



COVID-19 e comércio internacional: temas e ações

Atualizado em 12 de junho 2020¹

Em uma crise mundial de saúde sem precedentes, o comércio é essencial para salvar vidas e meios de subsistência. A cooperação internacional é necessária para manter o fluxo do comércio. Em meio a um cenário de grandes incertezas, há quatro ações que podem ser tomadas: 1) aumentar a confiança no comércio e nos mercados globais, melhorando a transparência nas ações e intenções de políticas relacionadas ao comércio; 2) manter o fluxo das cadeias de suprimentos, especialmente em relação a aspectos essenciais como equipamentos e produtos médicos e alimentos; 3) evitar piorar a situação, impondo restrições desnecessárias à exportação e outras barreiras comerciais; e 4) mesmo em meio à crise, pensar além do plano imediato. O apoio governamental atual precisa ser prestado de forma a atender ao interesse público, e não a interesses constituídos e a evitar futuras distorções de mercado. A OCDE está trabalhando com outras OIs para apoiar os governos por meio de evidências e análises oportunas e objetivas, a fim de informar as escolhas políticas.

¹ Esse documento é uma versão atualizada de 10 de abril de 2020 disponível no site da OCDE dedicado ao coronavírus: <http://www.oecd.org/coronavirus/>



Nesse contexto desafiador e incerto, o comércio é essencial para salvar vidas - e meios de subsistência

A COVID-19 é uma crise humanitária de escala global. O vírus continua a se espalhar pelo mundo, submetendo os sistemas de saúde a um estresse sem precedentes na batalha para salvar vidas. A dimensão humana dessa tragédia deve piorar à medida que o vírus se espalha para países de baixa renda com sistemas de saúde mais frágeis.

No relatório interino sobre as perspectivas econômicas de 2020 apresentado em março (2020 OECD Interim Economic Outlook), o quadro negativo indicava um crescimento global reduzido pela metade, passando para 1,5%. A projeção era otimista. As estimativas mais recentes das perspectivas econômicas da OCDE de 10 de junho sugerem um colapso sem precedentes no primeiro semestre de 2020 - um declínio de quase 13% no PIB global (Figura 1). Além disso, os custos para a economia global dos pacotes de apoio, através dos bancos centrais e ações fiscais, são muito significativas e provavelmente têm efeitos complexos e duradouros na gestão da dívida soberana e corporativa. No entanto, apesar desses esforços, a maioria das grandes economias agora parece pronta para entrar em recessão, e cenários mais sérios não podem ser desconsiderados.

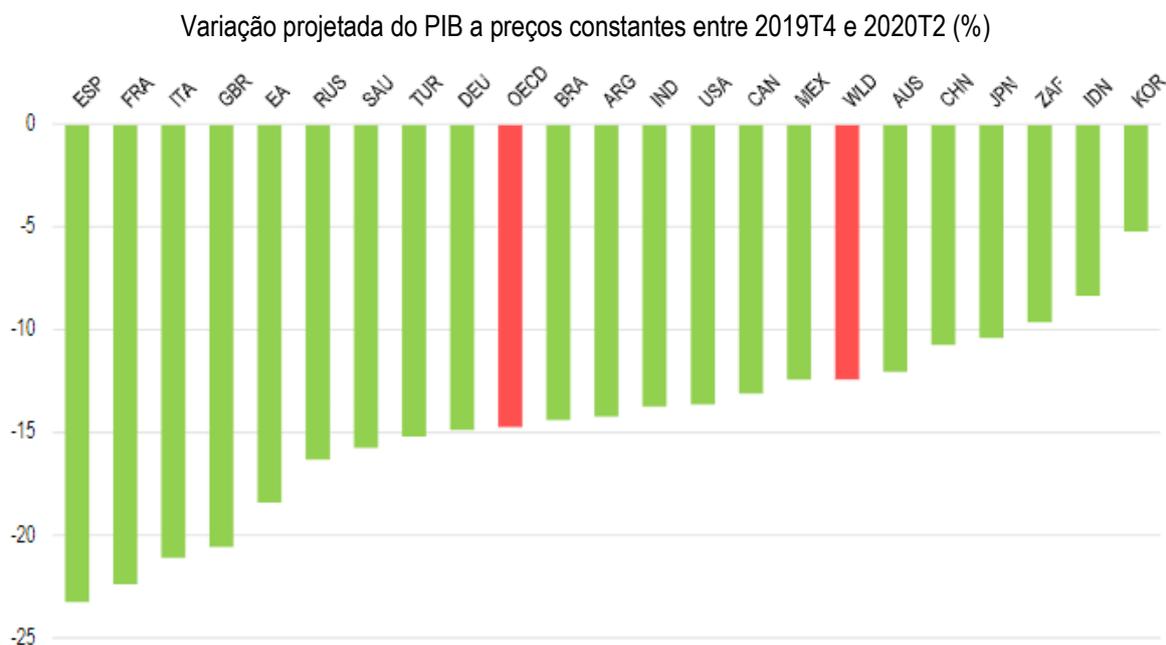
Outro desafio é a incerteza sobre a COVID-19, inclusive em termos da escala e ritmo da infecção, duração e alcance necessários das medidas de confinamento. Perspectivas de tratamentos para controlar melhor os sintomas, permitindo que os serviços de saúde se concentrem apenas nos casos mais graves e o risco de uma "segunda onda" de infecções à medida que o vírus se propague pelo mundo. O vírus tem se propagado em ondas, com os países sendo afetados e se recuperando em momentos diferentes. O que está claro é que o vírus e suas consequências provavelmente estarão conosco por algum tempo.

