente presentes em grandes quantidades, o que apresenta uma capacidade excessiva no cenário global. Refletido neste excesso está especificamente a sobreprodução da China, destacada pelo Departamento do Comércio dos EUA (2018a, pp. 2-3; 2018b, pp. 51-53). Porém, isto demonstra exatamente que a oferta do aço e do alumínio no mercado internacional é suficiente e estável, pelo menos a curto prazo. Embora os EUA tentem reparar a lacuna por apontar a importância da produção doméstica do aço e alumínio na segurança nacional, apresentam argumentos pouco detalhados ou rezoáveis. No intuito de comprovar a relevância da indústria doméstica para a segurança nacional, a Investigação do Aço apenas refere a história de quotas e tarifários dos EUA, sem distinguir o objetivo daquelas ações governamentais, que é assegurar a viabilidade da indústria doméstica do aço (Departamento do Comércio dos EUA, 2018b, pp. 24-25). Por outras palavras, o Departamento do Comércio dos EUA (2018b) procurou estender o escopo da segurança nacional para conter a área económica, concluindo que as importações do aço e do alumínio estão a “enfraquecer a economia interna” e a “ameaçar a segurança nacional”.

Baseando-se nesta conclusão, o Departamento do Comércio dos EUA (2018a, 2018b) recomendou três caminhos para que fossem reduzidas as importações do aço e do alumínio e que se elevasse a capacidade da produção doméstica americana (consultar a Tabela 1). As ações alternativas não influenciam quaisquer coleções do

¹ 16 setores de infra-estrutura crítica são referidos na situação de aço: a produção química, instalações comerciais, comunicações, manufactura crítica, barragens e reservatórios, base industrial da defesa, servi-los da emergência, energia, serviços financeiros, alimento e agricultura, instalações governamentais, saúde pública, tecnologia da informação, sistemas de transporte, sistemas de água e de água residual, e setor de reactores núcleos, de materiais e de resíduos. Quanto ao alumínio, se excluem os serviços financeiros, o setor de reactores núcleos e o setor de gestão de resíduos.

direito *antidumping* ou do direito de compensação aplicáveis a qualquer produto importado do aço ou do alumínio.

Tabela 1: Ações Recomendadas nas Investigações do Aço e do Alumínio

Caminho	Aço	Alumínio
1: Quota Global	63%	86.7%
2: Tarifário Global	24%	7.7%
3: Tarifário Diferencial	53% nas importações do Brasil, Turquia, Rússia, Coreia do Sul, Índia, Vietname, China, Tailândia, África do Sul, Egito, Malásia e Costa Rica	23.6% nas importações da China, Hong Kong (China), Rússia, Venezuela e Vietname
Objetivo	80% taxa de utilização da capacidade	

Notas: As ações alternativas são calculadas à base dos níveis da importação em 2017.

Notavelmente, a auto-iniciação das Investigações do Aço e do Alumínio simboliza a viragem da política comercial dos EUA. Primeiro de tudo, as Investigações ao abrigo da Secção 232 foram raramente conduzidas. Desde o ano 1962 até à implementação das Investigações do Aço e do Alumínio, apenas 26 investigações foram iniciadas em total, sendo que a última investigação foi realizada em 2001 (ver Fefer et al., 2020, pp. 58-61). Comparativamente, as outras investigações contra as importações de produtos – as investigações de *antidumping* ao abrigo da Secção 731 do Ato de Tarifa de 1930, de direitos de compensação ao abrigo da Secção 701 do Ato de Tarifa de 1930, de salvaguarda ao abrigo da Secção 201 do Ato do Comércio de 1974 - são mais frequentemente conduzidas (Bown & Cimino-Isaacs, 2017). Contudo, desde 2017, várias investigações ao abrigo da Secção 232 sucedem-se. De 2017 até 2020, existem já 8 investigações da Secção 232, as determinações nas quais foram sempre positivas (ver a Tabela 2). As intenções desta viragem podem ser supostas: os EUA estão a amplificar os seus meios protecionistas, ofuscando a fronteira da proteção da segurança nacional *per se*. Porém, as ações protecionistas produziram reações em cadeia para os produtos finais do aço e do alumínio, caminhando ao fenómeno da “*cascading protection*” (Fefer et al., 2020, p. 8).

Tabela 2: As Investigações ao Abrigo da Secção 232 Iniciadas entre 2017 e 2020¹

Ano	Produto	Iniciador ²	Determinação ³	Restrição às Importações
2017	Aço	Secretário do Comércio	Positiva	Direitos Aduaneiros de 25%
2017	Alumínio	Secretário do Comércio	Positiva	Direitos Aduaneiros de 10%
2018	Automóveis	Secretário do Comércio	Positiva	Não
2018	Minério de Urânio e produtos	Partes interessadas	Positiva	Não
2019	Titânio Esponjoso	Partes interessadas	Positiva	Não
2020	Transformadores e etc.	Secretário do Comércio	Em curso	N/A
2020	Guindastes Móveis	Partes interessadas	Em curso	N/A
2020	Vanádio	Partes Interessadas	Em curso	N/A

Notas:

1. A fonte dos dados nesta tabela: site oficial do Departamento do Comércio dos EUA.

2. Os iniciadores das Investigações ao abrigo da Secção 232 classificam-se em três tipos: Secretário do Comércio (auto-iniciação), um departamento ou Agência, e uma parte interessada ("Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962," (b)(1)(A)).

3. "Positiva" significa: o Departamento do Comércio dos EUA determina que as importações de produtos sujeitos à investigação ameaçam prejudicar a segurança nacional dos EUA.

2. Ações dos EUA e Contramedidas da China

Concordando com as determinações nas Investigações do Aço e do Alumínio, o Presidente dos EUA escolheu o segundo caminho recomendado: em março de 2018, Donald J. Trump (2018a, 2018c) proclamou que, desde o dia 23 de março de 2018, todas as importações dos artigos especificados do aço e do alumínio seriam sujeitas a

uma taxa de direito ad valorem igual a 25% e 10% respetivamente (designadas Pautas da Secção 232).

As Pautas da Secção 232 suscitaram vivas reclamações de vários países. Surpreendentemente, sendo impostas no início com âmbito global e excluindo apenas o México e Canada (Trump, 2018a, 2018c), as Pautas da Secção 232 produziram mais prejuízos aos seus parceiros e aliados, sobretudo a União Europeia, Coreia do Sul e Brasil. Sendo um grande produtor e exportador do aço e alumínio, a China não assumiu muitos prejuízos resultantes das Pautas da Secção 232 devido à imposição anterior das pautas especiais ao abrigo das frequentes investigações de *antidumping* e subvenções (Bown, 2018b; Mota, 2019, pp. 258-259). A seguir, a aplicação de múltiplas exceções específicas a determinados parceiros comerciais complica novamente a conjuntura. Em 22 de março de 2018, Trump (2018b, 2018d) proclamou que o México, Canadá, União Europeia, Austrália, Argentina e Coreia do Sul seriam excluídos até 1 de maio de 2018. Em 28 de março de 2018, à Coreia do Sul foi concedida uma exceção permanente às pautas do aço ao custo de uma quota específica (USTR, 2018, 28 de março). Em 30 de abril de 2018, as exceções do Canadá, México e União Europeia foram estendidas até 1 de junho de 2018, e as da Austrália, Argentina e Brasil foram estendidas sem prazo final. Em 21 de maio de 2019, as Pautas de Secção 232 impostas no Canadá e México foram eliminadas. Os ajustamentos arbitrários e seletivos mostram novamente a política do protecionismo, utilizando os direitos aduaneiros para pressionar a concessão dos interesses comerciais. Simultaneamente, as exportações da China para os EUA assumiram prejuízos maiores dos que foram inicialmente estimados devido às exceções. De acordo com Fefer et al. (2020, pp. 26-28, 64-66), comparando a estatística de 2019 com a de 2017, reduziram-se por 26% o valor das importações de artigos do aço originários da China para os EUA, e por 59.4% o valor das importações de artigos de alumínio da China para os EUA.

Perante as ações dos EUA, a China adotou imediatamente medias retaliatórias em resposta às medidas protecionistas dos EUA, impondo um tarifário adicional de 15%

em 120 produtos importados dos EUA e outro adicional de 25% em 8 produtos desde dia 2 de abril de 2018 (Comissão de Pauta Aduaneira do Conselho de Estado Chinês, 2018c). Os produtos sujeitos aos tarifários adicionais incluíram produtos agrícolas, frutos, valendo aproximadamente 3 bilhões de dólares de acordo com as estatísticas de 2017.

Perante esta conjuntura comercial do confronto, ambos os lados submeteram as disputas ao Órgão de Resolução de Litígios (abreviatura: ORL) da OMC, alegando que as restrições às importações impostas pelo outro lado violaram as obrigações da OMC. A China protestou que as ações dos EUA constituíam medidas de salvaguarda de facto, mas eram inconsistentes com as condições e requerimentos no Acordo sobre Medidas de Salvaguarda. Consequentemente, os direitos adicionais impostos pelos EUA violaram as suas obrigações da concessão pautal e do tratamento da nação mais favorável ao abrigo do GATT 1994². Em paralelo, os EUA reclamaram que as contramedidas eram inconsistentes com os Artigos I:1 e II:1(a) do GATT 1994³. Porém, após a conclusão dos procedimentos preliminares no DSB, nenhum dos relatórios finais do painel será previsto (ver a Figura 1). Adicionalmente, mesmo que os relatórios do painel fossem emitidos, a suspensão do funcionamento do Órgão de Recurso da OMC atravessara-se. Infelizmente, a resolução de disputas EUA-China sob as Investigações do Aço e do Alumínio no ORL da OMC enfrentará um longo período de estagnação.

² Pedido de Consultas pela China, *China – Additional Duties on Certain Products from the United States*, WTO DOC. WT/DS544/1 (9 de abril de 2018).

³ Pedido de Consultas pelos EUA, *China – Additional Duties on Certain Products from the United States*, WTO DOC. WT/DS558/1 (19 de julho de 2018)

Figura 1: Procedimento dos OMC casos DS544 e DS558

<i>US – Steel and Aluminum Products</i>		<i>China – Additional Duties on Certain Products</i>	
solicitação às consultas	2018-04-05		
		2018-07-16	solicitação às consultas
solicitação a um painel	2018-10-18	2018-10-18	solicitação a um painel
estabelecimento dum painel	2018-11-21	2018-11-21	estabelecimento dum painel
composição do painel	2019-01-25	2019-01-25	composição do painel
notificação do painel relativa à emissão expectada do relatório final do painel até outono de 2020	2019-09-04	2019-09-04	notificação do painel relativa à emissão expectada do relatório final do painel até outono de 2020
		2020-12-15	notificação do painel relativa à prorrogação da emissão do relatório devido a COVID-19
Notificação do painel relativa à prorrogação da emissão do relatório devido a COVID-19	2021-02-04		

Fonte: O autor produz este cronograma de acordo com as informações oficiais no site da OMC.

3. OMC-Conformidade das Ações dos EUA

A suspensão da concessão pautal imposta pela China para determinadas importações dos EUA foi medida de retaliação às Pautas da Secção 232, e a sua conformidade com o direito da OMC é, mesmo que seja independente, vinculada em grande medida à natureza das ações dos EUA. Desta forma, a questão sobre a OMC-conformidade das Pautas da Secção 232 está no âmago do assunto.

Em primeiro lugar, a imposição das Pautas da Secção 232 violam o compromisso de concessão pautal ao abrigo do Artigo II:1 do GATT 1994. Mais do que isso, as exceções específicas a determinados parceiros comerciais com respeito às Pautas da Secção 232 violam o Artigo I:1 do GATT 1994. O Artigo I:1 do GATT 1994 exige que “qualquer vantagem, favor, imunidade ou privilégio concedido por uma Parte

Contratante em relação a um produto originário de ou destinado a qualquer outro país, será imediata e incondicionalmente estendido ao produtor similar, originário do território de cada uma das outras Partes Contratantes ou ao mesmo destinado. Este dispositivo se refere aos direitos aduaneiros”. Portanto, as exceções concedidas pelos EUA aos países seletivos violam a obrigação do tratamento de nação mais favorecida.

Enquanto a não-conformidade das Pautas da Secção 232 seja irrefutável, os EUA invocam a exceção relativa à segurança ao abrigo do Artigo XXI do GATT 1994 para que justifique as Pautas de Secção 232. Ao seu ver, a segurança nacional pertencia aos assuntos políticos e não era, portanto, sujeito à resolução da OMC⁴. O texto do Artigo XXI do GATT 1994 é:

Nenhuma disposição do presente Acordo será interpretada:

(a) como impondo a uma Parte Contratante a obrigação de fornecer informações cuja divulgação seja, a seu critério contrária aos interesses essenciais de sua segurança;

(b) ou como impedindo uma Parte Contratante de tomar todas as medidas que achar necessárias à proteção dos interesses essenciais de sua segurança:

(i) relacionando-se às matérias desintegráveis ou às matérias-primas que servem à sua fabricação;

(ii) relacionando-se ao tráfico de armas, munições e material de guerra e a todo o comércio de outros artigos e matérias destinados direta ou indiretamente a assegurar o aprovisionamento das forças armadas;

(iii) aplicadas em tempo de guerra ou em caso de grave tensão internacional;

(c) ou como impedindo uma Parte Contratante de tomar medidas destinadas

⁴ Comunicação dos EUA, *United States – Certain Measures on Steel and Aluminum Products*, WTO DOC. WT/DS544/2 (13 de abril de 2018).

ao cumprimento de suas obrigações em virtude da Carta das Nações Unidas, a fim de manter a paz e a segurança internacionais.

A exceção relativa à segurança é tomada como um assunto sensível, raramente invocada no sistema de resolução de litígios da OMC. Durante a vigência do GATT 1947 e desde a entrada em funções da OMC, os EUA persistem com o seu entendimento de que a frase “*achar necessárias à proteção dos interesses essenciais de sua segurança*” implica uma natureza *self-judging* e que o sistema de resolução de litígios do GATT/OMC não tem jurisdição sobre aquelas medidas (Mota, 2019, pp. 209-211). Até agora, foram apenas quatro casos em que as suas decisões ou relatórios analisaram, parcialmente, a exceção que concerne à segurança: *United States – Restrictions on Exports to Czechoslovakia*; *United States – Imports of Sugar from Nicaragua*; *United States – Trade Measures Affecting Nicaragua*; e *Russia – Traffic in Transit*. O caso *Russia – Traffic in Transit* em particular foi o primeiro em que o painel fez uma interpretação do Artigo XXI. Conforme a interpretação do painel, a alínea (b) do Artigo XXI deve ser desmontada em dois elementos da aplicação: o chapéu indica o elemento subjetivo, e os subparágrafos (i) a (iii) devem ser considerados o elemento objetivo. Quanto a este último, se os requisitos objetivos dos subparágrafos enumerados são satisfeitos exige a jurisdição do painel⁵. Quanto ao elemento subjetivo, é admitido que a expressão adjetival “achar necessário a” significa a autonomia dos Membros com respeito à “necessidade” das medidas em disputa e à determinação dos “interesses essenciais de segurança”. No entanto, o painel aponta simultaneamente que aquela autonomia deve cumprir com o princípio de boa-fé para excluir o uso abusivo.⁶ A interpretação do painel dá luz à disputa sob as Investigações do Aço e do Alumínio.

Tendo o caso *Russia – Traffic in Transit* como referência, as ações dos EUA com respeito ao aço e alumínio apresentam pouca relevância para os interesses

⁵ Relatório do Painel, *Russia – Measures Concerning Traffic in Transit*, parágrafos 7.53-7.104, WTO Doc. WT/DS512/R (adotado em 26 de abril de 2019).

⁶ *Ibid*, parágrafos 7.132 – 7.133.

fundamentais de segurança nacional. Por um lado, a percentagem da utilização do aço e alumínio na defesa nacional é muito baixo; no tópico das Investigações do Aço e do Alumínio, o Secretário da Defesa dos EUA (2018) indicou explicitamente que os requisitos militares do aço e alumínio dos EUA representavam apenas 3 por cento da produção dos EUA. Por outro lado, o efeito benéfico das ações dos EUA com respeito às importações do aço e do alumínio é diretamente produzido nas indústrias domésticas do aço e alumínio. Tomando o setor do aço como exemplo, conforme a calculação de Hufbauer & Jung (2018), as ações dos EUA aumentam o preço de produtos do aço por, aproximadamente, 9 por cento, que levará subsequentemente ao aumento dos resultados antes de impostos das empresas do aço por \$2.4 bilhões em 2018 e à criação de 8700 empregos adicionais. Portanto, o seu objetivo genuíno a coberto da segurança nacional é a proteção da sua indústria doméstica. Violando a obrigação de boa-fé, as ações dos EUA em disputa são altamente improváveis de se justificarem pela exceção relativa à segurança num processo futuro de resolução de disputas na OMC.

B. Disputas sob a Investigação da Secção 301

Quando as disputas resultantes das Investigações do Aço e do Alumínio serviram como um *“warm up”*, a Investigação sobre os Atos, Políticas e Práticas da China relacionados à transferência de tecnologia, propriedade intelectual e inovação (designada posteriormente *“Investigação da Secção 301”*) ao abrigo da Secção 301 do Ato Comercial de 1974 (designada *“Secção 301”*) atuou como o rastilho da guerra comercial EUA-China. A China terá, alegadamente, implementado as restrições à propriedade estrangeira e ao licenciamento estrangeiro, os investimentos externos orientados pelo Governo e as intrusões não autorizadas na Internet, que foram irrazoáveis ou discriminatórias, e carregaram ou até mesmo restringiram o comércio dos EUA. Ao abrigo das conclusões da Investigação da Secção 301, os EUA impunham as pautas adicionais primeiramente às importações da China. Tais medidas não

produziram os efeitos esperados, contudo fermentaram as batalhas de pautas aduaneiras com a China e as disputas pendentes perante o Órgão de Resolução de Litígio na OMC.

A Parte B é composta de 3 secções com o objetivo de clarificar o contexto em que o Acordo da Fase Um emergiu. A Secção 1 resume as argumentações da Investigação da Secção 301 e a sua racionalidade. A Secção 2 introduz o decurso da guerra pautal entre os EUA e a China. A Secção 3 refere-se à resolução de disputas em questão na OMC.

1. Investigação da Secção 301

Em 18 de agosto de 2017, o Representante do Comércio dos EUA (abreviatura em inglês: USTR) foi dirigido pelo Presidente Trump para conduzir a Investigação da Secção 301 (Escritório do USTR, 2018b; Trump, 2017). Em março de 2018, o USTR publicou o relatório da Investigação da Secção 301.

A Secção 301 estipula dois tipos de determinação de investigação, conforme os quais o USTR tem a autoridade de tomar ações tais como a suspensão de concessões nos acordos comerciais, a imposição das restrições à importação, entre outras medidas. O primeiro tipo de determinação refere-se à violação dos acordos comerciais, e a implementação das ações é mandatária. Após a formação da OMC, surgiu o conflito entre a aplicação da Secção 301 e as regras da OMC. Consequentemente, os EUA comprometeram-se a aplicar a Secção 301 em conformidade com o Direito da OMC (Murrill, 2018).

O segundo tipo de determinação é que “um ato, política ou prática de um país estrangeiro é não razoável ou discriminatório, e carrega ou restringe o comércio dos EUA”. Mais especificamente, “não razoável” significa “desleal e não equitativo”, e “discriminatório” refere-se à negação do tratamento nacional ou do tratamento da nação mais favorecida (*Chapter 1 of Title III of the Trade Act of 1974, §2411 (d)(4)*). Comparativamente e implicitamente, o segundo tipo de determinação não envolve os acordos comerciais.

O USTR fez o segundo tipo de determinação na Investigação da Secção 301, em que a China foi acusada da aquisição de tecnologia por vários métodos “não razoáveis” e “discriminatórios”. Quatro tipos de atos, políticas e práticas foram impugnados: (1) a transferência forçada de tecnologia, (2) as restrições discriminatórias ao licenciamento de tecnologia, (3) o investimento externo da China, (4) as intrusões cibernéticas.

(1) Transferência Forçada de Tecnologia

A transferência forçada de tecnologia foi a impugnação principal dos EUA no relatório da Investigação da Secção 301, que foi alegadamente efetuada por dois lados: as restrições à propriedade estrangeira, e os processos administrativos de revisão e licenciamento. Embora ambos os lados estejam conectados à área de investimentos estrangeiros na China, têm natureza diferente e devem ser tratados de forma distinta.

Em primeiro lugar, na altura da disputa, a China impunha restrições à propriedade estrangeira. A nível legislativo, os investimentos estrangeiros classificavam-se por três formas: *Chinese-Foreign Contractual Joint Ventures*⁷ (abrev.: CJVs), *Chinese-Foreign Equity Joint Ventures*⁸ (abrev.: EJV) e *Wholly Foreign-Owned Enterprises*⁹ (abrev.: WFOEs). Neste fundamento, o regulamento *Catalogue of Industries for Guiding Foreign Investment (modificado em 2017)*¹⁰ foi promulgado e renovado, ao abrigo da qual os investimentos estrangeiros eram delimitados à base da classificação dos setores “encorajados”, “restritos” e “proibidos”. Para os setores restritos, especificamente, os investimentos estrangeiros na China restringiam-se às formas de EJV ou de CJV, e exigia-se a posição de controlo ocupada pelas partes chinesas. No ponto de vista americano, este esquema estava direcionado à política industrial que

⁷ *Law of the People’s Republic of China on Chinese-Foreign Contractual Joint Ventures (modificado em 2017)*: Ordem do Presidente da República Popular da China N.º 81, caducou em 1 de janeiro de 2020.

⁸ *Law of the People’s Republic of China on Chinese-Foreign Equity Joint Ventures (modificado em 2016)*: Ordem do Presidente da República Popular da China N.º 51, caducou em 1 de janeiro de 2020.

⁹ *Law of the People’s Republic of China on Wholly Foreign-Owned Enterprises (modificado em 2016)*: Ordem do Presidente da República Popular da China N.º 51, caducou em 1 de janeiro de 2020.

¹⁰ Ordem da Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma e do Ministério do Comércio da República Popular da China, N.º 4 de 2017.

consiste em pressionar os investidores estrangeiros para transferirem tecnologia avançada (Escritório do USTR, 2018a, pp. 26-35). O seu julgamento parece subjetivo. Nem os acordos bilaterais entre os EUA e a China nem as regras da OMC proíbem as restrições à propriedade estrangeira (Qin, 2019, p. 4). A palavra “forçada” representa a privação da vontade livre das partes, o que leva a um julgamento falacioso, pois a realização de investimentos estrangeiros na China implicam inerentemente o seu consentimento. No sentido económico, o valor de tecnologia nos investimentos estrangeiros é incluído nas suas contribuições a EJV ou CJV (Gros, 2018).

Seguidamente, os EUA defenderam que a pressão da transferência de tecnologia se intensificava nos processos da revisão administrativa e licenciamento administrativo. As provisões relevantes em termos vagos e os processos específicos de indústrias atribuíam a natureza arbitrária e opaca. Neste contexto, os EUA acusaram que as informações técnicas de carácter sensível foram reveladas e a transferência da tecnologia foi cumprida coercivamente (Escritório do USTR, 2018a, pp. 35-43). Nesta situação, os EUA podem recorrer às regras multinacionais. O Artigo 39 do Acordo de TRIPs exige a proteção das informações reservadas submetidas aos governos ou agências governamentais. Ainda mais, no Protocolo de Adesão da República Popular da China (designado posteriormente “Protocolo da China”), a China faz um compromisso de “OMC-mais”: *without prejudice to the relevant provisions of this Protocol, China shall ensure that the right of importation or investment by national and sub-national authorities, is not conditioned on: whether competing domestic suppliers of such products exist; or performance requirements of any kind, such as local content, offsets, the transfer of technology, export performance or the conduct of research of research and development in China.* Não obstante, a argumentação do USTR baseia-se em pesquisas confidenciais e, portanto, torna-se frágil (pp. 22-23). Neste sentido, embora o regime administrativo de facto tenha as lacunas regulamentares, o fenómeno da coerção é possivelmente exagerado. Lardy (2018) ilustrou o pagamento alto de taxas de licenciamento e de royalties para o uso de

tecnologia estrangeira, mostrando a possibilidade da exageração.

(2) Restrições Discriminatórias ao Licenciamento de Tecnologia

O segundo método referido na Investigação da Secção 301 foi as restrições impostas ao licenciamento da tecnologia, incorporadas em dois regulamentos. O primeiro regulamento foi *Regulations of the People's Republic of China on the Administration of the Import and Export of Technologies (2011 Amendment)*¹¹ (abreviatura: RAJET). De acordo com RAJET, nos contratos da importação da tecnologia, os cedentes estrangeiros deviam assumir todos os riscos da indemnização, e os frutos da melhoria tecnológica deviam pertencer a quem realiza essa mesma melhoria. Ou seja, excluía-se a autonomia da vontade das partes em relação à repartição do risco e à propriedade dos melhoramentos. O outro regulamento foi *Regulations for the Implementation of the Law of the People's Republic of China on Chinese-Foreign Equity Joint Ventures (2014 Amendment)*¹² (abreviatura: RICFEJV). Conforme o Artigo 43, para os contratos de transferência de tecnologia concluídos pelos EJV, o prazo limitava-se a 10 anos, e os importadores de tecnologia usufruíam do direito da utilização da tecnologia a título perpétuo após a expiração dos contratos. Comparativamente, a *Contract Law of the People's Republic of China*¹³ (designada “*Contract Law*”) dava primazia aos contratos domésticos de tecnologia. Por exemplo, o Artigo 353 da *Contract Law* permitia que o acordo privado tivesse prioridade sobre a atribuição da responsabilidade da indemnização às cedentes. Um outro artigo, o Artigo 354, concedia a autonomia da vontade das partes em prioridade com respeito à atribuição das melhorias tecnológicas subsequentes. Em conclusão, a impugnação dos EUA foi basicamente correta.

¹¹ Ordem do Conselho do Estado da República Popular da China N.º 588, modificado posteriormente em 2019 e em 2020.

¹² Ordem do Conselho do Estado da República Popular da China N.º 648, modificado posteriormente em 2019, caducou em 1 de janeiro de 2020.

¹³ Ordem do Presidente da República Popular da China N.º 15, foi promulgado em 15 de março de 1999, entrou em vigor em 1 de outubro de 1999, caducou em 1 de janeiro de 2021.

Contudo, as restrições discriminatórias ao licenciamento de tecnologia enquadram-se na jurisdição do Acordo de TRIPs, e deviam ser sujeitas ao primeiro tipo de determinação sob a autoridade mandatária. Portanto, o USTR deveria ter feito o primeiro tipo de determinação com base da violação de acordos comerciais. Apesar disso, os EUA fizeram recurso ao Mecanismo de Resolução de Litígios da OMC simultaneamente. A seguir à publicação do relatório da Investigação da Secção 301, os EUA solicitaram as consultas com a China conforme as regras de DSU. Em janeiro de 2019, o painel foi composto. O mesmo argumento sobre as restrições discriminatórias ao licenciamento de tecnologia também foi apresentado pela União Europeia. Porém, ambos os casos foram suspensos por causa da alteração dos regulamentos em causa.

(3) Investimentos Externos da China

A terceira argumentação dos EUA mirava para os investimentos externos da China, sobretudo na intervenção governamental destes. Sob a direção geral da estratégia “*Going Out*”, a China implementou sucessivamente várias políticas e regulamentos relevantes, incluindo por exemplo “*Made in China 2025*”¹⁴, a Iniciativa “*One Belt One Road*” e *Catalogue of investment Projects for Government Examination and Approval*¹⁵. Conforme os argumentos dos EUA, aquelas políticas governamentais orientaram os investimentos chineses para os setores estratégicos de tecnologia crítica. Para além deste fundamento, os EUA acusaram a participação ativa dos atores apoiados pelo Estado, tais como as empresas estatais, bancos estatais, fundos apoiados pelo Estado, entre outros agentes. (Escritório do USTR, 2018a, pp. 66-96). No entendimento dos EUA, a intervenção governamental nos investimentos externos colocava em destaque o motivo não mercantil entre os outros motivos normais: a aquisição da tecnologia de ponta e da propriedade intelectual (Escritório do USTR, 2018a, pp. 62-65).

¹⁴ *Notice of the State Council on Issuing “Made in China 2025”*: Documento do Conselho do Estado, N.º 28 de 2015, foi emitido em 8 de maio de 2015.

¹⁵ Promulgado originalmente em 16 de julho de 2004 de acordo com o Documento do Conselho do Estado N.º 20 de 2004, renovada em 2013, 2014 e 2016 respetivamente.

O modelo do desenvolvimento sem economia de mercado foi o verdadeiro alvo dos EUA. O Artigo 8 do Acordo de TRIPs descreve os seus objetivos como “a proteção e a aplicação efetiva dos direitos de propriedade intelectual devem contribuir para a promoção da inovação tecnológica e para a transferência e divulgação de tecnologia, em benefício mútuo dos geradores e utilizadores dos conhecimentos tecnológicos e de um modo conducente ao bem-estar social e económico, bem como para um equilíbrio entre direitos e obrigações”. Os países têm direito a aprender e utilizar os conhecimentos existentes de forma legítima, para que promova o seu desenvolvimento de valor mais acrescentado (Zhou, Jiang, & Kong, 2020, p. 457). Neste sentido, a promoção e suporte dos investimentos externos é um método razoável para estudar ou adquirir os conhecimentos tecnológicos.

(4) Intrusões Cibernéticas

A última impugnação dos EUA refere-se às intrusões cibernéticas. O USTR acusou o Governo chinês de conduzir e promover atividades cibernéticas extensivas (Escritório do USTR, 2018a, pp. 154-171). Dito de um modo específico, os EUA consideraram-nas irrazoáveis porque *“the intrusions occur within the framework of China’s extensive state-driven economic development model, which has no parallel in Western market economies”* (Escritório do USTR, 2018a, p. 172). Contudo, as suas explanações parecem mal fundamentadas. O USTR confundiu as intrusões privadas e outras operadas pelo Governo ou sob o suporte do Governo.

2. Batalhas de Pautas Aduaneiras

Baseando-se nas determinações da Investigação da Secção 301, em abril de 2018, o USTR propôs as pautas adicionais impostas numa lista de produtos importados da China (denominada “Lista 1 - EUA”) com o valor anual de 50 bilhões de dólares (Escritório do USTR, 2018d). A Lista 1 – EUA abrangeu 1333 produtos, incluindo principalmente as máquinas, as instalações mecânicas e os equipamentos elétricos. Perante a ameaça dos EUA, a China optou pelas medidas de retaliação recíprocas. No mesmo mês, a China publicou uma lista de produtos dos EUA (denominada “Lista 1 –

China”) sujeitos às pautas adicionais de 25% (Ministério do Comércio da República Popular da China, 2018). A Lista 1 – China incluiu 106 produtos tais como equipamentos de transporte e vegetais, o valor anual dos quais se aproximou a 50 bilhões de dólares. Em 6 de julho de 2018, os EUA e a China aplicaram as pautas adicionais de 25% às sublistas respectivas de produtos com o valor de 34 bilhões de dólares (designadas “Lista 1.a – EUA” e “Lista 1.a – China”) (Comissão de Pauta Aduaneira do Conselho de Estado Chinês, 2018a; Escritório do USTR, 2018c). Em 23 de agosto, as pautas adicionais entraram em vigor nas outras sublistas respectivas de produtos com o valor de 16 bilhões de dólares (designadas “Lista 1.a – EUA” e “Lista 1.b – China”).

Embora as ações dos EUA fossem contraproducentes, o governo americano insistiu em aumentar as suas fichas. Em 11 de julho de 2018, o USTR publicou uma lista nova de produtos oriundos da China (designada “Lista 2 – EUA”) com o valor anual de 200 bilhões de dólares, que seriam sujeitos às pautas adicionais de 10% (Escritório do USTR, 2018f). De imediato, a China ripostou. Em 3 de agosto de 2018, a Comissão De Pauta Aduaneira do Conselho de Estado Chinês (2018b) anunciou um plano novo dos produtos dos EUA (designada “Lista 2 – China”) sujeitos às pautas adicionais de 5%, 10%, 20% e 25%. O volume das importações dos EUA envolvido no plano novo foi aproximadamente 60 bilhões de dólares. Em setembro de 2018, as pautas aduaneiras da segunda roda entraram em vigor (Escritório do USTR, 2018e).

Desde meados de 2019, as batalhas bilaterais de pauta aduaneira exacerbaram-se ainda mais. Em maio, a taxa pautal imposta na Lista 2 – EUA aumentou de 10% para 25% (Escritório do USTR, 2019a). Em resposta, a China levantou a taxa pautal imposta na Lista 2 – China para 5%, 10%, 20% e 25% (Comissão de Pauta Aduaneira de Conselho de Estado Chinês, 2019). Mais do que isso, em 20 de agosto de 2019, o USTR acrescentou a terceira lista de produtos (designada “Lista 3 – EUA”) com o valor de 300 bilhões de dólares, que seriam sujeitos à taxa pautal de 10% (Escritório do USTR, 2019b). Novamente, em 23 de agosto de 2019, a China propôs uma taxa pautal de 5%

e 10% na terceira lista de produtos (designada “Lista 3 – China”) com o valor de 75 bilhões de dólares (Comissão de Pauta Aduaneira do Conselho de Estado Chinês, 2019). Em setembro de 2019, as taxas pautais propostas pelas duas partes entraram em vigor para as sublistas respectivas.

Como analisado, a maioria dos atos, políticas e práticas da China em causa pode ser teoricamente tratada ao abrigo das regras da OMC. No entanto, por causa das dificuldades na corroboração da existência desses atos, os EUA optaram por tomar medidas unilaterais em vez de recorrer à resolução da OMC. O único efeito desta opção foi a deterioração do comércio bilateral com a China e mesmo internacional. Mais críticas vêm para o desvio da abordagem dos EUA do princípio do comércio baseado em regras (Bown, 2017, 2018a).

3. Recurso à Resolução de Disputas na OMC

Em face das ações unilaterais que os EUA tomaram sem recurso preliminar à resolução de disputas da OMC, a China ainda recorreu ao mecanismo de resolução de litígios da OMC (ver a Tabela 3). No primeiro caso com respeito às pautas impostas na Lista 1.a – EUA e Lista 2 – EUA, o painel circulou o relatório em setembro de 2020. Para as contramedidas da China, os EUA abandonaram a abordagem da resolução no nível da OMC.

Tabela 3: Queixas Contra as Pautas Adicionais Impostas pelos EUA na OMC

	<i>US – Tariff Measures</i>	<i>US – Tariff Measures II</i>	<i>US – Tariff Measures III</i>
Medidas em Questão	Lista 1.a – EUA Lista 2 - EUA	Lista 1.b - EUA	Lista 3 - EUA
Estado Corrente	Em setembro de 2020, o relatório do painel foi circulado. Em outubro de 2020, os EUA apelaram.	Em agosto de 2018, a China solicitou às consultas com os EUA.	Em setembro de 2019, a China solicitou às consultas com os EUA.
Cláusulas Citadas	Artigo I:1, II:1 de GATT 1994 Artigo 23 de DSU		

Em primeiro lugar, a imposição das pautas adicionais pelos EUA viola as suas obrigações ao abrigo do GATT 1994. As medidas em questão aplicaram unicamente para as importações da China, portanto foram inconsistentes com a obrigação do tratamento da nação mais favorecida ao abrigo do Artigo I do GATT 1994. Simultaneamente, as pautas adicionais pertencem aos direitos aduaneiros normais em excesso das suas concessões pautais ao abrigo do Artigo II:1 do GATT 1994. Os EUA não fizeram oposição à sua violação dos Artigos I e II do GATT 1994.

O que é notável é que os argumentos na Investigação da Secção 301 não podem justificar a sua inconsistência com as obrigações da OMC. Sendo uma criatura anterior à formação da OMC, a Secção 301 persegue uma abordagem unilateral à falta da resolução preliminar, que causa conflitos com as regras da OMC. Embora as investigações ao abrigo da Secção 301 se enquadrem no domínio do direito doméstico, as medidas baseadas nelas produzem efeitos extraterritoriais e devem ser em conformidade com as regras internacionais.

Neste contexto, os EUA tentaram defender a inconsistência das suas medidas por intermédio do Artigo XX(a) do GATT 1994 no caso *US – Tariff Measures*. O Artigo XX(a) justifica as medidas que são “necessárias à proteção da moralidade pública” e que satisfaçam os requisitos do chapéu. O objetivo da proteção da moralidade pública e a necessidade das medidas em questão para perseguir este mesmo objetivo devem ser ambos demonstrados. Neste caso, os EUA fracassaram na explanação da necessidade das pautas adicionais no âmbito de proteger a moralidade pública¹⁶.

