

TEXTOS PARA DISCUSSÃO CEPAL • IPEA

LC/BRS/R.191

19

Antidumping nas Américas: uma investigação dos efeitos do uso deste instrumento sobre as exportações e sobre a conduta das empresas brasileiras

Marta dos Reis Castilho



NACIONES UNIDAS

CEPAL

ipea

© Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL, 2010

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2010

Tiragem: 250 exemplares

Castilho, Marta dos Reis

Antidumping nas Américas: uma investigação dos efeitos do uso deste instrumento sobre as exportações e sobre a conduta das empresas brasileiras / Marta dos Reis Castilho. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 19).

71p.

ISSN: 2179-5495

1. Dumping 2. Antidumping 3. Exportações I. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. CEPAL II. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA III. Título IV. Série

CDD: 382

Este trabalho foi realizado no âmbito do Acordo CEPAL – IPEA.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da CEPAL e do IPEA.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.

A presente publicação encontra-se disponível para *download* em <http://www.cepal.org/brasil>

Sumário

APRESENTAÇÃO	
INTRODUÇÃO	7
1 IMPORTÂNCIA DO <i>DUMPING</i> NO MUNDO E NAS AMÉRICAS	11
1.1 OS PROCESSOS APLICADOS PELOS PARCEIROS DAS AMÉRICAS CONTRA O BRASIL.....	17
2 CARACTERÍSTICAS E ESTRATÉGIAS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS AFETADAS POR PROCESSOS <i>ANTIDUMPING</i>	25
2.1 ESTRATÉGIA DAS EMPRESAS DIANTE DAS AÇÕES INICIADAS	26
3 ESTIMATIVA DO IMPACTO DAS MEDIDAS <i>ANTIDUMPING</i> APLICADAS PELOS EUA SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS	38
4 EFEITOS DE UM PROCESSO <i>ANTIDUMPING</i>	39
5 O USO DO INSTRUMENTO <i>ANTIDUMPING</i> PELOS EUA CONTRA O BRASIL E SEUS CONCORRENTES	42
6 METODOLOGIA E DADOS UTILIZADOS.....	45
6.1 BASE DE DADOS	48
7 EFEITOS DOS <i>ANTIDUMPING</i> NORTE-AMERICANOS SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS.....	50
CONCLUSÃO	58
REFERÊNCIA.....	64
ANEXO	67





APRESENTAÇÃO

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) mantêm atividades conjuntas desde 1971, abrangendo vários aspectos do estudo do desenvolvimento econômico e social do Brasil, da América Latina e do Caribe. A partir de 2010, os Textos para Discussão Cepal-Ipea passaram a constituir instrumento de divulgação dos trabalhos realizados entre as duas instituições.

Os textos divulgados por meio desta série são parte do Programa de Trabalho acordado anualmente entre a Cepal e o Ipea. Foram publicados aqui os trabalhos considerados, após análise pelas diretorias de ambas as instituições, de maior relevância e qualidade, cujos resultados merecem divulgação mais ampla.

O Escritório da Cepal no Brasil e o Ipea acreditam que, ao difundir os resultados de suas atividades conjuntas, estão contribuindo para socializar o conhecimento nas diversas áreas cobertas por seus respectivos mandatos. Os textos publicados foram produzidos por técnicos das instituições, autores convidados e consultores externos, cujas recomendações de política não refletem necessariamente as posições institucionais da Cepal ou do Ipea.



ANTIDUMPING NAS AMÉRICAS: UMA INVESTIGAÇÃO DOS EFEITOS DO USO DESTE INSTRUMENTO SOBRE AS EXPORTAÇÕES E SOBRE A CONDUTA DAS EMPRESAS BRASILEIRAS

Marta dos Reis Castilho¹

*When in 1923 Jacob Viner wrote the book, **Dumping: A Problem in International Trade**, he probably did not imagine that the system devised to eliminate the effects of dumping (i.e., anti-dumping) would itself become a problem (ZANARDI, 2006).*

INTRODUÇÃO

Os instrumentos contra a prática do *dumping* têm sido crescentemente utilizados ao redor do mundo. Nos anos 1980, a utilização restringia-se a poucos países, o padrão setorial era bastante marcado e este acabou sendo um dos instrumentos característicos do ciclo que ficou conhecido por “novo protecionismo” (BHAGWATI, 1988; WORLD BANK, 1987). Na realidade, a intensificação do uso dessas medidas e de outras barreiras ao comércio² apareceu como alternativa à redução das tarifas, conduzida no âmbito das negociações multilaterais na segunda metade do século XX. Seu uso, juntamente ao de outros instrumentos de defesa comercial, generalizou-se ao longo dos anos 1990 com a adoção por parte significativa de países em desenvolvimento da legislação contra a concorrência desleal proposta pela Organização Mundial do Comércio (OMC). Os países desenvolvidos – notadamente Estados Unidos da América (EUA),

1 Professora adjunta da Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense e consultora do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) do Rio de Janeiro. Gostaria de agradecer os comentários, as sugestões e o apoio de Renato Bauman, Honório Kume e Pedro Miranda.

2 As medidas contra a concorrência desleal são por muitos, a exemplo da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad), consideradas como barreiras não tarifárias. Isto se justifica pelo fato de serem instrumentos impeditivos do comércio – independentemente de suas motivações, legítimas ou não – e também pelo crescente uso *distorcido* dessas medidas, conforme comentado na próxima seção.

União Europeia (UE), Austrália e Canadá – foram os usuários pioneiros nos anos 1980, porém, sua utilização difundiu-se nos “novos utilizadores”, entre os quais se destacam diversos países em desenvolvimento – como Índia, Argentina, África do Sul e o próprio Brasil. Aliás, o Brasil é um país bastante *ativo* no que se refere à imposição de medidas *antidumping* (AD), além de figurar dentre os dez países do mundo mais afetados por ações *antidumping*.

Entre os países que mais iniciam processos *antidumping* contra o Brasil, figuram os países do continente americano. Argentina, EUA, México e Canadá foram responsáveis por 70% dos processos iniciados contra o Brasil entre 1987 e 2005. Esse fato, por um lado, ilustra a importância desse instrumento para as exportações brasileiras. Por outro, explica a insistência e o interesse brasileiro em negociar na Área de Livre Comércio das Américas (Alca) um código *antidumping*. Como é de conhecimento geral, a regulamentação *antidumping* opõe EUA e Brasil nas negociações da Área de Livre Comércio das Américas, o primeiro querendo tratar do assunto na OMC e o segundo insistindo para que os critérios sejam revistos no âmbito regional (LINDSEY; IKENSON, 2001). Embora as negociações estejam paralisadas e mesmo que o acordo não venha a se concretizar nos padrões originalmente concebidos, qualquer outro acordo comercial envolvendo os países do continente americano deverá retomar a discussão acerca desses instrumentos.

A literatura sobre as motivações e os efeitos das medidas *antidumping* é bastante vasta. Um amplo conjunto de trabalhos avalia os efeitos das medidas *antidumping* sobre as diferentes economias. Muitos deles, conforme a resenha de Blonigen e Prusa (2001), mostram que nem sempre os países petionários ganham – por causa das perdas impostas aos consumidores e aos diferentes setores da indústria³ – e que nem sempre os países citados perdem. Estes últimos podem auferir rendas extraordinárias de acordos de preços ou de exportações,⁴ por mudanças na pauta de exportações – desvio de *produto* – ou ainda pelos ganhos decorrentes de investimentos diretos motivados por ações *antidumping*.⁵ Os países exportadores podem ainda obter ganhos se ações *antidumping* forem abertas contra seus concorrentes.

Quanto à análise do comportamento das firmas, normalmente elas se restringem a estudos teóricos. E mostram que a estratégia das firmas pode variar segundo diversas características da própria firma (seu tamanho influencia, por exemplo, sua capacidade de investir no exterior, *tariff jumping*), do mercado de origem e de destino (estrutura de mercado do setor e o grau de competição) e ainda da política de *antidumping* praticada

3 Ou seja, os setores petionários podem ganhar, mas isso pode impor perdas aos setores que não se utilizam desse instrumento, como os setores consumidores dos produtos dos setores petionários.

4 Anderson (1993) afirma que metade das ações abertas pelos EUA e pela UE entre 1980 e 1988 terminaram em restrições voluntárias às exportações (VERs) sigla inglesa comumente utilizada, em vez de medidas *antidumping*. Os exportadores praticariam *dumping*, a fim de provocar a negociação de um VER que os beneficiasse adiante – o autor chama esse fenômeno de *dumping* dominó. Outras relações entre *antidumping* e VER são analisadas em Blonigen e Prusa (2001).

5 Essa possibilidade de ganho, segundo Blonigen (2002), só é uma “opção realística” para as firmas multinacionais provenientes de países desenvolvidos. Vale ressaltar que o autor avalia o investimento direto estrangeiro (IDE) de tipo *tariff jumping* somente para os EUA.

– embora os países–membro da OMC tenham suas políticas baseadas no código da instituição, este é vago o suficiente para gerar disparidades importantes entre as legislações nacionais.

Este trabalho busca fazer análise abrangente dos efeitos das medidas *antidumping* impostas sobre as importações brasileiras por seus principais parceiros comerciais das Américas, segundo as duas dimensões já levantadas. Por um lado, a análise é conduzida ao nível das firmas, a fim de examinar quais são as estratégias adotadas pelas firmas exportadoras brasileiras diante da aplicação de medidas *antidumping*. Essa análise fornecerá elementos microeconômicos importantes para a etapa seguinte, que consiste em analisar o impacto das medidas sobre as exportações brasileiras *como um todo*.

Não existem análises disponíveis sobre as condutas das firmas brasileiras diante desse tipo de medida – os trabalhos que avaliam os efeitos das medidas sobre as exportações brasileiras (como MIRANDA, 2003; BRAGA; SILBER, 1993; PRUSA, 1996) utilizam dados agregados para setores ou produtos. Isto se deve, entre outros, à indisponibilidade de dados de firmas. A primeira parte do presente trabalho é fruto, justamente, do esforço empreendido no sentido de analisar os efeitos sobre as exportações brasileiras *do ponto de vista das firmas*. Ao se caracterizar as estratégias das firmas brasileiras citadas em processos *antidumping*, procura-se entender como ela percebeu a – possível – ameaça associada à abertura do processo e à imposição de um direito *antidumping* e, também, como ela reagiu diante disso.

Nesse sentido, foi montada uma base de dados que contempla as informações sobre os processos no âmbito das firmas brasileiras afetadas, a partir das informações coletadas junto à OMC e aos órgãos nacionais responsáveis pelos processos. Os processos analisados foram aqueles abertos pelos principais parceiros das Américas (Argentina, Canadá, EUA e México) contra o Brasil entre 1990 e 2005. A este trabalho juntou-se o envio de questionários às firmas afetadas para se entender quais foram as estratégias adotadas pelas firmas brasileiras frente à abertura dos processos. Assim, este artigo analisa em um primeiro momento os processos abertos contra as exportações brasileiras e, em um segundo momento, o perfil e as estratégias de ação das empresas afetadas. Isto é uma primeira abordagem para se entender o impacto dos processos *antidumping* sobre as exportações brasileiras.

A segunda parte deste trabalho tem por objetivo analisar ainda o impacto das medidas *antidumping*, porém, sob uma ótica diferente. Como dito anteriormente, as medidas *antidumping* aplicadas por um país podem produzir efeitos diretos e indiretos, sem que o resultado final seja necessariamente nocivo para as firmas e para o país exportador. Como mostram Prusa (1996, 2001) e Bown e Crowley (2006a, 2006b), as medidas *antidumping* afetam as exportações dos países citados e dos não citados, além de afetar indiretamente as exportações de um país para terceiros mercados se incidir sobre as exportações destes últimos. Ou seja, os efeitos da política *antidumping* de um país sobre as exportações de seus parceiros podem ser, por vezes, contraditórios, proporcionando ganhos em algumas situações, conforme se verá adiante.

Como se pretendia analisar todos os efeitos – diretos e indiretos – das medidas *antidumping* sobre as exportações brasileiras, optou-se por se restringir à análise das medidas de um único país. A escolha recaiu sobre a política norte-americana por diversas razões: além da própria importância do mercado norte-americano para as exportações brasileiras, os EUA é um dos principais usuários mundiais desse tipo de instrumento – inclusive contra o Brasil – e foi apontado pelos exportadores brasileiros entrevistados na primeira parte deste projeto como o país *mais rígido* na aplicação da política *antidumping* dentre os parceiros das Américas. A disponibilidade de informações acerca de todas as medidas *antidumping* impostas pelos EUA em longo período de tempo também contribuiu para essa escolha. Enfim, a polêmica existente entre o Brasil e os EUA quanto ao uso desse instrumento reforça ainda mais o interesse no estudo deste caso.

O presente trabalho amplia o escopo de análise em relação aos trabalhos disponíveis ao considerar, por um lado, os efeitos da incidência das medidas AD norte-americanas sobre os produtos brasileiros e sobre produtos de outros países e, por outro, os efeitos sobre as exportações brasileiras para outros parceiros comerciais. Para tal, montou-se um painel de dados das exportações brasileiras desagregadas ao nível de produto (aproximadamente 4.900 produtos) e de informações detalhadas sobre todos os processos conduzidos pelos EUA contra todos os seus parceiros, entre 1992 e 2004.

Para atender a esse duplo objetivo, o trabalho possui duas partes. A primeira, referente à análise da conduta das empresas, está organizada da seguinte maneira: a seção 1, após mostrar brevemente a importância do *dumping* no mundo e nas Américas, analisa as características dos processos aplicados contra o Brasil pelos quatro países selecionados; a seção 2 avalia as estratégias das empresas brasileiras, considerando algumas de suas características. A descrição dos dados, assim como o questionário aplicado, encontra-se em anexo. A segunda parte, dedicada à análise dos efeitos da política *antidumping* norte-americana, inicia-se com uma seção em que são apresentados os possíveis efeitos das medidas *antidumping* e as principais características dos processos iniciados pelos EUA no período analisado. A seção 6 descreve a metodologia e os dados utilizados e, enfim, na seção 7 são analisados os resultados. As conclusões gerais sintetizam os resultados encontrados nas duas partes da pesquisa.

1

IMPORTÂNCIA DO *DUMPING* NO MUNDO E NAS AMÉRICAS

Nos anos 1980, a crescente utilização de instrumentos diversos de proteção – entre eles, as medidas *antidumping* – respondia à redução da importância das tarifas por causa das negociações multilaterais. Com a Rodada Uruguaí, a proibição de um importante instrumento de proteção – os VER – e a continuidade da liberalização comercial fizeram que o uso dos instrumentos *antidumping* continuasse a crescer. Como chama atenção Blonigen e Prusa (2001), o aumento do número de processos e de medidas *antidumping* não pode ser considerado como intensificação do comércio desleal.⁶ Eles assinalam ainda que a inexistência de instrumentos adequados de salvaguarda leva as firmas e os setores afetados pelas importações a utilizarem o instrumento *antidumping* (inadequado), o que é facilitado pela relativa facilidade de usar esse instrumento.

Os países desenvolvidos eram, na década de 1980, aqueles que mais utilizavam as medidas *antidumping*. Entre 1980 e 1985, foram abertos 1.155 processos, dos quais 1.146 são atribuídos à Austrália, aos EUA, às Comunidades Europeias (CE) e ao Canadá (WORLD BANK, 1987). A lista de países citados nos processos, no entanto, é bem mais variada do que a dos países que iniciam processos, sendo que a Coreia do Sul, a China, o Brasil e a antiga Tchecoslováquia eram objeto de 17% das medidas. Segundo o World Development Report (WORLD BANK, 1987), essas estatísticas são representativas da utilização discricionária desses instrumentos de política comercial contra os países em desenvolvimento (PEDs), ao evidenciar a crescente incidência sobre as importações provenientes desses países, o alto percentual de respostas afirmativas – confirmação de *dumping* ou subsídio e que habilitam a imposição de direitos compensatórios – e o crescente número de processos ao longo do tempo.

Nos anos 1990, o perfil dos países altera-se significativamente: embora os países desenvolvidos citados anteriormente continuem a ser responsáveis por parte significativa das medidas aplicadas, os países em desenvolvimento parecem ter *aprendido* a usar esses instrumentos. Conforme mostrado na tabela 1, dentre os dez maiores países petionários, figuram seis PEDs, dentre eles o Brasil. Essa evolução reflete a adoção por grande parte desses países das regras internacionais referentes às medidas contra a concorrência desleal. Como assinalam Finger e Zlate (2005), o uso pelas economias em desenvolvimento desse instrumento

⁶ Os autores sustentam que atualmente a legislação *antidumping* requer indícios bastante fracos de existência de *dumping* prejudicial (*injurious*) para que sejam impostas as medidas (BLONIGEN; PRUSA, 2001, p. 5).



creceu significativamente desde a entrada em vigor do código AD da OMC. Além disso, afirmam que, nos anos 1990, o instrumento *antidumping* tornou-se, para as economias desenvolvidas, o mais importante instrumento de salvaguarda.

Miranda, Torres e Ruiz (1998) agrupam Austrália, Canadá, UE, Nova Zelândia e EUA como “usuários tradicionais” das medidas *antidumping* visto que eles fazem uso desse instrumento desde os anos 1970. Os demais são classificados como “novos usuários”. Bloningen e Prusa (2001) vão além dizendo que esses países não somente deixaram de ser os petionários mais importantes como também agora se encontram ocupados em se defender em ações abertas contra eles.

Ou seja, o uso desses instrumentos intensificou-se entre todos os países. Segundo Bloningen e Prusa (2001), o crescimento do número de ações *antidumping* não é, de forma alguma, reflexo do aumento do comércio desleal, mas, sim, da generalização de seu uso como simples instrumento contra a concorrência externa. Finger e Zlate (2005) corroboram essa afirmativa ao comparar o crescimento do comércio mundial entre 1990 e 2003 (80%) com o aumento do número de medidas *antidumping* (160%).

O percentual de medidas aplicadas sobre os processos iniciados varia bastante, indo de 38% no caso dos processos abertos pela Indonésia a 87% nos casos abertos contra a Ucrânia. Não existe um padrão claro desses percentuais. Ademais, esse indicador, embora mostre qual a parte dos processos que terminam com a imposição efetiva de medidas *antidumping*, não pode ser considerado como indicador único do grau de *rigidez* na aplicação desse instrumento, pois, como comentaremos adiante, a simples abertura do processo e a aplicação de direitos provisórios podem inibir as exportações. Da tabela 1, veem-se apenas duas características já observadas por Miranda, Torres e Ruiz (1998): por um lado, o percentual referente aos casos abertos pelos usuários tradicionais é relativamente parecido (cerca de 60% para EUA, UE e Canadá) e, por outro, o percentual referente aos casos abertos contra os países em transição são bastante elevados. Isto se deve ao fato de que as regras referentes a esses países – que não são economias de mercado – são mais rígidas no que tange ao cálculo do *dumping*.

O Brasil, nos dez anos de existência da OMC, abriu 119 processos,⁷ dos quais pouco mais da metade resultou em aplicação de medidas. Ademais, foi citado em um número menor de processos (83), porém, com um percentual maior de resultados com aplicação definitiva de algum tipo de medida (60 processos).