Neste contexto, há uma clara necessidade de manter o comércio fluindo, tanto para garantir o fornecimento de produtos essenciais quanto para enviar um sinal de confiança para a economia global. O comércio é essencial para salvar vidas e meios de subsistência.

Manter o comércio fluindo, contudo, exige cooperação e confiança de que, por exemplo, o mercado abastecerá produtos essenciais, os países não imporão restrições à exportação e as importações não representam riscos à saúde. Esse é um desafio particular em um momento de tensão comercial, em que o sistema de comércio internacional já enfrentava um número crescente de novas restrições e distorções, desde aumentos de tarifas entre os principais comerciantes, até apoio significativo do governo em setores-chave. Os esforços de diálogo para gerenciar e prevenir tensões por meio das negociações em cursos agora são dificultados pelas restrições de mobilidade. No contexto da grave tensão econômica de COVID-19, contudo, é mais importante do que nunca evitar a escalada das atuais tensões comerciais.



Figura 1. Um colapso sem precedentes na produção está ocorrendo no primeiro semestre de 2020



Nota: Os dados para a China referem-se à mudança na produção entre 2019T4 e 2020T1.

Fonte: Banco de dados da OECD Economic Outlook 107

Apesar das consideráveis incertezas, há quatro ações que podem ser tomadas de imediato

Primeiro: aumentar a confiança no comércio e nos mercados globais melhorando a transparência

Uma base de informações forte, compartilhada e transparente é fundamental para sustentar respostas políticas sólidas nacionais e a cooperação internacional para manter o comércio fluindo. Será fundamental que os países honrem seus compromissos de notificar as medidas relacionadas ao comércio adotadas em resposta à COVID-19 à Organização Mundial do Comércio (OMC). A OCDE está compartilhando informações sobre ações adotadas pelos países relacionadas ao comércio sobre a COVID-19 com colegas da OMC e avaliando o provável impacto dessas ações para ajudar a orientar os formuladores de políticas a lidar com a crise.

Com base no nosso relatório anual sobre Monitoramento e Avaliação de Políticas agrícolas, estamos seguindo e avaliando o impacto das medidas implementadas pelos países em relação à produção e ao comércio de alimentos agroalimentares em resposta à crise da COVID-19. Estamos levando essas informações para o AMIS (Sistema de Informações do Mercado Agrícola), onde trabalhamos com outras organizações e governos internacionais para garantir informações precisas e atualizadas sobre os



desenvolvimentos do mercado e as políticas dos países em produtos essenciais para o sistema alimentar global²

Segundo: manter as cadeias de suprimentos globais funcionando, especialmente para produtos essenciais

Uma das prioridades centrais no momento é manter as principais cadeias de suprimentos de bens essenciais para a crise - incluindo suprimentos médicos, produtos alimentícios e bens e serviços de TIC - abertas e funcionando. Apesar disso, começamos a identificar uma série de desafios para manter cadeias de suprimentos relacionadas às atividades comerciais, como:

- O cancelamento de voos de passageiros vinculados a proibições de viagens limitou a disponibilidade de transporte de carga aérea (Figura 2), ao mesmo tempo em que aumentou a demanda por embarques urgentes de bens essenciais, resultando em aumentos no preço da *carga aérea* (em comparação com outubro de 2019, os custos de frete aéreo aumentaram cerca de 30% entre a China e a América do Norte e mais de 60% em algumas rotas importantes entre Europa e América do Norte (Curran, 2020 [1]) Os prazos de entrega também aumentaram. Isso suscita problemas no caso de alguns suprimentos médicos sujeitos a prazo de validade, assim como para o comércio de alimentos de alto valor.
- *Portos* importantes relataram quedas anuais de carga entre 10% a 20% em fevereiro (Baschuk, 2020 [2]). Mais de 50 países modificaram os protocolos de porto, abrangendo desde medidas de fechamento ou quarentena até requisitos e exigências de exames adicionais de documentação. Dito isso, alguns países também criaram “canais verdes” nos portos de entrada e de fronteira, para acelerar o processamento do transporte de cargas.
- Na época em que o vírus surgiu, um grande número de *contêineres* estava em portos chineses, com movimentação restringida, o que resultou em escassez e subsequente aumento do preço dos contêineres (em alguns casos considerável), com reflexo sobre o custo de frete de carga, incluindo no caso de produtos alimentícios.
- As medidas de confinamento afetam, igualmente, a *disponibilidade de mão-de-obra para descarregar navios nos portos* (principalmente em países onde esse processo é menos automatizado) ou ou resultam em elevação de custos, pelo aumento das medidas de proteção para os trabalhadores.
- De maneira mais geral, todas as cadeias de suprimentos estão sendo afetadas pela necessidade de garantir medidas *adicionais de saúde e segurança para todos os participantes da cadeia de suprimentos* (o que afeta custos e prazos).
- Os limites impostos à mobilidade das pessoas e o confinamento estão afetando *uma variedade de procedimentos de comércio*, abrangendo desde inspeções físicas de mercadoria para controle sanitário e fitossanitário de mercadorias e testes e certificações de cumprimento de exigências técnicas, até mudanças na condução das investigações antidumping.