A apelação do relatório do painel pelos EUA moveu o caso para uma conjuntura perplexa. Em outubro de 2020, os EUA apelaram do relatório do painel para o Órgão de Resolução de Litígios¹⁷. Por causa das oposições contínuas à eleição dos membros,

¹⁶ Relatório do Painel, *United States – Tariff Measures on Certain Goods from China*, parágrafos 7.100 – 7.242, WTO DOC. WT/DS543/R (circulado em 15 de setembro de 2020)

¹⁷ Notificação de um Apelo pelos EUA, *United States – Tariff Measures on Certain Goods from China*, WTO DOC. WT/DS543/10 (27 de outubro de 2020)

as funções do Órgão de Recurso da OMC mantiveram-se em suspensão a prazo longo. Consequentemente, o caso *US – Tariff Measures* ainda fica pendente. Os outros dois arrostar-se-ão com o mesmo dilema. Hart & Murrill (2020, p. 4) comentaram que este dilema poderia dar origem à violação separada da obrigação internacional de boa fé, assim como autorizar outros Membros da OMC a impor contramedidas para abordar as disputas. O fracasso da resolução das disputas na OMC implica uma abordagem da resolução fora desta.

C. Disputas sobre Sanções dos EUA à Empresa Huawei

1. Medidas Comerciais dos EUA Destinado a Huawei

A Guerra Comercial EUA-China é, essencialmente, uma guerra ao torno da tecnologia. Além da proteção da propriedade intelectual, a proteção de segurança nacional é o outro pulmão dos EUA para impor as sanções unilaterais à China. Neste caso, a empresa de alta tecnologia, Huawei Technologies Co. Ltd. (Huawei), encontrou-se no centro do fogo. Estabelecida em 1987, Huawei tem-se posicionado há alguns anos como um fornecedor líder global de infraestrutura das tecnologias de informação e comunicação (TIC), e ainda de dispositivos inteligentes. Huawei entrou pela primeira vez na Lista de Fortune Global 500 em 2010, ocupando o 397.º lugar, e subiu rapidamente até o 44.º lugar na Lista¹⁸. No desenvolvimento de 5G (Quinta Geração *wireless*), Huawei está a ocupar a posição de liderança e tem adquirido uma proporção significativa das patentes cruciais de 5G.

O conflito EUA-China em torno de Huawei surgiu inicialmente no início da década de 2010, anterior à Administração de Trump. Com respeito à apresentação da proposta de Huawei sobre o fornecimento do equipamento de telecomunicações para redes e sistemas de telecomunicações dos EUA, suspeitas prevaleceram sobre as vantagens tecnológicas e o preço de Huawei. Em 2012, a Câmara dos Representantes dos EUA

¹⁸ Ver o site <https://fortune.com/>.

emitiu um relatório de investigação sobre duas empresas chinesas, Huawei e ZTE, concluindo que a sua provisão de equipamento para a infraestrutura crítica dos EUA pode prejudicar os interesses essenciais de segurança nacional (House Permanent Select Committee on Intelligence, 2012). Em 2013, os EUA aprovaram atos específicos para proibir contratos públicos de determinados departamentos com Huawei.

À medida que a Guerra Comercial EUA-China agravou, a Administração de Trump trouxe Huawei de volta ao palco. Em 2018, foram aprovados dois atos, *Foreign Investment Risk Review Modernization Act of 2018* (FIRRMA) e *Export Control Reform Act of 2018* (ECRA), exigindo que o governo dos EUA identifique as tecnologias emergentes e fundamentais (“*emerging and foundational technologies*”).¹⁹ Embora não seja explicitamente expresso, o alvo de FIRRMA e ECRA é a China (Chorzempa, 2018). No início de 2019, o Departamento de Justiça dos EUA indiciou Huawei de fraude financeira, lavagem de capital, etc. A seguir, controlos de exportação foram impostos pelos EUA sobre a sua indústria de semicondutores, direcionando-se a Huawei. Em maio e agosto de 2019, os EUA adicionaram Huawei e os seus afiliados respetivamente à Lista de Entidades, baseando-se na suspeita de que Huawei estava envolvida em atividades contrárias à segurança nacional ou ao interesse de política externa. No ano 2020, os controlos de exportação à Huawei foram estendidos mais além. Em maio, o Departamento do Comércio dos EUA emendou a sua *Foreign-Produced Direct Product Rule* (regra de FDP) e a Lista de Entidades para direcionar a aquisição de Huawei de software e tecnologias usadas na fabricação de semicondutores de empresas estrangeiras. Em agosto, o Departamento do Comércio dos EUA modificou novamente a regra de FDP para estender a limitação do acesso de Huawei a chips.

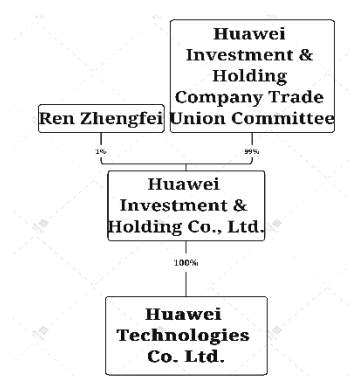
2. Rationale dos EUA: Ameaça à Segurança Nacional

Anteriormente às sanções unilaterais da Administração de Trump, sobretudo durante 2012 - 2013, o argumento da ameaça de Huawei à segurança nacional dos

¹⁹ *Jonh S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019*, Subtitle A of Title XVII for FIRRMA, Subtitle B of Title XVII for ECRA.

EUA sustentava-se principalmente na sua preocupação relativa à influência do governo chinês sobre Huawei. A primeira questão em consideração é a estrutura da propriedade de Huawei, ou seja, se Huawei é uma empresa estatal ou investida pelo Estado. De acordo com a introdução que a própria empresa apresenta, este fornecedor líder mundial é uma empresa privada totalmente detida pelos seus funcionários. Através da Huawei Investment & Holding Co. Ltd., um Esquema de Participação de Funcionários é implementado (ver a Figura 2) (Huawei Investment & Holding Co. Ltd., 2021). Não obstante, o Ocidente tem dúvidas quanto à questão “*Who Owns Huawei?*”. De acordo com Balding & Clarke (2019), a estrutura corporativa de Huawei Investment & Holding Company Trade Union Committee (TUC) é confidencial, e é possível que TUC seja um sindicato chinês, geralmente tomado como controlado pelo Partido Comunista Chinês. No contexto da dúvida alusiva à governança corporativa de Huawei, os EUA ainda avançaram com outras possíveis ligações de Huawei com o governo ou exército da China, tais como a experiência militar de Ren Zhengfei e o fornecimento de equipamento ao Exército de Libertação do Povo Chinês no passado. Em vez de classificar definitivamente Huawei como empresa investida pelo Estado, a preocupação dos EUA finca mais raízes no ambiente jurídico e político da China em que o estado tem uma influência ampla e profunda. Adicionalmente, outros fatores económicos, sobretudo a competição com os combatentes americanos dos quais se realça American Cisco, contribuíram também à decisão dos EUA (Mascitelli & Chung, 2019; Peng, 2015).

Figura 2: Estrutura de Propriedade de Huawei



Os *rationales* da segurança nacional para os controlos de exportação a Huawei são distintos. Para restringir o acesso de Huawei à cadeia de fornecimento de semicondutores, razões multiformes foram dadas: (1) Huawei e os seus afiliados violaram alegadamente as sanções unilaterais dos EUA impostas anteriormente contra o Irão, (2) Huawei conduziu alegadamente atividades de espionagem; (3) Huawei conduziu alegadamente o roubo cibernético dos segredos comerciais e militares sob a orientação do governo chinês, entre outras acusações. Não obstante, as sanções unilaterais impostas a Huawei causaram a reação oposta da indústria de semicondutores dos EUA. Relativamente à imposição de direitos adicionais à importação de semicondutores da China em junho de 2018, a Semiconductor Industry Association considerou-a contraproducente (Semiconductor Industry Association, 2020). Com respeito à expansão dos controlos de exportação, a indústria de semicondutores também apresentou as suas preocupações sobre o efeito prejudicial (Semiconductor Industry Association, 2020; Semiconductor Manufacturing Industry Association, 2020).

Um dos fatores decisivos que os EUA nunca mencionam é a rivalidade EUA-China, nomeadamente no desenvolvimento tecnológico. No contexto da Guerra Comercial EUA-China, e combinando-se com a redução da lacuna tecnológica entre os EUA e a China, o motivo dos controlos de exportação impostos a Huawei é bastante duvidável.

3. Cibersegurança e Exceção da Segurança no Sistema GATT/OMC

De uma perspetiva do direito da OMC, as medidas dos EUA direcionadas especificamente à China violam claramente as obrigações da OMC. Os controlos de exportação por meio do regime de licenças de exportação pertencem às restrições quantitativas, que todos os Membros da OMC comprometem eliminar ao abrigo do Artigo XI:1 do GATT 1994. Ainda mais, o direcionamento específico à China daquelas restrições quantitativas viola a obrigação da nação mais favorecida ao abrigo do Artigo I:1 do GATT 1994.

A questão mais central é se a referência dos EUA à segurança nacional pode

justificar a sua violação das obrigações da OMC. Em comparação com as disputas sob a Investigação do Aço e do Alumínio, o caso Huawei parece mais complicado. O primeiro fator contribuinte à sua complexidade é os objetivos multifacetados. Atendendo ao rápido desenvolvimento económico e tecnológico da China e as atuais tensões entre a China e os EUA, é difícil não questionar de que a preocupação da concorrência é o que está por detrás da supressão do desenvolvimento da China. Porém, por que razão o alvo é Huawei, uma empresa com a melhor tecnologia 5G? Mesmo que os EUA possam ter outras considerações, é verdade que o conceito da segurança nacional está a estender-se à cibersegurança. Hoje em dia, a TIC não é somente utilizada amplamente no setor civil, como também tem um papel fundamental no sistema do governo e no domínio da defesa. Emerge o risco do roubo de informações privadas, dados governamentais e militares, o que acaba por ameaçar a segurança da defesa. Portanto, é plausível considerar a espionagem e ciberataques como um perigo aos interesses essenciais de segurança de um Membro. Isto corresponde à autonomia dos Membros no que concerne à determinação dos interesses essenciais de segurança sob o princípio de boa-fé.

O segundo fator contribuinte à complexidade das disputas relativas a Huawei assenta-se nos critérios objetivos da alínea (b) do Artigo XXI do GATT 1994. Como anteriormente mencionado, enquanto os EUA podem considerar a cibersegurança como uma questão básica de segurança e determinar que os controlos de exportação são as medidas necessárias, a aplicação dessas medidas deve satisfazer objetivamente um dos três requisitos enumerados. Neste caso, como os subparágrafos (a) e (b) tratam de matérias desintegráveis e armas, munições e material de guerra, o requisito mais próximo é o subparágrafo (c): *“aplicadas em tempo de guerra ou em caso de grave tensão internacional”*. Recorrendo especificamente ao último ponto, podemos afirmar que os controlos de exportação destinados à Huawei foram aplicados em caso de grave tensão internacional? Parece que não. Sendo que os EUA impuseram as sanções com base em suspeitas, a mera possibilidade das atividades que prejudicam a

cibersegurança não pode deduzir a existência de um estado de grave tensão internacional (Bogdanova, 2021, pp. 197-198). Em conclusão, no sistema da OMC, as sanções dos EUA à Huawei são difíceis de serem justificadas pela exceção relativa à segurança.

II. ACORDO DA FASE UM: UMA ANÁLISE TEXTUAL

A conjuntura virou-se à agravação fora de controlo da Guerra Comercial EUA-China, durante a qual 13 rondas de negociações económicas e comerciais a alto nível se realizaram. À medida que a Guerra Comercial se desenrolava, as negociações decorreram mais frequentemente e incubaram o Acordo da Fase Um. Na ronda em outubro de 2019, ambas as partes revelaram a conclusão do Acordo. Eventualmente, a tensão comercial entre os EUA e a China diminuiu. Em outubro de 2019, os EUA suspenderam as pautas adicionais impostas na Lista 1 – EUA, Lista 2 – EUA. Em dezembro de 2019, suspenderam o plano das pautas adicionais de 10% na segunda parte da Lista 3 – EUA. Em janeiro de 2020, ambas as partes reduziram as taxas pautais impostas na primeira parte da Lista 3 – EUA e da Lista 3 – China para 7.5% respetivamente.

Em 15 de janeiro de 2020, os EUA e a China assinaram o Acordo da Fase Um. Esperado para ser um sinal de trégua, o Acordo da Fase Um mostra-se frustrante em geral, não abordando a redução ou eliminação de direitos aduaneiros, apresentando as obrigações claramente assimétricas, assim como parecendo ser uma espécie de “acordo de comercialização ordenada” (Mota, 2020, pp. 125-132). Os oito capítulos do Acordo da Fase Um abordam principalmente quatro assuntos: A. a proteção da propriedade intelectual, incluindo a transferência de tecnologia; B. a facilitação do comércio de produtos e serviços; C. a política macroeconómica e transparência; D. o mecanismo de avaliação bilateral e resolução de disputas. A característica mais destacada e disputada é que as obrigações em termos do Acordo se desequilibram. A China incumbe-se da maioria das obrigações.

A. Proteção da Propriedade Intelectual

Sendo o foco da Guerra Comercial EUA-China, o assunto da propriedade intelectual é tratado antes de tudo no Acordo da Fase Um. O Capítulo 1 do Acordo

trata-se da proteção geral da propriedade intelectual, enquanto que o Capítulo 2 aborda especificamente a transferência de tecnologia. Não exclusivamente, as preocupações relativas à propriedade intelectual que os EUA representaram na Guerra Comercial EUA-China recebem respostas no Acordo da Fase Um.

1. Proteção dos Segredos Comerciais e Informações Comerciais Confidenciais

Na Investigação da Secção 301, uma das impugnações dos EUA foi a divulgação forçada de informações técnicas sensíveis nos processos administrativos da revisão e licenciamento. Embora a China tivesse-a negado, as duas partes ainda avançaram com os acordos em causa.

O Acordo exige a proibição da divulgação não autorizada em maior grau. O Artigo 1.9 especifica que *“China shall prohibit the unauthorized disclosure of undisclosed information, trade secrets, or confidential business information by government personnel or third party experts or advisors in any criminal, civil, administrative, or regulatory proceedings conducted at either the central or sub-central levels of government in which such information is submitted”*. Em primeiro lugar, as informações comerciais confidenciais enquadram-se na finalidade da proteção. Convém referir que os outros artigos neste Capítulo viram apenas os segredos comerciais. De seguida, não apenas os processos administrativos são sujeitos à obrigação, mas também os criminais, civis e regulatórios.

De perspetiva normativa, a China tem executado alterações das leis e regulamentos com respeito à proteção dos segredos comerciais e informações comerciais confidenciais. O Direito do Investimento Estrangeiro²⁰ foi promulgado no intuito de substituir o regime antigo da CJVs, EJs e WFOEs. O seu Artigo 23 exige que *“The administrative organs and their staff shall keep confidential the business secrets known to them, of foreign investors and foreign-invested enterprises during the performance of their duties, and shall not disclose or illegally provide them to others”*.

²⁰ *Foreign Investment Law of the People’s Republic of China*: Ordem do Presidente da República Popular da China N.º 26, foi promulgado em 15 de março de 2019, e entrou em vigor em 1 de janeiro de 2020.

Ainda mais, no *Provisional Regulations on Major Administrative Decision-Making Procedures*²¹, as partes terceiras dos peritos ou instituições profissionais são obrigadas a manter os segredos comerciais confidenciais. Contudo, o regime corrente da China ainda não inclui “informações comerciais confidenciais”.

Além da proibição da divulgação não autorizada pelas autoridades governamentais, a China ainda fez as alterações correspondentes aos outros requisitos do Acordo da Fase Um. A seguinte Tabela sumaria as alterações.

Tabela 4: Alterações Legislativas da China com Respeito à Proteção do Segredos Comerciais

Requisito do Acordo da Fase Um	Leis e Regulamentos Correspondentes da China
Artigo 1.3: Escopo dos Atores Responsáveis	■ Artigo 2 e Artigo 9 do Direito Contra a Concorrência Desleal 2019 ²²
Artigo 1.4: Escopo dos Atos Proibidos	■ Artigo 9 do Direito Contra a Concorrência Desleal 2019
Artigo 1.5: Transferência dos Encargos no Procedimento Civil	■ Artigo 108 da Interpretação Judicial sobre a Aplicação do Direito Processual Civil 2020 ²³ ■ Artigo 32 do Direito Contra a Concorrência Desleal 2019
Artigo 1.6: Medidas Provisórias para Prever o Uso dos Segredos Comerciais	■ Artigo 6 das Disposições sobre a Aplicação da Lei na Revisão da Preservação da Lei em Disputas de Propriedade Intelectual ²⁴
Artigo 1.7: Limiar para Iniciar a Execução Criminal	

²¹ Ordem do Conselho de Estado da República Popular da China N.º 713, foi promulgado em 20 de abril de 2019 e entrou em vigor em 1 de setembro de 2019.

²² *Law of the People’s Republic of China Against Unfair Competition (2019 Amendment)*: foi modificado em 23 de abril de 2019.

²³ *Interpretation of the Supreme People’s Court on the Application of the Civil Procedure Law of the People’s Republic of China (Revised in 2020)*: foi promulgada em 30 de Janeiro de 2015 e entrou em vigor em 4 de fevereiro de 2015.

²⁴ *Provisions of the Supreme People’s Court on Several Issues concerning the Application of Law in Cases Involving the Review of Act Preservation in Intellectual Property Disputes*: Documento do Supremo Tribunal Popular, N.º 21 de 2018, foi emitido em 12 de dezembro de 2018, e entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2019.

Artigo 1.8: Processos Penais e Penas	<ul style="list-style-type: none"> ■ Artigo 219 do Direito Criminal²⁵
Artigo 1.9: Proteção dos Segredos Comerciais e Informações Comerciais Confidenciais contra a Descoberta não Autorizada pelas Autoridades Governamentais	<ul style="list-style-type: none"> ■ Artigo 23 do Direito Contra a Concorrência Desleal 2019 ■ Artigo 19 do <i>Provisional Regulations on Major Administrative Decision-Making Procedures</i> ■ Artigo 5 do Direito do Licenciamento Administrativo 2019²⁶

2. Proibição da Transferência de Tecnologia

Na medida em que o primeiro capítulo do Acordo se trata do limiar da proteção da propriedade intelectual e da aplicação da lei relevante, o Capítulo 2 focaliza-se no assunto da não discriminação e mercantilização da transferência de tecnologia. Como se referiu na Secção B do Capítulo I, as duas partes recorreram a disputas com respeito a quatro aspetos pertinentes à transferência de tecnologia: a transferência forçada da tecnologia, o licenciamento discriminatório de tecnologia, o investimento estrangeiro apoiado pelo Governo com o objetivo da aquisição da tecnologia estrangeira, e a intrusão cibernética. Todos estes aspetos são tratados no Acordo da Fase Um, mais ou menos de forma completa.

(1) Proibição da Transferência Forçada de Tecnologia

O Artigo 2.1 do Acordo estipula três obrigações gerais, respondendo respetivamente aos primeiros três lados em disputa. Conforme o seu parágrafo 1, quanto ao acesso efetivo à jurisdição de uma Parte e à operação aberta e livre nela, a transferência transnacional de tecnologia deve ser feita sem qualquer força ou pressão (“*without any force or pressure*”) desta Parte. Isto exige a proibição compreensiva da tecnologia forçada de tecnologia.

O âmbito da transferência forçada de tecnologia sujeita à proibição ao abrigo do

²⁵ *Criminal Law of the People’s Republic of China (2020 Amendment)*: Ordem do Presidente da República Popular da China N.º 66.

²⁶ *Administrative License Law of the People’s Republic of China (2019 Amendment)*: foi emitido e entrou em vigor em 23 de abril de 2019 de acordo com o Ordem do Presidente da República Popular da China N.º 29.

Acordo, em particular, parece mais amplo do que o sentido da transferência de tecnologia referida no Protocolo da China. Como já se introduziu anteriormente, o direito da OMC não tem uma regulação sobre a transferência transnacional de tecnologia, exceto a obrigação da OMC-mais da China: a transferência de tecnologia não pode ser considerada como um requisito do desempenho para a aprovação da importação, e o direito da importação ou do investimento. Neste sentido estreito, a China tem respeitado a sua obrigação da OMC-mais, tendo em conta que nenhuma lei ou regulamento da China exige a transferência de tecnologia como um requisito do desempenho. Contudo, a impugnação dos EUA aponta mais para a coerção factual da transferência de tecnologia por meio dos poderes administrativos não transparentes, assim como das empresas dirigidas pelo Governo. Aquelas atividades podem ser implícitas e difíceis de resolver dentro do sistema da OMC.

Por consequência, o Acordo da Fase Um delimita melhor como impedir a transferência forçada de tecnologia. Em primeiro lugar, o seu Artigo 2.2 reafirma a obrigação da OMC-mais, proibindo a transferência de tecnologia com respeito ao acesso ao mercado. Para cumprir melhor esta exigência, o Artigo 22 do Direito do Investimento Estrangeiro estipula explicitamente que a cooperação técnica no investimento estrangeiro deve ser alicerçada sob o princípio da voluntariedade e nas regras comerciais. Para além deste princípio, as condições da cooperação técnica devem ser determinadas por meio da negociação igualitária entre as partes do investimento em conformidade com o princípio da justiça. É de salientar ainda que as autoridades administrativas e os funcionários delas estão expressamente proibidos de usar meios administrativos para obrigar à transferência de tecnologia.

Em segundo lugar, os acordos mútuos enfatizam os processos administrativos no Artigo 2.3 do Acordo. O seu primeiro parágrafo exige a obrigação geral de que nenhuma Parte deve adotar ou manter quaisquer requisitos ou processos administrativos ou do licenciamento a requerer ou pressionar a transferência de tecnologia. Isto interliga-se com a preocupação dos EUA sobre a possibilidade das

restrições ao investimento estrangeiro e o regime da aprovação administrativa facilitarem a transferência de tecnologia forçada pelos poderes administrativos. Na prática, a China já tem dado as respostas correspondentes. O Direito do Investimento Estrangeiro substituiu o regime antigo da CJVs, EJVs e WFOEs, e adota o princípio da igualdade entre o investimento doméstico e estrangeiro, excluindo o investimento estrangeiro que pertence à lista negra. O regime da aprovação administrativa para o investimento estrangeiro foi cancelado. Mais especificamente, conforme o parágrafo 2 do Artigo 2.3, a transferência de tecnologia não pode ser uma condição para, não exclusivamente, as três situações: a aprovação de quaisquer requisitos administrativos ou do licenciamento, a operação na jurisdição de uma Parte ou o acesso ao mercado de uma Parte, e a recepção de quaisquer vantagens concedidas por uma Parte. A legislação correspondente àquela exigência é o Artigo 24 do Regulamento para a Implementação do Direito do Investimento Estrangeiro²⁷, conforme o qual as autoridades administrativas e os funcionários delas não podem utilizar o licenciamento administrativo, inspeção administrativa, punição administrativa, coação administrativa e outros meios administrativos para coagir, disfarçadamente ou não, os investidores estrangeiros ou as empresas com investimento estrangeiro a transferir a tecnologia. Neste ponto, a cobertura dos meios administrativos pode satisfazer mais situações do que as três alistadas no parágrafo 2 do Artigo 2.3 do Acordo, A proibição da coação e ainda coação disfarçada corresponde à expressão de “formalmente ou informalmente” no parágrafo 2. Além do mais, o assunto da proteção das informações técnicas sensíveis é tratado nos parágrafos 5 e 6 do Artigo 2.3 do Acordo. Distinguindo-se com as estipulações na Secção B do Capítulo 1 do Acordo, aqui se destaca mais o princípio da necessidade. Ou seja, as informações técnicas sensíveis do lado estrangeiro não podem ser expostas, a menos que sejam necessárias para

²⁷ *Regulation for Implementing the Foreign Investment Law of the People's Republic of China*: Ordem do Conselho do Estado da República Popular da China, N.º 723, foi emitido em 26 de dezembro de 2019, e entrou em vigor em 1 de janeiro de 2020.

comprovar a conformidade com os requisitos administrativos ou regulatórios relevantes. Ainda mais, embora quaisquer informações técnicas sensíveis sejam divulgadas ao abrigo do princípio da necessidade, a sua confidencialidade ainda deve ser protegida.

Finalmente, a equidade e transparência dos procedimentos são demandadas no Artigo 2.4 do Acordo. Estes pontos são resultantes da preocupação dos EUA sobre a questão dos processos administrativos em investimentos estrangeiros serem opacos e discricionários, facilitando a transferência forçada de tecnologia. Portanto, o primeiro parágrafo do Artigo 2.4 exige que qualquer execução das leis e regulamentos deve ser imparcial, justa, transparente e não discriminatória. Para alcançar este objetivo, o parágrafo 2 exige a publicação das regras processuais para os procedimentos administrativos relativos aos assuntos do Acordo, e ainda a oferta de anúncios substanciais que publicam pelo menos o assunto do procedimento, as leis e regulamentos aplicáveis, as regras de evidencia, e os recursos e sanções relevantes. Sob aqueles pressupostos, as pessoas ainda devem ter o direito da revisão de provas e da resposta em quaisquer procedimentos administrativos contra elas.

Em resumo, a maioria das apreensões dos EUA com respeito à transferência forçada de tecnologia têm sido respondidas adequadamente no Acordo da Fase Um. As leis e regulamentos correntes da China também estão em conformidade com as obrigações ao abrigo do Acordo. Numa perspectiva mais rigorosa, a única omissão relaciona-se com a sombra do Governo atrás das empresas privadas no investimento estrangeiro. Na Investigação da Secção 301, os EUA desconfiavam de que o Governo chinês estivesse a orientar as empresas para tornar a transferência de tecnologia como uma condição comercial com os investidores estrangeiros. Todavia, relativamente a esta suspeita, não existem provas suficientes. Além do mais, isto está ligado à diferenciação básica do sistema da economia, ou seja, com a economia de não mercado da China. Obviamente, este problema é quase impossível de resolver neste Acordo, pelo que o objetivo principal é apenas a mitigação das fricções comerciais

entre os EUA e a China naquela altura.

(2) Proibição do Licenciamento Discriminatório de Tecnologia

A segunda obrigação geral com respeito à transferência de tecnologia é estipulada no parágrafo 2 do Artigo 2.1: Qualquer transferência ou licenciamento de tecnologia entre as pessoas de uma Parte e as de outra Parte deve ser baseado em termos de mercado que são voluntários e que refletem o acordo mútuo. Para a transferência de tecnologia, este requisito é a reafirmação da proibição da força pelo lado positivo, mas para o licenciamento de tecnologia, o requisito da voluntariedade e do acordo mútuo provém do tratamento não nacional com respeito a algumas situações do licenciamento de tecnologia enumeradas na Investigação da Secção 301 e no caso *EUA – Direitos da Propriedade Intelectual II (DS542)*.

Distintamente com a proibição da transferência forçada de tecnologia, o Acordo da Fase Um não fornece mais explicações ou pormenores para a proibição do licenciamento discriminatório de tecnologia. Isto resulta talvez da eliminação atempada das restrições discriminatórias ao licenciamento de tecnologia nas leis e regulamentos da China referidos anteriormente. Em 18 de março de 2019, o Conselho do Estado da China emitiu uma ordem, que modificou os regulamentos RAIET e RICFEJV. Eliminaram-se as provisões em disputa (ver a Tabela 5). Deste modo, os assuntos abrangidos por aquelas provisões encontram-se no âmbito da vontade livre das partes.

Tabela 5: Provisões do RAIET e do RICFEJV Removidas em 2019

Regulamento	Provisão	Conteúdo
RICFEJV	Artigo 43, parágrafo 2, alínea (3)	O termo de um acordo de transferência de tecnologia não excede 10 anos geralmente.
	Artigo 43, parágrafo 2, alínea (4)	Após a expiração de um acordo de transferência de tecnologia, a parte importadora de tecnologia deve ter o direito da utilização de tecnologia continuamente.
RAIET	Artigo 24,	Enquanto a parte recetora para um acordo de importação de

	parágrafo 3	tecnologia infringe os direitos legais e interesses de outra pessoa por utilizar a tecnologia fornecida pela parte fornecedora, a parte fornecedora deve assumir a responsabilidade consequente.
	Artigo 27	Dentro do prazo de validade de um acordo da importação de tecnologia, uma conquista feita na melhoria da tecnologia referida pertence à parte que faz esta conquista.
	Artigo 29	<p>Um concordo de importação de tecnologia deve não conter qualquer das cláusulas restritivas seguintes:</p> <p>(1) A requerer que a parte recetora aceite qualquer condição adicional não necessária para a importação de tecnologia, incluindo a compra de qualquer tecnologia não necessária, matéria-prima, produto, equipamento ou serviço;</p> <p>(2) A exigir que a parte recetora pague taxa de exploração por uma tecnologia quando o prazo de validade do direito à patente expirou ou o direito à patente foi invalidado, ou assuma outras obrigações relevantes;</p> <p>(3) A restringir a parte recetora de melhorar a tecnologia fornecida pela parte fornecedora, ou de utilizar a tecnologia melhorada;</p> <p>(4) a restringir a parte recetora de obter a tecnologia semelhante à fornecida pela parte fornecedora de outras fontes, ou de obter uma tecnologia concorrente;</p> <p>(5) a restringir indevidamente a parte de comprar matéria-prima, partes e componentes, produtos ou equipamento de outras vias ou fontes;</p> <p>(6) a restringir indevidamente a quantidade, variedade ou preço de venda dos produtos produzidos pela parte recetora;</p> <p>(7) a restringir indevidamente a parte recetora de utilizar a via para a exportação dos produtos fabricados com a tecnologia importada.</p>

(3) Limitação do Investimento Estrangeiro

O parágrafo 3 do Artigo 2.1 do Acordo responde à terceira preocupação dos EUA revelada na Investigação da Secção 301, a alegação de que o Governo chinês apoia ou

direciona o investimento no estrangeiro com o objetivo da aquisição de tecnologia estrangeira. Portanto, conforme o requisito do parágrafo 3, uma Parte do Acordo não deve apoiar ou direcionar as atividades de investimento direto estrangeiro das suas pessoas, que são destinadas a adquirir tecnologia estrangeira com respeito a setores e indústrias visados pelos seus planos industriais que criam distorção.

Como já se introduziu, nem as regras multinacionais nem os acordos bilaterais anteriores entre os EUA e a China limitam a aquisição da tecnologia estrangeiro por meio do investimento transnacional. Para além deste facto, o Acordo da Fase Um não dá mais pormenores relativos a esta obrigação, o que levanta problemas de ambiguidade e conflito com a política da China. No ponto de vista do governo chinês, a estratégia de “*Go Out*” é uma política básica, e o investimento para o estrangeiro constitui uma parte importante. Especificamente, o plano de “*Made in China 2025*” facilitou o desenvolvimento do investimento da China para o estrangeiro. Agora, como a China deve balançar a supervisão do investimento para o estrangeiro ao abrigo da obrigação do Acordo e a implementação contínua da estratégia de “*Go Out*”? Pelo lado dos EUA, as questões incluem: como provar a existência do apoio ou direção governamental para o investimento de saída praticamente? Como julgar o objetivo do apoio ou direção governamental? Perante tais incertezas, a implementação desta obrigação aparenta ser difícil e irrealista.

(4) Proibição das Intrusões Cibernéticas

A última preocupação dos EUA na Investigação da Secção 301 - as intrusões não autorizadas na rede comercial americana com o intuito de roubar propriedade intelectual e informações comerciais sensíveis - não se trata no Capítulo 2 do Acordo juntamente com os outros três assuntos. Contudo, a proibição das intrusões eletrónicas é referida em outros lugares do Acordo. No parágrafo 2 do Artigo 1.4, as intrusões eletrónicas se compreendem nos atos que constituem a apropriação indébita de segredos comerciais.

B. Facilitação do Comércio de Produtos e Serviços

O comprimento longo do Acordo da Fase Um visa a facilitação do Comércio de Produtos e Serviços, contido em três capítulos. O Capítulo 6 é o conteúdo mais discutido no Acordo da Fase Um, exigindo um aumento quantitativo das exportações dos produtos e serviços originários dos EUA para a China. Além disso, quanto ao comércio de produtos, o comércio de alimentos e produtos agrícolas, estes são separadamente abordados no Capítulo 3. Quanto ao comércio de serviços, o Capítulo 4 trata-se dos serviços financeiros especificamente. Contudo, os compromissos com respeito ao comércio de produtos e serviços geralmente não são recíprocos, assumidos unilateralmente pela China em grande medida.

1. Expansão Quantitativa do Comércio

(1) A Obrigação da Expansão Comercial é Desequilibrada

A China assume unidireccionalmente a obrigação da expansão comercial por intermédio do objetivo numérico do aumento das importações dos EUA. Conforme o primeiro parágrafo do Artigo 6.2, durante o período de 1 de janeiro de 2020 até ao dia 31 de dezembro de 2021, a China deve aumentar as importações dos produtos e serviços designados pelo Acordo por pelo menos \$200 bilhões em base do valor correspondente em 2017. O Anexo 6.1 do Acordo delimita uma lista de produtos, que se classificam por três categorias: produtos manufaturados, produtos agrícolas e produtos energéticos. Conforme os requisitos do Acordo da Fase Um, o conteúdo mais concreto da obrigação da China é sumarizado na seguinte Tabela.

Tabela 6: Compromisso do Aumento das Importações da China Originárias dos EUA

Unidade: bilhões de US\$

Categoria	Linha de Base	Objetivo das Exportações (Aumento)		
	2017	2020	2021	Total de 2 Anos
Produtos	108.4	172.3 (63.9)	206.6 (98.2)	378.9 (162.1)
Produtos Manufaturados ¹	77.5	110.4 (32.9)	122.3 (44.8)	232.7 (77.7)
Produtos Agrícolas ²	24.1	36.6 (12.5)	43.6 (19.5)	80.2 (32.0)

Produtos Energéticos ³	6.8	25.3 (18.5)	40.7 (33.9)	66.0 (52.4)
Serviços⁴	50.0	62.8 (12.8)	75.1 (25.1)	137.9 (37.9)
Total	158.4	235.1 (76.7)	281.7 (123.3)	516.8 (200)

Fonte: São calculados em base dos requisitos do Acordo da Fase Um e dos dados oficiais da Administração Geral de Alfândegas da República Popular da China.

Notas:

1. Incluem-se (1) maquinaria industrial, (2) equipamento e maquinaria elétrico, (3) produtos farmacêuticos, (4) aviões, (5) veículos, (6) instrumentos óticos e médicos, (7) ferro e aço, e (8) outros produtos manufaturados.

2. Incluem-se (1) sementes oleaginosas, (2) carne, (3) cereais, (4) algodão, (5) outros produtos agrícolas, e (6) mariscos.

3. Incluem-se (1) gás natural liquefeito, (2) petróleo bruto, (3) produtos refinados, e (4) carvão.

4. Incluem-se (1) encargos de utilização da propriedade intelectual, (2) viagens de negócios e de turismo, (3) serviços financeiros e seguros, (4) outros serviços, e (5) serviços de nuvem e relativos a nuvem.

Pelo contrário, os EUA têm pouca obrigação com respeito à expansão comercial. O parágrafo 4 do Artigo 6.2 do Acordo exige que os EUA devem assegurar a tomada das medidas apropriadas para facilitar a disponibilidade dos seus produtos e serviços sujeitos ao compromisso da China. Mas o Acordo não delimita quais são as medidas apropriadas. A questão essencial é, a redução das taxas aduaneiras deve ser feita pelos EUA de forma a facilitar a expansão comercial? Ainda mais, no momento em que os EUA não tomarem medidas apropriadas, medidas essas que suscitam bastante confusão *per se*, a China ainda deverá atingir o objetivo numérico do aumento das importações dos EUA, ou o compromisso da China será impedido? A ambiguidade presente nestes pontos levanta ainda mais incertezas.

