



OBSERVATÓRIO DE DEFESA COMERCIAL



Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA

O Observatório de Defesa Comercial da Confederação Nacional da Indústria (CNI) tem como objetivo informar e analisar assuntos de destaque e de interesse da indústria acerca dos instrumentos de defesa comercial (antidumping, salvaguardas e medidas compensatórias), contenciosos internacionais e temas relacionados.

As investigações e medidas de defesa comercial aplicadas às exportações brasileiras e as mudanças na legislação de defesa comercial dos EUA

Introdução

Além de importante aplicador de medidas de defesa comercial, o Brasil é o 10º principal alvo dessas medidas por parte dos demais membros da Organização Mundial do Comércio (OMC). Para assegurar condições adequadas de acesso das exportações brasileiras a outros mercados, é necessário compreender o perfil do país como alvo de medidas de defesa comercial e acompanhar investigações em curso que possam afetar nossas exportações.

Nesta edição, analisaremos os processos de defesa comercial contra o Brasil. Na seção 1, serão apresentados dados referentes às medidas de defesa comercial aplicadas contra as exportações brasileiras. Na seção 2, trataremos dos processos de defesa comercial questionados pelo Brasil na OMC. As seções 3 e 4, por sua vez, serão dedicadas, respectivamente, às investigações atualmente em curso contra o Brasil nos EUA e às discussões acerca de recentes mudanças na legislação norte-americana que podem afetar as exportações brasileiras sob investigação.

DEFESA COMERCIAL CONTRA O BRASIL NO MUNDO: O PERFIL DO BRASIL COMO ALVO DE PROCESSOS DE DEFESA COMERCIAL

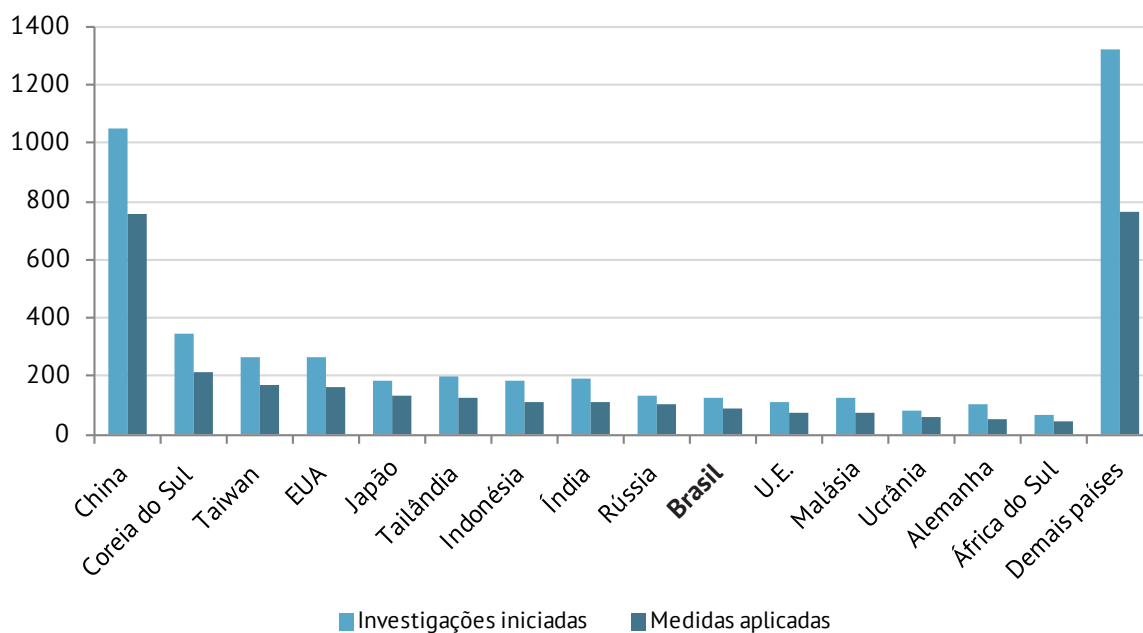
Os processos de defesa comercial são instrumentos importantes e muito utilizados pelos membros da OMC. As tabelas e o gráfico abaixo mostram a participação do Brasil como alvo de processos de defesa comercial em comparação com outros países.

TABELA 1 - INVESTIGAÇÕES INICIADAS E MEDIDAS APLICADAS POR PAÍS ALVO (1995 - 2014)

INVESTIGAÇÕES INICIADAS			MEDIDAS APLICADAS		
Alvo da medida	Posição	Investigações iniciadas	Alvo da medida	Posição	Medidas aplicadas
China	1 ^a	22,23%	China	1 ^a	25,00%
Coreia do Sul	2 ^a	7,26%	Coreia do Sul	2 ^a	6,81%
EUA	3 ^a	5,47%	Taiwan	3 ^a	5,31%
Taiwan	4 ^a	5,16%	EUA	4 ^a	5,21%
Índia	5 ^a	5,00%	Índia	5 ^a	4,45%
Tailândia	6 ^a	4,11%	Japão	6 ^a	4,11%
Indonésia	7 ^a	3,93%	Tailândia	7 ^a	4,05%
Japão	8 ^a	3,64%	Indonésia	8 ^a	3,74%
Rússia	9 ^a	2,67%	Rússia	9 ^a	3,25%
Malásia	10 ^a	2,59%	Brasil	10 ^a	2,98%
Brasil	11 ^a	2,51%	U.E.	11 ^a	2,64%
U.E.	12 ^a	2,37%	Malásia	12 ^a	2,33%
Alemanha	13 ^a	2,12%	Ucrânia	13 ^a	1,90%
Ucrânia	14 ^a	1,54%	Alemanha	14 ^a	1,69%
África do Sul	15 ^a	1,46%	África do Sul	15 ^a	1,50%
Demais		27,93%	Demais		25,03%
Total		100%	Total		100%

Fonte: OMC. Elaboração: CNI.