Todos esses fatores contribuem para o aumento de prazos e custos do comércio internacional de produtos relevantes. Ações coordenadas entre governos – com o envolvimento do setor privado – serão necessárias a fim de encontrar soluções para os entraves logísticos que afetam a capacidade de assegurar que produtos essenciais cheguem onde são mais necessários.

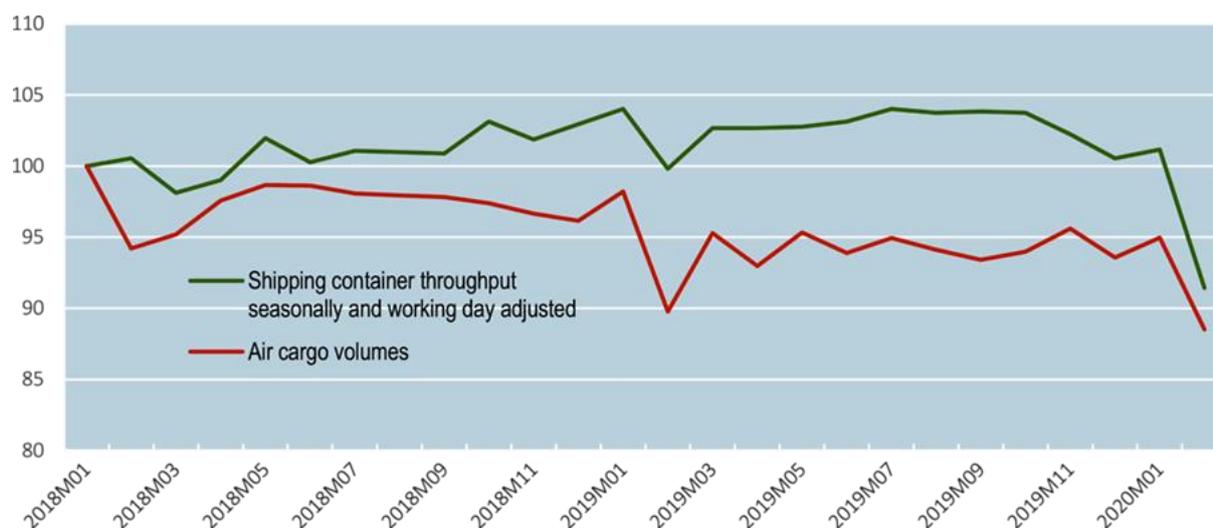
Uma questão premente é facilitar o acesso **aos suprimentos médicos** necessários para combater a COVID-19, cuja produção, em muitos casos, se dá em diferentes países, de modo que o comércio é a única maneira de garantir seu fornecimento em escala global. Por exemplo, no início da crise, a China era a principal fabricante de **máscaras cirúrgicas** e respondia por cerca de metade da capacidade

² Mais informações sobre o AMIS estão disponíveis em www.amis-outlook.org



mundial. Em janeiro, contudo, a produção deixou de ser suficiente para atender a demanda.; a China parou de exportar e importou 56 milhões de máscaras na primeira semana de janeiro; além disso, máscaras foram doadas para a China por alguns países. No meio da crise, a demanda chinesa equivalia a aproximadamente 240 milhões de máscaras por dia (mais de dez vezes sua capacidade de fabricação). A China aumentou a produção de cerca de 20 milhões de máscaras por dia para cerca de 116 milhões por dia no final de fevereiro e agora está exportando máscaras para outros países¹.

Figura 2 Carga marítima e aérea em queda acentuada



Fonte: OCDE, com base em dados de Innovative Solutions in Maritime Logistics (www.isl.org/en/containerindex) e International Air Transport Association (www.iata.org).

Manter o comércio de suprimentos médicos essenciais em circulação significa, como alguns países vem fazendo remover barreiras, como **tarifas**, sobre produtos médicos essenciais ao combate da COVID-19 (vários países mantêm, por exemplo, tarifas de até 10% sobre kits de teste COVID) (Evenett, 2020^[3]). Isso implica **agilizar os** procedimentos de **certificação** para permitir a comercialização de novos produtos o mais rápido possível e garantir que os requisitos técnicos sejam baseados na ciência e que não restrinjam desnecessariamente o comércio. Por fim, significa **maior facilitação do comércio** para manter as mercadorias em circulação o mais rápido possível - incluindo a identificação das principais ações necessárias para garantir procedimentos alfandegários com intervenção humana limitada (veja abaixo).