⁷ Processos aqui são aqueles abertos por determinado país contra um ou mais países, para um produto individual ou um grupo de produtos. Essa definição difere daquela adotada pela International Trade Commission, dos EUA, que discrimina cada processo segundo o país citado. Contudo, isso não influi nos números que analisamos adiante, pois nos detemos sobre os processos abertos contra o Brasil.

Vale chamar atenção para os principais países afetados. A China é, visível e crescentemente, o país mais afetado pelas ações *antidumping*. Os demais são, em sua maioria, países do sudeste asiático – incluindo o Japão – e, em seguida, os demais grandes PEDs – ou “economias emergentes”, tais como: Rússia e Brasil. Dos países desenvolvidos restam apenas os EUA e a Alemanha, que, individualmente, é mais citada do que a UE – as medidas abertas contra a UE afetam todos os países-membros.

Outro aspecto relevante é que o número de países petionários é inferior ao número de países citados. Ou seja, a “imposição” de medidas é mais concentrada do lado dos países demandantes de proteção via *antidumping* do que do lado dos países citados – conta-se, ao total, 40 países petionários contra 97 citados.

Ao analisarmos a abertura de processos *antidumping* contra as exportações brasileiras em um período mais longo (de 1987 a 2005, conforme tabela 2), vê-se que o número de medidas é bem superior ao apresentado anteriormente. Ou seja, durante o período compreendido entre 1987 e 1994, mais medidas *antidumping* foram abertas contra as exportações brasileiras do que no período subsequente.⁸ Os países do continente americano são os principais responsáveis pela imposição de medidas *antidumping* contra as exportações brasileiras. Esse fato já explica a insistência e o interesse brasileiro em negociar na Alca um código *antidumping*, em vez de deixar esse tema para as negociações multilaterais como defendia os EUA. O país que mais iniciou medidas contra o Brasil foi a Argentina, responsável por $\frac{1}{3}$ do total (57 processos). Problemas de competitividade associados à sobrevalorização do câmbio na Argentina explicam, em grande parte, o uso elevado desse instrumento pela Argentina – e não somente contra as exportações brasileiras. Em seguida, aparecem os seguintes países: EUA (28 processos), México (22 processos), Austrália (14 processos) e Canadá (12 processos). Porém, a Austrália, pioneira na utilização desse instrumento, reduziu drasticamente o número de processos abertos depois de 1995 e apenas dois processos foram abertos desde aquele ano.

8 Estamos cientes das limitações do número absoluto de processos como medida de incidência de medidas. Alguns autores sugerem que se deve analisar o número de medidas relativamente ao volume de comércio. Finger e Zlate (2005), por exemplo, mostram que o Peru, apesar de ter iniciado apenas 48 processos entre 1995 e 2003, contra 329 dos EUA, a razão de processos iniciados por US\$ importado é 184 vezes superior à mesma razão dos EUA. Finger, Ng e Wangchuck (2000 apud BLONINGEN; PRUSA, 2001) argumentam que EU e EUA não são os maiores usuários das medidas *antidumping* no período 1995-1999, se levar em conta o volume de comércio. Porém, essa medida também apresenta problemas, visto que as importações do país são afetadas pelas medidas *antidumping*.

Tabela 1: Frequência dos processos *antidumping* por país (1995-2005)¹

Países peticionários	Número de ações iniciadas	Número de medidas aplicadas	Países exportadores	Número de ações iniciadas	Número de medidas aplicadas
Índia	412	309	China	434	317
EUA	358	229	Coreia do Sul	212	123
CE	318	200	EUA	158	88
Argentina	193	139	Taiwan	155	94
África do Sul	191	113	Japão	121	85
Austrália	174	65	Índia	115	62
Canadá	133	84	Indonésia	113	59
Brasil	119	63	Tailândia	105	64
China	110	62	Rússia	96	77
Turquia	97	81	Brasil	83	60
México	82	71	Alemanha	74	35
Coreia do Sul	76	44	Malásia	59	35
Indonésia	60	23	CE	57	39
Peru	59	38	Ucrânia	54	47
			África do Sul	51	34
Demais (26 países)	361	208	Demais (82 países)	856	476

Fonte: Organização Mundial do Comércio (OMC).
Elaboração: da autora.
Nota: ¹ 2005 somente o primeiro semestre.

Tabela 2: Processos *antidumping* iniciados contra o Brasil (1987-2005)¹

País peticionário	Número de processos	%
Argentina	57	33,3
EUA	28	16,4
México	22	12,9
Austrália	14	8,2
Canadá	12	7,0
Índia	9	5,3
União Europeia	9	5,3
África do Sul	6	3,5
Chile	6	3,5

Continua...

Continuação

País peticionário	Número de processos	%
Peru	5	2,9
Uruguai	1	0,6
Egito	1	0,6
Turquia	1	0,6
Total	171	100,0

Fonte: Departamento de Defesa Comercial (Decom).

Elaboração: da autora.

Nota: ¹ Miranda, Torres e Ruiz (1998), Decom (diversos anos) e OMC.

A abertura de processos contra as exportações brasileiras não é, obviamente, homogênea ao longo do tempo.⁹ Alguns anos – 1992 e 1993, no início da década, e mais recentemente em 1999 e 2001 – destacam-se pelo número de ações. O gráfico 1 ilustra esse fato e mostra também que esse comportamento segue na maioria dos anos o desempenho dos países que mais iniciaram processos contra o Brasil – Argentina e EUA. O grande número de ações abertas em 1992 e 1993 segue a tendência mundial e explica-se basicamente pelo crescimento do número de ações abertas contra as exportações de bens siderúrgicos. Segundo Miranda, Torres e Ruiz (1998), esse fenômeno está relacionado à queda dos preços internacionais do aço. O crescimento nos anos 1999 e 2001 também acompanha a evolução mundial.¹⁰ Este período é caracterizado por outra forte redução do preço dos produtos siderúrgicos, mas esse fenômeno explica apenas parcialmente o crescimento do número de processos, visto que houve aumento também significativo do número de processos nos setores de produtos químicos (em 1999 e 2001) e de plásticos e borrachas (em 2001). A configuração dos casos aplicados contra as exportações brasileiras reproduz a distribuição setorial observada para o total mundial.

9 Nessa parte do texto, utilizam-se diversas fontes de dados que possuem periodicidades diferentes. Por exemplo, a OMC publica somente os dados após sua criação em 1995, enquanto o artigo de Miranda, Torres e Ruiz (1998) cobre o período 1987-1998 e, em alguns casos, não se pode desagregar os dados por ano ou por parceiro. Por isso, as tabelas apresentam eventualmente diferenças entre os períodos cobertos.

10 Drope e Hansen (2006) chamam atenção para o fato de que a imposição da Cláusula de Escape para a indústria siderúrgica, sob a seção 201 (em dezembro de 2001), fez que o número de ações abertas pelos EUA se reduzisse, a partir de 2002.

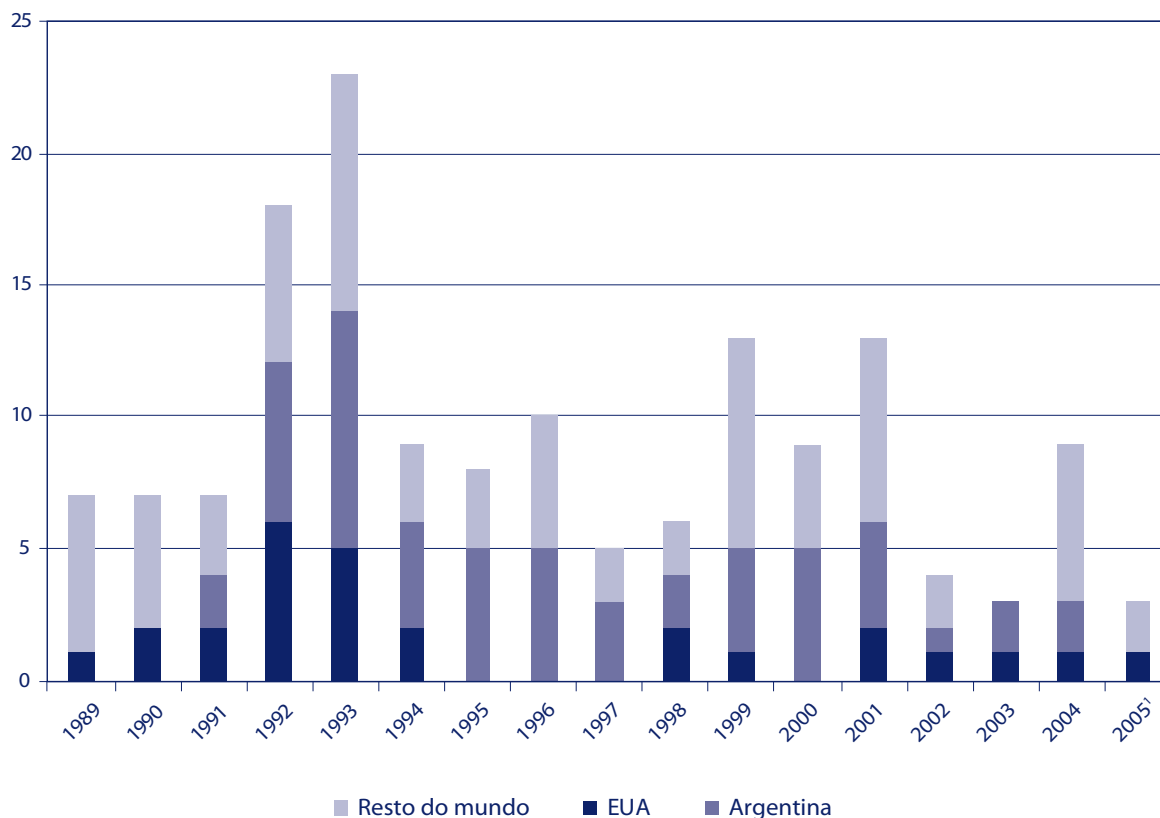


Gráfico 1: Evolução do número de processos iniciados contra o Brasil, por parceiros selecionados (1989-2005)

Fonte: OMC, órgãos nacionais.
Elaboração: da autora.
Nota: ¹ primeiro semestre de 2005.

As medidas *antidumping* são bastante concentradas setorialmente, conforme mostra a tabela 3. Os produtos siderúrgicos são responsáveis por 29% dos processos iniciados no mundo, sendo os demais setores também bastante afetados: produtos químicos e plásticos, borrachas e seus artefatos são responsáveis por menores parcelas (20% e 8% do total, respectivamente). Outros setores cujo comércio é bastante protegido internacionalmente – como tecido e calçados ou produtos de origem agrícola – são relativamente menos afetados pelas medidas *antidumping*.

No caso das exportações brasileiras, as medidas *antidumping* afetam principalmente os produtos siderúrgicos – 34% do total dos processos iniciados contra o Brasil. O peso relativamente maior do que o total (mundo) parece natural diante do peso do Brasil nas exportações mundiais desses produtos. Em seguida, encontram-se máquinas e equipamentos, responsáveis por quase 20% das medidas. Outros quatro setores com pesos similares e não desprezíveis no caso brasileiro são: indústria química, plástico, borracha e suas obras, papel e celulose e produtos agropecuários.

Tabela 3: Distribuição setorial dos processos abertos, por região ou país citados (1995-2005)
(1º semestre)

Seção	Descrição	Mundo		Brasil	
		Número	%	Número	%
XV	Metais comuns e suas obras	803	29,3	28	33,7
VI	Produtos das indústrias químicas ou das indústrias conexas	546	19,9	7	8,4
VII	Plásticos, borracha e suas obras	362	13,2	7	8,4
XVI	Máquinas e aparelhos elétricos e eletrônicos	225	8,2	16	19,3
XI	Matérias têxteis e suas obras	188	6,9	4	4,8
X	Pastas de madeira ou celulósicas, papel e suas obras	121	4,4	7	8,4
XIII	Pedras, cimento, cerâmica, vidro e suas obras	93	3,4	1	1,2
V	Produtos minerais	63	2,3	1	1,2
I-IV	Produtos agropecuários	139	5,1	7	8,4
IX	Madeira, carvão vegetal e obras de madeira	46	1,7	2	2,4
	Outros	157	5,7	3	3,6
	Total	2.743	100,0	83	100,0

Fonte: OMC.
Elaboração: da autora.

1.1 OS PROCESSOS APLICADOS PELOS PARCEIROS DAS AMÉRICAS CONTRA O BRASIL

Nesta seção, serão analisadas as ações *antidumping* aplicadas sobre as exportações brasileiras por seus maiores parceiros nas Américas – EUA, Canadá, México e Argentina. Como vimos na tabela 2, esses países são igualmente responsáveis por cerca de 70% dos processos iniciados contra o Brasil, entre 1987 e 2005.¹¹ Além disso, como assinalado anteriormente, esse tema é bastante sensível nas negociações envolvendo os diversos países do continente e deverá voltar à pauta de discussões diante de qualquer possibilidade de acordo comercial na região.

11 Para se ter uma ideia da importância das medidas iniciadas por esses países sobre as exportações brasileiras, eles foram responsáveis por aproximadamente 35% das exportações brasileiras acumuladas entre 1989 e 2005.

Para analisar de forma mais detalhada os processos abertos pelos parceiros americanos contra as exportações brasileiras, optou-se por coletá-los junto às agências nacionais em vez da OMC, que não fornece todas as informações referentes às empresas, aos produtos ou à finalização do processo.¹²

Dos quatro parceiros analisados, a Argentina foi o país que mais abriu processos contra as exportações brasileiras. Isto acontece em dez dos 17 anos pesquisados, sendo 1993 o ano em que se abriram mais processos (9). O segundo parceiro a mais abrir processos contra as exportações brasileiras são os EUA, que, no período, iniciaram 28 processos. O México é responsável por 18 casos abertos ao longo do período analisado, sendo que $\frac{1}{3}$ deles ocorreu em 1993 – sendo todos esses aplicados sobre as exportações de produtos siderúrgicos. No caso do Canadá, o número de medidas é bastante reduzido: são 9, sem nenhuma concentração temporal marcante.

Os anos 1992 e 1993 foram os de maior abertura de processos contra o Brasil, sendo essa concentração observada para EUA, México e Argentina. Nos demais anos, apenas a Argentina continuou iniciando um número significativo de processos. Esse comportamento assemelha-se ao observado em outras iniciativas de integração – Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (Nafta), Europa¹³ – e é justificado pela liberalização dos fluxos de comércio no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Flutuações das taxas de câmbio podem ter contribuído para ampliar os diferenciais de competitividade e, por isso, reforçado as demandas protecionistas por parte dos produtores argentinos. Isso ocorre notadamente no início da década de 1990 em função do Plano de Conversibilidade e, no fim da década, após a desvalorização do real em 1999.

No que se refere à distribuição setorial, o setor siderúrgico é aquele cujas exportações são mais afetadas pelas medidas *antidumping* (tabela 5). Porém, vê-se que EUA e Canadá têm suas medidas mais concentradas nesse setor – mais de $\frac{2}{3}$ dos processos iniciados concernem aos produtos siderúrgicos –, enquanto as medidas aplicadas pelo México e pela Argentina incidem sobre maior diversidade de setores. Essas diferenças explicam-se principalmente pelas características dos países importadores. O peso das exportações de máquinas e equipamentos brasileiras nas exportações bilaterais totais é semelhante no caso dos EUA, do México e da Argentina.¹⁴ Porém, enquanto os dois últimos, por questões de especialização e competitividade, impõem, em geral, um número elevado de medidas nesses setores, o mesmo fato não acontece com EUA. Ou seja, os países utilizam esses instrumentos para proteger aquela indústria que é mais frágil diante

12 Para maiores detalhes sobre os dados, ver anexo.

13 Para a UE, o número de processos abertos contra determinado país tende a ser relativamente alto no período que antecede sua adesão. Após sua entrada, já não existe a possibilidade de se aplicar direitos *antidumping* entre países-membros.

14 As exportações de máquinas e equipamentos (capítulos 84 e 85 do Sistema Harmonizado–SH) do Brasil para Argentina, EUA e México representaram respectivamente 22%, 18% e 20% no período 2000-2004. O peso nas exportações canadenses é menor (11%) – dados da Secretaria de Comércio Exterior (Secex).

da competição internacional. Nesse sentido, Prusa (1996) afirma que é evidente a utilização do instrumento *antidumping* para proteção da combatida indústria norte-americana.

**Tabela 4: Evolução do número de aberturas de processos
antidumping por país das Américas (1989-2005)¹**

País peticionário	EUA		Canadá		México		Argentina		Total		
	País afetado	Outros	Brasil	Outros	Brasil	Outros	Brasil	Outros	Brasil	Outros	Brasil
1989		23	1	11	2	4	3	0	0	38	6
1990		33	2	15	0	11	0	0	0	59	2
1991		64	2	11	0	8	1	1	2	84	5
1992		78	6	43	1	24	2	12	6	157	15
1993		32	5	23	1	64	6	16	9	135	21
1994		49	2	2	0	21	1	13	4	85	7
1995		14	0	11	0	3	1	20	5	48	6
1996		21	0	5	1	4	0	18	5	48	6
1997		15	0	16	0	6	0	12	3	49	3
1998		34	2	8	0	11	0	4	2	57	4
1999		45	1	17	1	10	1	16	4	88	7
2000		46	0	20	1	5	0	28	5	99	6
2001		77	2	24	2	4	1	23	4	128	9
2002		34	1	5	0	19	0	6	1	64	2
2003		37	1	15	0	30	0	8	2	90	3
2004		26	1	11	0	18	2	12	2	67	5
2005		17	1	1	0	4	0	5	0	27	1
Total²		645	27	238	9	246	18	194	54	1323	108

Fonte: órgãos governamentais dos quatro países (ver anexo) e OMC.

Elaboração: da autora.

Nota: ¹ cada caso envolve apenas um país e um grupo de produtos. Assim, caso tenham sido citados três países em uma mesma petição, esta contará como sendo três casos diferentes.

² Nessa tabela, apresentam-se todos os casos levantados para os quatro países. Porém, nas tabelas seguintes, consideram-se somente aqueles para os quais obtivemos todas as informações necessárias para sua análise.

Tabela 5: Número de casos AD abertos contra o Brasil, por país e por setor (1989-2005)

Seção	Descrição	EUA	Canadá	México	Argentina	Total
I	Reino animal	1			2	3
IV	Produtos das indústrias alimentares	1				1
VI	Indústrias químicas ou conexas	2		2	2	6
VII	Plásticos, borrachas e suas obras	2		1	5	8
IX	Madeira, carvão veg. e obras...				1	1
X	Papel e suas obras		2	1	2	5
XI	Têxteis e suas obras			1	2	3
XII	Calçados		1			1
XIII	Obras de pedra, gesso, cimento...			1	1	2
XV	Metais comuns e suas obras	20	6	8	16	50
XVI	Máquinas e aparelhos, material elétrico...	1		3	10	14
XVII	Material de transporte			1		1
XVIII	Instrumentos e aparelhos de ótica...	1			2	3
Total		28	9	18	43	98

Fonte: órgãos governamentais dos quatro países (ver anexo) e OMC.
Elaboração: da autora.