GRÁFICO 1 - NÚMERO DE INVESTIGAÇÕES INICIADAS E MEDIDAS APLICADAS POR PAÍS INVESTIGADO OU ALVO DA MEDIDA 1995 - 2014

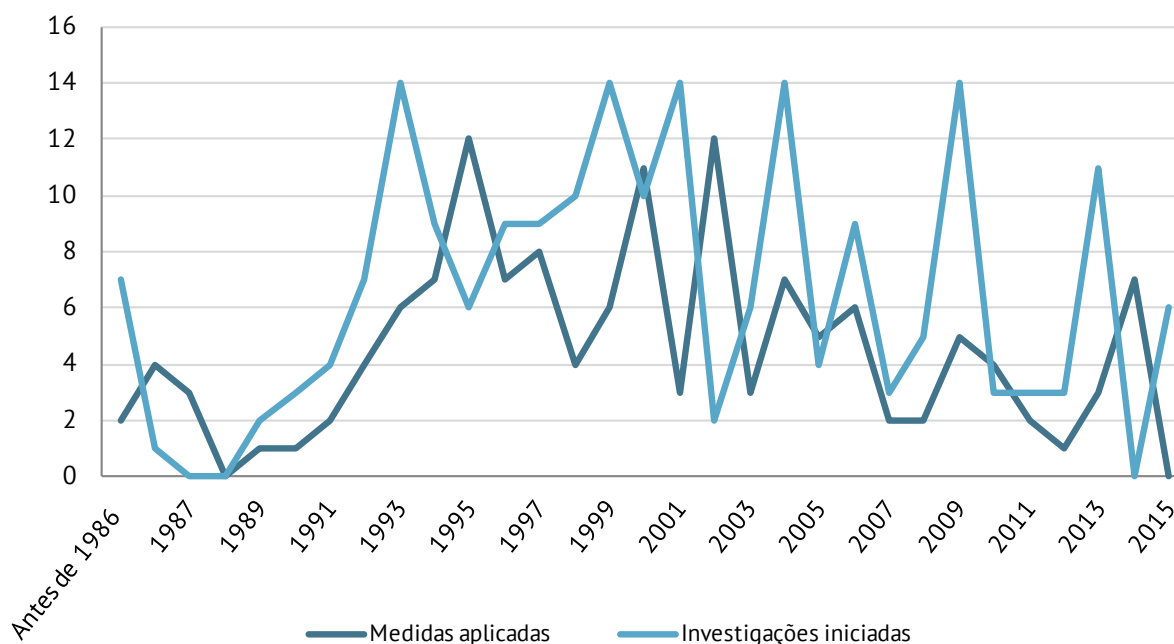


Fonte: Documentos IPEA/CEPAL, Antidumping nas Américas: uma investigação dos efeitos do uso desse instrumento sobre as exportações e sobre a conduta das empresas brasileiras. CASTILHO, Marta dos Reis, Fevereiro de 2009; OMC. Elaboração: CNI.

O Brasil é o 11º país mais investigado e o 10º em relação ao qual mais medidas são aplicadas. Embora as medidas aplicadas contra as exportações brasileiras representem menos de 3% em relação ao total, elas impactam de maneira substancial as exportações das indústrias afetadas.¹

No Gráfico 2, abaixo, é possível observar a evolução histórica do número de investigações e medidas de defesa comercial aplicadas contra o Brasil.²

GRÁFICO 2 - MEDIDAS APLICADAS E INVESTIGAÇÕES INICIADAS CONTRA O BRASIL



Fonte: Relatório Anual do DECOM (1998 - 2014) e site do DECOM. O ano de 2015 está atualizado até o dia 31 de outubro para todos os gráficos e tabelas. Elaboração: CNI.

- 1 Considerando-se o período de 1989 a 2015, verifica-se que 5,89% (equivalente a um total de aproximadamente US\$ 2.4 bilhões) do total do comércio bilateral com Argentina, Canadá, EUA e México foi alvo de medidas antidumping. A representatividade no comércio bilateral em relação à Argentina, especificamente, é de aproximadamente US\$ 867 milhões (16,75%). Já em relação aos EUA, ao longo do período, US\$ 1.4 bilhão foi alvo de medidas antidumping (13,73% do comércio bilateral). Em relação ao Canadá, essas medidas afetaram US\$ 83 milhões de exportações brasileiras (4,8% do comércio bilateral). Já em relação ao México, as medidas antidumping aplicadas contra o Brasil afetaram US\$ 79 milhões em exportações (6,86% do comércio bilateral). Fonte: Base de dados AliceWeb/MDIC e CASTILHO, Marta. Antidumping nas Américas: uma investigação dos efeitos do uso desse instrumento sobre as Exportações e sobre a Conduta das empresas Brasileiras. Documentos IPEA/CEPAL. Texto para discussão nº 1382. Brasília, fevereiro de 2009, p. 18. As exportações alvo de medidas foram calculadas com base em valores disponibilizados pela base de dados Alice/WEB para os códigos da NCM dos produtos objeto das medidas. É importante ressaltar que esses códigos, e consequentemente os valores das exportações relacionados a eles, podem incluir também outros produtos que não tenham sido objeto de medidas.
- 2 Os picos de investigações em 1992 - 1993 e 1999 - 2001 são decorrentes da queda dos preços internacionais dos produtos siderúrgicos, o que gerou aumento do número de investigações contra as exportações desses produtos de diversas origens. No período 1999 - 2001, além dos produtos siderúrgicos, observou-se também uma tendência mundial de aumento do número de processos contra exportações de diversas origens de produtos químicos, decorrente da queda internacional dos preços. No ano de 2001, além dos dois setores mencionados, o mesmo vale para plásticos e borrachas. O aumento do número de investigações e medidas aplicadas referente ao ano de 2004 está provavelmente relacionado à maxidesvalorização do real em 2003, o que levou a um aumento da competitividade das exportações brasileiras. O pico de investigações no ano de 2009, por sua vez, ocorreu como consequência dos impactos da crise de 2008, que levou a uma tendência protecionista mundial.

Dentre os processos iniciados e medidas aplicadas contra o Brasil, é possível perceber um destaque para a Argentina, os EUA e o México como países líderes, conforme os Gráficos 3 e 4, abaixo.

GRÁFICO 3
ORIGEM DAS INVESTIGAÇÕES INICIADAS
CONTRA O BRASIL
(1983 - 2015)

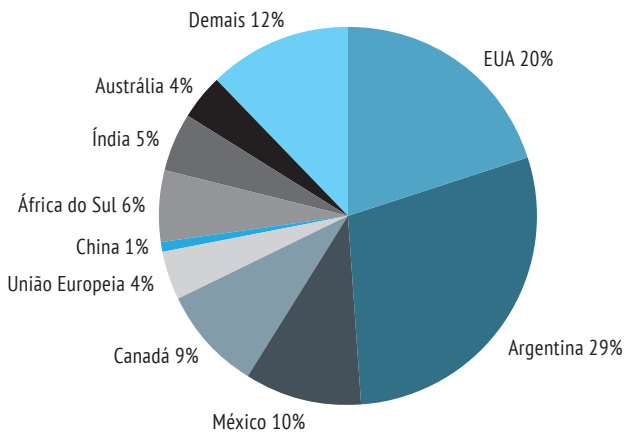
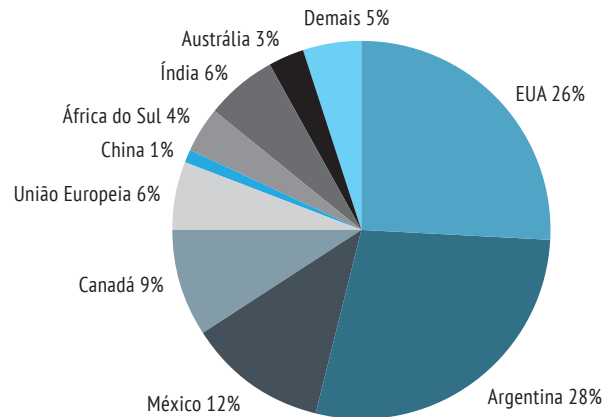


GRÁFICO 4
ORIGEM DAS MEDIDAS APLICADAS CONTRA O
BRASIL
(1983 - 2015)



Fonte: Relatório Anual do DECOM (1998 - 2014) e site do DECOM. Elaboração: CNI.

Os Gráficos 5 e 6, abaixo, ilustram a participação dos setores econômicos em relação ao total de investigações iniciadas e medidas aplicadas contra as exportações brasileiras, com destaque para o setor de metais.

