LUCIANA COSTA ENGELBERG

**INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E DEFESA COMERCIAL:
MEDIDAS ANTIDUMPING NOS ACORDOS REGIONAIS DE
COMÉRCIO**

DISSERTAÇÃO - MESTRADO

ORIENTADOR: PROF. ASSOCIADO UMBERTO CELLI JUNIOR

FACULDADE DE DIREITO DA USP

SÃO PAULO

2013

LUCIANA COSTA ENGELBERG

**INTEGRAÇÃO ECONÔMICA E DEFESA COMERCIAL:
MEDIDAS ANTIDUMPING NOS ACORDOS REGIONAIS DE
COMÉRCIO**

Dissertação apresentada como exigência parcial à obtenção do título de Mestre em Direito, no âmbito do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, sob orientação do Professor Associado Umberto Celli Junior.

**FACULDADE DE DIREITO DA USP
SÃO PAULO
2013**

BANCA EXAMINADORA:

Orientador: _____

Professor Associado Umberto Celli Junior

Professor Arguidor: _____

Professor Arguidor: _____

DEDICATÓRIA

Esta dissertação de mestrado é dedicada a meus pais, Valdir Campos Costa e Mirian Barboza Costa, e a meu querido marido, Reinaldo Tadeu Moracci Engelberg.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a meus pais e minha irmã, pelo apoio incondicional em todos os momentos de minha vida. Suas palavras acolhedoras me deram forças para concluir este trabalho.

Agradeço a meu marido, Reinaldo Tadeu Moracci Engelberg, que me incentivou e deu ânimo ao longo dos últimos anos. Sua presença e força de espírito foram fundamentais nesta jornada.

Agradeço, em especial, a meu orientador, Professor Umberto Celli Junior, por sua paciência, compreensão, atenção e seus comentários sempre tão pertinentes, que foram decisivos para o desenvolvimento desta dissertação.

Agradeço, ainda, aos Professores Masato Ninomiya e Welber Barral, meus arguidores de qualificação, que contribuíram enormemente para o direcionamento da presente dissertação e amadurecimento das ideias que norteiam este trabalho.

Não posso deixar de agradecer a Rabih Ali Nasser, cujos ensinamentos práticos em matéria antidumping foram essenciais para a exploração do tema objeto deste trabalho. Estendo meus agradecimentos a Salem Hikmat Nasser, pelo apoio recebido e interesse constante na evolução desta dissertação.

Agradeço a meus amigos, que me acompanharam nos momentos alegres e tortuosos, e sempre estiveram dispostos a colaborar com a leitura do texto e discussão dos temas aqui tratados.

Por fim, agradeço aos colegas e funcionários da pós-graduação, que sempre foram muito prestativos e fizeram de meus dias na Faculdade de Direito mais prazerosos e gratificantes.

RESUMO

Atualmente, há um debate acerca dos efeitos da aplicação de medidas antidumping entre as partes de um acordo regional de comércio. Discute-se que o emprego de tais instrumentos pode gerar um óbice ao livre comércio e ao avanço da integração econômica negociados em tais acordos. As regras do sistema multilateral de comércio determinam que direitos antidumping podem ser aplicados quando comprovada a existência de dumping, dano à indústria nacional e a relação causal entre estes. Entretanto, mesmo que haja regras sobre a condução de uma investigação antidumping e a aplicação da medida, ainda há muito espaço para a discricionariedade das autoridades nacionais investigadoras. Isso enseja a preocupação de que a aplicação desse instrumento pode conduzir a uma ineficácia dos objetivos de liberalização comercial negociados nos acordos regionais de comércio, além de neutralizar as concessões tarifárias feitas no âmbito desses acordos, em prol do protecionismo de uma indústria doméstica, muitas vezes, defasada e inapta à concorrência internacional. A presente dissertação pretende demonstrar que, à medida que o antidumping representa um potencial impacto negativo aos ideais dos acordos regionais de comércio, sua aplicação é antagônica com os objetivos desses acordos, inclusive no caso do MERCOSUL. Assim, as regras antidumping no âmbito do MERCOSUL deveriam ser repensadas, uma vez que a não aplicação de direitos antidumping no comércio intrarregional permitiria o avanço da integração econômica na região e representaria mais um passo rumo à consolidação da união aduaneira.