Os resultados das ações iniciadas apresentam diferenças sensíveis entre os quatro países (tabela 6). Essas diferenças explicam-se por diversos fatores: pelos incentivos à abertura de processos em cada país, pela *tradição* na utilização desse instrumento como instrumento de proteção,¹⁵ pelas características dos procedimentos de investigação etc. O Canadá iniciou poucos processos, porém, parece bastante *rigido* em sua aplicação: 78% dos processos terminaram em aplicação de direitos definitivos e o restante teve pelo menos aplicação provisória durante o processo. Os demais países têm percentual de ações terminadas sem direitos parecidos – entre 14% e 16%. No que se refere ao tipo de medidas adotadas, o perfil é um pouco diferente: enquanto a Argentina recorre com frequência a acordos de preços, México e, em menor medida, os EUA privilegiam a aplicação de direitos. Ou seja, se o grau de *rigidez* de um país fosse medido pelo peso das *ab-soluções* ou da aplicação de direitos e/ou realização de acordos de preços, o Canadá seria o parceiro mais rígido e os EUA o mais condescendente. Porém, será visto mais adiante que a percepção dos exportadores quanto à efetividade das medidas e à ameaça representada pelos processos é diferente segundo os países.

15 O Japão, por exemplo, tem fraca tradição na utilização desse instrumento: apenas dois processos abertos em 2001, segundo a OMC.

Tabela 6: Número de casos, por país e por resultado da investigação (1989-2005)

País peticionário	EUA		Argentina		México		Canadá		Total	
	Nº proc.	% total	Nº proc.	% total	Nº proc.	% total	Nº proc.	% total	Nº proc.	% total
Acordo de preços	1	3,6	13	30,2	0	0,0	0	0,0	14	3,5
Aplicação de direito final	12	42,9	14	32,6	11	61,1	7	77,8	44	11,1
Aplicação de direito preliminar somente	8	28,6	8	18,6	2	11,1	2	22,2	20	5,0
Sem aplicação de direitos	4	14,3	7	16,3	3	16,7	0	0,0	14	3,5
Investigações ainda em curso	3	10,7	1	2,3	2	11,1	0	0,0	6	1,5
Total	28	100,0	43	100,0	18	100,0	9	100,0	398	24,6

Fonte: órgãos governamentais dos quatro países (ver anexo) e OMC.
Elaboração: da autora.

Dados os limites de uma medida de incidência de processos *antidumping* baseada no número absoluto de investigações iniciadas, conforme comentado anteriormente, é importante avaliar a importância das exportações dos produtos afetados. A tabela 7 mostra a evolução do valor das exportações brasileiras dos produtos citados em processos no ano de sua abertura, enquanto o gráfico seguinte apresenta o peso desses mesmos produtos nas exportações anuais totais brasileiras. Em termos absolutos, o valor das exportações brasileiras afetadas por processos no ano de sua abertura é maior no caso dos EUA. Tomando-se o valor médio anual entre 1989 e 2005, aproximadamente US\$ 67 milhões exportados para os EUA são afetados por processos *antidumping*, contra US\$ 38 milhões no caso da Argentina, cerca de US\$ 4 milhões no caso do México e menos de US\$ 1 milhão no caso do Canadá. Em termos relativos, o peso das exportações afetadas sobre as exportações totais é maior no caso da Argentina – em média, 0,9% do total para o período. No caso das exportações para os EUA, a média é de 0,7%, 0,4% para o México e bem inferior para o Canadá (0,1%). Vale assinalar, no entanto, que esse valor já se encontra reduzido pelas medidas *antidumping*.

Porém, nos anos em foram iniciados mais processos, como 1992 e 1993, por exemplo, a parcela das exportações afetadas chegou a 5,8% no caso argentino, 5,3% no caso norte-americano e 4,4% no caso do México. No fim da década, o percentual das exportações afetadas (em valor) volta a aumentar sem, contudo, atingir os percentuais do início da década. Somente com a Argentina em 2001 que esse percentual chega a atingir 2%.

Tabela 7: Valor das exportações brasileiras de produtos afetados por ações AD no ano da abertura do processo, por país de destino (1989-2005)
(Em US\$ mil)

	Argentina		Canadá		EUA		México		Total	
	Em US\$ mil	% do total bilateral	Em US\$ mil	% do total bilateral	Em US\$ mil	% do total bilateral	Em US\$ mil	% do total bilateral	Em US\$ mil	% do total
1989	9	0,0	0	0,0	1,420	0,0	4,997	1,2	6,426	0,0
1990	0	0,0	0	0,0	38,167	0,5	0	0,0	38,167	0,1
1991	18,141	1,2	0	0,0	35,014	0,6	106	0,0	53,260	0,2
1992	175,076	5,8	0	0,0	367,602	5,3	34	0,0	542,713	1,5
1993	24,493	0,7	1,625	0,4	79,180	1,0	43,426	4,4	148,723	0,4
1994	4,901	0,1	0	0,0	15,808	0,2	5,223	0,5	25,931	0,1
1995	1,749	0,0	0	0,0	0	0,0	37	0,0	1,786	0,0
1996	54,195	1,0	87	0,0	0	0,0	0	0,0	54,282	0,1
1997	1,258	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1,258	0,0
1998	77,727	1,2	0	0,0	163,276	1,7	0	0,0	241,003	0,5
1999	90,085	1,7	4,596	0,9	84,848	0,8	1,780	0,2	181,309	0,4
2000	42,677	0,7	429	0,1	0	0,0	0	0,0	43,106	0,1
2001	99,284	2,0	457	0,1	122,006	0,9	0	0,0	221,747	0,4
2002	0	0,0	0	0,0	3,176	0,0	0	0,0	3,176	0,0
2003	5,032	0,1	0	0,0	9,675	0,1	0	0,0	14,707	0,0
2004	42,653	0,6	0	0,0	42,339	0,2	9,779	0,2	94,771	0,1
2005	0	0,0	0	0,0	178,620	0,8	0	0,0	178,620	0,2

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior (Secex).
Elaboração: da autora.

Se levarmos em conta o valor das exportações dos produtos afetados não somente no ano de abertura, mas também nos três anos subsequentes – período mínimo de validade dos direitos impostos –, a importância das medidas *antidumping* ganha outra dimensão. Como se pode ver por meio do gráfico 2, as exportações afetadas por medidas *antidumping* chegam a representar quase 9% do comércio com os EUA, em 1995, representando um percentual ainda elevado nos três anos anteriores. No caso da Argentina, em 1992, 7% das exportações daquele ano são afetadas por medidas *antidumping*. Ao contrário dos EUA, o percentual de exportações atingidas volta a aumentar no fim da década, atingindo 3% das exportações bilaterais em 1999 e 4% em 2001. No caso do México, o percentual só vai ser significativo em torno de 2003, quando mais de 5% das exportações são afetadas por medidas *antidumping*.

O gráfico 2 revela um aspecto importante – o comportamento das exportações afetadas ao longo do tempo. No caso dos EUA, apesar do número elevado de medidas em 1992 e 1993, o volume das exportações aumenta nos anos subsequentes. Já no caso da Argentina e do México, após os anos de *pico* na aplicação de medidas, as exportações caem significativamente. Quando se analisa a evolução das exportações, tomando-se como referência o ano de abertura do processo, como a seguir, esse padrão se reproduz, denotando diferença importante entre os EUA e os demais.

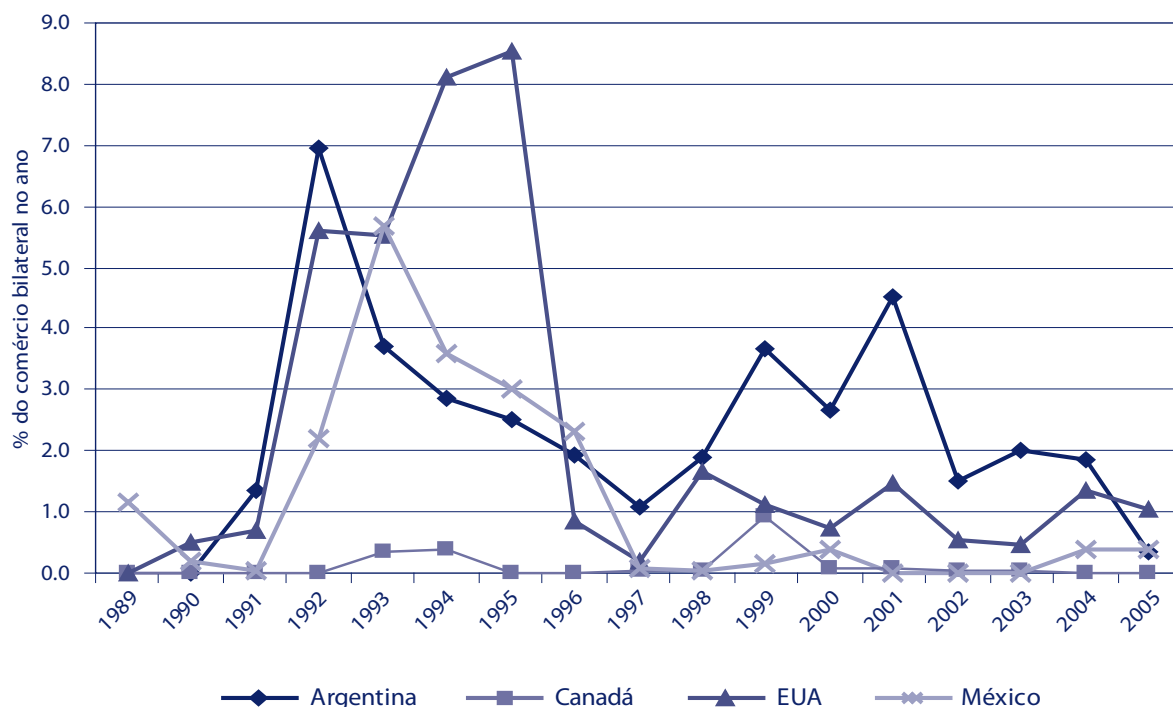


Gráfico 2: Peso das exportações afetadas por ações AD nas exportações bilaterais (1989-2005)
(Em %)

Fonte: Secex.
Elaboração: da autora.

O gráfico 3 ilustra a evolução das exportações brasileiras ao longo de cinco anos: um ano anterior à abertura do processo (t_{-1}), o próprio ano de abertura (t_0) e os três anos seguintes (t_1 a t_3). Espera-se que o volume de exportações iniciais seja inicialmente elevado, levando à abertura de processos que, em seguida, deverão ter um efeito compressor sobre as exportações.

Esse comportamento é observado, com algumas nuances, para três dos quatro países. O comportamento do Canadá é exatamente conforme esperado: o volume inicial é bastante elevado e cai significativa e continuamente

até o último ano. Isto pode estar relacionado com o fato de grande parte de os processos terem resultado na aplicação de direitos. No caso do México, apesar da queda não ser contínua, a diferença entre o volume inicial e o final é significativa. O aumento do volume de importações em t_1 pode estar relacionado à não imposição de direitos preliminares durante o período de investigação. No caso da Argentina, observa-se uma queda de cerca de 40% entre o ano de abertura do processo e o fim do período. Embora o ano anterior à sua imposição seja inferior ao valor do ano de abertura, as medidas parecem ter um efeito compressor sobre as exportações e pode ser explicada, em parte, pelo elevado número de acordos de preços que reduz – ou ao menos controla – o valor das exportações nos anos em que essas medidas estão em vigor (de três a cinco anos). Vale lembrar que, independentemente de o resultado final ser a aplicação de um direito *antidumping* ou a realização de um acordo de preços, o preço para o comprador aumenta. O caso mais díspare é o dos EUA, cuja queda imediata (em t_1) das exportações não se mantém nos anos subsequentes, havendo mesmo um crescimento das exportações acima do valor inicial. Vale ressaltar que, em cerca de 30% dos processos norte-americanos, há imposição de direitos provisórios – logo, com efeitos redutores imediatos –, sem, porém, aplicação de direitos finais.

Esses valores indicam como se comportaram as exportações brasileiras afetadas por medidas *antidumping* e consideram a totalidade dos processos levantados. Na próxima seção, investigaremos o comportamento das firmas, mas vale assinalar que, dado que essa análise se baseia em um questionário enviado às empresas, ela concerne apenas a uma parte das exportações afetadas.

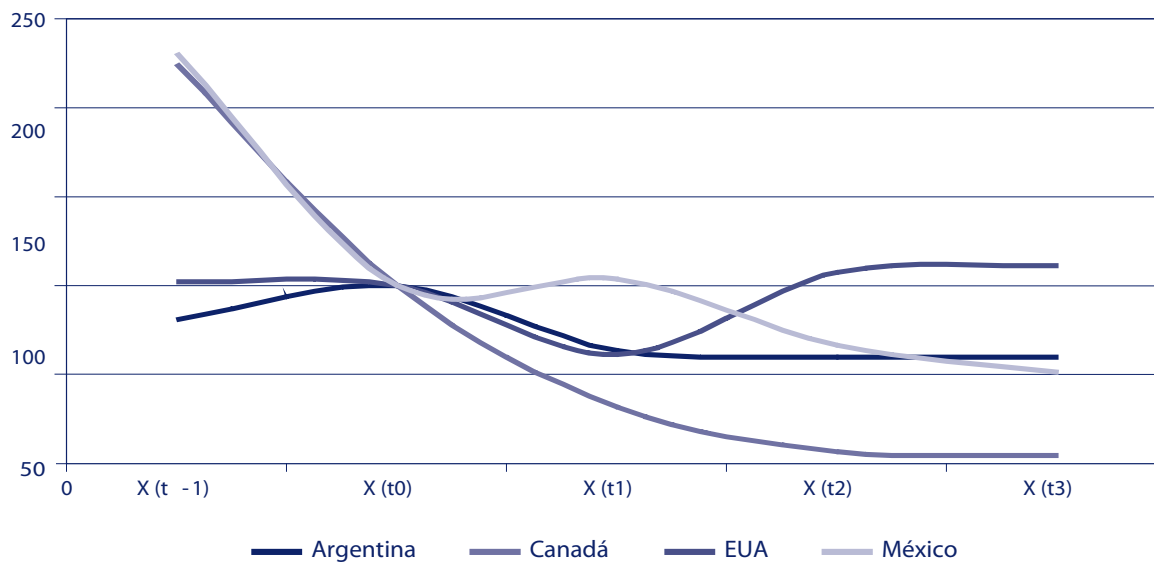


Gráfico 3: Valor das exportações brasileiras de produtos afetados por processos *antidumping* (1990-2002)¹
(Base: ano de iniciação $x_{t_0} = 100$)

Fonte: Secex.

Elaboração: da autora.

Nota:¹ nesse gráfico, foram utilizados apenas os processos abertos entre 1990 e 2002 para que se pudesse, com os dados de comércio disponíveis, cobrir todo o período desejado – um ano anterior e três posteriores à abertura do processo.

2

CARACTERÍSTICAS E ESTRATÉGIAS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS AFETADAS POR PROCESSOS ANTIDUMPING

A partir do levantamento dos processos abertos pelos países contra o Brasil, foram enviados questionários para as empresas citadas, a fim de obter informações sobre os efeitos das investigações sobre as exportações das firmas afetadas e as estratégias por elas adotadas.

Foram levantadas 97 investigações abertas pelos quatro maiores aplicadores de medidas *antidumping* nas Américas – Argentina, Canadá, EUA e México. O período levantado foi de 1989, quando da entrada em vigor do Sistema Harmonizado,¹⁶ até dezembro de 2005. Das investigações levantadas, nem todas puderam ser analisadas por causa da falta de informações com respeito às firmas e aos produtos. As 100 respostas obtidas para o questionário representaram 40% do número de questionários enviado.¹⁷ Estas respostas concernem a 68 casos e 60 firmas. A disparidade entre números de firmas e de processos explica-se pelo fato de que algumas firmas figuram em diversos processos.

A distribuição do número de respostas é similar à distribuição dos processos levantados: os referentes à Argentina correspondem a aproximadamente 41% do total, aos EUA, 28%, ao México, 18%, e ao Canadá, 13%. A distribuição ao longo do tempo também não difere muito da abertura dos processos e os anos para os quais temos maior número de respostas é 1992, 1993 e 2001.

As empresas que responderam os questionários têm, com exceção de duas, mais de 100 empregados, tendo a maioria delas (57%) mais de 999 empregados.

Conforme esperado, a maioria dos questionários (47%) refere-se ao setor siderúrgico (capítulo 72, principalmente). Este percentual é bem maior no caso do Canadá (85%) e dos EUA (68%) e, bem menor nos casos do México e da Argentina (28% e 29%, respectivamente). Nesses países, as respostas referentes a processos abertos contra as exportações brasileiras de máquina e equipamentos são bastante frequentes (32% e 22%

¹⁶ A utilização de processos abertos antes desse ano levaria a dificuldades para análise envolvendo o produto citado, pois seria necessária a compatibilização entre diferentes métodos de classificação dos países.

¹⁷ Não está se considerando aqui as respostas incompletas, por exemplo, aquelas em que as firmas não conseguem identificar o processo ou recuperar as informações solicitadas. Considerando estas, o número subiria para 110.

das respostas nos casos argentino e mexicano, respectivamente). Como visto anteriormente (tabela 5), esses países aplicam medidas *antidumping* sobre um leque mais diversificado de produtos.

2.1 ESTRATÉGIA DAS EMPRESAS DIANTE DAS AÇÕES INICIADAS

O questionário, cuja cópia se encontra anexada, possui seis perguntas com o objetivo de analisar: i) qual a reação das empresas diante da abertura do processo, tanto no que se refere às suas exportações e quanto a manutenção no mercado; ii) qual o procedimento adotado para enfrentar o processo; e iii) quais suas expectativas quanto aos efeitos de longo prazo das medidas.

As duas primeiras perguntas dizem respeito ao efeito direto da abertura do processo sobre as exportações. A primeira delas pretende investigar qual foi o efeito da investigação *antidumping* sobre as exportações da firma para aquele mercado. Segundo as respostas recebidas, a abertura do processo levou a maioria das firmas a reduzir (39%) e até parar (34%) de exportar para o mercado em questão (ver tabela 8). Apenas 21% das firmas continuaram a exportar o mesmo volume que anteriormente. Das 21 firmas que não alteraram o comportamento, 16 sofreram processos abertos pela Argentina, o que é relativamente maior do que o peso da Argentina no total de processos. Dos cinco restantes, quatro referem-se ao México e apenas um exportador continuou a exportar os mesmos volumes para os EUA após a abertura. Isso sugere que os processos na Argentina e, em menor medida, no México, têm um efeito inicial inibidor – quando da abertura do processo – relativamente mais fraco do que no caso dos EUA e do Canadá. Esse fato pode estar relacionado aos resultados das investigações, conforme visto na tabela 6. Argentina e México são aqueles que têm, por um lado, os maiores percentuais de investigações terminadas sem aplicação de direitos e, por outro, o percentual de aplicações de direitos preliminares, que podem inibir imediatamente o comércio, é menor nesses dois países.

