

<b>Título do capítulo</b>	<b>CAPÍTULO 5 APLICAÇÃO DO DIREITO ANTIDUMPING E O IMPACTO SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS</b>
<b>Autores (as)</b>	Pedro Miranda
<b>DOI</b>	
<b>Título do livro</b>	<b>A ALCA E O BRASIL: UMA CONTRIBUIÇÃO AO DEBATE</b>
<b>Organizadores (as)</b>	Renato Baumann
<b>Volume</b>	
<b>Série</b>	
<b>Cidade</b>	
<b>Editora</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal)
<b>Ano</b>	2003
<b>Edição</b>	1ª
<b>ISBN</b>	
<b>DOI</b>	

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2003

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://repositorio.ipea.gov.br>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

# APLICAÇÃO DO DIREITO *ANTIDUMPING* E O IMPACTO SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS\*

Pedro Miranda

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos vinte anos, a política *antidumping* se tornou um importante instrumento de proteção comercial. Embora legislações *antidumping* já existam desde o início do século 20, somente a partir da década de 1970, devido às reduções tarifárias nas diversas rodadas do Gatt/OMC e às limitações do uso de barreiras não-tarifárias (BNTs), sua utilização passou a ser mais intensa.

O *antidumping* (AD) está presente na agenda das principais negociações de acordos comerciais e nas rodadas de negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC). Entre os pontos discutidos na Rodada do Uruguai, esse foi um dos mais polêmicos. Usuários tradicionais, como EUA e União Européia (UE), e não-tradicionais, principalmente países em desenvolvimento, vêm se colocando em posições opostas. Os norte-americanos, embora possa parecer surpreendente, defendem as leis AD, o que se mostra incoerente com idéias defendidas pelos próprios EUA, como a redução da intervenção governamental e a defesa do livre mercado como a forma de maximização do crescimento e do bem-estar. “Faça o que eu digo, não o que eu faço” parece ser uma descrição adequada da visão dos EUA e da Comunidade Européia sobre a eficiência do envolvimento do governo nos mercados – pelo menos no que diz respeito ao AD.”<sup>1</sup>

O tema ganhou destaque na literatura de comércio internacional e se tornou objeto de debate, em função de seus efeitos protecionistas e seu uso abusivo. O fato de desviarem a atenção da falta de competitividade das empresas domésticas em direção às práticas “desleais” de comércio dos exportadores torna as ações AD atraentes como instrumento de proteção e lhes confere apelo político.<sup>2</sup> O grande volume de investigações registrado nos anos 1980 e 1990 foi considerado como um retrocesso no processo de liberalização comercial. O Código AD da OMC já passou por inúmeras revisões e mudanças, mas uma reforma ainda se mostra necessária, a fim de esclarecer conceitos, procedimentos e metodologias de cálculo, diminuindo as controvérsias em torno das medidas aplicadas.

---

\* Parte integrante do projeto “Aplicação do direito *antidumping* e as exportações brasileiras”, em desenvolvimento no Ipea, do qual participam Honório Kume, Guida Piani e José Tavares de Araújo Junior (este último participou até fevereiro/2003). O presente trabalho foi realizado com financiamento do convênio Cepal/Ipea.

1. Prusa, (1999), p. 1.

2. Araujo Jr., Macario e Steinfatt, (2001), p. 1.

Embora o grande número de investigações ainda não atinja parcela significativa do volume comercializado internacionalmente, esses procedimentos geram incerteza e efeitos negativos sobre o comércio internacional.

Nas negociações em andamento para a formação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca), o tema também ocupa lugar de destaque. Os dois principais países envolvidos nas negociações, Brasil e EUA, defendiam posições divergentes. Para os estadunidenses, o tema deveria ser tratado apenas em negociações multilaterais da OMC. O governo brasileiro insistia que a discussão sobre as regras de utilização desse tipo de instrumento deveria constar da agenda de negociações da Alca.<sup>3</sup> As negociações mais recentes, porém, apontam para a direção do tratamento dessa questão em negociações multilaterais.

O caráter discriminatório do direito *antidumping* – aplicado apenas contra as importações dos países citados nos processos – faz com que sejam registrados dois efeitos. De um lado, o direito *antidumping* eleva o custo do bem importado oriundo do país acusado, o que afeta negativamente as compras externas desse produto. Por outro, a natureza discriminatória desse mecanismo propicia o desvio de comércio em favor dos fornecedores de países não citados, atenuando o efeito restritivo esperado sobre as importações dos produtos investigados. Alguns autores avaliaram tais impactos e a eficácia do controle das compras externas como instrumento de proteção à indústria doméstica.<sup>4</sup>

O objetivo deste estudo é avaliar o impacto líquido sobre as exportações brasileiras decorrente da aplicação de direito *antidumping* na Alca, durante a década de 1990: a perda quando o Brasil é citado nos processos e o ganho quando o País tem a possibilidade de se beneficiar de desvio de comércio. Na seção 2, são vistos os impactos do AD sobre o comércio avaliados por outros autores. Na seção seguinte, são apresentados os principais agentes do AD no continente. Na seção 4, há um panorama das investigações abertas contra o Brasil pelos principais usuários. A seção 5 analisa como o uso desse instrumento pelos EUA, principal usuário de AD no continente, afetou suas importações totais e aquelas de origem brasileira. Uma análise econométrica desses efeitos é feita na seção 6. Em seguida, são apresentadas as estimativas dos efeitos totais sobre as exportações brasileiras e as considerações finais.

## 2 OS EFEITOS DO ANTIDUMPING

Os efeitos do AD são extensos e não estão associados somente à aplicação de direitos AD. Blonigen e Prusa (2001), em abrangente trabalho de revisão biblio-

---

3. Lindsey e Ilkenson (2001).

4. Prusa (1996); Naidin (1998); Prusa (1999); e Konings, Vandenbussche e Springael (1999).

gráfica sobre o tema, mostram que apenas a presença da lei AD pode afetar o comportamento das firmas. No entanto, os efeitos diretos e mais evidentes das investigações e das medidas AD ocorrem sobre o comércio entre países e conseqüentemente podem comprometer os objetivos de um eventual tratado de livre comércio, caso esse instrumento não seja administrado da forma adequada.

Staiger e Wolak,<sup>5</sup> em análise minuciosa dos efeitos, tanto sobre as importações como sobre o produto, em investigações abertas pelos EUA, apontam para a existência de efeitos já durante o período de investigação, observados antes da determinação final a respeito do dano e da prática de *dumping*, o que eles denominaram de “efeito investigação”. Este, no caso norte-americano, está em parte associado ao caráter retrospectivo do sistema de aplicação de direito AD. Uma vez aberta a investigação, as firmas podem modificar seus preços a fim de evitar a cobrança posterior de direitos AD. Assim, haveria um aumento de preços e queda da quantidade exportada, mesmo antes da conclusão do processo.

O resultado esperado das medidas AD é um aumento de preços dos produtos citados e uma queda da quantidade importada, proveniente da firma citada. Para evitar que as firmas citadas realizem exportações para o país peticionário por intermédio de outras firmas, os países peticionários aplicam o que é chamado de direito residual sobre as demais firmas não citadas do mesmo país. Assim, embora as medidas AD fossem discriminatórias ao nível do exportador, espera-se um aumento do preço e uma redução das quantidades dos produtos importados envolvidos no processo, originários do país citado. O efeito final sobre o valor importado dependerá da reação das firmas e do desfecho das investigações, aplicação de sobretaxa ou acordo de preços.

Ao mesmo tempo, a análise deve levar em conta também o aumento da participação dos países não citados na importação dos produtos envolvidos. Dado o caráter discriminatório das medidas AD, sendo elas aplicadas apenas a alguns países, aqueles não citados podem ser beneficiados por essas medidas, distorcendo os padrões de comércio e amenizando os efeitos sobre as importações. Por essa razão, espera-se que, quanto maior seja o número de países citados, menor será a possibilidade de desvio de comércio e maiores serão os efeitos sobre as importações do país peticionário.<sup>6</sup>

Estudos empíricos recentes sobre as ações AD e seus efeitos sobre o comércio foram elaborados por meio de amostras de investigações abertas pelos EUA, pela UE e pelo Brasil.

---

5. Staiger, R.W. e Wolak, F.A. (1994), pp. 9 e 10.

6. Segundo Prusa (1999, p. 11), nos casos abertos pelo governo norte-americano entre 1980 e 1994, em média, os países citados representam 40% da importação total do produto envolvido.



## 2.1 As estimativas dos efeitos dos casos norte-americanos

Dois trabalhos recentes de Prusa estimaram os efeitos das ações AD abertas pelos EUA em seu fluxo de comércio. Em seus trabalhos, o autor tem como objetivo medir os efeitos sobre os países citados e não citados, de acordo com o desfecho das investigações. Segundo ele, embora os principais parceiros comerciais dos EUA percam quando são citados nas investigações, há a possibilidade de ganhos por meio do desvio de comércio quando não são citados. Assim, o efeito líquido das ações AD não seria necessariamente negativo para esses países.

Prusa (1996) analisou as investigações abertas pelo governo norte-americano entre 1980 e 1988. Os resultados obtidos para os países citados mostram que o efeito estimado do direito AD aplicado é negativo e três vezes maior que o efeito apenas da investigação. Os resultados apontam também para um efeito duradouro no tempo, que é significativo a partir do terceiro ano após a abertura da investigação. No caso dos países não citados, os resultados apontam para existência de desvio de comércio, embora tenha sido encontrado efeito mais intenso nos casos em que não houve aplicação de direitos AD. As estimativas que consideram as importações totais confirmam que o desvio de comércio ameniza os efeitos das ações AD.

