

ANÁLISE DE POLÍTICA COMERCIAL Nº19

TEMA: COMÉRCIO JUSTO - DEFESA
COMERCIAL

CNI Confederação
Nacional
da Indústria

Importância da defesa comercial

A intensificação das práticas desleais no comércio internacional, especialmente por parte de grandes economias, tem exigido da indústria brasileira uma postura cada vez mais técnica, estratégica e coordenada. Nesse contexto, os instrumentos de defesa comercial deixam de ser meramente reativos e passam a ocupar papel central na política industrial e comercial do país.

Como instrumentos estratégicos, técnicos e jurídicos previstos nos acordos da Organização Mundial do Comércio (OMC), as medidas de defesa comercial são fundamentais para resguardar a indústria contra práticas desleais de comércio internacional.

O monitoramento contínuo, a capacidade de resposta rápida e o domínio técnico sobre medidas de defesa comercial são hoje ativos indispensáveis para preservar a competitividade da produção nacional. A legislação multilateral da OMC prevê três instrumentos principais:

Medidas *antidumping* (AD)

Medidas compensatórias (CVD)

Medidas de salvaguardas (SG)

Trata-se de medidas corretivas aplicadas à entrada de bens para consumo e beneficiamento no país, sem natureza tributária, que:



CORRIGEM DISTORÇÕES DE PREÇOS

Causadas por bens importados com valores artificialmente baixos, que pressionam margens, inviabilizam a produção local e afetam diretamente empresas de todos os portes e regiões.



PRESERVAM EMPREGOS E INVESTIMENTOS PRODUTIVOS

Garantindo que o mercado interno não seja inundado por produtos subsidiados ou vendidos a preços de *dumping*, mantendo condições equitativas de concorrência.



EVITAM O USO ESTRATÉGICO DE REGIMES ESPECIAIS COMO CANAIS DE EVASÃO

Assegurando que incentivos fiscais e aduaneiros não sejam utilizados para contornar medidas legítimas de defesa comercial.

A aplicação de medidas de defesa comercial, portanto, não é protecionismo, mas a aplicação de regras multilaterais legítimas para garantir a isonomia competitiva, fundamental para o sucesso de políticas de industrialização.

Fundamentos e aplicações dos instrumentos de defesa comercial

Cada uma das medidas de defesa comercial possui características próprias, níveis distintos de complexidade e impactos variados sobre a cadeia produtiva.

As medidas *antidumping* (AD) e compensatórias (CVD) são instrumentos legítimos e eficazes para enfrentar práticas desleais de comércio internacional, como exportações abaixo do “valor

normal” e subsídios concedidos por governos estrangeiros. Diferentemente das salvaguardas – que incidem sobre todos os países exportadores e não exigem prática desleal –, AD e CVD são mais precisas e menos disruptivas para a cadeia produtiva. Sua aplicação, conduzida no Brasil pelo Departamento de Defesa Comercial (DECOM/MDIC), exige rigor técnico, evidências robustas de dano à indústria nacional e conformidade com os procedimentos da OMC. A complexidade das investigações demanda estrutura institucional especializada e sólida base jurídica para garantir efetividade e segurança nas decisões.

	O QUE COMBATE?	COMO SE APLICA?	REQUISITOS PARA APLICAÇÃO	PERFIL
MEDIDAS ANTIDUMPING	A prática de <i>dumping</i> , que ocorre quando uma empresa exporta um produto por um preço inferior ao que pratica em seu próprio mercado interno (“valor normal”).	Com a imposição de um “direito <i>antidumping</i> ” (sobretaxa) às importações).	Investigação conduzida pelo DECOM/MDIC Comprovação simultânea da existência de três elementos: 1. <i>dumping</i> (cálculo da margem); 2. dano ou ameaça de dano material à indústria doméstica; 3. nexo causal entre o <i>dumping</i> e o dano (ou seja, o dano é causado pelas importações a preços de <i>dumping</i> , e não por outros fatores).	É o instrumento mais utilizado globalmente e no Brasil (139 medidas em vigor).
MEDIDAS COMPENSATÓRIAS	Subsídios “acionáveis” (proibidos ou específicos) concedidos por governos estrangeiros aos seus produtores/exportadores, p.ex.: isenção fiscal, empréstimo preferencial, fornecimento de bens/serviços abaixo do custo de mercado.	Com a imposição de um “direito compensatório”, calculado para neutralizar o montante do subsídio recebido.	Similar ao AD, a investigação deve comprovar a existência de: 1. subsídio acionável (específico para uma empresa, setor ou região); 2. dano ou ameaça de dano material à indústria doméstica; 3. nexo causal entre o subsídio e o dano.	É um instrumento de maior complexidade probatória (exige prova da ação de outro governo), o que explica sua subutilização pelo Brasil (apenas 4 medidas em vigor).
MEDIDAS DE SALVAGUARDAS (SG)	Diferente do AD e CVD, a salvaguarda não combate uma prática desleal. Ela lida com um surto de importações (um aumento abrupto, significativo e recente) que causa ou ameaça causar dano grave à indústria doméstica.	Com sobretaxas temporárias (acima da tarifa consolidada na OMC) ou restrições quantitativas (quotas). O objetivo é dar “fôlego” para a indústria nacional se reajustar à nova realidade competitiva.	Comprovação de surto de importações (aumento em termos absolutos ou relativos em relação à produção nacional). Comprovação de dano grave ou ameaça de dano grave. Nexo causal.	É o instrumento de aplicação mais complexa e politicamente custosa, devendo ser aplicada de forma não seletiva, ou seja, contra todos os países exportadores, e não apenas contra uma origem específica. (nenhuma em vigor pelo Brasil atualmente).