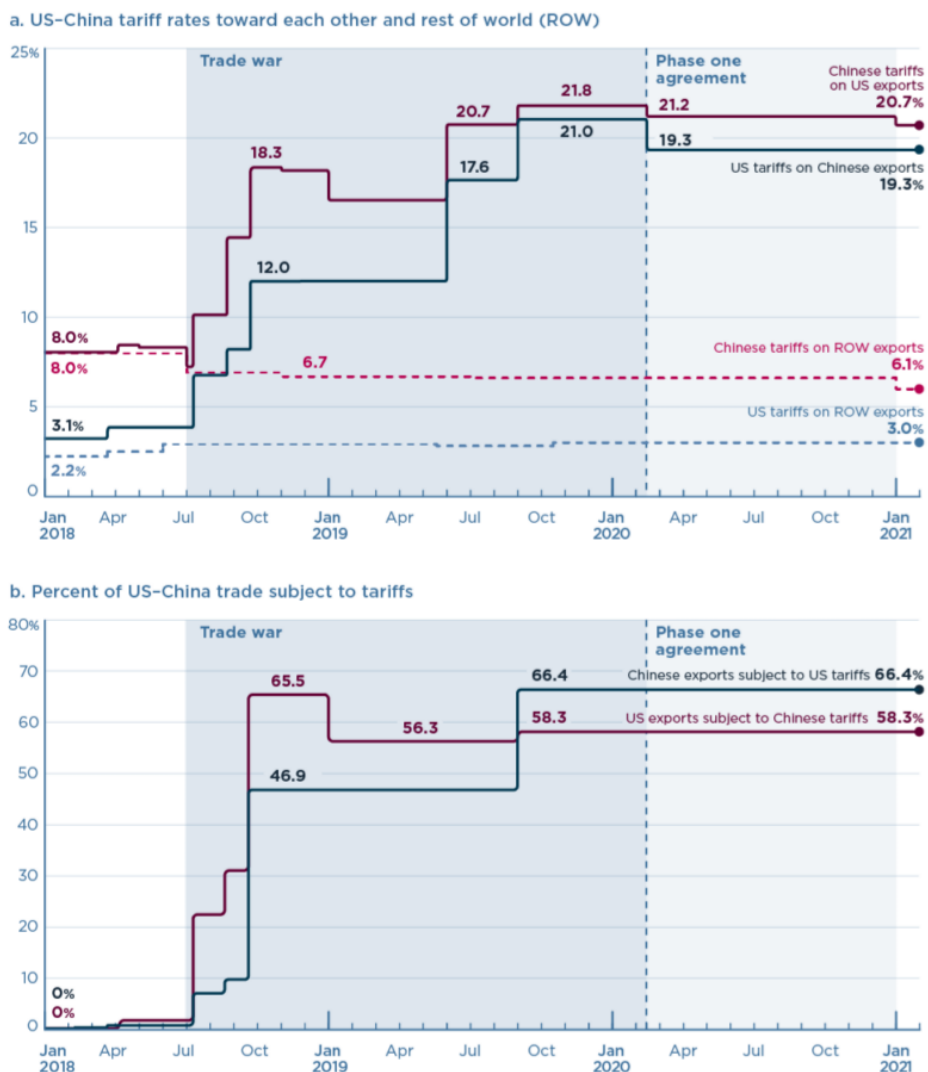
O Acordo ainda estipula dois casos de isenção para o não cumprimento do compromisso da China. Primeiro, de acordo com o parágrafo 7 do Artigo 6.2, se a China

crê que a sua capacidade de cumprir as suas obrigações relativas à expansão comercial está a ser afetada por uma ação ou inação dos EUA ou por outras circunstâncias surgidas nos EUA, a China tem o direito de solicitar às consultas com os EUA. O mesmo risco da ambiguidade esconde-se aqui. Considerando as barreiras tarifárias formadas na Guerra Comercial EUA-China, será que a salvaguarda e continuação daquelas barreiras tarifárias impostas pelos EUA pode ser considerada como uma inação que afeta o cumprimento do compromisso da China? Ainda mais, a expressão “*If China believes*” deste parágrafo indica um julgamento subjetivo da China em vez de uma situação objetiva. O segundo caso se refere a force majeure. Conforme o parágrafo 2 do Artigo 7.6, se um desastre natural ou outro evento imprevisível fora do controlo resultar no atraso do cumprimento da obrigação relativa à expansão comercial, as Partes devem consultar entre si.

(2) O Objetivo Numérico do Compromisso da Expansão Comercial É Inatingível

Logo que o Acordo da Fase Um fosse assinado, a possibilidade do cumprimento deste compromisso foi duvidada. Sob a influência da Guerra Comercial EUA-China, de 2017 a 2019, as importações da China de produtos oriundos dos EUA caíram rapidamente. Quanto aos produtos designados pelo Acordo, o valor anual das importações em 2017 é 108.4 bilhões de dólares. Comparativamente, o objetivo numérico de \$172.3 (206.6) bilhões das importações dos produtos americanos em 2020 (2021) parece obviamente inconcebível. A escolha do valor correspondente em 2017 em vez do valor em 2019 como a linha da base implica que os EUA esperam a restauração da dinâmica do crescimento anterior à erupção da Guerra Comercial EUA-China. Contudo, um pressuposto básico para a expectativa dos EUA é intencionalmente ignorado: o retorno sincronizado das taxas aduaneiras ao nível normal anterior à Guerra Comercial EUA-China. O Acordo da Fase Um não se refere ao assunto das barreiras tarifárias e não tarifárias, portanto as taxas aduaneiras entre os EUA e a China ainda se mantiveram altas (ver o Gráfico 2).

Gráfico 2: Mudança das Taxas Aduaneiras entre os EUA e a China (2018-2021)



Fonte: (Bown, 2021b, p. 11)

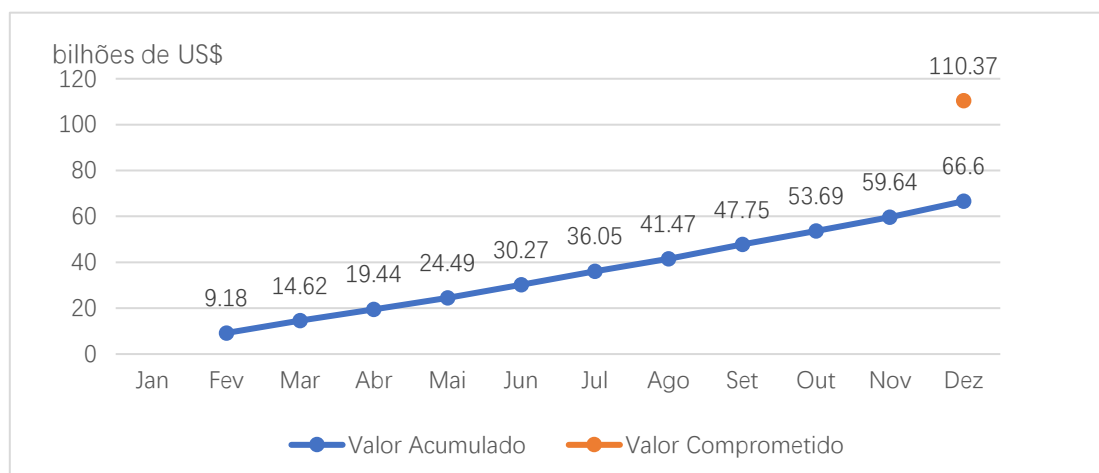
Embora o compromisso da expansão comercial da China ainda esteja no seu prazo da implementação de 2 anos, o status quo das importações dos produtos designados dos EUA para a China em 2020 já indica obviamente a impossibilidade da concretização deste compromisso. Por intermédio da calculação dos dados oficiais da China, no ano 2020, a China importou no total 99.97 bilhões de dólares dos produtos designados pelo Acordo dos EUA. Em comparação com o seu objetivo numérico de 172.24 bilhões de dólares, a sua taxa de realização em 2020 é apenas 58.04% (ver a Tabela 7 e Figura 3).

Tabela 7: Status Quo da Implementação do Compromisso da China em 2020

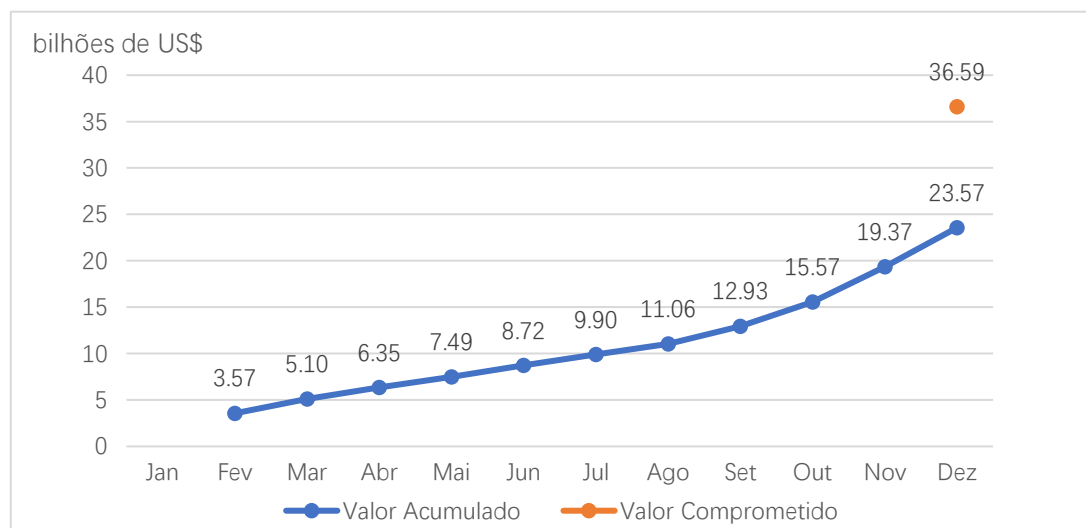
Categoria	Valor Atual (US\$)	Valor Comprometido (US\$)	Taxa de Realização (%)
Produtos Manufaturados	66,596,079,474	110,366,274,863	60.34
Produtos Agrícolas	23,567,609,527	36,586,370,133	64.42
Produtos Energéticos	9,806,815,935	25,288,716,931	38.78
Produtos Totais	99,970,504,936	172,241,361,927	58.04

Figura 3: Importações Acumuladas dos Produtos Designados pela China em 2020

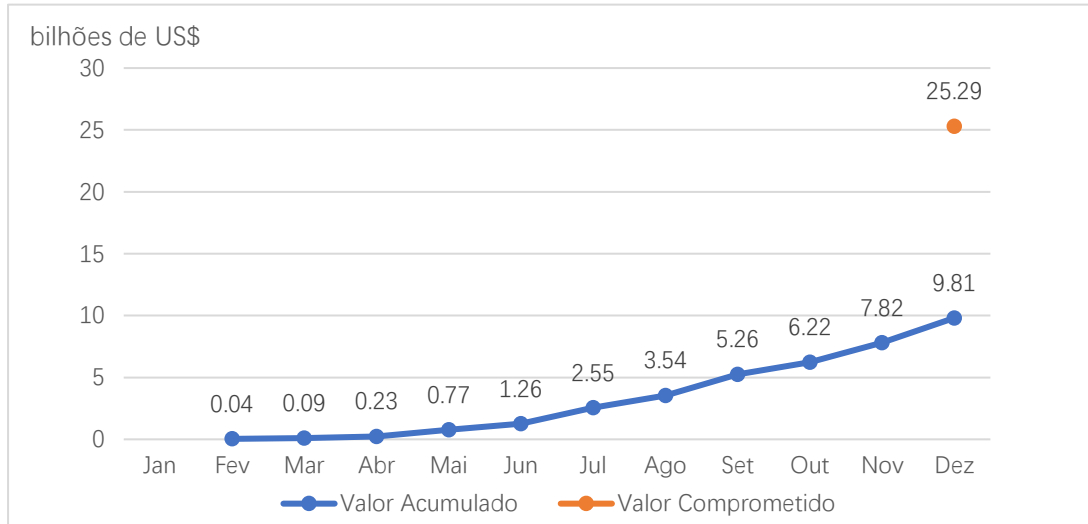
(a) Produtos Manufaturados



(b) Produtos Agrícolas



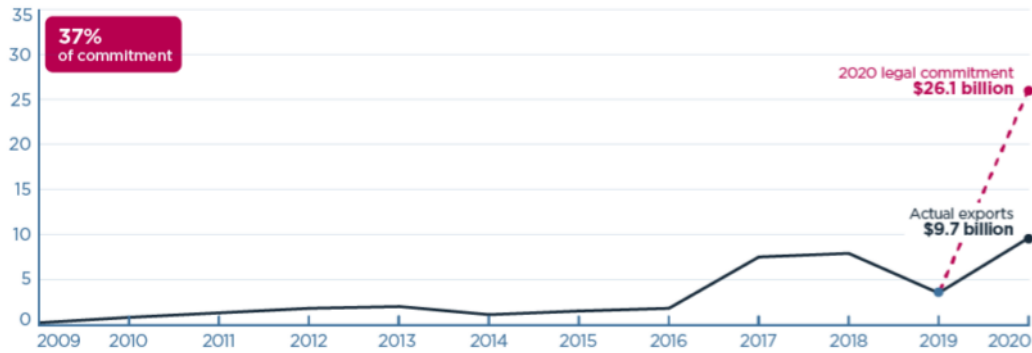
(c) Produtos Energéticos



Fonte: São calculados e produzidos pelo autor em base dos dados oficiais capturados da Administração Geral de Alfândegas da República Popular da China.

Entre as três subcategorias dos produtos designados, a taxa de realização das importações dos produtos energéticos em 2020 é a mais baixa. Embora a China tenha acelerado desde junho o crescimento das suas compras em produtos energéticos americanos, o seu valor anual de compras é apenas 9.81 bilhões de dólares, bastante longe do objetivo de 25.29 bilhões de dólares. Contudo, da perspectiva vertical, o valor de compras em 2020 já excede o valor correspondente nos dez anos passados, incluindo o valor em 2017 (ver a Figura 4). Isto é atribuído à capacidade limitada de fornecimento dos EUA. Já em fevereiro de 2020, o Instituto Americano do Petróleo alertou que os EUA teriam dificuldades em fornecer os produtos energéticos sujeitos ao compromisso de compras da China (Bloomberg, 2020). Bown (2021a) apontou esta situação como o problema legal de boa-fé. Não obstante, esta situação de insuficiência de fornecimento dos EUA corresponde ao parágrafo 7 do Artigo 6.2. As Partes podem recorrer a consultas para ajustar o objetivo numérico com respeito aos produtos energéticos para um nível realista.

Figura 4: Mudança das Exportações dos Produtos Energéticos dos EUA para a China durante 2009-2020 (Unidade: bilhões de US\$)



Fonte: (Bown, 2021a).

Assumindo que a relação comercial entre os EUA e a China é saudável, o objetivo numérico com respeito aos produtos agrícolas é o mais plausível de alcançar. É de mencionar que a China é um dos maiores mercados de exportação para os produtos agrícolas. Devido à erupção da Guerra Comercial EUA-China, as exportações dos EUA de produtos agrícolas foram severamente atingidas, pelo que o valor das exportações em 2018 desabou por 10 bilhões de dólares (50%). Os EUA tomaram fortes medidas de subsídio para os agricultores, portanto, o valor das exportações para a China em 2019 voltou a aumentar em 2019 e 2020, ainda sendo inferior ao valor correspondente em 2017. Em 2020, as exportações de porco, milho, algodão e trigo excederam os seus objetivos devido a razões extraordinárias: a escassez local do porco causada por peste suína africana e uma decisão da resolução de litígios da OMC em 2019 (Bown, 2021a). As exportações do resto dos produtos agrícolas, incluindo soja, sorgo e lagosta, não atingiram o objetivo do Acordo, tendo em conta as altas pautas aduaneiras iniciadas na Guerra Comercial. Em suma, o cumprimento do compromisso da China com respeito aos produtos agrícolas ainda é afetado pelas barreiras tarifárias.

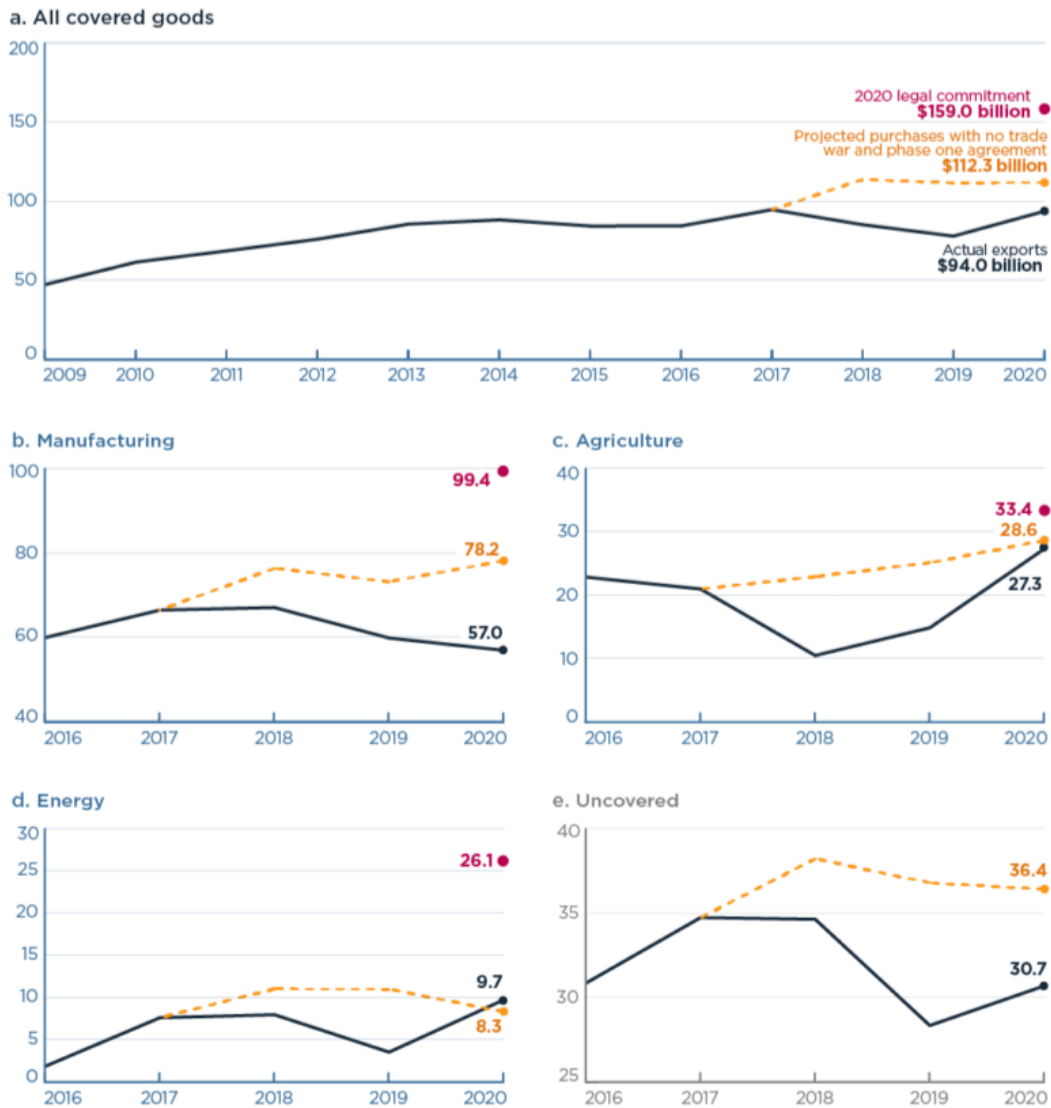
Quanto aos produtos manufaturados, o impacto das guerras tarifárias é mais destacado. Em 2020, a China importou \$66.60 bilhões dos produtos manufaturados dos EUA, inferiores ao objetivo por \$43.77 bilhões. Entre as subcategorias dos produtos manufaturados, apenas as exportações dos semicondutores (e o equipamento de produção de semicondutores) e dos produtos médicos dos EUA para a China excederam os objetivos numéricos. O motivo por detrás destes números deve-

se à política restritiva dos EUA relativamente às exportações dos semicondutores, atendendo às preocupações de segurança nacional e ao surto pandémico de COVID-19 (Bown, 2021a). Em geral, as barreiras tarifárias impediram o aumento das exportações dos produtos manufaturados dos EUA para a China em 2020.

Em conclusão, com o objetivo da expansão comercial, os EUA adotaram uma abordagem contraditória. O objetivo numérico da obrigação da China deve ser o “resultado” da expansão comercial, em vez de um “método” para facilitar a expansão comercial. Em contrapartida, o método mais eficaz para facilitar o aumento das exportações dos EUA para a China, a eliminação das barreiras tarifárias, não é tratado no Acordo. Sem a utilização do “método”, como é possível obter o “resultado” esperado?

Ainda mais, a não praticidade do compromisso unilateral da China não é apenas atribuída à manutenção das barreiras tarifárias altas entre os EUA e a China; é também devida ao objetivo numérico per se, que é irrealisticamente elevado. Em outras palavras, mesmo que não houvesse a Guerra Comercial EUA-China e o Acordo da Fase Um, o objetivo numérico do compromisso da China é ainda difícil de alcançar (ver a Figura 5).

Figura 5: Desenvolvimento das Exportações dos Produtos Designados dos EUA para a China sem a Guerra Comercial EUA-China e Acordo da Fase Um



Nota: A emulação do desenvolvimento baseia-se na taxa do crescimento das importações dos produtos designados do resto do mundo para a China de 2017 a 2020.

Fonte: (Bown, 2021a)

(3) O Impacto Económico do Compromisso Quantitativo da Importação é Negativo

O arranjo do Acordo com respeito ao objetivo quantitativo das importações representa uma política comercial de expansão voluntária das importações (em inglês: *voluntary import expansion*, abreviatura: VIE) reutilizada pelos EUA. Já nos conflitos comerciais de semicondutores entre os EUA e o Japão na década de 1980, os EUA pressionaram o Japão para assegurar um objetivo da quota de mercado de 20%.

Subsequentemente, Bhagwati(1987, pp. 11-12) introduz este novo desenvolvimento da política comercial como VIE, e indica simplesmente a sua partida da abordagem do GATT, que insiste em “regras” em vez de “resultados”. Nesta base, Irwin (1994) faz uma anatomia mais profunda de VIE nos conflitos de semicondutores, criticando a sua natureza arbitrária e discriminatória, e ainda o seu propósito de enfraquecer a concorrência de mercado. Sendo o equivalente da VER (abreviatura de *voluntary export restriction*), este instrumento orientado para os resultados inclina-se para o comércio administrado e a protecionismo de exportação. Portanto, a recorrência de VIE no Acordo da Fase Um evoca uma ampla gama de preocupações face à distorção de mercado e à perda de bem-estar.

Para a China, a implementação do seu compromisso quantitativo das importações encoraja a economia de SOEs (abreviatura de *state-owned enterprises*), provocando a sua liberalização multilateral andar para trás.

Perante o seu compromisso de VIE, a questão mais fundamental está à frente do governo chinês: quais são as medidas disponíveis para cumprir este objetivo quantitativo? A sua opção é realmente bastante limitada: a intensificação da intervenção governamental na economia e comércio. Como referido anteriormente, o aumento comprometido das importações dos produtos designados é muito superior ao aumento normal do comércio bilateral, quer a Guerra Comercial EUA-China ocorresse quer não. O Acordo da Fase Um não trata de arranjos que facilitam o comércio bilateral, excluindo o assunto do comércio de alimentos e produtos agrícolas. Em outras palavras, o Acordo exige somente um “resultado” da expansão comercial, sem fornecer um “ímpeto” à expansão comercial. Portanto, *ceteris paribus*, o mercado *per se* não origina mais procura para os produtos designados dos EUA. Ainda pior é que as barreiras tarifárias formadas durante a Guerra Comercial EUA-China são mantidas, reduzindo o incentivo dos setores privados da China para adquirir os produtos designados dos EUA. Os setores privados preferem comprar os mesmos produtos ou homogêneos do mercado doméstico ou dos países terceiros com o preço

mais baixo, em vez de importá-los dos EUA. Por consequência, para cumprir o seu compromisso, a China precisa de solicitar à função das empresas estatais. Ao abrigo da orientação do governo, as empresas estatais vão expandir as suas compras dos produtos designados dos EUA. Hufbauer(2020) considera esta opção como “*Soviet-style managed trade*”, sob o qual a China importa os produtos designados independentemente dos preços de mercado ou das condições da procura. Neste ponto, uma nova contradição surge: o parágrafo 5 do Artigo 6.2 do Acordo exige que as compras sejam realizadas a preços de mercado e à base das considerações comerciais, o que parece impossível na prática.

Além do mais, o objetivo quantitativo de VIE no Acordo é ainda um desafio para as empresas estatais da China. Bown & Lovely (2020) apontam várias forças de contrapeso contra a expansão comercial via as empresas estatais: por exemplo, para vários produtos designados, as exportações dos EUA não são bons substitutos para o que as empresas estatais da China tradicionalmente compram. Neste contexto, surge possivelmente o risco da intervenção governamental para o comércio livre dos setores privados. Em suma, para a China, a busca do objetivo numérico exigido no Acordo resulta na consolidação do comércio administrado e no enfraquecimento do comércio livre, aprofundando as fricções fundamentais entre a China e os EUA.

Para os países terceiros, o compromisso discriminatório de VIE prejudica os seus interesses comerciais e viola a obrigação do tratamento da nação mais favorecido ao abrigo do GATT1994.

De uma perspetiva económica, a expansão quantitativa do comércio unilateral origina o desvio do comércio internacional. Os estudos económicos que analisam o seu efeito negativo de bem-estar incluem: Cerutti et al. (2019), Chowdhry & Felbermayr (2020a, 2020b), Freud et al. (2020) e Funke & Wende (2021). Já anterior à conclusão do Acordo da Fase Um, quando um compromisso de compras foi previsto sem os conteúdos concretos, Cerutti et al. (2019) exploram os seus efeitos colaterais com três abordagens da modelagem empírica baseadas nos distintos pressupostos.

Embora os pressupostos tenham distinções com o compromisso final no Acordo da Fase Um, todas as abordagens mostram geralmente que o compromisso quantitativo de compras produz os efeitos substanciais de desvio comercial.

Dado o conteúdo concreto do Acordo, a modelagem empírica de gravidade ilustra novamente o efeito negativo de arrastamento sobre os países terceiros. Chowdhry & Felbermayr (2020a, 2020b) estimam a alocação das importações da China dos produtos designados entre os parceiros comerciais em duas situações diversas: na situação factual da ocorrência da Guerra Comercial e do Acordo, e na situação contrafactual. Conforme a comparação, o compromisso de importação exclusivo para os EUA deixará a União Europeia perder um valor estimado de \$11 bilhões com respeito às suas exportações para a China em 2021(ver a Tabela 8(a)). Quanto à categoria de agricultura, o Brasil será mais afetado, com uma diminuição estimada de \$5.1 bilhões. Relativamente a produtos manufaturados, será a Alemanha, o Japão e a Coreia do Sul que irão perder mais quotas de mercado da China. É necessário mencionar que, esta modelagem é baseada no pressuposto da propensão estável da China e da oferta suficiente dos produtos designados dos EUA. Sendo assim, o fator da capacidade limitada dos EUA com respeito à oferta dos produtos energéticos não é tomado em consideração. No entanto, é ainda evidente que o aumento comprometido das importações dos produtos americanos é ao preço da perda das quotas de mercado dos países terceiros.

**Tabela 8: Qualificação do Desvio Comercial Resultado do Acordo da Fase Um
(Modelagem de Gravidade)**

(a) Alocação das Importações da China entre os EUA, a UE e o Resto do Mundo em 2021

Unidade: bilhões de US\$

Categoria	Com o Acordo da Fase Um			Sem o Acordo da Fase Um		
	EUA	UE	RdM	EUA	UE	RdM
Produtos Manufaturados	111.6	169,4	604.3	91.8	178.7	614.8
Produtos Agrícolas	40.8	17.6	102.0	29.3	18.3	112.8

Produtos Energéticos	40.9	4.4	209.3	9.6	5.0	240.0
Total	193.3	191.2	915.9	130.7	202.0	967.7

(b) Alteração das Importações da China com os Parceiros Comerciais Devido ao Acordo em 2021

Unidade: bilhões de US\$

Categoria	US	BR	DE	RU	JP	AU	KR	VN	ZA
Produtos Manufaturados	19.81	-0.16	-4.27	-0.17	-2.55	-0.09	-1.72	-0.53	-0.01
Produtos Agrícolas	11.52	-5.10	-0.08	-0.17	-0.03	-0.65	-0.06	-0.35	-0.03
Produtos Energéticos	31.29	-0.82	0.00	-2.73	-0.02	-1.82	-0.09	-0.15	-0.05
Total	62.62	-6.07	-4.36	-3.06	-2.61	-2.56	-1.87	-1.02	-0.09

Fonte: (Chowdhry & Felbermayr, 2020a, 2020b)

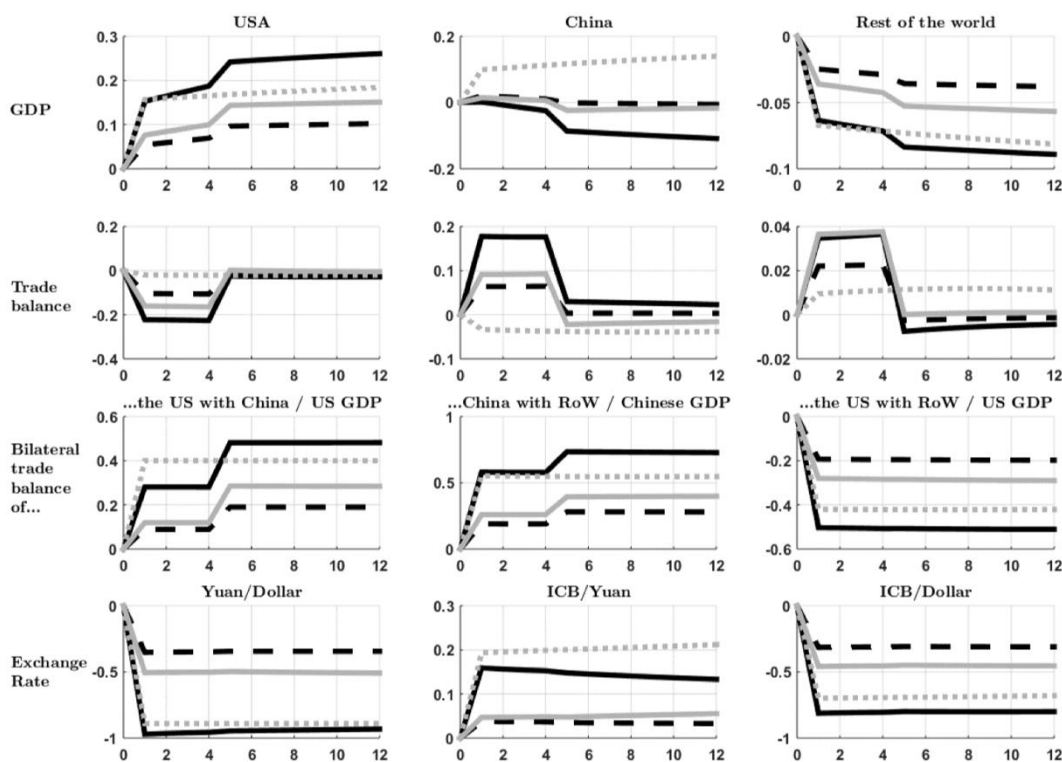
Notas: As importações previstas em 2021 são calculadas com base numa equação da gravidade: a taxa de variação das importações da China com o país A = taxa de crescimento nominal do PIB da China + taxa de crescimento nominal do PIB do país A – taxa de crescimento nominal do PIB mundial. (os dados do PIB vêm da publicação e previsão pelo Fundo Monetário Internacional em 2019)

Funke & Wende (2021) fazem uma análise económica do Acordo da Fase Um através da criação de um modelo da nova macroeconomia de economia aberta. Distinguindo-se dos estudos anteriores, este modelo foca-se nos cenários diferentes com respeito à forma em que a China implementa o seu compromisso quantitativo da importação. A observação mais marcante é que, quanto à mudança do PIB, não importa de qual forma a China implementa a sua obrigação do aumento quantitativo da importação, pois existe um efeito negativo do PIB nos países terceiros. É exatamente uma imagem simétrica do efeito positivo do PIB nos EUA. Para a China, exceto no cenário da redução não discriminatória das taxas pautais, a concessão do acesso preferencial dos produtos dos EUA ao mercado da China resulta na descida do PIB. Quanto à balança comercial entre os EUA e a China, que é considerada como o motivo central dos EUA perseguirem este acordo de VIE, existe uma melhoria permanente. Contudo, a balança comercial global dos EUA não tem uma melhoria duradoura (Funke & Wende, 2021, pp. 23-25).

Figura 6: Impactos Económicos do Acordo da Fase Um nos Cenários

Alternativos do Comércio Administrativo

Quatro Cenários Diferentes Relativos à Implementação do Compromisso Quantitativo da China	
Linha preta inteira	SOEs da China comprometem-se a cumprir 100% do compromisso quantitativo da importação.
Linha preta tracejada	SOEs da China comprometem-se a cumprir 65% do compromisso quantitativo da importação.
Linha cinzenta inteira	O Governo chinês subsidia SOEs para cumprir 65% do compromisso quantitativo da importação.
Linha cinzenta pontilhada	A China reduz unilateralmente a sua taxa de importação para a taxa corrente da nação mais favorecida (7.51%).



Fonte: (Funke & Wende, 2021)

(4) O Compromisso Quantitativo de Importação é Incompatível com o Direito da OMC

De uma perspetiva jurídica, a expansão comercial pelo objetivo quantitativo de importação constitui a violação do princípio fundamental da não discriminação no sistema OMC. Imediatamente após a assinatura do Acordo da Fase Um, a União

Europeia alertou que, caso os objetivos quantitativos levem as distorções comerciais, eles não são compatíveis com a OMC e a EU iria contestar o Acordo da Fase Um na OMC(AFP, 2020). De facto, as expansões voluntárias da importação não são absolutamente discriminatórias, mas a sua realização é sempre numa maneira discriminatória. Relembrando a aplicação de VIE nos conflitos de semicondutores entre os EUA e o Japão, em 1986, a Comunidade Europeia solicitaram a formação de um painel para examinar o Acordo relativo ao Comércio de Produtos Semicondutores entre os EUA e o Japão (designado “Acordo de Semicondutores 1986”) ao abrigo do GATT 1947, alegando a sua violação da cláusula da nação mais favorecida. Em 1988, o painel decidiu que o compromisso da VIE pelo aumento da quota de mercado não implicou necessariamente a discriminação contra os outros países. Esta conclusão é suportada por várias considerações: primeiro, a provisão do acesso ao mercado no Acordo de Semicondutores 1986 não se refere exclusivamente às empresas dos EUA, mas às empresas afiliadas a capital estrangeiro; segundo, o Acordo de Semicondutores 1986 não prevê a implementação da abertura do mercado na base do princípio da nação mais favorecida; terceiro, na prática, devido às sanções tomadas pelos EUA após o Acordo de Semicondutores 1986, as vendas dos EUA no mercado do Japão não cresceram de forma esperada (*“Japan - Trade in Semi-Conductors, Report of the Panel,”* 4 de maio de 1988, pp. 32-33).

Contudo, o compromisso de VIE no Acordo da Fase Um difere significativamente da forma de VIE no Acordo de Semicondutores 1986. Quanto ao texto do Acordo da Fase Um, a VIE é exclusiva: o compromisso quantitativo é dado apenas às importações dos produtos designados dos EUA, em vez das importações dos produtos estrangeiros. No aspeto textual, o compromisso quantitativo no Acordo da Fase Um pode ser considerado como um tratamento mais favorável do que o tratamento para o acesso dos produtos designados de países terceiros ao mercado da China. No aspeto prático, será que o compromisso de VIE em causa pode ser realizado numa base do princípio da não discriminação? Isto é quase impossível. Conforme as análises económicas

referidas, este objetivo irrealisticamente alto da VIE prejudica inevitavelmente as exportações dos produtos dos países terceiros para a China. Da perspectiva do direito da OMC, quanto à parte dos produtos designados no compromisso, o tratamento da nação mais favorecida ao abrigo do Artigo I do GATT 1994 tem o seu escopo de aplicação: (1) os direitos aduaneiros e encargos de toda a natureza, que são impostos nas ou relacionados às importações ou exportações, ou que são impostos na transferência internacional de fundos para pagamento de importações e exportações, (2) o método de arrecadação desses direitos e encargos, (3) o conjunto de regulamentos e formalidades estabelecidos em conexão com a importação e exportação, e (4) todos os assuntos incluídos nos parágrafos 2 e 4 do Artigo III do GATT 1994. A expansão voluntária de importação não se abrange explicitamente neste escopo textual. Contudo, em concordância com o seu preâmbulo, um objetivo do GATT 1994 é a eliminação do tratamento discriminatório. Portanto, o compromisso quantitativo da importação no Acordo da Fase Um, que é específico para os EUA, tende violar o princípio da não discriminação refletido no GATT 1994. Com respeito à parte do serviço no compromisso, o Artigo II do GATS exige a aplicação do tratamento da nação mais favorecida a qualquer medida abrangida no GATS, incluindo a forma da VIE em causa. Neste sentido, o acordo de VIE ainda viola possivelmente o Artigo 11 do Acordo sobre as Medidas de Salvaguarda. Ao abrigo do n.º 1 da alínea b) do Artigo 11, são proibidas as medidas de limitação voluntária das exportações, acordos de comercialização ordenada ou outras medidas similares no que respeita à exportação ou à importação. Embora não seja mencionada explicitamente nesta disposição, a forma de VIE tem o efeito discriminatório e contra concorrencial, sendo igual às medidas de limitação voluntária das exportações.

Resumindo, a expansão comercial comprometida no Acordo da Fase Um é exigida unilateralmente e discriminatoriamente numa maneira da VIE. A realização deste compromisso quantitativo baseia-se na intervenção fortificada do Governo na economia e na perda das exportações dos produtos originários dos países terceiros.

Este compromisso da VIE viola o princípio da nação mais favorecida e desvia o comércio livre para o comércio administrado, produzindo um efeito negativo na ordem do comércio internacional.

2. Facilitação do Comércio de Alimentos e Produtos Agrícolas

O Capítulo 3 do Acordo da Fase Um trata-se do comércio de alimentos e produtos agrícolas entre os EUA e a China, prosseguindo com o objetivo do acréscimo das exportações dos EUA para a China. O Capítulo é composto por um artigo relativo às obrigações gerais e dezassete anexos relativos aos compromissos específicos.