Palavras-chaves:

Acordos Regionais de Comércio – Defesa Comercial – Medidas Antidumping – Livre Comércio – MERCOSUL.

ABSTRACT

Currently, there is a debate about the effects of antidumping measures among members of regional trade agreements. It is argued that the use of such instrument can represent an obstacle to free trade and the deepening of economic integration. The rules of the multilateral trading system determines that antidumping duties may be applied when verified the existence of dumping, injury to the domestic industry of the importing country and causal relationship between them. However, even though there are rules governing the conduction of an antidumping investigation and the application of antidumping measures, there is still much room for discretion of investigating authorities. This gives rise to concern that the use of antidumping may lead to ineffectiveness of the goals of trade liberalization and neutralization of tariff concessions made under such agreements, in order to protect a domestic industry, usually outdated and unprepared to international competition. This thesis intends to demonstrate that, as antidumping represents a potential negative impact to the achievements of regional trade agreements, its application among members of a RTA is opposed to the goals of such agreements, including in the case of MERCOSUR. Thus, antidumping rules within MERCOSUR should be reconsidered, since the elimination of antidumping duties on intraregional trade would allow the deepening of the regional economic integration and represent a step towards the consolidation of the customs union.

Key words:

Regional Trade Agreements – Trade Remedies – Antidumping Measures – Free Trade – MERCOSUR.

LISTA DE ABREVIACÕES

ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ANZCERTA	<i>Australia New Zealand Closer Economic Agreement</i> (Acordo Comercial sobre Relações Econômicas entre Austrália e Nova Zelândia)
ARC	Acordos regionais e bilaterais de comércio
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior
CCFTA	<i>Canada-Chile Free Trade Agreement</i> (Acordo de Livre Comércio entre Chile e Canadá)
Cusfta	<i>Canada-US Free Trade Agreement</i> (Acordo de Livre Comércio entre EUA e Canadá)
DECOM	Departamento de Defesa Comercial
EEA	<i>European Economic Area</i>
EUA	Estados Unidos da América
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio)
GECEX	Comitê Executivo de Gestão
GTDC	Grupo Técnico de Defesa Comercial
GTIP	Grupo Técnico de Avaliação de Interesse Público
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement</i> (Acordo de Livre Comércio da América do Norte)
OMC	Organização Mundial do Comércio
SACU	<i>Southern African Customs Union</i> (União Aduaneira da África Austral)
SECEX	Secretaria de Comércio Exterior
TEC	Tarifa Externa Comum
UE	União Europeia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. DUMPING E ANTIDUMPING	13
1.1. Definição econômica e classificações	14
1.1.1. Dumping esporádico	15
1.1.2. Discriminação de preços	16
1.1.3. Dumping cíclico	17
1.1.4. Dumping defensivo	18
1.1.5. Economia de escala	19
1.1.6. <i>Marketing</i>	19
1.1.7. Dumping frontal	19
1.1.8. Dumping predatório	20
1.2. Inserção do instituto na ordem internacional e evolução da regulamentação sobre medidas antidumping	22
1.2.1. As origens históricas: legislações nacionais	23
1.2.2. Precedentes históricos: do GATT à OMC	27
1.2.3. A Rodada Kennedy	29
1.2.4. A Rodada Tóquio	33
1.2.5. A Rodada Uruguai	38
1.3. O Acordo Antidumping da Rodada Uruguai: regulamentação atual no sistema multilateral de comércio	45
1.4. Regras Antidumping no Brasil	52
2. REGRAS ANTIDUMPING NOS ACORDOS REGIONAIS DE COMÉRCIO	60
2.1. As modalidades dos Acordos	60
2.1.1. Zona de Livre Comércio	63
2.1.2. União Aduaneira	65
2.1.3. Mercado Comum	66
2.1.4. União Econômica	67
2.1.5. Integração econômica total	67
2.2. Regras gerais antidumping nos acordos regionais de comércio	69
2.2.1. Medida antidumping intrarregional de acordo com regras da OMC	70
2.2.2. Regras antidumping regionais específicas	71
2.2.3. Eliminação de medidas antidumping no comércio intrarregional	72
2.2.4. União Europeia: a perspectiva supranacional	74
2.2.4.1. Regra antidumping intrarregional	76
2.2.4.2. Regra antidumping extrarregional	82