Tabela 8: Questão 1 – efeito da investigação sobre as exportações para o país peticionário – total e por país

Depois de iniciada a investigação <i>antidumping</i> , sua empresa...	Total	Argentina	Canadá	EUA	México
Continuou a exportar os mesmos volumes daqueles produtos para aquele mercado.	21	16	1	0	4
Parou de exportar aqueles produtos para aquele mercado.	34	4	7	15	8
Reduziu as exportações daqueles produtos para aquele mercado.	39	18	5	12	4
Nenhuma das anteriores.	6	3	0	1	2
Total	100	41	13	28	18

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

Quanto ao motivo para a redução das exportações (questão 2, tabela 9), 38 firmas (21%) não apontaram razão nenhuma para isso (“nenhuma das opções acima”) e cinco (4%) não responderam.¹⁸ Do restante, a maioria delas atribui a redução das exportações à “incerteza gerada pela abertura em si” (38 respostas ou 29%) ou ao “valor elevado do direito definitivo imposto” (21 respostas ou 16%). Vale assinalar que diversos autores sugerem que a simples abertura de processos já pode ter um efeito inibidor sobre as exportações, fazendo que os produtores do país auferam ganhos – ou deixem de perder – ao menos durante o processo (PRUSA, 2001, BEKKER, 2005).¹⁹ No caso dos EUA, o incentivo para abertura de processos ainda era maior por conta de as firmas peticionárias poderem se apropriar das rendas das taxas *antidumping* e dos direitos compensatórios, permitida pela recém-extinta Byrd Amendment (DROPE; HANSEN, 2006).

Quanto às características por país, a “incerteza gerada pela abertura em si” é apontada sempre como a razão mais importante. Porém, no caso dos EUA e do Canadá, também aparece como decisiva a “incerteza em relação ao valor do direito *antidumping* a ser aplicado” e, no caso do primeiro, o “valor elevado do direito definitivo imposto” também se mostra uma razão importante. No caso da Argentina, a resposta mais frequente (12 respostas ou 36%) é “nenhuma das respostas anteriores”, o que é compatível com o número elevado de empresas que responderam (na questão 1) não ter reduzido suas exportações para o tal mercado diante da abertura da ação.

Tabela 9: Questão 2¹ – razões que levaram à redução das exportações – total e por país

Uma vez iniciada a investigação, a redução ou a extinção das exportações de sua empresa para aqueles mercados deveu-se a(o):	Total	Argentina	Canadá	EUA	México
Incerteza gerada pela abertura em si da investigação.	38	12	7	13	6
Incerteza em relação ao valor do direito <i>antidumping</i> que seria aplicado.	25	5	7	12	1
Valor elevado do direito preliminar imposto.	15	4	2	8	1
Valor elevado do direito definitivo imposto.	21	5	3	11	2
Nenhuma das anteriores.	28	17	1	2	8
Não respondeu.	5	4	0	0	1
Total	132	47	20	46	19

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).

Elaboração: da autora.

Nota: ¹ essa questão permite mais de uma resposta.

¹⁸ Entre essas respostas, figuram, logicamente, 17 firmas que haviam respondido ter continuado a exportar normalmente para aquele mercado.

¹⁹ Bloningen e Prusa (2001, p. 8) citam o resultado encontrado por Staiger e Wolak (1994) que, usando dados ao nível das firmas norte-americanas, encontram que o valor dos direitos temporários e a consequente redução do comércio já tornam rentável a estratégia de abertura de processos.

Esse fato fica claro pelo cruzamento das respostas das duas questões (tabela 10). A maioria das firmas que afirmou manter os mesmos volumes de exportação respondeu “nenhuma das alternativas anteriores”. Algumas delas não assinalaram nenhuma resposta, apenas quatro afirmaram terem sido afetadas pela incerteza da abertura do processo. Das que afirmaram ter parado de “exportar produtos para aquele mercado”, a “incerteza associada à abertura” e o “alto valor do direito definitivo” foram as respostas mais frequentes – 14 (28%) e 13 (26%) respostas, respectivamente. Ainda assim, as outras duas razões – incerteza quanto ao direito e ao valor elevado do imposto preliminar – mostraram-se bastante relevantes para as empresas tomarem a decisão de parar de exportar. Aquelas que apenas reduziram as exportações parecem tê-lo feito como precaução, visto que as duas respostas mais frequentes são referentes à incerteza da abertura ou do valor do direito.

Vale ressaltar que grande parte das 28 respostas que atribuíram “nenhuma das respostas acima” assinalou por escrito quais foram as causas. Além daquelas que marcaram essa opção por terem mantido as exportações para o referido mercado, grande parte das respostas restantes atribuiu às condições macroeconômicas – no México e, sobretudo, na Argentina – a redução das exportações. Outras afirmaram terem sido questões específicas aos mercados e aos seus compradores.

Tabela 10: Questão 1 x questão 2 – efeito da investigação sobre as exportações x razões para a redução das exportações

Depois de iniciada a investigação <i>antidumping</i> , sua empresa...	Continuou a exportar os mesmos volumes daqueles produtos para aquele mercado.	Parou de exportar aqueles produtos para aquele mercado.	Reduziu as exportações daqueles produtos para aquele mercado.	Nenhuma das anteriores.	Total
Uma vez iniciada a investigação, a redução ou extinção das exportações de sua empresa para aqueles mercados deveu-se a(o):					
Incerteza gerada pela abertura em si da investigação.	4 19%	14 28%	19 35%	1 14%	38 29%
Incerteza em relação ao valor do direito <i>antidumping</i> que seria aplicado.	0 0%	9 18%	14 26%	2 29%	25 19%
Valor elevado do direito preliminar imposto.	0 0%	10 20%	5 9%	0 0%	15 11%
Valor elevado do direito definitivo imposto.	1 5%	13 26%	7 13%	0 0%	21 16%
Nenhuma das anteriores.	12 57%	3 6%	9 17%	4 57%	28 21%

Continua...

Continuação

Depois de iniciada a investigação <i>antidumping</i> , sua empresa...	Continuou a exportar os mesmos volumes daqueles produtos para aquele mercado.	Parou de exportar aqueles produtos para aquele mercado.	Reduziu as exportações daqueles produtos para aquele mercado.	Nenhuma das anteriores.	Total
Uma vez iniciada a investigação, a redução ou extinção das exportações de sua empresa para aqueles mercados deveu-se a(o):					
Não respondeu.	4	1	0	0	5
	19%	2%	0%	0%	4%
Total	21	50	54	7	132
	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

Quanto à maneira de enfrentar juridicamente o processo (tabela 11). Em 76 casos, as empresas declararam ter recorrido à assessoria jurídica. Dos 24 que responderam não ter recorrido, a maior parte deles assinalou a razão ser diferente das indicadas no questionário “nenhuma das anteriores”. Destas, algumas detalharam sua resposta dizendo não haver necessidade de contratar, por razões diversas; duas delas indicaram ter utilizado os serviços do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) ou da sua associação de classe. Entre as demais justificativas para não recorrer à assessoria jurídica, dez (42%) responderam que os custos eram demasiado elevados, sendo que oito (33%) consideravam os custos superiores aos ganhos esperados com as exportações.

Das 24 respostas negativas no que se refere à contratação de assessoria jurídica, 14 são referentes a processos abertos pela Argentina, quatro pelo México e pelos EUA e duas pelo Canadá.

Tabela 11: Questão 3: contratação de assessoria jurídica

Para se defender da acusação de <i>dumping</i> , sua empresa contratou assessoria jurídica?		
Sim	76	
Não	24	<i>Por que não?</i>
		Não responderam.
		3
		Porque os custos são muito elevados.
		2
		Porque os custos são maiores que os ganhos esperados com a exportação.
		8
		Nenhuma das anteriores.
		11
Total	100	24

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

A contratação de assessoria jurídica (tabela 12) aumenta de acordo com o tamanho da empresa. Isso se deve à capacidade financeira das grandes empresas, visto que – como muitas delas apontaram – o custo desses serviços são elevados.

Quanto à distribuição por países, as empresas declaram ter recorrido a serviço jurídico em 85% dos casos abertos pelos EUA e pelo Canadá, 78% no caso do México, sendo o menor percentual o da Argentina (66%). Essa distribuição pode refletir a percepção, corroborada por diversas respostas dadas pelas empresas, de que os EUA e o Canadá são mais *rígidos* na aplicação da legislação *antidumping*. Nesse sentido, a fim de manter o mercado e evitar a aplicação de medidas, as empresas tenderiam a investir mais em defesa jurídica.

Tabela 12: Questão 3 – contratação de assessoria jurídica, por tamanho da empresa

		Para se defender da acusação de <i>dumping</i> , sua empresa contratou assessoria jurídica?		
		Sim	Não	Total
Tamanho da firma (número de empregados)	Até 99	1	1	2
	De 100 a 499	11	11	22
	De 500 a 999	11	8	19
	Mais do que 999	52	4	56
	ND	1	0	1
	Total	76	24	100

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

As questões seguintes dizem respeito à estratégia adotada pela empresa diante da ação *antidumping* aberta. Enquanto a questão 4 investiga se o exportador adotou alguma estratégia especial relativamente ao preço ou ao direcionamento das exportações, a questão 5 indaga se houve alguma estratégia de investir no mercado de destino de forma a driblar os efeitos das medidas *antidumping*.

No que se refere às estratégias de exportação propriamente ditas (tabela 13), as respostas indicam que a opção predominante foi de redirecionar – parcial (34 respostas ou 29% total) ou totalmente (31 respostas ou 26%) – as exportações para mercados diferentes daquele em que sofreu acusação de *dumping*. As demais estratégias – realização de acordo de preços e modificação da pauta de exportações – tiveram um número de respostas parecido (16 e 15 respostas, respectivamente) e bem inferior às primeiras.

Das respostas conjuntas, a opção de “modificar sua pauta de exportações para aquele mercado” (o que chamamos inicialmente de *desvio de produto*) é a que aparece mais frequentemente associada às demais estratégias.

Na maior parte das vezes, ela está associada com o redirecionamento parcial das exportações, o que indica que as firmas tentam compensar os efeitos negativos redirecionando suas exportações tanto em termos de produto quanto geograficamente. Ela aparece associada com alta frequência também com a opção de redirecionamento total e pode-se interpretar essa resposta como opção da firma de permanecer no mercado do país peticionário exportando um produto diferente enquanto passa a exportar o produto citado no processo para terceiros países. A modificação de pauta aparece ainda associada à realização de um acordo de preços, indicando que, em alguns casos, este último induziu a firma a modificar sua pauta de exportações para evitar o preço estipulado.²⁰

As estratégias por país são bem diferentes. Ainda que todas elas apontem o redirecionamento parcial como uma estratégia relevante, no caso da Argentina, a mais importante entre as propostas aqui é o acordo de preços, enquanto para os demais países a mais importante é o redirecionamento *total* das exportações para outros mercados. Mais uma vez, os dados sugerem que o rigor das ações *antidumping* em termos de redução ou supressão das exportações é mais fraco no caso da Argentina.

As estratégias variam também de acordo com o tamanho das empresas (tabela 14). Tanto o redirecionamento total quanto o parcial das exportações são estratégias importantes para todas as empresas, porém, mais frequentes para aquelas de menor porte – que reúnem empresas com até 500 empregados. Já as maiores empresas (mais de 1.000 empregados) também se utilizam do acordo de preços para se manter no mercado. Seriam elas as únicas a ter fôlego financeiro para negociar preços mais altos, representem eles uma redução significativa ou não da margem de lucro?

Tabela 13: Questão 4 – estratégia da firma diante do processo *antidumping*, por país

País	Total	Argentina	Canadá	EUA	México
Diante do acontecido, qual foi a estratégia de sua empresa para enfrentar os efeitos negativos resultantes do processo <i>antidumping</i> ?					
Fez um acordo de preços para evitar a acusação de <i>dumping</i> .	16	13	1	2	0
Redirecionou parcialmente suas exportações daquele produto para outros mercados.	34	12	4	13	5
Redirecionou totalmente suas exportações daquele produto para outros mercados.	31	2	6	15	8
Modificou sua pauta de exportações para aquele mercado.	15	5	1	8	1
Não teve nenhuma das reações anteriores.	23	16	2	0	5
Total	119	48	14	38	19

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

²⁰ Essa resposta pode refletir uma estratégia identificada por Tavares e Miranda (2002) para a siderurgia brasileira que teria, diante das ações *antidumping* norte-americanas, realizado uma mudança na pauta de exportações: para evitar os direitos *antidumping*, as empresas brasileiras teriam passado a exportar produtos menos elaborados.

O número de empresas que efetuaram algum tipo de investimento no exterior para enfrentar as medidas *antidumping* foi bastante reduzido (ver tabela 15). Apenas três empresas declararam ter feito investimento por meio do estabelecimento de subsidiárias, sendo todas elas na Argentina. No caso dos EUA, uma empresa comprou firma local. Dos que responderam "outros", diversas empresas declararam ter buscado parcerias no mercado local para a venda de seus produtos. Uma delas afirmou ter colocado em operação firma local que já havia adquirido anteriormente. Outras duas respostas assinalaram que o produtor local tornou-se seu representante naquele mercado.

Tabela 14: Questão 4 – estratégia da firma diante do processo *antidumping*, por tamanho da empresa

Tamanho da empresa	Até 99	De 100 a 499	De 500 a 999	Mais do que 999	Não respondeu	Total
Diante do acontecido, qual foi a estratégia de sua empresa para enfrentar os efeitos negativos resultantes do processo <i>antidumping</i> .						
Fez um acordo de preços para evitar a acusação de <i>dumping</i> .	0	1	1	14	0	16
Redirecionou parcialmente suas exportações daquele produto para outros mercados.	1	8	4	20	1	34
Redirecionou totalmente suas exportações daquele produto para outros mercados.	1	9	5	16	0	31
Modificou sua pauta de exportações para aquele mercado.	0	2	3	10	0	15
Não teve nenhuma das reações anteriores.	0	4	9	10	0	23
Total	2	24	22	70	1	119

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

Esse resultado não chega a surpreender. Blonigen (2002) mostra que, no caso norte-americano, a estratégia de *tariff jumping* é pouco significativa. O autor analisa as ações iniciadas pelos EUA entre 1980 e 1990 contra *todos* os seus parceiros – trabalhos anteriores focaram apenas nas firmas japonesas – e seus resultados mostram que a estratégia de *tariff jumping* é factível apenas para os países desenvolvidos, cujas firmas têm mais experiência de internacionalização.

Em termos de tamanho das empresas, as quatro respostas que afirmam ter feito algum tipo de investimento – seja ele por meio da subsidiária, seja por meio da compra de firma local – referem-se a empresas de grande porte (mais de 1.000 empregados).

Tabela 15: Questão 5 – estratégia de investimento das empresas no exterior, por país

País	Total	Argentina	Canadá	EUA	México
Para manter ou retomar sua participação naquele mercado, sua empresa decidiu realizar investimentos diretos no exterior:					
Por meio do estabelecimento de subsidiárias.	3	3	0	0	0
Por meio da compra de firmas já existentes no país que promoveu a investigação.	1	0	0	1	0
Outros	10	4	1	1	4
Não efetuou investimento direto no exterior.	85	34	12	26	13
Não teve nenhuma das reações anteriores.	1	0	0	0	1
Total	100	41	13	28	18

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

A última pergunta ao exportador é qual o grau de reversibilidade dos efeitos do *antidumping* (tabela 16). Setenta por cento (70%) dos exportadores declaram ser dificilmente reversíveis e 24% reversíveis. A distribuição das respostas segundo o país peticionário reforça a percepção de maior rigidez por parte dos EUA e do Canadá: os exportadores consideram mais difícil reverter os efeitos das ações *antidumping* nesses dois países (100% no caso dos EUA e 85% no caso do Canadá) do que no caso do México (61%) e da Argentina (53%).

Tabela 16: Questão 6 – reversibilidade dos efeitos do processo *antidumping*, por país

País	Total	Argentina	Canadá	EUA	México
Você classificaria os efeitos da ação antidumping sobre o desempenho exportador da sua firma para o país que promoveu a investigação como:					
Irreversíveis.	2	1	0	1	0
Dificilmente reversíveis.	70	21	11	27	11
Facilmente reversíveis.	24	17	2	0	5
Não respondeu.	4	2	0	0	2
Total	100	41	13	28	18

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

Grande parte das empresas que consideram os efeitos das ações dificilmente reversíveis contratou assessoria jurídica (ver tabela 17). Pode-se ver isso ao comparar, por exemplo, a parcela de firmas que contratou assessoria jurídica e que considera os efeitos dificilmente reversíveis (59 respostas de um total de 76, ou seja, 78%) com a parcela que não contratou assessoria jurídica e considera os efeitos dificilmente reversíveis (11 de um total de 24, ou seja, 46%). Ou seja, as empresas parecem investir em sua defesa e tentam evitar a imposição de um direito definitivo se considerarem que os efeitos da ação são importantes.

Tabela 17: Questão 6 x questão 3 – reversibilidade dos efeitos do processo *antidumping* e assessoria jurídica

Você classificaria os efeitos da ação <i>antidumping</i> sobre o desempenho exportador da sua firma para o país que promoveu a investigação como:	Número de empresas que contrataram assessoria jurídica
Irreversíveis.	0
Dificilmente reversíveis.	59
Facilmente reversíveis.	14
Não respondeu.	3
Total	76

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

A seguir, apresentam-se os resultados cruzados de diversas questões. A tabela 18 mostra como as empresas se comportaram diante das expectativas que elas possuíam quanto à reversibilidade dos efeitos da ação *antidumping* – cruzamento da questão 1 com a questão 6. Os resultados mostram – como era de se esperar – que a manutenção das exportações é bastante sensível à sua avaliação quanto à reversibilidade dos efeitos de um processo *antidumping*. Assim, o número de empresas que decidiu parar de exportar é proporcionalmente maior no caso dos custos serem considerados como *irreversíveis*, enquanto o número de empresas que reduziu as exportações foi maior no caso daquelas que consideraram os efeitos como *dificilmente reversíveis*. Finalmente, no caso dos *facilmente reversíveis*, uma parcela maior de empresas continuou a exportar para o mercado em questão.²¹

21 Alguns números são surpreendentes, tais como: as sete empresas que responderam ter continuado a exportar o mesmo volume mesmo considerando dificilmente reversíveis os custos do processo; ou as duas que pararam de exportar mesmo considerando os custos facilmente reversíveis. Estas respostas revelam a inconsistência das respostas fornecidas pelas empresas ou a existência de fatores não explicitados em suas respostas.

Tabela 18: Questão 6 x questão 1 – efeito da investigação sobre as exportações para o país peticionário x reversibilidade dos efeitos da ação *antidumping*

Você classificaria os efeitos da ação <i>antidumping</i> sobre o desempenho exportador da sua firma para o país que promoveu a investigação como:	Irreversíveis	Difícilmente reversíveis	Facilmente reversíveis	Não respondeu	Total
Depois de iniciada a investigação <i>antidumping</i> , sua empresa...					
Continuou a exportar os mesmos volumes daqueles produtos para aquele mercado.	0	7	13	1	21
Parou de exportar aqueles produtos para aquele mercado.	1	29	2	2	34
Reduziu as exportações daqueles produtos para aquele mercado.	1	31	7	0	39
Nenhuma das anteriores.	0	3	2	1	6
Total	2	70	24	4	100

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

A tabela 19 associa a avaliação sobre a reversibilidade dos efeitos e a estratégia adotada pelas empresas no que se refere às exportações para aquele mercado. A opção “difícilmente reversíveis” é a mais frequente para todas as opções, exceto aquelas que assinalaram não ter tido “nenhuma das reações anteriores”. Nesse caso, as empresas logicamente ao considerar que os efeitos eram facilmente reversíveis resolveram adotar outras estratégias menos radicais ou manter comportamento/estratégia anterior. Nos demais casos, a consideração dos efeitos como “difícilmente reversíveis” à frequência relativa é semelhante para as três estratégias apontadas (acordo de preços, redirecionamento parcial ou total e modificação da pauta), variando de 82% a 93% das repostas para cada uma dessas estratégias.