No que concerne às obrigações gerais com respeito ao comércio agrícola, três tipos das obrigações são fundamentais no Acordo. A primeira obrigação trata-se das medidas sanitárias e fitossanitárias. Conforme a alínea (b) do parágrafo 1 do Artigo 3.1, as medidas sanitárias e fitossanitárias devem ser assentes na ciência, não discriminatórias e levar em consideração as diferenças regionais em características sanitárias e fitossanitárias. De um modo mais específico, nenhuma Parte aplicará as medidas sanitárias e fitossanitárias de uma forma que constituirão uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Esta obrigação geral corresponde aos direitos e obrigações básicos regidos pelo Artigo 2 do Acordo relativo à Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (designado “Acordo SPS”) da OMC.²⁸

A segunda obrigação geral relaciona-se a contingentes pautais (*tariff-rate quotas*). A alínea (c) do parágrafo 1 do Artigo 3.1 exige que a administração de contingente

²⁸ Acordo SPS, Artigo 2 Direitos e Obrigações Básicos:

1.
2. *Members shall ensure that any sanitary or phytosanitary measure is applied only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health, is based on scientific principles and is not maintained without sufficient scientific evidence, except as provided for in paragraph 7 of Article 5.*
3. *Members shall ensure that their sanitary and phytosanitary measures do not arbitrarily or unjustifiably discriminate between Members where identical or similar conditions prevail, including between their own territory and that of other Members. Sanitary and phytosanitary measures shall not be applied in a manner which would constitute a disguised restriction on international trade.*
4.

pautal não deve ser utilizada como um meio de prevenir a plena utilização dos contingentes pautais agrícolas. Ainda mais, o Anexo 14 estipula os compromissos da China com respeito a contingentes pautais. A China aplica contingentes pautais a sete tipos de produtos agrícolas: trigo (incluindo farinha e grãos de trigo), milho (incluindo farinha e grãos de milho), arroz (incluindo farinha e grãos de arroz), açúcar, algodão, lã e tops.²⁹ O Anexo 14 foca na administração da China dos contingentes pautais para trigo, milho e arroz. Por exemplo, o parágrafo 4 do Anexo 14 estipula que a China deve realocar todos os valores não utilizados e devolvidos dos contingentes pautais para as importações de trigo, milho e arroz até ao dia 1 de outubro de cada ano.

A terceira obrigação geral aborda o suporte doméstico. De acordo com a alínea (e) do parágrafo 1 do Artigo 3.1, cada Parte deve cumprir os seus compromissos da OMC acerca da provisão do suporte doméstico. Mais pormenorizadamente, o Anexo 15 exige que a China respeite as suas obrigações da OMC da publicação das suas leis, regulamentos e outras medidas relativas aos seus programas e políticas de suporte doméstico num jornal oficial.

Os Anexos destinam-se principalmente à expansão do acesso dos produtos agrícolas originários dos EUA ao mercado da China. Geralmente, uma maior aceitação das normas e procedimentos da avaliação dos EUA é exigida para a China. Por exemplo, no caso dos produtos lácteos, a China é obrigada a reconhecer o sistema de segurança láctea dos EUA como, pelo menos, no mesmo nível da proteção sob o sistema correspondente da China. Um outro exemplo: quando a China revisa os pedidos de registro dos produtos de fórmula infantil dos EUA e faz decisões sobre eles, a China deve tomar em consideração a Secção 412 da *U.S. Federal Food, Drug, and Cosmetic Act (21 U.S.C. § 350a)*. De mesmo modo, as obrigações ao abrigo dos Anexos são unidirecionais, assumidas principalmente pela China.

Este Capítulo já tem produzindo um efeito positivo nas exportações dos produtos

²⁹ *Interim Measures for the Administration of Import Tariff Quotas of Agricultural Products (2019 Amendment)*, Artigo 3.

agrícolas dos EUA para a China, nomeadamente junto com o compromisso do aumento quantitativo ao abrigo do Capítulo 6 do Acordo. Os EUA também reconhecem os benefícios colhidos pelos seus agricultores e fazendeiros. Conforme a estatística do Departamento da Agricultura e a Representante do Comércio dos EUA, através das várias realizações atingidas nos termos do Acordo da Fase Um, o número das instalações americanas que exportam produtos agrícolas para a China já subiu, aproximadamente, de 1500 para mais de 4000. É ainda de ressaltar que as exportações dos produtos lácteos para a China já aumentaram por 38% de janeiro a agosto de 2020, comparando-se com o mesmo período de 2019 (Representante do Comércio dos Estados Unidos da América & Ministério da Agricultura dos Estados Unidos da América, 2020).

3. Facilitação dos Serviços Financeiros

O Capítulo 4 do Acordo da Fase Um aborda o setor dos serviços financeiros, incluindo os serviços bancários, de classificação de crédito, de pagamento eletrônico, de gestão de ativos financeiros, de seguros, de títulos, de gestão de fundos, e de futuros.

Tabela 9: Obrigações com Respeito aos Serviços Financeiros

Categoria	China	EUA
Serviços Bancários	<p>1. Quando uma subsidiária qualificada de uma instituição financeira dos EUA fornece ou procura fornecer serviços de custódia de fundos de investimentos mobiliários, os ativos no estrangeiro da sua empresa devem ser levados em consideração a fim de cumprir os requisitos de ativos aplicáveis.</p> <p>2. As qualificações internacionais de instituições financeiras dos EUA devem ser levadas em consideração, a fim de cumprir os requisitos aplicáveis na aplicação da licença de subscritores principais Tipo - A para todos os tipos de instrumentos de dívida não financeiros.</p>	<p>Os pedidos atualmente pendentes de instituições chinesas, incluindo o pedido do Grupo CITIC, <u>serão considerados expeditamente.</u></p>

Serviços de Classificação de Crédito	Cada Parte deve permitir que um fornecedor de serviços de classificação de créditos da outra Parte adquira uma participação maioritária na joint venture existente do fornecedor.	
Serviços de Pagamento Eletrônico	Dentro de três meses após a entrada em vigor do Acordo, a China deve rever e aprovar quaisquer pedidos pendentes de licença de fornecedores de serviços dos EUA para fornecer serviços de classificação de crédito.	Tratamento não discriminatório
Serviços de Gestão de Ativos Financeiros	A aceitação e determinação com respeito às aplicações dos fornecedores dos EUA devem ser mais expedita.	Tratamento não discriminatório
Serviços de Gestão de Ativos Financeiros	Os fornecedores de serviços financeiros dos EUA devem ser permitidos para a aplicação de licenças de empresas de gestão de ativos, que lhes permitiriam adquirir empréstimos inadimplentes diretamente de bancos chineses, começando com licenças provinciais.	Os fornecedores chineses de serviços financeiros chineses continuarão a ser permitidos para o engajamento na aquisição e resolução de empréstimos inadimplentes nos EUA.
Serviços de Seguro	<ol style="list-style-type: none"> 1. Não mais tarde do dia 1 de abril de 2020, as limitações ao capital estrangeiro nos setores de seguro de vida, pensão e saúde devem ser eliminadas, e a participação dos fornecedores totalmente detidos pelos EUA nestes setores deve ser permitida. 2. Não mais tarde do dia 1 de abril de 2020, as limitações ao escopo de negócio, os processos regulatórios e requisitos discriminatórios, e os requisitos excessivamente pesados de licenciamento e operação para todos os setores de seguro devem ser eliminados. 	Os pedidos atualmente dependentes das instituições chinesas, incluindo o pedido do <i>China Reinsurance Group</i> , <u>serão considerados expeditamente</u>
Serviços de Títulos, de	O tratamento não discriminatório deve ser concedido à revisão e aprovação das aplicações qualificadas dos serviços TGF, às restrições aos gestores privados de	

Gestão de Fundos e de Futuros (designados “serviços TGF”)	fundos, e às restrições às instituições de produtos futuros.	
	1. Não mais tarde do dia 1 de abril de 2020, as limitações ao capital estrangeiro devem ser eliminadas, assim como a participação dos fornecedores totalmente detidos pelos EUA nos serviços TGFser permitida.	Os pedidos atualmente dependentes das instituições chinesas,
	2. A redução substancial do requisito de valor alto do ativo líquido sobre os acionistas majoritários de fornecedores de serviços de títulos em 5 de julho de 2019 é afirmada.	incluindo o pedido da <i>China International Capital Corporation</i> ,
	3. As joint ventures existentes de títulos investidas pelos EUA estão autorizadas a manter as suas licenças existentes, quando se tornarem empresas de títulos controladas pelos EUA, detidas maioritariamente ou totalmente pelos EUA.	<u>serão considerados expeditamente.</u>

As disposições destinam-se principalmente a expandir o acesso dos EUA ao setor de serviços financeiros na China. Comparativamente, parecem mais recíprocas do que as disposições relativas à proteção de propriedade intelectual, à expansão do comércio e à facilitação do comércio agrícola. Contudo, as obrigações ao abrigo deste Capítulo ainda são desequilibradas. Quando a China aumenta o acesso dos EUA aos setores de serviços bancários, serviços de seguro e serviços TGF, os compromissos oferecidos pelos EUA são apenas a consideração expedita dos pedidos pendentes da China. Além do mais, relativamente aos serviços TGF, os compromissos da China são acima das suas obrigações da OMC. Na sua Lista da OMC acerca destes serviços, a China faz o compromisso: *“Upon accession, foreign service suppliers will be permitted to established joint ventures with foreign investment up to 33 per cent to conduct domestic securities investment fund management business. Within three years after China’s accession, foreign investment shall be increased to 49 per cent. Within three years after accession, foreign securities institutions will be permitted to establish joint ventures, with foreign minority ownership not exceeding 1/3, to engage (without Chinese intermediary) in underwriting A shares and in underwriting and trading of B and H shares as well as government and corporate debts, launching of funds.”*

De facto, as obrigações assumidas pela China correspondem em grande medida à reforma da China já iniciada anterior ao Acordo da Fase Um. No dia 28 de julho de 2018, *Special Administrative Measures (Negative List) for the Access of Foreign Investment (2018)* entrou em vigor. Conforme o regulamento, a participação do capital estrangeiro em uma companhia de títulos, sociedade gestora de fundos de investimento mobiliário, empresa de futuros ou uma companhia de seguros de vida não deve exceder 51%. Esta restrição à participação será eliminada em 2021. O Acordo da Fase Um acelerou a eliminação das restrições. No dia 23 de julho de 2020, *Special Administrative Measures (Negative List) for the Access of Foreign Investment (2020)* entrou em vigor, pelo que aquelas restrições são eliminadas.

C. Políticas Monetárias e Transparência

O Capítulo 5 do Acordo da Fase Um aborda as políticas macroeconómicas das duas Partes, sobretudo a política monetária. O seu conteúdo é relativamente simples, contendo apenas quatro artigos. Antes de mais, a autonomia de uma Parte na política monetária de acordo com o direito interno deve ser respeitada por outra Parte. Nesta base, a perseguição das políticas que fortalecem os fundamentos económicos subjacentes, promovem o crescimento e a transparência, e evitam os desequilíbrios externos insustentáveis é a intenção partilhada pelas duas Partes. Ao abrigo deste objetivo comum, o Acordo da Fase Um toma providências em três aspetos: a política cambial, a transparência dos dados macroeconómicos, e o mecanismo de execução.

1. Política Cambial

Para a política cambial, ao abrigo do Artigo 5.2, quatro compromissos específicos são assumidos pelos EUA e pela China. O primeiro compromisso é a reafirmação das condições relacionadas à moeda ao abrigo dos comunicados de G20. Conforme o parágrafo 4 do Artigo 5.1 e o parágrafo 3 do Artigo 5.2, cada Parte deve abster das desvalorizações competitivas e não mirar as taxas de câmbio para fins competitivos, *inter alia*, através da intervenção unilateral, persistente e em grande medida nos

mercados de câmbio.

O segundo compromisso reitera as obrigações ao abrigo dos Artigos do Acordo do Fundo Monetário Internacional (designados “Acordo do FMI”). Com respeito ao câmbio, o Acordo do FMI especifica quatro obrigações gerais para os seus Membros signatários, a terceira das quais é a mais essencial: “..... *each member shall: (iii) avoid manipulating exchange rates or the international monetary system in order to prevent effective balance of payments adjustment or to gain an unfair competitive advantage over other members;*” O Acordo da Fase Um escolhe a mesma expressão, mas não oferece uma explicação ou orientação com respeito ao julgamento da manipulação. A interpretação textual pode apontar para os critérios dados do FMI. Conforme *Modernizing the Legal Framework for Surveillance – An Integrated Surveillance Decision* aprovada pelo FMI em 2012, as determinações da manipulação das taxas de câmbio são baseadas em requisitos bem definidos: (1) as políticas são implementadas para visar o nível de uma taxa de câmbio; (2) a implementação daquelas políticas produz o efeito atual no nível da taxa de câmbio visada; (3) o objetivo da manipulação é prevenir o ajuste efetivo da balança de pagamentos ou adquirir uma vantagem competitiva injusta em relação a outros Membros³⁰.

Contudo, as práticas que concernem à determinação da manipulação de taxas de câmbio provocaram o caos. Na Secção 301 do *Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015*, os EUA alistam implicitamente os seus critérios próprios com respeito à manipulação de taxas de câmbio e ainda as ações corretivas que os EUA podem tomar unilateralmente. Os critérios dos EUA incluem-se: (1) um excedente comercial bilateral significativo com os EUA, (2) um excedente material da conta corrente, e (3) a intervenção unilateral persistente no mercado de câmbio. Estes

³⁰ Um membro só será considerado como manipulando as taxas de câmbio a fim de obter uma vantagem competitiva injusta em relação a outros Membros, se o FMI determinar simultaneamente que: (1) o membro envolve-se nessas políticas com o objetivo de garantir o desalinhamento fundamental da taxa de câmbio na forma de uma taxa de câmbio subvalorizada, e (2) o objetivo de garantir este desalinhamento é aumentar as exportações líquidas.

critérios são obviamente mais baixos do que os requisitos da determinação do FMI. Ainda para mais, as ações corretivas ao abrigo do direito doméstico dos EUA tornam estes critérios em uma arma arbitrária para os seus parceiros comerciais. Este risco materializa-se exatamente na Guerra Comercial EUA-China. Desde o ano de 1994 que os EUA não colocavam a China na lista negra de moedas, até ao momento das disputas sob a Investigação de Secção 301. Em 5 de agosto de 2019, a Administração de Trump classificou a China como “manipulador da moeda” (Departamento do Tesouro dos EUA, 2020). Porém, a sua classificação carece de justificações convincentes, por exemplo como a redução da sua taxa de câmbio foi um ajuste para contrariar o abrandamento causado pelas batalhas pautais (Bergsten, 2019). No dia 13 de janeiro de 2020, dois dias antes da assinatura do Acordo da Fase Um, o Departamento do Tesouro dos EUA emitiu o Relatório relativo às Políticas Económicas e Cambiais dos Parceiros Comerciais Principais dos EUA, concluindo que a China já não deve ser mais designada como um manipulador da moeda. Obviamente, os EUA utilizaram abusivamente a designação de manipulador de moeda para justificar as suas ações na Guerra Comercial.

Neste contexto das práticas dos EUA ao abrigo dos seus direitos comerciais injustos, uma interpretação apropriada do parágrafo 1 do Artigo 5.2 é essencial. Como o parágrafo 1 se refere explicitamente ao Acordo do FMI, a determinação da manipulação do câmbio ou do sistema monetário internacional deve basear-se nos critérios do FMI. Contudo, esta disposição simples não resolve o seu conflito com a aplicação dos direitos comerciais dos EUA; ou seja, os EUA ainda podem utilizar os seus critérios mais baixos para determinar o manipulador de moeda ao abrigo do seu direito doméstico.

O terceiro compromisso substantivo exige um regime das taxas de câmbio que é decidido pelo mercado. O último compromisso está ligado à comunicação e consulta bilateral. Com respeito aos mercados, atividades e políticas relativos ao câmbio, as Partes comunicarão regularmente e consultar-se-ão entre si. Quanto às avaliações do FMI em referência ao câmbio de cada Parte, as também consultar-se-ão entre si.

2. Transparência dos Dados Macroeconómicos

Ao abrigo do Artigo 5.2, as Partes são obrigadas a divulgar publicamente determinados dados macroeconómicos de duas formas (ver a Tabela 10). Por um lado, as Partes devem divulgar publicamente três tipos de dados por si próprias. Por outro, exige-se o consentimento contínuo para a divulgação pública pelo FMI. Enquanto o FMI não divulga publicamente os conteúdos exigidos numa Parte, esta Parte deve solicitar o FMI a divulgá-los.

Tabela 10: Compromisso relativo à Transparência da Política Monetária

Tipo	Conteúdo	Cronograma
Divulgação Pública Bilateral	Dados mensais das reservas cambiais e posições futuras de acordo com o Modelo de Dados do FMI relativo a Reservas Internacionais e Liquidez em Moeda Estrangeira	No máximo 30 dias após o final de cada mês
	Estatística trimestral de balança de pagamentos para os subcomponentes da conta financeira, incluindo investimento direto, investimento de portfólio e outros investimentos (empréstimos e contas a receber)	Não mais tarde de 90 dias após o final de cada trimestre
	Estatística trimestral das exportações e importações de produtos e serviços	
Divulgação Pública pelo FMI	Cada <i>IMF Article IV Staff Report</i> sobre o país da Party, incluindo a avaliação da taxa de câmbio	No prazo de 4 semanas após a discussão do Conselho Executivo do FMI
	Confirmação da participação da Parte na base de dados COFER do FMI	/

O compromisso relativo à transparência ao abrigo do Acordo da Fase Um eleva as obrigações existentes das Partes ao abrigo do Acordo FMI. A Secção 3 do Artigo IV do Acordo FMI especifica a função do FMI enquanto supervisor das disposições de

intercâmbio. Para cumprir a função da supervisão do FMI, os Membros devem fornecer ao FMI as informações necessárias. Contudo, o Acordo da Fase Um torna a obrigação da cooperação por meio da oferta das informações para uma divulgação pública de informações compulsórias.

3. Mecanismo de Execução

O Artigo 5.4 especifica o mecanismo de resolução dos assuntos relativos à política cambial e transparência. Em primeiro lugar, os assuntos devem ser apresentados para o Arranjo de Avaliação Bilateral e Resolução de Disputas estabelecido pelo Acordo da Fase Um. Enquanto as Partes não atingirem uma resolução mutuamente satisfatória ao abrigo do Arranjo de Avaliação Bilateral e Resolução de Disputas, o Secretário do Tesouro dos EUA ou o Governador do Banco Popular da China pode solicitar ao FMI uma supervisão rigorosa ou uma iniciação das consultas formais.

D. Mecanismo Bilateral de Avaliação e de Resolução de Disputas

O Capítulo 7 do Acordo da Fase Um estabelece um Arranjo de Avaliação Bilateral e Resolução de Disputas (designado “Arranjo”), para que se implemente efetivamente o Acordo da Fase Um e se resolva os problemas económicos e comerciais de uma maneira justa, expedita e respeitosa.

1. Estrutura Institucional e Desenho Processual do Arranjo

A estrutura institucional do Arranjo é composta por dois aspetos: o engajamento de alto nível através das reuniões do Grupo do Quadro Comercial e das reuniões macroeconómicas, e o trabalho diário feito pelo Escritório da Avaliação Bilateral e Resolução de Disputas (designado “Escritório”) (ver a Tabela 9).

Tabela 11: Estrutura da Disposição da Avaliação Bilateral e Resolução de Disputas

Órgão	Composição (líder)		Função
	EUA	China	
Grupo do Quadro Comercial	Representante do Comércio	Vice-Primeiro	Reuniões a cada seis meses para discutir (a) a situação geral e problemas

		designado	principais com respeito à implementação do Acordo, e (b) os arranjos para o trabalho futuro entre as Partes.
Reuniões macroeconómicas	Secretário do Tesouro	Vice-Primeiro designado	Reuniões regulares para discutir o conjunto dos assuntos económicos
Escritório da Avaliação Bilateral e Resolução de Disputas	Vice Representante do Comércio designado	Vice-Ministro designado	Reuniões ao nível vice-ministerial trimestralmente e reuniões dos oficiais designados pelo menos uma vez por mês, para cumprir: (a) a avaliação dos assuntos específicos à implementação do Acordo, (b) a receção das reclamações sobre a implementação do Acordo, e (c) a resolução de disputas através de consultas
	oficiais designados	oficiais designados	

A resolução de disputas relativas à implementação do Acordo da Fase Um assenta-se também nesta estrutura, principalmente pelo Escritório da Avaliação Bilateral e Resolução de Disputas. Quando uma Parte (designada “Parte Requerente”) acredita que a outra Parte (designada “Parte Requerida”) não está agindo em conformidade com o Acordo, a Parte Requerente pode apresentar um recurso para o Escritório de Avaliação Bilateral e Resolução de Disputas da Parte Requerida. O Escritório deve fazer uma avaliação do recurso no prazo de 10 dias úteis, considerando os factos, a natureza e a seriedade dos assuntos em causa. Após o processo do recurso e avaliação, as duas Partes entram formalmente no processo ascendente de resolução de disputas. Em primeiro lugar, os oficiais designados no Escritório estão disponíveis para a resolução da disputa em recurso. Caso não seja resolvida, o recurso pode ser redirecionado para o nível vice-ministerial ou de delegados no Escritório, ou seja, para o Vice Representante do Comércio designado pelos EUA e o Vice-Ministro designado pela

China. Se ainda não resolvida, a disputa no recurso será apresentada para o nível alto na estrutura do Arranjo – o Representante do Comércio dos EUA e o Vice-Primeiro designado pela China. Caso seja urgente, o recurso pode ser apresentado diretamente para o nível alto, saltando a resolução ao nível vice-ministerial ou de delegados.

Quando o recurso ainda não pode ser resolvido nesta estrutura institucional, as Partes devem entrar em consultas imediatas sobre uma resposta para os prejuízos ou danos sofridos pela Parte Requerente. Caso as Partes não alcancem um consenso sobre a resposta, o Acordo concede duas ações alternativas à Parte Requerente: a suspensão de uma obrigação ao abrigo do Acordo, ou a adoção de uma medida corretiva de uma forma proporcionada. Antes da entrada em vigor da ação escolhida pela Parte Requerente, a Parte Requerida pode solicitar uma reunião urgente ao nível alto para decidir a natureza da ação da Parte Requerente: é de boa-fé ou de má-fé? Se a Parte Requerida acredita que a ação é de má-fé, a retirada deste Acordo é permitida.

2. Mecanismo Orientado ao Poder: Flexível, Mas Frágil

(1) Em Comparação com FTAs

O Arranjo no Acordo da Fase Um difere significativamente dos mecanismos de resolução de disputas ao abrigo dos acordos de comércio livre (em inglês: *free trade agreements*, abreviatura: FTAs) concluídos pelos EUA ou pela China com os outros países. Embora o Acordo da Fase Um não é um FTA, os assuntos substantivos abrangidos no Acordo coincidem com os dos FTAs. Portanto, as cláusulas da resolução de disputa nos FTAs dão luz à peculiaridade do Arranjo.

Os mecanismos de resolução de disputas nos FTAs são baseados em regras. Até o ano 2021, a China já tinha assinado 12 FTAs em vigor³¹. Todas as cláusulas da resolução de disputas destes FTAs fazem referência a uma entidade terceira de resolução de disputas: um painel de especialistas ou um tribunal arbitral. A entidade terceira é

³¹ Incluem-se os FTAs com a Geórgia (2018), a Austrália (2015), a Coreia do Sul (2015), a Suíça (2014), a Islândia (2014), a Costa Rica (2011), o Peru (2010), a Singapura (2009), a Nova Zelândia (2008), o Paquistão (2007), o Chile (2006) e a Associação de Nações do Sudeste Asiático (2005).

responsável por fornecer as decisões legalmente vinculativas. Adicionalmente, os FTAs abrangem as cláusulas atributivas de jurisdição para clarificar a relação do seu mecanismo de resolução de disputas com os outros mecanismos, sobretudo o mecanismo de resolução de litígios na OMC. Do mesmo modo, todos os FTAs assinados pelos EUA abrangem um mecanismo de resolução de disputas por um terceiro independente e uma cláusula atributiva de jurisdição. Para além destas semelhanças, ambos os FTAs da China e os dos EUA possuem um papel de comissão mista, com uma posição diferente. Nos FTAs da China, as comissões mistas são independentes dos mecanismos de resolução de disputas com uma função da comunicação bilateral, embora as suas funções se refiram à resolução de disputas às vezes. Pelo contrário, nos FTAs dos EUA, as comissões mistas são incluídas nos mecanismos de resolução de disputas. A notificação de disputas às comissões mistas e a conciliação ou mediação pelas são o pré-requisito processual para a resolução de disputas por um terceiro independente, exceto no USMCA.

Comparativamente, o Arranjo releva vários aspetos peculiares. Em primeiro lugar, o desenho institucional da resolução de disputas por um terceiro independente é abandonado no Arranjo, deixando totalmente o assunto às duas Partes. As disputas relativas à implementação do Acordo são provavelmente resolvidas através das formas de consulta e negociação bilateral dentro da estrutura institucional. À medida em que uma entidade terceira persegue o *treaty compliance* com base na interpretação do tratado, o desenho do Arranjo é mais flexível para as Partes, permitindo o espaço do desvio do *treaty compliance*.

A segunda peculiaridade assenta-se na arbitrariedade unilateral contida no procedimento da resolução de disputas no Arranjo. Por exemplo, sendo uma ação disponível para a Parte Requerente, a medida corretiva é limitada pelo requisito da proporcionalidade: “..... *by adopting a remedial measure in a proportionate way that it [the Complaining Party] considers appropriate with the purpose of preventing the escalation of the situation and maintaining the normal bilateral trade relationship*”. É

de salientar que a expressão “*it considers*” dá autonomia do julgamento à Parte Requerente. A mesma situação existe na contramedida da Parte Requerida. A alínea (b) do parágrafo 4 do Artigo 7.4 do Acordo estipula que “..... *If the Party Complained Against considers that the action by the Complaining Party pursuant to this subparagraph was taken in good faith, the Party Complaint Against may not adopt a counter-response, or otherwise such action. If the Party Complained Against considers that the action of the Complaining Party was taken in bad faith, the remedy is to withdraw from this Agreement by providing written notice of withdrawal from this Agreement by providing written notice of withdrawal to the Complaining Party.*” O julgamento da boa-fé ou má-fé da ação tomada pela Parte Requerente depende da Parte Requerida per se.

O terceiro ponto distinto é a autorização do salto dos processos hierárquicos da resolução. Conforme o parágrafo 5 do Artigo 7.4 do Acordo, na eventualidade de uma urgência, uma Parte pode apresentar a disputa diretamente para uma reunião de nível alto, desconsiderando a fase de discussões anteriores nas reuniões de nível vice-ministerial (nível de delegados). Se uma reunião de nível alto não possa ser agendada atempadamente, a Parte Requerente pode tomar as ações disponíveis ao abrigo do Acordo diretamente. Este desenho enfraquece a função da estrutura institucional do Arranjo.

Ainda mais, o Arranjo não tem uma cláusula atributiva de jurisdição. Contudo, de acordo com o parágrafo 1 do Artigo 7.6, são afirmados os direitos e obrigações existentes entre as Partes nos termos do Acordo da OMC e de outros acordos dos quais as Partes são partes. Portanto, enquanto uma disputa relativa à implementação do Acordo também se relacionar ao Acordo da OMC, uma Parte ainda pode solicitar ao Mecanismo de Resolução de Litígios na OMC., embora o procedimento da avaliação e resolução de disputas ao abrigo do Acordo já fosse iniciado. Não obstante, este desenho permite que as duas partes podem determinar unilateralmente a violação das obrigações e a opção da resolução de disputas. Neste sentido, conforme o

Professor Infante (Mota, 2021, p. 869), é possível violar o Artigo 23 do DSU, exigindo que os Membros não procedam a uma determinação da violação do Acordo da OMC sem recurso ao ORL.

(2) No Contexto da Estagnação Do Órgão de Recurso

Por que razão o Acordo da Fase Um opta por tão distinto mecanismo de resolução de disputas? O fator mais importante pode ser a deslocação da preferência dos EUA com respeito à abordagem de resolução de disputas no âmbito do comércio internacional. A maior manifestação daquela deslocação da preferência é que os EUA rejeitaram a nomeação dos membros novos do Órgão de Recurso, contribuindo assim, de forma direta, para a suspensão do Órgão de Recurso. Como os EUA rejeitaram consistentemente a renomeação dos membros, a função do Órgão de Recurso entrou em suspensão devido à falta de quórum. É notável que a rejeição dos EUA ao Órgão de Recurso não parece ocasional, mas já se torna uma posição persistente iniciada pela Administração de Obama em 2016³², manifestada em grade destaque pela Administração de Trump³³ e continuada pela Administração de Biden.

A atitude de revolta dos EUA finca raízes no seu ceticismo em relação à função do Órgão de Recurso, ambos no aspeto substantivo e processual. Na *2018 Trade Policy Agenda*, os EUA explicam detalhadamente as suas preocupações sobre o Órgão de Recurso. No aspeto substantivo, os EUA creem que o Órgão de Recurso aumenta ou diminui os direitos e obrigações ao abrigo do Acordo da OMC. Mais especificamente, a abordagem interpretativa do Órgão de Recurso é impugnada em vários âmbitos, tais como os subsídios associados a empresas estatais, a obrigação de não discriminação ao abrigo do Acordo sobre os Obstáculos Técnicos ao Comércio da OMC (TBT, em inglês) (Escritório da USTR, 2018, pp. 22-24), o Artigo XIX do GATT 1994, entre outros. Todas

³² *Statement by the United States at the Meeting of the WTO Dispute Settlement Body* (Geneva, 23 de maio de 2016), https://www.wto.org/english/news_e/news16_e/us_statment_dsbmay16_e.pdf.

³³ *Statement by the United States at the Meeting of the WTO Dispute Settlement Body* (Geneva, 31 de agosto de 2017)

estas preocupações apresentam razões fundamentais? Parece que não. McDougall (2018, p. 879) comenta que as preocupações podem originar-se de três possibilidades, nomeadamente, a interpretação incorreta, a interpretação baseada nos termos ambíguos causados pela negociação incompleta, ou apenas “*sour grapes*” dos EUA como a parte vencida. Por exemplo, a alegação dos EUA com respeito aos casos de TBT é insustentável (Zhou & Gao, 2019). No aspeto processual ou sistémico, os EUA atualmente apontaram a existência de “*judicial overreach*” do Órgão de Recurso, incluindo: o desrespeito do prazo de 90 dias para recursos, a continuidade de serviço por pessoas que não são mais membros do Órgão de Recurso, a emissão de pareceres consultivos sobre questões não necessárias, a revisão do Órgão de Recurso sobre os factos e direitos domésticos de novo, e o papel judicial dos relatórios do Órgão de Recurso como precedente (Escritório da USTR, 2018, pp. 24-28). Neste contexto, a Administração do Trump mostrou-se cética perante o mecanismo de resolução de disputas por via de terceiros, passando a suportar uma resolução de disputas diretamente entre as partes. Em vez da abordagem legalista, o Arranjo deposita mais na negociação diplomática e ameaça de aplicação de medidas retaliativas.

O outro fator que contribui para a natureza menos legalista e mais diplomática do Arranjo é o conteúdo substantivo do Acordo da Fase Um. A variação do nível do legalismo de um mecanismo de resolução de disputas depende do equilíbrio (“*trade-off*”) entre a discricção da política (“*policy discretion*”) e o cumprimento dos tratados (“*treaty compliance*”). O resultado do equilíbrio é influenciado por três elementos: a dependência comercial entre as partes, o relativo poder económico, e a profundidade da proposta da liberalização comercial (Smith, 2000). No caso do Arranjo, lembra-se que o Acordo da Fase Um funciona como “tranquilizante” das tensões comerciais entre os EUA e a China. As duas superpotências planearam ainda outro Acordo da Fase Dois, e o Acordo da Fase Um é uma disposição transitória. A liberalização do comercial parece secundária no Acordo, faltando as provisões destinadas à redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias. Ainda mais, as obrigações ao abrigo do Acordo são

extremamente desequilibradas, assumindo em grande parte pela China unilateralmente. Neste contexto, a discricção da política sobrepôs-se ao cumprimento dos tratados. As Partes preferem manter a sua capacidade da gestão de custos imprevistos de ajustamento, a sua autonomia sobre o conjunto dos regulamentos domésticos e a sua capacidade de perseguir a política comercial (Smith, 2000, p. 145).

Em suma, o Acordo da Fase Um opta por uma abordagem menos legalista e mais diplomática com respeito à resolução de disputas. Este desenho da resolução de disputas oferece mais flexibilidade às partes, que pode ser benéfica ou prejudicial. Ao mesmo tempo, o Arranjo também é frágil, permitindo um espaço grande da arbitrariedade e até a retirada do Acordo como contramedida da Parte Requerida. Em essência, este desenho processual corresponde à peculiaridade do conteúdo substantivo do Acordo.

III. *NON-MARKET ECONOMY*: CAUSA-RAÍZ POR RESOLVER

A. Disciplina Atual da OMC com respeito à *Non-Market Economy*

De uma forma geral, a economia de mercado é um conceito económico, referindo-se a um sistema de economia em que as forças de mercado determinam as decisões relativas à produção, distribuição, investimento e a estrutura de preços. Através da prática, os Estados com a economia de mercado no sentido lato desenvolvem as suas características respetivas.

Ao abrigo da disciplina da OMC, este conceito económico tem outra função normativa, delimitando-se no âmbito de *antidumping*. Em outros lugares dos textos do Acordo de Marraquexe que institui a Organização Mundial do Comércio (Acordo OMC) e os Acordos Multilaterais do Comércio anexados, designados conjuntamente como “Acordos da OMC”, as expressões de *market economy* e *non-market economy* raramente surgem.³⁴ Porém, quanto à metodologia de comparação de preços nas investigações de *antidumping*, os Membros entram na polémica com respeito ao estado da economia de mercado e sem a economia de mercado.

A polémica em torno do sistema de economia reside no Ad Artigo VI do GATT 1994 e nos protocolos de adesão da China e do Vietname. O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio 1947 (GATT 1947) especifica a metodologia da comparação de preços em qualquer investigação *antidumping* contra um Membro, que se baseia nos preços ou custos domésticos do Membro sujeito à investigação³⁵. Esta metodologia

³⁴ Sendo única exceção, o Artigo 29 do Acordo SCM fornece as providências transitórias aos Membros que se encontrarem em transição de uma economia centralmente planificada para uma economia de mercado e livre empresa. Como as providências transitórias se aplicam para os programas de subvenções daqueles Membros, o seu estado transformacional do sistema de economia é apenas uma circunstância objetiva, em vez da obrigação da OMC.

³⁵ Esta metodologia compara o preço de exportação sob investigação com o preço comparável, que tem três alternativas: primeiro, o preço comparável do produto similar destinado ao consumo no país exportador; na ausência da primeira alternativa, o preço comparável mais alto do produto similar destinado à exportação para

não faz uma distinção entre os diferentes sistemas de mercado. Todavia, é difícil dizer que isto implica o propósito do tratamento igual aos diferentes sistemas de mercado, como “*formed by market economies – for market economies*” (Rana, 2018, p. 378). Isto é confirmado pela Nota 2 Ad Artigo VI (1) GATT 1947, o primeiro desenho perante o sistema de *non-market economy*.³⁶ Aquela nota interpretativa ressalta as dificuldades possíveis da aplicação desta metodologia para um país cujo comércio é objeto de um monopólio completo ou quase completo e em que todos os preços internos são fixados pelo Estado. Contudo, aquela disposição suplementar não esclarece nenhuma solução para as dificuldades. Posteriormente, esta disposição suplementar é mantida na disciplina da OMC. O Artigo 2.7 do Acordo sobre a Aplicação do Artigo VI do GATT 1994 (Acordo *Antidumping*) clarifica que “Este Artigo não prejudica a segunda Disposição Suplementar ao parágrafo 1 do Artigo VI no Anexo I do GATT 1994”.

A maior confusão surge com a metodologia de *non-market economy* nos protocolos de adesão à OMC. No caso da China, o debate acirrado sobre o seu estado da economia de mercado relaciona-se com o Parágrafo 15 do Protocolo da China. A sua alínea (a) em particular cria as provisões de *non-market economy*, tais como nomeadas pela alínea (d), enquanto a alínea (d) cria as condições nas quais as provisões de *non-market economy* expiram inteiramente ou parcialmente. As disposições em disputa são as seguintes:

15. Price Comparability in Determining Subsidies and Dumping

Article VI of the GATT 1994, the Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (“Antidumping Agreement”)

qualquer terceiro país; ou, na ausência da primeira alternativa, o custo de produção no país de origem mais um acréscimo razoável para as despesas de venda e o lucro.