Os resultados mais interessantes, porém, são os efeitos líquidos calculados, levando em conta a posição de cada país em cada processo, citado ou não citado. Os principais parceiros comerciais e aqueles que mais sofrem ações AD são os que apresentam resultados líquidos positivos, entre esses o Brasil. Segundo as estimativas, mesmo ao se considerarem as perdas com as ações em que o Brasil foi citado, as investigações AD analisadas geraram um acréscimo de US\$ 18 bilhões nas exportações brasileiras no primeiro ano após o início das investigações.

Em Prusa (1999), a amostra é constituída dos casos abertos entre 1980 e 1994, e os resultados obtidos apontam na mesma direção do trabalho anterior. Nos casos em que foram aplicados direitos AD, a redução do valor importado dos produtos envolvidos após três anos de entrega da petição chega a 50%. Nos casos em que não são aplicados direitos AD algum, a trajetória é a mesma, porém com redução menor. Os valores importados dos países citados correspondentes às investigações retiradas também apresentaram níveis elevados de redução do valor importado, indicando que os casos retirados teriam efeitos mais elevados que aqueles em que são aplicadas medidas AD.

No caso dos países não citados, os coeficientes estimados são significativos apenas para os processos em que são aplicadas medidas AD. Nestes, o valor importado apresenta trajetória contínua de crescimento, encerrando o período analisado com variação superior a 80% em relação ao ano de abertura da investigação.

## 2.2 As estimativas dos efeitos dos casos europeus

Os processos AD abertos pelos países europeus tiveram seus efeitos estimados recentemente por Konings, Vandenbussche e Veuglers (1999), Lasagni (2000) e Brenton (2000).

Com o objetivo de testar a eficiência da política AD da Europa – a ocorrência de desvio de comércio significativo associado às medidas AD amenizaria os efeitos da redução das importações, tornando as medidas AD menos eficazes – Konings, Vandenbussche e Veuglers (1999) analisaram o impacto, por produto, nos casos iniciados entre 1985 e 1990.

Os resultados obtidos pelas equações estimadas apontaram efeitos significativos sobre as importações dos países citados, principalmente quando são aplicados direitos AD ou realizados acordos de preços. Nos casos em que foram aplicados direitos AD, as estimativas apontam para redução das importações em até 67%. Os coeficientes estimados para os casos em que são realizados acordos de preços indicam uma redução de até 53% das importações dos países citados. As investigações encerradas sem aplicação de nenhum tipo de medida AD e sem assinatura de acordos de preços apontaram também uma variação negativa das importações no período analisado. Para os países não citados, os resultados são significativos apenas quando é feito o controle de *outliers* e mostram um aumento de 13% das importações nos casos em que foram aplicados direitos AD.

Em suas conclusões, os autores sublinham a diferença entre seus resultados e aqueles obtidos por outros autores para as investigações norte-americanas, como em Prusa (1996). Segundo eles, a menor importância do desvio de comércio no caso da UE mostra que a aplicação da lei AD pelo velho continente estaria sendo mais eficaz. Entre as razões apontadas pelos autores para essa diferença está o fato de os direitos AD aplicados pelos europeus serem menores que aqueles aplicados pelos EUA. Nos EUA, o direito aplicado é igual à margem de *dumping* encontrada, enquanto na Europa o direito aplicado é aquele suficiente para acabar com o dano encontrado. Além disso, os autores apontam o processo na Europa como menos transparente, o que leva os países não citados a reagirem com mais cautela, na tentativa de evitar processos subsequentes.<sup>7</sup>

Brenton (2000) fez o levantamento das ações abertas pela UE no período 1989–1994, e seu objetivo principal era medir o desvio de comércio causado pelas investigações AD e identificar se este acontece em favor dos países não citados de dentro ou de fora da UE.

---

7. Konings, Vandenbussche e Springael (1999), pp. 17-18.

Os resultados obtidos pelo autor para os volumes importados mostram efeitos significativos para os países citados apenas a partir do segundo ano após a abertura da investigação, sendo mais acentuados quando são aplicados direitos AD. Os resultados obtidos para os países não citados de dentro da UE foram todos não significativos. Aqueles para os países não citados de fora da UE indicam um efeito positivo também no segundo ano após a abertura da investigação, nos casos em que são aplicados direitos AD. O autor sublinha que esse é um resultado coerente com aquele obtido para os países citados e que, em geral, é nesse ano que são publicadas as determinações finais, dando início à eventual aplicação de direito AD definitivo. Segundo Brenton (2000), o desvio de comércio, quando observado, acontece em favor dos países não citados de fora da UE.

Uma observação importante em relação aos resultados de Brenton (2000) é que estes não apontaram efeitos significativos relacionados ao valor do direito AD aplicado. Segundo o autor, tais resultados podem se dever ao fato de os direitos AD maiores serem aplicados a produtos cuja função de demanda tem baixa elasticidade-preço e de os AD menores terem sido aplicados a produtos com função de demanda com elasticidade-preço maior. Esse resultado pode estar também associado às escolhas metodológicas: foi utilizado o maior direito aplicado em cada caso, quando em muitos deles algumas firmas acabam sendo exceções na própria investigação e sofrendo uma sobretaxa menor.

Um outro trabalho recente que estima em que medida os efeitos do AD são amenizados pelo desvio de comércio na UE é o de Lasagni (2000). A análise foi feita para os processos abertos no período 1982–1992. Os resultados obtidos indicam que, quando são aplicados direitos AD, os efeitos sobre as importações dos países citados são negativos, enquanto aqueles sobre os países não citados são positivos, embora menores. Nos casos em que foram realizados acordos de preços, os resultados indicam efeitos não significativos para os países citados e efeitos positivos e significativos para os países não citados. A conclusão do autor é de que a proteção oferecida pelo direito AD aplicado é compensada apenas parcialmente pelo efeito positivo sobre as importações dos países não citados de fora da UE.

### **2.3 As estimativas dos efeitos dos casos brasileiros**

As estimativas dos efeitos das ações AD abertas pelo governo brasileiro sobre suas importações foram realizadas por Naidin (1998). Foram analisadas as investigações abertas entre 1988 e 1997. Os resultados apontam para um impacto negativo do direito AD aplicado sobre os valores importados dos países citados e para um positivo tanto para as importações dos países não citados como para as importações totais. Porém, os coeficientes são todos não signifi-

cativos. Em relação aos efeitos da investigação e da aplicação de direitos AD no tempo, a retração dos valores importados dos países citados se mostrou crescente, mas significativa apenas no segundo e no terceiro ano após a abertura da investigação. As estimativas para os países não citados foram estatisticamente não significativas.

Os resultados mostram evidências estatísticas de que a aplicação da legislação AD possui efeitos significativos e negativos sobre as importações e que esses efeitos são duradouros, concentrando-se principalmente nos vinte e quatro primeiros meses após a abertura da investigação. Os resultados não confirmam, porém, ocorrências significativas de desvio de comércio. Segundo a autora, esses resultados podem ser explicados pela abrangência das investigações (na maioria dos casos, 50% dos países fornecedores são citados) ou pela falta de fornecedores alternativos.

### **3 O CASO DA ALCA NA DÉCADA DE 90: O NÚMERO DE INVESTIGAÇÕES E OS PRINCIPAIS AGENTES**

O número de investigações abertas pelos 34 países membros da futura Alca, no período 1987–2000, é apresentado na tabela 1, extraída da análise feita por Araujo Jr., Macario e Steinfatt.<sup>8</sup> Cada investigação envolve apenas um país citado. Quando o número de países citados em um processo for diferente de um, por exemplo, três países, este contará como três investigações diferentes.

Como pode ser observado, entre os 34 países envolvidos nas negociações da Alca, apenas 15 abriram investigação AD durante o período considerado. O número de países afetados é um pouco maior: 18. No total, 19 países estão envolvidos em processos AD no continente. O Panamá é o único país que abriu algum processo e não foi afetado por nenhum. Por outro lado, Bolívia, Honduras, Paraguai e Uruguai foram afetados por 8 processos e não abriram nenhuma investigação no período.

Os principais responsáveis por investigações AD no continente são também os principais afetados por elas. EUA, Canadá, México, Argentina e Brasil configuram-se como os principais países envolvidos com AD no continente. Os cinco países foram responsáveis por 93% das ações abertas pelos países da Alca e foram afetados por 87% das investigações abertas contra países do continente. No caso do Brasil, das 140 investigações em que o país é citado, 104 foram abertas por países da Alca, sendo os dois principais Argentina (37%) e EUA (21%). Entre as 140 investigações abertas pelo Brasil nesse período, em apenas 40 foram citados países do continente, das quais 26 contra os EUA.

---

8. Araujo Jr., Macario e Steinfatt (2001), pp. 556-558.



TABELA 1

**Número de investigações AD abertas entre 1987-2000, por país peticionário e país afetado**

País peticionário	Arg	Bra	Can	Chi	Col	C.R.	Eq	Guat	Méx	Nic	Par	Peru	T.&T.	EUA	Ven	Alca
Argentina	-	2	2	1	-	-	-	-	1	-	-	1	-	14	1	22
Bolívia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Brasil	38	-	13	2	-	-	-	-	19	-	-	2	-	30	-	104
Canadá	-	1	-	-	-	-	-	-	4	-	-	1	-	42	-	48
Chile	3	-	3	-	-	-	-	-	1	-	-	3	-	5	1	16
Colômbia	2	-	-	-	-	-	-	-	3	-	1	1	-	4	-	11
Costa Rica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	-	2
Equador	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	4
Guatemala	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Honduras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
México	3	4	3	-	2	2	1	1	-	-	1	2	-	34	1	54
Nicarágua	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Paraguai	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Peru	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1	2
T. & Tobago	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	3
EUA	10	26	65	1	8	1	-	-	68	-	-	-	-	-	3	182
Uruguai	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
Venezuela	2	2	1	1	-	1	-	-	6	-	-	-	3	12	-	28
Alca	61	40	84	5	11	6	1	1	103	2	2	11	4	147	7	485
Outros	104	100	218	7	24	-	-	-	130	-	-	16	3	635	22	1.259
Total	165	140	302	12	35	6	1	1	233	2	2	27	7	782	29	1.744

Fonte: copiado de Araujo Jr., Macario e Steinfatt (2001, p. 557).