Existem questões específicas que afetam a manutenção dos fluxos **das cadeias de suprimentos de alimentos**. Além do impacto da reduzida disponibilidade de carga aérea e marítima, existem desafios adicionais relacionados ao risco de **perda e desperdício de alimentos**, devido a atrasos e a dificuldades de manuseio e ao súbito colapso na demanda de restaurantes e hotéis. Há que se considerar, ainda, a necessidade de assegurar que o fornecimento de alimentos alcance as áreas em quarentena e que medidas de biossegurança apropriadas estejam operacionais, o que exige mudanças na forma como os alimentos são produzidos, consumidos e distribuídos - ao mesmo tempo em que se assegura que as exigências sanitárias e fitossanitárias (SPS) relacionadas à COVID-19 tenham embasamento científico e não sejam desnecessariamente restritivas. Embora atualmente os mercados globais de alimentos permaneçam bem equilibrados e os estoques de cereais sejam altos (AMIS, 2020^[4]), será importante continuar monitorando de perto futuros desdobramentos dados os riscos múltiplos associados como a falta de mão-de-obra sazonal para o plantio e a colheita.

No curto prazo, existem algumas medidas práticas que podem ser colocadas em prática para manter o fluxo do comércio e aprofundar seu papel na luta contra a COVID-19, incluindo:



- *Agilizar as verificações nas fronteiras de produtos médicos e alimentos* e minimizar a necessidade de interação física entre as autoridades aduaneiras, demais responsáveis pelo controle de operações de comércio exterior e operadores comerciais que atuam nas fronteiras, digitalizando o máximo possível os procedimentos. Também serão importantes esforços para agilizar os procedimentos padrões a fim de viabilizar a realização de possíveis controles adicionais associados à pandemia da COVID-19 que porventura sejam necessários. Os esforços para impulsionar a cooperação internacional em gerenciamento de riscos também serão importantes para combater o vírus e facilitar a circulação de mercadorias, assim como a assistência contínua para os países de baixa renda.
- *Tornar mais barato e fácil para as pessoas permanecerem conectadas a empregos e mercados - e entre si* - reduzindo as tarifas de bens de tecnologia da informação e comunicação e medidas que afetam o acesso a serviços de provisão digital; ampliação temporária dos limites de mínimos para reduzir esperas no comércio eletrônico transfronteiriço; e manter o comércio em movimento sem contato físico através da promulgação de regulamentos para permitir pagamentos, assinaturas e contratos eletrônicos.
- *Ajudar os pesquisadores médicos a cooperar em matéria de COVID-19, viabilizando os fluxos de dados.* O acesso a informações detalhadas sobre saúde é fundamental para encontrar uma cura para a COVID-19. No entanto, os dados de saúde geralmente estão sujeitos a requisitos rígidos de localização e restrições de fluxo de dados transfronteiriço. Os governos poderiam permitir o processamento e a transferência transfronteiriça de dados sensíveis para monitorar epidemias e promover o uso de acesso restrito e “sandboxes” seguras para reunir dados de saúde sobre COVID-19.

Terceiro, prevenir o agravamento da situação

Existem muitos custos inevitáveis na atual pandemia; mais uma razão para evitar medidas que agregam custos para comerciantes e consumidores. A principal delas é a necessidade de **evitar restrições à exportação de bens essenciais, como equipamentos médicos e, principalmente, produtos alimentícios**. Atualmente, mais de 60 países² restringiram as exportações de bens essenciais e, cada vez mais, de produtos agrícolas e alimentares.

A lição da crise dos preços dos alimentos de 2007-08 é que restrições à exportações são uma receita de dano auto infligido, o que mina a segurança alimentar de todos. A experiência mostrou que as restrições à exportação diminuem temporariamente os preços domésticos e aumentam a disponibilidade, mas também desencorajam a produção doméstica e, portanto, qualquer benefício tende a durar pouco. Fundamentalmente, ao desviar os suprimentos dos mercados mundiais, as restrições pressionam os preços internacionais, o que prejudica outros países - em particular os mais dependentes dos mercados internacionais para obter alimentos. As restrições às exportações riscam minar a confiança nos mercados internacionais e podem precipitar a acumulação e a compra de pânico, acentuando ainda mais os problemas nos países dependentes de importação. Por fim, ninguém se beneficia.

Atualmente, não há problemas de fornecimento nos mercados globais de agricultura e alimentos; de fato, atualmente, os estoques são robustos e os preços apontam a níveis baixos. No entanto, se os governos optarem por restrições à exportação ou se indivíduos, empresas ou países se envolverem em compras de pânico ou acumulação, pode haver risco de desencadear problemas desnecessários.

Embora não exista uma ameaça imediata ao fornecimento global de alimentos básicos, existe o potencial de que as cadeias específicas de suprimentos sejam severamente perturbadas, inclusive pela falta de trabalhadores sazonais para o plantio ou colheita das principais culturas, entraves logísticos e por medidas SPS e requisitos técnicos adicionais. Será necessária vigilância para garantir que os fatores de risco induzidos por crises ou políticas não causem interrupções no fornecimento, principalmente se as medidas de contenção relacionadas à COVID-19 persistirem por um longo período.