³⁶ No ano 1955, quando a Checoslováquia aderiu à GATT 1947, ao mesmo tempo da sua rejeição à proposta da Checoslováquia, que tentou resolver o problema especial da descoberta de preços comparáveis no caso de um país em que o total ou substantivamente total do comércio é operado por um monopólio estatal, a Sessão de Revisão de 1954-55 acordou na adição de Nota 2 Ad Parágrafo 1 para o Artigo VI do GATT 1947 para chamar atenção a este problema especial.

and the SCM Agreement shall apply in proceedings involving imports of Chinese origin into a WTO Member consistent with the following:

(a) In determining price comparability under Article VI of the GATT 1994 and the Antidumping Agreement, the importing WTO Member shall use either Chinese prices or costs for the industry under investigation or a methodology that is not based on a strict comparison with domestic prices or costs in China based on the following rules:

*(i) If the producers under investigation can clearly show that **market economy** conditions prevail in the industry producing the like product with regard to the manufacture, production and scale of that product, the importing WTO Member shall use Chinese prices or costs for the industry under investigation in determining price comparability;*

*(ii) The importing WTO Member may use a methodology that is not based on a strict comparison with domestic prices or costs in China if the producers under investigation cannot clearly show that **market economy** conditions prevail in the industry producing the like product with regard to manufacture, production and sale of that products.*

(b) [omissão]

(c) [omissão]

*(d) Once China has established, under the national law of the importing WTO Member, that it is a **market economy**, the provisions of subparagraph (a) shall be terminated provided that the importing Member's national law contains market economy criteria as of the date of accession. In any event, the provisions of subparagraph (a)(ii) shall expire 15 years after the date of accession. In addition, should China establish, pursuant to the national law of the importing WTO Member, that **market economy** conditions prevail in a particular industry or sector, the **non-market economy** provisions of paragraph (a) shall no longer apply to that industry or sector.*

A confusão origina-se no momento em que a OMC concede aos Membros a liberdade total da determinação dos critérios da economia de mercado. Ao China aderir à OMC, a aplicação da metodologia normal ao abrigo do GATT 1994 e do Acordo *Antidumping* torna-se condicional. Somente quando os produtores sob investigação provam as condições prevaletentes da economia de mercado é que os Membros devem tomar a metodologia normal. Caso contrário, os Membros são autorizados a aplicar uma metodologia anormal que se desvia da comparação estrita com os preços ou custos da China. Na prática, Membros tais como os EUA, a União Europeia e o Japão sempre introduzem um país substituto ou análogo com a economia de mercado para definir o preço comparável. Aqui, em vez da questão técnica da metodologia alternativa, o foco é que, ao abrigo da alínea (d), as condições da economia de mercado são determinadas pelos direitos domésticos dos Membros respetivos. Dois problemas escondem-se neste plano. Em primeiro lugar, isto apresenta uma ideia de que a disciplina da OMC não faz nenhuma disposição sobre o conceito da economia de mercado ou da *non-market economy*. Será verdade? Parece que não é o caso. Nas notas e disposições adicionais ao artigo VI do GATT 1994, a OMC já descreve um tipo do sistema de economia em que o país tem um monopólio completo ou quase completo do seu comércio, e todos os preços internos são fixados pelo Estado. No Artigo 29 do Acordo sobre as Subvenções e Medidas Compensatórias (Acordo SCM), a OMC ainda alista um tipo do sistema de economia em que está no processo da transformação de uma economia centralmente planeada para a economia de mercado. No conjunto, as regras da OMC implicam três tipos de economia: a economia centralizada, a economia de transformação, e a economia de mercado. Entre elas, a OMC apenas dá um conceito à economia centralizada, que demanda simultaneamente o monopólio substantivamente completo do comércio e o regime da fixação de preços pelo Estado. Logicamente, a *non-market economy* abrange a economia centralizada e a economia de transformação. Neste aspeto, o Parágrafo 15 do Protocolo da Adesão autoriza a aplicação da metodologia anormal no caso de *non-market economy* em vez

da economia centralizada, que alarga a finalidade original estipulada pelo Ad Artigo VI do GATT 1994. Esta distinção deixa muito espaço para a interpretação, pavimentando o caminho para o debate posterior. O segundo problema aponta para o conceito da economia de mercado ao abrigo dos direitos domésticos dos Membros. Distinguindo-se com a economia centralizada, as regras da OMC não dão explicações sobre o conceito da economia de mercado. Portanto, os Membros usufruem da maior liberdade possível na determinação do conceito. Consequentemente, os critérios da economia de mercado entre os Estados variam demasiado. Enquanto ambos os EUA e a União Europeia determinam o estado de *non-market economy*, os fatores por considerar dos EUA parecem mais amplos do que os critérios da União Europeia (ver a Tabela 12).

Tabela 12: Critérios da Economia de Mercado ao Direitos Domésticos

----- EUA e União Europeia

EUA ¹	União Europeia ²
<p>(1) a medida em que a moeda do país estrangeiro em investigação é convertível na moeda de outros países;</p> <p>(2) a medida em que os salários no país em investigação são determinados por negociação livre entre o lado de labor e o lado de gestão;</p> <p>(3) até que ponto as <i>joint ventures</i> ou outros investimentos por empresas de outros países estrangeiros sejam permitidos neste país estrangeiro em investigação;</p> <p>(4) a extensão da propriedade ou controlo do governo sobre os</p>	<p>(1) as decisões das empresas relativas aos preços, aos custos e aos fatores de produção, ao custo das tecnologias e da mão-de-obra, à produção, vendas e investimento, são adotadas em resposta a sinais do mercado que refletem a oferta e a procura e sem uma interferência significativa do Estado a este respeito e se, os custos dos principais fatores de produção refletem substancialmente valores do mercado;</p> <p>(2) as empresas têm um único tipo de registos contabilísticos básicos sujeitos a auditorias independentes, conformes às normas internacionais em matérias de contabilidade, devidamente fiscalizados e aplicáveis para todos os efeitos;</p> <p>(3) os custos de produção e a situação financeira das empresas não são objeto de distorções importantes, herdadas do antigo sistema de economia centralizada, nomeadamente no que se refere à amortização dos</p>

meios de produção; (5) a extensão do controlo do governo sobre a alocação de recursos e sobre as decisões das empresas com respeito ao preço e à produção; (6) outros fatores que a autoridade administrativa considera apropriados.	ativos, a outras deduções do ativo, a trovas diretas de bens e a pagamentos sob a forma de compensação de dívidas; (4) as empresas em questão beneficiam de uma aplicação correta da legislação aplicável em matéria de propriedade e falência, que garanta uma certeza e estabilidade jurídicas ao exercício de atividades por partes das empresas; (5) as operações cambiais são realizadas a taxa de mercado.
--	--

Fonte:

1. Secção 771(18)(A) do Ato de Tarifa de 1930.

2. Artigo 2.6.(c) do REGULAMENTO (CE) N.º 000/2009 DO CONSELHO de 30 de novembro de 2009 relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* dos países não membros de Comunidade Europeia (não está em vigor desde 20 de julho de 2016).

Até aqui, é preciso notar que a China denomina o seu sistema da economia como economia de mercado socialista. Isto é explicitamente descrito na sua Constituição³⁷: o preâmbulo da Constituição da China esclarece o desenvolvimento da economia de mercado socialista. Na essência, esta assim-chamada economia de mercado socialista parece ser um ponto médio entre a economia centralizada e a economia de mercado. Por um lado, ao abrigo dos Artigos 6 e 7 da Constituição da China, a propriedade pública socialista dos meios de produção constitui a base do seu sistema económico socialista, e a economia estatal é a força motriz da economia nacional, da qual o Estado consegue garantir consolidação e crescimento. Por outro lado, no final dos anos 1970, a China começou a implementar a política nacional básica da “Reforma e Abertura” (*Reform and Opening-Up*). Subsequentemente, os elementos de mercado foram adicionados no sistema económico da China. Por exemplo, em 1988, a Constituição

³⁷ *Constituição da República Popular da China*, promulgada para implementação pelo Anúncio do Congresso Nacional Popular em 4 de dezembro de 1982, alterada respetivamente em 1988, 1993, 1999, 2004 e 2018.

acrescentou o desenvolvimento da economia privada dentro dos limites da lei como um complemento da economia socialista de propriedade pública.³⁸ Em 1993, a economia planificada foi substituída pela economia de mercado socialista.³⁹ Em 1999, o desenvolvimento lado a lado de diversas formas de propriedade foi adicionado no sistema económico básico, e os setores não públicos da economia constituíram uma peça importante na economia de mercado socialista. No ano 2001, a China aderiu à OMC, acelerando posteriormente o seu ritmo de reforma. Baseando-se em fatores não exclusivos, a economia de mercado socialista aproxima-se mais ao estado de economia transformacional, sem atender se a transformação final à economia de mercado é planeada ou não.

Perante aquele contexto de aspetos conceituais entre os Membros e ainda na academia, a divergência centra-se na interpretação da provisão mais importante, a segunda sentença da alínea (d) (denominada como “*sunset clause*”). Conforme aquela *sunset clause*, 15 anos após a adesão da China à OMC (i.e., no dia 11 de dezembro de 2016), a alínea (a)(ii) do Parágrafo 15 deve expirar em qualquer caso. O entendimento sobre o significado real atrás da *sunset clause* experienciou passagens serpenteantes. De modo geral, as interpretações divergentes giram em torno de duas questões centrais: se a *sunset clause* implica o reconhecimento automático do estado da economia de mercado para a China no dia 11 de dezembro de 2016, e se uma metodologia alternativa à metodologia normal não pode ser mais aplicada absolutamente no despoletar da *sunset clause*.

A primeira questão relativa ao reconhecimento automático do estado da economia de mercado para a China surgiu pela primeira vez em 2011, dez anos após a adesão da China à OMC. Anteriormente, o entendimento geral foi que a China iria obter o estado da economia de mercado em 2016. Isto foi totalmente alterado por um artigo curto publicado pelo advogado Bernard O'Connor. Conforme O'Connor (2011),

³⁸ *Emenda à Constituição da República Popular da China (1988).*

³⁹ *Emenda à Constituição da República Popular da China (1993).*

o texto da *sunset clause* simplesmente trata-se da expiração da alínea (a)(ii) do Artigo 15, sem referência explícita ao estado da economia de mercado da China. Para mais, em comparação com os contextos textuais, a primeira frase da alínea (d) exige a terminação da inteira alínea (a) no caso da prova da economia de mercado ao abrigo do direito doméstico do Membro importador da OMC, mas a *sunset clause* em disputa refere-se apenas à alínea (a)(ii). Esta distinção implica que, quer a China tenha o estado da economia de mercado quer não, a metodologia alternativa ao abrigo da alínea (a)(ii) expiraria a partir de 11 de dezembro de 2016. Esta interpretação iludiu as afirmações gerais com respeito à concessão automática do estado da economia de mercado à China⁴⁰, e é aceite geralmente.

Contudo, o debate aceso sobre a interpretação do Artigo 15 do Protocolo da China não acabou pela aceitação geral de que o estado da economia de mercado da China não seria reconhecido automaticamente 15 anos após a sua adesão. Não obstante, emergiu uma questão nova: a metodologia alternativa aplicada para os países sem a economia de mercado, que se desvia da comparação estrita com os preços ou custos domésticos, poderia ser utilizada continuamente após a expiração da alínea (a)(ii)? Em 2014, Jorge Miranda (2014) publicou o artigo *Interpreting Paragraph 15 of China's Protocol of Accession*, contestando que a expiração da alínea (a)(ii) ao abrigo da *sunset clause* apenas significa a inversão do ónus da prova para aplicar a metodologia alternativa. Este argumento evocou nova discussão. Em suma, Posner (2014), Miranda (2016) e etc. ocupam a mesma posição que a metodologia alternativa se mantém disponível com o ónus da prova no país importador. Gotta (2014), O'Connor (2015) e etc. vão mais longe, alegando que a expiração da alínea (a)(ii) não deve ser interpretada como a expiração total da alínea (a), e consequentemente, que a

⁴⁰ Ver, por exemplo, Christian Tietje & Karsten Nowrot, *Myth or Reality? China's Market Economy Status under WTO Antidumping Law after 2016*, Policy Papers on Transnational Economic Law, No; Joris Cornelis, *China's Quest for Market Economy Status and its Impact on the Use of Trade Remedies by the European Communities and the United States*, 2 Global Customs J. 105 (2007)

metodologia alternativa ainda é disponível ao abrigo do preâmbulo da alínea (a). Ao contrário, o argumento negativa, representado por Graafsma & Kumashova (2014), Nicely (2014), opõe-se à aplicação da metodologia alternativa após o período de transição. Ao seu ver, a alínea (a)(ii) não deve ser considerada isolada do resto da alínea (a), que corresponde à interpretação no caso *EU-Fasteners (China)*⁴¹.

Na prática, os EUA e a União Europeia tomaram formas diferentes para lidar com o advento da data da expiração. A União Europeia revogou a sua lista de *non-market economy* onde a China estava incluída por muito tempo, e em 19 de dezembro de 2017, a assim-chamada “metodologia atípica” foi formalmente introduzida. Esta metodologia atípica aplica-se no caso das distorções importantes causadas pela intervenção estatal substancial⁴². No dia seguinte, a União Europeia publicou imediatamente o relatório sobre as distorções importantes na economia da China⁴³.

Em conclusão, ao abrigo da disciplina atual da OMC, a economia de mercado é simplesmente uma conceção metodológica adotada na área do *antidumping*. Neste âmbito, a sua definição ou os critérios para determiná-la não se assenta nas regras da OMC, mas cai nas mãos respetivos dos Membros. Até agora, pode parecer confuso introduzir o assunto da economia de mercado na área de *antidumping*: se terá uma conexão com o tema central, o Acordo da Fase Um? De facto, a Guerra Comercial EUA-China e o Acordo da Fase Um são os produtos do conflito novo com respeito ao papel da economia de mercado nas regras comerciais internacionais.

⁴¹ *European Communities – Definitive Antidumping Measures on Certain Iron or Steel Fasteners from China* (DS397).

⁴² REGULAMENTO (UE) 2017/2321 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 12 de dezembro de 2017 que altera o Regulamento (EU) 2016/1036 relativo à defesa contra as importações objeto de dumping dos países não membros da União Europeia e o Regulamento (UE) 2016/1037 relativo à defesa contra as importações que são objeto de subvenções de países não membros da União Europeia, Artigo 1.º.

⁴³ Comissão Europeia, 20 de dezembro de 2017, *Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão sobre as Distorções Significantes na Economia da República Popular da China para efeitos das Investigações da Defesa Comercial*, SWD (2017) 483 final/2.

B. Contradição Ampliada sobre a *Non-Market Economy*

Conforme mencionado acima, a disciplina atual da OMC não faz regulação específica com respeito às condições da economia de mercado, exceto ao aplicar a metodologia da comparação nas investigações de *antidumping*. Não obstante, aquele status quo está a enfrentar o desafio novo sobre o papel da economia de mercado nas regras comerciais multinacionais.

Em 26 de outubro de 2017, os EUA determinaram que a China era um país sem economia de mercado, fornecendo o prólogo dos movimentos subsequentes dos EUA em aspetos múltiplos. Correspondendo aos seis fatores alistados por considerar, a sua determinação de *non-market economy* baseia-se em seguintes considerações: (1) convertibilidade da moeda: o governo chinês ainda mantém as restrições significativas às transações de conta de capital, e intervém nos mercados FOREX *onshore* e *offshore*; (2) determinação de salário: o Governo chinês proíbe a formação dos sindicatos independentes a representar labor, constituindo as barreiras institucionais significativas; (3) investimento estrangeiro: O Governo chinês implementa um regime restritivo sobre o investimento estrangeiro, por meio dos limites de equidade, dos requisitos de parceiros locais, dos procedimentos opacos da aprovação e regulação, assim como dos requisitos de transferência e localização de tecnologia. (4) participação direta do Estado: o papel e prevalência das empresas investidas pelo Estado em todos os setores empresariais, e ainda o sistema de propriedade da terra e de direitos de utilização de terrenos, demonstram a tremenda propriedade e controlo do Governo chinês sobre os meios da produção; (5) alocação de recursos: o Governo chinês implementa políticas industriais com uma funcionalidade de planeamento estatal, exerce um alto grau de controlo sobre os preços essenciais, e controla o setor financeiro pela sua propriedade e influência sobre os bancos comerciais maiores; (6) sistema jurídico: os EUA consideram o sistema jurídico da China como um instrumento pelo qual o Governo chinês e o Partido Comunista Chinês (Abrev.: PCC) asseguram resultados económicos discretos, canalizam políticas económicas e procuram

objetivos de políticas industriais (Departamento do Comércio dos EUA, 2017). *Prima facie*, esta determinação de *non-market economy* fosse feita no contexto da investigação *antidumping* sobre as importações de certas folhas de alumínio da China. De facto, os aspetos referidos sobre a China na sua determinação tornaram-se, ao ver dos EUA, um desafio novo e urgente perante o sistema do comércio internacional.

Quanto ao desafio novo de *non-market economy*, as três grandes potências - EUA, União Europeia e Japão - estão na mesma linha. Dois meses após a determinação dos EUA sobre o estado da *non-market economy* da China, os EUA, a União Europeia e o Japão emitiram a primeira declaração conjunta que apontou claramente para o problema da *non-market economy*: “*We shared the view that severe excess capacity in key sectors exacerbated by government-financed and supported capacity expansion, unfair competitive conditions caused by large market-distorting and state owned enterprises, forced technology transfer, and local content requirements and preferences are serious concerns for the proper functioning of international trade, the creation of innovative technologies and the sustainable growth of the global economy.*”(USTR, 2017, 12 de dezembro) Daqui até 2021, as três grandes potências já fizeram no total sete declarações comuns, os conteúdos das quais foram se tornando gradualmente mais detalhados. As políticas e práticas não orientadas para o mercado, a transferência forçada de tecnologia, as empresas estatais e os subsídios industriais foram focos centrais.(USTR, 2017, 12 de dezembro, 2018, 10 de março, 2018, 25 de setembro, 2018, 31 de maio, 2019, 9 de janeiro, 2019, 23 de maio, 2020, 14 de janeiro) Na declaração comum de 31 de maio de 2018, a Declaração Conjunta sobre Condições Orientadas para o Mercado anexada especifica os sete elementos ou indicações que sinalizam presença de condições de mercado para empresas e indústrias: (1) as decisões das empresas sobre os preços, custos, insumos, compras e vendas são livremente determinadas e feitas em resposta aos sinais do mercado; (2) as decisões das empresas sobre os investimentos são livremente determinadas e feitas em resposta os sinais do mercado; (3) os preços de capital, trabalho, tecnologia e outros

fatores são determinados pelo mercado; (4) as decisões da alocação de capital para as empresas ou que afetam as mesmas são livremente determinadas e feitas em resposta aos sinais do mercado; (5) as empresas são sujeitas a padrões de contabilidade internacionalmente reconhecidos (incluindo contabilidade independente); (6) as empresas são sujeitas ao direito societário, ao direito de falência e ao direito de propriedade privada; (7) não existe interferência significativa do governo nas decisões empresariais acima descritas. (USTR, 2018, 31 de maio) Ainda mais, os três países consentiram na cooperação trilateral na OMC, principalmente na área dos subsídios industriais.

O assunto da orientação do mercado já se torna um conteúdo indispensável e urgente na reforma da OMC. As grandes potências defendem pontos de vista diferentes ao papel devido da orientação do mercado nas regras comerciais multinacionais. Os EUA são a força principal na adoção do padrão da economia de mercado na disciplina da OMC. Nas propostas da reforma submetidas pelos EUA à OMC, a primazia das condições orientadas para o mercado deve ser sempre dada primazia. Em 30 de fevereiro de 2020, os EUA submeteram oito elementos que indicam a existência das condições orientadas ao mercado, adicionando o acesso livre das empresas às informações relevantes sobre decisões de negócios na base da Declaração Conjunta sobre Condições Orientadas para o Mercado (Conselho Geral da OMC, 2020c). Em 20 de julho e 29 de setembro de 2020, o Brasil e o Japão associaram-se respectivamente à declaração dos EUA com respeito às condições orientadas para o mercado (Conselho Geral da OMC, 2020a, 2020b). Comparativamente, a posição da União Europeia com respeito à primazia da orientação do mercado revela-se menos radical. A UE considera outros assuntos urgentes por reformar, sobretudo a recuperação da função do Órgão de Recurso da OMC. Em 18 de setembro de 2018, a União Europeia publicou um documento conceitual sobre a modernização da OMC, inspirando-se na elaboração de regras, transparência e resolução de litígios. Na parte da elaboração das regras, a União Europeia focaliza-se em assuntos específicos,

particularmente nas empresas estatais, os subsídios, e as barreiras aos serviços, investimentos e comércio digital (Comissão Europeia, 2018). Comparando-se com as atenções prestadas nas regras orientadas para o mercado, a China enfatiza o respeito pelos modelos de desenvolvimento dos Membros. Na sua proposta sobre a reforma da OMC, entre outros assuntos importantes, a China insiste que a diversidade dos modelos de desenvolvimento deve ser respeitada, e que o princípio da concorrência leal também deve ser honrado no comércio e investimento (Conselho Geral da OMC, 2019).

Retomando à disciplina atual da OMC, será o padrão da economia de mercado inerente no sistema da OMC? De facto, é difícil dizer absolutamente “sim” ou “não”. Por um lado, como previamente referido, ao abrigo das regras vinculativas nos Acordos da OMC a economia de mercado atua como um conceito técnico, em vez de um conceito económico. O sistema da economia não é o objeto da disciplina da OMC. Por outro lado, o preâmbulo da Declaração de Marraquexe refere-se explicitamente ao sistema do comércio mundial “baseado nas políticas abertas e orientadas para o mercado” (*based upon open, market-oriented policies*). Os aspetos aparentemente contraditórios tornaram-se os argumentos da China e dos EUA para as suas posições respetivas (ver Conselho Geral da OMC, 2018a, 2018b). Na verdade, esta antinomia esconde-se no contexto contemporâneo. Do GATT 1947 para a criação do sistema da OMC, as economias de mercado, representadas pelos EUA, lideraram a formação do sistema do comércio mundial. O professor John H. Jackson (1997, pp. 319-338) destacou antecipadamente a dúvida acerca da diversidade do modelo de desenvolvimento económico no sistema da OMC: se um sistema puramente orientado para o mercado deveria ser mantido, ou deverá o sistema ser inclusivo para outros sistemas de economia diferentes? Ainda mais, naquela altura, o objetivo central foi a liberalização comercial por meio da redução substancial de direitos aduaneiros e de outros entraves ao comércio. Os obstáculos aquém-fronteiras ao comércio mundial que resultam da diversidade dos sistemas de economia não foram suficientemente

tomados em consideração. Observando os protocolos de adesão dos países sem economia de mercado, tais como a China e o Vietname, as preocupações relativas à distinção do sistema de economia já emergiram.

Consequentemente, a questão da orientação para o mercado parece ser mais um assunto novo no contexto moderno. Nos tempos contemporâneos, o comércio mundial desenvolve-se da liberalização comercial para uma integração comercial mais profunda, que apresenta nova demanda ao sistema do comércio mundial.

IV. EMPRESAS ESTATAIS: ASSUNTO ESSENCIAL NÃO

ABORDADO

Entre os assuntos que concernem a orientação para o mercado, a manutenção de uma envolvente equitativa para as empresas estatais (*state-owned enterprises*) e as empresas privadas é prominente. Nas fricções correntes entre os EUA e a China, além da transferência forçada de tecnologia, o modelo do desenvolvimento da China que se baseia na economia de empresas estatais até se torna o foco primário. De facto, segundo a Investigação da Secção 301, as empresas estatais da China desempenham um papel importante nas atividades da transferência forçada de tecnologia. Neste sentido, nas negociações económicas e comerciais entre os EUA e a China, o tratamento das empresas estatais é uma questão mais importante, porém complexa. Não obstante, o Acordo da Fase Um não aborda este assunto. A forma de como os EUA agem com as empresas estatais da China influencia fortemente a relação económica e comercial entre as duas superpotências, e ainda o desenvolvimento económico global.

Este Capítulo destina-se a analisar a política comercial dos EUA com respeito às empresas estatais da China, combinada com as novas regras relacionadas às atividades anticoncorrenciais de empresas estatais. Primeiro, a Secção A introduz a presença mercante das empresas estatais da China no comércio e investimento global, no contexto da qual as atenções voltam a concentrar-se no apoio estatal às empresas estatais. A segunda Secção apresenta as regras da OMC relevantes à disciplina de empresas estatais. A seguir, a Secção C estuda as regras específicas a empresas estatais que surgem nos acordos comerciais modernos, sobretudo no TPP. Por último, a Secção D faz uma previsão sobre as opções políticas dos EUA e da China perante o bilateralismo e regionalismo no que toca ao assunto de empresas estatais.

A. Empresas Estatais da China no Mercado Global

As preocupações em redor às empresas estatais baseiam-se na transformação substantiva delas. No aspeto quantitativo, as empresas estatais detêm a quota

agregada crescente do comércio global e manifestam ter a presença maior no mercado internacional (Kowalski & Perepechay, 2015, pp. 8-23); no aspecto qualitativo, as empresas estatais incorporam as características tradicionalmente apenas associadas às empresas privadas (Kim, 2017, pp. 231-232). No caso da China, a sua transformação qualitativa consubstancia-se na Reforma das Empresas Estatais da China (para a introdução da Reforma das Empresas Estatais da China, ver Chiang, 2018, pp. 848-853; Zhou, Gao, & Bai, 2019). No ano 1993, no início da terceira fase da Reforma das Empresas Estatais da China, o Partido Comunista da China indicou a construção do regime moderno de empresa (*modern enterprise system*, em inglês) ⁴⁴ para a orientação subsequente da Reforma das Empresas Estatais (Partido Comunista da China, 1993). Por consequência, sob a aparência das sociedades, é mais difícil identificar a influência oculta do Estado. Ao mesmo tempo, as empresas estatais da China ocupam o seu lugar significativo no comércio global. Quanto à fase corrente da Reforma das Empresas Estatais, o desenvolvimento das “empresas estatais mais fortes, melhores e maiores” (*stronger, better and larger SOEs*) torna-se o objetivo central.⁴⁵ Observando a dinâmica da Lista de Fortune Global 500 (designada como “Lista”) do ano 1995 para o ano 2020, disparou o número de empresas chinesas que aparecem na Lista, pelo que a maioria delas são empresas estatais (CGTN, 2020). Em 2020, 124 empresas chinesas em total apareceram na Lista, onde 91 delas são empresas estatais (AFP, 2020).

⁴⁴ Mais especificamente, o regime moderno de empresa na Reforma das Empresas Estatais abrange cinco características básicas: (1) os direitos de propriedades são claros; (2) com todos os seus bens de pessoa jurídica, as empresas conduzem operações de forma independente e são autossustentadas; (3) os investidores de uma empresa desfrutam dos interesses de propriedade de acordo com as quotas respetivas de capital investidas na empresa; (4) as empresas organizam a produção e operação de acordo com a demanda do mercado, e o governo não intervém diretamente nas atividades empresariais; (5) os regimes de liderança empresarial e de gestão organizacional são científicos.

⁴⁵ Isto é esclarecido no Regulamento *Guiding Opinions of the CPC Central Committee and the State Council on Deepening the Reform of State-Owned Enterprises*, que entrou em vigor em agosto de 2015 e foi seguido por muitos instrumentos regulatórios de implementação ambos no nível central e local.

Juntamente com o papel de destaque das empresas estatais no comércio internacional, uma maior atenção concentra-se nas economias de empresas estatais e ao seu efeito negativo na concorrência de mercado internacional. A nível macro, aquele modelo de desenvolvimento económico da China atrai diferentes comentários. Alguns estudos consideram-no como o “capitalismo de estado”, o contraste do “capitalismo de mercado” (Bremmer, 2009; Szamoszegi & Kyle, 2011). Não concordando com a conceção do capitalismo de estado, alguns estudos apelidaram-no como o modelo “China, Inc.” que traz o desafio moderno para a governança comercial global (Wu, 2016). A nível médio, as inquietações focalizam-se nas vantagens competitivas das empresas estatais concedidas pelos governos, que influenciam a concorrência nos mercados internacionais; mais especificamente, aquelas vantagens preferenciais contêm: (1) as subvenções preferenciais às empresas estatais (e.g. reduções ou isenções fiscais, concessão dos benefícios em espécie tais como o uso de terra); (2) os financiamentos concessionários de estado e as garantias estatais; (3) o tratamento regulatório preferencial; (4) as isenções da aplicação da legislação *antitrust* e das regras de falência; (5) vantagens relativas às informações; (6) entre outras vantagens concedidas pelo governo (Capobianco & Christianseen, 2011). No contexto da integração global de mercados, e juntamente com as atividades transfronteiras das empresas estatais, as vantagens competitivas das empresas estatais têm os efeitos negativos de arrastamento da distorção sobre o mercado internacional.

Ao passo que as vantagens preferenciais para as empresas estatais são consideradas anticoncorrenciais exclusivamente do ponto de vista comercial, os objetivos propostos do tratamento preferencial talvez sejam não comerciais. Capobianco & Christianseen (2011, pp. 7-9) resumizam que a deviação da neutralidade competitiva dos países resulta possivelmente de, pelo menos, três razões, nomeadamente a manutenção dos serviços públicos, a função como um instrumento das políticas industriais e a proteção das receitas fiscais. Não obstante, Capobianco &

Christianseen (2011, pp. 9-10) também apontam o problema da economia política das empresas estatais.

Por consequência, o problema corrente das empresas estatais no comércio internacional não aborda apenas as condições equitativas entre as empresas estatais e as empresas privadas ou estrangeiras, mas se relaciona igualmente com o equilíbrio entre os princípios comerciais e os objetivos públicos.

B. Disciplina Atual da OMC sobre as Empresas Estatais

De uma forma geral, pode-se dizer que as empresas estatais são colocadas numa situação embaraçosa na disciplina da OMC. Por um lado, quanto aos Acordos da OMC, não se faz qualquer referência explícita às empresas estatais. Apenas dois conceitos relevantes podem ser encontrados, nomeadamente, os empreendimentos comerciais do estado (*state trading enterprises*) e os órgãos públicos (*public bodies*) como provedores de subsídios. Neste ponto, parece que o sistema da OMC não tenciona disciplinar o assunto das empresas estatais. Por outro lado, nos protocolos de adesão e relatórios de grupo de trabalho dos Membros aderentes, principalmente com *non-market economies*, surgem as provisões especificamente dirigidas às empresas estatais em determinados aspetos.

1. Definição das Empresas Estatais no Sistema da OMC

No aspeto textual, mesmo que a expressão das empresas estatais (*state-owned enterprises*) apareça nos protocolos de adesão e relatórios de grupo de trabalho, não existe uma definição delas nos textos legais. Neste contexto, ao abrigo da disciplina da OMC, a questão concetual das empresas estatais associa-se com o conceito dos empreendimentos comerciais do estado e, em maior foco, com o conceito dos órgãos públicos.

Quanto aos empreendimentos comerciais do estado, o seu conceito tem uma intersecção com o conceito das empresas estatais. O Entendimento sobre a Interpretação do Artigo XVII do GATT 1994 define os empreendimentos comerciais do

estado como: “as empresas governamentais e não governamentais, inclusive *marketing boards*, a que tenham sido outorgados direitos e privilégios especiais, inclusive poderes constitucionais ou legais, no exercício dos quais influenciam por meio de suas compras e vendas o nível ou a direção das importações e exportações.” Conforme esta definição, abrangem-se não só as empresas estatais, mas também as empresas privadas desde que o Estado as conceda privilégios especiais ou exclusivos. Dessa forma, as empresas estatais podem ser sujeitas às obrigações dos empreendimentos comerciais do estado. Não obstante, aquela sobreposição concetual não dá luz ao conceito das empresas estatais.

Quanto aos órgãos públicos na área de subsídios, a sua ligação com as empresas estatais parece mais evidente nas disputas práticas. Consoante o Artigo 1 do Acordo SCM, considerar-se-á a existência de subsídio quando haja contribuição financeira ou qualquer forma de receita ou sustentação de preços e com isso, se confira uma vantagem. A contribuição financeira pode ser transmitida por três atores alternativos: um governo, um órgão público, ou um órgão privado confiado ou instruído por um governo ou órgão público.⁴⁶ É duvidável se as empresas estatais pertencem à categoria de órgãos públicos que funcionam como provedores de subsídios. No aspeto textual, os Acordos da OMC não definem o termo de “órgãos públicos”, nem os liga às empresas estatais. Na jurisprudência, as tentativas de interpretar o termo de “órgãos públicos” foram feitas em vários casos. No caso *US – Antidumping and Countervailing Duties (China)*, o Órgão de Recurso interpretou um órgão público em causa como uma

⁴⁶ O texto relevante no Artigo 1 do Acordo SCM lê-se:

For the purpose of this Agreement, a subsidy shall be deemed to exist if:

(a)(1) there is a financial contribution by a government or any public body within the territory of a Member (referred to in this Agreement as “government”), i.e. where:

[.....]

(iv) a government makes payments to a funding mechanism, or entrusts or directs a private body to carry one or more of the type of functions illustrated in (i) to (ii) above which would normally be vested in the government and the practice, in no real sense, differs from practices normally followed by governments;

entidade que possui, exerce ou é investida de autoridade governamental⁴⁷. Aquela interpretação é afirmada no caso *US – Countervailing Measures (China)*⁴⁸. Conforme a abordagem da interpretação do Órgão de Recurso, a propriedade estatal é apenas um fator relevante para determinar se uma empresa se pode constituir como órgão público, em vez de um critério determinante. Não indo mais longe para a polémica em torno da interpretação de “órgãos públicos”, tal como os empreendimentos comerciais do estado, as empresas estatais só podem ser consideradas como órgãos públicos em combinação com os outros fatores. Tal como o comentário de Kim (2017, pp. 234-235), é justificável a interpretação jurídica do Órgão de Recurso, mas também é inegável que as questões novas sobre as empresas estatais são deixadas sem resposta.

Em conclusão, a definição das empresas estatais ao abrigo da disciplina atual é ambígua. De uma perspetiva histórica, o silêncio ou prudência da OMC com respeito às empresas estatais talvez se deve à posição de neutralidade com respeito à propriedade (Kowalski, Büge, Sztajerowska, & Egeland, 2013, pp. 39-40). Não obstante, ao desenvolvimento moderno das empresas estatais como se introduz *supra*, as regras da OMC ficam para trás.

2. Obrigações das Empresas Estatais no Sistema da OMC

Em primeiro lugar, embora a sua definição seja equívoca, as empresas estatais são sujeitas às obrigações gerais nos Acordos da OMC. Por exemplo, o Acordo SCM proíbe ou disciplina as preferências financeiras com o efeito da distorção de comércio, independentemente de serem concedidas a empresas estatais ou privadas.

Sob determinadas condições, as obrigações relativas aos dois conceitos relevantes também são aplicáveis às empresas estatais. No caso de ser um empreendimento

⁴⁷ Relatório do Órgão de Recurso, *United States – Definitive Antidumping and Countervailing Duties on Certain Products from China (“US – Antidumping and Countervailing Duties (China)”)*, para. 317, WTO DOC. WT/DS379/AB/R (adotado em 25 de março de 2011).

⁴⁸ Relatório do Órgão de Recurso, *United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China (“US – Countervailing Measures (China)”)*, paras. 4.17-4.30, WTO DOC. WT/DS437/AB/R (adotado em 16 de janeiro de 2015)

comercial do estado, a empresa estatal deve observar o princípio geral de não discriminação. Ainda mais, a observação do tratamento não discriminatório vincula-se com o requisito de considerações comerciais. A provisão relevante no GATT 1994 lê-se:

Article XVII

State Trading Enterprises

1. (a) [.....], 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 sub-paragraph (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.

A interpretação de considerações comerciais parece restritiva. No caso *Canada – Wheat Exports and Grain Imports*, a relação entre o tratamento não discriminatório e o requisito de considerações comerciais foi disputada. Segundo a interpretação do Órgão de Recurso, a alínea (a) do Artigo XVII:1 é provisão geral, e a alínea (b) funciona como a explicação mais detalhada da alínea (a) por meio de identificar os tipos de tratamento diferencial nas transações comerciais.⁴⁹ Ainda mais, o Órgão de Recurso

⁴⁹ Relatório de Órgão de Recurso, *Canada – Measures Relating to Exports of Wheat and Treatment of Imported Grain* (“*Canada – Wheat Exports and Grain Imports*”), paras. 77-134, WTO DOC. WT/DS2276/AB/R (Adotada em 27 de setembro de 2004)..

analisou que o requisito de considerações comerciais não significava a proibição total do uso de privilégio sempre que as empresas privadas fossem prejudicadas.⁵⁰

Em segundo lugar, no tempo da adesão da China à OMC, as provisões especificamente destinadas às empresas estatais foram introduzidas no Protocolo da China e Relatório de Grupo de Trabalho da China (designado como “RGT China”). Aparentemente, face à escala maior da China, os negociadores consideraram as regras gerais nos Acordos da OMC deficientes. Apesar disso, as obrigações exclusivas à China suscitam opiniões diferentes com respeito à sua racionalidade e efetividade.

A obrigação mais disputada que se destina estritamente às empresas estatais da China trata-se da especialidade dos subsídios. De modo geral, um subsídio concedido para uma empresa ou indústria, ou um grupo de empresas ou indústrias será considerado específico quando segue os princípios de especialidade estipulados no Artigo 2 do Acordo SCM. No entanto, para além dos princípios de especialidade, que se aplicam de forma consistente a todos os Membros da OMC, a China é ainda sujeita a um princípio adicional da especialidade. Ao abrigo do parágrafo 10 do Protocolo da China, considerar-se-ão os subsídios específicos se as empresas estatais sejam os destinatários predominantes de tais subsídios, ou receberem montantes desproporcionalmente grandes de tais subsídios. Supostamente, o tratamento diferenciado para a China baseia-se em determinadas considerações: a sua *non-market economy*, ainda em grande escala, traz desafios para o sistema da OMC, organização esta que enriqueceu através das economias de mercado. Porém, aquele princípio adicional da especialidade ainda suscita opiniões polémicas. Quanto à sua fundamentação, Qin (2004) critica que aquele desenho se afasta da filosofia da neutralidade da propriedade da OMC, e que constitui novamente uma obrigação de “OMC-mais”. Levy (2017) comenta que esta regra especial fornece um critério relativamente baixo para a determinação de especialidade de subsídios, sendo que foi

⁵⁰ *Supra*, paras. 137-151.

aberta uma porta para o uso extensivo de medidas compensatórias contra as estatais chinesas.