2.2.5. Acordo comercial sobre Relações Econômicas entre Austrália e Nova Zelândia – ANZCERTA: A harmonização de leis nacionais	85
2.2.5.1. Regra antidumping intrarregional.....	87
2.2.5.2. Regra antidumping extrarregional	92
2.2.6. Acordo de Livre Comércio entre Canadá e Chile: eliminação recíproca	93
2.2.6.1. Regras antidumping no CCFTA	94
2.2.7. Acordos de Livre Comércio China-Hong Kong e China-Macau.....	100
2.2.8. União Aduaneira da África Austral - SACU	101
2.2.9. NAFTA: Painel binacional.....	105
2.2.9.1. Regras antidumping no NAFTA.....	107
2.2.10. MERCOSUL.....	112
2.2.10.1. Histórico da integração regional no MERCOSUL	112
2.2.10.2. Antidumping no MERCOSUL: regra intrarregional	117
2.2.10.3. Regra antidumping extrarregional	124
2.3. Estudo de caso.....	125

3. MEDIDAS ANTIDUMPING NO COMÉRCIO INTRABLOCO: ANTAGONISMO

OU COMPATIBILIDADE?	128
3.1. Antidumping como meio para maior liberalização?	128
3.2. Antidumping como medida antagônica ao livre comércio	134
3.3. Modelos alternativos ao regime antidumping intrabloco.....	140
3.3.1. Norma supranacional	141
3.3.2. Harmonização de leis nacionais com aplicação extraterritorial.....	142
3.3.3. Eliminação pura	144
3.4. A perspectiva do MERCOSUL em matéria antidumping.....	146
3.4.1. Antitruste e antidumping.....	148
3.4.2. Passos para a eliminação de medidas antidumping	153

CONSIDERAÇÕES FINAIS	158
-----------------------------------	-----

REFERÊNCIAS	163
--------------------------	-----

INTRODUÇÃO

Atualmente, há um debate acerca dos efeitos da aplicação de instrumentos de defesa comercial entre as partes de um acordo regional ou bilateral de comércio (“ARC”). Discute-se que o emprego de tais instrumentos pode gerar um óbice ao livre comércio e ao avanço da integração econômica negociados em tais acordos.

O regionalismo é amparado pelas regras do sistema multilateral de comércio, tendo como pressuposto a redução ou eliminação de barreiras comerciais entre os membros dos ARCs. Tais acordos teriam, portanto, a função de complementar o sistema multilateral, por meio da promoção de uma maior liberalização comercial entre os países.

Na maioria dos casos, os ARCs têm como consequência direta o aumento substancial do comércio intrabloco dos produtos a que se dá tratamento preferencial. Aliás, esse o seu objetivo principal, incrementar o intercâmbio comercial entre os países, visando o desenvolvimento econômico e social das partes interessadas.

O antidumping, por sua vez, é uma medida de defesa comercial, reconhecida no comércio internacional como instrumento legítimo contra atos desleais de comércio. No entanto, tal medida possui um viés altamente protecionista e sua aplicação pode vir a representar uma barreira ao livre comércio, coibindo a exportação de produtos de uma determinada origem para o país aplicador da medida.

As regras do sistema multilateral de comércio determinam que direitos antidumping podem ser aplicados quando comprovada a existência de dumping, dano à indústria nacional e a relação causal entre estes. Assim, espera-se que a medida seja aplicada apenas quando comprovada uma prática desleal de comércio e o dano a uma indústria doméstica decorrente de tal prática.