Quando consideradas apenas as 485 investigações intra-Alca (investigações abertas por países da Alca contra países do futuro bloco), a participação dos 5 maiores agentes do AD não muda muito, e as investigações que envolvem apenas esses 5 países, ou seja, com um deles como peticionário e um dos outros como alvo, representam 78% desse total.

#### 4 O CASO BRASILEIRO NA ALCA NOS ANOS 90

Nesta seção, será feito um panorama geral das investigações abertas pelos países da Alca contra o Brasil. Dada a pequena participação dos demais parceiros do continente na abertura de processos contra o Brasil (menos de 4%), serão consideradas apenas as investigações abertas de Argentina, EUA, México e Canadá. A análise foi realizada com as investigações abertas no período 1989-2001, e foram incluídas apenas as novas investigações, não tendo sido consideradas aquelas abertas para realização de revisão.

Os dados que serão apresentados têm como fonte as publicações oficiais de cada governo, complementadas pelos relatórios semi-anuais da OMC. No caso argentino, foram utilizados os relatórios anuais da *Comisión Nacional de Comercio Exterior* (CNCE), atual órgão governamental responsável pela análise, investigação e determinação de dano à indústria nacional em casos de concorrência desleal. Além desses relatórios, foram consultadas também publicações do *Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos*, no *Boletín Oficial*. A fonte de informação sobre as investigações abertas pelo governo canadense foi a *Canada Customs and Revenue Agency* (CCRA), instituição responsável pela análise de prática e cálculo das margens de *dumping*. No caso mexicano, foi consultado o *Apéndice Estadístico* elaborado pela *Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales* (UPCI), da *Secretaría de Economía*. Os dados norte-americanos foram retirados de documentos do *Department of Commerce* (DOC) dos EUA e de publicações do *Federal Register* (FR).

#### 4.1 O número de investigações por ano e por país peticionário

Na tabela 2, pode ser observado o número de investigações abertas pelos quatro principais países peticionários da Alca contra o Brasil e contra os demais países do mundo, no período 1989-2001.

TABELA 2

**Número de investigações AD abertas contra o Brasil e outros países, por país peticionário, por ano de abertura**

País peticionário	EUA		Canadá		México		Argentina		Total	
	Outros	<b>Brasil</b>	Outros	<b>Brasil</b>	Outros	<b>Brasil</b>	Outros	<b>Brasil</b>	Outros	<b>Brasil</b>
1989	23	<b>1</b>	11	<b>2</b>	4	<b>3</b>	0	<b>0</b>	38	<b>6</b>
1990	33	<b>2</b>	15	<b>0</b>	11	<b>0</b>	0	<b>0</b>	59	<b>2</b>
1991	64	<b>2</b>	11	<b>0</b>	8	<b>1</b>	1	<b>2</b>	84	<b>5</b>
1992	78	<b>6</b>	43	<b>1</b>	24	<b>2</b>	12	<b>6</b>	157	<b>15</b>
1993	32	<b>5</b>	23	<b>1</b>	64	<b>6</b>	16	<b>9</b>	135	<b>21</b>
1994	49	<b>2</b>	2	<b>0</b>	21	<b>1</b>	13	<b>4</b>	85	<b>7</b>
1995	14	<b>0</b>	11	<b>0</b>	3	<b>1</b>	20	<b>5</b>	48	<b>6</b>
1996	21	<b>0</b>	5	<b>1</b>	4	<b>0</b>	18	<b>5</b>	48	<b>6</b>
1997	15	<b>0</b>	16	<b>0</b>	6	<b>0</b>	12	<b>3</b>	49	<b>3</b>
1998	34	<b>2</b>	8	<b>0</b>	11	<b>0</b>	4	<b>2</b>	57	<b>4</b>
1999	45	<b>1</b>	17	<b>1</b>	10	<b>1</b>	16	<b>4</b>	88	<b>7</b>
2000	45	<b>0</b>	20	<b>1</b>	5	<b>0</b>	28	<b>5</b>	98	<b>6</b>
2001	75	<b>2</b>	21	<b>2</b>	4	<b>1</b>	23	<b>4</b>	123	<b>9</b>
<b>Total</b>	528	<b>23</b>	203	<b>9</b>	175	<b>16</b>	163	<b>49</b>	1069	<b>97</b>

Fonte: dados de OMC, CNCE, CCRA, UPCI, DOC, FR. Elaboração própria.

Durante o período 1989–2001, o Brasil foi alvo de 97 processos abertos por Argentina, Canadá, EUA e México. A Argentina foi responsável por mais de 50% desse total. Em segundo lugar, estão os EUA, com pouco menos de um quarto dos processos, seguidos por México (16%) e Canadá (9%). A distribuição do número de processos no tempo mostra uma concentração em 1992 e 1993 – 37% das investigações. Essa concentração foi observada também por Miranda, Torres e Ruiz (1998), em análise das investigações abertas pelos membros do Gatt/OMC no período 1987–1997. Segundo os autores, tal concentração pode estar associada aos ciclos de preços dos bens envolvidos nos processos. Esse período é apontado como um período de queda nos preços do aço, por exemplo, um dos principais produtos citados.

A participação do Brasil no número total de investigações abertas por cada país é maior no caso da Argentina. Entre 1989 e 2001, a Argentina abriu 212 processos, e o Brasil foi citado em 23% deles. O México abriu 191 processos, e a participação brasileira é de 8%. Os EUA, com maior número de processos no período, abriram 551, e o Canadá, 212; em ambos, a participação brasileira é de 4%.

#### 4.2 Os setores afetados

A distribuição do número de investigações abertas por cada um dos quatro países contra o Brasil, por Seção do Sistema Harmonizado de classificação de mercadorias (SH) do produto citado, é apresentada pela tabela 3.

Pode-se observar uma grande concentração do número de investigações em quatro Seções.<sup>9, 10</sup> Considerando a distribuição do total das investigações abertas pelos quatro países, 82% estão concentradas em produtos químicos, plásticos e borrachas, metais e máquinas e material elétrico. A Seção XV – metais comuns e suas obras – é a que apresenta maior concentração do número total de investigações: 53%.

Entre os países, a Argentina é aquele em que as investigações estão menos concentradas e em que há o maior número de seções envolvidas. No entanto, mesmo nas investigações abertas por esse país contra o Brasil, a Seção XV é responsável por 40% dos processos. Nos EUA, onde a participação dos produtos metálicos é maior, estes estão citados em 74% das investigações; as Seções VI – produtos químicos – e VII – plásticos e borrachas – são responsáveis por aproximadamente 9% cada uma. No Canadá, a seção XV representa 67%, e apenas outras duas seções possuem produtos envolvidos: a Seção X – papel e

9. O número de casos abertos pela Argentina e considerados nesta tabela é menor que aquele apresentado na tabela 9. Das 49 investigações argentinas, 9 não foram consideradas, em função da falta de dados relevantes para a análise.

10. Entre as 88 investigações classificadas, 3 envolveram produtos de mais de uma Seção do SH. Cada uma delas foi classificada em apenas uma Seção, de acordo com a participação dos produtos citados de cada Seção nas exportações totais dos produtos envolvidos na investigação.



suas obras – e a Seção XII – calçados. No México, 50% das investigações envolvem metais e suas obras, e as seções de plásticos e borrachas e de máquinas e material elétrico envolvem, cada uma delas, 13%.

TABELA 3

**Número de investigações AD abertas contra o Brasil entre 1989-2001, por país peticionário, por seção (SH) do produto citado**

	País	EUA	Canadá	México	Argentina	Total
	I Reino animal				2	2
	VI Indústrias químicas ou conexas	2		2	2	6
	VII Plásticos, borrachas e suas obras	2		1	3	6
	IX Madeira, carvão veg. e obras...				1	1
	X Papel e suas obras		2		2	4
	XI Têxteis e suas obras			1	2	3
	XII Calçados		1			1
	XIII Obras de pedra, gesso, cimento...			1		1
	XV Metais comuns e suas obras	17	6	8	16	47
	XV Máquinas e aparelhos, material elétrico...	1		2	10	13
	XVII Material de transporte			1		1
	XVIII Instrumentos e aparelhos de ótica...	1			2	3
	Total	23	9	16	40	88

Fonte: dados de OMC, CNCE, CCRA, UPCI, DOC, FR. Elaboração própria.

#### 4.3 Os resultados das investigações e os direitos AD aplicados

A tabela 4 apresenta o número de investigações abertas contra o Brasil pelos quatro países, de acordo com o resultado final de cada uma delas. As investigações encerradas foram classificadas em quatro grupos: “acordo de preço”, quando a investigação foi encerrada por meio de acordo de preço entre as firmas brasileiras citadas e o governo peticionário; “aplicação de direito final”, quando o processo foi encerrado por meio da aplicação de algum tipo de direito final, sobre taxa ou preço mínimo, independente do que ocorreu na decisão preliminar; “aplicação de direito preliminar somente”, quando o processo foi encerrado sem nenhuma aplicação de direito final e não houve acordo de preço, mas houve aplicação de direito preliminar de algum tipo; e “sem aplicação de direitos”, quando não houve aplicação de direitos nem em fase final nem em preliminar, e também não houve acordo de preços.<sup>11, 12</sup>

11. Mais uma vez foram desconsideradas as 9 investigações abertas pelo governo argentino para as quais não foi possível levantar toda a informação necessária. Entre os 40 casos considerados, 7 tiveram resultados diferentes para cada firma envolvida. Em 2 desses, houve tanto aplicação de direito final como firmas que não sofreram nenhuma aplicação de direito. Em outros 2, houve tanto aplicação de direito final como firmas para as quais foi aplicado somente o direito preliminar. O resultado final considerado para esses 4 casos foi “aplicação de direito final”. Em outros 2 casos, foram aplicados somente direitos preliminares para parte das firmas, enquanto para as demais não foi aplicado direito algum. Esses 2 casos foram contabilizados como de resultado “aplicação de direito preliminar somente”. Um outro caso teve tanto aplicação de direito final como realização de acordo de preço. Para esse caso, o resultado foi considerado como “acordo de preço”.