Panorama global

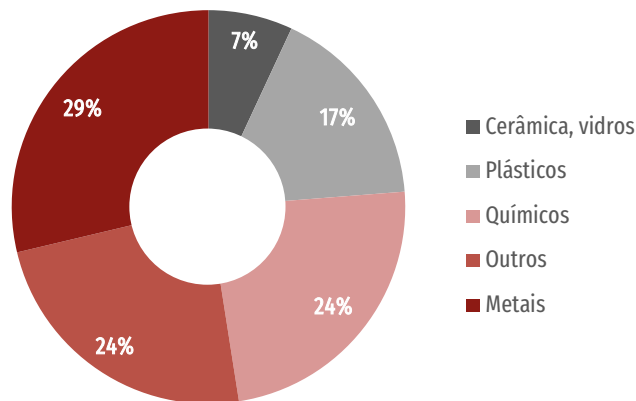
Dados da OMC entre 2020 e 2024 revelam que os principais atores do comércio internacional têm recorrido intensamente aos instrumentos de defesa comercial, com as medidas *antidumping* representando o volume mais substancial de ações de defesa comercial no período analisado.

Índia e Estados Unidos lideram em número de petições *antidumping*, com 277 e 261 que representam 22% e 18% do total respectivamente. Na sequência, o Brasil (10%), a União Europeia (8%) e a Turquia (6%) completam o cinco primeiros. Austrália, Indonésia, México, China, Malásia, Canadá e África do Sul contribuem com 4% ou menos cada.

Para o mesmo período (2020-2024), a maior parte das medidas *antidumping* foi aplicada a produtos industriais, com metais sendo o principal alvo (29%), seguido por produtos químicos (24%), plásticos (17%), cerâmica/vidro (7%) e outros (que somam 24%).

Gráfico 2: Investigações de Direito Antidumping

Percentual de petições por setor (2024)