Entretanto, mesmo que haja regras sobre a condução de uma investigação antidumping e a aplicação da medida, ainda há muito espaço para a discricionariedade das autoridades nacionais investigadoras, principalmente na análise dos dados e na definição da existência de dumping, da margem de dumping, do dano e do nexo causal. Isso enseja a preocupação de que a aplicação desse instrumento pode conduzir a uma ineficácia dos

objetivos de liberalização comercial negociados nos ARCs, além de neutralizar as concessões tarifárias feitas no âmbito desses acordos, em prol do protecionismo de uma indústria doméstica, muitas vezes, defasada e inapta à concorrência internacional.

A presente dissertação pretende demonstrar que, à medida que o antidumping representa um potencial impacto negativo aos ideais dos ARCs, sua aplicação não se harmoniza ou é antagônica com os objetivos desses acordos, inclusive no caso do MERCOSUL. Assim, as regras antidumping no âmbito do MERCOSUL deveriam ser repensadas, uma vez que a não aplicação de direitos antidumping intrabloco permitiria o avanço da integração econômica na região e representaria mais um passo rumo à consolidação da união aduaneira.

A questão tem relevância em um momento histórico em que a estagnação das negociações multilaterais de comércio proporciona um maior incentivo para a celebração de ARCs, a fim de buscar o progresso e o desenvolvimento econômico e social das partes interessadas. Na busca de novos parceiros comerciais por meio desses acordos, são negociadas regras sobre os mais diversos assuntos, como propriedade intelectual, investimentos, regras de origem, etc. A negociação de regras de defesa comercial é igualmente relevante e merece especial atenção, já que a aplicação dessas medidas, especialmente o antidumping, pode neutralizar benefícios negociados pelos países membros na seara de tais acordos.

Desse modo, o primeiro capítulo trata da prática de dumping e do instrumento antidumping. Apresenta considerações teóricas sobre o conceito de dumping e as modalidades econômicas identificadas e procura ilustrar a evolução histórica de legislações antidumping nacionais e internacionais, até o arcabouço jurídico do sistema multilateral de comércio atualmente em vigor.

O segundo capítulo trata das regras referentes à aplicação de medidas antidumping no âmbito de alguns ARCs. Parte do conceito de integração econômica e discorre sobre as modalidades de integração regional, a partir da classificação proposta por Bela Balassa. Em seguida, é exposto o tratamento conferido à aplicação dessas medidas entre membros de ARCs selecionados para fins de estudo comparado. A análise de jurisprudência do sistema multilateral de comércio e de um caso específico aplicado no Brasil marca o desfecho deste capítulo.

O terceiro capítulo discute se a aplicação de medidas antidumping entre membros de um ARC é compatível com o objetivo de liberalização comercial. Em um primeiro momento, são considerados os fatores que podem estar relacionados à compatibilidade da aplicação de medidas antidumping no comércio intrarregional. Em seguida, apresentam-se os motivos pelos quais as medidas antidumping podem ser consideradas antagônicas ao livre comércio e, portanto, sujeitas à eliminação do comércio intrabloco. Partindo dos estudos dos ARCs indicados no segundo capítulo, verificam-se as alternativas adotadas nos processos de integração em que se buscou a eliminação das medidas antidumping do comércio recíproco. Por fim, considerando que o MERCOSUL é uma união aduaneira imperfeita em busca de aprofundamento do processo de integração entre os Estados-Membros, são sugeridas algumas alternativas que poderiam ser adotadas pelo MERCOSUL para a remoção gradual de medidas antidumping no comércio intrarregional e as razões para tanto.

1. DUMPING E ANTIDUMPING

Atualmente, identificam-se diversas práticas que atentam contra o comércio e a concorrência leal. Dentre elas, esta dissertação procura destacar o dumping, prática que gera distorções ao comércio internacional, caracterizando-se como uma conduta desleal e atentatória à livre concorrência.