GRÁFICOS 5 E 6 – DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DE INVESTIGAÇÕES INICIADAS E MEDIDAS APLICADAS
CONTRA EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS (ANTIDUMPING E COMPENSATÓRIAS)³

GRÁFICO 5
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DAS
INVESTIGAÇÕES INICIADAS CONTRA O BRASIL
(ANTIDUMPING E COMPENSATÓRIAS)
(1995 - 2015)

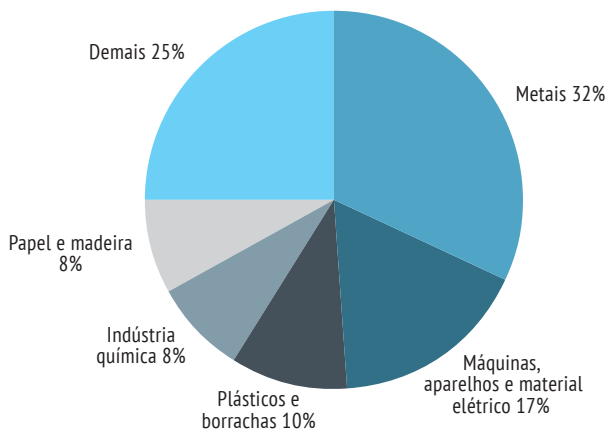
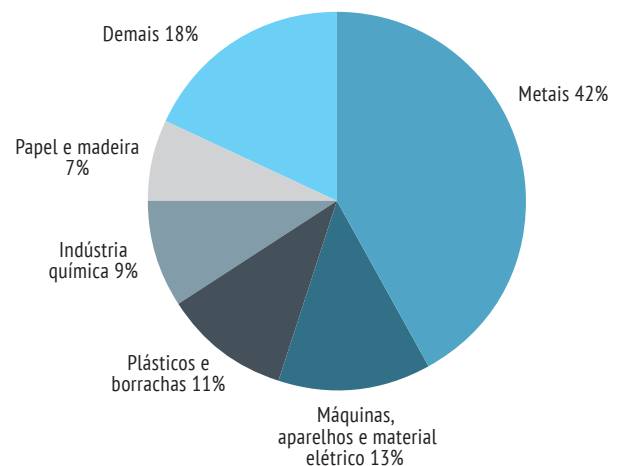


GRÁFICO 6
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DAS MEDIDAS
APLICADAS CONTRA O BRASIL
(ANTIDUMPING E COMPENSATÓRIAS)
(1995 - 2015)

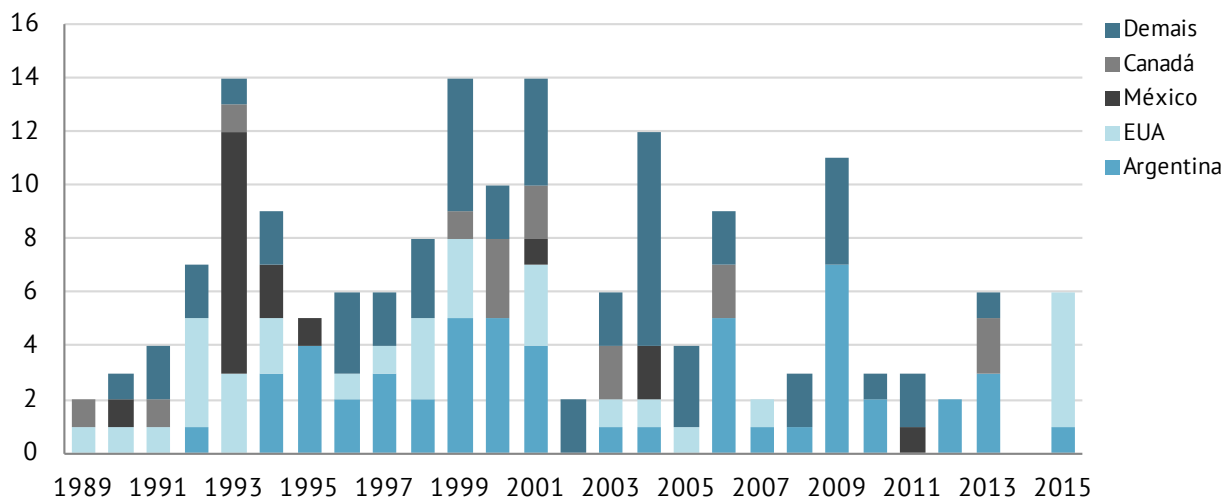


Fonte: Relatório Anual do DECOM (1998 - 2014), site do DECOM e OMC. Elaboração: CNI.

³ Nestes gráficos, não foram levados em consideração dados sobre salvaguardas aplicadas contra o Brasil. A determinação dos setores afetados pautou-se principalmente nas informações disponibilizadas pela OMC, que, ao contrário dos dados sobre investigações e medidas antidumping e compensatórias, não apresentam a distribuição setorial das medidas por país afetado no caso de salvaguardas.

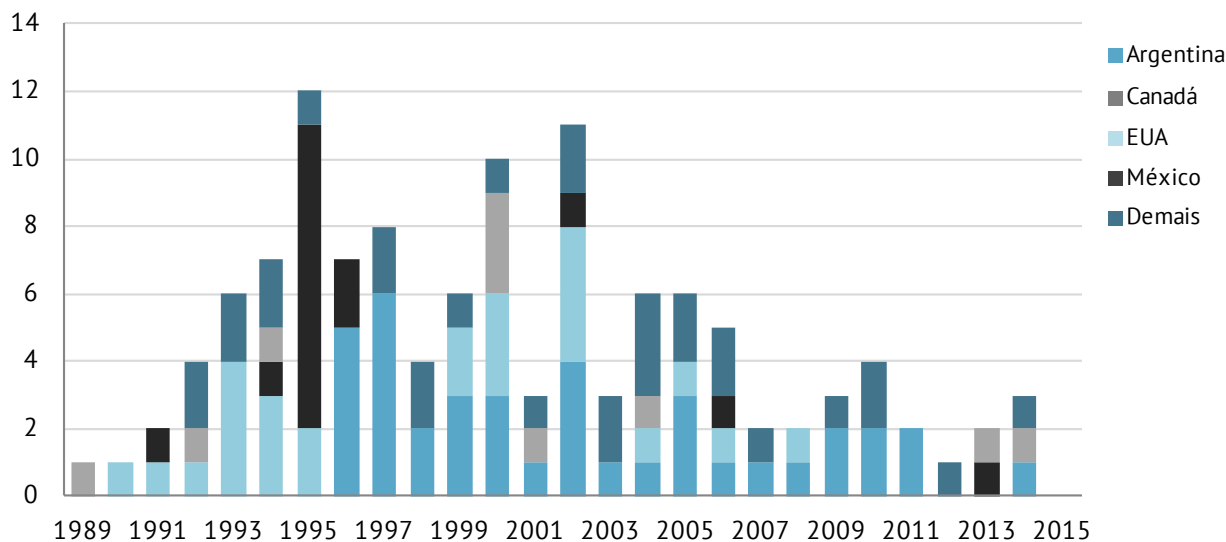
Os Gráficos 7 e 8, abaixo, por sua vez, apresentam a evolução do número de investigações e do número de medidas efetivamente aplicadas em relação aos países que mais iniciaram investigações e aplicaram medidas contra o Brasil.

GRÁFICO 7 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE INVESTIGAÇÕES INICIADAS CONTRA O BRASIL



Fonte: Relatório Anual do DECOM (1998 - 2014), site do DECOM e International Trade Commission, EUA. Elaboração: CNI.

