

PC EM FOCO 27

Observatório de Política Comercial

Dezembro de 2016

Introdução

A gestão da política comercial do governo Temer tem se movido com dificuldade no estreito espaço entre as margens definidas pelo contexto econômico doméstico, dominado pela precariedade das contas públicas e pelo ambiente internacional, pouco favorável ao crescimento das exportações brasileiras. Ao baixo dinamismo do comércio internacional, explicado em grande medida pelo crescimento anêmico da economia mundial, somaram-se as incertezas promovidas pelo Brexit e fortemente amplificadas com a eleição de Donald Trump. >>

As ameaças protecionistas que já vinham se manifestando nos discursos de líderes políticos mundiais, e se materializando nas dificuldades para fazer avançar novos e ambiciosos acordos comerciais, tornaram-se mais fortes após a eleição do novo presidente dos Estados Unidos (EUA). A agenda de Trump é, de fato, assustadora: retirada do país da Parceria Transpacífico (TPP na sigla em inglês); renegociação do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (Nafta); declaração da China como país manipulador de câmbio (para fins de retaliação comercial); intensificação do contencioso comercial com a China (aumentando o uso de antidumping e abrindo novos casos contra o país na Organização Mundial do Comércio (OMC), entre outros. Como objetivo geral, o presidente eleito estabelece: “negociar acordos de comércio justo que criem empregos norte-americanos, aumentem os salários norte-americanos e reduzam o déficit comercial dos EUA”.

Embora os alvos preferenciais do discurso do candidato Trump tenham sido China e México, os impactos sistêmicos de uma política comercial de cunho fortemente protecionista nos EUA poderão deslanchar uma onda de reações com implicações significativas para o regime de comércio internacional. Contudo, esse cenário não parece ser o mais provável. Os efeitos negativos que essas medidas teriam para os interesses econômicos americanos (afetando negativamente a produção, a inflação e o consumo doméstico) possivelmente falarão mais alto do que a retórica de campanha. É mais provável que a retirada do país da TPP seja anunciada de imediato, que haja uma proposta de renegociação de pontos específicos e de menor relevância do Nafta e que seja maior o ativismo da defesa comercial dos Estados Unidos contra a China.

Ainda que, em um cenário mais otimista, as ameaças protecionistas de Trump venham a ter pouco impacto sobre o comércio exterior brasileiro, é do campo das

políticas macroeconômicas do novo governo dos EUA que parece vir o maior risco de curto prazo. E este foi imediatamente sentido no mercado cambial com a depreciação da moeda brasileira. O presidente eleito promete expansionismo fiscal composto por aumento dos gastos públicos (em infraestrutura e defesa, por exemplo) e contração de receitas tributárias, com corte de impostos. A contrapartida deverá ser uma política monetária mais apertada, antecipando a tendência já esperada de elevação das taxas de juros americanas.

Se uma taxa de câmbio mais desvalorizada pode ajudar as exportações brasileiras, a elevação das taxas de juros nos EUA diminui a margem de manobra para a política monetária brasileira, o que pode significar o retardamento na trajetória de redução dos juros domésticos pelo Banco Central do Brasil (BCB). Esse efeito será sentido não apenas pelo Brasil, mas também por outras economias, significando menor crescimento econômico.

A combinação de elevação de juros e protecionismo nos mercados internacionais não é boa para o comércio internacional, que já vem tendo desempenho medíocre. Para o Brasil, que busca sair da recessão e dificilmente poderá contar com a demanda interna como vetor da recuperação, esse cenário é particularmente ruim. A contribuição que o crescimento das exportações poderia dar à retomada torna-se ainda menos provável.

Com sua capacidade fiscal limitada por uma grave crise econômica e boa parte de seus instrumentos de política industrial e comercial sendo questionada na OMC pela União Europeia (UE) e pelo Japão, o governo brasileiro passou a concentrar sua munição de política comercial nas negociações comerciais. Mas o celebrado crescimento do apoio interno no Brasil à agenda de negociações de acordos de livre comércio pode ter chegado em momento pouco

favorável a esse tipo de iniciativa. Apesar de todos os esforços empreendidos no último ano, nenhum avanço significativo foi observado nas negociações mais relevantes em que o Brasil está envolvido: UE e México.

A estreita margem de manobra para a política comercial no contexto atual deveria servir de estímulo para que o governo e a sociedade repensem as estratégias que o Brasil vem adotando nessa área. Se, por um lado, se tornou mais difícil avançar na integração

internacional pela via dos acordos comerciais, por outro, há muito que o Brasil pode fazer em termos de suas políticas domésticas para reduzir ineficiências e custos de produção e melhorar as condições de competitividade internacional das empresas brasileiras. Esse cardápio inclui a eliminação de instrumentos de política industrial de caráter intervencionista e protecionista, a agenda de facilitação de comércio e a revisão da estrutura das tarifas de importação. É um bom momento para arrumar a casa. Talvez seja essa a única alternativa que nos resta.

PC em Foco

Observatório de Política Comercial*

Brasil

I. Medidas de proteção

A) Proteção Tarifária

No período analisado, observou-se que a administração da política tarifária no Brasil continua seguindo a tendência que vem sendo apontada pelo PC em Foco desde 2014: promoção de alterações pontuais nas tarifas de importação para insumos e bens de capital, em geral com o objetivo de reduzir os custos de produção e de projetos de investimento ou para lidar com problemas de desabastecimento.