Segundo Baptista, a expressão dumping vem do inglês, *to dump*, cuja significação original era *to drop or left fall in a mass*, ou *to load or empty out*, passando a significar posteriormente “colocar mercadorias no mercado em grande quantidade e a preços muito baixos”.¹

Welber Barral define dumping como “a prática de discriminação de preços em mercados nacionais distintos: uma empresa exportadora vende um produto no mercado importador a um preço inferior ao valor normal praticado em seu mercado de origem”.²

O dumping foi inserido na ordem internacional e definido na esfera da legislação do comércio internacional pelo Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT)³, que, por sua vez, foi influenciado por diversas legislações nacionais.

Vera Thorstensen elucida que:

Desde a sua criação, o GATT reconheceu o direito dos países de agirem contra o chamado comércio desleal (*unfair trade*). Um caso de comércio desleal seria a exportação de produtos dumpeados, isto é, com preços abaixo do valor normal, ou seja, abaixo do preço praticado pela empresa exportadora no seu mercado doméstico. Vale a pena lembrar que o termo dumping, em inglês, significa desfazer, jogar fora ou transferir, o que pode ser associado à prática de vender abaixo do preço com intenção de causar dano a alguém⁴.

¹BAPTISTA, Luiz Olavo. Dumping e anti-dumping no Brasil. In: AMARAL JUNIOR, Alberto do. (Coord.). *OMC e o comércio internacional*. São Paulo: Aduaneiras, 2002. p. 29.

²BARRAL, Welber; BROGINI, Gilvan. *Manual prático de defesa comercial*. São Paulo: Lex Ed., 2006. p. 38.

³O GATT foi assinado em 30 de outubro de 1947, durante a Conferência das Nações Unidas, em Genebra, Suíça, com o objetivo de estimular o comércio por meio da redução e eliminação das barreiras tarifárias, e internalizado no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei nº 313, de 30/07/1948, do Decreto Legislativo nº 43 de 20/06/1950 e posteriores alterações.

⁴THORSTENSEN, Vera. *OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio*. São Paulo: Aduaneiras, 1999. p. 107.

O tratamento atual do instituto do dumping é produto dos acordos que compõem a Organização Mundial do Comércio (OMC)⁵. Segundo as regras do sistema multilateral, há prática de dumping quando uma empresa exporta para outro país um produto a preço (de exportação) inferior ao seu valor normal. A diferenciação de preços já é por si só considerada como prática desleal de comércio, mas o dumping *per se* não é considerado proibido, a não ser que cause dano à indústria doméstica do país importador.

1.1. Definição econômica e classificações

Baptista salienta que o problema do dumping foi tratado primeiramente por economistas, que definiram o instituto tradicionalmente como uma discriminação de preços entre diferentes mercados nacionais, incluindo discriminação de preços entre mercados de exportação e não apenas discriminação entre mercado nacional e de exportação.

Tal ideia, concebida pelo economista Jacob Viner, tem como condição necessária para que ocorra a discriminação de preços a possibilidade de o mercado total para um produto ser dividido em submercados, possuindo o vendedor certo poder de monopólio em um ou mais desses submercados, e considerando, ainda, que pelo menos um desses submercados seja isolado dos demais.

Assim, a discriminação de preços será lucrativa quando houver diferença de elasticidade de demanda nos submercados, sendo que os preços serão mais elevados onde a elasticidade for menor e vice-versa. As barreiras tarifárias e não-tarifárias, por exemplo, são causas de isolamento de um mercado no comércio internacional, o que cria uma elasticidade de demanda menor.⁶

⁵A OMC foi criada em 15 de abril de 1994, como resultado da oitava rodada de negociações multilaterais do GATT 47, a Rodada Uruguai. A Ata Final da Rodada Uruguai, que resultou na criação da OMC, foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto Legislativo n.º 30, de 15 de dezembro de 1994, e do Decreto Presidencial n.º 1.355, de 30 de dezembro de 1994, com entrada em vigor, no Brasil, a partir de 1º de janeiro de 1995.

⁶BAPTISTA, Luiz Olavo. op. cit., p. 30.