GRÁFICO 8 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MEDIDAS APLICADAS CONTRA O BRASIL

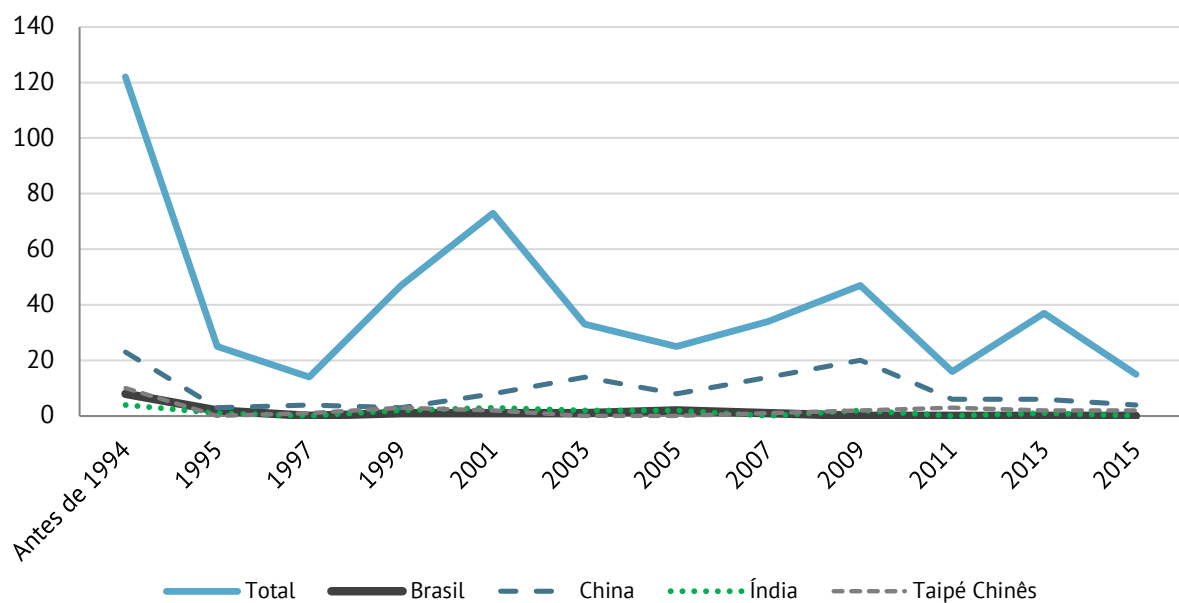


Fonte: Relatório Anual do DECOM (1998 - 2014), site do DECOM e International Trade Commission, EUA. Elaboração: CNI.

Observa-se a presença marcante da Argentina como iniciadora de investigações contra o Brasil, com destaque para a década de 90, provavelmente por influência da sobrevalorização do peso argentino no período, além da criação da zona de livre comércio no âmbito do Mercosul, em 1991. Os demais países apresentam números mais esparsos ao longo dos anos, como o México na década de 90, o Canadá ao final da década de 90 e começo dos anos 2000 e os EUA no início e final da década de 90, metade dos anos 2000, e agora em 2015.

O Gráfico 9 apresenta a evolução da aplicação de medidas de defesa comercial⁴ pelos EUA contra o Brasil e contra os principais alvos dessas medidas aplicadas por aquele país (comparando essa aplicação com o total de medidas aplicadas pelos EUA).

GRÁFICO 9 - EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DE MEDIDAS DE DEFESA COMERCIAL PELOS EUA



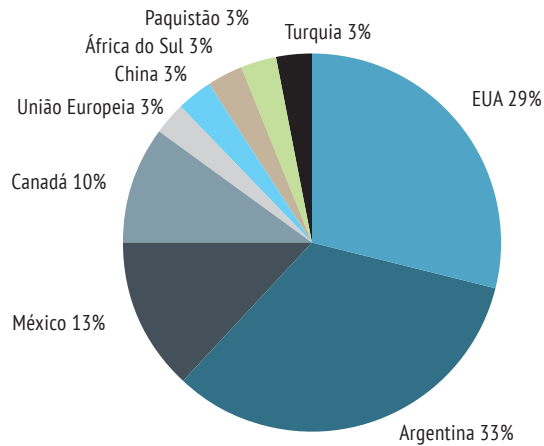
Fonte: International Trade Commission, EUA. Elaboração: CNI.

Observa-se que a participação histórica e recente do Brasil, dentre as origens em relação às quais foram aplicadas medidas pelos EUA, não é significativa.

Os Gráficos 9 e 10 mostram a participação dos países como aplicadores, na atualidade, de medidas de defesa comercial contra as exportações brasileiras, assim como a proporção dos setores afetados.

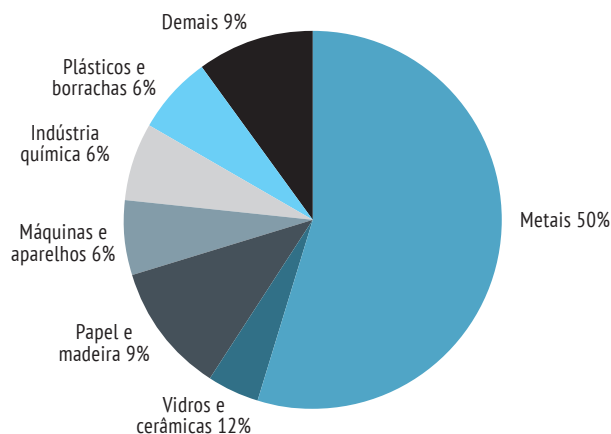
4 Os dados disponibilizados pela International Trade Commission dos EUA não incluem salvaguardas, de modo que informações sobre esse tipo de medida não foram incluídos no gráfico.

GRÁFICO 10 – ORIGEM DAS MEDIDAS ATUALMENTE VIGENTES CONTRA O BRASIL



Fonte: Relatório Anual do DECOM (2014). Elaboração: CNI.

GRÁFICO 11 - MEDIDAS VIGENTES CONTRA O BRASIL, POR SETOR



Fonte: Relatório Anual do DECOM (2014). Elaboração: CNI.

As tabelas e gráficos acima indicam a tendência atual (que, em grande parte, repete a tendência histórica) tanto em relação aos principais países que iniciam investigações e aplicam medidas contra o Brasil (destacando-se a Argentina, os EUA, o México e o Canadá, nesta ordem) quanto em relação aos principais setores da indústria nacional afetados. Atualmente, o setor de metais se destaca como o principal alvo de exportações brasileiras afetadas por medidas de defesa comercial, representando 50% das medidas atualmente em vigor. “Vidros e cerâmicas” e “papel e madeira” ocupam, hoje, a segunda e terceira posições, em substituição aos setores “máquinas, aparelhos e material elétrico” e “plásticos e borrachas” que, de 1995 a 2015, ocuparam, respectivamente, a segunda e terceira colocação dentre os setores mais afetados.

CASOS QUESTIONADOS NA OMC PELO BRASIL

As normas domésticas de cada país sobre defesa comercial são baseadas no Acordo Antidumping (AAD), no Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC) e no Acordo de Salvaguardas (AS) da OMC, que norteiam as formas de condução de uma investigação e, conseqüentemente, a aplicação de medidas de defesa comercial pelos países.