12. Infelizmente, não foi possível obter informações sobre o número de investigações abertas por Argentina, Canadá e México e retiradas pelas próprias firmas peticionárias. Por essa razão, as investigações abertas pelos EUA contra o Brasil que tiveram esse desfecho também não foram consideradas nesta seção.

TABELA 4

**Número de investigações AD abertas contra o Brasil entre 1989-2001, de acordo com o resultado da investigação**

	País peticionário	EUA	Argentina	México	Canadá	Total
Resultado da investigação	Acordo de preços	1	10			11
	Aplicação de direito final	10	13	10	7	40
	Aplicação de direito preliminar somente	7	8	2	2	19
	Sem aplicação de direitos	3	5	3		11
	Investigações ainda em curso	2	4	1		7
	Total	23	40	16	9	88

Fonte: dados de OMC, CNCE, CCRA, UPCI, DOC, FR. Elaboração própria.

Das 88 investigações consideradas, apenas 81 foram encerradas até julho de 2002. Destas, aproximadamente a metade foi encerrada com aplicação de direito *antidumping*. Em outros 22% das investigações, embora não tenha havido aplicação de direito no encerramento, houve aplicação de direito na etapa preliminar. Do total de investigações encerradas, em 73% houve algum tipo de aplicação de direito AD, provisório ou definitivo. Pode ser observado ainda que, em 13% das investigações encerradas, foram assinados acordos de preços e que o mesmo número foi encerrado sem aplicação alguma de direito *antidumping*.

Ao se observar a distribuição do número de investigações por desfecho e por país peticionário, pode ser visto que, no Canadá, os 9 processos foram encerrados com aplicação de algum tipo de direito AD e que não houve nenhum acordo de preço. No México, também não houve acordo de preço, e, em grande parte dos processos encerrados (67%), houve aplicação de direito final. A Argentina é o país onde há maior número de acordo de preço: 10 dos 11 registrados. Estes representam 28% das investigações encerradas pelo país. Entre as investigações encerradas pelo governo argentino, em apenas 36% foram aplicados direito final, e em mais da metade dos casos foi aplicado algum tipo de direito AD. Nos EUA, houve apenas um acordo de preço. Entre as investigações norte-americanas encerradas, 48% o foram com aplicação de direito final e 81% destas foram encerradas com aplicação de algum tipo de direito AD.

Além do resultado da investigação, é importante levarmos em conta o fato de que a magnitude do direito AD aplicado varia bastante entre os países. Na tabela 5, são apresentadas as médias dos direitos AD aplicados por país e o número de investigações encerradas por faixa de valor do direito definitivo aplicado. Para as investigações abertas pelos EUA e pelo Canadá, o direito considerado como direito final aplicado em cada caso foi a média ponderada dos diferentes direitos aplicados às firmas citadas pelo peso das exportações de cada uma destas, calculada pelos respectivos governos. No caso dos processos mexicanos e argentinos, uma vez que os governos não calculam tal média, foi

utilizada média simples. Nos casos em que a determinação foi publicada em forma de preço mínimo, utilizou-se o preço observado no ano anterior ao de abertura do processo e calculou-se a sobretaxa correspondente.

TABELA 5

**Número de investigações AD abertas contra o Brasil entre 1989-2001, com aplicação de direito definitivo, por faixa de valor de direito aplicado**

	Faixa do direito AD aplicado (%)	0-25	25-50	50-75	75-100	>100	Total	DAD médio (%)
País	EUA	1	2	3	1	3	10	73,4
	Argentina	8	2	1	2	-	13	30,8
	Canadá	1	4	2	-	-	7	38,1
	México	1	7	2	-	-	10	40,3
	Total	11	15	8	3	3	40	45,6

Fonte: dados de OMC, CNCE, CCRA, UPCI, DOC, FR. Elaboração própria.

Entre os quatro países, os EUA são aquele com maior direito AD definitivo médio aplicado (73%), seguido por México e Canadá (em torno de 40%). A Argentina é o país com menor direito médio, cerca de 31%. Das 40 investigações encerradas com aplicação de direito AD definitivo, em 65% o direito aplicado foi de até 50%. Em outros 28%, os direitos aplicados ficaram entre 50% e 100%. Em 8% das investigações analisadas, o direito definitivo aplicado está acima de 100%.

Nas investigações abertas pelos EUA, essa relação se inverte. Entre os 10 processos norte-americanos encerrados com direito AD definitivo, 6 terminaram com direitos acima de 50%, sendo 3 destes com direitos superiores a 100%. Nos outros três países, não foi registrada nenhuma investigação com direito acima de 100%. Na Argentina, país onde há maior número de investigações com direitos aplicados até 25%, 8 das 13 encerradas com direito AD definitivo estão nessa categoria. No Canadá, das 7 investigações consideradas, em 4 foram aplicados direitos AD entre 25% e 50%. No México, os valores dos direitos definitivos aplicados também se concentram nessa faixa. Entre as 10 investigações, 7 terminaram com aplicação de direito AD entre 25% e 50% .

## 5 OS EFEITOS DAS AÇÕES AD SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

Nesta seção, será avaliado o efeito das investigações AD sobre as exportações brasileiras. Quando o Brasil é citado em uma investigação, espera-se uma redução das importações do país petionário do produto envolvido. Ao mesmo tempo, quando o Brasil exporta um produto envolvido em uma investigação em que não é citado, há a possibilidade do aumento das exportações brasileiras para o país petionário, em decorrência de desvio de comércio, como observado por outros estudos.

Assim, para analisar o efeito total sobre as exportações brasileiras, deverão ser levadas em conta não somente as investigações apresentadas acima, em que o Brasil é citado, mas também investigações abertas pelos mesmos países, envolvendo produtos da pauta de exportação brasileira para o respectivo país, em que o Brasil não está envolvido. Em função da dificuldade de obtenção dos dados relativos às investigações, optou-se por uma amostra reduzida das investigações abertas na Alca. O país escolhido dentre os quatro apresentados acima foi os EUA. As razões principais foram a disponibilidade de dados e seu papel como agente do *antidumping* no continente.

### 5.1 A base de dados

Para cada processo aberto pelos EUA, foram levantados dados sobre o próprio processo, como data de início, países citados, produtos envolvidos, identificados a oito dígitos do SH e o desfecho da investigação. Em seguida, foram montadas séries com os dados de importação dos produtos envolvidos, originários dos países citados e não citados. Os dados de quantidade importada infelizmente apresentam muitas lacunas, e, em alguns casos, as quantidades importadas de um mesmo grupo de produtos são registradas em unidades diferentes e incompatíveis. Assim, a análise será realizada por meio das séries de valor importado, deflacionado pelo IPA dos EUA.<sup>13</sup>

As séries de importação para cada processo serão avaliadas para um período de seis anos, que se inicia dois anos antes ao de abertura do processo e termina no terceiro seguinte a esse (t-2, t-1, t0, t1, t2, t3, onde t0 é o ano de abertura). Como os dados disponíveis só permitiram obter informações completas dos processos abertos a partir de 1992, para possibilitar a análise em um período completo de seis anos para todos os casos, serão consideradas apenas as investigações abertas entre 1992 e 1998.

Cada processo pode envolver mais de um país e mais de um produto (oito dígitos do SH). Dessa forma, a série de importação de países citados de cada um deles é a soma da importação de todos os produtos citados, a oito dígitos SH, originária de todos os países citados. Da mesma maneira, foram elaboradas as séries de países não citados. Quando um mesmo produto foi envolvido em diferentes processos cujos correspondentes períodos analisados apresentavam coincidência em pelo menos um ano, o produto citado foi retirado de ambos os processos, evitando assim que a análise fosse prejudicada por problemas de contaminações de efeitos de uma investigação na outra. Os casos cujos produtos retirados da forma acima representaram mais de 40% do total importado nos dois anos anteriores ao de abertura do caso foram retirados.

---

13. Essa informação teve como fonte o FMI/IFS International.



No período considerado, os EUA abriram 104 processos, envolvendo 41 países. Nossa análise irá abranger apenas 67 deles, em função do problema mencionado acima e de dificuldades na elaboração da série de importação devido às mudanças ocorridas no SH em 1996 e nos registros dos dados de comércio, do início da década de 1990, dos países surgidos com o fim da URSS. Entre os processos considerados, 35 terminaram com aplicação de direitos AD definitivos, 4 com acordos de preços e 24 sem imposição de direitos definitivos, e 4 foram retirados no decorrer do processo de investigação, antes do término desta.

Os dados relativos aos processos tiveram como fontes aquelas mencionadas para elaboração das tabelas acima. Para os dados de importação, foi utilizado o banco de dados elaborado por Feenstra, Romalis e Schott (2002).

## 5.2 A evolução observada das importações

Esta seção apresentará a evolução das importações dos EUA dos produtos envolvidos em processos AD, originárias de países citados e não citados. Uma vez que o objetivo do trabalho é estimar os efeitos sobre as exportações brasileiras, a análise a seguir será feita para os valores importados pelos EUA de todos os países, e parte dela considerando apenas as importações originárias do Brasil. Como a magnitude do valor importado em cada processo pode diferir muito, será considerada a variação da importação em relação ao ano anterior ao de abertura da investigação,  $t-1$ .