A situação do mercado global de suprimentos médicos é muito diferente; existe uma necessidade fundamental de **umentar a oferta global de suprimentos médicos essenciais** para o combate da COVID-19, como ventiladores e máscaras. Os governos precisam investir urgentemente no aumento da capacidade de produção, inclusive em cooperação com o setor privado, para os mercados local, regional e global.

Alguns governos estão adotando medidas destinadas a garantir o abastecimento de sua própria população, o que têm o efeito de limitar o suprimento para outros. As restrições à exportação geralmente assumem a forma de requisitos especiais de licenciamento ou proibições diretas à exportação de determinados produtos. Outras medidas incluem compras garantidas ou requisição de mercadorias. Essas são questões difíceis. Embora os governos estejam, com razão, preocupados em proteger suas próprias populações, o efeito em outros países - e, portanto, nos esforços globais para conter o vírus e evitar as recorrências prejudiciais da segunda ou terceira onda - pode ser grave.

Alguns países não conseguem produzir seus próprios suprimentos médicos em quantidades suficientes – ou com boa relação custo-benefício particularmente nos casos em que o vírus começa a se propagar em países de baixa renda, onde a prioridade para orçamentos de saúde limitados não é a construção da capacidade de produção interna. Para esses países - assim como no caso de outros que têm convivido com o vírus até o momento - o comércio é essencial.

De fato, as áreas já isoladas devido ao vírus estariam em pior situação se tivessem que depender da economia local para garantir o fornecimento de equipamentos médicos, alimentos e outras necessidades. Mesmo aqueles países com capacidade de produção de equipamentos médicos encontraram dificuldades para atender à demanda. Ainda que alguns países tenham uma capacidade significativa de fabricação, estes podem ter dificuldades de utilizá-la plenamente durante o pico dos surtos de COVID-19 devido à falta de mão de obra ou restrições de mobilidade. Além do mais, mesmo a fabricação interna de equipamentos pode depender de insumos importados; o risco da proliferação de políticas protecionistas prejudiciais aos vizinhos (“beggar thy neighbour policies”) é que todos são vizinhos de algum vizinho.

Se os países quiserem evitar essa política, precisarão assegurar que os mercados globais realmente fornecerão os bens necessários. Transparência, diálogo e cooperação globais são essenciais para construir a confiança nos sistemas de suprimento global. Se as restrições à exportação de suprimentos médicos não puderem ser totalmente evitadas no atual contexto político, acordos para estabelecer condições estritas ao uso temporário são vitais.

De maneira mais ampla, para manter a credibilidade nos mercados globais e na cooperação, é necessário **evitar uma nova escalada das tensões comerciais em curso**. Com as empresas abaladas pelo colapso da demanda e pela incerteza contínua em relação à duração e gravidade da COVID-19 e às medidas de contenção associadas, tampouco é hora, agora, de impor custos adicionais, inclusive via incertezas políticas desnecessárias. A imposição de custos adicionais a empresas e consumidores por meio de tarifas não apenas causa dificuldades para aqueles que já sofrem com perda de renda devido à crise, mas também ameaça ampliar o tamanho da assistência necessária do governo para apoiar essas mesmas empresas e consumidores. Um passo positivo para aumentar a confiança e reduzir os encargos seria os **governos se comprometerem a não impor novas tarifas ou comercializar medidas restritivas**.

Embora o comércio tenha sido uma das primeiras vítimas da crise econômica global em 2008, as medidas restritivas ao comércio adotadas na ocasião afetaram apenas cerca de 1% das importações mundiais. Naquela época, os líderes do G20 se comprometeram a abster-se de medidas protecionistas e a defender o sistema de comércio baseado em regras, e as regras de comércio da OMC geraram clima de segurança para as empresas e estabilizaram o sistema, estabelecendo um teto para as medidas tarifárias. Embora existam algumas diferenças, assim como semelhanças, com a crise atual (ver quadro), o ambiente econômico incerto da conjuntura atual **reforça a necessidade de um compromisso com o comércio baseado em regras**.



Lições da crise econômica global

Confrontados com o desafio significativo de lidar com a COVID-19, muitos responsáveis pela elaboração de políticas nos países estão se perguntando se há lições da experiência da crise econômica global que possam ser aproveitadas e em que medida as duas crises assemelham-se. Seguem, abaixo, alguns exemplos dessa semelhanças e diferenças:

Diferenças

- Não se trata apenas de um problema de confiança, a atividade econômica está paralisada.
- A crise atual afeta em vários setores, simultaneamente e às vezes instantaneamente
- Grandes investimentos do governo são necessários, especialmente no setor de saúde, mas também em proteção social, devido à perda generalizada de empregos
- As restrições de mobilidade limitam algumas dos estabilizadores automáticos da economia/e contrapesos (trabalho informal, economia compartilhada) e impõem custos adicionais
- Problemas específicos relacionados a equipamentos médicos e biossegurança para alimentos.
- A crise atual envolve em maior grau o setor de serviços, dadas as limitações do contato físico e o fechamento generalizado das principais atividades no setor (turismo, viagens e entretenimento).
- A nova crise tem impacto desproporcional sobre as MPME.
- Mais interrupções na produção, causando pressão nas cadeias de suprimentos.