Entre 28 de setembro e 31 de outubro, foram criados 813 ex-tarifários para produtos nos setores de bens de capital e informática e de autopeças. A quantidade de novos ex-tarifários diminuiu consideravelmente em relação à observada no período analisado na última publicação do PC em Foco, – não houve nenhuma renovação de ex-tarifário desde julho, e do trimestre passado para o atual aumentou o número de revogações, que passou de cinco para 19 ex-tarifários.

Diferente do recurso à utilização de ex-tarifários, a

Lista de Exceção à Tarifa Externa Comum (Letec) sofreu um número muito maior de alterações no período atual do que no último trimestre analisado. Foram 26 alterações, sendo que cinco delas correspondem a prorrogações de resoluções antigas. Dentre todos os produtos cujas tarifas foram alteradas na Letec, apenas quatro sofreram elevação tarifária. Onze produtos foram excluídos da Letec, entre os quais óleo de rícino, niveladores e diferentes bens de capital, para dar espaço aos 11 novos produtos incluídos na lista, dentre eles produtos químicos e borrachas.

<http://www.camex.gov.br/legislacao/interna/id/1622>

Outro recurso importante da política tarifária é a utilização do mecanismo de redução temporária da TEC, por razões de desabastecimento – instrumento criado no âmbito do Mercosul por meio da Resolução nº 8/2008 para lidar com demandas dos países-membros por redução pontual de tarifas de importação. Nos últimos três meses, as tarifas de apenas quatro produtos foram reduzidas por meio desse instrumento; três deles constituem tipos diferentes de vacinas para humanos, as quais tiveram suas tarifas reduzidas para 0%, enquanto o quarto produto (fios de raiom viscoso) teve sua tarifa reduzida para 2%.

<http://www.camex.gov.br/legislacao/interna/id/1580>

* Os dados disponíveis no PC em Foco nº 27 incluem informações até 30 de novembro de 2016.

Quadro 1 Reduções tarifárias

Reduções Tarifárias		
Ex-tarifário de bens de capital (BK) e de informática e telecomunicação (BIT)		
Produtos	Medida	Ato legal
Autopeças – Itens dos caps. 84, 85, 87, 90 e 94	Redução tarifária para 2%	Criação de 40 ex-tarifários Resolução nº80, 28/09/2016
BIT – itens dos caps. 84 e 85	Redução tarifária para 2%	Criação de 10 ex-tarifários Resolução nº81, 28/09/2016
BK – itens dos caps. 82, 84, 85, 86, 90 e 94	Redução tarifária para 2%	Criação de 230 ex-tarifários Resolução nº91, 27/09/2016
Autopeças – itens dos caps. 70, 84, 85, 87 e 90	Redução tarifária para 2%	Criação de 53 ex-tarifários Resolução nº103, 31/10/2016
BIT – itens dos caps. 84, 85 e 90	Redução tarifária para 2%	Criação de 35 ex-tarifários Resolução nº107, 31/10/2016
BK – itens dos caps. 73, 84, 85, 86, 87, 89 e 90	Redução tarifária para 2%	Criação de 445 ex-tarifários Resolução nº108, 31/10/2016
Alterações na Letec		
Produtos	Medida	Ato legal
Metanol – NCM ¹ 2905.11.00	Redução tarifária de 12% para 0% sem restrição de prazo e quota	Prorrogação da participação do produto na Letec Resolução nº82, 28/09/2016
Feijão preto – NCM 0713.33.19	Redução tarifária de 10% para 0% até 31 de dezembro de 2016	Prorrogação da participação do produto na Letec Resolução nº92, 29/09/2016
Feijão cariquinho – NCM 0713.33.99	Redução tarifária de 10% para 0% até 31 de dezembro de 2016	Prorrogação da participação do produto na Letec Resolução nº92, 29/09/2016
Milho em grão – NCM 1005.90.10	Redução tarifária de 8% para 0% até 31 de dezembro de 2016 sujeita à cota de um milhão de toneladas	Prorrogação da participação do produto na Letec Resolução nº95, 10/10/2016
Cogumelos do gênero Agaricus conservados transitoriamente, mas impróprios para alimentação nesse estado – NCM 0711.51.00	Redução tarifária de 35% para 10%	Exclusão na Letec Resolução nº98, 10/10/2016
Cogumelos do gênero Agaricus preparados ou conservados – NCM 2003.10.00	Redução tarifária de 35% para 14%	Exclusão na Letec Resolução nº98, 10/10/2016
p-Xileno – NCM 2902.43.00	Redução tarifária de 4% para 0%, de 20 de novembro de 2016 até 19 de novembro de 2017 sujeita à cota de 180.000 toneladas	Prorrogação da participação do produto na Letec Resolução nº100, 31/10/2016
Óleo de ricino e respectivas frações – NCM 1515.30.00	Redução tarifária de 30% para 10%	Exclusão na Letec Resolução nº109, 08/11/2016
Gipsita em pedaços irregulares – NCM 2520.10.11	Redução tarifária de 20% para 4%	Exclusão na Letec Resolução nº109, 08/11/2016
Niveladores – NCM 8429.20.90	Redução tarifária de 35% para 14%	Exclusão na Letec Resolução nº109, 08/11/2016
Redutores, multiplicadores, caixas de transmissão e variadores de velocidade, incluindo os conversores de torque – NCM 8483.40.10	Redução tarifária de 20% para 14%	Exclusão na Letec Resolução nº109, 08/11/2016
Pás mecânicas, escavadores, carregadoras e pás carregadoras – NCM 8429.59.00	Redução tarifária de 35% para 14%	Exclusão na Letec Resolução nº109, 08/11/2016
Motoniveladores articulados, de potência no volante superior ou igual a 205,07 kW (275 HP) – NCM 8429.20.10	Redução tarifária de 35% para 0%	Exclusão na Letec Resolução nº109, 08/11/2016
Hidróxido de sódio em solução aquosa (líxivia de soda cáustica) – NCM 2815.12.00 Ex 001	Redução tarifária de 8% para 2% por 12 meses sujeita à cota de 180.000 toneladas (base úmida)	Inclusão na Letec Resolução nº109, 08/11/2016
Tintas de impressão, tintas de escrever ou de desenhar e outras tintas, mesmo concentradas ou no estado sólido – NCM 3215.19.00 Ex 001	Redução tarifária de 14% para 2% por 12 meses sujeita à cota de 924 toneladas	Inclusão na Letec Resolução nº109, 08/11/2016
Polícarbonatos – NCM 3907.40.90 Ex 001	Redução tarifária de 14% para 2% por 12 meses sujeita à cota de 35.040 toneladas	Inclusão na Letec Resolução nº109, 08/11/2016