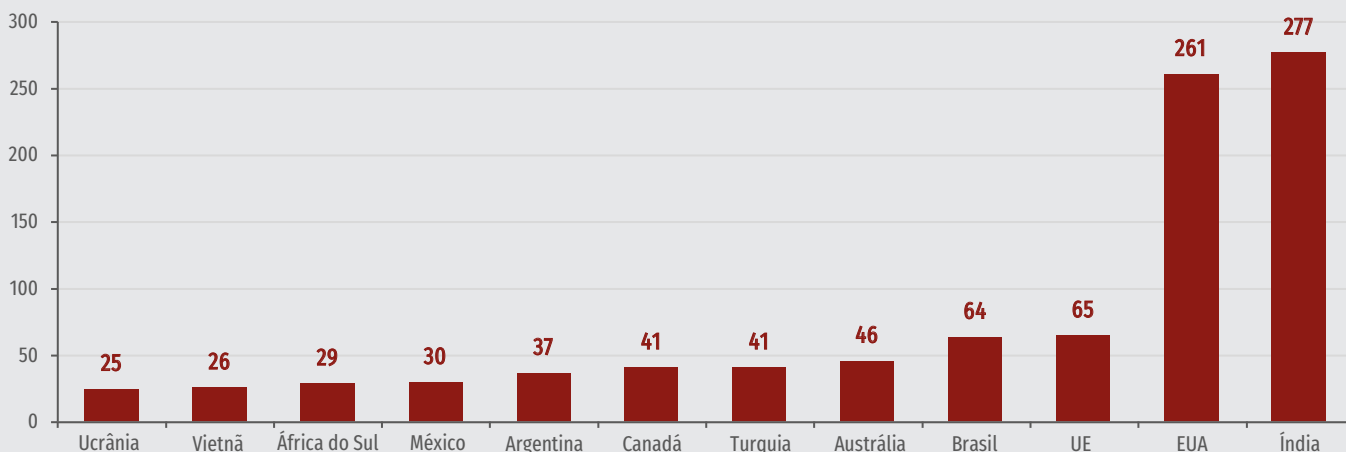


Fonte: OMC: WTO Secretariat Database

Em relação às medidas compensatórias, há forte concentração em poucos membros da OMC. Os EUA se destacam com 116 petições, ou 65% do total das petições no período (2020-2024), a Austrália é o segundo maior usuário, com 20%. Índia e União Europeia estão empatados, com 4% cada, enquanto o Brasil aparece com apenas 3 (1%).

Gráfico 1: Investigações Antidumping

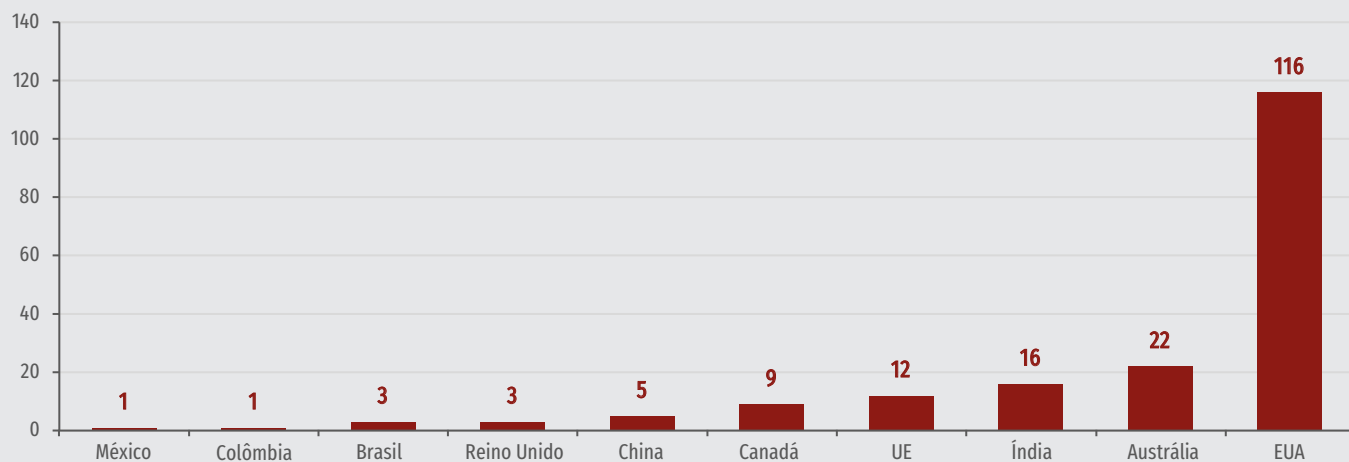
Total de petições por membro (Top 12, 2020-2024)



Fonte: OMC: WTO Secretariat Database

Gráfico 3: Investigações de Direitos Compensatórios

Total de petições por membro (Top 12, 2020-2024)



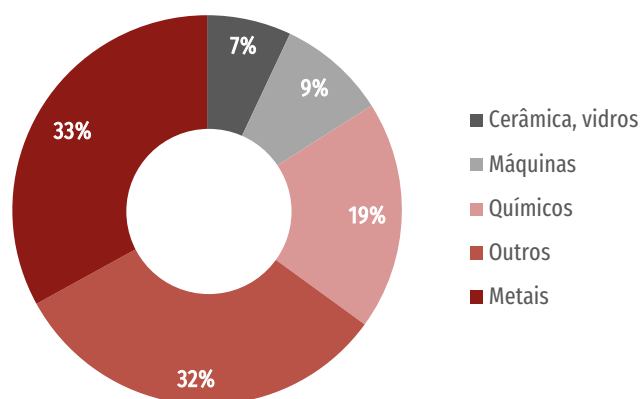
Fonte: OMC: WTO Secretariat Database

Assim como no *antidumping*, o setor de metais é o mais afetado (33%), seguido por produtos químicos (19%), máquinas (9%), cerâmica/vidro (7%) e outros que somam (32%).