Semelhanças

- A crise atual tem efeito dominó, à medida que os efeitos indiretos dos problemas de um setor ou de um país repercute em outros setores (por exemplo, entre o setor financeiro e a economia real) ou em outros países. Os efeitos de segunda e terceira ordem das ações políticas podem ser imprevisíveis, mas importantes.
- Esta será também uma crise de emprego, com implicações significativas no auxílio aos trabalhadores em consequência do desemprego em massa
- A crise atual gera efeitos escalonados globalmente, com a África provavelmente sendo o último continente a sentir esses efeitos (mas, também, o menos preparado).
- Os governos estão enfrentando o desafio de ter que agir rapidamente e em larga escala em uma ampla gama de áreas políticas.
- Os governos precisam simultaneamente pensar em termos imediatos e no longo prazo.

Quarto, olhar além do imediato: as ações políticas de hoje podem ter longa vida

Embora os países estejam necessariamente focados em garantir a saúde e a segurança econômica das respectivas populações hoje, a OCDE pode desempenhar um papel particularmente importante ao olhar para o futuro e, à luz das experiências passadas e atuais, contribuir para ajudar os governos a garantir uma recuperação sólida, sustentável e generalizada. Algumas questões-chave e áreas de trabalho da OCDE estão destacadas abaixo.

A maneira como os programas de incentivo do governo são planejados importa

Os governos estão - necessariamente e com razão - fornecendo enormes quantidades de incentivos para evitar que a crise da COVID-19 destrua meios de subsistência, negócios e capacidade de produção. Uma



vez que a tempestade passar, entretanto, os governos precisarão examinar atentamente as medidas adotadas para garantir que elas não se tornem fontes de concorrência desleal e provoquem distorções na economia global. Embora esse seja o problema de amanhã, a maneira como esse auxílio é planejado hoje afetará a forma da economia global no futuro e definirá se essa economia beneficiará a todos – e será vista como tal.

O auxílio concedido hoje terá um impacto importante na igualdade de condições de concorrência global. O trabalho da OCDE em vários setores, mais recentemente em setores industriais como alumínio e semicondutores, mostra que altos níveis de apoio governamental têm efeitos importantes nos níveis de produção e na concorrência global. Este trabalho revelou novas tendências no sentido de apoios governamentais significativos não transparentes, fornecido por meio do sistema financeiro na forma de empréstimos abaixo do valor de mercado e emissões de ações (equity) governamentais. Dado que essas ferramentas serão importantes e amplamente utilizadas na crise – as emissões de ação, em particular, podem ser uma maneira eficaz de os governos apoiarem as empresas em dificuldade no curto prazo – como os governos abordam esse apoio e seus desdobramentos futuros (ou não) será fundamental para a futura forma de competição na economia global. Será necessário considerar cuidadosamente em quais setores o Estado precisa se envolver por mais tempo, e de quais deve sair o mais rápido possível. A crise atual pode muito bem resultar em uma mudança mais duradoura no papel do Estado na economia – o que também terá implicações no desenvolvimento de quaisquer novas regras comerciais para lidar com o apoio governamental. Dado que a experiência em diversos setores, da agricultura aos combustíveis fósseis, sugere que qualquer forma de apoio, uma vez dada, pode ser difícil de ser removida, há potencial significativo para que uma ampla gama de incentivos persista e agrave as preocupações com concorrência desleal na economia global.

A forma como o apoio é prestado também terá implicações importantes na distribuição dos ganhos dos mercados interconectados em nível nacional. Uma preocupação significativa da última crise foi que os programas de incentivo beneficiaram mais as grandes corporações do que as pessoas comuns. Isso exacerbou as tendências existentes de maior desigualdade de riqueza, renda e – mais importante – de oportunidades nos países em todo o mundo (OCDE, 2017^[5]). Será fundamental garantir que o apoio dado agora seja – e pareça ser – direcionado ao interesse público, e não a interesses próprios, e ao bem-estar público, e não ao bem-estar corporativo.

Esses elementos se reforçam mutuamente. A escala de investimentos públicos necessários durante e após a crise – dos sistemas de saúde e proteção social ao acesso à educação e às redes digitais – ressalta a necessidade de que o apoio às empresas e aos setores seja o mais eficiente possível para maximizar os recursos públicos disponíveis. Programas de incentivo bem planejados têm menor efeito distorsivo sobre o mercado e geram menos preocupações com o impacto da competição internacional. A equidade – tanto na distribuição de benefícios a nível nacional quanto na competição global – é essencial para manter o apoio público ao comércio e aos mercados abertos necessários para superar e emergir da crise.

Mesmo neste momento, com os governos em crise, é necessário estar atento ao planejamento dos programas de incentivo necessários. Existe uma vasta experiência em minimizar as distorções competitivas do auxílio a ser utilizado, inclusive em relação às empresas subsidiadas pelo governo.