Hoekman e Kostecki classificam o dumping em diversos tipos, de acordo com as possíveis razões comerciais que motivam o exportador a exercer tal prática.⁷ São eles: esporádico, discriminação de preço, cíclico, defensivo, em escala, *marketing*, frontal e predatório. Suas principais características estão descritas a seguir:

1.1.1. Dumping esporádico

Dumping esporádico é aquele em que o exportador não tem a intenção deliberada de cometer uma prática desleal, como, por exemplo, no caso de um exportador ter que decidir sobre a quantidade que irá produzir antes de serem conhecidas as condições de demanda ou as taxas de câmbio. A alteração inesperada das taxas de câmbio, neste caso, pode levar uma empresa a praticar dumping mesmo que não tenha tido a intenção de fazê-lo.

Esse tipo de dumping pode ocorrer, ainda, em casos de falta de experiência em precificar um novo produto. Como o ambiente comercial é usualmente incerto, o dumping estará frequentemente fora do controle do exportador.

Sua característica principal é, portanto, a redução dos preços de exportação por causas conjunturais, tais como variações na produção, flutuações de demanda ou mudanças técnicas. Um exemplo clássico é a liquidação de excessos temporários de estoques, vendendo-se tais excessos ao mercado externo a um preço menor do que aquele praticado no mercado interno.

Esses motivos podem afetar tanto o preço doméstico como o preço de exportação, mas, geralmente, a empresa opta por não alterar o preço interno para não desestabilizar preços ou evitar ainda uma guerra de preços no mercado doméstico.

De qualquer modo, Hoekman e Kostecki concluem que:

⁷HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. *The Political economy of the world trade system – the WTO and beyond*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2002. p. 318-319.

*(...) in most cases dumping reflects a deliberate business strategy followed by exporting companies and constitutes a conscious, premeditated pricing practice aimed at the accomplishment of specific business objectives.*⁸

O dumping esporádico tem como efeito a baixa temporária de preços no país importador, o que beneficiará os consumidores momentaneamente; porém, essa prática poderá aumentar os riscos dos produtores domésticos no que concerne à insegurança dos preços futuros.

Assim, caso perdure por um lapso temporal maior, essa modalidade de dumping pode ser prejudicial à indústria doméstica, podendo até mesmo afetar o seu comportamento produtivo.

1.1.2. Discriminação de preços

A razão mais conhecida para a prática de dumping é a simples discriminação de preços entre mercados. As regras dos acordos da OMC visam especificamente combatê-lo.

Uma empresa que possui algum controle de preços e que opera em dois mercados distintos pode considerar vantajoso discriminar preços em favor dos consumidores estrangeiros com o objetivo de maximizar seu lucro e ganhar mercado.

A discriminação de preços entre mercados ocorrerá, por exemplo, sempre que a demanda por um produto for mais elástica no mercado de exportação do que no mercado doméstico. Nesse contexto, sempre que houver qualquer modificação de preço, o consumidor estrangeiro mudará sua demanda mais do que o faria o consumidor doméstico.

A elasticidade da demanda de um produto é definida como a relação entre a variação percentual da quantidade demandada e a variação percentual do preço, ou seja, sempre que houver alteração de preços, haverá alteração de demanda dos consumidores.

⁸HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. op. cit., p. 319.

Se, por exemplo, o preço de um produto aumentar em cinco por cento e a correspondente quantidade demandada reduzir mais do que cinco por cento, estaremos diante de uma demanda elástica.⁹

Segundo Vermulst, a discriminação de preços como uma política de preços, frequentemente usada dentro de economias domésticas, é um instrumento amplamente utilizado para introduzir produtos em novos mercados, apesar de o efeito de tal política ser balanceado por meio de importações paralelas. Similarmente, vendas abaixo dos custos fixos são comuns em diversos casos, incluindo variações nos ciclos produtivos e recessão nos negócios. Assim, para o autor, conceitos previstos atualmente na legislação de comércio internacional merecem ser revistos, a fim de melhor refletir realidades comerciais em uma economia globalizada.¹⁰

1.1.3. Dumping cíclico

A venda de produtos abaixo da média total de seu custo também pode configurar dumping, não sendo estritamente necessário que o preço cobrado no mercado de exportação seja inferior ao praticado no mercado interno.