Tabela 19: Questão 6 x questão 4 – estratégia da firma diante do processo *antidumping* x reversibilidade dos efeitos da ação *antidumping*

Diante do acontecido, qual foi a estratégia de sua empresa para enfrentar os efeitos negativos resultantes do processo <i>antidumping</i> ?	Fez um acordo de preços para evitar a acusação de <i>dumping</i> .	Redirecionou parcialmente suas exportações daquele produto para outros mercados.	Redirecionou totalmente suas exportações daquele produto para outros mercados.	Modificou sua pauta de exportações para aquele mercado.	Não teve nenhuma das reações anteriores.	Total
Você classificaria os efeitos da ação <i>antidumping</i> sobre o desempenho exportador da sua firma para o país que promoveu a investigação como:						
Irreversíveis.	0	1	1	0	0	2
Difícilmente reversíveis.	14	28	27	14	5	88
Facilmente reversíveis.	2	4	2	1	15	24
Não respondeu.	0	1	1	0	3	5
Total	16	34	31	15	23	119

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

A tabela 20 procura associar a avaliação da reversibilidade dos efeitos com a estratégia em termos de investimento. Em primeiro lugar, o grau de reversibilidade não parece influenciar a estratégia de investimento no exterior, dado o número reduzido de empresas que o fez. Em segundo, as poucas empresas que realizaram investimentos o fizeram quando julgaram que os efeitos eram, pelo menos, dificilmente reversíveis. Entre aqueles que responderam “outros”, são assinaladas algumas alternativas de investimento – associações com produtores e distribuidores locais, principalmente. Para esses, a avaliação da reversibilidade é semelhante à referente às respostas que correspondem a realização de investimento.

Tabela 20: Questão 6 x questão 5 – estratégia de investimento das empresas no exterior e reversibilidade dos efeitos da ação *antidumping*

Para manter ou retomar sua participação naquele mercado, sua empresa decidiu realizar investimentos diretos no exterior: Você classificaria os efeitos da ação antidumping sobre o desempenho exportador da sua firma para o país que promoveu a investigação como:	Por meio do estabelecimento de subsidiárias.	Por meio da compra de firmas já existentes no país que promoveu a investigação.	Outros	Não efetuou investimento direto no exterior.	Não respondeu	Total
Irreversíveis.	0	0	0	2	0	2
Difícilmente reversíveis.	2	1	6	61	0	70
Facilmente reversíveis.	1	0	4	18	1	24
Não respondeu.	0	0	0	4	0	4
Total	3	1	10	85	1	100

Fonte: questionários enviados às empresas citadas (ver anexo).
Elaboração: da autora.

3

ESTIMATIVA DO IMPACTO DAS MEDIDAS ANTIDUMPING APLICADAS PELOS EUA SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

Esta parte do trabalho enfoca os efeitos dos processos *antidumping* abertos contra o Brasil de forma diferente daquela abordada na primeira parte do trabalho, ao tentar mensurar os efeitos dos processos abertos contra as exportações brasileiras. Dessa forma, algumas das estratégias descritas pelas firmas devem ser identificadas no comportamento dos fluxos de exportações.

A presente análise restringe-se ao caso norte-americano. Na realidade, essa restrição está relacionada à importância dos EUA como parceiro comercial do Brasil e como usuário do instrumento *antidumping*, mas, também, à disponibilidade das informações estatísticas que necessitamos para conduzir a análise aqui proposta. Em vez de considerarmos apenas os efeitos diretos da aplicação dos direitos sobre o país mencionado, busca-se estimar os efeitos indiretos sobre o desempenho exportador para terceiros mercados. Como visto anteriormente, as empresas, diante da aplicação de direitos, por vezes optam por redirecionar suas exportações para outros mercados.

Estima-se aqui, então, não somente os efeitos das medidas abertas pelos EUA sobre as exportações brasileiras, mas também aquelas abertas contra os demais países. Também se busca analisar não somente os efeitos da política *antidumping* norte-americana sobre o desempenho exportador brasileiro para aquele país, mas igualmente para outros parceiros comerciais. A análise é feita a partir de um painel de dados desagregados no âmbito de produto, para o período 1992-2004.²²

Esta seção é composta de duas subseções: uma primeira em que são explicados os efeitos esperados dos processos *antidumping* e uma segunda em que são descritos rapidamente os processos analisados nas estimações econométricas.

²² O período de análise desta parte difere da anterior por causa da necessidade de se utilizar as exportações defasadas, eliminando assim os primeiros três anos da amostra.

4

EFEITOS DE UM PROCESSO *ANTIDUMPING*

Após 100 anos de publicação da primeira lei *antidumping* pelo Canadá em 1904, muitos estudos mensurando os efeitos dessas medidas já foram feitos. Os EUA e a UE são os principais objetos de estudo por causa de diversos fatores, mas principalmente por serem usuários tradicionais desse instrumento.

A natureza dos efeitos também é ampla: essas medidas afetam o comportamento das firmas, dependendo da estrutura de mercado e das características das firmas e dos produtos e, por consequência, dos fluxos de comércio entre os países.²³ Na parte anterior deste projeto, busca-se analisar a estratégia das firmas diante da abertura de processos *antidumping* contra empresas brasileiras. Dada as dificuldades de se obter dados de exportações das firmas, a investigação sobre a estratégia das firmas baseou-se na percepção que estas tiveram dos impactos da abertura e da imposição de medidas – obtidas a partir das respostas de um questionário. No presente artigo, analisa-se o impacto das medidas aplicadas pelos EUA sobre os *fluxos de exportações* brasileiras para seus diversos parceiros.

Os efeitos de um processo *antidumping* sobre os fluxos de comércio são diversos. Primeiramente, apenas a *abertura* de uma investigação já pode ser suficiente para inibir as exportações de um país, por causa da ameaça que essa abertura representa. Staiger e Wolak (1994), por exemplo, mostram que existe um “efeito investigação”, ou seja, que o processo *antidumping* já produz efeitos sobre os fluxos de comércio mesmo antes de sua conclusão. Prusa (1996), por sua vez, mostra que os processos norte-americanos têm efeito restritivo importante sobre as importações provenientes dos países citados nos processos, *mesmo quando as medidas são retiradas*. Os países podem, diante de tal situação, optar, por exemplo, pela realização de acordos de preços, a fim de evitar a possível imposição de direitos.

Em segundo lugar, a *aplicação* de um direito pode ter diversos efeitos. O efeito mais conhecido na literatura é aquele conhecido como *destruição de comércio*. Ou seja, o direito *antidumping* nada mais é do que uma tarifa aduaneira e, nesse sentido, ele deve reduzir os fluxos de importações do bem que faz face à proteção mais elevada. Porém, como o direito AD é uma medida discriminatória, outro efeito que ele pode gerar é semelhante ao efeito de *desvio de comércio* proposto por Viner (1950) para acordos comerciais. Ou seja, a

23 Ver resenha de Blonigen e Prusa (2001) para uma análise recente.

imposição do direito *antidumping* aumenta o preço do bem proveniente de determinado país, fazendo que os bens provenientes de outros países, que têm custos mais elevados, substituam as importações oriundas do país afetado pelo direito AD.²⁴

Estes dois efeitos são, com frequência, incluídos na análise dos efeitos dos processos AD. Prusa (1996), por exemplo, avalia os efeitos dos direitos AD sobre países citados e não citados e mostra que os efeitos de desvio de comércio são significativos. Para o Brasil, por exemplo, os benefícios associados ao desvio de comércio decorrentes da imposição de medidas sobre seus concorrentes superam as perdas associadas às ações impostas sobre os exportadores brasileiros no período 1980-1988. Resultados semelhantes são encontrados por Braga e Silber (1993) para as exportações brasileiras de suco de laranja.

Além desses dois efeitos, Bown e Crowley (2006a) mostram que as medidas *antidumping* podem ainda ter outros dois efeitos. O primeiro deles é de *deflexão de comércio* que ocorre quando um país, ao fazer face a medidas AD, redireciona suas exportações para terceiros mercados. Dessa forma, se os exportadores estiverem aptos a fazê-lo poderão compensar as perdas no mercado que impõe as medidas. O segundo efeito ocorre em função da aplicação de direitos sobre as exportações de um terceiro mercado para onde o país analisado exporta – os autores denominam este *depressão de comércio*. De maneira mais detalhada, consideram-se três países A, B e C. A impõe um direito AD sobre as exportações de C; B e C exportam para A e B exporta igualmente para C. Os exportadores de C, ao perderem mercado em A, aumentam suas vendas domésticas, impondo perdas às exportações de B. Em outras palavras, a imposição de medidas contra exportações de mercados de destino das exportações de determinado país pode levar à redução das exportações para aquele mercado.

No caso das exportações brasileiras, então, elas poderiam ser: **i)** negativamente afetadas por medidas impostas pelos EUA sobre as exportações brasileiras; **ii)** positivamente afetadas pelas medidas aplicadas pelos EUA contra os concorrentes do Brasil; **iii)** positivamente afetadas por medidas impostas pelos EUA sobre os produtos brasileiros, por conta do redirecionamento das exportações brasileiras para terceiros mercados; e **iv)** negativamente afetadas pela imposição de medidas pelos EUA sobre as exportações de países para quem o Brasil exporta.

Os efeitos de destruição e desvio de comércio no caso EUA–Brasil já foram estimados por dois autores para as medidas impostas pelos EUA às exportações brasileiras. Conforme comentado anteriormente, Prusa (1996) examina os efeitos das medidas *antidumping* impostas pelos EUA sobre países citados e não citados nos processos. Os resultados apontam para ganhos líquidos para o Brasil decorrente dos ganhos associados ao desvio de comércio. Miranda (2003) avalia os efeitos dos direitos AD iniciados pelos EUA para as

²⁴ Os efeitos de desvio de comércio deverão ser tão menores quanto maior for o número de países envolvidos.

exportações brasileiras para aquele país, no período 1991-2000. Como o autor objetivava avaliar os efeitos de destruição e desvio, são considerados tanto os processos em que o Brasil é citado quanto aqueles em que o país não é citado. Seus resultados diferem dos de Prusa, ao apontar redução das exportações brasileiras tanto no caso do Brasil ser citado quanto não citado. As perdas totais estimadas seriam da ordem de US\$ 268 milhões.

Vale assinalar que ambos os trabalhos avaliam o horizonte temporal dos efeitos, apontando para dois aspectos relevantes. Primeiro, os efeitos podem ser maiores no ano seguinte à imposição do direito. Isto pode decorrer, por exemplo, do tempo para aplicação do direito definitivo. Em segundo lugar, ambos os autores apontam para efeitos duradouros de redução do comércio, sendo significativos os resultados para anos posteriores à abertura do processo.

No presente trabalho, estimam-se novamente os efeitos de destruição e desvio de comércio, mas tenta-se mensurar igualmente os efeitos das medidas AD impostas pelos EUA contra o Brasil sobre as exportações brasileiras para seus principais mercados. A metodologia aqui – apresentada a seguir – difere da utilizada nos dois estudos citados, ao considerar a totalidade dos produtos exportados, e ao acompanhar as exportações brasileiras para todos os produtos e países ao longo de todo o período analisado.

5

O USO DO INSTRUMENTO *ANTIDUMPING* PELOS EUA CONTRA O BRASIL E SEUS CONCORRENTES

Esta seção pretende chamar atenção para algumas características dos processos e das medidas *antidumping* utilizados pelos EUA contra o Brasil e outros de seus fornecedores. Outras análises mais extensas encontram-se disponíveis²⁵ e, por essa razão, nos limitaremos ao período coberto pela análise empírica posterior (seção 5) e pelos aspectos mais relevantes para a análise de seus efeitos. Apesar do interesse central do trabalho estar na imposição de medidas contra as exportações brasileiras, aqui compararemos o caso brasileiro com os demais.²⁶

Entre 1992 e 2004, os EUA abriram cerca de 550 processos *antidumping* (tabela 21). O país mais afetado por esse tipo de medida é, de longe, a China, que responde por 14% dos casos. Esse percentual corresponde a quase o dobro daquele referente ao segundo país mais afetado, o Japão (8%), e também do terceiro, Coreia do Sul (7%). Em seguida, encontra-se um conjunto de países – emergentes ou desenvolvidos – que foram citados em pouco mais de 20 processos nesse período. Aqui, encontra-se o Brasil, com 21 processos (ou 4% do total).

A China aparece também como o país mais penalizado se analisarmos o percentual de processos com aplicação de direitos e o nível dos direitos aplicados. Porém, países como Japão, Venezuela e mesmo outros países que não aparecem nesta tabela por terem sido objeto de poucos processos (por exemplo, o Cazaquistão ou a Moldavia) fizeram face a direitos *antidumping* bastante elevados. Para o Brasil, embora a taxa média não seja muito diferente da média para esse grupo de países (sobretudo o direito final), os direitos máximos ficam bem abaixo daqueles aplicados à China e ao Japão.

Em termos de resultado final dos processos, o Brasil tem cerca de ½ dos processos com aplicação de direitos finais. Esse percentual não destoa muito de outros países que figuram entre os mais citados, tais como: Japão, Coreia e Índia. Vale ressaltar que, entre os que apresentaram percentual menos elevado, encontram-se os parceiros do Nafta.

25 Ver Prusa (1996, 2001) e, no que se refere ao caso brasileiro, ver Miranda (2003).

26 Isso nos permitirá mais adiante comparar igualmente os resultados obtidos por Bown e Crowley (2006a, 2006b) para o Japão.

Tabela 21: Características dos processos *antidumping* abertos pelos EUA para parceiros selecionados (1992-2004)

	Nº de processos	% de processos com final de AD	Nº de produtos citados (SH6)	Direito AD preliminar		Direito AD final	
				Médio	Máximo	Médio	Máximo
China	78	66,7	245	132.6	452.9	147.2	383.6
Japão	44	52,3	334	53.2	361.0	51.5	313.5
Coreia do Sul	36	47,2	251	14.1	207.9	15.0	40.2
Índia	25	48,0	103	69.0	183.2	45.1	162.1
México	24	33,3	107	47.0	133.8	38.9	111.7
Taiwan	24	54,2	173	16.6	67.7	17.9	51.0
Alemanha	22	36,4	192	17.6	72.5	21.4	85.1
Brasil	21	52,4	222	49.0	148.1	60.0	148.1
Canadá	21	23,8	135	16.0	68.7	31.4	62.0
Itália	18	55,6	143	33.4	53.9	17.4	60.8
África do Sul	17	29,4	120	23.6	135.4	20.6	116.0
França	16	50,0	194	21.4	64.6	24.5	75.1
Rússia	15	40,0	108	152.7	264.6	76.5	153.7
Grã-Bretanha	13	38,5	75	54.7	109.2	57.8	109.2
Indonésia	13	53,8	83	47.3	95.8	40.5	60.5
Tailândia	13	46,2	82	58.6	127.4	5.5	24.6
Venezuela	12	16,7	66	66.6	595.7	17.1	24.6
Espanha	11	36,4	98	55.0	105.6	85.5	105.6
Ucrânia	10	70,0	55	130.3	237.9	98.4	163.0
Demais países (38)	108	–	–	57.9	369.1	61.4	369.1
Total	541	46,0	–	51.1	595.7	53.1	383.6

Fonte: cálculos do autor a partir da Global Antidumping Database (BOWN, 2006) e Secex.

A aplicação de medidas *antidumping* dos EUA contra as exportações brasileiras tem padrão setorial e distribuição temporal bastante marcados e distintos do conjunto dos demais países. Em termos de evolução, ao se observar a última coluna da tabela 22, pode-se ver que 1992 e 2001 são dois anos em que os EUA abriram muitos novos processos. Em ambos os anos, esse aumento deveu-se à aplicação de medidas contra importações de produtos siderúrgicos. A partir da penúltima coluna da mesma tabela, vê-se que o Brasil foi bastante

afetado pela proliferação dessas medidas apenas em 1992, sem que esse fenômeno se repetisse em 2001. Em termos setoriais, a proteção *antidumping* norte-americana contra o Brasil é muito concentrada – 82% das medidas atingem os produtos siderúrgicos (ver penúltima linha da tabela) – enquanto, para o total dos países, esses produtos respondem por 57% (última linha da tabela).

Tabela 22: Evolução e distribuição setorial dos processos AD dos EUA contra o Brasil e demais parceiros

Seção SH	Produtos animais	Alimentos, bebidas, fumo	Produtos químicos	Plásticos e borrachas	Ligas de metal	Maquinaria, eq. elétricos	Total EUA – Brasil	Total EUA – todos os parceiros
1992					6		6	97
1993			1		4		5	41
1994					2		2	54
1995								14
1996								20
1997								16
1998				1	1		2	42
1999					1		1	50
2000								51
2001					2		2	76
2002					1		1	38
2003					1		1	48
2004	1	1					2	28
Total	1	1	1	1	18	–	22	575
%	4,5	4,5	4,5	4,5	81,8	–	100,0	–
% total EUA	3,7	4,3	12,7	5,9	57,0	4,3	–	100,0

Fonte: cálculos do autor a partir de Global Antidumping Database (BOWN, 2006).

6

METODOLOGIA E DADOS UTILIZADOS

O presente trabalho inspira-se da avaliação feita sobre os efeitos das medidas *antidumping* impostas pelos EUA sobre o Japão por Bown e Crowley (2006a, 2006b) para estimar aqui os quatro efeitos descritos na seção 1 sobre o Brasil. Ou seja, a fim de fazer uma análise mais abrangente dos efeitos da política *antidumping* norte-americana e dos seus reflexos para as exportações brasileiras, estima-se, a partir das equações a seguir, o efeito das medidas em que o Brasil é citado – redução das exportações brasileiras para os EUA (*destruição de comércio*) e aumento das exportações brasileiras para terceiros mercados (*deflexão de comércio*) – e também daquelas em que o Brasil não é citado – aumento das exportações brasileiras para os EUA no caso de seus concorrentes serem citados (*desvio de comércio*) e redução das exportações para terceiros mercados quando eles forem afetados por medidas *antidumping* norte-americanas (*depressão de comércio*).

As respostas dos questionários das empresas afetadas por processos *antidumping* norte-americanos apresentadas anteriormente sugerem a existência dos efeitos de destruição e de deflexão de comércio, visto que as firmas brasileiras declaram alterar a pauta de exportações para os EUA e redirecionar suas exportações para outros mercados.²⁷ Os efeitos de desvio, porém, deverão ser observados se o mesmo tipo de reação das empresas brasileiras (mudança do perfil e redirecionamento das exportações para outros mercados) for adotado pelas empresas concorrentes das brasileiras no mercado norte-americano.

O impacto das medidas impostas pelos EUA sobre as exportações brasileiras para aquele mercado – destruição e desvio de comércio – é medido a partir da seguinte equação:

$$\Delta \ln x_{BR,EUA,k,t} = \Delta \alpha_{Kt} + \alpha'_1 \Delta \tau_{BR,k,t} + \alpha'_2 \Delta \tau_{j,k,t} + \alpha'_3 \ln(x_{BR,EUA,k,t-1}) + \Delta \varepsilon_{BR,k,t} \quad (1)$$

onde as variáveis são:

$\Delta \ln x_{BR,EUA,k,t}$: crescimento das exportações brasileiras para os EUA do produto k no ano t relativamente ao ano anterior (ou: $\ln x_t - \ln x_{t-1}$).