Alguns **princípios-chave apontam que o apoio deve ser:**

- transparente – inclusive no que diz respeito aos termos de qualquer apoio via sistema financeiro;
- não discriminatório entre as empresas afetadas de maneira semelhante e direcionado para as que sofrem mais dificuldades, devendo-se evitar, igualmente, privilegiar aquelas que teriam falido mesmo na ausência da pandemia;
- limitado em relação ao tempo e revisado regularmente para garantir o cumprimento de metas e que não se estenda além de sua necessidade; e
- direcionado aos consumidores, deixando-os decidir como gastar qualquer auxílio, em vez de ser vinculado ao consumo de insumos e bens e serviços finais específicos.



O trabalho contínuo da OCDE sobre medidas de apoio governamental e as distorções do mercado terão foco nas ideias para ajudar a informar as escolhas dos governos na elaboração de programas de auxílio durante a crise.

Empresas e governos precisarão repensar a resiliência das cadeias de suprimentos globais

Há um debate aberto sobre os impactos da COVID-19 na estrutura da produção global e nas cadeias de suprimentos globais. Para alguns, a COVID-19 evidenciou a necessidade de que as cadeias de suprimentos sejam renacionalizadas, ou pelo menos encurtadas, para reduzir os riscos da exposição global. Segundo essa perspectiva, as empresas podem precisar repensar as decisões de compra, até mesmo reorganizar a produção global, com implicações potencialmente abrangentes, especialmente para os países em desenvolvimento. Argumenta-se, igualmente, que os governos precisarão reconsiderar a lista de bens estratégicos para os quais a produção doméstica se tornaria requisito ou impor novas restrições de fornecimento às empresas. Os procedimentos de compras governamentais também podem ser submetidos a revisão.

Existe, no entanto, um perigo em fazer suposições rápidas sobre o que é necessário para garantir a resiliência. Internacionalmente, a produção diversificada é frequentemente uma fonte de resiliência e adaptação para empresas em um ambiente adverso, enquanto a experiência no setor agroalimentar mostra que a autossuficiência do suprimento não se traduz em a segurança de suprimento. Também será necessário que as empresas e os governos reavaliem a melhor forma de garantir a resiliência das cadeias de suprimentos. Isso exigirá uma melhor compreensão sobre pontos fortes e vulnerabilidades das principais cadeias de suprimentos na crise atual e uma nova análise dos kits de ferramentas de resiliência à luz disso. Em termos de estratégias empresariais, isso pode significar reexaminar, por exemplo, a estrutura global dos negócios, inclusive em relação à capacidade de redução de pessoal e às reservas de estoques. Para os governos, será necessário avaliar que políticas de comércio e investimentos podem melhor promover resiliência; por exemplo, a disponibilidade de infraestrutura digital para reduzir impactos de produtividade em pandemias ou melhorias nas práticas de facilitação do comércio para minimizar o escopo das perturbações dos processos presenciais. Os governos também podem ter que prever arranjos especiais para cadeias de suprimentos específicas para bens estratégicos, como equipamentos médicos; no entanto, isso não deve necessariamente ser equiparado a repatriação da produção. Para máscaras de proteção facial, por exemplo, seria muito caro para cada país desenvolver uma capacidade de produção compatível com a demanda atual da crise e abrangendo toda a cadeia de valor; uma solução alternativa, eficaz e mais econômica pode envolver o desenvolvimento de estoques estratégicos ou acordos prévios com empresas que permitam a rápida conversão de linhas de montagem durante as crises.

A OCDE apoiará os governos na consideração dessas questões, investigando as consequências da COVID-19 nas decisões de fornecimento de empresas e a resiliência e vulnerabilidades de determinadas cadeias globais de suprimentos, inclusive à luz dos elementos apontados pelo banco de dados sobre Comércio de Valor Adicionado da OCDE (Trade in Value-Added - TiVA).

Atuar em prol do comércio e da saúde para lidar com eventual nova emergência

A crise atual oferece uma oportunidade de fortalecer a preparação para futuras pandemias. Além das medidas nacionais para garantir suprimentos, pode haver espaço para um acordo internacional que forneça maior previsibilidade e segurança em matéria de disponibilidade de suprimentos essenciais nos mercados internacionais e reforce confiança que os fluxos de comércio continuarão fluindo em apoio a gestão de futuras pandemias.

Um possível acordo entre países poderia incluir elementos como:



- **Assegurar transparência:** o AMIS, criado após a crise de preços de alimentos de 2007-8, para que os governos compartilhem informações sobre mercados, políticas e ações de commodities importantes, destacou o valor de informações tempestivas e da transparência na prevenção de crises induzidas por compras de pânico, acumulação ou restrições à exportação. Assegurar a transparência em relação às medidas na área comercial relacionadas a suprimentos médicos, como, por exemplo, via compartilhamento de informações com a OMC, pode desempenhar um papel importante na manutenção da confiança no suprimento global.
- **Reduzir tarifas sobre produtos médicos essenciais** - os países podem explorar iniciativas na a OMC, inclusive de natureza plurilateral, para remover tarifas de suprimentos médicos essenciais incluídos em uma lista definida de comum acordo (semelhante ao acordo alcançado sobre produtos de tecnologia da informação).
- **Reforçar disciplinas sobre restrições à exportação** - isso pode ser viabilizado desde via acordos vedando o banimento de exportação de certos tipos de mercadorias ou via codificação das condições estritas do recurso a esse tipo de medida, com base no atual acordo do G20 que afirma que: “medidas de emergência projetadas para enfrentar o COVID-19, se consideradas necessárias, devem ser direcionadas, proporcionais, transparentes e temporárias, e que não criem barreiras desnecessárias ao comércio ou perturbem as cadeias de suprimentos globais e sejam consistentes com as regras da OMC ”³ .
- **Investir antecipadamente em soluções cooperativas** - a criação de estoques de suprimentos médicos essenciais pode incluir arranjos cooperativos para a criação desses estoques, inclusive regionalmente.
- **Atender às necessidades dos países mais vulneráveis** - medidas como restrições à exportação e criação de estoques regionais, podendo incluir isenções ou assistência específicas para atender às necessidades dos países mais pobres.