A Tabela 2, abaixo, apresenta as situações em que o Brasil questionou investigações ou medidas aplicadas contra suas exportações na OMC, por entender que as normas da organização foram violadas, recorrendo ao Órgão de Solução de Controvérsias.

TABELA 2 – PROCESSOS DE DEFESA COMERCIAL QUESTIONADOS PELO BRASIL NA OMC

País aplicador da medida	Produtos objetos da medida	Ano de aplicação da medida	Principais pontos questionados pelo Brasil	Resultado
EUA	Sílico-manganês *	2011	A forma de cálculo da margem de dumping	Não avançou do estágio de consultas. Houve aplicação de medidas
	Suco de laranja *	2011	A forma de cálculo da margem de dumping	Argumentos brasileiros foram aceitos. EUA e Brasil chegaram a acordo
	Fio máquina carbono	2000	A aplicação de medidas compensatórias a empresa antes de sua privatização ⁵	Não avançou do estágio de consultas. Houve aplicação de medidas
	Produtos siderúrgicos	2003	Existência de requisitos para aplicação de salvaguardas ⁶	Pedido brasileiro foi aceito. Salvaguardas foram retiradas
Turquia	Acessórios de tubos de ferro	2000	Falta de acesso às informações da investigação e ausência de fatos que justificassem a abertura da investigação	Não avançou do estágio de consultas. Houve aplicação medidas
México	Transformadores elétricos	2000	Falta de evidências suficientes de dumping, dano e nexo causal	Não avançou do estágio de consultas
Peru	Ônibus	1998	Falta de indícios suficientes para o início da investigação de medidas compensatórias	Houve acordo e as medidas não foram aplicadas
União Europeia	Acessórios para tubos *	2003	Acesso à informação e cálculo da margem de dumping	A margem de dumping foi recalculada
Argentina	Frango	2003	Falta de evidências para início da investigação, cálculo da margem de dumping e análise de dano à indústria argentina ⁷	Reconheceu-se que a Argentina violou a maior parte dos dispositivos. Medidas foram retiradas ⁸
África do Sul	Carne de frango	2012	Cálculo da margem de dumping, impacto das importações sobre a indústria, acesso à informação	Durante o procedimento de consultas na OMC, extinguiu-se o prazo para a adoção de medidas definitivas, sem que estas fossem adotadas

Fonte: site da OMC: www.worldtradelaw.com, Relatórios Anuais do DECOM (1998 – 2014) e sites de autoridades nacionais de cada país. Elaboração: CNI.

5 Neste caso, o Brasil questionou medidas compensatórias aplicadas a empresas após sua privatização. Mais especificamente, os EUA haviam aplicado medidas compensatórias contra subsídios por considerarem que os efeitos destes permaneciam mesmo após a privatização.

6 A reclamação do Brasil refere-se à não conformidade dos requisitos da aplicação de salvaguardas, como a existência de acontecimentos imprevistos, aumento de importações e avaliação adequada de outros fatores que poderiam causar dano à indústria.

7 O Brasil questionou diversos aspectos referentes à investigação, incluindo: a existência de indícios suficientes para a abertura da investigação; falha em notificar os produtores brasileiros do início da investigação e em lhes disponibilizar informações; não observância do direito de defesa dos interesses dos produtores brasileiros; falha em não conceder tempo suficiente para a resposta aos questionários por parte dos produtores brasileiros; realização inadequada de ajustes de preços; utilização da melhor informação disponível; cálculo das margens de dumping aplicadas a exportadores brasileiros de forma inadequada; ausência de análise de todos os fatores de dano; dentre outros. Em suma, praticamente todos os procedimentos adotados pela autoridade argentina foram questionados pelo Brasil.

8 Antes de acionar a OMC, o caso foi julgado pelo Tribunal Arbitral do Mercosul, que havia considerado a aplicação das medidas por parte da Argentina legal frente às normas do bloco. Posteriormente, os membros do Mercosul adotaram regras para evitar que casos fossem discutidos em foros distintos. Essas regras estão contidas no Protocolo de Olivos e permitem que um país escolha o foro em que deseja discutir uma demanda, sendo proibido, contudo, que discuta a mesma demanda, posteriormente, em outro foro.

Percebe-se, pela tabela acima, que os três países que mais iniciaram investigações e aplicaram medidas contra o Brasil (conforme indicado na seção 1) foram alvo de reclamações na OMC (Argentina, EUA e México), com destaque para os EUA.

Em grande parte dos casos, observa-se uma tendência de o Brasil questionar a forma de cálculo da margem de dumping. Em três casos (dois contra os EUA e um contra a União Europeia), o objeto de discussão foi a utilização do método conhecido por *zeroing*.⁹

Neste sentido observamos que, dentre os casos levados pelo Brasil à OMC, o em que o país questiona a aplicação de medidas antidumping contra suas exportações de suco de laranja representa uma importante vitória contra os EUA em relação ao uso indevido da mencionada metodologia. Este caso tem especial relevância, uma vez que os EUA foram condenados não apenas pelo uso da metodologia na revisão da medida aplicada a suco de laranja que foi objeto da disputa (isto é, uma situação pontual), mas também pela sua utilização recorrente em outros processos de revisão de direitos antidumping aplicados contra o mesmo produto. Com base nessa constatação, o Painel da OMC aceitou o argumento do Brasil de que o uso do *zeroing* pelos EUA constituía uma conduta em andamento (que estava ocorrendo e que provavelmente ocorreria novamente no futuro).

Observa-se, ainda, uma tendência de o Brasil questionar aspectos sensíveis referentes a investigações e medidas aplicadas, como o acesso à informação pelas partes interessadas e a garantia de defesa de seus interesses, bem como a rigidez na análise da existência de requisitos para abertura de investigação e aplicação de medidas.

INVESTIGAÇÕES EM CURSO CONTRA EMPRESAS BRASILEIRAS NOS EUA

Atualmente, encontram-se em curso três investigações contra exportações brasileiras nos EUA (papel não revestido, laminados a quente e laminados a frio). Em dois destes casos (laminados a quente e a frio), além da alegação de prática de dumping, há também investigações paralelas de subsídios. Abaixo, indicamos os principais pontos de cada caso.

• PAPEL NÃO REVESTIDO

A investigação antidumping¹⁰ de papel não revestido foi iniciada em 18 de fevereiro de 2015, contra exportações da Austrália, do Brasil, da China, da Indonésia e de Portugal.¹¹ As duas empresas brasileiras investigadas são a International Paper e a Suzano Papel e Celulose S.A..

Em 20 de agosto de 2015, foram aplicadas medidas provisórias no montante de 42,42% para as empresas International Paper do Brasil Ltda. e International Paper Exportadora Ltda., de 33,09% para a Suzano Papel e Celulose S.A., e de 37,76% para o restante das exportadoras brasileiras.

Na Tabela 3 abaixo, observa-se a participação do Brasil em termos do valor de suas exportações frente a outras origens investigadas, não investigadas e a participação dessas importações no mercado americano.