Poli (tereftalato de etileno) – NCM 3907.60.00 Ex 001	Redução tarifária de 14% para 2% por 12 meses sujeita à cota de 20.000 toneladas	Inclusão na Letec Resolução nº109_08/11/2016
Resinas aminicas sem carga – NCM 3909.30.20 Ex 001	Redução tarifária de 14% para 2% por 12 meses sujeita à cota de 105.000 toneladas	Inclusão na Letec Resolução nº109_08/11/2016
Outras chapas, folhas, películas, tiras e lâminas de poli (butiral de vinila) – NCM 3920.91.00	Redução tarifária de 16% para 2% por 12 meses sujeita à cota de 11.130.250 kg	Inclusão na Letec Resolução nº109_08/11/2016
Cabos de filamentos sintéticos acrílicos ou modacrílicos – NCM 5501.30.00	Redução tarifária de 16% para 2% por 12 meses sujeita à cota de 4.800 toneladas	Inclusão na Letec Resolução nº109_08/11/2016
Soroalbumina humana – NCM 3002.10.37	Redução tarifária de 4% para 0% por 12 meses sujeita à cota de 556.080 frascos com capacidade de 10g	Inclusão na Letec Resolução nº109_08/11/2016
Fios de filamentos sintéticos, de poliésteres, crus – NCM 5402.47.10 Ex 001	Redução tarifária de 18% para 2% por 12 meses sujeita à cota de 2.200 toneladas	Inclusão na Letec Resolução nº109_08/11/2016
Razões de desabastecimento (Resolução GMC² 08/08)		
Produtos	Medida	Ato legal
Fios de raio viscoso, simples, crus, com torção não superior a 120 voltas por metro – NCM 5403.31.00 Ex. 001	Redução tarifária de 18% para 2% por 6 meses sujeita à cota de 624 toneladas	Resolução nº76_19/08/2016
Vacina contra o Papilomavirus Humano 6, 11, 16, 18, (recombinante), apresentada em doses ou acondicionada para venda a retalho – NCM 3002.20.29 Ex. 001	Redução tarifária de 2% para 0% por 6 meses sujeita à cota de 3.000.000 doses	Resolução nº76_19/08/2016
Vacina contra a difteria, o tétano e a pertussis (acelular) – dTpa, apresentada em doses ou acondicionada para venda a retalho – NCM 3002.20.27 Ex. 001	Redução tarifária de 2% para 0% por 6 meses sujeita à cota de 2.500.000 doses	Resolução nº76_19/08/2016
Vacina contra a Hepatite A, apresentada em doses ou acondicionada para venda a retalho – NCM 3002.20.29 Ex. 002	Redução tarifária de 2% para 0% por 6 meses sujeita à cota de 2.250.000 doses	Resolução nº110_08/11/2016
Elevações tarifárias		
Revogações de ex-tarifários		
Produtos	Medida	Ato legal
Autopeças – itens dos caps. 84, 85 e 90	Elevação tarifária de 2% para 8%, 14%, 16% e 18%	Revogação de 16 ex-tarifários Resolução nº103_31/10/2016
BK – itens dos caps. 84 e 90	Elevação tarifária de 2% para 14%	Revogação de 3 ex-tarifários Resolução nº108_31/10/2016
Alterações na Letec		
Produtos	Medida	Ato legal
Borracha natural tecnicamente especificada (TSNR) – NCM 4001.22.00	Elevação tarifária de 4% para 14% válida por 12 meses	Inclusão na Letec Resolução nº98_10/10/2016
Borracha natural granulada ou prensada – NCM 4001.29.20	Elevação tarifária de 4% para 14% válida por 12 meses	Inclusão na Letec Resolução nº98_10/10/2016
Outros medicamentos que contenham vitaminas ou outros produtos da posição 29.36 – NCM 3004.50.90 Ex. 001 a 003	Elevação tarifária de 0% para 8%	Exclusão na Letec Resolução nº109_08/11/2016
Medicamentos que contenham aminoglicosídeos ou seus derivados – NCM 3004.20.69 Ex. 001 a 004	Elevação tarifária de 0% para 8%	Exclusão na Letec Resolução nº109_08/11/2016

Fonte: www.mdic.gov.br

Nota: ¹ Nomenclatura Comum do Mercosul.