Essa disparidade revela uma subutilização do instrumento de CVD pelo Brasil. Enquanto o AD corrige a distorção no preço (o sintoma), o CVD ataca a origem da distorção (o subsídio governamental). Esta é uma oportunidade estratégica clara para o Brasil fortalecer sua atuação frente aos subsídios distorcivos, especialmente em setores vulneráveis à concorrência desleal.

Em termos de salvaguardas, as petições anuais variam entre os principais usuários de maneira moderada. O cenário dos usuários de salvaguardas (2024) mostra uma distribuição mais equilibrada entre os membros, com a Turquia liderando com 19%, seguida por Indonésia e Madagascar, que estão empatados em segundo lugar,

Gráfico 4: Petições de investigações de medidas compensatórias por Setor (2024)



Fonte: OMC: WTO Secretariat Database

ambos com 13%. Índia, Filipinas, Jordânia, Marrocos, Estados Unidos, África do Sul, União Europeia, China e Zimbábue estão empatados com 6% cada.

O perfil de produtos visados é variado, mas os metais mantêm a relevância com 24%, produtos químicos (14%), cerâmica/vidro (8%), alimentos (7%), e outros (46%).

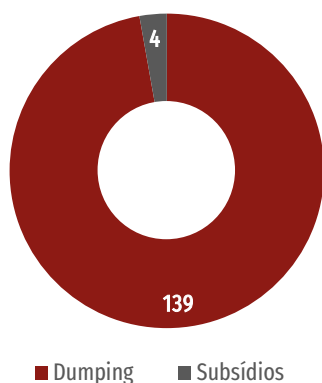
Panorama no Brasil

O Brasil tem demonstrado um uso crescente dos instrumentos de defesa comercial. A análise do período 2021-2025 revela que, após anos de certa volatilidade no número de petições protocoladas, houve um salto considerável. O ano de 2024 representa um pico histórico, com 107 solicitações protocoladas, segundo dados do Departamento de Defesa Comercial do MDIC.

Esse crescimento reflete não apenas o recrudescimento das práticas desleais no cenário global, mas também uma maior conscientização da indústria sobre os instrumentos disponíveis. A China desponta como principal origem dessas investigações, com 30 dos 67 casos em andamento, seguida pela Índia (5) e Malásia (4). Este aumento está alinhado à tendência global e demonstra a pressão sobre setores estratégicos para o Brasil, como químicos, metais, têxteis, cerâmica, alimentos processados e plásticos – segmentos com alta relevância estratégica para o desenvolvimento industrial.

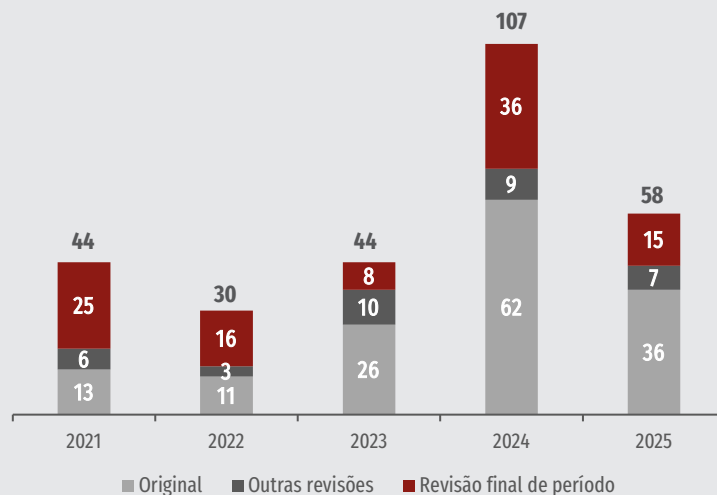
Quanto ao estoque de medidas aplicadas, o Brasil possui atualmente 143 medidas de defesa comercial em vigor. A análise desse portfólio revela as preferências e os alvos da defesa comercial brasileira:

Gráfico 6: Instrumentos de defesa comercial mais utilizados no Brasil



Fonte: Painel Defesa Comercial – MDIC. Atualizado em 15/10/2025.