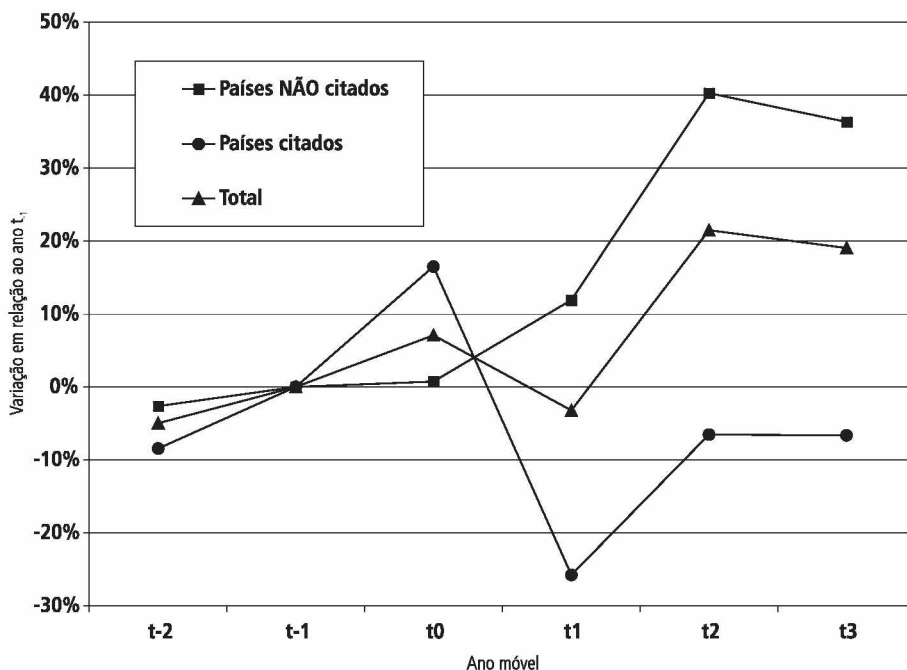
### 5.2.1 As importações totais

No gráfico 1, pode ser observada a evolução do valor deflacionado importado total e dos países citados e não citados. Há uma diferença clara nas trajetórias das importações desses dois grupos de países.

A importação dos países não citados apresenta trajetória de crescimento até o segundo ano após a abertura da investigação ( $t_2$ ) e encerra o período de análise com uma variação positiva de 36% em relação ao ano anterior ao de abertura do processo. O valor importado dos países citados, porém, registra crescimento até  $t_0$ , com uma variação positiva em relação ao ano anterior de 17%, superior àquela observada para os países não citados (7%). Esse dado indicaria que os efeitos das medidas AD sobre os países citados se iniciariam no ano seguinte ao de abertura. A partir de  $t_1$ , os valores importados dos países citados ficam abaixo daquele registrado em  $t-1$ , atingindo uma variação negativa de 26% em  $t_1$ , seguida de uma leve recuperação no ano seguinte, e encerrando o período com uma variação ainda negativa de 7%. Os dados observados apontam efeitos negativos e duradouros do AD sobre as importações dos países citados. A melhoria dos valores importados dos países citados registrada em  $t_2$  pode ser associada ao fato que em parte dos processos não são aplicados direitos AD. O aumento das importações dos países não citados é

um indício da ocorrência de desvio de comércio associado ao AD. Esse aumento parece compensar a retração das importações dos países citados, como pode ser visto por meio da evolução da importação total dos produtos citados, em que há registro de queda apenas no ano t-1.

GRÁFICO 1  
Variação do valor importado total dos países citados e não-citados



Como vimos anteriormente, as investigações podem ser encerradas de formas diferentes, e espera-se que as conseqüências sobre as importações sejam também diferenciadas. Nos gráficos 2 e 3, poderá ser observada a evolução da importação total dos produtos envolvidos dos países citados e não citados, por desfecho do processo: “C/ DAD definitivo”, quando o caso é encerrado com aplicação de direitos AD definitivos; “S/ DAD definitivo”, quando os países citados não sofrem nenhum tipo de medida AD (esses casos mostrariam os efeitos decorrentes apenas da investigação); “Acordo de preços”, quando o processo é encerrado com realização de acordo de preços; e “Retiradas”, quando os processos são encerrados por meio da retirada da petição pelos próprios petionários.

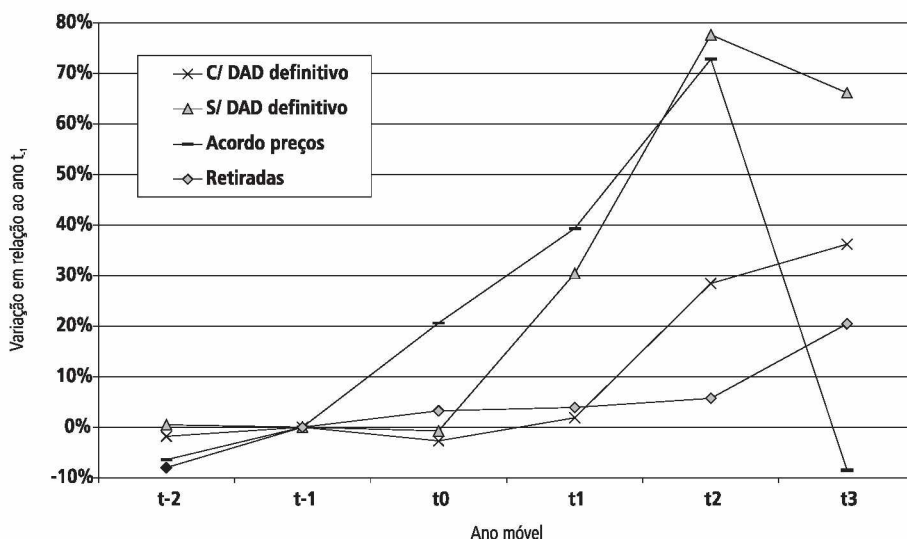
Como era esperado, podemos observar que, no caso da importação dos países citados (gráfico 2), quando foram aplicados direitos *antidumping* (DAD) definitivos,

os efeitos foram mais prolongados e nefastos que nos casos em que as investigações foram abertas, mas encerradas sem aplicação de DAD definitivo. Quando foram aplicados DAD definitivos, houve retração de 30% em t1, seguida de leve recuperação nos dois anos seguintes, encerrando o período ainda com queda de 15% em relação a t-1. A importação relativa aos casos em que não foram aplicados direitos AD registra retração apenas no ano seguinte ao de abertura da investigação, o que indica efeito negativo associado à investigação, onde, em alguns casos, além da incerteza gerada pelo próprio processo, há também a aplicação de direitos AD provisórios. A trajetória da importação desses casos apresenta recuperação já no ano seguinte, atingindo nível 23% superior àquele registrado em t-1. Comparando a evolução das importações quando as petições foram retiradas, observa-se que, para os países citados, há crescimento contínuo. Esse comportamento das importações indica que processos retirados não teriam efeitos significativos sobre as importações.

A realização de acordos de preços, como se pode observar no gráfico 2, mostrou-se a forma mais efetiva de redução das importações. Nos anos seguintes à abertura dos processos, os valores importados dos países citados registraram redução de 56% em t3, superior àquela de quando foram aplicados DAD definitivos, resultado diferente do esperado. Porém, cabe sublinhar que, para esse tipo de desfecho de processo, a amostra utilizada é pequena, de apenas 4 casos, entre os quais um deles possui peso significativo na importação total da série e apresentou redução de aproximadamente 100% nos anos seguintes à abertura do processo.

GRÁFICO 2

**Varição do valor importado dos países citados de acordo com o desfecho do processo**

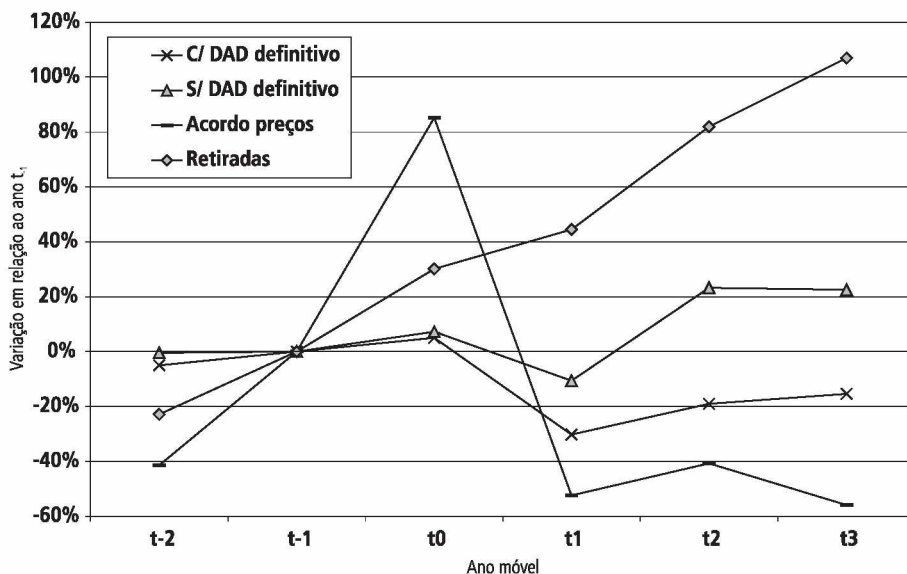




No gráfico 3, onde podem ser observadas as importações dos países não citados, nos casos em que foram aplicados DAD definitivos e naqueles encerrados sem aplicação destes, os valores registrados apresentam variações superiores àquelas registradas pelos países citados, como era de se esperar. No entanto, diferente do esperado, a variação é superior quando não foram aplicados direitos AD, atingindo 78% em t2. Essa diferença indica que o desvio de comércio seria maior nesses casos que naqueles em que foram aplicados DAD definitivos, nos quais em t2 a variação positiva é de apenas 26% e, ao final de período, de 36%.