² Grupo Mercado Comum.

B) Defesa Comercial

Abertura de investigações e aplicação de medidas antidumping

OPCemFocotemregistradoatendênciadereduçõesa iniciativas de abertura de investigações *antidumping*.

Observada desde 2013, essa tendência se manteve até outubro de 2016. A comparação da média trienal mostrou crescimento de 64% no número de novos casos iniciados entre 2008/2010 e 2011/2013 (comparação da média de novas investigações iniciadas entre os períodos janeiro- outubro de 2008 a 2010 (18 ações), com igual período de 2011 a 2013 (29

ações). Mas esse movimento se inverte a partir de então: a comparação da média entre iguais períodos de 2011/2013 a 2014/2016 indica uma queda de cerca de 34% nessas iniciativas (de 29 para 19 ações iniciadas em média) – Tabela 1.

A queda em 2016 no número de abertura de novas ações se fez acompanhar da queda no número de medidas *antidumping* aplicadas. Mas a evolução da média trienal, no período como um todo, de 2008 a 2016, mostra aumento de 125% nas medidas aplicadas (Tabela 1 e Gráfico1) – o movimento de queda na abertura de novas investigações a partir de 2013, coincidente com a intensificação do processo de desvalorização do real, se fez acompanhar, em contraposição, por um aumento no número de aplicação de medidas.

Observa-se um crescimento de 75% na média trienal de medidas aplicadas entre os períodos janeiro-outubro de 2008 a 2010 (oito medidas), e igual período de 2011 a 2013 (14 medidas). Já a comparação entre os mesmos períodos, 2011-2013 e 2014-2016 (média de 14 e 18 medidas, respectivamente), mostra uma taxa de crescimento menor, de 32%, influenciada pela queda substantiva no número de medidas aplicadas no último período, de 80%.

Os dados da Tabela 2 indicam o percentual de aplicação de medidas em relação às investigações encerradas e sinalizam a “consideração do mérito” na adoção de medidas de proteção, por parte do governo, em relação à demanda da indústria doméstica. Mostram que, na análise trienal, a proporção de casos encerrados com medidas se reduz. Passa de cerca de 70% no período 2008-2010 (nos três anos, foram aplicadas 24 medidas dentre os 34 casos encerrados no período), para 62% no período 2011-2013 (41 medidas aplicadas dentre os 66 casos encerrados) e 60% no período 2014-2016 (54 medidas aplicadas dentre os 90 casos encerrados), montante próximo ao observado para o período como um todo, de 63%. Ou seja,

mantém-se o cenário que vem sendo apontado pelo PC em Foco, de abertura de investigações que são encerradas sem mérito que justifiquem a aplicação de medidas, gerando efeitos restritivos ao comércio ocasionados pela abertura de investigações.

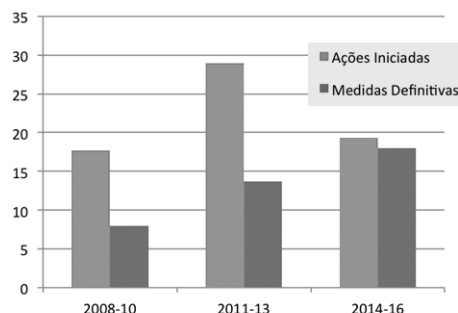
Em 2016, o percentual de casos encerrados com aplicação de medidas aumenta para 67%, voltando ao nível de 2014. Em contrapartida, há queda na proporção de casos encerrados com medidas em que foram aplicadas também medidas provisórias (coluna E da Tabela 2).

Tabela 1
Ações antidumping – Brasil*
Janeiro a outubro de 2008 a 2016

Ano	Número de ações iniciadas no período	Número de medidas provisórias aplicadas no período	Número de medidas definitivas aplicadas no período
2008	22	6	11
2009	7	7	10
2010	24	0	3
2011	13	6	11
2012	45	3	14
2013	29	6	16
2014	30	17	18
2015	17	3	30
2016	11	2	6

Fonte: site Decom/MDIC. www.desenvolvimento.gov.br Dados coletados até 31/10.
Nota: * Dados referentes a investigações originais; contagem de ações e medidas com base nos pares produtos/país.

Gráfico 1
Medidas antidumping – Brasil
Janeiro-outubro – Médias trienais
2008-2016



Fonte: Decom/MDIC. Dados coletados até 31/10/2016.