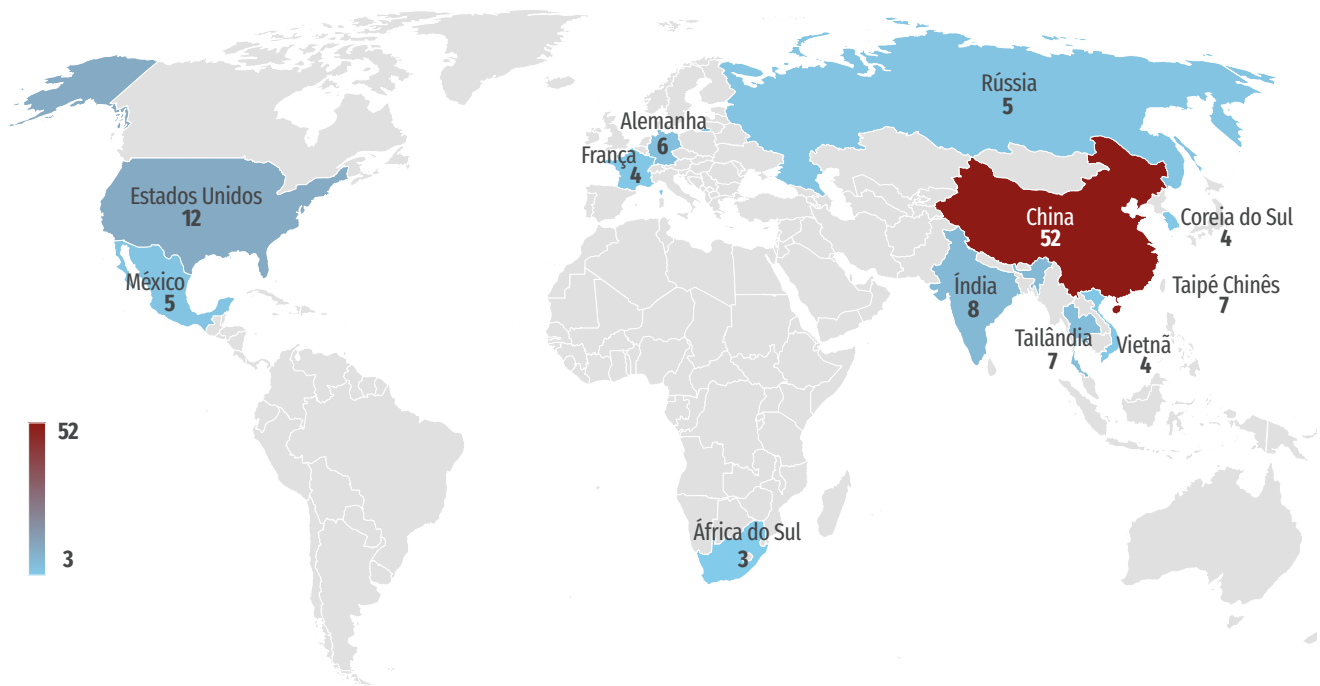
Gráfico 5: Evolução número de petições recebidas, por ano



Fonte: Painel Defesa Comercial – MDIC. Atualizado em 15/10/2025.