É também de referir que o RGT China contem obrigações específicas de empresas estatais. A sexta parte do RGT China aborda especificamente o assunto das empresas estatais e investidas pelo Estado, na qual três compromissos são indicados pelo parágrafo 342 do RGT China. Primeiro, ao abrigo do parágrafo 46, todas as empresas estatais (*state-owned enterprises*) e empresas investidas pelo Estado (*state-invested enterprises*) devem observar o princípio do tratamento não discriminatório e o requisito de considerações comerciais. Obviamente, embora não se refere explicitamente o Artigo XVII do GATT 1994, constitui-se uma extensão da obrigação dos empreendimentos comerciais do estado para as empresas estatais, e ainda para as empresas investidas pelo Estado. Por esse motivo, é inteiramente provável que a interpretação de “considerações comerciais” no parágrafo 46 do RGT China adote uma abordagem com respeito aos empreendimentos comerciais do estado. Segundo, o parágrafo 48 trata-se diretamente do assunto dos contratos públicos⁵¹. Conforme este compromisso, as compras e vendas das empresas estatais para fins comerciais ou não governamentais são sujeitas às provisões dos Artigos II, XVI e XVII do GATS e do Artigo III do GATT 1994. Terceiro, o parágrafo 49 refere-se ao investimento estrangeiro direto na China⁵².

⁵¹ O parágrafo 47 do RGT China lê-se: *“The representative of China confirmed that, without prejudice to China's rights in future the procurement by state-owned and state-invested enterprises of goods and services negotiations in the Government Procurement Agreement, all laws, regulations and measures relating to for commercial sale, production of goods or supply of services for commercial sale, or for nongovernmental 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.”*

⁵² Parágrafo 49 do RGT China lê-se: *“The representative of China confirmed that China would only impose, apply or enforce laws, regulations or measures relating to the transfer of technology, production processes, or other proprietary knowledge to an individual or enterprise in its territory that were not inconsistent with the WTO Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (“TRIPS Agreement”) and the Agreement on*

3. Limitações da Disciplina Atual da OMC

Após uma introdução detalhada das regras atuais da OMC com respeito às empresas estatais, deparamo-nos com o âmago da questão: poderão as regras serem suficientes para resolver, de uma maneira consistente com os princípios da OMC, o desafio moderno que as empresas estatais da China trazem para o mercado global? A resposta não é propriamente otimista. Do ponto de vista estrutural, a abordagem da OMC com respeito às empresas estatais é fragmentada. Quanto aos fragmentos nos Acordos da OMC, a disciplina das empresas estatais depende da referência às regras sobre os empreendimentos comerciais do estado e órgãos públicos, que per se já são equívocas e disputadas. Quanto aos fragmentos abrangidos no Protocolo da China e RGT China, mesmo que as provisões se direcionem especificamente às empresas estatais, contesta-se que as obrigações “OMC-mais” da China sejam consistentes com os princípios básicos da OMC (ver Gao & Zheng, 2017; Qin, 2003, 2010). Ainda mais, as regras existentes ainda têm falta ou limitação de executoriedade, sobretudo no assunto da transparência. Conforme a crítica de Kim (2017, pp. 244-245), os requisitos relativos à transparência carecem de medidas de execução integradas, e no contexto da confusão da definição e escopo das empresas estatais e dos conceitos relevantes, a graça e diligência de cada Estado para determinar o nível de conformidade vale mais. Sob a influência de múltiplos fatores, é verdade que a disciplina atual da OMC com respeito às atividades de empresas estatais é deficiente.

No entanto, Zhou et al. (2019) dão uma resposta afirmativa, crendo que as regras existentes da OMC são suficientes para resolver o problema da economia de empresas estatais. Ao seu ver, o problema central é a falta da aplicação de regras já existentes da OMC, sobre as quais existem equívocos comuns (Zhou et al., 2019). Porém, o seu

Trade-Related Investment Measures ("TRIMs Agreement"). He confirmed that the terms and conditions of technology transfer, production processes or other proprietary knowledge, particularly in the context of an investment, would only require agreement between the parties to the investment. The Working Party took note of these commitments."

comentário de facto ilustra as limitações das regras existentes, que suscitam facilmente os empreendimentos contraditórios. Como Levy (2017) defende a efetividade na prática pode ser concretizada pela exclusão *ex ante* de quaisquer controvérsias subsequentes, ou pelo enquadramento em que os assuntos podem ser satisfatoriamente resolvidos *ex post*. No caso das empresas estatais da China, parece que a disciplina atual da OMC fracassa em ambos os aspetos.

Em conclusão, analisando o texto e prática das regras existentes da OMC, é difícil utilizar as regras multilaterais para lidar bem com o desafio moderno que as empresas estatais da China apresentam no comércio internacional.

C. Regras Novas sobre as Empresas Estatais nos Acordos Comerciais

Face às limitações das regras existentes da OMC na disciplina das empresas estatais, os países desenvolvidos mudam a sua política para os acordos regionais ou bilaterais. O Acordo da Parceria Transpacífica⁵³ (TPP, em inglês), em particular, apresenta uma mudança marcante.

Antes do Acordo TPP, eram sobretudo os EUA que lideraram a introdução de regras específicas sobre as empresas estatais nos seus acordos de comércio livre (designados “acordos pré-TPP”), tais como FTA EUA-Singapura⁵⁴, FTA EUA-Austrália⁵⁵, FTA EUA-Coreia⁵⁶. Nos acordos pré-TPP, as empresas estatais são abordadas sob os

⁵³ *Trans-Pacific Partnership Agreement*, foi assinado em fevereiro de 2016 por 12 países, nomeadamente, Austrália, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Japão, Malásia, México, Nova Zelândia, Peru, Singapura, Estados Unidos e Vietname. Vê-se o texto integral do acordo no site: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/tpp-full-text>. Em janeiro de 2017, os EUA se retiraram oficialmente do TPP (<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/january/US-Withdraws-From-TPP>).

⁵⁴ *United States – Singapore Free Trade Agreement*, foi assinado em maio de 2003, e entrou em vigor em janeiro de 2004. Vê-se o texto no site: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/singapore-fta/final-text>.

⁵⁵ *United States – Australia Free Trade Agreement*, foi assinado em maio de 2004, e entrou em vigor em janeiro de 2005. Vê-se o texto no site: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/australian-fta>.

⁵⁶ *United States – South Korea Free Trade Agreement*, foi assinado em junho de 2007, e entrou em vigor em

capítulos de competição. Quanto ao aspeto concetual, o FTA EUA-Singapura utiliza o termo “*government enterprises*” sem definição disposta, enquanto o FTA EUA-Austrália e FTA EUA-Coreia adotam o termo “*state enterprises*”, a definição do qual se baseia na propriedade ou controlo estatal⁵⁷. Kim (2017) comenta que, do “órgão público” no sistema da OMC para os termos nos acordos pré-TPP, a transição da abordagem da delegação de autoridade governamental para a abordagem da propriedade governamental emergiu. Quanto ao aspeto de obrigações substantivos, os acordos pré-TPP continuam principalmente a abordagem da OMC, abrangendo as obrigações de não discriminação, de considerações comerciais e de transparência⁵⁸. Nota-se que, nos acordos pré-TPP, a conformidade com considerações comerciais é definida como a conformidade com as práticas comerciais normais das empresas privadas no comércio ou indústria relevante⁵⁹.

Em contraste com as regras conservadoras nos acordos pré-TPP, consideram-se as regras novas no TPP como padrão mais rigoroso do tratamento das empresas estatais. Sob o impulso da Administração de Obama, o TPP contém um capítulo especificamente dirigido às empresas estatais (“*Chapter 17. State-Owned Enterprises*”), a cobertura do qual é muito mais vasta. Embora os EUA se retirassem do Acordo TPP no momento em que a Administração de Trump chegou ao poder em janeiro de 2017, as regras relativas ao assunto de empresas estatais são retidas no Acordo Abrangente

março de 2012. Vê-se o texto no site: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/korus-fta/final-text>.

⁵⁷ O parágrafo 24 do Artigo 1.2 do FTA EUA-Austrália define o termo “*state enterprise*” como “*an enterprise that is owned, or controlled through ownership interests, by the central or a regional government of a Party*”, e o Artigo 1.4 do FTA EUA-Korea define o mesmo termo como “*an enterprise that is owned, or controlled through ownership interests, by a Party.*”

⁵⁸ Ver o Artigo 12.3 e o Artigo 12.5 do FTA EUA-Singapura, o Artigo 14.4 e o Artigo 14.8 do FTA EUA-Austrália, e o Artigo 16.3 e o Artigo 16.5 do FTA EUA-Coreia. Especificamente, não obstante a neutralidade competitiva aparece no FTA EUA-Austrália, porém é referida como política doméstica já existente da Austrália, em vez de uma obrigação bilateral ao abrigo do FTA.

⁵⁹ FTA EUA-Singapura, Artigo 12.8, parágrafo 8; FTA EUA-Austrália, Artigo 14.12, parágrafo 5; FTA EUA-Coreia, Artigo 16.9, parágrafo 16.9.

e Progressivo para Parceria Transpacífica⁶⁰ (CPTPP, em inglês). Entre os 12/11 Estados Partes, o capítulo de empresas estatais no TPP/CPTPP terá mais impacto sobre o Vietname, onde o setor estatal é extremamente relevante (Miner, 2016, p. 93). Na verdade, o desenho do capítulo de empresas estatais parece ter sido escrito com a potencial entrada da China em mente. Curiosamente, no Acordo Estado Unidos – México – Canadá⁶¹ (USMCA, em inglês), as regras sobre o tratamento das empresas estatais, abrangidas no Capítulo 22, são mais aprimoradas à base do Acordo TPP. Influenciado por aquelas novas evoluções avançadas pelos EUA, a União Europeia também adota as regras novas nos seus acordos comerciais modernos, tais como o Capítulo 18 do CETA⁶², o Capítulo 13 do Acordo UE-Japão⁶³ e o Capítulo 11 do Acordo UE-Vietname⁶⁴.

Consequentemente, as regras exclusivas às empresas estatais no TPP apresentam em grande medida as exigências substantivas dos EUA e de outros países desenvolvidos. Seja qual for a abordagem destes governos para satisfazê-las, as exigências substantivas no TPP com respeito a empresas estatais são comuns, independentemente se os EUA optem pela abordagem regional tal como o TPP, escolham a abordagem bilateral como o Acordo da Fase Dois, ou se a reforma das regras multilaterais na OMC se torne prioritária. Por isso, é necessário e de grande

⁶⁰ *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership*, foi assinado em 8 de março de 2018, entrou em vigor em 30 de dezembro de 2018 para a Austrália, Canadá, Japão, México, Nova Zelândia e Singapura, e em 14 de janeiro de 2019 para o Vietname. Vê-se o texto no site: <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/cptpp/official-documents>.

⁶¹ *United States – Mexico – Canada Agreement*, entrou em vigor em 1 de julho de 2020. Vê-se o texto no site: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement>.

⁶² *Acordo Económico e Comercial Global (CETA) entre o Canadá, por um lado, e a União Europeia e os seus Estados-Membros, por outro*, entrou em vigor provisoriamente no dia 21 de setembro de 2017. Vê-se o texto no site: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017A0114\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017A0114(01)&from=EN).

⁶³ *EU-Japan Economic Partnership Agreement*, entrou em vigor no dia 1 de fevereiro de 2019. Vê-se o texto no site: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1684>.

⁶⁴ *Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e a República Socialista do Vietname*, foi assinado em 30 de junho de 2019. Vê-se o texto no site: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2020:186:TOC>.

importância analisar as regras novas em torno de empresas estatais no TPP e nos acordos pós-TPP (que se referem ao USMCA, CETA, Acordo UE-Japão e Acordo UE-Vietname).

As regras novas acerca das empresas estatais incluem principalmente os seguintes aspectos fundamentais da disciplina: 1. a definição de empresas estatais; 2. o princípio de não discriminação e a conformidade com considerações comerciais; 3. as obrigações relativas ao apoio não comercial; 4. a transparência; e 5. exceções. Quando os outros aspectos têm novidades substantivas em base às regras existentes, as obrigações relativas ao apoio não comercial são especialmente inovadoras. Em seguida, introduzem-se os aspectos respetivos no TPP, complementados pela comparação com os outros acordos pós-TPP.

1. Definição das Empresas Estatais

Sendo o precursor das regras novas sobre as empresas estatais, o TPP/CPTPP define as empresas estatais em dois aspectos: o engajamento principal nas atividades comerciais (*“is principally engaged in commercial activities”*), e a propriedade ou controlo estatal delas⁶⁵. Quanto ao primeiro aspecto, entende-se por “atividades comerciais” as atividades que manifestam três elementos: a orientação para o lucro, o resultado da produção de bens ou oferta de serviços destinada ao consumo, e a determinação própria de preços.⁶⁶ Quanto ao segundo aspecto, a propriedade ou controlo estatal refere-se a qualquer um dos três critérios: (a) a propriedade direta de mais de 50 por cento do capital; (b) o controlo de mais de 50 por cento dos direitos de voto, através de interesses da propriedade direta; (c) o poder de nomeação da maioria dos membros do conselho de administração ou de qualquer outro órgão de gestão equivalente.

⁶⁵ TPP, Artigo 17.1.

⁶⁶ O Artigo 17.1 do TPP lê-se: *“For the purposes of this Chapter: **comercial activities** means activities which an enterprise undertakes with an orientation toward profit-making and which result in the production of a good or supply of a service that will be sold to a consumer in the relevant market in quantities and at prices determined by the enterprise;*”

Comparando-se com o status concetual das empresas estatais na disciplina da OMC e nos acordos pré-TPP, a definição do TPP, de modo geral, é mais concreta e aplicável. A definição separada das empresas estatais livra-se da relação caótica com os dois conceitos relevantes (empreendimentos comerciais do estado, órgãos públicos) na disciplina da OMC, e fornece os critérios objetivos e operacionais em base à definição simples da propriedade ou controlo estatal nos acordos pré-TPP. Não obstante, a definição das empresas estatais no TPP ainda revela determinados problemas. O primeiro problema existe no primeiro aspeto da definição, nomeadamente o engajamento principal nas atividades comerciais. Lee (2019, pp. 47-52) aponta que muitas empresas estatais se envolvem em ambas as atividades orientadas para o lucro e sem fins lucrativos, e que o julgamento da decisão própria de preços pelas empresas estatais parece irrealista, como uma determinação de preço reflete normalmente vários fatores tais como a sugestão ou *prodding* governamental. Ainda mais, o elemento modificador “*principally*” é muito subjetivo. Quanto ao segundo aspeto da propriedade ou controlo estatal, a sua forma da claridade traz simultaneamente inflexibilidade. Kim (2017, pp. 257-259) aponta que a única divisória de 50 por cento com o carácter irrefragável contribui à sua rigidez excessiva. Por consequência, não serão apenas determinadas empresas estatais que estarão fora do desígnio das regras novas. É possível que a estrutura da propriedade ou votação seja reestruturada de forma a contornar as regras das empresas estatais.

À medida que as limitações da definição das empresas estatais no TPP são descobertas, os acordos pós-TPP fazem determinadas alterações em base ao TPP (ver a Tabela 13). Salientam-se duas alterações decisivas para ampliar ainda mais a cobertura das empresas estatais. Primeiro, a propriedade indireta do capital é abrangida para satisfazer o patamar da propriedade de mais de 50% do capital ou o patamar do controlo de mais de 50% dos direitos de voto⁶⁷. Segundo, acrescenta-se

⁶⁷ USMCA, Artigo 22.1, o 13º parágrafo, alínea (a); Acordo UE-Vietname, Artigo 11.1, (g), (i).

um critério novo que se refere ao poder de determinar ou dirigir as decisões estratégicas⁶⁸. Isto remedia em grande medida as limitações resultadas da rigidez excessiva no TPP.

**Tabela 13: Comparação das Definições de Empresas Estatais
no TPP e Acordos Pós-TPP**

Definição	TPP/CPTPP	USMCA	Acordo UE-Japão	Acordo UE-Vietname
O engajamento nas atividades comerciais e,	<i>(the enterprise) is principally engaged in commercial activities</i>		<i>(the enterprise) is engaged in commercial activities</i>	×
a propriedade ou controlo estatal	Critério Alternativo 1: propriedade de mais de 50% do capital			
	<i>“directly owns”</i>	<i>“directly or indirectly owns”</i>	<i>“directly owns”</i>	<i>“directly or indirectly owns”</i>
	Critério Alternativo 2: controlo do exercício de mais de 50% dos direitos de voto			
	<i>“through ownership interests”</i>	<i>“through direct or indirect ownership interests”</i>	<i>“directly or indirectly through ownership interests”</i>	<i>“directly or indirectly controls”</i>
	Critério Alternativo 3: detenção do poder de nomeação de membros do conselho de administração ou de um órgão equivalente			
	<i>“a majority of”</i>			<i>“more than half of”</i>
	Critério Alternativo 4: Poder de Determinação dos Assuntos Importantes			
	×	<i>“holds the power to control the enterprise through any other ownership interest,</i>	<i>“has the power to legally direct the action of the enterprise or otherwise exercises an</i>	<i>“can exercise control over the strategic decisions of the enterprise”</i>

⁶⁸ USMCA, Artigo 22.1, o 13º parágrafo, alínea (c) e a nota de rodapé correspondente; Acordo UE-Japão, Artigo 13.1, (h), (iv); Acordo UE-Vietname, Artigo 11.1, (g), (iii).

		<i>including indirect or minority ownership” *</i>	<i>equivalent degree of control in accordance with its laws and regulations”</i>	
--	--	--	--	--

* Isto significa que *“it [a Party] can determine or direct important matters affecting the enterprise, excluding minority shareholder protections. In determining whether a Party has this power, all relevant legal and factual elements shall be taken into account on a case-by-case basis. Those elements may include the power to determine or direct commercial operations, including major expenditures or investments; issuances of equity or significant debt offerings; or the restructuring, merger, or dissolution of the enterprise.”*

2. Tratamento Não Discriminatório e Considerações Comerciais

O Artigo 17.4 do TPP estipula a obrigação das empresas com respeito ao tratamento não discriminatório e às considerações comerciais no comércio de produtos e serviços. Como esta obrigação já existe na disciplina atual da OMC, a melhoria do TPP é a redefinição de considerações comerciais que difere da jurisprudência da OMC referida. Ao abrigo do TPP, as considerações comerciais são determinadas a partir da perspectiva de uma empresa privada, independentemente do princípio de não discriminação.⁶⁹ Os acordos pós-TPP também continuam a definição das considerações comerciais do TPP.

3. Apoio Não Comercial

(1) Introdução Geral do Apoio Não Comercial

Ao abrigo do Capítulo de Empresas Estatais do TPP, um instrumento quase novo é introduzido: as regras do apoio não comercial. A descrição “quase novo” é porque o conceito do apoio não comercial, embora totalmente inovador, inclui novas regras que

⁶⁹ O Artigo 17.1 do TPP define considerações comerciais como *“For the purposes of this Chapter: price, quality, availability, marketability, transportation, and other terms and conditions of purchase or sale, or other terms and conditions of purchase or sale, or other factors that would normally be taken into account in the commercial decisions of a privately owned enterprise in the relevant market in quantities and at prices determined by the enterprise;”*

compartilham a filosofia básica do Acordo SCM. Em termos gerais, ao abrigo das regras do apoio não comercial, uma Parte assume a obrigação de não fornecer o apoio não comercial às suas empresas estatais, relativamente à produção e venda de produtos e à oferta de serviços, e com efeitos adversos ou prejuízos nos interesses de outra Parte (ver a Tabela 14).

Tabela 14: Circunstâncias do Apoio Não Comercial Proibidas pelo TPP

Artigo	Provedor do Apoio Não Comercial	Recetor do Apoio Não Comercial	O apoio não comercial é fornecido com respeito a	Resultado do Apoio Não Comercial
Artigo 17.6.1	Parte A*	Qualquer empresa estatal da Parte A	<ol style="list-style-type: none"> 1. Produção e venda de um produto; 2. Oferta de um serviço pela empresa estatal do território da Parte A para o território da Parte B (correspondendo ao Modo 1 no Acordo GATS); ou 3. Oferta de um serviço no território da Parte B por meio duma empresa que é um investimento coberto no território da Parte B ou qualquer outra Parte. (correspondendo aos Modo 3 e Modo 1 respetivamente) 	Efeitos adversos nos interesses da Parte B
Artigo 17.6.2	Empresas estatais da Parte A			
Artigo 17.6.3	Parte A*	Qualquer empresa estatal da Parte A que é um investimento coberto no território da Parte B	Produção e venda de um produto, e um produto similar é produzido e vendido pela indústria doméstica da e no território da Parte B.	Prejuízos para a indústria doméstica da Parte B

* Abrange-se a provisão indireta em que a Parte A confia ou dirige uma empresa privada para fornecer o apoio não comercial.

(2) Elementos Constitutivos do Apoio Não Comercial Proibido

O TPP permite o apoio, mas proíbe a utilização do apoio não comercial que

produza efeitos adversos ou prejuízos. Mais especificamente, a violação das regras de empresas estatais compõe-se de três elementos constitutivos: o comportamento do apoio não comercial, o resultado de efeitos adversos/prejuízos, e a ligação causal entre o comportamento e o resultado.

Em primeiro lugar, ao abrigo do Artigo 17.1 do TPP, o apoio não comercial define-se como o apoio para uma empresa estatal em virtude da propriedade ou controlo governamental dessa empresa estatal.⁷⁰ Quanto ao conteúdo do apoio não comercial, o elemento “apoio” (*assistance*) refere-se às transferências diretas de fundos ou potenciais transferências diretas de fundos ou obrigações, e ao fornecimento de bens ou serviços além daqueles destinados à infraestrutura geral em termos mais favoráveis.⁷¹ Quanto à forma do apoio não comercial, o elemento “*by virtue of that state-owned enterprise’s government ownership or control*” tem quatro formas: a restrição explícita do acesso ao apoio para as empresas estatais, a utilização

⁷⁰ Ainda mais, Aa definição do apoio não comercial exclui três circunstâncias específicas: (a) transações intragrupo dentro de um grupo corporativo quando tais transações são normalmente excluídas dos relatórios financeiros exigidos do grupo; (b) outras transações entre empresas estatais consistentes com as práticas normais de empresas privadas em transações independentes; e (c) transferência de fundos recolhidos de contribuintes para um plano de benefícios de pensão, aposentadoria, previdência social, invalidez, morte ou empregado, ou de qualquer combinação deles, a um fundo de pensão independente para investimento em nome dos contribuintes e os seus beneficiários.

⁷¹ A regra relevante no Artigo 17.1 do TPP lê-se:

.....

non-commercial assistance means assistance to a state-owned enterprise by virtue of that state-owned enterprise’s government ownership or control, where:

(a) “assistance” means:

- (i) *direct transfers of funds or potential direct transfers of funds or liabilities, such as:*
 - (A) *grants or debts forgiveness;*
 - (B) *loans, loan guarantees or other types of financing on terms more favourable than those commercially available to that enterprise; or*
 - (C) *equity capital inconsistent with the usual investment practice, including for the provision of risk capital, of private investors, or*
- (ii) *goods or services other than general infrastructure on terms more favourable than those commercially available to that enterprise;*

.....

predominante do apoio pelas empresas estatais, o fornecimento do montante desproporcionadamente grande do apoio para as empresas estatais, ou a utilização da discricção na provisão do apoio que privilegia as empresas estatais.

De uma perspectiva comparativa, a definição do apoio não comercial envolve várias regras do Acordo SCM. Em termos gerais, o elemento “apoio” reflete o conceito de subsídio no Acordo SCM, e o elemento “*by virtue of that state-owned enterprise’s government ownership or control*” reflete a especificidade de subsídio com respeito às empresas estatais nos protocolos de adesão da China e do Vietname. Simultaneamente, existem determinadas distinções entre as regras do apoio não comercial e as regras de subsídio da OMC (ver a Tabela 15). Primeiro, comparando-se com o conceito da contribuição financeira no Artigo 1 do Acordo SCM, a definição do apoio no TPP não inclui a dispensa de receitas públicas devidas, sobretudo a redução dos incentivos fiscais tais como bonificações fiscais. A segunda distinção trata-se do requisito da existência da vantagem. No Acordo SCM, a existência de subsídio exige que se confira uma vantagem com a contribuição financeira. Segundo a interpretação do Órgão de Recurso, a existência da vantagem baseia-se numa comparação entre a remuneração atual e um padrão de mercado.⁷² Em vez da utilização da expressão simplista em relação ao requisito da existência da vantagem, o TPP concretiza-o mais detalhadamente e tomam formas diferentes do apoio em consideração (ver a parte em linhas onduladas na Tabela 15). Por consequência, a análise comparativa é inevitavelmente essencial para determinar a existência do apoio não comercial. Não obstante, as expressões diferentes e mais concretas no TPP podem, em determinadas medidas, assumir a tarefa rígida da comparação (Abe & Sekine, 2016, pp. 5-6). A terceira distinção relaciona-se com o papel das empresas estatais como provedor do apoio não comercial. O Acordo SCM estipula dois tipos de provedor de subsídios,

⁷² Relatório do Órgão de Recurso, *Canada – Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector, Canada – Measures Relating to the Feed-In Tariff Program*, paras. 5.1159-5.166, WTO DOC. WT/DS412/AB/R (adotado em 24 de maio de 2013).

nomeadamente governos e órgãos públicos (ver a parte em linhas retas duplas). Como se mencionou anteriormente, a propriedade ou controlo estatal apenas é considerada como um dos vários fatores para ser um órgão público, em vez de um fator dispositivo. Ao contrário, contornando o conceito de órgão público, as regras do apoio não comercial do TPP abrange diretamente a situação em que as empresas estatais atuam como o provedor do apoio (ver a Tabela 14). Ao abrigo do parágrafo 2 do Artigo 17.6 do TPP, cada Parte deve assegurar que as suas empresas estatais não devem causar efeitos adversos nos interesses de outra Parte por meio do uso do apoio não comercial fornecido a qualquer uma das suas empresas estatais. Por outras palavras, se as empresas estatais enquanto provedores de apoio não comercial são investidas da autoridade governamental não vale mais com a obrigação do apoio não comercial.

Tabela 15: Comparação entre a Definição do Subsídio no Acordo SCM e a Definição do Apoio no TPP

<p><i>“assistance”</i> no TPP</p>	<p>(i) <i>direct transfers of funds or potential direct transfers of funds or liabilities, such as:</i></p> <p>(A) <i>grants or debts forgiveness;</i></p> <p>(B) <i>loans, loan guarantees or other types of financing on terms more favourable than those commercially available to that enterprise; or</i></p> <p>(C) <i>equity capital inconsistent with the usual investment practice, including for the provision of risk capital, of private investors, or</i></p> <p>(ii) <i>goods or services other than general infrastructure on terms more favourable than those commercially available to that enterprise;</i></p>
<p><i>“subsídio”</i> no Acordo SCM</p>	<p><i>For the purpose of this Agreement, a subsidy shall be deemed to exist if:</i></p> <p>(a)(1) <i>there is a financial contribution by <u>a government or any public body</u> within the territory of a Member (referred to in this Agreement as “government”), i.e. where:</i></p> <p>(i) <i>a government practice involves a direct transfer of funds (e.g. grants, loans, and equity infusion), potential direct transfers of funds or liabilities (e.g. loan guarantees);</i></p> <p>(ii) <i><u>government revenue that is otherwise due is foregone or not collected (e.g. fiscal incentives such as tax credits);</u></i></p>

	<p><i>(iii) a government provides goods or services other than general infrastructure, or purchases goods;</i></p> <p><i>(iv) a government makes payments to a funding mechanism, or entrusts or directs a private body to carry out one or more of the type of functions illustrated in (i) to (iii) above which would normally be vested in the government and the practice, in no real sense, differs from practices normally followed by governments;</i></p> <p style="text-align: center;"><i>or</i></p> <p><i>(a)(2) there is any form of income or price support in the sense of Article XVI of GATT 1994;</i></p> <p style="text-align: center;"><i>and</i></p> <p><i>(b) a benefit is thereby conferred.</i></p>
--	--

Após a determinação da existência do apoio não comercial, chega agora o segundo elemento, a determinação da existência de efeitos adversos/prejuízos. O elemento de efeitos adversos/prejuízos é análogo ao elemento de efeitos adversos ao abrigo do Artigo 5 do Acordo SCM⁷³. Porém, correspondendo à categorização do apoio não comercial (ver a Tabela 14), o conceito de efeitos adversos no TPP é mais detalhado e fácil de aplicar.

Quanto aos efeitos adversos nos interesses de outra Parte, o TPP oferece igualmente uma explicação altamente detalhada, em vez de um conceito simples (ver a Tabela 16). Em termos gerais, os efeitos adversos significam a deslocação ou impedimento de volume, ou a subcotação significativa de preços. Ainda mais, o fator

⁷³ O Artigo 5 do Acordo SCM lê-se:

Article 5 Adverse Effects

No Member should cause, through the use of any subsidy referred to in paragraphs 1 and 2 of Article 1, adverse effects to the interests of other Members, i.e.:

- (a) injury to the domestic industry of another Member;*
- (b) nullification or impairment of benefits accruing directly or indirectly to other Members under GATT 1994 in particular the benefits of concessions bound under Article II of GATT 1994;*
- (c) serious prejudice to the interests of another Member.*

This Article does not apply to subsidies maintained on agricultural products as provided in Article 13 of the Agreement on Agriculture.

de volume ou de preços pode ser determinado alternativamente em base ao mercado da Parte que fornece o apoio não comercial, mercado de outra Parte, ou mercado de não-Parte. Entre várias circunstâncias alternativas, Abe & Sekine (2016) apontam que a situação da deslocação ou impedimento no mercado da Parte B de um produto similar produzido pela indústria doméstica da Parte B é excluída, embora possa dar origem aos direitos compensatórios ao abrigo do Acordo SCM. Conforme o Artigo 17.7.2 do TPP, a deslocação ou impedimento de produtos ou serviços significa uma mudança considerável de quota de mercado no sentido relativo à desvantagem de produtos similares, em vez de no sentido absoluto. Conforme o Artigo 17.7.3 do TPP, a subcotação significativa de preços é demonstrada por uma comparação de preços no mesmo estágio comercial, em momentos comparáveis, e tomando em consideração os fatores que afetam a comparabilidade de preços.

Tabela 16: Circunstâncias Alternativas de Efeitos Adversos

Tipo	Volume	Preço
Comércio de Produtos	Deslocação ou impedimento de, <ol style="list-style-type: none"> 1. No mercado da Parte A, <ol style="list-style-type: none"> a) Importações de um produto similar da Parte B; ou b) Vendas de um produto similar produzido por uma empresa que é um investimento coberto no território da Parte A; ou 2. No mercado da Parte B, <ol style="list-style-type: none"> a) Importações de um produto similar da Parte terceira; ou b) Vendas do produto similar produzido por uma empresa que é um investimento coberto no território da 	Subcotação Significativa de preços, comparando-se com, <ol style="list-style-type: none"> 1. No mercado de uma Parte ou não-Parte, <ol style="list-style-type: none"> a) o preço de importações de um produto similar de outra Parte no mesmo mercado; ou b) a supressão ou depreciação significativa de preços, ou vendas perdidas significativas no mesmo mercado; 2. No mercado de uma Parte, o preço de um produto similar produzido por uma empresa que é um investimento coberto no território da Parte;

	Parte B; ou 3. No mercado de uma não-Parte, Importações de um produto similar da Parte B	
Comércio de Serviços	Deslocação ou Impedimento dum serviço similar no mercado da Parte B, que é fornecido pela Parte B ou Parte terceira.	Subcotação Significativa de preços no mercado da Parte B, comparando-se com 1. o preço de um serviço similar fornecido pela Parte B ou Parte terceira no mesmo mercado, ou 2. a supressão ou depreciação significativa dos preços, ou vendas perdidas significativas no mesmo mercado.

Quanto aos prejuízos, se abrangem o prejuízo material a uma indústria doméstica, a ameaça de prejuízo material a uma indústria doméstica, e o retardamento material do estabelecimento de tal indústria doméstica.⁷⁴ Para determinar um prejuízo material, três fatores devem ser tomados em consideração: primeiro, o volume de produção pelo investimento coberto que recebe o apoio não comercial⁷⁵; segundo, o efeito de tal produção nos preços de produtos similares que a indústria doméstica produz e venda⁷⁶; terceiro, o efeito de tal produção em tal indústria doméstica⁷⁷. Para

⁷⁴ Artigo 17.8.1 do TPP.

⁷⁵ Particularmente, será considerada a existência de um aumento significativo do volume em termos absolutos ou relativos à produção ou consumo no território da Parte em que o prejuízo alegadamente ocorreu.

⁷⁶ Será particularmente considerado a existência de uma subcotação significativa de preço de produtos produzidos e vendidos pelo investimento coberto em comparação com o preço de produtos similares produzidos e vendidos pela indústria doméstica; ou então, se o efeito da produção do investimento coberto causa a depressão significativa de preços ou prevê os aumentos significativos de preços que deveriam ter ocorridos.

⁷⁷ A examinação do efeito deve basear-se numa avaliação de todos os fatores económicos relevantes, sendo eles não exclusivamente: a diminuição atual e potencial de *output*, vendas, quota de mercado, lucros, produtividade, retorno dos investimentos, ou utilização de capacidade; os efeitos negativos atuais ou potenciais sobre o fluxo de caixa, estoques, empregos, salários, crescimento, capacidade de levantar capital ou investimentos, e no caso da agricultura, se houve um aumento da carga sobre os programas de apoio do governo.

determinar uma ameaça do prejuízo material, devem-se ter em mente os fatores relevantes no seu conjunto, pelo que nenhum deles pode ser um fator dispositivo.

(3) Apoio Não Comercial nos Acordos Pós-TPP

Para os EUA, as regras relativas ao apoio não comercial tornam-se a parte essencial pela qual insistem nas relações comerciais com os outros países. O capítulo de empresas estatais do USMCA também inclui as regras sobre o apoio não comercial. Pelo contrário, a União Europeia mantém uma posição conservadora face ao apoio não comercial. Embora o CETA, o Acordo UE-Japão e o Acordo UE-Vietname já tenham respetivamente um capítulo independente sobre empresas estatais, não se abrangem as regras relativas ao apoio não comercial. Entre os três acordos pós-TPP assinados pela União Europeia, o Acordo UE-Vietname parece mais destacado no assunto do apoio não comercial, considerando a economia das empresas estatais do Vietname.

4. Transparência

Sendo um ponto nevrálgico do sistema da OMC, o assunto de transparência é particularmente examinado no TPP. As Partes do TPP assumem as obrigações ativas e passivas da transparência com respeito às suas empresas estatais. A obrigação ativa refere-se às listas de empresas estatais. Dentro de seis meses após a entrada em vigor do TPP, cada Parte deve fornecer uma lista das suas empresas estatais às outras Partes ou publicá-la num website oficial que seja acessível, e renová-la anualmente.⁷⁸ As obrigações passivas são desencadeadas por um pedido por escrito de outra Parte que abrange uma explanação que o comércio ou investimento entre as Partes é (ou pode ser) afetado pelas atividades duma empresa estatal, ou por uma política ou programa do apoio não comercial. Consequentemente, a Parte sujeita ao pedido deve fornecer imediatamente determinadas informações sobre a empresa estatal ou a política ou programa do apoio não comercial em questão (ver a Tabela 17).

Tabela 17: Informações Fornecidas a Pedido de Outra Parte

Sobre uma Empresa Estatal	Sobre uma Política ou um Programa do
---------------------------	--------------------------------------

⁷⁸ Artigo 17.10.1 do TPP.

	Apoio Não Comercial
(a) A percentagem de ações que a Parte, as suas empresas estatais ou monopólios designados possuem cumulativamente, e a percentagem de votos que elas detêm cumulativamente;	(a) A forma do apoio não comercial em questão;
(b) Uma descrição de quaisquer ações ou votos especiais ou outros direitos especiais que a Parte, as suas empresas estatais ou monopólios designados detêm;	(b) Os nomes das agências governamentais ou empresas estatais que fornecem o apoio não comercial, e nos nomes das empresas estatais que têm recebido ou são elegíveis para receber o apoio não comercial;
(c) Os títulos governamentais de qualquer funcionário do governo que atue como funcionário ou membro do conselho de administração;	(c) A base jurídica e o objetivo da política daquela política ou programa do apoio não comercial em questão;
(d) A receita anual e os ativos totais durante o período de três anos mais recentes para o qual as informações estão disponíveis;	(d) A montante do apoio não comercial em termos apropriados;
(e) Quaisquer isenções e imunidades das quais a empresa estatal se beneficia;	(e) A duração ou quaisquer outros prazos da política ou programa~
(f) Qualquer informação adicional que esteja publicamente disponível e seja requerido no pedido, incluindo relatórios financeiros anuais e auditorias de terceiros.	(f) Dados estatísticos que permitem uma avaliação dos efeitos do apoio não comercial no comércio ou investimento entre as Partes.