Tabela 2
Brasil – Investigações antidumping encerradas e medidas aplicadas*
Janeiro a outubro de 2008 a 2016

Período	Investigações encerradas (A)	Encerradas com medidas definitivas aplicadas (B)	Medidas definitivas aplicadas nas investigações encerradas (C=B/A) %	Investigações encerradas com medidas em que foram aplicadas medidas provisórias (D)	Investigações encerradas com medidas em que foram aplicadas medidas provisórias (E=D/B) %
2008	13	11	85%	5	45%
2009	16	10	63%	5	50%
2010	5	3	60%	1	33%
2011	16	11	69%	4	36%
2012	29	14	48%	10	71%
2013	21	16	76%	0	0%
2014	27	18	67%	8	44%
2015	54	30	56%	8	27%
2016	9	6	67%	2	4%

Fonte: Decom/MDIC. Dados coletados até 31/10. Nota: *Dados referentes a investigações originais; contagem de ações e medidas com base nos pares produtos/país. Os dados das medidas aplicadas estão relacionados às respectivas ações encerradas a cada período.

Investigações de interesse público

O PC 26 informou as novas iniciativas adotadas pelo governo relativas às investigações de avaliação de interesse público na aplicação de medidas *antidumping*, até junho de 2016. O Quadro 2 apresenta as novas iniciativas adotadas entre julho e novembro de 2016.

Como se sabe, essa avaliação é realizada com base na Resolução nº 13, de 1º de março de 2012, que instituiu o Grupo Técnico de Avaliação de Interesse Público (GTIP). Quando as reclamações de partes contrárias à aplicação dessas medidas – geralmente os usuários industriais dos produtos afetados – são aceitas pelo GTIP, as medidas *antidumping* aplicadas pela Secretaria de Comércio Exterior (Secex) podem ser suspensas por um ano, prorrogável por mais um.

Quadro 2

Brasil – Investigações de interesse público (2016)

Ano	Produto	Julho a novembro de 2016
2016	Resina de policloreto de vinila - PVC	A Resolução Camex nº 25, de 28/03/2016, instaurou processo de avaliação de interesse público referente aos direitos <i>antidumping</i> aplicados às importações da China, Coreia do Sul, México e EUA. A Resolução Camex nº 97, de 11/10/2016, decidiu não suspender, por interesse público, o direito <i>antidumping</i> definitivo aplicado às importações brasileiras de PVC, quando originárias desses países. http://www.camex.gov.br/legislacao/interna/1604
2016	Borracha de estireno-butadieno-E-SBR	A Resolução Camex nº 96, de 11/10/2016, decidiu prorrogar por mais um ano a suspensão do direito <i>antidumping</i> aplicado às importações de E-SBR, originárias da UE, suspenso pela Resolução Camex nº 110, de 19/11/2015. http://www.camex.gov.br/legislacao/interna/1474 http://www.camex.gov.br/legislacao/interna/1603
2016	Fios de náilon	A Resolução Camex nº 114, de 25/11/2015, instaurou, de ofício, processo de avaliação de interesse público referente ao direito <i>antidumping</i> aplicado às importações brasileiras de fios de náilon, originárias de China, Coreia do Sul, Tailândia e Taipé Chinês http://www.camex.gov.br/legislacao/interna/1478 A Resolução Camex nº 93, de 30/11/2016 encerrou a avaliação de interesse público sem a suspensão do direito <i>antidumping</i> aplicado às importações de fios de náilon originárias desses países. http://www.camex.gov.br/legislacao/interna/1601

Fonte: www.mdic.gov.br

Vale notar que, no caso do E-SBR, a mesma Resolução por meio da qual se decidiu pela aplicação dos direitos *antidumping* – a Resolução Camex nº 110, de 2015 – promoveu a suspensão dessas medidas, de ofício, “em razão de interesse público, considerando a necessidade de preservar a estabilidade de preços”, sendo posteriormente prorrogada essa suspensão por mais um ano. Nos outros casos indicados no Quadro 2 não foi apresentada qualquer justificativa para a decisão tomada.

Investigações de origem não preferencial

Entre julho e outubro de 2016 foram encerradas cinco investigações de origem envolvendo as importações de objetos de louça para mesa, produto sujeito a medidas *antidumping* nas importações originárias da China (Resolução Camex nº 3, de 17 de janeiro de 2014). As investigações abarcaram importações de países de origem e empresas declaradas pelos importadores como sendo da Índia, Tailândia, Taiwan e Bangladesh. Das cinco investigações encerradas, em apenas duas as importações foram qualificadas como sendo da origem declarada pela empresa produtora.

<http://www.mdic.gov.br/comercio-externo/regimes-de-origem/1697-investigacao-de-origem-nao-preferencial>

Investigações de escopo

Foi publicada a Portaria nº 42, de 15 de setembro de 2016, que dispõe sobre procedimento de avaliação de escopo, previsto na Seção I do Capítulo IX do Decreto nº 8.058, de 26 de julho de 2013. A Portaria detalha procedimentos para preenchimento de petição de avaliação de escopo, a fim de se determinar se determinado produto está sujeito à medida *antidumping* em vigor. Apresenta a definição de partes interessadas, procedimentos para a realização de audiências para discussão do produto, para verificações *in loco*, prazos para a condução das investigações, entre outros.

Esclarece que as avaliações de escopo possuem caráter interpretativo, não alterando o escopo de medidas *antidumping* vigente.

No período coberto por este PC foi encerrada uma avaliação de escopo, referente a medidas aplicadas por meio da Resolução Camex nº 20, de 1º de março de 2016, nas importações de calçados originárias da China. Foi ainda iniciada nova avaliação, referente às importações de alto falantes originárias da China (Circular SECEX nº 42, de 12 de julho de 2016).