²⁷ Ainda que alertemos, desde já, que os questionários concernem a apenas (uma parte das) empresas afetadas por ações *antidumping*. Logo, sua percepção quanto aos danos causados por esse instrumento é potencialmente maior do que o observado realmente para a totalidade das exportações brasileiras.

$\Delta \alpha_{kt}$: efeitos fixos das duas dimensões – setorial e temporal.

τ_{BRkt} : variação do direito aplicado pelos EUA sobre as exportações brasileiras do produto k no ano t relativamente ao ano anterior.

τ_{jkt} : variação do direito aplicado pelos EUA sobre as exportações de terceiros países – j – do produto k no ano t relativamente ao ano anterior.

$\ln x_{BR,EUA,k,t-1}$: exportações brasileiras para os EUA do produto k no ano $t-1$.

Os efeitos fixos combinados têm o objetivo de captar os efeitos de fenômenos específicos ao setor em questão ao longo do tempo, tais como: variações de custos e produtividade ou variações da demanda setorial norte-americana, decorrentes de fenômenos macro ou microeconômicos. O setor está definido de forma mais agregada do que para cada observação: enquanto a última encontra-se a 6 dígitos do Sistema Harmonizado, o setor aqui é definido no mesmo sistema de classificação, mas a 2 dígitos.

As variáveis referentes aos direitos *antidumping* dizem respeito à variação do direito imposto e captam, então, efeitos de *mudanças* nos níveis de proteção. O coeficiente α_1 indica a sensibilidade das exportações bilaterais à aplicação das medidas sobre os produtos brasileiros e α_2 , a sensibilidade em relação às medidas aplicadas sobre as exportações de terceiros países. As medidas *antidumping* impostas sobre terceiros países são representadas de duas formas: ou pela média dos direitos impostos a cada um dos países ou por uma *dummy* que indica que houve aumento no direito aplicado – seja pela aplicação de um direito novo, seja pelo aumento do direito definitivo em relação ao direito preliminar. Acrescentamos também em algumas especificações duas *dummy* para o ano de abertura dos processos – contra o Brasil e contra os demais países. Isto porque, em diversos casos, não há imposição de medidas no ano de abertura do processo – é o caso de finalização do processo já nas primeiras fases ou de imposição de direitos – seja eles preliminares, seja finais – somente no ano seguinte à abertura. Estas *dummy*, então, teriam a função de captar o efeito da simples abertura dos processos, a aplicação de direitos estando captada pela variação do direito. Como sugerido por Prusa (1996), a simples abertura de um processo já induz a mudanças no comportamento dos exportadores.

A equação (1) é uma versão transformada da equação especificada em nível abaixo:

$$\ln x_{BR,EUA,k,t} = \alpha_{kt} + \alpha_k + \alpha_1' \tau_{BR,k,t} + \alpha_2' \tau_{j,k,t} + \alpha_3' \ln(x_{BR,EUA,k,t-1}) + \varepsilon_{BR,k,t} \quad (1A)$$

Porém, a estimação dessa equação apresenta dois problemas. O primeiro está associado com a autocorrelação de $\ln x_{BR,EUA,kt}$. O segundo está associado ao elevado número de parâmetros (α_k, α_{kt}) a serem estimados. Para solucionar esse problema, seguimos o procedimento sugerido por Anderson e Hsiao (1981, 1982) e adotado por Bown e Crowley (2006a, 2006b): estima-se a primeira diferença da equação (1a) e adota-se a

como instrumento para a variável explicativa “exportações defasadas em t-1”, o segundo *lag* das exportações – ou seja, as exportações defasadas em t-2.

O impacto das medidas impostas pelos EUA sobre as exportações brasileiras *para terceiros mercados* é medido a partir da equação seguinte:

$$\Delta \ln x_{BR,j,k,t} = \Delta \beta_{kt} + \beta'_1 \Delta \tau_{BR,k,t} + \beta'_2 \Delta \tau_{j,k,t} + \beta'_3 \ln(x_{BR,i,k,t-1}) + \beta'_4 \ln(x_{BR,EUA,k,t-1}) + \Delta \varepsilon_{BR,k,t} \quad (2)$$

onde as variáveis são as seguintes:

$\Delta \ln x_{BR,j,k,t}$: crescimento das exportações brasileiras para o país *j* do produto *k* no ano *t* relativamente ao ano anterior.

$\Delta \theta_{kt}$: efeitos fixos de duas dimensões – setorial e temporal.

τ_{BRkt} : variação do direito aplicado pelos EUA sobre as exportações brasileiras do produto *k* no ano *t* relativamente ao ano anterior.

τ_{jkt} : variação do direito aplicado pelos EUA sobre as exportações para um terceiro país – *j* – do produto *k* no ano *t* relativamente ao ano anterior.²⁸

$\ln x_{BR,j,k,t-1}$: exportações brasileiras para o país *j* do produto *k* no ano *t-1*.

$\ln x_{BR,EUA,k,t-1}$: exportações brasileiras para os EUA do produto *k* no ano *t-1*.

Na presente equação, busca-se explicar: i) em que medida a imposição de medidas *antidumping* dos EUA sobre as exportações brasileiras conduzem a um redirecionamento delas para outros mercados (efeito de deflexão de comércio); e ii) em que medida a imposição de um direito sobre o país de destino das exportações brasileiras não deprime estas últimas (efeito de depressão de comércio). O primeiro efeito é captado por β_1 e o segundo, por β_2 . Dessa forma, o crescimento das exportações é controlado pelo efeito fixo combinado setor-tempo, pelas medidas impostas tanto sobre o Brasil quanto sobre outro parceiro comercial, pelo nível das exportações para o mesmo destino em t-1 e, ademais, pelo nível das exportações para os EUA em t-1. Este último termo visa a indicar se o aumento para o terceiro mercado está diretamente relacionado à evolução das exportações para o mercado norte-americano. Seguindo o mesmo procedimento da estimação anterior e para evitar problemas de endogeneidade, as exportações brasileiras defasadas para os EUA e para os demais parceiros são instrumentalizadas pela mesma variável com defasagem de dois períodos (nível das exportações em t-2).

As estimações são feitas para cada parceiro e, por essa razão, flutuações macroeconômicas relacionadas àquele mercado – mudanças nas paridades cambiais, por exemplo – já são captadas pela *dummy* setorial com dimensão temporal.

28 Na equação (2), τ_{jkt} diz respeito ao direito aplicado sobre o país parceiro em questão (destino das exportações), diferentemente da equação (1) em que essa variável corresponde a uma média dos direitos aplicados sobre o conjunto dos países.

Vale assinalar que em ambas as equações as medidas *antidumping* foram analisadas para os três anos anteriores ao fluxo de comércio observado (t_0 , $t-1$ e $t-2$). Busca-se com isso analisar o horizonte temporal ou a duração dos efeitos das medidas *antidumping*.

Dada a desagregação setorial dos fluxos de exportações, o número de fluxos zero é relativamente importante (cerca de 1/2 da amostra). Aqui, procedemos a correção sugerida por Davis e Haltinwanger (1992), seguida por Bown e Crowley (2006b), segundo a qual o crescimento das exportações é obtido da seguinte maneira:

$$\Delta x_t = \frac{x_t - x_{t-1}}{1/2(x_t + x_{t-1})} \quad (3)$$

Segundo essa medida, as taxas de crescimento das exportações serão compreendidas no intervalo [-2,2]. Segundo os autores, elas são monotonicamente relacionadas com a taxa de crescimento convencional, convergindo em valores absolutos quando as taxas de crescimento são baixas.

Os efeitos de *deflexão* e *destruição* de comércio são estimados para os principais países de destino das exportações brasileiras.²⁹ Esse conjunto de países responde por cerca de 70% das exportações totais do Brasil no período analisado.

6.1 BASE DE DADOS

As informações sobre os processos *antidumping* provêm da base de dados de Bown – *Global Antidumping Database*.³⁰ Esta base fornece, entre outras, as informações que necessitamos aqui para realizar as estimativas, quais sejam: ano de abertura e encerramento, data de imposição e magnitude dos direitos *antidumping* tanto provisórios quanto definitivos, produtos e países afetados. Os dados foram atualizados com as informações da Comissão de Comércio Internacional dos Estados Unidos (Usitc).

Vale assinalar que alguns ajustes foram feitos para tornar compatíveis as informações disponíveis. A primeira delas é que os produtos afetados podem estar classificados em diversos níveis de desagregação, indo de 4 a 10 dígitos da U.S. Tariff Classification. Para poder compatibilizar com os dados de exportações brasileiras,

29 São 14 países: Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Grã-Bretanha, Holanda, Itália, Argentina, Chile, México, Paraguai, China, Coreia do Sul e Japão. Optou-se aqui, diferentemente de Brown e Crowley (2006a), por analisar um grupo ampliado de países – aqueles autores investigam apenas os efeitos sobre as exportações japonesas para a UE –, a fim de se ter uma medida mais abrangente destes efeitos.

30 Para maiores detalhes, ver: Bown, Chad P. (2010) "Global Antidumping Database" disponível em <<http://econ.worldbank.org/ttbd/gad/>>.

foi necessário que ambos estivessem a 6 dígitos do Sistema Harmonizado. Diante disso, alguns produtos (definidos a 6 dígitos) podem ser objeto de mais de um processo por ano. Assim, o direito considerado é o direito máximo aplicado naquele ano em quaisquer dos processos abertos. O mesmo procedimento foi adotado para os casos em que aparecem dois produtos com a mesma classificação na versão de 1988 do Sistema Harmonizado, adotado aqui.

Neste trabalho, contemplam-se 541 processos *antidumping*, iniciados pelos EUA contra 57 parceiros comerciais entre 1992 e 2004.³¹ Os produtos afetados, quando classificados a 6 dígitos, totalizam 406 produtos. Os direitos considerados são os chamados direitos residuais – ou seja, aquele que são aplicados sobre as exportações das empresas não citadas no processo. Para cada processo, a data referente à abertura, à imposição de direitos preliminares ou finais, assim como à finalização do processo, corresponde ao ano em que foi tomada cada uma das decisões.³²

Os dados referentes às exportações brasileiras provêm da Secex e estão em US\$ correntes. Todos os dados foram convertidos para a classificação do Sistema Harmonizado de 1988 e compreendem 4.914 produtos (definidos a 6 dígitos do Sistema Harmonizado) que foram exportados pelo Brasil para algum país no período de análise – compreendido entre 1989 e 2005 .

31 Os três anos precedentes não foram incluídos na análise por causa do fato de analisarmos os efeitos das variações dos direitos impostos durante três anos, o que nos obriga a eliminar os três primeiros anos da base, conforme será visto a seguir.

32 Por exemplo: se um processo teve sua abertura, imposição de direito preliminar e provisório no mesmo ano, aparecerá optou-se por aplicar o direito final. Já no caso em que há direito preliminar e o processo é encerrado no mesmo ano, não se considera o direito preliminar aplicado. A *dummy* referente à abertura será, nesse caso, responsável por captar o efeito deste último.

7

EFEITOS DOS ANTIDUMPING NORTE-AMERICANOS SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

O gráfico 4 ilustra os quatro efeitos esperados. Para os produtos afetados por medidas abertas contra o Brasil, são apresentadas as somas das exportações brasileiras para os EUA e para os seus outros 14 principais parceiros, a fim de ilustrar o comportamento dos efeitos de destruição e de deflexão, respectivamente. Para os produtos afetados por medidas abertas contra terceiros países, são apresentadas as exportações brasileiras para os EUA e para os seus outros principais parceiros para mostrar os efeitos de desvio e de depressão. Os valores são apresentados para os três anos anteriores à abertura e para os dois anos posteriores.

O efeito de *destruição de comércio* parece bastante acentuado no ano que se segue à imposição do direito, as exportações se recuperando logo em seguida. Vale a pena chamar atenção para o fato de que a imposição do direito ocorre após um movimento de crescimento das exportações entre $t-2$ e $t-1$. Já o efeito de *desvio de comércio* parece se manifestar apenas dois anos após a abertura do processo, após leve redução das exportações no ano que se segue à abertura dos processos. Alguns autores levantam a hipótese de que a abertura de um processo contra um país pode levar os demais países a restringirem suas exportações por receio de que medidas sejam, em seguida, abertas contra eles – voltaremos a este ponto adiante. A evolução das exportações para terceiros países afetados por medidas *antidumping* abertas contra o Brasil sugere a ocorrência do efeito de *deflexão*, ainda que se deva chamar atenção para o fato de que as exportações já apresentam trajetória ascendente desde o início do período analisado. Enfim, esses dados sugerem que o efeito de *destruição de comércio* é inexistente, visto que as exportações para terceiros países, ao contrário de se reduzir, aumentam.

A tabela 23 mostra os resultados referentes às estimações dos efeitos de destruição e desvio de comércio. As especificações diferem pela forma em que são introduzidas as variações dos direitos *antidumping* – variação do direito AD ou *dummy*, indicando variação positiva do direito aplicado – e também pela introdução de *dummy* de abertura de processos. No que se refere à variação do direito *antidumping* aplicado contra terceiros países, ela corresponde à variação da *média* do direito aplicado a todos os países citados exceto o Brasil. Quando se introduz as *dummy*, elas captam apenas aumento dos direitos e não variações negativas – por exemplo, ao fim do processo.³³ Enfim, a *dummy* de abertura do processo tem o objetivo de captar o efeito da abertura de processos, independentemente da aplicação de direitos.

33 Bown e Crowley (2006a, 2006b) usam apenas as *dummy* para abertura dos processos, desconsiderando o efeito de encerramento do processo.

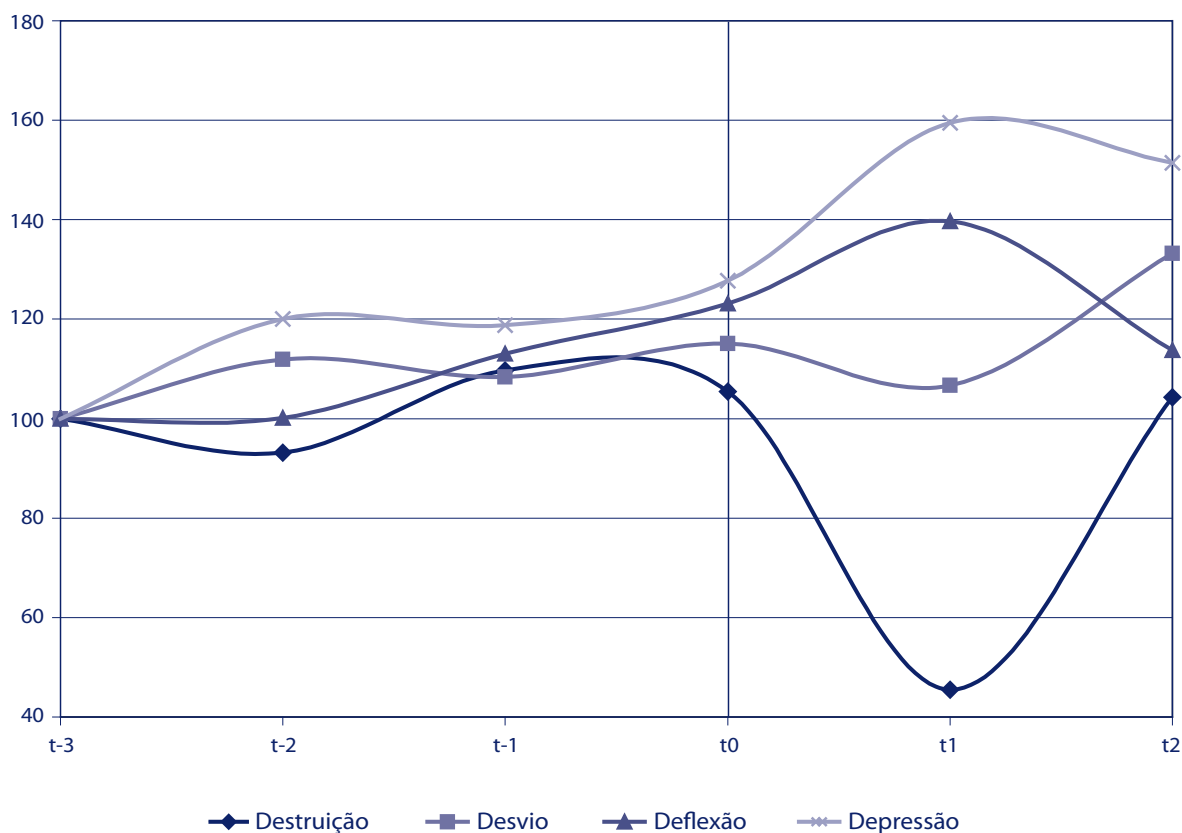


Gráfico 4: Efeitos das medidas AD dos EUA sobre as exportações brasileiras

Fonte: a partir de Secex e Global Antidumping Database (BOWN, 2006).
Elaboração: da autora.

Todas as estimações são feitas com a introdução dos efeitos fixos de duas dimensões – setor e ano – e os resultados são corrigidos para eventuais problemas de heterocedasticidade pelo método do White.

No que se refere ao efeito de *destruição*, os coeficientes mostram o sinal esperado e são significativos no primeiro ano. Nos anos seguintes, os coeficientes não são significativos. O sinal inverte-se no primeiro ano após a abertura – sugerindo que a queda não é contínua –, porém, volta a ser negativo no segundo ano. O efeito de *destruição* no primeiro ano é observado em todas as especificações, inclusive quando se representam as variações positivas dos direitos aplicados contra o Brasil por *dummy* – e não mais pelo valor do direito. A introdução da *dummy* de abertura não altera expressivamente os resultados e, embora o sinal dos coeficientes sugira que a abertura de um processo exerce um efeito negativo sobre as exportações para os EUA, o coeficiente é significativo apenas na especificação (4).

Os efeitos em termos monetários são relativamente importantes. Tomando-se como referência os coeficientes da especificação 3,³⁴ a variação de um ponto no direito *antidumping* reduz o crescimento das exportações brasileiras em 0,3 ponto percentual (p.p.). Ou seja, para um direito médio aplicado sobre as exportações brasileiras da ordem de 20%, por exemplo, as exportações seriam reduzidas em 6 p.p.³⁵ Comparando-se com a taxa de crescimento das exportações brasileiras para os EUA de cerca de 8% ao ano (a.a.) no período 1992-2004, o impacto das medidas *antidumping* norte-americanas pode ser considerado como significativo.