GRÁFICO 3

**Varição do valor importado dos países citados de acordo com o desfecho do processo**

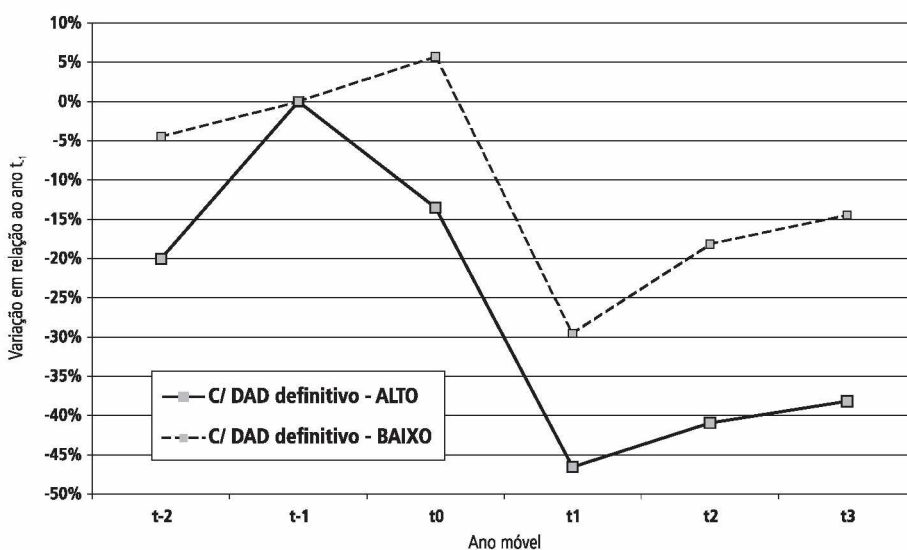


A importação dos países não citados dos produtos envolvidos em acordos de preços, embora apresente crescimento até t2, quando há uma variação positiva de 73%, apontando desvio de comércio também nesses casos, encerra o período com retração de 8%. A trajetória seguida pela importação de países não citados de produtos envolvidos em investigações retiradas pelos próprios petionários apresenta variações positivas ao longo de todo o período de análise, porém sempre inferiores àquelas registradas pelos valores importados dos países citados dos mesmos produtos, indicando a inexistência de desvio nesses casos, como era esperado. Além disso, essa variação positiva é também inferior às registradas pelas importações também dos países não citados, mas referentes às investigações com desfechos diferentes.

Com o objetivo de verificar o efeito da magnitude do direito aplicado, os gráficos 4 e 5 apresentam a evolução do valor importado quando foram aplicados direitos definitivos, para os países citados e não citados, respectivamente. Os processos foram divididos em dois grupos, de acordo com a posição do direito aplicado em relação ao direito médio observado (84,71%) nos 35 casos analisados.

GRÁFICO 4

**Varição do valor importado dos países citados, de acordo com a magnitude do direito AD definitivo**



O gráfico 4 mostra que, para a importação dos países citados, durante todo o período, a variação das importações dos casos em que os direitos definitivos aplicados são altos é menor e mais acentuada que aquela em que os direitos definitivos são baixos. Esse comportamento está de acordo com a hipótese de que a magnitude do direito AD aplicado é fator importante na determinação do valor importado.

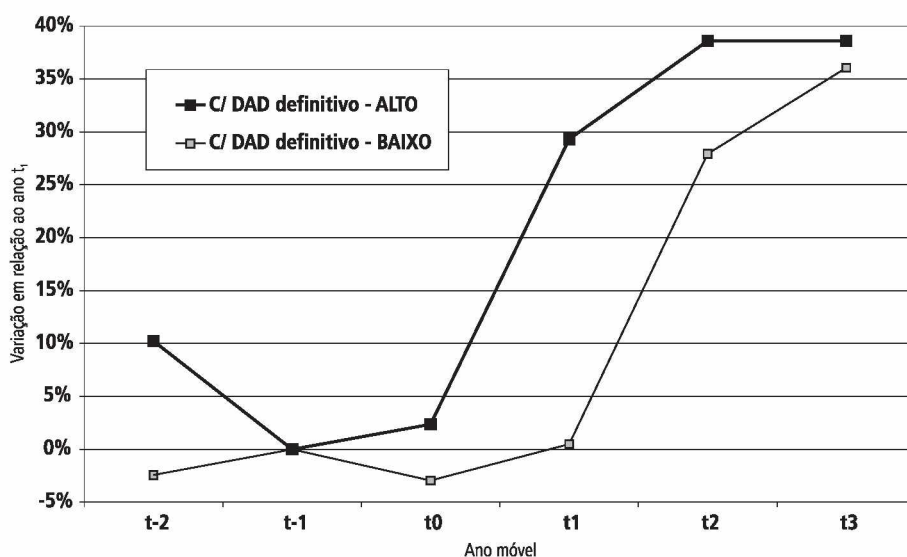
No caso das importações dos países citados, quando os direitos aplicados são baixos, há um crescimento das importações até o ano de abertura das investigações, seguido de retração de 30% no ano seguinte. As importações desse grupo, embora voltem a crescer nos anos seguintes, encerram o período com uma variação negativa em torno de 14%. Nos casos em que os direitos DAD aplicados estão acima da média, os valores já apresentam retração a partir de t0, chegando a -47% do valor observado em t-1. Embora nos anos

seguintes haja uma leve recuperação, a retração ainda está próxima aos 40% e é mais acentuada que no caso anterior. Uma observação importante é que os casos em que são aplicados direitos AD maiores registraram maior crescimento das importações no período anterior ao de abertura da investigação, indicando que esse instrumento poderia estar sendo utilizado para diminuir a força dos concorrentes externos.

A evolução das importações dos países não citados (gráfico 5) se mostrou de acordo com o esperado. As importações apresentaram maior taxa de crescimento quando os direitos aplicados são altos, encerrando o período analisado com um crescimento próximo a 40%. Nos casos em que o direito aplicado está abaixo da média, essa taxa é um pouco menor, em torno de 36%. Em ambos os casos, há indícios de desvio de comércio, o qual seria maior quando são aplicados direitos mais elevados.

GRÁFICO 5

**Varição do valor importado dos países não citados, de acordo com a magnitude do direito AD definitivo**



### 5.2.2 As importações originárias do Brasil

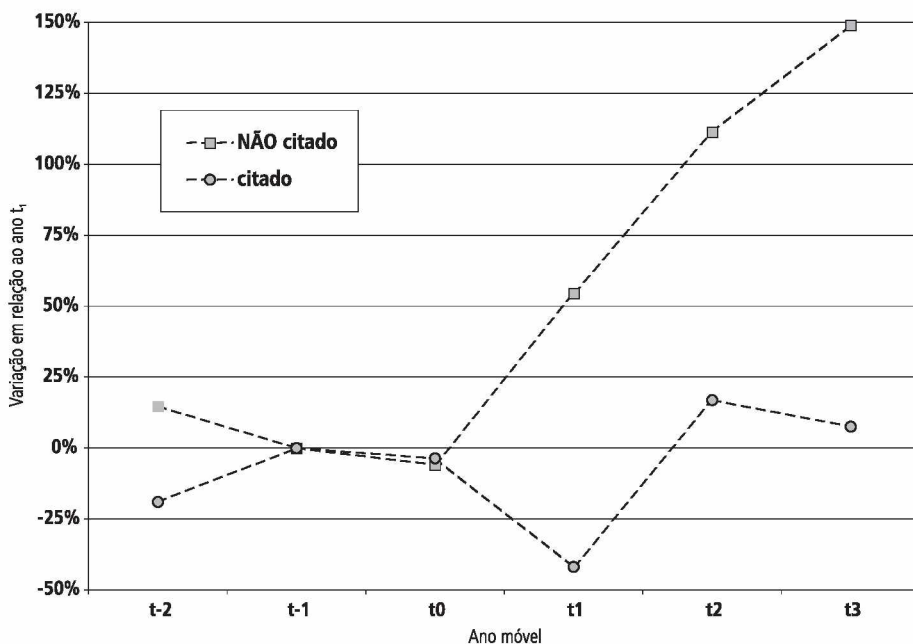
Ao se observarem as importações totais de produtos citados em processos AD originárias do Brasil (gráfico 6), pode-se notar que a trajetória é similar àquela verificada acima. Há uma retração do valor importado no ano seguinte ao de abertura dos processos, seguida de uma recuperação. No caso do Brasil, porém, o período se encerra com um nível de valor importado 8% superior àque-

le registrado em t-1. Quando o país não foi citado, as exportações brasileiras também seguiram trajetória de crescimento, encerrando o período com uma variação acima de 100% em relação a t-1.

Como foi visto acima, a variação da importação pode diferir com o desfecho do processo.

GRÁFICO 6

Varição do valor importado total, originário do Brasil, quando é citado e não citado



Nos gráficos 7 e 8, são apresentadas as importações originárias do Brasil, por desfecho dos processos, quando o país é citado e não citado, respectivamente.

Ao se analisar o gráfico 7, pode-se perceber que, quando o Brasil é citado, os acordos de preços são também uma forma eficaz de redução das importações. No último ano observado, foi registrada uma variação negativa de 99%, mostrando efeitos proibitivos desse tipo de medida. Esse resultado, no entanto, deve ser visto com cautela, pois, durante o período analisado, o Brasil realizou apenas um acordo de preços, envolvendo produtos siderúrgicos. As importações originárias do Brasil, quando os processos são encerrados com aplicação de DAD, também caem consideravelmente já a partir do ano de abertura do processo, -27%, chegando a uma variação de -73% em t2. Nos outros dois anos, a retração é grande, mas menor que nos casos de acordo de preços. Quando a

exportação brasileira foi citada, mas não foi aplicado direito AD definitivo, há uma retração de 20% em t1, seguida de rápida recuperação, atingindo variação positiva em torno de 60% nos anos seguintes. Cabe ressaltar que as importações originárias do Brasil, nos três casos, apresentaram variações mais acentuadas que aquelas registradas na análise anterior (gráfico 2), quando foram levados em conta todos os países. A amostra considerada não apresentou nenhuma investigação retirada pelos peticionários em que o Brasil tenha sido citado.