<http://www.camex.gov.br/legislacao/interna/id/1594>
http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/secex/gab/circulares_secex_2016/circ_secex_042_2016.pdf

http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/secex/gab/portarias_secex_2016/portaria_secex_42_2016.pdf

Investigação de subsídios e medidas compensatórias

Em 21 de novembro de 2016, por meio da Circular Secex nº 69, o Brasil iniciou uma investigação para averiguar a existência de subsídios sujeitos a medidas compensatórias concedidos a produtores chineses nas exportações de produtos siderúrgicos para o Brasil, laminados planos de aço ligado ou não ligado, envolvendo inúmeras NCMs das posições 7208 e 7225.

Trata-se da primeira investigação de subsídios iniciada pelo Brasil contra a China, e a primeira iniciada por um país em desenvolvimento membro da OMC, segundo os dados coletados pela organização até dezembro de 2015. A investigação envolverá a análise de dano alegadamente causado às empresas Arcelor Mittal, CSN, Gerdau e Usiminas, que constituem a totalidade da produção nacional do produto similar.

A investigação abrange 25 programas de subsídios, que envolvem, entre eles: empréstimos preferenciais, empréstimos preferenciais concedidos no âmbito do

programa de revitalização da região Nordeste, crédito para vendas ao exterior, seguro e garantia ao crédito para exportação, perdão de dívidas e conversão de dívidas em capital, injeções de capital, subsídios para empresas com capital estrangeiro, benefícios de depreciação e amortização aceleradas para fins de redução de imposto de renda para empresas de certas regiões da China, subsídios para desenvolvimento tecnológico e econômico de certas regiões, isenção de Imposto sobre o Valor Agregado (VAT), fornecimento pelo governo chinês de bens e serviços a preços reduzidos em várias matérias-primas, fundo para projetos tecnológicos, fundo para redução da emissão de gases e conservação de energia, subvenção às empresas estatais com prejuízos, fundos para desenvolvimento do comércio exterior e da produtividade. <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=100&data=21/11/2016>

II. Negociações comerciais

A) Contencioso do Brasil contra os EUA na aplicação de medidas compensatórias nas exportações brasileiras de produtos siderúrgicos

Em 11 de novembro de 2016, o Brasil solicitou formalmente consultas com os EUA no âmbito do procedimento de solução de controvérsias da OMC,¹ em reclamação contra direitos compensatórios aplicados pelos EUA nas exportações de produtos siderúrgicos para aquele país, especificamente laminados a frio e a quente. O Brasil considera que as medidas aplicadas são inconsistentes com o Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC) da OMC e com o Acordo de 1994.

As investigações concluídas pelos EUA determinaram a existência de subsídios concedidos pelo governo do Brasil a produtores que teriam se beneficiado da concessão de subsídios de diferentes formas. São acionados sete programas brasileiros:

- Política de redução do imposto sobre produtos industrializados (IPI) para máquinas e equipamentos;
- Ex-tarifário;
- Desonerações tributárias sobre a folha de pagamentos;
- Drawback;
- Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (Reintegra);
- BNDES-Finame;
- Empréstimos do Desenvolve Bahia (Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia).

As medidas aplicadas pelos EUA² afetaram as empresas exportadoras CSN e Usiminas, que estão sujeitas a direitos compensatórios de 11,31% e 11,09%, respectivamente, tanto para laminados a frio como a quente. Foram aplicados ainda direitos para “todos os outros” exportadores do Brasil no montante de 11,20%, de forma a evitar triangulação das medidas. O Brasil contesta a determinação de existência de subsídios nos programas citados, bem como de dano decorrente dos efeitos desses programas. Questiona, ainda, a suposta inconsistência das regras do Acordo de Subsídios da OMC, a metodologia de cálculo adotada pelos EUA para determinar os benefícios auferidos pelos exportadores brasileiros, e os procedimentos adotados nas investigações relativos, entre outros, à não aceitação de dados e informações prestados pelas exportadoras.

¹ OMC, Documentos WT/DS514/1 G/L/1166 G/SCM/D112/1. www.wto.org

² <http://enforcement.trade.gov/stats/inv-initiations-2000-current.html>, casos Nos. C-351-844 e C-351-846.

A interpretação que resultará ao final deste painel, assim como o resultado do painel em fase final de conclusão sobre as políticas de subsídios recentes implementadas pelo governo do Brasil, iniciado pela UE em 2014 e pelo Japão³ em 2015, podem gerar novos precedentes com impactos relevantes sobre as exportações brasileiras.

https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm

https://www.wto.org/english/news_e/archive_e/disarc_e.htm

B) Questionamento do Brasil ao Canadá sobre políticas de financiamentos concedidos à Bombardier

Em uma iniciativa que pode vir a representar uma retomada dos contenciosos entre Brasil e Canadá, acerca de políticas de apoio ao setor de aeronaves executivas, em 4 de outubro de 2016, o Brasil apresentou, ao Comitê de Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC, questionamentos acerca de vários programas de apoio à produção de certos tipos de aeronaves fabricadas pela empresa canadense Bombardier.⁴ De acordo com o questionamento brasileiro, a empresa canadense estaria se beneficiando de vul-

tosos recursos públicos, entre outros, por meio dos programas Strategic Aerospace and Defense Initiative (Sadi) e Technology Partnership Canada (TPC). Os questionamentos versaram sobre políticas de concessão de financiamento por parte do governo federal do Canadá e por parte da província de Quebec.