9 Os casos em que o Brasil questionou a utilização da metodologia conhecida como *zeroing* estão indicados com um * na tabela. O *zeroing* consiste em uma metodologia de cálculo da margem de dumping. Ao se calcular a margem de dumping, é feita uma comparação entre o valor normal e o preço de exportação (como há diversas transações comerciais, há diversos valores normais a serem comparados com preços de exportação). Ao aplicar o *zeroing*, a autoridade investigadora considera como tendo valor 0 as comparações entre o valor normal e preço de exportação que tiverem sido negativas (isto é, quando não houve dumping, pois o preço de exportações é maior que o valor normal). Conseqüentemente, ao se analisar o total das comparações entre o valor normal e o preço de exportação, a autoridade investigadora considerará somente aqueles casos em que a comparação foi maior que 0, o que implica em uma margem de dumping maior, em comparação a uma margem de dumping que tivesse levado em consideração valores negativos.

10 Há também, especificamente contra China e Indonésia, uma investigação de subsídios.

11 No dia 21 de janeiro de 2015, as empresas United Steel, Paper and Forestry, Rubber, Manufacturing, Energy, Allied Industrial and Service Workers International Union; Domtar Corporation; Finch Paper, LLC; P.H. Glatfelter Company; e Packaging Corporation of America peticionaram a abertura da investigação.

TABELA 3 - PARTICIPAÇÃO NAS IMPORTAÇÕES DOS EUA - PAPEL NÃO REVESTIDO

	2012	2013	Variação 2012/13	2014 ¹²	Variação 2012/14	Variação 2013/14
Brasil	2,9%	4,2%	45,7%	6,3%	115,7%	48,1%
Portugal	3,0%	3,7%	20,4%	4,9%	59,7%	32,6%
China	0,5%	0,7%	55,0%	1,6%	248,5%	124,9%
Indonésia	2,1%	2,3%	12,1%	6,0%	187,3%	156,3%
Austrália	0,8%	0,9%	15,3%	1,8%	135,5%	104,3%
Total de origens investigadas	8,8%	11,1%	25,4%	15,3%	73,5%	38,3%
Total de origens não investigadas	4,5%	4,4%	-0,6%	4,0%	-11,3%	10,8%
Todas as origens	13,3%	15,5%	16,7%	19,3%	45,1%	24,3%
Produção interna EUA	86,7%	84,5%	-2,6%	80,7%	-6,9%	-4,5%
Consumo nacional aparente dos EUA ¹³	100,0%	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%

Fonte: International Trade Commission e Department of Commerce, EUA. Elaboração: CNI.

Em resposta a esta investigação, o governo brasileiro apontou que a maior parte dos produtos objetos de investigação são reexportados dos EUA para outros países, ou seja, não concorrem no mercado norte-americano, sendo apenas insumos para produtos finais destinados a serem exportados, não tendo, como destino final, o mercado daquele país. Seguindo este argumento, a Suzano e a International Paper tentam, por meio do Conselho Empresarial Brasil-EUA (CEBEU), a exclusão do Brasil nas investigações ante as circunstâncias especiais de reexportação e a baixa participação no mercado norte-americano. Foi apresentado, ainda, o argumento da certificação das exportações brasileiras em grau mais elevado de sustentabilidade em relação a seus concorrentes.

A expectativa é de que a apresentação do relatório final seja realizada até o dia 20 de fevereiro de 2016, estimando-se para 27 de fevereiro de 2016 o prazo para o encerramento do processo.

• LAMINADOS A QUENTE E A FRIO

As investigações sobre laminados a quente (envolvendo exportações da Austrália, do Brasil, da Coreia do Sul, da Holanda, do Japão, da Turquia e do Reino Unido) e laminados a frio (em relação ao Brasil, à China, à Coreia do Sul, à Holanda, à Índia, ao Japão, à Rússia e ao Reino Unido) englobam tanto investigação de dumping quanto de subsídios e medidas compensatórias em relação ao Brasil (no caso de laminados a quente, China, Índia, Coreia e Rússia também são alvo de investigação de subsídios e medidas compensatórias, enquanto no caso de laminados a frio, o mesmo se aplica a Turquia e Coreia).

A investigação contra as exportações de laminados a quente foi iniciada em 31 de agosto de 2015, sendo a margem de dumping estimada para o Brasil de 34,28%. As empresas brasileiras envolvidas na investigação são: Aperam, ArcelorMittal, Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), Marcegaglia do Brasil e Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A. (Usiminas).¹⁴ Já a investigação contra laminados a frio foi iniciada em 17 de agosto de 2015, com margem estimada para a indústria

12 Com exceção das informações referentes a Brasil e Portugal, disponibilizadas para o total do ano de 2014, segundo dados do Department of Commerce (<http://enforcement.trade.gov/download/factsheets/factsheet-multiple-uncoated-paper-ad-prelim-082015.pdf>), as demais informações estão disponíveis somente para o período de janeiro a setembro de 2014. Dessa forma, foi feita uma projeção do total para o ano de 2014, a partir de informações disponibilizadas pela International Trade Commission (http://www.usitc.gov/publications/701_731/pub4522.pdf)

13 O consumo nacional aparente, nesta e nas demais tabelas, refere-se a: importações + produção interna EUA (excluindo as exportações).

14 A abertura de investigação antidumping contra as exportações brasileiras em questão decorreu da petição, em 11 de agosto de 2015, das empresas AK Steel Corporation; ArcelorMittal USA, LLC; Nucor Corporation; SSAB Enterprises, LLC; Steel Dynamics, Inc.; e United States Steel Corporation. A decisão sobre as margens de dumping estimadas para cada país está disponível em: http://www.usitc.gov/trade_remedy/731_ad_701_cvd/investigations/2015/Hot-Rolled%20Steel%20Flat%20Products%20from%20Australia,%20Brazil,%20Japan,%20Korea,%20the%20Netherlands,%20Turkey,%20and%20the%20United%20Kingdom/Preliminary/hrs_ad_initiation.pdf

brasileira de 30,28% a 35,43%.¹⁵ Além das empresas que estão sendo investigadas no processo de laminados a quente, figuram como investigadas, neste caso, a Armco do Brasil e a Companhia Siderúrgica Paulista S.A. (Cosipa).

Nas Tabelas 4 e 5 abaixo, observa-se a evolução da participação das exportações brasileiras no total das importações dos EUA em ambas as investigações:

Em ambas as investigações, a autoridade investigadora dos EUA determinou que há indícios de que o Brasil concede 34

TABELA 4 - PARTICIPAÇÃO NAS IMPORTAÇÕES DO EUA - LAMINADOS A QUENTE

	2012	2014	Variação 2012/14	2015 (até junho)	Variação 2012/15	Variação 2014/15
Brasil	0,0%	0,3%	299900,0%	0,8%	799900,0%	166,7%
Coreia do Sul	1,4%	1,5%	7,1%	2,4%	71,4%	60,0%
Turquia	0,0%	0,5%	2083,0%	1,0%	4008,0%	88,1%
Japão	0,5%	0,8%	51,0%	0,8%	56,4%	3,6%
Holanda	0,6%	0,7%	22,8%	0,7%	12,6%	-8,2%
Austrália	0,3%	0,4%	32,2%	0,6%	132,2%	74,1%
Reino Unido	0,0%	0,2%	7570,0%	0,5%	5997,6%	124,5%
Total de origens investigadas	2,8%	4,4%	57,1%	6,7%	139,3%	52,3%
Total de origens não investigadas	4,3%	5,2%	20,9%	4,7%	9,3%	-9,6%
Todas as origens	7,2%	9,6%	-4,8%	11,4%	58,3%	65,2%
Produção interna EUA	92,8%	90,4%	-2,6%	88,6%	-4,5%	-2,0%
Consumo nacional aparente dos EUA	100,0%	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%

Fonte: International Trade Commission e Department of Commerce, EUA. Elaboração: CNI.