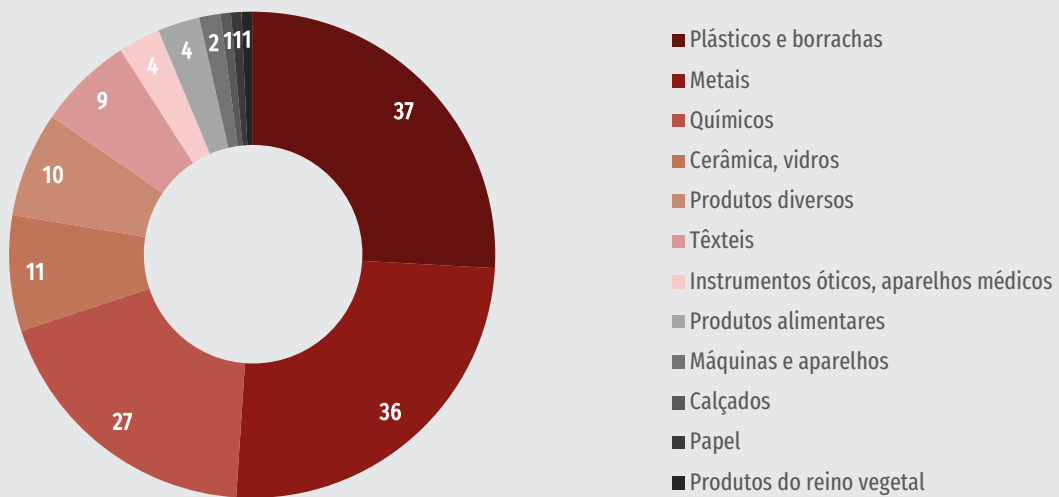
- **Disparidade de Instrumentos:** há uma disparidade flagrante no uso de instrumentos, sendo 139 medidas *antidumping* (AD) aplicadas e apenas 4 medidas compensatórias (CVD - subsídios) em vigor.
- **Ausência de Salvaguardas (SG):** o Brasil não possui medidas de salvaguardas em vigor. Conforme regulado pelo Acordo de Salvaguardas da OMC, esta ausência é justificada pelo elevado ônus na cadeia produtiva (por, em regra, onerar todos os países exportadores) e por sua complexidade política e diplomática, já que não exigem a comprovação de prática desleal, mas sim de um surto de importações e de “dano grave”, um padrão probatório mais elevado que o “dano material” exigido no AD/CVD. Além disso, a aplicação das medidas de salvaguarda, nos termos do Acordo da OMC, exige compensação comercial aos países afetados pelos efeitos adversos da medida.
- **Países-Alvo:** a China é o país mais impactado pelas medidas brasileiras, com 52 medidas em vigor (representando mais de um terço do total). Seguem-se os EUA (12 medidas), Índia (8 medidas) e Tailândia (7 medidas). Outros países relevantes incluem Alemanha (6), México (5) e Rússia (5).
- **Setores-Alvo:** os setores mais visados pelas medidas em vigor são: plásticos e borrachas (37 medidas), metais (36 medidas) e químicos (27 medidas). Ou seja, indústrias de processo produtivo contínuo e alto custo de entrada (capital intensivas), o que as torna estruturalmente vulneráveis à eliminação de excedentes de produção por meio de desvio de comércio e práticas desleais.

Gráfico 7: Países mais afetados pelas medidas de defesa comercial brasileiras



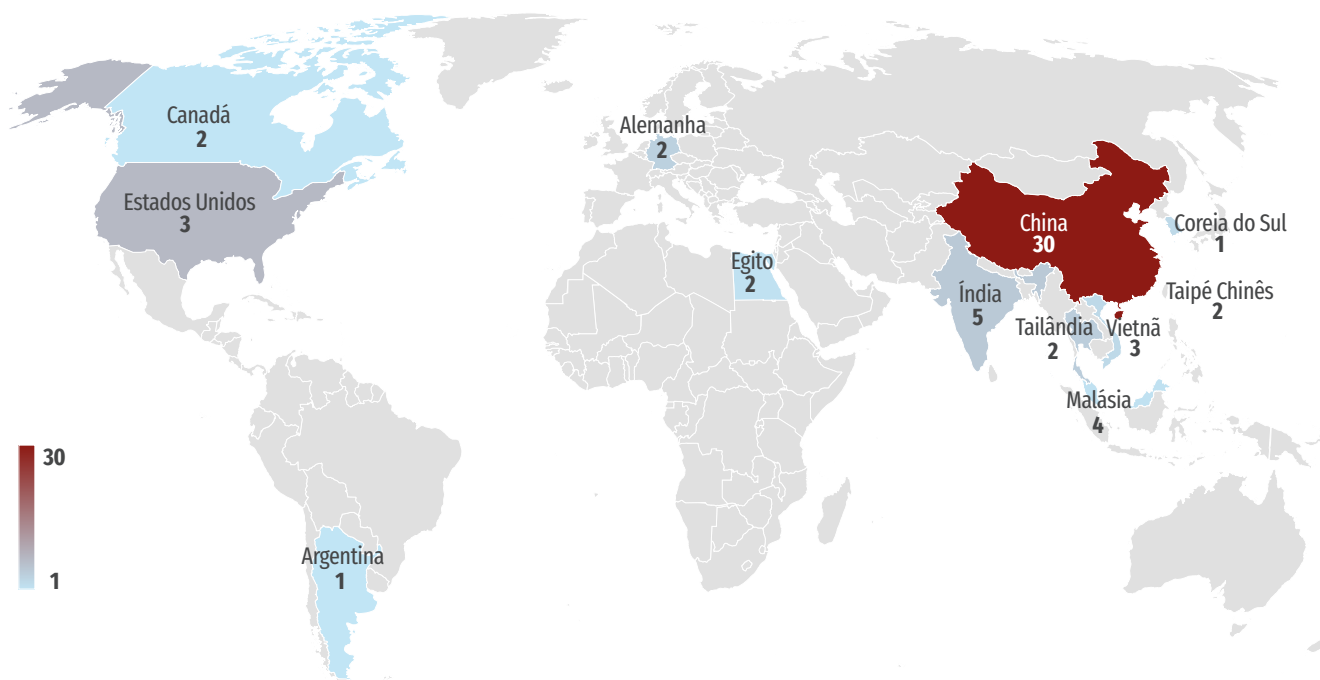
Fonte: Painel Defesa Comercial – MDIC. Atualizado em 15/10/2025.