O Brasil aponta várias iniciativas em que são disponibilizados fundos para a empresa, por meio de diversos programas, e realizadas injeções de capital pelo governo. O Brasil questiona as condições em que essas medidas são implementadas, a não notificação de algumas delas ao Comitê de Subsídios e as condições oferecidas pelo governo, que seriam mais favoráveis do que as disponíveis no mercado privado, contribuindo para a competição no mercado mundial de aeronaves. O questionamento brasileiro veio adicionar mais elementos aos que já haviam sido apresentados pelos EUA anteriormente.⁵

https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm

<http://www.valor.com.br/empresas/4754657/brasil-pressionara-canada-na-omc-por-causa-da-bombardier>

<http://www.valor.com.br/brasil/4756127/eua-se-juntam-ao-brasil-na-omc-contra-jatos-canadenses>

³ https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds472_e.htm e https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds497_e.htm

⁴ www.wto.org, G/SCM/Q2/CAN/67, de 4/10/2016.

⁵ www.wto.org, G/SCM/Q2/CAN/65, de 28/01/2016.

I. O Fim do período de transição da China como economia de mercado – impactos para determinação da margem de dumping nas exportações originárias da China

O Protocolo de Acesso da China à OMC⁶ previu, em seu Artigo 15, que, durante um período de transição de 15 anos, a finalizar em 11 de dezembro de 2016, os países-membros da OMC poderiam tratar a China como uma “economia não de mercado”. Essa prerrogativa possibilitou aos países importadores de bens originários desse país utilizar, para fins de determinação do “valor normal” dos preços na China, uma metodologia que permite a desconsideração dos preços praticados naquele mercado, para fins de cálculo da margem de dumping, tendo por base jurídica um dispositivo previsto no GATT⁷.

Assim, viabilizou-se uma elevada proteção, adicional à tarifa de importação, contra os baixos preços de exportação chineses. Essa flexibilidade permitiu a obtenção de resultados no cálculo da margem de dumping nos preços das exportações da China que, de outra forma, não seriam obtidos, tendo em vista a ampla interferência do governo nos custos de produção e no processo de formação de preços na China.

A proximidade do fim do período de transição para o reconhecimento da China como economia de mercado suscitou um amplo debate jurídico em diferen-

tes países, bem como entre as indústrias dos países importadores e os formuladores de política comercial, sobre a “automaticidade” da entrada em vigor das regras citadas acima, tendo em vistas diferentes interpretações jurídicas sobre a linguagem do Artigo 15 do referido Protocolo.⁸

O debate tem reflexos sobre a implementação do Acordo *Antidumping* em relação a exportações originárias da China. Naturalmente, esse país defende que, a partir de 11 de dezembro de 2016, seja automaticamente reconhecido seu status de “economia

⁶ www.wto.org, Documento WT/L/432, de 23/11/ 2001, incorporado ao arcabouço jurídico no Brasil por meio do Decreto nº 5.544/2005.

⁷ A metodologia alternativa mais flexível teve amparo legal na Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 do GATT, Parágrafo 1.2, que prevê que : “.....nos casos de um país em que todos os preços domésticos sejam determinados pelo Estado, as autoridades do país importador poderão considerar que uma comparação estrita com os preços praticados naquele país possa não ser apropriada “ (tradução livre).

⁸ O Artigo 15 estabeleceu que:

a) a autoridade investigadora utilizará preços e os custos chineses “ou uma metodologia que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses”, com base nas seguintes normas:

- i) se os produtores investigados comprovarem que, no segmento produtivo em questão, prevalecem condições de economia de mercado, deverão ser utilizados os preços ou custos prevalentes na China;
- ii) a autoridade investigadora poderá utilizar metodologia alternativa se os produtores investigados não comprovarem que, no segmento produtivo em questão, prevalecem condições de economia de mercado.

b) Uma vez tendo a China demonstrado, em conformidade com a legislação nacional do país importador, [grifo nosso] que é uma economia de mercado, *ficarão sem efeito as disposições do parágrafo (a). “Em quaisquer casos, as disposições do parágrafo (a) ii) expirarão após transcorridos 15 anos da data de acesso” [ou seja, no dia 11/12/2016].* Ademais, nos casos em que a China demonstrar que em um segmento produtivo específico prevalecem condições de economia de mercado, deixar-se-ão de aplicar a esse segmento produtivo as disposições do *parágrafo a)*.

de mercado”, o que tornaria impossível desconsiderar os preços internos nesse país para o cálculo da margem de dumping, bem como na determinação do “valor normal” relativo às exportações chinesas. A essa interpretação se opõem os países que são os principais usuários da política *antidumping*.

O debate jurídico vem desenvolvendo um consenso no sentido de que, ainda que essa mudança de status possa ser não automática, passará a existir, sim, uma “reversão do ônus da prova”, ou seja, caberá ao país importador provar que os preços praticados na China não são de economia de mercado, mesmo para fins de abertura de investigação. Vale notar a observação ressaltada no item ii) (d) do Artigo 15 (nota de rodapé nº 4 abaixo) relacionando a demonstração a ser feita pela China, à legislação vigente no país importador.

Do ponto de vista dos efeitos dessa mudança sobre a política de defesa comercial, o debate é relevante, pois a questão a ser determinada é se, de fato, a China teria concluído seu processo de transição para uma economia plenamente de mercado.