TABELA 5 - PARTICIPAÇÃO NAS IMPORTAÇÕES DOS EUA - LAMINADOS A FRIO¹⁵

	2012	2014	Variação 2012/14	2015 (até junho)	Variação 2012/15	Variação 2014/15
Brasil	0,3%	0,3%	0,0%	0,8%	166,7%	166,7%
China	0,9%	2,5%	177,8%	2,3%	155,6%	-8,0%
Japão	0,6%	0,6%	-0,9%	0,8%	23,8%	24,9%
Índia	0,0%	0,3%	522,2%	0,5%	889,6%	59,0%
Rússia	0,0%	0,3%	-*	0,2%	-*	-11,1%
Total de origens investigadas	2,7%	5,5%	103,7%	6,3%	133,3%	14,5%
Total de origens não investigadas	2,6%	3,8%	46,1%	3,6%	38,5%	-5,3%
Todas as origens	5,4%	9,3%	72,2%	9,9%	83,3%	6,4%
Produção interna EUA	94,6%	90,7%	-4,1%	90,1%	-4,7%	-0,7%
Consumo nacional aparente dos EUA	100,0%	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%

* indica que não houve variação, na medida em que a Rússia não exportou para os EUA no ano de 2012. Nos demais casos em que indica-se 0,0%, houve exportações, porém muito marginais.

Fonte: International Trade Commission, EUA. Elaboração: CNI.

15 No dia 28 de julho de 2015, as empresas norte americanas AK Steel Corporation; ArcelorMittal USA, LLC; Nucor Corporation; Steel Dynamics, Inc.; e United States Steel Corporation peticionaram alegando o dano à indústria americana decorrente das exportações subsidiadas do Brasil, e ainda da China, da Coreia do Sul, da Holanda, da Índia, do Japão, do Reino Unido e da Rússia, o que levou a Comissão a iniciar Investigação Preliminar. As estimativas das margens de dumping para cada país estão disponíveis em: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2015-08-24/pdf/2015-20881.pdf>

16 Não há informações disponíveis em relação à Coreia do Sul, à Holanda e ao Reino Unido.

tipos de subsídios em 5 áreas para o setor com base em uma série de programas governamentais, indicados abaixo. As investigações continuam em curso¹⁷, com previsão de encerramento até 23 de março de 2016¹⁸, no caso de laminados

TABELA 6 – PROGRAMAS BRASILEIROS SENDO QUESTIONADOS EM VIRTUDE DA EXISTÊNCIA DE SUBSÍDIOS

Tipo de subsídio	Programas sendo questionados
Fiscais	Redução do IPI para máquinas e equipamentos Ex-Tarifário Isenção de impostos sobre os salários REPORTO
Subsídios à Exportação	Programa de Financiamento às Exportações - PROEX Reintegra Regime especial de aquisição de bens de capital para empresas exportadoras - RECAP Drawback integrado Créditos para exportação, seguro e garantias Fundo de garantia à exportação Promoção de exportações e assistência de marketing
Subsídios Regionais	RIOInvest Pro-Indústria Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias no Espírito Santo - FUNDAP Programa de Incentivo ao Investimento no Estado do Espírito Santo - INVEST-ES Fundo de Desenvolvimento e Participações do Espírito Santo - FUNDEPAR Incentivos para o Desenvolvimento da Região Nordeste Fundo de Investimentos do Nordeste - FINOR Fundo de Investimentos da Amazônia - FINAM Programa de Desenvolvimento do Distrito Federal Fundo Industrial do Ceará - FDI Programa de Desenvolvimento Industrial e Integração Econômica do Estado da Bahia - Desenvolve Programa de Desenvolvimento de Pernambuco - PRODEPE Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense - PRODEC
Empréstimos	Financiamento do BNDES BNDES PROGEREN Empréstimo Exim Empréstimos do FINAME Empréstimos do BNDESPAR Programa de Manutenção do Investimento BNDES Automático BNDES Funtec
Incentivos para P&D	Programa INOVA Brasil INOVA Subvenção Econômica

Fonte: International Trade Commission, EUA. Elaboração: CNI.

a quente, e até 3 de maio de 2016¹⁹, no caso de laminados a frio.

17 Em setembro e outubro, houve pedido de adiamento da determinação preliminar de ambas as investigações, que foi aceito pelas autoridades americanas.

18 <https://www.federalregister.gov/articles/2015/10/21/2015-26775/certain-hot-rolled-steel-flat-products-from-brazil-the-republic-of-korea-and-turkey-postponement-of>

19 <https://www.federalregister.gov/articles/2015/10/08/2015-25706/certain-cold-rolled-steel-flat-products-from-brazil-india-the-peoples-republic-of-china-the-republic>

PERSPECTIVAS PARA O FUTURO: MUDANÇAS RECENTES NA LEGISLAÇÃO NORTE-AMERICANA DE DEFESA COMERCIAL

Neste ano, o Congresso norte-americano tem discutido diversas mudanças na legislação referente a comércio internacional. Dentre elas, o *Trade Preferences Extension Act*, uma lei aprovada em 29 de junho de 2015, implementando relevantes alterações no tópico de defesa comercial.²⁰

Abaixo, encontra-se uma descrição das principais mudanças propostas, bem como da relevância de cada uma delas.

• CÁLCULO DO VALOR NORMAL

O valor normal é o valor da mercadoria objeto da investigação vendida no mercado de origem, sendo central em qualquer investigação antidumping, pois é uma das variáveis para a determinação da margem de dumping.²¹

A legislação norte-americana previa²², com base no AAD, que se determinadas características do mercado de origem não permitissem uma comparação adequada com o preço de exportação, outras formas de calcular o valor normal poderiam ser utilizadas. A mais comum é a construção do valor normal, isto é, a soma dos custos de produção do produto no mercado interno do país de origem acrescidos de uma margem de lucro.

O *Trade Preferences Extension Act* acrescentou regras aplicáveis à construção do valor normal. Com base nessas novas regras, se, devido a uma situação particular do mercado alvo de investigação, os custos de produção não refletirem os custos normalmente observados no mercado de origem, a autoridade poderá utilizar outra metodologia para realizar a construção do valor normal. Isso significa que, ao construir o valor normal, dependendo das circunstâncias (situação particular do mercado), a autoridade poderá utilizar outros custos de produção, diferentes dos custos do mercado de origem.

A linguagem extremamente genérica da lei e a prerrogativa de se utilizar qualquer outra metodologia permitirá que a autoridade investigadora desconsidere facilmente custos de produção de determinados mercados, como no caso de países em que a presença do estado na economia é muito forte, a exemplo da China.

• UTILIZAÇÃO DA MELHOR INFORMAÇÃO DISPONÍVEL

Caso uma parte não coopere durante a investigação (negando-se a responder questionários enviados ou fornecendo informações falsas ou incorretas, por exemplo), a autoridade investigadora pode utilizar outras informações que estiverem disponíveis para determinar a existência de fatos durante uma investigação. Na prática, isso implica em utilizar informações obtidas por outros meios, como, por exemplo, as fornecidas pela indústria petionária da medida, o que usualmente implica em conclusões mais prejudiciais à parte investigada que tenha deixado de cooperar.