Gráfico 8: Setores mais impactados pelas medidas de defesa comercial no Brasil



Fonte: Painel Defesa Comercial – MDIC. Atualizado em 15/10/2025.

Gráfico 9: Investigações em curso, por origem



Fonte: Painel Defesa Comercial – MDIC. Atualizado em 15/10/2025.

Em termos operacionais, a duração da investigação para *antidumping* e medidas compensatórias no Brasil é de 10 a 18 meses. As medidas são aplicadas via sobretaxa (específica, em US\$/t, ou ad valorem, em %), cobradas de forma independente do Imposto de Importação. As medidas de salvaguarda, se aplicadas, envolveriam a elevação do Imposto de Importação ou a imposição de restrições quantitativas (quotas).

Antidumping e medidas compensatórias afetam as empresas produtoras/exportadoras do país investigado. Já a Salvaguarda onera as importações originárias de todos os países que exportam o produto em questão, independentemente de práticas desleais.

A desproporção 139 (AD) x 4 (CVD) é o ponto crítico: o Brasil concentra-se em combater a prática da empresa (*dumping*), negligenciando de forma sistemática a prática do Estado (subsídio). A modernização da estratégia de defesa brasileira exige urgentemente o reequilíbrio dessa equação.

Monitoramento China

A China concentra o maior número de investigações de defesa comercial em curso no Brasil, refletindo sua relevância e os desafios no comércio internacional.

- **Das 67 investigações atualmente em andamento, 30 investigam a origem chinesa**, impactando setores estratégicos como: químicos, metais, instrumentos óticos e aparelhos médicos, máquinas e equipamentos, cerâmica e vidros, têxteis, alimentos processados, papel e plásticos e borrachas.
- **Entre as 143 medidas já aplicadas, sendo 139 por *dumping* e 4 por subsídios, a China é responsável por 52 delas — o que representa mais de 1/3 do total:** 51 medidas *antidumping* e 1 medida compensatória por subsídio. Os setores mais atingidos incluem: calçados, cerâmica e vidros, instrumentos óticos e aparelhos médicos, máquinas e equipamentos, metais, plásticos e borrachas, produtos diversos, químicos, produtos do reino vegetal e têxteis.

Esse panorama reforça a importância de uma atuação técnica, estratégica, institucional e contínua da indústria brasileira na defesa comercial, especialmente frente a práticas desleais que comprometem a competitividade e o equilíbrio do mercado interno.

Benefícios e desafios da agenda de defesa comercial

Nos últimos anos, o sistema brasileiro de defesa comercial (*antidumping*, subsídios e salvaguardas) passou por mudanças significativas. Essas alterações abrangeram tanto o âmbito da legislação quanto a governança e a prática da autoridade investigadora nacional, o Departamento de Defesa Comercial (Decom/MIDC). Apesar da relevância dessas transformações, ainda não há um material consolidado que sistematize as principais alterações, apresente um diagnóstico da situação atual e indique caminhos de aprimoramento.

Paralelamente, observa-se que os principais países usuários desses mecanismos (como EUA, UE e Índia, conforme dados da OMC) têm intensificado sua utilização, aperfeiçoando instrumentos, adotando novas práticas e ajustando-se de forma contínua aos choques externos e aos desvios de comércio internacional.

Principais benefícios

Os instrumentos de defesa comercial oferecem proteção prolongada (vigência de cinco anos, renováveis mediante uma revisão de final de período) e correção de distorções de mercado. A aplicação desses instrumentos, conduzida no Brasil pelo Decom/MDIC, exige rigor técnico, evidências robustas de dano à indústria nacional e conformidade com os Acordos *Antidumping* e de Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC. A complexidade das investigações, que pelo regramento multilateral, podem durar até 18 meses, demanda estrutura institucional especializada e sólida base jurídica para garantir efetividade e segurança nas decisões.