No que se refere aos coeficientes de *desvio de comércio*, os resultados são significativos apenas quando representados por *dummy*. A utilização de uma *dummy* nesse caso é justificada pelo fato de que estamos juntando aqui as medidas impostas a *todos os parceiros* e, nesse caso, mais importante do que a magnitude da variação dos direitos impostos – que pode estar mal representada pela média dos direitos aplicados a todos os parceiros – é captar o aumento do direito. O sinal negativo do coeficiente de desvio pode estar associado ao comportamento dos exportadores comentado anteriormente, segundo o qual a abertura de um processo contra um país pode levar seus concorrentes a esperarem a mesma atitude em relação a eles e reduzirem suas exportações em uma atitude preventiva. O efeito de *desvio de comércio* torna-se positivo nos anos seguintes, sendo, porém, significativo somente para as especificações (4) e (6), em que são introduzidas também uma *dummy* de abertura de processo contra terceiros países. Os coeficientes estimados para essa variável são positivos, em compensação. O sinal positivo é o esperado; porém, ele é contrário ao sinal negativo encontrado para as medidas *antidumping* efetivamente aplicadas. Uma hipótese para esse fato é que os países terão receio de uma aplicação em *cascata* somente no caso dos processos em que há aplicação efetiva de direitos; como a *dummy* de abertura assinala somente a abertura, e a outra *dummy* (medidas *antidumping*) assinala a aplicação efetiva de direitos – alguns processos são finalizados sem imposição de direitos –, o sinal da primeira seria positivo e da segunda, negativo. Ou seja, a abertura poderia conduzir a um efeito de desvio que seria revertido no caso dos processos em que há aplicação de direitos efetivamente.³⁶ Essa hipótese contradiz a declaração das empresas exportadoras que declararam já reduzir total ou parcialmente as exportações para os EUA quando da abertura de um processo (ver tabela 8).

Os efeitos de *deflexão* e *depressão* de comércio foram estimados de forma desagregada para os principais parceiros comerciais do Brasil.³⁷ Esperava-se que os coeficientes β_1 e β_2 fossem positivos e negativos,

34 Similar à de Bown e Crowley (2006a).

35 Se o direito aplicado a todos os produtos fosse semelhante ao direito médio final aplicado de 60% conforme mostrado na tabela 21, a redução da taxa de crescimento das exportações brasileiras para os EUA no período 1992-2004 teria sido reduzida de 18 p.p.

36 Os resultados da estimação dos efeitos de destruição e desvio de comércio sem correção dos zeros encontra-se na tabela 25. Relativamente aos resultados apresentados aqui, não há alteração importante dos sinais dos coeficientes, porém a significância é muito baixa – nenhum coeficiente das medidas AD é significativo.

37 Outras duas especificações foram testadas: por um lado, estimaram-se os efeitos para o conjunto dos países – soma de todos eles e *dummy* para aplicação de direito – e, por outro, foram introduzidas as *dummy* de abertura dos processos. Os resultados encontrados, no entanto, foram similares – em sinal e significância – aos encontrados para os países individualmente apresentados na tabela 5. A única alteração notável é o aumento do R2.

respectivamente, indicando que as exportações afetadas por medidas dos EUA abertas contra o Brasil seriam, de um lado, direcionadas para outros mercados, e, por outro, que seriam deslocadas de mercados que tivessem sido afetados por medidas *antidumping* norte-americanas. Isso deveria ocorrer ao menos para os países cuja estrutura das exportações brasileiras é similar àquela dos EUA. O primeiro efeito corroboraria a declaração das empresas entrevistadas segundo as quais a aplicação de direitos *antidumping* pelos EUA as induz a redirecionar parcial ou totalmente suas exportações para terceiros mercados.

Os resultados, porém, não confirmam a ocorrência de nenhum dos dois efeitos (tabela 24). Por um lado, o efeito de *deflexão de comércio* é negativo no ano de abertura do processo para 12 dos 14 países analisados e é significativo em cinco casos. Ele mostra os coeficientes positivos e significativos somente para Bélgica e para Coreia. Os coeficientes revertem os sinais nos anos seguintes, porém, a significância é demasiado baixa. Vale assinalar que os valores observados para os coeficientes também são bastante próximos de zero. No que se refere ao efeito de *depressão de comércio*, os resultados são ainda menos significativos e, também, apresentam sinal inverso ao esperado na maioria dos casos. Não se nota também nenhum padrão de comportamento segundo os conjuntos de países, conforme seria esperado.³⁸ De fato, a estrutura das exportações brasileiras é bastante distinta segundo seus principais mercados de destino (ver tabela 26).

Vale assinalar, ainda assim, que o coeficiente das exportações defasadas para os EUA é positivo em todas as especificações, sugerindo que o crescimento das exportações brasileiras é generalizado para todos os parceiros e que não há efeito de redirecionamento – ou ele é restrito a alguns produtos, sendo pequeno relativamente ao total das exportações – para terceiros mercados diante da imposição de direitos AD pelos EUA.

Os resultados aqui apresentados apontam para efeitos de destruição significativos e sugerem a existência de benefícios para o Brasil associados a efeitos de desvio de comércio. Não se encontrou, no entanto, evidência para a existência de efeitos de *deflexão* e *depressão*. Cabe assinalar que as presentes estimações podem ser confrontadas com especificações alternativas, que adotem diferentes medidas dos direitos *antidumping* ou que incluam outras variáveis explicativas, como a existência de outras medidas restritivas de importações – tais como direitos compensatórios – ou a consideração do número de países afetados por processos *antidumping* para cada produto. A ampliação da análise para os demais países das Américas seria evidentemente interessante e permitiria investigar questões adicionais, por exemplo, no caso da Argentina, em que medida a liberalização do comércio no âmbito do Mercosul induziu ao aumento do uso do instrumento *antidumping*.

38 Esperar-se-ia efeitos mais importantes para aqueles países para quem a estrutura das exportações brasileiras se assemelhe à das exportações brasileiras para os EUA.

Tabela 23: Destruição de desvio de comércio

Destruição de comércio	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
AD imposto sobre Brasil	-0.004	-0.004	-0.003	-0.003		
em t-0	(0.010)***	(0.010)**	(0.046)**	(0.093)*		
AD imposto sobre Brasil	0.001	0.000	0.001	0.001		
em t-1	(0.730)	(0.804)	(0.627)	(0.671)		
AD imposto sobre Brasil	-0.001	-0.001	-0.001	-0.001		
em t-2	(0.762)	(0.748)	(0.604)	(0.575)		
AD imposto sobre Brasil (<i>dummy</i>)					-0.329	-0.286
em t-0					(0.009)***	(0.026)**
AD imposto sobre Brasil (<i>dummy</i>)					-0.020	-0.045
em t-1					(0.895)	(0.767)
AD imposto sobre Brasil (<i>dummy</i>)					-0.106	-0.106
em t-2					(0.482)	(0.482)
Desvio de comércio						
AD imposto sobre outros países	0.000	0.000				
em t-0	(0.344)	(0.834)				
AD imposto sobre outros países	0.000	0.000				
em t-1	(0.952)	(0.989)				
AD imposto sobre outros países	0.001	0.001				
em t-2	(0.112)	(0.131)				
AD imposto sobre outros países (<i>dummy</i>)			-0.103	-0.194	-0.084	-0.176
em t0			(0.033)**	(0.000)***	(-0.086)*	(0.002)***
AD imposto sobre outros países (<i>dummy</i>)			0.029	0.032	0.040	0.044
em t-1			(0.520)	(0.478)	(0.381)	(0.341)
AD imposto sobre outros países (<i>dummy</i>)			0.076	0.081	0.076	0.080
em t-2			(0.105)	(0.084)*	(0.103)	(0.088)*
<i>Dummy</i> abertura processo contra Brasil		-0.103		-0.183		-0.152
		(0.255)		(0.045)**		(0.102)

Continua...

Continuação

Destruição de comércio	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<i>Dummy</i> abertura processo contra outros países		0.124		0.222		0.217
		(0.021)*		(0.000)***		(0.000)***
Instrumento importações (<i>foblag</i>)	-0.01	-0.01	-0.01	-0.01	-0.01	-0.01
	(0.000)**	(0.000)**	(0.000)**	(0.000)**	(0.000)**	(0.000)**
Constante	0.120	0.119	0.120	0.119	0.120	0.118
	(0.000)**	(0.000)**	(0.000)**	(0.000)**	(0.000)**	(0.000)**
Observações	68,796	68,796	68,796	68,796	68,796	68,796
R ²	0.036	0.036	0.036	0.037	0.036	0.037

Fonte: cálculos da autora.

Nota: * significativo a 10%.

** significativo a 5%.

*** significativo a 1%.

Obs.: valores de p corrigidos para heterocedasticidade entre parênteses. Os coeficientes dos efeitos fixos combinados ano x setor não são apresentados.

Tabela 24: Deflexão e depressão de comércio

	(1)	(3)	(5)	(7)	(9)	(11)	
	ARG.	ALE.	JAP.	CHL.	FRA.	UK.	
Deflexão de comércio							
AD imposto sobre Brasil	-0.00	-0.00	-0.00	-0.00	-0.00	-0.01	
em t-0	(0.013)**	(0.378)	(0.378)	(0.344)	(0.302)	(0.001)***	
AD imposto sobre Brasil	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
em t-1	(0.564)	(0.557)	(0.557)	(0.131)	(0.003)***	(0.482)	
AD imposto sobre Brasil	0.00	0.00	0.00	0.00	-0.00	0.00	
em t-2	(0.703)	(0.529)	(0.529)	(0.244)	(0.711)	(0.024)**	
Depressão de comércio							
AD imposto sobre o parceiro	0.00	0.00	0.00	-0.00	0.00	0.01	
em t-0	(0.239)	(0.147)	(0.147)	(0.078)*	(0.150)	(0.008)***	
AD imposto sobre o parceiro	-0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-0.00	
em t-1	(0.615)	(0.195)	(0.195)	(0.199)	(0.366)	(0.616)	
AD imposto sobre o parceiro	-0.00	-0.00	-0.00	-0.00	-0.00	-0.00	
em t-2	(0.883)	(0.889)	(0.889)	(0.677)	(0.887)	(0.418)	
Instrumento importações do parceiro	-0.02	-0.02	-0.02	-0.01	-0.02	-0.02	
(Foblag)	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	
Instrumento importações dos EUA	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	
(Foblag_us)	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	
Constante	0.45	0.02	0.02	0.18	0.02	0.02	
	(0.000)***	(0.050)**	(0.050)**	(0.000)***	(0.040)**	(0.012)**	
Observações	68,796	68,796	68,796	68,796	68,796	68,796	
R ²	0.091	0.031	0.031	0.031	0.033	0.033	

Fonte: cálculos da autora.

Nota: * significativo a 10%.

** significativo a 5%.

*** significativo a 1%.

Obs.: valores de p corrigidos para heterocedasticidade entre parênteses. Os coeficientes dos efeitos fixos combinados ano x setor não são apresentados.

	(13)	(15)	(17)	(19)	(21)	(23)	(25)	(27)
	CHN.	HOL.	ITA.	BEL.	MEX.	COR.	PAR.	ESP.
	-0.00	-0.00	-0.00	0.00	-0.00	0.00	0.00	-0.00
	(0.027)**	(0.055)*	(0.175)	(0.033)**	(0.036)**	(0.072)*	(0.477)	(0.814)
	0.00	-0.000	0.00	0.003	0.00	0.00	0.00	0.00
	(0.705)	(0.485)	(0.692)	(0.114)	(0.160)	(0.215)	(0.197)	(0.395)
	-0.00	0.00	0.00	-0.00	0.00	-0.00	0.00	-0.00
	(0.231)	(0.952)	(0.974)	(0.077)*	(0.715)	(0.195)	(0.470)	(0.232)
	-0.00	-0.00	0.01	0.00	0.01	-0.00	0.00	0.00
	(0.654)	(0.883)	(0.134)	(0.901)	(0.127)	(0.221)	(.)	(0.559)
	0.00	0.00	0.00	-0.05	0.00	-0.00	0.00	-0.00
	(0.002)***	(0.393)	(0.553)	(0.012)**	(0.205)	(0.852)	(.)	(0.021)**
	0.00	-0.00	-0.00	0.05	-0.01	0.00	0.00	0.01
	(0.252)	(0.760)	(0.573)	(0.022)**	(0.008)***	(0.451)	(.)	(0.018)**
	-0.01	-0.02	-0.02	-0.02	-0.02	-0.02	-0.02	-0.02
	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***
	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.00	0.01	0.01
	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***	(0.000)***
	-0.04	0.02	0.04	0.02	0.09	-0.01	0.11	0.03
	(0.000)***	(0.020)**	(0.000)***	(0.006)***	(0.000)***	(0.144)	(0.000)***	(0.003)***
	68,796	68,796	68,796	68,796	68,796	68,796	68,796	68,796
	0.037	0.033	0.035	0.034	0.043	0.032	0.045	0.037

CONCLUSÃO

Com frequência, empresários e governo brasileiros reclamam das medidas *antidumping* impostas por seus parceiros comerciais – notadamente os EUA e a Argentina – e alegam que seus efeitos são perversos para as exportações brasileiras. Alguns trabalhos recentes lançam luz sobre essa questão, ao mostrar que os efeitos dos processos *antidumping* sobre as exportações do país citado podem ser contraditórios. Prusa (1996), ao analisar a imposição de direitos *antidumping* norte-americanos, alega que os efeitos de restritivos sobre as exportações brasileiras, associados à destruição de comércio são compensados pelos ganhos obtidos pelo desvio de comércio, gerando um ganho líquido da ordem de US\$ 18 bilhões entre 1980 e 1988. Miranda (2003), ao contrário, estima que o Brasil incorra em perdas tanto no caso dos processos em que é citado pelos EUA, quanto aqueles em que não é citado – as perdas neste último casos são de cerca de US\$ 10 milhões entre 1992 e 1998.

O presente trabalho buscou analisar os efeitos das medidas *antidumping* nas Américas de duas maneiras distintas: a partir da análise das estratégias das empresas exportadoras brasileiras diante da abertura e da imposição de direitos e a partir da mensuração dos efeitos da aplicação de direitos *antidumping* sobre as exportações brasileiras.

A análise das estratégias das empresas exportadoras brasileiras foi feita a partir de questionários enviados a empresas que enfrentaram ações *antidumping* aplicadas entre 1990 e 2005 por quatro países das Américas – Argentina, Canadá, EUA e México. Estes países são, além dos principais parceiros comerciais brasileiros no continente americano, responsáveis por 70% das ações abertas contra o Brasil nos últimos 20 anos. A Argentina foi o país que mais iniciou processos contra as exportações brasileiras neste período – foram 57 processos, o que representa o dobro do número de processos abertos pelo “segundo país” que mais impôs, os EUA.

O padrão temporal de aplicação das medidas é bastante parecido nos quatro países – há uma concentração de abertura de processos nos anos de 1992-1993 e 2000 –, sendo, no entanto, a distribuição setorial diferente. Enquanto, no caso dos dois países mais desenvolvidos, a utilização desse instrumento serve majoritariamente à proteção do setor siderúrgico, nos dois outros parceiros, a aplicação atinge uma gama mais variada de setores.

Buscou-se com o questionário avaliar: **i)** qual foi a reação das empresas diante da abertura do processo, no que se refere ao comportamento e ao perfil de suas exportações; **ii)** qual foi o procedimento adotado para

enfrentar o processo; e **iii**) quais eram suas expectativas quanto aos efeitos de longo prazo das medidas. Foram recebidas 100 respostas, correspondentes a 62 firmas e 68 processos. A distribuição das respostas em termos de países petionários e de setor é semelhante ao perfil dos processos abertos.

Uma percepção geral é que as empresas consideram os EUA o país mais rígido na aplicação das medidas, desde a abertura do processo. Percebe-se isso quando todas as empresas declaram haver mudado sua estratégia de exportação para aquele mercado ou que os custos do processo são dificilmente reversíveis. Esses resultados coincidem com os encontrados por Prusa (1996), que mostram que, no caso das medidas norte-americanas aplicadas contra o conjunto de seus parceiros, as medidas têm efeito restritivo importante sobre as importações provenientes dos países citados nos processos – e isso mesmo quando as medidas são retiradas – e também sobre os preços.

A Argentina, ao contrário dos EUA, parece ser vista pelos exportadores como o parceiro de menor rigidez quanto à aplicação dos direitos e dos seus efeitos. Os exportadores não alteraram significativamente sua estratégia exportadora após a abertura, investiram menos na defesa jurídica – possivelmente por não achar necessário –, redirecionaram apenas parcialmente suas exportações e é o país no qual os custos do *antidumping* são considerados como “mais facilmente” reversíveis.

Outro ponto importante é que a maioria das empresas recorre à assessoria jurídica para enfrentar os processos, ainda que o percentual varie segundo o país petionário – mais uma vez, EUA e Canadá parecem suscitar maiores receios quanto à aplicação de direitos – e quanto ao tamanho das empresas. A utilização de assessoria jurídica é relativamente maior para grandes empresas que possuem maior fôlego financeiro. Vale assinalar que as empresas fazem menção bastante fraca ao governo brasileiro ou às associações de classe no apoio à defesa contra as ações abertas.

Após a aplicação de medidas, as estratégias de exportação variam de país para país. As firmas exportadoras para a Argentina privilegiam os acordos de preços, enquanto para os demais países as empresas adotam alguma mudança em sua conduta exportadora: ela pode ser redirecionamento total ou parcial das exportações para outros mercados ou modificação da pauta para o mercado em questão. É o redirecionamento parcial das exportações para outros mercados que aparece como opção mais frequente para os demais países – e em segundo lugar para a Argentina. Essas estratégias também variam segundo o tamanho da empresa: acordos de preços são feitos unicamente por empresas de maior porte e o redirecionamento é relativamente mais importante para as empresas de menor porte.

Enfim, as empresas exportadoras brasileiras não adotam estratégias de investimento do tipo *tariff jumping*. Apenas quatro empresas afirmaram ter investido, sendo uma nos EUA e três na Argentina. A ocorrência de

um número maior na Argentina pode ser decorrente da proximidade do mercado e de um menor custo do investimento. Ainda assim, algumas empresas declararam ter realizado algum tipo de associação com produtores e vendedores locais.

Na segunda parte do projeto, procedeu-se à mensuração dos impactos dos direitos *antidumping* norte-americanos sobre as exportações brasileiras. Os resultados encontrados aqui refletiram, em grande parte, as percepções e as estratégias declaradas pelas empresas na primeira parte.

A estimativa dos efeitos dos direitos *antidumping* sobre o desempenho exportador brasileiro foi feita de maneira a considerar não somente os efeitos diretos, mas também os efeitos indiretos das medidas impostas sobre as exportações brasileiras. Esses efeitos podem ser contraditórios sobre o país exportador, gerando até mesmo ganhos líquidos. A opção por essa análise, porém, fez que ela fosse restringida somente a um país, dado o volume e a disponibilidade de dados. O país escolhido foi os EUA e isso se deu por diversas razões: desde a polêmica existente entre os dois países acerca do uso desse instrumento e pela influência desse país nas decisões tomadas nos fóruns de negociação regionais e multilaterais – além, evidentemente, de sua importância em termos comerciais – até a disponibilidade das informações requeridas para a análise econométrica.

A estimação foi feita considerando-se o conjunto de medidas aplicadas pelos EUA a *todos* os parceiros e para as exportações brasileiras *para seus 15 principais parceiros comerciais*. Os resultados mostram um efeito negativo significativo sobre as exportações brasileiras para os EUA no caso da imposição de direitos contra o Brasil (efeito conhecido como destruição de comércio). A aplicação de um direito médio de 20%, por exemplo, reduz o crescimento das exportações brasileiras totais para os EUA em 6 p.p. Este resultado corrobora com a percepção por parte dos exportadores brasileiros entrevistados quanto aos efeitos nocivos da abertura e da imposição de medidas por parte dos EUA.