As recentes mudanças implementadas pelo *Trade Preferences Extension Act* flexibilizam de maneira significativa as condições para que a autoridade investigadora possa utilizar as informações disponíveis. Em suma, antes da modificação da lei, a autoridade investigadora era obrigada a corroborar a utilização de informações disponíveis com outras informações, de maneira que as margens de dumping ou os montantes de subsídios determinados deveriam ter algum nexo com a realidade de mercado. A nova lei exclui essa obrigação da autoridade investigadora.²³

Além da flexibilidade que a nova lei fornece à autoridade investigadora, uma modificação ainda mais importante refere-se à determinação da margem de dumping e do montante de subsídios em caso de falta de cooperação. Nesses casos, a lei prevê expressamente que margens e montantes que tenham sido determinados anteriormente nos mesmos procedimentos (em revisões anteriores, por exemplo) podem ser utilizados pela autoridade e, ainda, que a maior margem ou montante podem ser utilizados.

20 Há, ainda, um projeto de lei em discussão no congresso americano, que já se encontra em fase final de tramitação legislativa (H.R. 644). As propostas de mudanças desse projeto de lei, contudo, são idênticas às mudanças já previstas em uma das seções do *Trade Preferences Extension Act*, referentes à análise de dano da indústria doméstica, cujo conteúdo será analisado ao longo desta seção.

21 A margem de dumping é a diferença entre o valor normal e o preço de exportação.

22 Vide seção 773 do *Tariff Act* de 1930.

23 É possível que partes interessadas questionem a aplicação dessas mudanças, uma vez que o Anexo II do Acordo Antidumping, em seu parágrafo 8º, prevê que a utilização de informações obtidas por fontes secundárias, incluindo informações contidas na petição inicial, devem ser, se possível, confrontadas com outras fontes.

Essas mudanças facilitam a determinação de margens e montantes mais altos de dumping e subsídio e tornarão ainda mais crucial que as partes interessadas em investigações cooperem de maneira efetiva com a autoridade investigadora, sob pena de que determinações prejudiciais aos seus interesses sejam adotadas.

• LIMITAÇÃO DO NÚMERO DE RESPOSTAS VOLUNTÁRIAS DE EXPORTADORES

A principal forma de coleta de informações pelas autoridades investigadoras de defesa comercial, incluindo o DECOM e as autoridades investigadoras dos EUA, é através do envio questionários para as partes interessadas. Adicionalmente, respostas voluntárias de exportadores que não receberam questionários também são consideradas²⁴. O *Trade Preferences Extension Act* impõe uma série de critérios e requisitos que deverão ser atendidos para que respostas voluntárias sejam consideradas, o que, na prática, diminui o número de respostas voluntárias a serem consideradas nas investigações de defesa comercial.

• ANÁLISE DE DANO À INDÚSTRIA DOMÉSTICA

A análise de dano é um ponto crucial em investigações de defesa comercial. O objetivo é verificar se a indústria doméstica de fato está sofrendo dano em virtude de importações a preços de dumping. O AAD e o ASMC da OMC determinam indicadores econômicos mínimos que devem ser levados em conta pelas autoridades de defesa comercial de cada país ao determinar se há ou não dano à indústria daquele país em virtude de importações a preços de dumping ou subsidiadas.

As propostas de mudança na legislação norte-americana incluem indicadores adicionais, que devem ser levados em consideração na análise de dano. Além dos critérios previstos pelas normas da OMC²⁵, há previsão de inclusão dos seguintes indicadores: lucro bruto, lucro operacional, lucro líquido, capacidade de liquidar a totalidade das dívidas e rentabilidade de ativos. Além disso, outra mudança relevante prevê de forma expressa que, mesmo que uma indústria doméstica apresente lucro e melhora de desempenho no período anterior à investigação, não poderá ser descaracterizado o dano sofrido por essa indústria. Essas mudanças facilitarão a conclusão de que a indústria doméstica está sofrendo dano.

Dentre as mudanças implementadas pelo *Trade Preferences Extension Act*, a seção que implementa mudanças na análise de dano é a única que ainda não está sendo aplicada pela autoridade investigadora dos EUA²⁶. As demais seções, descritas anteriormente, já encontram-se vigentes e estão sendo aplicadas às determinações realizadas após 6 de agosto de 2015, incluindo as investigações referentes a laminados a frio e a quente.

Sob uma perspectiva ampla, as mudanças propostas facilitarão a imposição de medidas em maior número e montante das respectivas margens de dumping e de subsídios, além de permitir que a autoridade investigadora aja de maneira mais rígida com relação às partes que não cooperem nas investigações.

24 Na prática, a autoridade investigadora dos EUA escolhe dois ou três produtores, em relação aos quais são enviados questionários para coletar as informações necessárias para se calcular margens individuais de dumping. Para os demais produtores e exportadores, que não recebem questionários da autoridade investigadora, a margem aplicada é uma média da margem aplicada aos produtores selecionados.

25 O AAD prevê, em seu Art. 3.4., como critérios mínimos (mas não exclusivos): queda real ou potencial das vendas, dos lucros, da produção, da participação no mercado, da produtividade, do retorno dos investimentos, da ocupação ou da capacidade instalada; fatores que afetem os preços internos; amplitude da margem de dumping; efeitos negativos reais ou potenciais sobre fluxo de caixa, estoques, emprego, salários, crescimento, capacidade para aumentar capital ou obter investimentos.

26 O *Trade Preferences Act* não estabelece a data a partir da qual as seções referentes a normas de defesa comercial deveriam passar a vigor. Por conta disso, em 6 de agosto de 2015, o Department of Commerce (DoC) dos EUA publicou uma nota esclarecendo a data a partir da qual as seções da Lei que se referem a atividades de sua competência passariam a valer (vide <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2015-08-06/pdf/2015-19353.pdf>). A parte relativa à análise do dano, especificamente, é de competência de outra agência, a International Trade Commission (ITC). A vigência desse tópico depende, portanto, de uma manifestação da ITC, o que não ocorreu até a conclusão desta edição do Observatório de Defesa Comercial.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

As exportações brasileiras têm sido alvo de processos antidumping de parceiros comerciais, como os EUA e a Argentina, que iniciaram investigações contra o Brasil neste ano. Como discutido na seção 2, em várias ocasiões, o Brasil questionou na OMC processos de defesa comercial contra suas exportações, o que reflete o fato de que a indústria acompanha atentamente as mudanças normativas e as investigações em andamento de modo a verificar se estão em conformidade com as normas da OMC, especialmente no caso dos EUA.

As mudanças na legislação dos EUA referentes à defesa comercial tornaram mais simples a determinação de dano e margens mais elevadas tanto de dumping quanto de subsídios. Neste contexto, é importante que a indústria brasileira continue atenta à implementação de modificações nas normas norte-americanas, para que possa atuar de maneira eficaz em investigações em curso naquele país, preparando-se de maneira adequada em caso de futuras investigações e analisando se as modificações são consistentes com as normas da OMC.

A CNI continuará a monitorar a evolução dos processos de defesa comercial contra o Brasil, o surgimento de novos processos e as discussões em torno de mudanças nas normas de defesa comercial tanto dos EUA como de outros países, mantendo a indústria informada sobre seus desdobramentos.