As importações originárias do Brasil quando o país não é afetado (gráfico 8) apresentaram variações expressivas, principalmente se comparadas àquelas registradas pelos demais países. Quando foram aplicados DAD definitivos, as importações encerraram o período com crescimento superior a 100% em relação ao ano anterior ao de abertura do processo. No entanto, diferente do esperado, o ganho seria ainda maior nos casos encerrados sem aplicação de DAD definitivos. Nesses últimos, a variação chega a mais de 400%. Essas variações tão elevadas apontam para importações registradas apenas após a abertura do processo, ou seja, da entrada de novos exportadores.

GRÁFICO 7

Varição do valor importado total, originário do Brasil, quando é citado, de acordo com o desfecho do processo

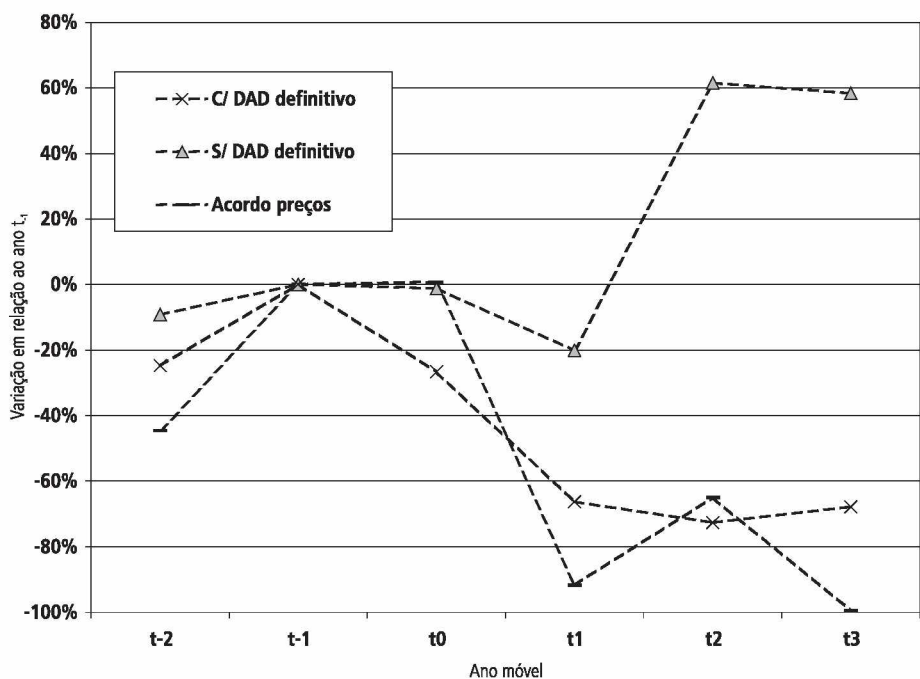
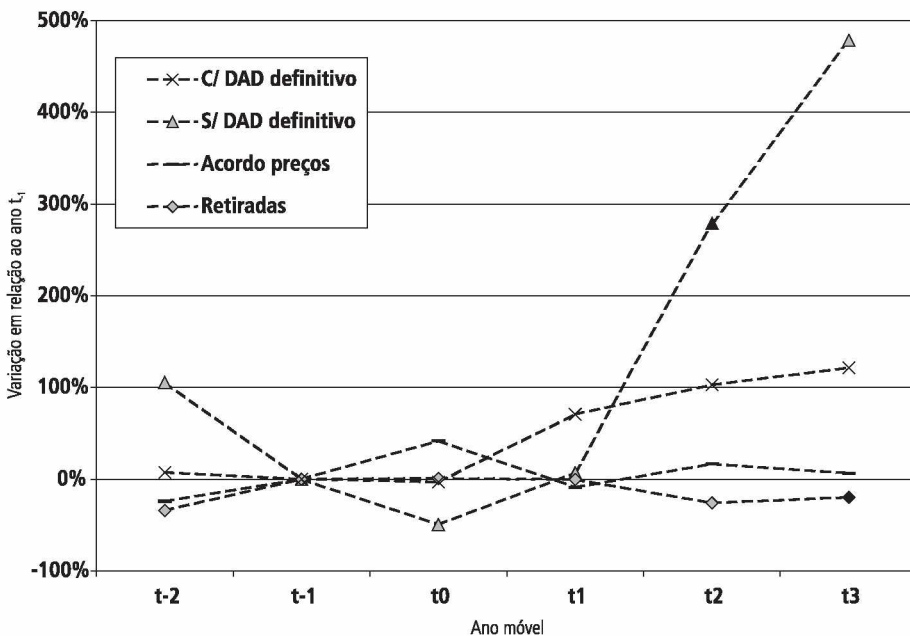


GRÁFICO 8

Varição do valor importado, originário do Brasil, quando o país não é citado, de acordo com o desfecho do processo



## 6 OS EFEITOS DO AD SOBRE AS IMPORTAÇÕES: UMA ANÁLISE ECONOMÉTRICA

Nesta seção, serão estimados os efeitos das investigações AD sobre as importações dos países citados e não citados. Em função do pequeno número de casos retirados e em que foram realizados acordos de preços, nas estimativas econométricas foram considerados apenas os casos em que foram aplicados DAD definitivos e aqueles encerrados sem aplicação de medidas AD definitivas. O objetivo final é quantificar o efeito sobre as exportações brasileiras para os EUA no período analisado. Ou seja, uma comparação entre o que teria sido importado com o AD, de acordo com os coeficientes estimados, e o valor importado estimado caso os processos não tivessem sido abertos, tanto nos casos em que as importações originárias do Brasil foram citadas – em que se espera haver uma perda – como naqueles em que os exportadores brasileiros não foram citados, nos quais poderá haver um ganho por meio de desvio de comércio.

O modelo utilizado é baseado em Prusa (1999). Abaixo segue a equação estimada:

$$\ln M_{it_j} = \alpha + \beta_1 \ln M_{it_{j-1}} + \beta_4 DAD_{it_1} + \beta_5 DAD_{it_2} + \beta_6 DAD_{it_3} + \beta_7 NEG_{it_1} + \beta_8 NEG_{it_2} + \beta_6 NEG_{it_3} + \gamma sh + \lambda Ano$$



onde  $M_{ij}$  é a soma do valor importado deflacionado dos produtos citados no caso  $i$  ( $i = 1, \dots, 59$ ), no ano  $t_j$  ( $j = -1, 0, 1, 2, 3$ ). Espera-se um efeito negativo decorrente do processo AD sobre esses valores quando os países forem citados e um efeito positivo quando os países não forem citados – hipótese de ocorrência de desvio de comércio.

A primeira variável independente é o logaritmo da variável dependente defasada. Em seguida, há uma variável binária para cada tipo de desfecho do processo, para cada ano seguinte àquele de abertura do mesmo. A *dummy*  $DAD_{ijt}$  identifica as observações referentes ao ano  $t_j$ , do caso  $i$ , em que houve aplicação de direito AD definitivo, e a variável  $NEG$  corresponde aos casos encerrados sem aplicação de medidas AD.

Além das variáveis acima, foram inseridas ainda *dummies* de ano calendário,  $Ano$ , correspondentes ao ano  $t_j$  da observação, para os anos de 1991 a 2000, a fim de captar efeitos macroeconômicos. Os efeitos fixos associados aos setores aos quais pertencem os produtos citados foram captados também por meio de variáveis binárias,  $sh$ , para cada uma das seções do SH que tiveram produtos citados.

Três amostras diferentes foram utilizadas para as estimações: valores importados observados dos grupos de países citados, valores importados observados de países não citados e o valor importado total observado (a soma dos dois anteriores). A equação foi estimada por meio de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), e eventuais problemas de heterocedasticidade foram corrigidos pelo método de *White*. Os resultados serão comentados a seguir.

## 6.1 Os resultados

Os resultados obtidos com as três equações estimadas estão resumidos na tabela 6. Para facilitar a interpretação dos coeficientes das variáveis *dummies*, estes foram transformados e apresentados na tabela 7.

Os resultados obtidos com os dados dos países citados indicam que, independentemente da aplicação de medidas AD, há redução das importações. Os coeficientes das *dummies* que identificam os desfechos dos processos são negativos em ambos os casos, para os quatro anos analisados. Quando são aplicados direitos AD definitivos, há uma redução de mais de 30% ainda durante o ano de investigação, indicando a retração nas importações, que estaria associada à incerteza gerada pelo processo e por eventuais direitos provisórios. No primeiro ano após a abertura da investigação, os resultados apontam para efeitos ainda mais restritivos, com redução de aproximadamente 74% em relação ao ano anterior ao de abertura da investigação. No ano seguinte, o valor importado apresenta pequena recuperação, mas registra nível inferior àquele de  $t-1$ . Ao final do período analisado, a redução apontada é de mais de 68%.



Nos casos em que não são aplicadas medidas AD, há também um efeito negativo. Porém, excetuando o ano de abertura da investigação, a redução estimada é menor que a anterior, como era esperado. Os resultados indicam um efeito prolongado do processo de investigação, apontando uma redução de 45% no terceiro ano após a abertura do caso. Apenas para o ano t2 o coeficiente estimado não é significativo, até 10%.

As estimativas dos coeficientes relacionados aos processos AD utilizando os valores importados dos países não citados são negativas, resultado diferente do esperado. Comparando esses coeficientes com aqueles obtidos para os países citados, as reduções estimadas são menores para os países não citados. Porém, os coeficientes estimados são não significativos, excetuando aquele correspondente aos casos em que não foram aplicados DAD definitivos. Este aponta para redução de mais de 40% das importações dos países não citados ainda durante o ano de abertura da investigação.