O caso do dumping cíclico é importante na prática, uma vez que muitos exportadores produzem exclusiva ou predominantemente para exportação, ou vendem somente produtos específicos para exportação. Frequentemente, é do interesse de uma empresa vender o produto abaixo do seu custo por um determinado período, mesmo que isso resulte em prejuízo para a empresa no curto prazo. Isso porque essa prática pode ser necessária para estabelecer ou aumentar participação de mercado, o que representaria lucro para a empresa no longo prazo.

Uma empresa pode, ainda, praticar dumping cíclico a fim de estabilizar sua produção, reduzindo preços para cobrir tão somente seus custos variáveis durante períodos

⁹HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. op. cit., p. 320.

¹⁰VERMULST, Edwin. Anti-dumping and anti-subsidy concerns for developing countries in the Millennium Round: key areas for reform. In: A POSITIVE agenda for developing countries: issues for future trade negotiations. New York; Genebra: UNCTAD, 2000. p. 290.

de baixa demanda. Isso pode ser perfeitamente racional, desde que a empresa tenha a expectativa de melhora futura e acredite que os custos de demissão de empregados e de redução de capacidade produtiva serão maiores do que a continuidade da produção e a venda de produtos a preços abaixo do custo. De fato, a diferença de custos trabalhistas em mercados distintos é uma das razões que motivam empresas de um determinado país a praticar mais dumping cíclico do que empresas de outros países.

1.1.4. Dumping defensivo

Exportar produtos a preços abaixo do custo pode também ser uma forma de dumping defensivo, na medida em que ajuda o exportador a impedir ou desestimular a entrada de potenciais concorrentes no mercado estrangeiro. Assim, o objetivo da empresa é coibir a entrada de concorrentes no mercado de importação por meio da diminuição de preços do seu produto neste mercado.

O dumping defensivo é praticamente uma resposta a um dumping em sentido inverso. O objetivo imediato do exportador é de extrema importância para identificar esta prática, porém é muito difícil identificá-la de imediato. O exportador, evidentemente, não assumirá que vendeu seu produto a preços baixíssimos a fim de impedir a concorrência. No entanto, a venda com prejuízo pode ser um indício (ainda que não o único possível) da existência dessa finalidade. Dessa forma, o objetivo imediato do exportador determina um requisito especial para esse dumping: irreversibilidade que impeça outras empresas, nacionais ou estrangeiras, de entrar posteriormente no mercado.¹¹

¹¹ÁLVARES AVENDAÑO, Juan Antonio; LIZANA ANGUITA, Claudio. *Dumping y competencia desleal internacional*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1995. p. 71.

1.1.5. Economia de escala

Uma empresa também pode decidir exportar seus produtos com preços inferiores a seu custo de produção, no longo prazo, se tal estratégia permitir que o exportador atinja uma economia de escala (i.e., custos unitários decrescem conforme a produção aumenta). Assim, à medida que há aumento na produção, os trabalhadores tendem a se tornar mais eficientes e os custos unitários de produção são reduzidos. O dumping, neste caso, faz parte de uma estratégia para atingir uma escala ótima de produção.

1.1.6. Marketing

Por sua vez, na modalidade *marketing*, o exportador pretende apenas estabelecer uma empresa como líder de mercado em relação a um produto recém-lançado. Isso ocorre frequentemente em casos de produtos com novas tecnologias. Nesse caso, o foco do exportador é estabelecer uma rápida e elevada participação de mercado, a fim de recuperar os gastos com pesquisa e desenvolvimento do produto e desencorajar o envolvimento de outras empresas no desenvolvimento de um produto concorrente.