Obviamente, o TPP delinea uma área mais clara e ampla da transparência que é sujeita às obrigações sobre as empresas estatais. As regras sobre a transparência podem ter múltiplos objetivos, sobretudo o efeito de dissuasão para os subsídios *ex ante* por meio de “*name and shame*” às empresas estatais, e o efeito de monitoramento dos subsídios *ex post* (Miner, 2016, pp. 95-96). Portanto, as obrigações da transparência são igualmente árduas para as Partes que trabalham com uma economia de empresas estatais, sobretudo o Vietname. Por consequência, o TPP mitiga as obrigações de determinados países. Por exemplo, para o Vietname, a Malásia e o Brunei Darussalam, a obrigação ativa da publicação de lista de empresas estatais tem um período de inatividade de cinco anos a partir da data respectiva de entrada em vigor do TPP. Em alternativa, após a data de entrada em vigor, dentro de seis meses para o Vietname e a Malásia e três anos para o Brunei Darussalam, os países devem

fornecer às outras Partes uma lista das suas empresas estatais que têm uma receita derivada das suas atividades comerciais de mais de DES 500 milhões em um dos três anos anteriores, ou publicá-la num site oficial. Devem ainda atualizá-la anualmente até ao fim do período de inatividade.

Semelhantemente ao TPP, os acordos pós-TPP também introduzem as regras da transparência nos seus capítulos de empresas estatais. O USMCA utiliza perfeitamente as regras da transparência no TPP.⁷⁹ Quanto ao Acordo UE-Japão e ao Acordo UE-Vietname, exige-se a obrigação passiva do fornecimento das informações relativas às atividades comerciais das empresas estatais em questão a pedido.⁸⁰

5. Exceções

(1) Múltiplas Camadas de Exceções

Ao mesmo tempo que o TPP impõe regras exigentes sobre empresas estatais, existem múltiplas exceções com respeito à aplicação daquelas regras. No aspeto estrutural, as exceções classificam-se em dois tipos: as exceções específicas às empresas estatais e as exceções gerais do TPP.

As exceções específicas às empresas estatais espalham-se no capítulo de empresas estatais. Em primeiro lugar, o Artigo 17.2 do TPP estipula o escopo da aplicação do capítulo de empresas estatais, excluindo determinadas situações que se relacionam principalmente com o exercício das funções governamentais. Em suma, aquelas situações incluem: (1) a execução das atividades regulatórias ou de supervisão e das políticas monetárias, cambiais e de créditos pelos bancos centrais ou autoridades monetárias; (2) o exercício das autoridades regulatórias ou de supervisão pelos órgãos regulatórios financeiros sobre os provedores dos serviços financeiros, incluindo órgãos não governamentais tais como bolsas ou mercados de valores e futuros; (3) a resolução das instituições financeiras ou outras empresas principalmente envolvidas na oferta dos serviços financeiros, que faliram ou se encontram à beira da falência; (4)

⁷⁹ Artigo 22.10 do USMCA.

⁸⁰ Artigo 13.7 do Acordo UE-Japão, Artigo 11.6 do Acordo UE-Vietname.

os fundos soberanos e caixas autónomas de pensões, incluindo as emprestas detidas ou controlas pelas caixas autónomas de pensões;⁸¹ (5) contratos públicos; (6) o fornecimento de produtos ou serviços pelas empresas estatais de uma Parte exclusivamente à Parte com efeitos de desempenhar as funções governamentais; (7) o fornecimento de serviços no exercício da autoridade governamental.⁸²

Em segundo lugar, o Artigo 17.9 do TPP menciona os anexos específicos às Partes, conforme os quais as atividades não conformes (*non-conforming activities*) não são sujeitas às regras do tratamento não comercial, considerações comerciais e apoio não comercial. As empresas estatais no nível subcentral são excluídas do âmbito da maioria das regras específicas às empresas estatais. No Anexo 17-D, cada Parte alista quais regras não se aplicam às suas empresas estatais respetivas no nível subcentral (ver a Tabela 18).

⁸¹ A título de exceção, as regras do apoio não comercial aplicam-se a: (1) provisões indiretas de uma Parte do apoio não comercial por intermédio dos fundos soberanos; (2) as provisões do apoio não comercial dos fundos soberanos; (3) as provisões diretas ou indiretas de uma Parte do apoio não comercial para as empresas detidas ou controlas pelas caixas autónomas de pensões; e (4) as provisões indiretas duma Parte do apoio não comercial por intermédio das empresas detidas ou controlas pelas caixas autónomas de pensões.

⁸² TPP, Artigo 17.2, parágrafos 2-10.

Tabela 18: Exceções da Empresas Estatais no Nível Subcentral no TPP

Obrigações	Malásia	México	Japão	Nova Zelândia	Canadá	EUA	Vietname	Chile	Peru	Austrália
1. Tratamento Nacional										
Compras	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Vendas	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Tratamento para os Investidores	●	●	●	●			●			
Tratamento de Monopólios Designados para outros	●	●	●	●	●	●		●	●	●
Vendas de Monopólios Designados	●	●	●	●		●		●	●	●
2. Considerações Comerciais										
Compras ou vendas de Produtos ou Serviços	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Atividades de Monopólios Designados	●	●	●	●	●	●		●	●	●
3. Tribunais domésticos devem ter jurisdição sobre as empresas estatais										
4. Órgãos regulatórios subcentrais devem tratar as empresas estatais e as empresas privadas com imparcialidade										
5. Proibição do apoio não comercial										
que produzem efeitos adversos	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
fornecido pelas empresas estatais para outras empresas estatais que produzem efeitos adversos	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Fornecido para produção de produtos que causa prejuízo para a indústria doméstica de outra Parte			●	●	●					
6. Obrigação de transparência										
Publicação de uma lista de todas as empresas estatais	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Notificação dos monopólios designados novos ou estendidos	●	●				●				
Fornecimento das informações detalhadas sobre as empresas estatais específicas a pedido	●	●				●				
Fornecimento das informações relativas às políticas novas ou programas novos que fornecem apoio não comercial	●	●		●		●				

Fonte: Reestrutura-se à base de Miner (2016, p. 97).

Finalmente, o Artigo 17.3 do TPP estipula as exceções da aplicação de determinadas regras. Primeiro, as regras de tratamento não discriminatório e considerações comerciais e do apoio não comercial não se aplicam no tempo de uma emergência económica nacional ou global. Segundo, em certas condições, o fornecimento de serviços financeiros por uma empresa estatal conforme um mandato governamental com determinados objetivos não deve ser sujeito às obrigações de tratamento não discriminatório e considerações comerciais e do apoio não comercial.⁸³ A última exceção trata-se de um valor limiar, e se a receita anual de uma empresa estatal em qualquer um dos anos consecutivos anteriores fosse interior a este valor limiar, a empresa estatal deve ser isenta da aplicação das obrigações essenciais, sobretudo as obrigações de tratamento não discriminatório e considerações comerciais, de apoio não comercial e de transparência. Conforme o Anexo 17-A, o limiar de receita é inicialmente de 200 milhões de direitos de saque especiais, pelo que será ajustado a cada três anos.

Para culminar, as exceções gerais do TPP estipuladas no Capítulo 29 também são aplicáveis ao assunto de empresas estatais. Um tipo das exceções gerais do TPP revoca as exceções gerais no GATT 1994 e GATS. O Artigo XX do GATT 1994 e as suas notas interpretativas, assim como os parágrafos (a)-(c) do Artigo XIV do GATS são incorporados no TPP e fazem dele parte integrante, *mutatis mutandis*.⁸⁴ Outro tipo das exceções gerais do TPP trata-se da segurança, não procedendo às exceções de segurança no GATT 1994 e GATS. Duas situações são consideradas pertinentes em relação à segurança: a proteção dos interesses essenciais de segurança nacional, a manutenção/restauração de paz ou segurança internacional.⁸⁵ Não atribuindo uma

⁸³ TPP, Artigo 17.13, parágrafos 2-4. Geralmente, os serviços financeiros são fornecidos para suportar exportações, importações, investimentos privados externos e recuperação do investimento das empresas estatais de acordo com um plano de reestruturação ou liquidação que por sua vez resultará na alienação da empresa sob a qual a empresa estatal assume propriedade temporária.

⁸⁴ TPP, Artigo 29.1.

⁸⁵ O Artigo 29.2 do TPP lê-se:

definição per se nem mencionando as exceções de segurança no sistema da OMC, como entender os interesses essenciais de segurança no TPP é um problema central. É possível referir à interpretação do Órgão de Recurso com respeito a “interesses essenciais de segurança”, mas também é possível que as Partes do TPP tenham um entendimento diferente da OMC.

(2) Maior Lacuna nas Regras Dirigidas a Empresas Estatais?

As exceções dispersas do TPP com respeito à disciplina das empresas estatais suscitam várias questões e críticas. A sua estrutura de múltiplas camadas levanta dúvidas sobre a relação entre as exceções específicas às empresas estatais e as exceções gerais. Lee (2019, pp. 61-62) aponta dois argumentos possíveis, um dos quais considera dois tipos de exceções devem aplicar-se independentemente em toda a sua extensão, enquanto outro dos quais enfatiza a prioridade das exceções específicas às empresas estatais. Considera ainda as exceções gerais como situações menores face às exceções específicas. Porém, em vez da relação entre as exceções específicas e outras gerais, o maior problema da interpretação deve cair nas exceções da segurança. Comparando-se com as exceções da segurança no GATT 1994 e GATS, as provisões do TPP sobre as exceções da segurança são mais simples e carecem de situações alistadas⁸⁶. Portanto, o escopo das exceções da segurança no TPP é mais amplo do que o escopo no GATT 1994 e GATS. Para além do mais, por causa da ausência da definição do TPP, as Partes podem ter diferente entendimento com respeito ao termo

Article 29.2: Security Exceptions

Nothing in this Agreement shall be construed to;

- (a) require a Party to furnish or allow access to any information the disclosure of which it determines to be contrary to its essential security interests; or*
- (b) preclude a Party from applying measures that it considers necessary for the fulfillment of its obligations with respect to the maintenance or restoration of international peace or security, or the protection of its own essential security interests.*

⁸⁶ No GATT 1994 e GATS, as ações excepcionais são necessárias para a proteção dos seus interesses essenciais de segurança que (1) se relaciona com materiais cindíveis e de fusão, ou materiais a partir dos quais estes são obtidos; (2) se relaciona com o fornecimento a um estabelecimento militar; ou (3) são tomadas no tempo de guerra ou outra emergência nas relações internacionais.

“interesses essenciais de segurança”. Transplantando aquele arranjo num Acordo da Fase Dois, a exceção de “interesses essenciais de segurança” fornecerá ambas as Partes um “espaço de operação” amplo.

Além da estrutura de múltiplas camadas, algumas exceções *per se* já prejudicam a efetividade das obrigações exigentes para as empresas estatais. Enquanto a existência das exceções fornece às Partes o espaço da prossecução das suas políticas legítimas (exercício das autoridades regulatórias e de supervisão, solicitação da resolução das instituições financeiras falidas ou à beira da falência com o objetivo da manutenção da estabilidade económica), considera-se que as múltiplas exceções criam portas travessas para os governos de má-fé. Pressupondo que as regras direcionadas às empresas estatais se apliquem à China, a exceção mais disputada será que as empresas estatais no nível subcentral são isentas da maioria destas obrigações específicas. A China tem uma grande quantidade de empresas estatais ao nível subcentral, o capital estatal nas quais até excede o capital estatal nas empresas estatais centrais (ver a Tabela 19). Por consequência, ao abrigo da exceção das empresas estatais no nível subcentral, mais de metade das empresas estatais da China não se encontram vinculadas por regras específicas a empresas estatais. Ainda por cima, a exceção das empresas estatais no nível subcentral dá espaço para ajustar a distribuição vertical das empresas estatais. Levando em conta estes dois pontos, refere-se de novo que, embora os membros do TPP não tenham empresas estatais muito grandes em termos de número ou dimensão, os negociadores ainda assim perderam uma oportunidade por causa da entrada iminente da China no TPP no futuro (Miner, 2016, p. 96). Portanto, quanto à negociação com a China, os EUA ocuparão provavelmente uma posição mais forte com respeito às empresas estatais no nível subcentral. O tratamento das empresas estatais no nível subcentral será um assunto doloroso na negociação bilateral.

Tabela 19: Capital do Estado nas Empresas Estatais (Excluindo As Empresas Financeiras) ao Nível Central e Subcentral 2017-2019

Unidade: bilhões de dólares

Ano	Nas Empresas Estatais no Nível Central	Nas Empresas Estatais no Nível Subcentral
2019	17800	47100
2018	16700	42000
2017	16200	34100

Fonte: Os dados derivam dos relatórios abrangentes do Conselho de Estado sobre a gestão de ativos estatais para o Congresso Nacional do Povo da República Popular da China.

1. Relatório de 2019: <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202010/8459210b544e4b9dba931e5b4682e9fa.shtml>;

2. Relatório de 2018: <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201910/9b41e133a8cb45abaebb44893a2eb55.shtml>;

3. Relatório de 2017: <http://www.npc.gov.cn/npc/c12435/201810/1c40ae68e232418994e081776e34708f.shtml>.

D. Acordo da Fase Dois ou Coordenação com Aliados?

Enquanto o TPP fornece um modelo avançado da disciplina de empresas estatais, o seu efeito é objetivamente limitado devido ao facto de a China não ser um membro do TPP. Sendo a maior *non-market economy* no mundo, integrar as suas empresas estatais na disciplina das regras novas é um objetivo ambicioso e importante na política comercial dos EUA. Para a Administração de Obama, a sua facilitação do TPP é considerada como uma estratégia que se aproveita de um Acordo Mega-Regional para efeitos de neutralizar as vantagens comerciais da China e perseguir a posição do árbitro final das regras internacionais do comércio (Chow, 2016). Em certa medida, os EUA tentaram concretizar o reaparecimento da sua posição dominante na formação do sistema de GATT/OMC.

A Administração de Trump, todavia, adotou uma política comercial consideravelmente diferente. O nacionalismo económico e protecionismo comercial tornam-se elementos destacáveis (Irwin, 2017; Ting, 2018; Willians, 2019). Os EUA retiraram-se do TPP e deram preferência às ações unilaterais. Atos comerciais antigos

foram utilizados, tais como as Investigações do Aço e do Alumínio e a Investigação da Secção 301, independentemente da sua conformidade com as regras multinacionais do comércio. Além disto, é perseguido um acordo bilateral do comércio com a China pela Administração de Trump, em que os EUA esperaram uma cobertura ampla e profunda dos assuntos especificamente dirigidos à China. Como se referiu no Capítulo II, o Acordo da Fase Um trata-se do problema da transferência forçada de tecnologia, um aspeto relativo à *non-market economy*. Alguns argumentos críticos apontam que o Acordo da Fase Um guarda silêncio com respeito à questão das empresas estatais (ver Alliance for American Manufacturing, 2020). Aquele ponto de vista é falacioso. Na verdade, como se introduziu anteriormente no Capítulo II, o Acordo da Fase Um assemelha-se mais a um acordo provisório, e o seu maior fracasso é o compromisso quantitativo da expansão unidirecional do comércio. Seria esperado o assunto de empresas estatais ser tratado num Acordo da Fase Dois. Embora os EUA e a China não assumam um compromisso de chegar ao Acordo da Fase Dois, há sinais de que chegar a um acordo com maior profundidade é um objetivo das negociações económicas bilaterais. O Artigo 8.4 do Acordo da Fase Um estipula que as Partes concordarão sobre a calendarização de futuras negociações. A expressão “*Phase One trade deal*” é utilizada oficialmente, indicando a expectativa de “*Phase Two trade deal*”. Porém, o Presidente Trump apresentou uma atitude errática, e indicou que um acordo da fase dois seria improvável em julho de 2020 (The Hill, 2020). De facto, logo após a assinatura do Acordo da Fase Um, surgiram diferentes previsões com respeito ao Acordo da Fase Dois. Chris Roger, analista de pesquisas da S&P, mostrou-se cético sobre o Acordo da Fase Dois, considerando que o grande assunto pendente do capitalismo com características chinesas (nomeadamente o apoio às empresas estatais e o sistema de empresas dirigidas pelo Estado) não foi abordado no Acordo da Fase Um. É difícil ser abordado num Acordo da Fase Dois, pelos menos a curto prazo (Reuters, 2020).

A subida ao poder da Administração de Biden complica ainda mais a situação,

indicando novamente uma alteração da política comercial. Na Agenda da Política Comercial de 2021, é exposta uma estratégia abrangente para abordar as práticas alegadamente coercivas e injustas do comércio da China. No âmbito da abordagem, a Administração de Biden enfatiza a recuperação de parcerias e alianças, com o objetivo de pressionar a China para cessar práticas comerciais injustas. Para além desta intenção, a Administração de Biden retomará a sua participação nas organizações internacionais, sobretudo a OMC, na finalidade de ganhar primazia na elaboração de regras comerciais internacionais. No âmbito do conteúdo, a Administração de Trump presta mais atenção ao comércio digital, ao problema alegado de direitos humanos e trabalhos forçados, entre outros. (USTR, 2021, p. 4). Mais recentemente, o USTR Katherine Tai delineou a abordagem nova da Administração Trump com respeito à relação comercial bilateral entre os EUA e a China, enfatizando “*a worker-centered trade policy*”. Neste contexto, enquanto a Administração Trump irá examinar o desempenho da China no âmbito do Acordo da Fase Um, os EUA ainda planeiam levantar as preocupações políticas relativas à *non-market economy* com a China (USTR, 2021, 4 de outubro). Neste contexto, se o Acordo da Fase Dois é previsível depende em grande medida das negociações bilaterais EUA-China.

Enquanto a posição oficial dos EUA com respeito ao Acordo da Fase Dois para disciplinar os subsídios às empresas estatais e outros problemas não tenha ainda sido clara, como é a atitude da China para com as novas regras sobre empresas estatais? Quanto à participação da China na elaboração das regras comerciais internacionais, sempre se refere o Acordo da Parceria Económica Global Regional⁸⁷ (RCEP, em inglês), o maior acordo comercial regional onde a China participa com um papel dominante. Ao contrário do TPP que prossegue um padrão alto de regras comerciais, o RCEP tem mais em consideração o equilíbrio entre as diferentes posições económicas e

⁸⁷ *Regional Comprehensive Economic Partnership*, foi assinado em 15 de novembro de 2020 por 15 nações da Ásia-Pacífico: Austrália, Brunei, Camboja, China, Indonésia, Japão, Laos, Malásia, Mianmar, Nova Zelândia, Filipinas, Singapura, Coreia do Sul, Tailândia e Vietname. Vê-se o texto no site: <https://rcepsec.org/legal-text/>.

condições de mercado nos países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento. O assunto de empresas estatais não é abordado no RCEP. Não obstante, é notável que a China esteja a explorar a sua integração nas novas regras comerciais com respeito a empresas estatais. Na negociação corrente do CAI China-UE⁸⁸, as empresas estatais são encaradas como “entidades abrangidas” (*covered entities*)⁸⁹ e sujeitas às obrigações de tratamento não discriminatório. Estão também sujeitas a considerações comerciais e de transparência no âmbito da liberalização do investimento⁹⁰. Como a China está a envidar esforços na adesão ao Acordo CPTPP (CGTN, 2021), as novas regras sobre as empresas estatais parecem ser um desafio essencial que a China deverá enfrentar.

Por consequência, quanto às novas regras com respeito às atividades de empresas estatais, parece que existe um escopo operacional para os EUA e a China, embora existissem divergências em determinados aspetos. Encontra-se no âmago a questão sobre qual plataforma será a opção melhor para as duas superpotências chegarem a um consenso sobre a disciplina de empresas estatais, pelo menos sobre o escopo operacional.

⁸⁸ *EU-China Comprehensive Agreement on Investment (CAI)*, as negociações do qual foram em princípio concluídas em 30 de dezembro de 2020. Porém, em 20 de maio de 2021, o Parlamento Europeu aprovou uma resolução que suspendeu a ratificação do CAI (<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210517IPR04123/meps-refuse-any-agreement-with-china-while-sanctions-are-in-place>). Vê-se o texto do CAI no site: <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2237>.

⁸⁹ *Ibid*, Artigo 3bis, parágrafo 1.

⁹⁰ *Ibid*, Artigo 3bis, parágrafos 3 e 4.

V. SISTEMA COMERCIAL MULTILATERAL: DESAFIOS E OPORTUNIDADES

Da formação do GATT 1947 para o estabelecimento e operação da OMC, o sistema comercial multilateral tem exercido um papel essencial na facilitação do comércio global e na resolução de disputas comerciais. Entrando o Século XXI, o desenvolvimento económico está apresentando novos requisitos para o sistema multilateral do comércio. Não obstante, a elaboração das novas regras nas negociações de Doha basicamente fracassou. Em 2016, o Órgão de Recurso da OMC entrou em estagnação por causa da objeção dos EUA com respeito à nomeação dos membros, e a crise em frente daquela organização é histórica. A eficiência do sistema multilateral foi bastante questionada. Os acordos comerciais regionais foram rapidamente desenvolvidos, sobretudo os dois acordos mega-regionais, o TPP e o RCEP. Efetivada a entrada ao poder da Administração de Trump, o sistema da OMC foi ainda mais atingido, pois as suas medidas protecionistas violaram as obrigações multilaterais. Porém, considera-se que as circunstâncias contemporâneas trazem também novas oportunidades à reforma e renovação do sistema da OMC.

Sendo os Estados Unidos atualmente o maior país desenvolvido e a China um país em desenvolvimento, as duas nações estão a afetar profundamente a reforma do sistema global do comércio por meio das suas políticas comerciais respetivas e da relação comercial entre si. A Guerra Comercial EUA-China e as negociações bilaterais EUA-China, que já produzem o Acordo da Fase Um, em determinada medida dão luz à direção da reforma da OMC. Ainda mais, defende-se que a futura negociação na reforma da OMC oferece uma melhor plataforma para abordar assuntos delicados entre os EUA e a China, sobretudo a correção das ações protecionistas dos EUA e o tratamento da *non-market economy* da China. Posto isto, após a anatomia do desenvolvimento recente da relação comercial EUA-China em perspetiva da OMC, este Capítulo destina-se a analisar alguns assuntos essenciais na reforma da OMC. A Secção

A introduz razões que possam explicar a frágil situação do sistema da OMC. A Secção B, por sua vez, apresenta razões pelas quais o sistema da OMC ainda é de grande importância, apesar da sua crise histórica. Com base nessa importância, a Secção C dá algumas propostas para a reforma da OMC conforme as lições da evolução recente da relação EUA-China.

A. *Status Quo* da OMC: Face a Uma Crise Histórica

1. Causa Interna: Desatualização do Sistema da OMC

(1) Estagnação do Órgão de Recurso como Fusível da Crise

Desde o seu estabelecimento no ano 1995, a OMC tem desempenhado um papel fundamental na promoção do comércio internacional baseado em regras multilaterais por meio dos seus três pilares: a negociação multilateral do comércio, a implementação e monitorização, e a resolução de disputas. Neste momento, o terceiro pilar encontra-se num estado de emergência, a terminação do qual parece indefinido. A objeção dos EUA à nomeação dos membros do Órgão de Recurso não se torna uma posição a curto prazo, e a estagnação do Órgão de Recurso está prejudicando intensamente o sistema comercial baseado em regras. Especificamente, durante a Guerra Comercial EUA-China, em particular, conjuntando-se com outros fatores, o mau funcionamento do Mecanismo de Resolução de Litígios da OMC catalisou o agravamento das fricções bilaterais que se desviaram da resolução baseada em regras comerciais multilaterais. Por exemplo, face às ações unilaterais dos EUA sob as Investigações do Aço e Alumínio e a Investigação da Secção 301, a China fez recurso ao Órgão de Recurso, mas quase todos os quatro casos não têm progressos substanciais. No caso *US – Tariff Measures*, mesmo que o painel tenha circulado o seu relatório, os EUA – a principal força da estagnação do Órgão de Recurso – optaram pela apelação em outubro de 2020. Por consequência, o procedimento do caso *US – Tariff Measures* também estagnou. Naquela conjuntura, o Mecanismo de Resolução de Litígios da OMC não pode desempenhar o seu papel básico na resolução de disputas e minimização dos ciclos de retaliação.

Face à crise do terceiro pilar da OMC, parece à primeira vista que a recuperação do Órgão de Recurso deve ser a primeira prioridade. Como se introduziu na discussão do Arranjo do Acordo da Fase Um, as impugnações dos EUA apontaram as deficiências do Órgão de Recurso em dois aspetos: o aspeto substantivo em torno da interpretação das regras comerciais multilaterais, e o aspeto processual que se relaciona com a conformidade com o DSU. O aspeto processual está ligado a dois tipos de lacunas: o incumprimento dos requisitos do prazo no DSU (especificamente, a ignorância do prazo de apelação de 90 dias, e a extensão do mandato dos membros pelo Órgão de Recurso próprio), e os atos que vêm mais do conteúdo do DSU (tais como a inclusão de *obiter dicta* ou pareceres consultivos nos relatórios, a consideração dos relatórios anteriores como precedentes no status legal, etc.). Comparando entre os dois, o aspeto substantivo é mais complicado. Embora as impugnações dos EUA apontassem principalmente para as interpretações do Órgão de Recurso, é difícil dizer que o Órgão de Recurso está no caminho errado da abordagem interpretativa. Por exemplo, os EUA criticam que o Órgão de Recurso interpretou erroneamente a relação entre “órgãos públicos” e empresas estatais nos casos de subsídios. Como se introduziu no Capítulo IV, neste ponto, a interpretação do Órgão de Recurso sobre o termo “órgãos públicos” respeita as intenções de negociadores. Zhou & Gao (2019) comentam que as críticas dos EUA no aspeto substantivo refletem a sua frustração perante a falta de um mecanismo efetivo que consiga fazer um controlo político adequado sobre as decisões do Órgão de Recurso. De facto, vendo muito além do Mecanismo de Resolução de Litígios, a crise corrente da OMC penetra mais os outros dois pilares; ou seja, as preocupações dos EUA relacionam-se mais com as regras da OMC *per se*, que lhe parecem insuficientes para corresponder às necessidades resultadas da integração mais profunda do comércio internacional. Partilhando a mesma visão, McDougall (2018, p. 872) acha que o restabelecimento da função completa do Mecanismo de Resolução de Litígios já vem além do assunto judicativo e que se relaciona mais com a resolução adequada das preocupações dos EUA face ao multilateralismo em geral e ao

seu comércio com a China em particular.

(2) Desatualização das Regras Comerciais Multilaterais

Exergando através das preocupações dos EUA com respeito ao Órgão de Recurso, a verdadeira exigência dos EUA é a aplicação de regras comerciais com padrões mais elevados. No entanto, o fracasso da OMC nas negociações multilaterais do comércio já foi anteriormente mostrado. Desde as negociações da Rodada Uruguai que estabeleceram o sistema da OMC no ano 1995, a OMC fracassou em desenvolver as suas regras para abordar assuntos de ponta ou sensíveis. A Rodada Doha, iniciada no ano 2001 e onde o assunto do desenvolvimento e comércio foi esperado, não fez muito progresso, exceto o Acordo de Facilitação de Comércio concluído no ano 2013. Entre múltiplos fatores contribuintes ao seu fracasso, o conflito dos interesses e objetivos entre os Membros em desenvolvimento e outros desenvolvidos é o fator decisivo (Kong & Guo, 2019, pp. 367-368).

Observando o desenvolvimento da Guerra Comercial EUA-China para o Acordo da Fase Um, dois temas já excedem a disciplina atual da OMC: a tecnologia e o papel das empresas estatais no domínio de subsídios. Isto não significa que o sistema da OMC não faz nenhuma disciplina com respeito à tecnologia ou empresa estatais. Contudo, afetado pelas limitações de tempos, as regras atuais são deficientes para abordar as questões contemporâneas. No desenvolvimento económico de hoje, a alta tecnologia já se torna um domínio essencial da concorrência entre os países. Simultaneamente, várias novas questões vão surgindo, por exemplo a transferência forçada de tecnologia e a cibersegurança na Guerra Comercial EUA-China.

O outro tema relaciona-se com empresas estatais no domínio de subsídios. Esta questão já revela bastante a desatualização das regras da OMC com respeito às novas demandas. Como se introduziu no Capítulo IV, no momento do estabelecimento da OMC, as regras da OMC (criadas principalmente pelas economias de mercado) ainda não abrangem o sentido de “empresas estatais”. Posteriormente, quando a China aderiu à OMC, virando o pape dominante das empresas estatais na China, regras

específicas às empresas estatais da China foram criadas no Protocolo da China. Não obstante, à medida que as empresas estatais chinesas têm mudado dramaticamente na estrutura corporativa e outros aspetos, as regras específicas oscilam entre duas tendências: por um lado, a China considera-as obrigações “OMC mais” que podem violar o princípio básico da não discriminação; por outro lado, as economias de mercado consideram-as deficiências para abordar os subsídios fornecidos às ou pelas empresas estatais.

Juntamente com a desatualização das regras da OMC, emerge o ceticismo sobre o sistema multilateral do comércio. De certo modo, estes dois pontos facilitam um ao outro e forma-se um círculo vicioso. Neste contexto, o regionalismo tornou-se popular até que a Administração de Trump prosseguiu o unilateralismo comercial. O acordo mega-regional, TPP, pode ser visto como um novo “GATT”, pelo qual os EUA tentaram continuar a dominar a elaboração de regras comerciais modernas.

2. Causa Externa: Ameaças do Protecionismo Comercial

Enquanto a facilitação dos acordos mega-regionais (sobretudo o TPP/CPTPP e o RCEP) pode provavelmente prejudicar a posição da OMC, isto acontece ainda dentro da legalidade, não sendo esse o caso do o protecionismo comercial, que viola diretamente as regras da OMC e que se vai normalizando, provocando um impacto devastador na OMC. Recorrendo à Guerra Comercial EUA-China como exemplo, os EUA ignoraram as suas obrigações da OMC e regras do DSU, e impuseram frequentemente as sanções unilaterais, o que causaram conseqüentemente medidas retaliatórias da China. Isto prejudica seriamente a ordem comercial internacional baseada em regras.

B. Em Defesa da OMC: Importância Insubstituível da OMC

Embora tenha manifestado o seu próprio atraso legislativo durante a Guerra Comercial atual, o sistema da OMC ainda desempenha um papel insubstituível na ordem do comércio internacional, e esse papel não deve ser eliminado pelo protecionismo comercial. Três vantagens são especificamente incluídas nesse papel

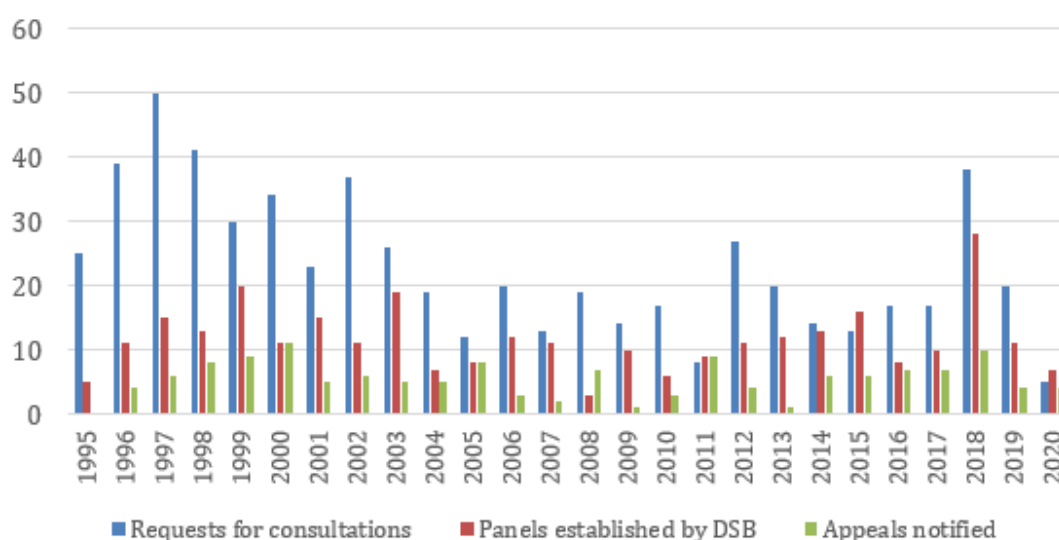
insubstituível: as regras existentes como padrões mais básicos do comércio internacional, o Mecanismo de Resolução de Litígios, e uma plataforma multilateral para atingir um equilíbrio novo dos direitos e obrigações.

Em primeiro lugar, as regras existentes na disciplina da OMC fornecem padrões básicos do comércio internacional, reduzindo custos de comércio e reforçando o desenvolvimento global. De uma perspectiva histórica, de “*plurilateral GATT*” para regras de “*variable geometry*” para “*single undertaking-plus*”, as regras existentes da OMC são o resultado das fricções, negociações e ponderações de longo tempo (Koopman, Hancock, Piermartini, & Bekkers, 2020, pp. 830-835). Uma das suas maiores realizações é as reduções de tarifas. A tarifa média de 1947 entre os países industrializados, antes das primeiras reduções tarifárias do pós-guerra, oscilava entre 20% e 30% (World Trade Organization, 2007, p. 207). No ano 2019, as tarifas aplicadas em todo o mundo ficavam numa média de 9%. Ainda mais, as regras existentes da OMC estabelecem um ambiente estável e previsível, não apenas para os participantes no comércio internacional, mas também para os países reformarem o sistema ou política comercial. Entende-se que os assuntos emergentes trazem desafios às negociações multilaterais, no entanto, a ideia de forçar um avanço no custo da destruição das regras existentes – por exemplo, a Administração de Trump ter transformado a adição sem limite das tarifas e a imposição das restrições quantitativas - apenas resultará nos custos excessivos que ultrapassam os benefícios.

Segundo, embora mostre gradualmente determinadas lacunas, o Mecanismo de Resolução de Litígios da OMC é ainda um mecanismo efetivo por intermédio das suas vantagens institucionais. Por meio de um processo incremental de legalização e judicialização, o Mecanismo de Resolução de Litígios realizou duas inovações significativas: a divisão das fases fundamentais do processo, e o mecanismo da revisão de apelação (McDougall, 2018, pp. 873-875). Baseando-se naquelas inovações, o Mecanismo de Resolução de Litígios é considerado como um dos sistemas de adjudicação mais desenvolvidos e legalistas que existem no direito internacional

(Lester, 2020, p. 1). É também de referir que o Mecanismo de Resolução de Litígios já tem vivido um longo tempo de operação. De 1995 até 2020, 598 pedidos de consultas foram submetidos ao ORL, entre os quais um painel foi estabelecido com respeito a 356 disputas e um relatório de painel foi emitido com respeito a 265 disputas (ver a Figura 7). A sua experiência abundante na adjudicação estabelece a sua credibilidade e autoridade, que é difícil de reestabelecer em novos mecanismos de resolução de litígios, sejam eles multilaterais ou regionais. Por causa das suas vantagens institucionais e experiências bem-sucedidas, a maioria dos Membros tem preferência pela manutenção e melhoria do Mecanismo de Resolução de Litígios. Estudando as preferências reveladas pelos Membros da OMC no seu uso do Mecanismo de Resolução de Litígios, a sua intervenção nos debates da OMC sobre a crise do Órgão de Recurso e as suas respostas acerca da extinção do Mecanismo de Resolução de Litígios, o inquérito de Fiorini et al. (2020) revela forte apoio ao desenho básico do Mecanismo de Resolução de Litígios.

Figura 7: Número de Disputas Iniciadas, dos Painéis Originais Estabelecidos e de Notificações de Apelação nos Procedimentos Originais (1995-2020)



Fonte: Site oficial da OMC (https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispustats_e.htm).

Terceiro, a OMC fornece uma plataforma multinacional em que um novo equilíbrio dos direitos e obrigações que concernem assuntos emergentes pode ser mais bem

alcançado. A razão fundamental para a estagnação das negociações comerciais sobre os novos assuntos é a inconsistência dos interesses e objetivos entre os Membros. Enquanto os países desenvolvidos buscam regras comerciais de parões mais elevados e áreas mais amplas, os países em desenvolvimento prosseguem o desenvolvimento. Tipicamente, sendo o maior país desenvolvido, os EUA esperam a inclusão do princípio de uma orientação em termos de mercado no sistema da OMC. Ao contrário, a China por agora insiste na manutenção do seu sistema de economia de mercado socialista com características chinesas, sob a qual o desenvolvimento compreensivo da economia é um objetivo principal. Neste contexto, o regionalismo comercial e protecionismo comercial emergem, surgindo juntamente a suposição de que a OMC será marginalizada. Não obstante, o conflito fundamental entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento não poderá ainda ser resolvido. Em outras palavras, o regionalismo comercial pode ser um caminho para a ordem do comércio internacional na forma de um curso semelhante à transformação do GATT à OMC, que é bastante demorado e cheio de incógnitas, tais como o protecionismo comercial e aliança comercial de determinados países. De forma semelhante, Zhou (2020a) analisa, na perspetiva da Teoria de Distorções e Bem-Estar, que o mecanismo multilateral do comércio será o destino final para a necessidade política da cooperação comercial internacional e resolução de disputas baseada em regras. Considerando o custo-eficácia, a OMC fornece uma plataforma em que todos os Membros podem participar, de forma a explorar as regras comerciais sobre novas questões comerciais dentro da estrutura madura da OMC.