Existem diversas vantagens no uso dos instrumentos de defesa comercial, entre as quais se destacam:

- Instrumentos legais sólidos e estáveis, com alta conformidade aos padrões da OMC, reduzindo a vulnerabilidade a contestações por parceiros comerciais;
- Resposta pontual e legítima ao aumento das importações desleais, com base técnica e respaldo jurídico;
- Medidas *antidumping* e compensatórias que oferecem proteção focada na origem da distorção, com menor impacto sistêmico em comparação com elevações tarifárias generalizadas;
- Alta efetividade na neutralização de danos causados por práticas desleais e desvios de comércio;
- Proteção prolongada, com validade de 5 anos e possibilidade de prorrogação.

Principais desafios

Apesar dos benefícios, o uso desses instrumentos enfrenta desafios significativos. Um desafio central é a Avaliação de Interesse Público (AIP), que pode suspender, não aplicar ou alterar uma medida definitiva, ainda que os critérios técnicos multilaterais para sua aplicação sejam atendidos. Outros aspectos, como as questões diplomáticas, de desenvolvimento tecnológico e de meio ambiente, por exemplo, também podem ensejar a suspensão das medidas por interesse público.

Além da AIP ser aplicada com parcimônia e com base em critérios objetivos, assegurando que a correção da prática desleal seja a regra, e não a exceção, há outros desafios que se destacam. Tais como:

- Crescente preocupação com impactos inflacionários e possíveis gargalos nos elos a jusante da cadeia produtiva, o que alimenta a pressão pelo uso da AIP;
- Críticas quanto à complexidade e morosidade das investigações (apesar de cumprirem os prazos da OMC, que resultam em elevada carga burocrática e custos significativos para as empresas petionárias;
- Percepção de menor efetividade das medidas brasileiras em comparação com ações mais ágeis (ex. aplicação de medidas provisórias) e assertivas adotadas por outros países, especialmente no combate a subsídios complexos.

Prioridades da Indústria

Em um cenário marcado por práticas desleais e distorções de mercado, é imperativo que o Brasil fortaleça sua capacidade de resposta técnica, jurídica e institucional.

As prioridades estratégicas identificadas visam superar os principais desafios do sistema brasileiro de defesa comercial e fortalecer o seu papel como instrumento essencial para a competitividade da indústria nacional.

Destaques de prioridades da Indústria para o fortalecimento da defesa comercial

- **Alinhamento às novas dinâmicas e práticas internacionais:** adaptar o sistema brasileiro às transformações globais, como aumento de subsídios, desvios de comércio, práticas heterodoxas, monitorando e incorporando as inovações e melhores práticas de países líderes (EUA, Índia, UE) para garantir uma resposta técnica, legítima e eficaz frente aos desafios do comércio internacional.
- **Modernização estratégica dos instrumentos e da governança:** propor ajustes normativos e operacionais para tornar mais ágeis, previsíveis e eficazes as medidas *antidumping*, compensatórias e de salvaguardas. Isso inclui ampliar o uso de medidas contra subsídios internacionais e aprimorar a avaliação de interesse público com critérios objetivos, garantindo equilíbrio entre os diferentes elos da cadeia produtiva, conformidade com a OMC e alinhamento ao desenvolvimento industrial.
- **Sistematização das mudanças:** consolidar em um material técnico as principais alterações legislativas, institucionais e procedimentais incorporadas, facilitando o acesso da indústria às regras atualizadas e às novas possibilidades de atuação.
- **Alocação de recursos humanos:** fortalecer a alocação de pessoal para a implementação eficaz e tempestiva de medidas de defesa comercial e de combate aos subsídios distorcivos.



Veja mais

Mais informações em: <https://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/assuntos-internacionais/>

Documento concluído em 27 de outubro de 2025.

ANÁLISE DE POLÍTICA COMERCIAL | Publicação da Confederação Nacional da Indústria - CNI | www.cni.com.br | Superintendência de Relações Internacionais | Superintendente: Frederico Lamego de Teixeira Soares | Gerência de Comércio e Integração Internacional | Gerente: Constanza Negri Biasutti | Equipe técnica: Ronnie Pimentel | Diretoria de Desenvolvimento Industrial | Diretor: Jefferson de Oliveira Gomes | Diretor Adjunto: Mário Sérgio Carraro Telles | Superintendência de Economia | Coordenação de Divulgação | Coordenadora: Carla Gadêlha | Design gráfico: Amanda Priscilla Moreira.

Serviço de Atendimento ao Cliente - Fone: (61) 3317-9992: sac@cni.com.br

Autorizada a reprodução desde que citada a fonte.