No que se refere ao efeito de desvio de comércio, a abertura pelos EUA de processos contra terceiros países parece produzir um efeito positivo sobre as exportações brasileiras para o mercado norte-americano *soamente* no caso de não haver imposição de direitos. Em outras palavras, a simples abertura de um processo contra terceiros países pode induzir a um aumento das exportações brasileiras; porém, se houver aplicação de direitos, o efeito sobre as exportações brasileiras é negativo. Isso ocorre possivelmente, pois, se a ameaça de punição se concretiza via aplicação de direitos, os países concorrentes do país citado (no caso, o Brasil) ficam receosos de serem igualmente afetados por futuros processos.

Enfim, nossos resultados não apontam para nenhuma tendência consistente de influência da política *antidumping* norte-americana sobre o desempenho exportador brasileiro para terceiros países – efeitos de

deflexão e depressão de comércio. Ou seja, a estratégia de redirecionamento das exportações apontada pelos exportadores brasileiros no caso de imposição de direitos no caso norte-americano não se faz sentir nos fluxos agregados de comércio.

Duas recomendações de política podem ser derivadas das conclusões apresentadas. A primeira refere-se às negociações internacionais acerca do uso do instrumento *antidumping*. O Brasil tem insistido em mudanças no código *antidumping* da OMC, cujo aparato regulatório nessa matéria é bastante *generoso*, segundo Finger e Nogués (2006), sobretudo na determinação de existência de *dumping*. A *flexibilidade* das regras para cálculo da margem de *dumping*, em especial, facilita a utilização por parte de certos países dos direitos *antidumping* como forma de proteção, sem que ocorra necessariamente a prática comercial *desleal* por parte do exportador. Definições mais precisas para o cálculo da margem de *dumping* inibiriam o uso indevido do instrumento *antidumping*. O esforço da diplomacia brasileira no sentido de tornar mais claras as regras é louvável, tanto a nível multilateral quanto regional.

Vale assinalar, no entanto, que o caso da Argentina difere dos demais das Américas. O uso do instrumento *antidumping* está profundamente ligado às flutuações macroeconômicas dos dois países em um ambiente de liberalização comercial aprofundada – no âmbito do Mercosul. Nesse contexto, o instrumento *antidumping* é utilizado como forma de proteção dos produtores nacionais diante de mudanças abruptas nas condições de competitividade. O uso mais apropriado desse instrumento, nesse caso, vai além de mudanças na legislação *antidumping* dos dois países, requerendo modificações em outros mecanismos comerciais relacionados à integração – inclusive de coordenação macroeconômica. A segunda recomendação está associada à resposta das empresas quanto à sua reação face aos processos iniciados contra elas. Como vimos, apenas as grandes empresas têm condições financeiras de contratar os serviços jurídicos necessários para responder às acusações de *dumping*. Na impossibilidade de contratar esses serviços, elas declaram contar com pequeno apoio governamental e de associações de classe. Um esforço governamental no sentido de apoiar a defesa das empresas brasileiras citadas em processos no exterior poderia reduzir os efeitos dessas medidas sobre o desempenho exportador brasileiro.

Tabela 25: Destruição e desvio de comércio¹

	(1)	(3)
Destruição de comércio		
AD imposto sobre Brasil	-0.005	-0.005
em t-0	(0.211)	(0.258)
AD imposto sobre Brasil	0.003	0.003
em t-1	(0.100)	(0.114)
AD imposto sobre Brasil	-0.003	-0.003
em t-2	(0.442)	(0.467)
Desvio de comércio		
AD imposto sobre outros países (<i>dummy</i>)	-0.081	-0.077
em t-0	(0.316)	(0.369)
AD imposto sobre outros países (<i>dummy</i>)	-0.026	-0.023
em t-1	(0.734)	(0.768)
AD imposto sobre outros países (<i>dummy</i>)	0.054	0.054
em t-2	(0.345)	(0.343)
<i>Dummy</i> abertura processo contra Brasil		-0.057
		(0.764)
<i>Dummy</i> abertura processo contra outros países		-0.006
		(0.947)
Instrumento para variação das importações	-0.079	-0.079
<i>Foblag</i>	(0.000)**	(0.000)**
Constante	-0.387	-0.387
	(0.106)	(0.106)
Observações	21173	21173
R ²	0.286	0.286

Fonte: cálculos da autora.

Nota: * significativo a * 5%.

** significativo a 1%.

¹ a variável dependente aqui é o ln da taxa de crescimento convencional e, por essa razão, as observações zero são eliminadas. Os coeficientes dos efeitos fixos combinados ano x setor não são apresentados.

Obs.: valores de p corrigidos para heterocedasticidade entre parênteses.

Tabela 26: Composição das exportações brasileiras para seus principais mercados de destino (1992-2004)

(Em %)

Seção SH	UE ¹			AL ²			China			Coreia do Sul			Japão			EUA			
	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	
I	Produtos animais	1,8	7,6	5,1	0,0	0,3	1,7	0,0	5,0	0,6	0,0	0,4	0,4	0,4	8,9	9,0	2,7	8,1	1,1
II	Produtos vegetais	0,0	0,1	17,6	0,0	0,7	1,7	0,0	0,0	22,6	0,0	0,0	8,5	0,0	0,0	11,0	0,0	0,1	4,1
III	Gorduras, óleos	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	12,4	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	0,3
IV	Alimentos, bebidas, fumo	0,0	0,0	23,4	0,0	2,3	4,9	0,0	0,0	6,3	0,0	0,0	14,3	0,0	0,2	10,2	0,0	0,1	6,6
V	Produtos minerais	0,0	0,0	10,0	0,0	2,4	0,6	0,0	0,0	22,6	0,0	0,0	23,9	0,0	0,0	20,6	0,0	0,0	6,2
VI	Produtos químicos	0,0	3,6	3,6	0,0	0,0	3,6	0,0	0,1	1,9	0,0	0,1	3,6	0,0	1,3	5,5	0,0	3,1	3,8
VII	Plásticos e borrachas	0,5	2,2	1,4	0,0	1,1	10,6	0,0	2,2	1,2	2,9	5,9	0,3	0,4	1,1	0,4	0,2	2,3	2,5
VIII	Couros e peles, artigos de viagem	0,0	0,0	2,3	0,0	1,6	7,3	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	1,9	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	1,0
IX	Madeira, cortiça e cestaria	0,0	0,4	3,2	0,0	0,0	0,2	0,0	0,9	1,9	0,0	0,1	1,8	0,0	0,3	2,1	0,0	2,4	4,4
X	Produtos de papel e papelão	0,0	0,1	5,0	0,0	1,9	3,9	0,0	0,0	5,0	0,0	0,0	6,6	0,0	0,0	5,9	0,0	0,2	3,6
XI	Têxteis	0,0	0,1	1,6	0,0	0,2	4,5	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	1,5	0,0	0,0	2,0	0,0	0,0	2,8
XII	Calçados, chapéus e similares	0,0	0,0	1,7	0,0	0,0	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	9,2
XIII	Pedras, cerâmicas e vidros	0,0	0,2	1,1	0,0	0,2	1,8	0,0	0,4	0,3	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,2	0,0	0,2	2,0
XIV	Artigos de joalheria	0,0	0,0	0,8	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	2,3
XV	Ligas de metal	1,1	3,1	8,2	4,8	9,0	10,4	4,0	6,0	12,5	1,9	4,1	31,9	2,4	3,9	27,0	2,9	4,8	13,4
XVI	Maquinaria, eq. elétricos	0,0	0,9	7,2	0,0	0,9	20,0	0,0	0,8	5,2	0,0	0,7	2,2	0,0	2,3	2,4	0,0	1,1	18,9
XVII	Equipamentos de transporte	0,0	1,2	5,5	0,0	0,7	24,9	0,0	3,8	4,0	0,0	0,7	2,1	0,0	0,3	1,5	0,0	1,6	15,3
XVIII	Instrumentos de precisão	0,0	0,5	0,4	0,0	0,5	0,8	0,0	1,5	0,2	0,0	3,4	0,2	0,0	0,2	0,1	0,0	0,2	1,0
XIX	Armas e munições	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3
XX	Artigos manufaturados diversos	0,0	4,1	1,4	0,0	2,6	1,1	0,0	0,2	0,0	0,0	5,4	0,0	0,0	4,2	0,0	0,0	6,3	1,4
	Total	0,2	1,0	100	0,5	1,8	100	0,5	1,0	100	0,6	1,4	100	0,7	2,0	100	0,4	1,6	100

Fonte: cálculos do autor a partir de Secex.

Nota: A = % das exportações afetadas por medidas AD impostas pelos EUA sobre o Brasil por seção SH.

B = % das exportações afetadas por medidas AD impostas pelos EUA sobre todos os demais países por seção SH.

C = composição setorial das exportações bilaterais.

¹ UE = Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Grã-Bretanha, Holanda, Itália.

² AL = Argentina, Chile, México, Paraguai.

REFERÊNCIA

ANDERSON, J. Domino dumping II: Anti-dumping. **Journal of International Economics**, v. 35, n. 1, 2, p. 133, 1993.

ANDERSON, T. W.; HSIAO, C. Estimation of dynamic models with error components. **Journal of the American Statistical Association**, n. 76, p. 598-606, 1981.

_____. Formulation and estimation of dynamic models using panel data. **Journal of Econometrics**, n. 18, p. 47-82, 1982.

ARAUJO JR, J. T.; MACARIO, C.; STEINFATT, K. Antidumping in the Americas. **Journal of World Trade**, v. 35, n. 4, August 2001.

ARAUJO JR., J. T.; MIRANDA, P. **Antidumping, the steel industry and the FTAA**. 2002 (Working Paper SICE Foreign Trade Information System). Disponível em: <<http://www.sice.oas.org/geograph/antidumping/tava.doc>>. Acesso em: 17 abr. 2006.

BHAGWATI, J. **Protectionism**. Massachusetts: The MIT Press, 1988.

BEKKER, D. **The strategic use of anti-dumping**. In: ANNUAL CONFERENCE OF THE ECONOMIC SOCIETY OF SOUTH AFRICA, Durban, set. 2005.

BLONINGEN, B. Tariff-jumping antidumping duties. **Journal of International Economics**, n. 57, p. 31-49, 2002.

BLONINGEN, B.; PRUSA, T. **Antidumping**. Washington: National Bureau of Economic Research (NBER), 2001 (Working Paper n. 8.398).

BOWN, C.; CROWLEY, M. **Trade deflection and trade depression**. 2006a. Mimeografado. Disponível em: <<http://people.brandeis.edu/~cbown/research.html#WP>>. Acesso em: 15 jun. 2006.

_____. Policy Externalities: How U.S. Antidumping Affects Japanese Exports to the E.U. **European Journal of Political Economy**, 2006b. No prelo.

BOWN, C. **Global Antidumping Database**. Version 2.0. Brandeis University, mar., 2006 (Working Paper).

BRAGA, C. P.; SILBER S. Brazilian Frozen Concentrated Orange Juice: The Folly of Unfair Trade Cases. In: FINGER, M. (Ed.). **Antidumping: How it Works and Who Gets Hurt**. Michigan: University of Michigan Press, 1993.

DAVIS, S.; HALTINWANGER, J. Gross job creation, gross job destruction and employment reallocation. **Quartely Journal of Economics**, n. 107, p. 819-863, 1992.

DECOM. **Relatório anual**. Departamento de Defesa Comercial do MDIC. Diversos anos. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/defComercial/publicacoes/RelAnuAtividades.php>>. Acesso em: 15 mar. 2006.

DROPE, J.; HANSEN, W. Antidumping's Happy Birthday? **World Economy**, abr. 2006.

FINGER, M.; ZLATE, A. Antidumping: Prospects for Discipline from the Doha Negotiations. **Journal of World Investment and Trade**, n. 6, p. 4, 2005.

FINGER, M.; NOGUÉS, J. (Org.). **Salvaguardias y antidumping en la liberalización comercial de América Latina**. Buenos Aires: Siglo XXI de Argentina Editores, 2006.

GALLATWAY, M.; BLONINGEN, B.; FLYNN, J. Welfare costs of US antidumping and countervailing duty laws. **Journal of International Economics**, n. 49, p. 211-244, 1999.

LINDSEY, B.; IKENSON, D. **Coming Home to Roost: Proliferating Antidumping Laws and the Growing Threat to U.S. Exports**. Washington, DC: Cato Institute, 2001. Disponível em: <www.freetrade.org>.

MIRANDA, J.; TORRES, R. A.; RUIZ, M. The International Use of Antidumping: 1987-1997. **Journal of World Trade**, v. 32, n. 5, October, 1998.

MIRANDA, P. Aplicação do Direito *Antidumping* e o impacto sobre as exportações brasileiras. In: BAUMANN, R. (Org.). **A Alca e o Brasil: uma contribuição ao debate**. Brasília: Ipea; Cepal, 2003.

MIRANDA, P. ; ARAUJO JR., J. T. Antidumping, the steel industry and the FTAA. In: **Integrating the Americas**, 2002, Washington. Conference on integrating the Americas, 2002.

PRUSA, T. The Trade Effects of U.S. Antidumping Actions. In: FEENSTRA, R. C. (Ed.). **The Effects of U.S. Trade Protection and Promotion Policies**. Chicago: University Chicago Press, 1996.

_____. On the spread and impact of antidumping. **Canadian Journal of Economics**, n. 34, p. 591-611, 2001.

STAIGER, R.; WOLAK, F. Measuring industry specific protection: antidumping in the United States. **Brook- ing Papers on Economic Activity: Microeconomics**, p. 51-118, 1994.

VINER, J. **The Customs Union Issue**. New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

WORLD BANK. **World Development Report**. Washington: World Bank, 1987.

ZANARDI, M. *Antidumping: A problem in international trade*. **European Journal of Political Economy**, 2006. No prelo.

ANEXO 1

FONTES DE INFORMAÇÕES E DADOS

Foram levantadas 108 investigações abertas pelos quatro maiores aplicadores de medidas *antidumping* nas Américas (Argentina, Canadá, EUA e México). O período coberto vai de 1989, quando da entrada em vigor da classificação harmonizada³⁹ até dezembro de 2005. Outras investigações levantadas não puderam ser consideradas por falta de informações com respeito às firmas e aos produtos e, por essa razão, a amostra passou a contar com 98 casos. Dessas investigações levantadas nem todas puderam ser analisadas por causa da falta de informações com respeito às firmas e aos produtos.

Os órgãos nacionais junto aos quais foram levantadas as informações referentes aos processos são:

1. Argentina: Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE) – Ministerio de Economía y Producción <<http://www.mecon.gov.ar/cnce/index.htm>>.
2. Canadá: Antidumping and Countervailing Directorate – Canada Border Services Agency (<http://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima/>).
3. EUA: Trade Remedy Investigations – United States International Trade Commission <http://www.usitc.gov/trade_remedy/index.htm>; Import Administration – International Trade Administration <http://www.trade.gov/ia/decisions_data.asp>.
4. México: Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, da Secretaría de Economía <<http://www.economia.gob.mx/index.jsp?P=104>>.
5. Além disso, foram consultados os relatórios de medidas *antidumping* da OMC para cada país. No que se refere às informações das exportações brasileiras, foram usadas as informações da Secex.

Para as estatísticas referentes ao comportamento das exportações brasileiras de produtos afetados por ações *antidumping* no ano anterior à abertura e nos três seguintes (gráficos 3), foram retirados os anos de 1989 e posteriores a 2002.

³⁹ A utilização de processos abertos antes desse ano levaria a dificuldades para análise, envolvendo o produto citado, pois seria necessária a compatibilização entre diferentes métodos de classificação dos países.

Para aplicação dos questionários, foram identificadas nos processos as firmas exportadoras envolvidas e procedeu-se, então, ao envio do questionário. Foram identificadas, após busca de endereço e Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) para cada uma delas, 172 firmas exportadoras brasileiras citadas em processos, sendo que algumas delas pertencem a um mesmo grupo empresarial. Porém, cada questionário referia-se a uma citação em processo, o que resultou no envio de 277 questionários.

O total de respostas obtidas foi de 110 questionários, de 60 empresas referentes a 68 casos, o que corresponde a cerca de 40% do número de questionários enviados e a 34% das firmas contatadas. Dentre os questionários recebidos, dez deles não foram aproveitados por causa da falta informações das empresas quanto ao histórico do caso ou por outras razões não identificadas. Dessa forma, a amostra utilizada para a análise das estratégias de firmas é composta por 100 respostas de firmas.

ANEXO 2

QUESTIONÁRIO ENVIADO ÀS EMPRESAS

Identificação da Empresa

Nome (Razão Social):

Nome do Gerente de Exportação:

Identificação do entrevistado

Nome: _____

Cargo: _____

Telefones: _____ E-mail: _____

Assinale quantos empregados a empresa possuía no final de 2001.

1 () até 99

2 () de 100 a 499

3 () de 500 a 999

4 () mais do que 999

Identificação do Processo Antidumping

País:

Ano de abertura:

Produto (NBM):

Nº do Processo:

Q. 1) Depois de iniciada a investigação *antidumping*, sua empresa...

1 () Continuou a exportar os mesmos volumes daqueles produtos para aquele mercado.

2 () Parou de exportar aqueles produtos para aquele mercado.

3 () Reduziu as exportações daqueles produtos para aquele mercado.

4 () Nenhuma das anteriores. Especifique:

Q. 2) Uma vez iniciada a investigação, a redução ou extinção das exportações de sua empresa para aqueles mercados deveu-se a(o): (marque mais de uma alternativa, caso julgue necessário)

- 1 () Incerteza gerada pela abertura em si da investigação.
- 2 () Incerteza em relação ao valor do direito *antidumping* que seria aplicado.
- 3 () Valor elevado do direito preliminar imposto.
- 4 () Valor elevado do direito definitivo imposto.
- 5 () Nenhuma das anteriores. Especifique:

Q. 3) Para se defender da acusação de *dumping*, sua empresa contratou assessoria jurídica?

- 1 () Sim.
- 2 () Não_____ 2. A Por que não?
 - 1 () Porque os custos são muito elevados.
 - 2 () Porque os custos são maiores que os ganhos esperados com a exportação.
 - 3 () Nenhuma das anteriores. Especifique:

Q. 4) Diante do acontecido, qual foi a estratégia de sua empresa para enfrentar os efeitos negativos resultantes do processo *antidumping*? (Marque mais de uma alternativa, caso julgue necessário).

- 1 () Fez um acordo de preços para evitar a acusação de *dumping*.
- 2 () Redirecionou parcialmente suas exportações daquele produto para outros mercados.
- 3 () Redirecionou totalmente suas exportações daquele produto para outros mercados.
- 4 () Modificou sua pauta de exportações para aquele mercado.
- 5 () Não teve nenhuma das reações anteriores. Especifique:

Q. 5) Para manter ou retomar sua participação naquele mercado, sua empresa decidiu realizar investimentos diretos no exterior

- 1 () Por meio do estabelecimento de subsidiárias.
- 2 () Por meio da compra de firmas já existentes no país que promoveu a investigação.
- 3 () Outros (especificar):
- 4 () Não efetuou investimento direto no exterior.

Q. 6) Você classificaria os efeitos da ação *antidumping* sobre o desempenho exportador da sua firma para o país que promoveu a investigação como:

- 1 () Irreversíveis.
- 2 () Difícilmente reversíveis.
- 3 () Facilmente reversíveis.

Q. 7) Se desejar acrescentar alguma observação que julgue relevante, por favor utilize o espaço abaixo.