TABELA 6  
Estimativas do modelo MQO

Variáveis	Importações de países citados	Importações de países NÃO citados	Importações totais
C/ DAD, ano t <sub>0</sub>	-34,5	-27,1	-12,0
C/ DAD, ano t <sub>1</sub>	-74,3	-2,8	-22,1
C/ DAD, ano t <sub>2</sub>	-44,6	-9,5	3,1
C/ DAD, ano t <sub>3</sub>	-68,6	-3,8	-7,5
S/ DAD, ano t <sub>0</sub>	-36,0	-44,8	-10,5
S/ DAD, ano t <sub>1</sub>	-55,6	-48,7	-13,0
S/ DAD, ano t <sub>2</sub>	-25,1	-6,3	7,1
S/ DAD, ano t <sub>3</sub>	-45,5	-27,7	-5,2

Os resultados obtidos com os valores totais importados para cada caso apontam efeitos significativos apenas no primeiro ano após a abertura das investigações dos casos em que são aplicados direitos AD definitivos: -22%.

TABELA 7  
Variação (%) entre  $M_{t_0}$  e  $M_{t_i}$ , por variação unitária de...

Variáveis	Importações de países citados	Importações de países NÃO citados	Importações totais
Constante	5.369 *** (1.799)	5.362 ** (2.690)	0,664 (0,669)
Ln ( $M_{t_i}$ )	0,738 *** (0,106)	0,678 *** (0,158)	0,959 (0,033)
C/ DAD, ano t <sub>0</sub>	-0,424 ** (0,195)	-0,317 (0,213)	-0,128 (0,084)

(continua)

(continuação)

C/ DAD, ano $t_1$	-1.358 (0,252)	***	-0,029 (0,213)	-0,250 (0,099)	**
C/ DAD, ano $t_2$	-0,590 (0,233)	**	-0,099 (0,224)	0,030 (0,089)	
C/ DAD, ano $t_3$	-1.159 (0,620)	*	-0,039 (0,227)	-0,078 (0,099)	
S/ DAD, ano $t_0$	-0,447 (0,263)	*	-0,594 (0,333)	-0,111 (0,102)	
S/ DAD, ano $t_1$	-0,811 (0,244)	***	-0,668 (0,565)	-0,139 (0,103)	
S/ DAD, ano $t_2$	-0,289 (0,251)		-0,065 (0,359)	0,068 (0,095)	
S/ DAD, ano $t_3$	-0,606 (0,250)	**	-0,324 (0,323)	-0,053 (0,111)	
<i>Dummies</i> de Ano	Sim		Sim	Sim	
<i>Dummies</i> de Setor	Sim		Sim	Sim	
R <sup>2</sup> ajustado	0,648		0,685	0,964	
Estatística F	19.059		22.318	262,090	
Nº obs.	295		295	295	

Nota: Os erros padrões estão representados entre parenteses. \*\*\*, \*\* e \* indicam, respectivamente, significância de 1%, 5% e 10%.

As estimativas acima indicam que o AD reduz significativamente as importações e que a amostra utilizada não confirma evidência de desvio de comércio. Esses resultados diferem daqueles obtidos por Prusa (1999) também para casos abertos pelos EUA, para o período 1980-1994. Uma razão que pode ter contribuído para as diferenças nos resultados é a diferença no período de observação; outra é uma pequena diferença na equação utilizada. Como Prusa (1999) analisa um período maior, o autor obteve uma amostra mais diversificada, fazendo sentido estimar os efeitos também para os casos retirados e para acordos de preços.

Com os coeficientes estimados acima, foram feitas estimativas do valor importado proveniente do Brasil para cada um dos processos em que o Brasil é citado. Para cada caso, foi estimado o valor importado considerando a existência do processo AD e também qual teria sido esse valor caso a investigação não tivesse sido aberta. As estimativas foram feitas apenas para o período  $t_0$ , uma vez que, para os anos posteriores, deveriam ser utilizadas variáveis defasadas e que, a partir do ano  $t_0$ , os valores observados já estariam sofrendo influência do processo AD. O mesmo foi feito para os casos em que o Brasil não foi citado.

Os valores estimados mostram uma acentuada redução do valor importado do Brasil no ano de abertura da investigação (tabela 8). Nos casos em que houve aplicação de direito AD, a estimativa da perda associada aos processos

AD é de aproximadamente US\$ 53 milhões. Nos casos em que não foram aplicadas medidas AD, a perda absoluta foi de mais de US\$ 200 milhões. Essas perdas, vale lembrar, são relativas às variações ocorridas apenas durante os anos de abertura dos processos, representando o impacto sobre as importações somente do processo de investigação. A variação estimada do valor importado quando o Brasil não foi citado foi negativa e de aproximadamente US\$ 10 milhões, diferente do esperado. O efeito líquido total estimado foi uma perda que chegou a mais de US\$ 268 milhões.

## 7 CONCLUSÕES

TABELA 8

**Importação estimada originária do Brasil (milhões U\$), no ano t1**

Investigações encerradas... - Quando o Brasil foi....	Valor estimado (milhões US\$), para o ano $t_0$		Variação estimada (B-A)
	C/ Investigação (A)	S/ Investigação (B)	
C/ DAD - CITADO	101,1	154,5	53,4
S/ DAD - CITADO	364,5	569,7	205,2
S/ DAD - NÃO CITADO	12,1	21,9	9,8
Total	465,7	724,2	268,4

Embora a idéia inicial tenha sido a criação de um instrumento de preservação do ambiente competitivo, que fornecesse meios de proteger um mercado de condutas predatórias, a legislação AD vem sendo utilizada como mais um instrumento do novo protecionismo. Seu uso abusivo e proibitivo, em alguns casos com prazos que parecem ser indefinidos, metodologias de cálculo diversas e muitas vezes confusas e/ou não explícitas, além de manobras jurídicas, indicam que a legislação internacional precisa ainda passar por reformas.

Ao se considerarem os processos abertos pelos principais países petionários nas Américas (EUA, Canadá, México e Argentina) contra o Brasil no período 1989–2001, foi observada uma concentração maior que aquela mencionada acima no setor siderúrgico, mais de 50% dos casos. Em mais de 70% do total das investigações, houve aplicação de algum tipo de direito AD, provisório ou definitivo. Dos quatro países acima, os EUA foram o que aplicou o direito médio mais elevado, em torno de 73%, e cuja maioria dos processos teve direito definitivo aplicado acima de 50%.

A análise econométrica dos efeitos dos processos abertos pelos EUA contra todos os países do mundo apontou efeitos negativos para os países citados, mesmo quando as investigações são encerradas sem a aplicação de medidas AD. Esse impacto se inicia ainda durante o ano de abertura e é verificado

inclusive até três anos depois. Os resultados obtidos, porém, não apontam para ocorrência de desvio de comércio, diferente do esperado. As estimativas do impacto do AD sobre as exportações brasileiras envolvidas em processos AD apontaram para uma perda em torno de US\$ 268 milhões no ano de abertura dos processos, entre 1992 e 1998.

Esses resultados apontam a magnitude do efeito da aplicação desse tipo de medida e sua gravidade, mostrando a real necessidade de revisão das regras. Muitos países possuem problemas de competitividade setorial, e oferecer proteção a esses setores pode fazer parte de projetos maiores de políticas industriais. Porém, devem ser utilizados os instrumentos adequados, e não medidas protecionistas disfarçadas.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAUJO Jr., J.T.; MACARIO, C. e STEINFATT, K. Antidumping in the Americas. *Journal of World Trade*, v.35, nº 4, p. 555-574, 2001.
- BLONIGEN, B.A e PRUSA, T.J. **Antidumping**. National Bureau of Economic Research, (Working Paper, 8.398), 2001.
- BRENTON, P. Anti-dumping policies in the EU and trade diversion. *European Journal of Political Economy*, v.17, p. 593-608, 2001.
- FEENSTRA, R.C.; ROMALIS, J. e SCHOTT, P.K. **U.S. imports, exports and tariff data, 1989-2001**. National Bureau of Economic Research, (Working Paper, 9.387), 2002.
- FINGER, J.M. **Antidumping: how it works and who gets hurt**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1996.
- KONINGS, J.; VANDENBUSSCHE, H. e SPRINGAEL, L. **Import diversion under european antidumping policy**. National Bureau of Economic Research, 1999 (Working Paper, 7.340)
- LASAGNI, A. Does country-targeted anti-dumping policy by the EU create trade diversion? *Journal of World Trade*, v.34, nº 4, p. 137-157, 2000.
- LINDSEY, B. e IKENSON, D. **Coming Home to Roost: Proliferating Antidumping Laws and the Growing Threat to U.S. Exports**. Cato Institute: Washington, D.C, 2001. ([www.freetrade.org](http://www.freetrade.org)).
- MIRANDA, J.; TORRES, R.A. e RUIZ, M. The international use of anti-dumping: 1987–1997. *Journal of World Trade*, v.32, nº 5, p. 5-71, 1998.
- NAIDIN, L.C. **Dumping e antidumping no Brasil: evolução da regulamentação, aplicação e efeitos sobre o comércio**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro / Instituto de Economia, 1998. (Tese de Doutorado)
- PRUSA, T.J. **The trade effects of U.S. antidumping actions**. National Bureau of Economic Research (Working Paper, 5.440), 1996.
- . **On the spread and impact of antidumping**. National Bureau of Economic Research (Working Paper, 7.404), 1999.
- STAIGER, R.W. e WOLAK, F.A. **Measuring industry-specific protection: antidumping in the United States**. Cambridge: Brookings papers on Economic Activity, Microeconomics, 1994.