C. Reforma da OMC: Lições da Relação Comercial EUA-China

A reforma da OMC já não pode apenas se limitar ou dar prioridade à recuperação do Órgão de Recurso, mas deve promover simultaneamente as negociações multilaterais em relação a novas regras comerciais. De facto, no momento em que o Órgão de Recurso entrasse em paralisia, os Membros já tinham feito várias tentativas.

Desde já, *Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement* (MPIA)⁹¹ tem sido desenvolvido por 23 Membros da OMC⁹² ao abrigo do Artigo 25 do DSU, como um mecanismo alternativo ao Órgão de Recurso durante a sua paralisia. Comparando-se com o desenho do Órgão de Recurso, o MPIA apresenta várias inovações, tais como um *pool* de dez árbitros⁹³, e ainda a simplificação do prazo de 90 dias para a apresentação de uma decisão⁹⁴. Porém, este mecanismo mega-plurilateral não pode e nunca pretende salvar o Órgão de Recurso. A ausência dos outros Membros da OMC, especificamente a objeção dos EUA e do Japão, implica que a chave para revitalizar o Órgão de Recurso seja a solução das preocupações sobre as regras substantivas por meio da nova rodada de negociações multilaterais. Já como McDougall (2018, p. 885) diz, a situação corrente é exatamente como “*the case for the new features of the DSU that only came into force as part of the conclusion of the Uruguay Round*”.

A fim de obter progressos palpáveis, é imperativo que os assuntos abrangidos na nova rodada de negociações multilaterais sejam equilibrados, de forma a fazer “negócios” entre diferentes grupos de interesse. Tomemos as lições da relação comercial EUA-China nos anos recentes como um típico exemplo. Sendo o país mais desenvolvido, as preocupações dos EUA focalizam-se principalmente na linha da frente do comércio internacional, tais como a proteção da propriedade intelectual e tecnologia, o ambiente compreensivo da competição, etc. Como caso oposto, a China

⁹¹ O texto correspondente é *Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement Pursuant to Article 25 of the DSU*, que é submetido à OMC no documento: WTO, *Statement on a Mechanism for Developing, Documenting and Sharing Practices and Procedures in the Conduct of WTO Disputes - Appendum*, WTO Doc. JOB/DSB/1/Add.12 (30 de abril de 2020).

⁹² Em 30 de abril de 2020, o MPIA foi notificado à OMC por 19 Membros: Austrália, Brasil, Canadá, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, União Europeia, Guatemala, Hong Kong, Islândia, México, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Singapura, Suíça, Ucrânia e Uruguai. Posteriormente, Benin, Equador, Montenegro, Nicarágua participaram no MPIA.

⁹³ MPIA, parágrafo 4; MPIA, Anexo 2.

⁹⁴ MPIA, Annex 1, parágrafos 12-14.

ainda prossegue com o objetivo do desenvolvimento compreensivo. Não obstante, os diferentes objetivos entre estas duas potências não significam uma oposição absoluta. Isto é o resultado natural do aprofundamento da integração económica e comercial global. Para aqueles novos desafios, os esforços comuns dos Membros são vitais. Neste ponto, a política comercial da Administração de Biden terá um impacto importante no desenvolvimento futuro do sistema multilateral do comércio.

VI. Conclusão

Durante a Administração de Trump, a Guerra Comercial EUA-China perdurou durante quatro anos. Enquanto se preocuparam com práticas comerciais desleais por parte da China, como a transferência forçada de tecnologia e a distorção de mercado causada pelos subsídios a empresas estatais, juntamente com outras considerações tais como a concorrência, os EUA impuseram arbitrariamente sanções comerciais unilaterais à China, incluindo a adição de tarifas altas, a imposição dos controlos de exportações, entre outras ações. A sua união de protecionismo com unilateralismo atacou o sistema da OMC, que estava numa crise histórica por causa da sua intervenção na função do Órgão de Recurso, acabando por prejudicar a ordem do comércio internacional baseada em regras.

O Acordo da Fase Um foi visto como um sinal de cessar-fogo. No entanto, o seu impacto negativo na relação comercial EUA-China e até no comércio internacional superou o seu efeito positivo. Concluído no contexto da guerra tecnológica, o Acordo da Fase Um abrange as regras correspondentes às preocupações dos EUA (e de outros, como a União Europeia) sobre a transferência forçada de tecnologia e proteção da propriedade intelectual. Apesar disso, as cláusulas da “expansão voluntária de importações”, por meio das quais os EUA pretendem a reduzir o seu desequilíbrio comercial com a China, não violam apenas o princípio do comércio justo entre as duas partes como também prejudicam o princípio de não discriminação com respeito a outros países. Adicionalmente, o Acordo da Fase Um não conseguiu trazer as altas tarifas resultadas da Guerra Comercial ao nível normal, o que poderá ser o seu maior fracasso.

De uma perspetiva mais ampla, seja transferência forçada de tecnologia ou subsídios a empresas estatais, os ataques dos EUA às práticas comerciais da China nos últimos anos mostram, em geral, a sua oposição ao sistema de *non-market economy* da China. Em 11 de dezembro de 2016, terminou a metodologia de *non-market economy* no domínio de subsídios estipulada no Protocolo da China. No entanto, a

disputa sobre o impacto do sistema peculiar da economia da China no comércio internacional não terminou em conjunto. A manifestação mais concentrada é a proposta da reforma da OMC que introduz condições orientadas para o mercado no sistema da OMC, para que regule as distorções do mercado causadas por empresas estatais, subsídios governamentais, etc.

O aspeto mais discutido em relação à *non-market economy* da China é a questão de empresas estatais. No quadro jurídico atual da OMC, não existem regras comerciais específicas a empresas estatais. Neste ponto, insatisfeito com as regras fragmentadas sobre empresas estatais nas regras da OMC e as práticas do ORL, um capítulo separado sobre empresas estatais está aparecendo nos recentes acordos comerciais, que visa a abordar a definição de empresas estatais, subsídios, transparência, entre outras questões. Essas regras fornecem um modelo básico para possíveis negociações económicas e comerciais entre os EUA e a China, em que o assunto de empresas estatais estará no âmago da questão.

Da perspetiva do direito da OMC, do surgimento de novos assuntos comerciais, o desenvolvimento de acordos comerciais regionais para a disseminação do protecionismo e unilateralismo comercial, o sistema multilateral do comércio está a ser profundamente afetado. Todavia, por outro lado, a conjuntura caótica traz novas oportunidades ao sistema multilateral do comércio. A resolução da rutura na ordem comercial internacional não pode depender da negociação isolada de um assunto comercial, mas deve prosseguir um equilíbrio novo dos direitos e obrigações em geral, para o qual a plataforma multilateral é o melhor caminho. Isto apresenta requisitos mais altos para a amplitude e profundidade da reforma da OMC. A reforma da OMC não se limita mais à recuperação do Órgão de Recurso, mas deve priorizar as negociações multilaterais com respeito aos novos assuntos. Ainda mais, a nova sessão das negociações deve considerar não apenas as preocupações dos Membros desenvolvidos, tais como proteção da propriedade intelectual e tecnologia, subsídios a empresas estatais, subsídios industriais etc., mas também as preocupações dos

Membros em desenvolvimento, tais como subsídios agrícolas e acesso ao mercado agrícola. É particularmente necessário reiniciar a Sessão de Doha ou introduzir temas comerciais na Sessão de Doha numa rodada nova de negociações multilaterais. No desenrolar deste árduo processo, uma posição neutra entre os Membros desenvolvidos e em desenvolvimentos deve ser o princípio básico.

Bibliografia

- Abe, Y., & Sekine, T. (2016). Non-Commercial Assistance Rules in the TPP: A Comparative Analysis with the SCM Agreement. *SSRN Electronic Journal*.
- AFP. (2020, 17 de janeiro). EU Warns of WTO Challenge If China-US Deal Creates 'Distortions' [Press release]
- Alliance for American Manufacturing. (2020). AAM Letter to The White House: China Phase One Agreement is Completely Inadequate, Still Leaves Work [Press release]. Retrieved from <https://www.americanmanufacturing.org/press-release/aam-letter-to-the-white-house-china-phase-one-agreement-is-completely-inadequate-still-leaves-work/>
- Balding, C., & Clarke, D. (2019). Who Owns Huawei? *SSRN Electronic Journal*. <https://ssrn.com/abstract=3372669>
- Bergsten, C. F. (2019). Trump's Attack on China's Currency Policy. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/trumps-attack-chinas-currency-policy>
- Bhagwati, J. N. (1987). VERs, Quid Pro Quo FDI and VIEs: Political-Economy-Theoretic Analyses. *International Economic Journal*, 1(1), 1-14.
- Bloomberg. (2020, 13 de fevereiro). Big Oil Warned Trump Team China Trade Deal Was Unrealistic [Press release]. Retrieved from <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-02-12/oil-chiefs-warned-trump-team-of-unrealistic-goals-in-china-deal>
- Bogdanova, I. (2021). Targeted Economic Sanctions and WTO Law: Examining the Adequacy of the National Security Exception. *Legal Issues of Economic Integration*, 48(2), 171-200.
- Bown, C. P. (2017). Rogue 301: Trump to Dust Off another Outdated US Trade Law? Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/rogue-301-trump-dust-another-outdated-us-trade-law>
- Bown, C. P. (2018a). The Element of Surprise Is a Bad Strategy for a Trade War. Retrieved from <https://piie.com/commentary/op-eds/element-surprise-bad-strategy-trade-war>
- Bown, C. P. (2018b). Trump's Long-Awaited Steel and Aluminum Tariffs Are Just the Beginning. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/trumps-long-awaited-steel-and-aluminum-tariffs-are-just>
- Bown, C. P. (2021a). Anatomy of a flop: Why Trump's US-China Phase One Trade Deal Fell Short. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/anatomy-flop-why-trumps-us-china-phase-one-trade-deal-fell>
- Bown, C. P. (2021b). *The US-China Trade War and Phase One Agreement*. Retrieved from <https://www.piie.com/sites/default/files/documents/wp21-2.pdf>
- Bown, C. P., & Cimino-Isaacs, C. (2017). Will Trump Invoke National Security to Start a Trade War? Retrieved from <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy>

- watch/will-trump-invoke-national-security-start-trade-war
- Bown, C. P., & Kolb, M. (2021). Trump's Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trump-trade-war-china-date-guide>
- Bown, C. P., & Lovely, M. E. (2020). Trump's Phase One Deal Relies on China's State-Owned Enterprises. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/trumps-phase-one-deal-relies-chinas-state-owned-enterprises>
- Bremmer, I. (2009). State Capitalism Comes of Age - The End of the Free Market. *Foreign Affairs*, 88(3), 40-55.
- Capobianco, A., & Christianesen, H. (2011). *Competitive Neutrality and State-Owned Enterprises: Challenges and Policy Options*. Retrieved from OECD Publishing, Paris:
- Cerutti, E., Chen, S., Deb, P., Gjonbalaj, A., Hannan, S. A., & Mohommand, A. (2019). *What Could be Possible Spillover Effects of a Potential Trade Agreement Between the U.S. and China?* Retrieved from IMF Working Paper:
- CGTN. (2020, 18 de agosto). Charts: A Breakdown of Chinese Companies Ranked on Fortune Global 500 [Press release]. Retrieved from <https://news.cgtn.com/news/2020-08-17/Fortune-Global-500-Rising-Chinese-enterprises-on-world-stage--T2aQhvkWpq/index.html>
- CGTN. (2021, 25 de fevereiro). China Makes More Efforts in Joining CPTPP, Says Commerce Official [Press release]. Retrieved from <https://news.cgtn.com/news/2021-02-24/China-makes-more-efforts-in-joining-CPTPP-says-commerce-official-Y8TuiSyKek/index.html>
- Chiang, T.-W. (2018). Chinese State-Owned Enterprises and WTO's Anti-Subsidy Regime. *Georgetown Journal of International Law*, 49(2), 845-886.
- Chorzempa, M. (2018). Worst Case Averted on Foreign Investment Reviews. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/worst-case-averted-foreign-investment-reviews>
- Chow, D. C. K. (2016). How the United States Uses the Trans-Pacific Partnership to Contain China in International Trade. *Chicago Journal of International Law*, 17(2), 370-402.
- Chowdhry, S., & Felbermayr, G. (2020a). *The US-China Trade Deal and Its Impact on China's Key Trading Partners*. Retrieved from Kiel Policy Brief:
- Chowdhry, S., & Felbermayr, G. (2020b). *The US-China Trade Deal: How the EU and WTO Lose from Managed Trade*. Retrieved from Kiel Policy Brief:
- Comissão de Pauta Aduaneira de Conselho de Estado Chinês. (2019). *Anúncio Relativo ao Aumento da Taxa Pautal Imposta em Alguns Produtos Importados dos E.U.A.* (《国务院关税税则委员会关于对原产于美国的部分进口商品提高加征关税税率的公告》，税委会公告[2019]3号). Retrieved from http://gss.mof.gov.cn/gzdt/zhengcefabu/201905/t20190513_3256788.htm
- Comissão de Pauta Aduaneira do Conselho de Estado Chinês. (2018a). *Anúncio*

- Relativo à Imposição das Pautas Adicionais em Produtos Importados dos E.U.A. com o Valor de 50 Bilhões de Dólares* (《国务院关税税则委员会关于对原产于美国 500 亿美元进口商品加征关税的公告》, 税委会公告[2018]5 号). Retrieved from http://gss.mof.gov.cn/gzdt/zhengcefabu/201806/t20180616_2930325.htm
- Comissão de Pauta Aduaneira do Conselho de Estado Chinês. (2018b). *Anúncio Relativo à Imposição das Pautas Aduaneiras Adicionais em Alguns Produtos Importados dos E.U.A. (Segunda Fase)* (《国务院关税税则委员会关于对原产于美国的部分进口商品 (第二批) 加征关税的公告》, 税委会公告 [2018]6 号). Retrieved from http://gss.mof.gov.cn/gzdt/zhengcefabu/201808/t20180803_2980950.htm
- Comissão de Pauta Aduaneira do Conselho de Estado Chinês. (2018c). *Notificação Relativa à Suspensão das Obrigações de Concessão Pautal para as Importações de Alguns Produtos Originários dos EUA* (《国务院关税税则委员会对原产于美国的部分进口商品中止关税减让义务的通知》, 税委会[2018]13 号). Retrieved from http://gss.mof.gov.cn/gzdt/zhengcefabu/201804/t20180401_2857769.htm
- Comissão de Pauta Aduaneira do Conselho de Estado Chinês. (2019). *Anúncio Relativo à Imposição das Pautas Aduaneiras Adicionais em Alguns Produtos Importados dos E.U.A. (Terceira Fase)* (《国务院关税税则委员会关于对原产于美国的部分进口商品 (第三批) 加征关税的公告》, 税委会公告[2019]4 号). Retrieved from http://gss.mof.gov.cn/gzdt/zhengcefabu/201908/t20190823_3372928.htm
- Comissão Europeia. (2018). *Concept Paper: WTO Modernisation - Introduction to Future EU proposals.*
- Conselho Geral da OMC. (2018a). *China's Trade - Disruptive Economic Model, Communication from the United States (16 de julho de 2018), WT/GC/W/745.*
- Conselho Geral da OMC. (2018b). *China and the World Trade Organization, Communication from China (19 de julho de 2018), WT/GC/W/749.*
- Conselho Geral da OMC. (2019). *China's Proposal on WTO Reform, Communication from China (13 de maio de 2019), WT/GC/W/773.* Retrieved from <http://images.mofcom.gov.cn/sms/201905/20190524101255283.pdf>
- Conselho Geral da OMC. (2020a). *Importance of Market-Oriented Conditions to the World Trading System - Statement from Brazil, Japan, and the United States (2 de outubro de 2020). WT/GC/W/803/Rev.1.*
- Conselho Geral da OMC. (2020b). *Importance of Market-Oriented Conditions to the World Trading System - Statement from Brazil, Japan, and the United States (21 de julho de 2020). WT/GC/W/803.*
- Conselho Geral da OMC. (2020c). *The Importance of Market-Oriented Conditions to the World Trading System, Draft General Council Decision, Communication from the United States (20 de fevereiro de 2020), WT/GC/W/796.*
- Departamento do Comércio dos EUA. (2001). *The Effect of Imports of Iron Ore and*

- Semi-Finished Steel on the National Security.*
- Departamento do Comércio dos EUA. (2017). *China's Status as a Non-Market Economy*. Retrieved from <https://enforcement.trade.gov/download/prc-nme-status/prc-nme-review-final-103017.pdf>
- Departamento do Comércio dos EUA. (2018a). *The Effect of Imports of Aluminum on the National Security*. Retrieved from https://www.commerce.gov/sites/default/files/the_effect_of_imports_of_aluminum_on_the_national_security_-_with_redactions_-_20180117.pdf
- Departamento do Comércio dos EUA. (2018b). *The Effect of Imports of Steel on the National Security*. Retrieved from https://www.commerce.gov/sites/default/files/the_effect_of_imports_of_steel_on_the_national_security_-_with_redactions_-_20180111.pdf
- Departamento do Tesouro dos EUA. (2019, 5 de agosto). Treasury Designates China as a Currency Manipulator [Press release]. Retrieved from <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm751>
- Escritório da USTR. (2018). *2018 Trade Policy Agenda and 2017 Annual Report*. Retrieved from <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018/AR/2018%20Annual%20Report%20FINAL.PDF>
- Escritório do USTR. (2018a). *Findings of the Investigation into China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation Under Section 301 of the Trade Act of 1974*. Retrieved from <https://ustr.gov/sites/default/files/Section%20301%20FINAL.PDF>
- Escritório do USTR. (2018b). *Initiation of Section 301 Investigation; Hearing; and Request for Public Comments: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation*. 82 Fed. Reg. 40213 (August 24, 2017) Retrieved from <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2017-08-24/pdf/2017-17931.pdf>
- Escritório do USTR. (2018c). *Notice of Action and Request for Public Comment Concerning Proposed Determination of Action Pursuant to Section 301: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation*. 83 Fed. Reg. 28710 (June 20, 2018) Retrieved from <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2018-06-20/pdf/2018-13248.pdf>
- Escritório do USTR. (2018d). *Notice of Determination and Request for Public Comment Concerning Proposed Determination of Action Pursuant to Section 301: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation*. 83 Fed. Reg. 14906 (April 6, 2018) Retrieved from <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2018-04-06/pdf/2018-07119.pdf>
- Escritório do USTR. (2018e). *Notice of Modification of Section 301 Action: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation*. 83 Fed. Reg. 47974 (September 21, 2018) Retrieved from <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2018-09-21/pdf/2018-20610.pdf>

- Escritório do USTR. (2018f). *Request for Comments Concerning Proposed Modification of Action Pursuant to Section 301: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation*. 83 Fed. Reg. 33608 (July 17, 2018) Retrieved from <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2018-07-17/pdf/2018-15090.pdf>
- Escritório do USTR. (2019a). *Notice of Modification of Section 301 Action: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation*. 84 Fed. Reg. 20459 (May 9, 2019) Retrieved from <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2019-05-09/pdf/2019-09681.pdf>
- Escritório do USTR. (2019b). *Notice of Modification of Section 301 Action: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation* 84 Fed. Reg. 43304 (August 20, 2019) Retrieved from <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2019-08-20/pdf/2019-17865.pdf>
- Fang, M. M. (2020). A Crisis or an Opportunity? The Trade War Between the US and China in the Solar PV Sector. *Journal of World Trade*, 54(1), 103-126.
- Fefer, R. F., Hammond, K. E., Jones, V. C., Murrill, B. J., Platzer, M. D., & Williams, B. R. (2020). *Section 232 Investigations: Overview and Issues for Congress (Updated August 24, 2020)*. Retrieved from Congressional Research Service: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45249>
- Fiorini, M., Hoekman, B. M., Mavroidis, P. C., Saluste, M., & Wolfe, R. (2020). *WTO Dispute Settlement and the Appellate Body: Insider Perceptions and Members' Revealed Preferences*. Retrieved from
- Freud, C., Maliszewska, M., Mattoo, A., & Ruta, M. (2020). *When Elephants Make Peace: The Impact of the China-U.S. Trade Agreement on Developing Countries*. Retrieved from World Bank Group: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3548308#
- Funke, M., & Wende, A. (2021). *The US-China Phase One Trade Deal: An Economic Analysis of the Managed Trade Agreement*. Retrieved from
- Gao, N., & Zheng, F. (2017). The WTO-Plus Obligations: Dual Class or a Strengthened System? In A. Kireyev & C. Osakwe (Eds.), *Trade Multilateralism in the Twenty-First Century: Building the Upper Floors of the Trading System through WTO Accessions* (pp. 357-368). Cambridge: Cambridge University Press.
- Gotta, B. (2014). Between Automatic Market Economy Status and Status Quo: A Commentary on Interpreting Paragraph 15 of China's Protocol of Accession. *Global Trade and Customs Journal*, 9(4), 165-172.
- Graafsma, F., & Kumashova, E. (2014). In Re China's Protocol of Accession and the Anti-Dumping Agreement: Temporary Derogation or Permanent Modification. *Global Trade and Customs Journal*, 9(4), 154-159.
- Gros, D. (2018). The Myth of China's Forced Technology Transfer. Retrieved from <https://www.project-syndicate.org/commentary/myth-of-forced-technology-transfer-china-by-daniel-gros-2018-11>
- Guohua, Y. (2019a). International Law in the 2018 China-US Trade War. *Journal of WTO*

- and China, 9(1), 28-55.
- Guohua, Y. (2019b). WTO Proceedings in the China-US Trade War. *Journal of WTO and China*, 9(2), 69-83.
- Hart, N. M., & Murrill, B. J. (2020). *Section 301 Tariffs on Goods from China: International and Domestic Legal Challenges*. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/LSB/LSB10553>
- House Permanent Select Committee on Intelligence. (2012). *Investigative Report on the U.S. National Security Issues Posed by Chinese Telecommunications Companies Huawei and ZTE*. Retrieved from [https://republicans-intelligence.house.gov/sites/intelligence.house.gov/files/documents/huawei-zte%20investigative%20report%20\(final\).pdf](https://republicans-intelligence.house.gov/sites/intelligence.house.gov/files/documents/huawei-zte%20investigative%20report%20(final).pdf)
- Huawei Investment & Holding Co. Ltd. (2021). *Huawei Investment & Holding Co., Ltd. 2020 Annual Report*. Retrieved from https://www-file.huawei.com/minisite/media/annual_report/annual_report_2020_en.pdf
- Hufbauer, G. C. (2020). Managed Trade: Centerpiece of US-China Phase One deal. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/managed-trade-centerpiece-us-china-phase-one-deal>
- Hufbauer, G. C., & Jung, E. (2018). Steel Profits Gain, But Steel Users Pay, under Trump's Protectionism. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/steel-profits-gain-steel-users-pay-under-trumps-protectionism>
- Hur, N. (2018). Historical and Strategic Concern Over the US-China Trade War: Will They Be within the WTO. *Journal of East Asia and International Law*, 11(2), 393-412.
- Irwin, D. A. (1994). *Managed Trade: The Case Against Import Targets*. Washington, D.C.: The AEI Press.
- Irwin, D. A. (2017). The False Promise of Protectionism: Why Trump's Trade Policy Could Backfire. *Foreign Affairs*, 96(3), 45-56.
- Jackson, J. H. (1997). *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations (Second Edition)*. Cambridge, Massachusetts, London, England: The MIT Press.
- Japan - Trade in Semi-Conductors*, Report of the Panel, L/6309 - 35S/116 (4 de maio de 1988).
- Kim, M. (2017). Regulating the Visible Hands: Development of Rules on State-Owned Enterprises in Trade Agreements. *Harvard International Law Journal*, 58(1), 225-272.
- Kong, Q., & Guo, S. (2019). Towards a Mega-Plurilateral Dispute Settlement Mechanism for the WTO? *Journal of World Trade*, 53(2), 273-292.
- Koopman, R., Hancock, J., Piermartini, R., & Bekkers, E. (2020). The Value of the WTO. *Journal of Policy Modeling*, 42, 829-849.
- Kowalski, P., Büge, M., Sztajerowska, M., & Egeland, M. (2013). State-Owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications. *OECD Trade Policy Papers*, No. 147.

- Kowalski, P., & Perepechay, K. (2015). International Trade and Investment by State Enterprises. *OECD Trade Policy Papers, No. 184*.
- Lardy, N. R. (2018). China: Forced Technology Transfer and Theft? Retrieved from <https://piie.com/blogs/china-economic-watch/china-forced-technology-transfer-and-theft>
- Lee, J. (2019). Trade Agreements' New Frontier Regulation of State-Owned Enterprises and Outstanding Systemic Challenges. *Asian Journal of WTO and International Health Law and Policy, 14*(1), 33-72.
- Lester, S. (2020). Can Interim Appeal Arbitration Preserve the WTO Dispute System? *Free Trade Bulletin: Number 77*.
- Levy, P. I. (2017). The Treatment of Chinese SOEs in China's WTO Protocol of Accession. *EUI Working Paper RSCAS 2017/4*.
- Mascitelli, B., & Chung, M. (2019). Hue and Cry over Huawei: Cold War Tensions, Security Threats, or Anti-Competitive Behaviour? *Research in Globalization, 1*, 100002.
- McDougall, R. (2018). The Crisis in WTO Dispute Settlement: Fixing Birth Defects to Restore Balance. *Journal of World Trade, 52*(6), 867-896.
- Mengdi, Z. (2020). China-U.S. Phase One Agreement: The End of Technology Transfer Debate? *Tsinghua China Law Review, 12*(2), 365-378.
- Miner, S. (2016). Chapter 8: Commitments on State-Owned Enterprises. In J. J. Schott & C. Cimino-Issacs (Eds.), *Assessing the Trans-Pacific Partnership Volume 2: Innovations in Trade Rules* (pp. 91-100): Peterson Institute for International Economics.
- Ministério do Comércio da República Popular da China. (2018). *MOFCOM Announcement No. 34 of 2018 on Imposing Additional Tariff on Several Imports of Products Originating in the U.S.* MOFCOM Announcement No. 34 of 2018 Retrieved from <http://english.mofcom.gov.cn/article/policyrelease/announcement/201804/20180402734699.shtml>
- Miranda, J. (2014). Interpreting Paragraph 15 of China's Protocol of Accession. *Global Trade and Customs Journal, 9*(3), 94-103.
- Miranda, J. (2016). More on Why Granting China Market Economy Status after December 2016 is Contingent upon Whether China Has in Fact Transitioned into a Market Economy. *Global Trade and Customs Journal, 11*(5), 244-250.
- Mota, P. I. (2019). 70 Years of the Security Argument in the GATT/WTO System: From the Cold War to the Trump Administration. *Boletim de Ciências Económicas, 62*(Volume 62-A), 45-154.
- Mota, P. I. (2020). Mega-Regional Agreements: A New World Trade Order? *Boletim de Ciências Económicas, 63* (2020), 37-188.
- Mota, P. I. (2021). De Venerável a Vulnerável: *Trumping* o Órgão de Recurso da OMC. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, LXII*(1), 839-870.
- Murrill, B. J. (2018). *Tricks of the Trade: Section 301 Investigation of Chinese Intellectual*

- Property Practices Concludes (Part I)*. Retrieved from Congressional Research Service: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/LSB/LSB10108>
- Nicely, M. R. (2014). Time to Eliminate Outdated Non-Market Economy Methodologies. *Global Trade and Customs Journal*, 9(4), 160-164.
- O'Connor, B. (2011). Market-Economy Status for China is Not Automatic. Retrieved from <https://voxeu.org/article/china-market-economy>
- O'Connor, B. (2015). Much Ado about Nothing: 2016, China and Market Economy Status. *Global Trade and Customs Journal*, 10(5), 1176-1180.
- Partido Comunista da China. (1993). *Decisão sobre Várias Questões relativas ao Estabelecimento de Um Sistema Económico de Mercado Socialista (关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定)*. A Terceira Sessão Plenária do 14º Comité Central do Partido Comunista da China Retrieved from <http://www.people.com.cn/item/20years/newfiles/b1080.html>
- Peng, S.-y. (2015). Cybersecurity Threats and the WTO National Security Exceptions. *Journal of International Economic Law*, 18(2), 449-478.
- Posner, T. R. (2014). Comment on Interpreting Paragraph 15 of China's Protocol of Accession by Jorge Miranda. *Global Trade and Customs Journal*, 9(4), 146-153.
- Qin, J. Y. (2003). "WTO-Plus" Obligations and Their Implications for the WTO Legal System: An Appraisal of the China Accession Protocol. *Journal of World Trade*, 37(3), 483-522.
- Qin, J. Y. (2004). WTO Regulation of Subsidies to State-Owned Enterprises - A Critical Appraisal of the China Accession Protocol. *Journal of International Economic Law*, 7(4), 863-919.
- Qin, J. Y. (2010). The Challenge of Interpreting "WTO-Plus" Provisions. *Journal of World Trade*, 44(1), 127-172.
- Qin, J. Y. (2019). Forced Technology Transfer and the US-China Trade War: Implications for International Economic Law. *Journal of International Economic Law*, 22(4), 743-762.
- Rana, A. (2018). Renaissance of the Red Dragon: A Critique on the EU and US Response to China's Transition to a Market Economy under the WTO *Trade, Law and Development*, 10(2), 377-[xii].
- Representante do Comércio dos Estados Unidos da América, & Ministério da Agricultura dos Estados Unidos da América. (2020). *Interim Report on the Economic and Trade Agreement between the United States of America and the People's Republic of China: Agricultural Trade*. Washington
- Reuters. (2020, 17 de janeiro). U.S.-China Phase 2 Trade Deal Unlikely: S&P Trade Analyst [Press release]. Retrieved from <https://finance.yahoo.com/news/u-china-phase-2-trade-134423808.html>
- Scott, K. (2020). Steel Standing: What's next for Section 232? *Duke Journal of Comparative and International Law*, 30(2), 379-444.
- Secretário da Defesa dos EUA. (2018). *MEMORANDUM FOR SECRETARY OF COMMERCE, SUBJECT: Response to Steel and Aluminum Policy*

- Recommendations*. Retrieved from https://www.commerce.gov/sites/default/files/department_of_defense_memo_response_to_steel_and_aluminum_policy_recommendations.pdf
- Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962, 19 U.S.C. § 1862.
- Semiconductor Industry Association. (2018, 15 de junho). SIA Statement on Trump Administration Tariff Announcement [Press release]. Retrieved from <https://www.semiconductors.org/sia-statement-on-trump-administration-tariff-announcement/>
- Semiconductor Industry Association. (2020, 15 de maio). SIA Statement on Export Control Rule Changes [Press release]. Retrieved from <https://www.semiconductors.org/sia-statement-on-export-control-rule-changes/>
- Semiconductor Manufacturing Industry Association. (2020). SEMI Statement on New U.S. Export Control Regulations [Press release]. Retrieved from <https://www.semiconductor-digest.com/semi-statement-on-new-u-s-export-control-regulations/>
- Shi, W. (2020). The Cat and Mouse Saga Continues: Understanding the US-China Trade War. *Texas International Law Journal*, 55(2), 187-222.
- Smith, J. M. (2000). The Politics of Dispute Settlement Design: Explaining Legalism in Regional Trade Pacts. *International Organization*, 54(1), 137-180.
- Szamoszegi, A., & Kyle, C. (2011). *An Analysis of State-Owned Enterprises and State Capitalism in China*. Retrieved from https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/10_26_11_CapitalTradeSOEStudy.pdf
- The Hill. (2020, 10 de julho). Trump Indicates Phase Two Deal With China Unlikely [Press release]. Retrieved from <https://thehill.com/homenews/administration/506757-trump-indicates-phase-two-deal-with-china-unlikely>
- Ting, G. (2018). Developments in U.S. Trade Policy toward China and Outlook for China-US Trade Relations. *China International Studies*, 71, 151-168.
- Trump, D. J. (2017). *Addressing China's Laws, Policies, Practices, and Actions Related to Intellectual Property, Innovation, and Technology*. 82 Fed. Reg. 39,007 (August 17, 2017)
- Trump, D. J. (2018a). *Presidential Proclamation on Adjusting Imports of Aluminum into the United States (March 8)*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-proclamation-adjusting-imports-aluminum-united-states/>
- Trump, D. J. (2018b). *Presidential Proclamation on Adjusting Imports of Aluminum into the United States (March 22)*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-proclamation-adjusting-imports-aluminum-united-states-2/>
- Trump, D. J. (2018c). *Presidential Proclamation on Adjusting Imports of Steel into the*

- United States (March 8)*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-proclamation-adjusting-imports-steel-united-states/>
- Trump, D. J. (2018d). *Presidential Proclamation on Adjusting Imports of Steel into the United States (March 22)*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-proclamation-adjusting-imports-steel-united-states-2/>
- United States - Tariff Measures on Certain Goods from China*, Notification of an Appeal by the United States, WTO Doc. WT/DS543/10 (27 de outubro de 2020).
- United States - Tariff Measures on Certain Goods from China*, Report of the Panel, WTO Doc. WT/DS543/R (15 de setembro de 2020).
- Upreti, P. N., & Callo-Müller, M. V. (2020). Phase One US-China Trade Deal: What Does it Mean for Intellectual Property? *GRUR International*, 69(4), 389-393.
- USTR. (2017, 12 de dezembro). Joint Statement by the United States, European Union and Japan at MC11 [Press release]. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/december/joint-statement-united-states>
- USTR. (2018, 10 de março). Joint Readout from Meeting of the United States, European Union and Japan in Brussels [Press release]. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/march/joint-readout-meeting-united-states>
- USTR. (2018, 25 de setembro). Joint Readout from Meeting of the United States, European Union and Japan in Brussels [Press release]. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/september/joint-statement-trilateral>
- USTR. (2018, 28 de março). Joint Statement by the United States Trade Representative Robert E. Lighthizer and Republic of Korea Minister for Trade Hyun Chong Kim [Press release]. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/march/joint-statement-united-states-trade>
- USTR. (2018, 31 de maio). Joint Statement on Trilateral Meeting of the Trade Ministers of the United States, Japan, and the European Union [Press release]. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/may/joint-statement-trilateral-meeting>
- USTR. (2019, 9 de janeiro). Joint Statement of the Trilateral Meeting of the Trade Ministers of the European Union, Japan and the United States [Press release]. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/january/joint-statement-trilateral-meeting>
- USTR. (2019, 23 de maio). Joint Statement of the Trilateral Meeting of the Trade Ministers of the United States, European Union, and Japan [Press release]. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/may/joint-statement-trilateral-meeting>
- USTR. (2020, 14 de janeiro). Joint Statement of the Trilateral Meeting of the Trade

- Ministers of Japan, the United States and the European Union [Press release]. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2020/january/joint-statement-trilateral-meeting-trade-ministers-japan-united-states-and-european-union>
- USTR. (2021). *2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report*. Retrieved from <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021%20Trade%20Agenda/Online%20PDF%202021%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202020%20Annual%20Report.pdf>
- USTR. (2021, 4 de outubro). Remarks As Prepared for Delivery of Ambassador Katherine Tai Outlining the Biden-Harris Administration's "New Approach to the U.S.-China Trade Relationship" [Press release]. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/october/remarks-prepared-delivery-ambassador-katherine-tai-outlining-biden-harris-administrations-new>
- Willians, N. (2019). The Resilience of Protectionism in U.S. Trade Policy. *Boston University Law Review*, 99(2), 683-719.
- World Trade Organization. (2007). *World Trade Report: Six Decades of Multilateral Cooperation: What Have We Learnt?* Retrieved from Geneva:
- Wu, M. (2016). The "China, Inc." Challenge to Global Trade Governance. *Harvard International Law Journal*, 57(2), 261-324.
- Zhou, W. (2020a). In Defense of the WTO: Why Do We Need a Multilateral Trading System? *Legal Issues of Economic Integration*, 47(1), 9-42.
- Zhou, W. (2020b). WTO Dispute Settlement Mechanism Without the Appellate Body: Some Observations on the US-China Trade Deal. *Forthcoming (2020) 2 Journal of International Trade and Arbitration Law, UNSW Law Research Paper No. 20-4*.
- Zhou, W., & Gao, H. (2019). "Overreaching" or "Overreacting"? Reflections on the Judicial Function and Approaches of WTO Appellate Body. *Journal of World Trade*, 53(6), 951-978.
- Zhou, W., & Gao, H. (2020). US-China Trade War: A Way Out? *World Trade Review*, 19, 605-617.
- Zhou, W., Gao, H., & Bai, X. (2019). Building a Market Economy through WTO-Inspired Reform of State-Owned Enterprises in China. *International and Comparative Law Quarterly*, 68(4), 977-1022.
- Zhou, W., Jiang, H., & Kong, Q. (2020). Technology Transfer Under China's Foreign Investment Regime: Does the WTO Provide a Solution? *Journal of World Trade*, 54(3), 455-480.