Nova regulamentação da UE contra práticas de dumping e de subsídios

Nesse contexto, a UE adotou, recentemente,⁹ uma proposta de nova regulamentação a respeito das regras de proteção contra dumping e subsídios nas exportações originárias de países não membros da UE, para a proteção por meio da aplicação de medidas *antidumping* e compensatórias.

O interessante nessa iniciativa europeia é que a alteração da regulamentação é aplicável a qualquer país, evitando-se, assim, o confronto político direto com

a China, pois não há qualquer menção à mudança do status da China como “economia de mercado”. Por outro lado, as novas regras são, na prática, mais abrangentes do ponto de vista dos seus impactos sobre parceiros comerciais, pois podem afetar as exportações de qualquer país onde se identifique a existência de qualquer política de governo que afete custos e preços de exportação para o mercado europeu, sem que seja necessariamente aberta uma investigação de subsídios.

As principais alterações visam atingir países em que se verifiquem alterações em seus mercados internos não decorrentes dos movimentos normais de mercado, mas sim de intervenções do Estado continuadas. Nesses casos, a Comissão Europeia poderia utilizar outros benchmarks – parâmetros de preços e custos no mercado internacional, inclusive de matérias-primas utilizadas na produção dos bens sob investigação – de forma a neutralizar as distorções nos preços observadas.

Entre outros, poderiam ser usados dados de custos e preços obtidos em mercados substitutos. Vários aspectos seriam levados em consideração para essa decisão, tais como: as empresas no mercado em questão operam sob controle ou propriedade do Estado; a presença do Estado gere intervenções nos preços e custos; a existência de políticas públicas ou quaisquer medidas que discriminem a favor de fornecedores domésticos; o acesso a políticas de financiamento por parte de instituições que programem políticas públicas.

A UE informa ainda que publicará relatórios com estudos sobre as condições de mercado vigentes em setores ou países específicos, cujos resultados pode-

⁹ *Proposal for a regulation of the european parliament and of the council amending Regulation (EU) 2016/1036 on protection against dumped imports from countries not members of the European Union and Regulation (EU) 2016/1037 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Union.* http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3605_en.htm, 9 de novembro de 2016: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/november/tradoc_155079.pdf

rão ser utilizados em suas investigações. Essas informações estarão disponíveis para a indústria doméstica europeia, também para a preparação de petições.

A Comissão ressalta ainda a necessidade de que as regras para a determinação da existência de subsídios e para o cálculo do montante dos benefícios auferidos pelos exportadores levem em conta essas distorções. Assim, a proposta estabelece que quando for identificada a existência de subsídios no curso de uma investigação, esses elementos sejam incorporados ao processo em curso, mesmo que essas políticas não tenham sido reconhecidas previamente no início da investigação.

Há ainda muitas dúvidas sobre como a intervenção do Estado nos mercados será efetivamente calculada. Os detalhes da regulação proposta não estão disponíveis para o público. Foi divulgado apenas um comunicado com informações genéricas. De todo modo, como já observado, a nova regulação poderá afetar as exportações de qualquer país.

As alterações propostas seguirão o processo legislativo europeu geral para que possam entrar em vigor, o que ocorrerá somente depois que o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia tenham adotado a proposta.

<http://www.valor.com.br/brasil/4784559/regras-antidumping-da-ue-preocupam-o-brasil>

II. Medidas *antidumping* e compensatórias contra a China

A China é um país alvo primordial da aplicação de medidas *antidumping*, pelos principais usuários dessa política. Conforme a compilação da OMC, os dados de aplicação de medidas, acumulados até 2015, mostram que, tomando-se as medidas aplicadas por todos os países usuários do instrumento, a proporção de casos contra a China foi de 25%. No caso dos EUA, a China foi alvo em 29% das medidas *antidumping* aplicadas pelo país; no caso da UE, em 28%; da Índia, em 26%; Argentina, em 31%; México, em 31% e no caso do Brasil, em 27% – constituindo-se, individualmente, no principal país exportador alvo de medidas entre todos os países-membros da OMC.¹⁰

No caso da aplicação de medidas compensatórias, do total de medidas aplicadas até 2015 pelos países-membros da OMC, a China foi alvo em 30% dos casos. A proporção de ações de subsídios contra a China, dentre as ações iniciadas por cada país usuário do Acordo de Subsídios e Compensatórias, é também elevada.¹¹ Até 2015, a China foi alvo em 72% dos casos de medidas compensatórias iniciados pela Austrália; em 65% pelo Canadá; em 14% pela UE, e em 37% pelos EUA.

Em conjunto, os setores que englobam os produtos siderúrgicos e metais básicos – Seção XV do Sistema Harmonizado (SH) da OMC – e de produtos químicos e relacionados – Seção VI do SH da OMC – são os que sobressaem na aplicação de medidas compensatórias: até 2015, cerca de 47% das medidas aplicadas pelos países-membros se dirigiram contra os primeiros e cerca de 9%, contra os segundos.

¹⁰ https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm

¹¹ https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm

PC em Foco: Observatório de Política Comercial. Publicação do Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento - CINDES
Equipe técnica: Leane Cornet Naidin, Pedro da Motta Veiga, Sandra Polónia Rios e João Porto Ferreira.