As análises da OCDE e de outras organizações internacionais sobre questões e impactos relacionados ao comércio no contexto da atual pandemia podem ajudar a informar possíveis discussões entre os governos sobre uma iniciativa nas áreas de comércio e saúde.

As decisões sobre o comércio são importantes para o presente, mas também para garantir que o comércio apoie na recuperação

Com a COVID-19 atingindo países em diferentes épocas e grau de contágio, o acesso à demanda global via mercados abertos e comércio contínuo serão importantes para apoiar e sustentar a recuperação econômica.

Consequentemente, é necessário considerar como manter os fluxos comerciais durante a atual crise e garantir, desse modo, que sustentem a recuperação global. Isso significa ações e decisões hoje e de olho no amanhã.

A análise da OCDE ajudará a informar os governos ao considerarem as prioridades de ação, tanto a nível nacional quanto criticamente, ao agirem em conjunto para construir uma economia global mais sustentável, inclusiva e resiliente.

Próximas notas sobre políticas públicas

Este é o primeiro de uma série de notas de políticas públicas sobre questões comerciais relacionadas à COVID-19. Fique atento a outros resumos de políticas desta série que abordarão mais profundamente questões específicas. Os próximos incluem:

- Facilitação de comércio



- Suporte governamental
- Cadeias globais de valor para bens essenciais
- Comércio de serviços

Um documento-quadro, COVID-19 e Alimentos e Agricultura: Questões e Ações, está em preparação, juntamente com informes detalhados sobre setores e questões específicos.

Outros informes sobre questões mais amplas estão disponíveis em [oecd.org/coronavirus](https://www.oecd.org/coronavirus)

Referências

AMIS (2020), *Market Monitor*, no. 77, [http:// www.amis-outlook.org](http://www.amis-outlook.org) .

Baschuk, B. (2020), “Uma Colapso comercial que está entrando nos livros de história”, *Bloomberg*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-03-26/supply-chain-latest-um-trade-mergulho-digno-dos-livros-de-historia> (acesso em 6 de abril de 2020).

Curran, E. (2020), “A demanda urgente por equipamentos médicos está tornando as taxas de carga aérea absolutamente loucas”, *Bloomberg*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-03-30/-absolutamente-louca-taxas-de-carga-aerea-destaque-aperto-cadeia-de-suprimentos> (acesso em 6 de abril de 2020).

Evenett, S. (2020), “Combater o COVID-19 Together”, *Global Trade Alert*, <https://www.globaltradealert.org/reports> (acessado em 6 de abril de 2020).

OCDE (2017), *Making Trade Work for All*, OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/trade/understanding-the-global-trading-system/making-trade-work-for-all> .



Notas

1 Resumo da política da OCDE sobre a cadeia de valor de máscaras cirúrgicas (a ser *publicado*).

2 International Trade Center, Market Access Map, <https://macmap.org/en/covid19> (acessado em 2 de abril de 2020).

3 Ver Declaração Ministerial do G20 sobre Comércio e Investimento, datada de segunda-feira, 30 de março de 2020, parágrafo 5, <http://www.g20.utoronto.ca/2020/2020-g20-trade-0330.html> .

Publicado originalmente pela OCDE sob o título: [COVID-19 and international trade: Issues and actions](#) Traduzido com o apoio da Delegação do Brasil na OCDE. Os textos oficiais são os textos em inglês e/ou francês. A qualidade da tradução e sua coerência com o texto no idioma original são de exclusiva responsabilidade da Delegação do Brasil na OCDE.

Este trabalho é publicado sob a responsabilidade do Secretário-Geral da OCDE. As opiniões expressas e os argumentos utilizados não refletem necessariamente o ponto de vista oficial dos países membros da OCDE.

Tanto este documento como quaisquer dados e qualquer mapa incluído nele devem ser entendidos sem prejuízo do status ou soberania de qualquer território, da delimitação de fronteiras e limites internacionais ou do nome de qualquer território, cidade ou área.

As estatísticas para Israel foram informadas pela e sob a responsabilidade das autoridades israelenses relevantes. O uso desses dados pela OCDE é sem nenhum prejuízo para o estatuto de Golan Heights, Jerusalém Leste e colônias israelenses no West Bank sob os termos das leis internacionais.

O uso deste trabalho, seja em sua versão digital ou impressa, é regido pelos termos e condições encontrados em

<http://www.oecd.org/termsandconditions>