1.1.7. Dumping frontal

Já o dumping frontal é caracterizado pela vontade do exportador de atacar um líder de mercado do país importador. Desse modo, o exportador vende seus produtos a preços que não cobrem nem seu custo marginal (ou seja, custo de produção de uma unidade extra do produto), seguindo uma estratégia voltada para a maximização de vendas e não de lucro.

Essa modalidade de dumping foi utilizada pelos japoneses na década de 1980 para a exportação de semicondutores e produtos eletrônicos para os EUA e União Europeia, com o fim de maximizar suas vendas nesses países e se sobrepor aos líderes de mercado.

1.1.8. Dumping predatório

Por fim, dumping predatório é aquele praticado pelo exportador com o objetivo de eliminar os concorrentes e estabelecer um monopólio em um mercado estrangeiro. Este é o tipo de dumping considerado condenável pelos economistas. Nos demais casos, o dumping ocorre por questões estruturais de mercado, ciclos de vendas ou por características do produto a ser vendido.

Geralmente, nos casos de dumping predatório a empresa exporta produtos a preços baixos, às vezes mais baixos do que os custos marginais, com a finalidade de eliminar a concorrência no mercado do país importador e de, posteriormente, aumentar os preços a seu critério. Ou seja, seu escopo é possuir poder monopólico e aumentar os preços mais tarde.

O monopolista baseia-se, portanto, na expectativa de elevar os preços em um momento posterior. No entanto, se não houver altas barreiras para a entrada no mercado, dificilmente o exportador conseguirá concretizar seu objetivo. Se outras empresas, nacionais ou estrangeiras, puderem entrar facilmente no mercado, mesmo que o preço dos produtos daquele setor seja baixo, restará frustrado o intuito do exportador de abusar de sua posição monopolista.

Ainda, para que a prática do dumping predatório produza resultado, o monopolista deve não apenas eliminar a concorrência doméstica no mercado de exportação, mas também proibir a entrada de novos concorrentes.

A presença deste requisito adicional, além do custo das guerras de preços, dificulta a existência do dumping predatório. De acordo com Hoekman e Kostechi, foi demonstrado empiricamente por economistas que mais de noventa por cento de todas as investigações

antidumping não teriam sido iniciadas se tivesse sido utilizado um critério que levasse em conta a potencial ameaça de dano à concorrência¹².

O dumping predatório é considerado o mais prejudicial, devido aos efeitos que causa no país importador. O prejuízo é sofrido diretamente pelos produtores domésticos, que são obrigados a competir com o monopólio, e também pelos consumidores. Há, por um lado, um benefício de curto prazo para o consumidor, uma vez que se beneficia dos preços mais baixos. Por outro lado, há um prejuízo de longo prazo com o consequente aumento de preços pelo monopolista.

O dumping predatório foi o motivo original que embasou a legislação antidumping norte-americana de 1916. O receio era que uma empresa estrangeira pudesse deliberadamente estabelecer preços tão baixos que levassem a indústria doméstica ao encerramento de suas atividades, permitindo, conseqüentemente, que tal empresa estabelecesse um monopólio naquele mercado. Uma vez estabelecido, o monopolista poderia recuperar seus prejuízos por meio da exploração de seu poder de mercado.

Os defensores de medidas antidumping têm em mente uma definição mais limitada do conceito de “predatório” do que a dos economistas. Para aqueles, é irrelevante o fato de a competição externa poder, nas circunstâncias mais realistas, impedir a formação de um monopólio. O que importa é a continuidade da existência da indústria doméstica. Hoekman e Kostechi concluem, nesse sentido:

*But AD [antidumping] will not help in achieving this objective. What is needed is adjustment of the industry, something that AD is unlikely to encourage. Import-competing firms usually object to underselling, and not to price discrimination or selling below cost. [...]. In practice, it is underselling that import-competing firms consider unfair, reflecting their inability or unwillingness to meet the price set by a foreign competitor.*¹³

¹²HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. op. cit., p. 321.

¹³Id. Ibid., p. 321-322.

1.2. Inserção do instituto na ordem internacional e evolução da regulamentação sobre medidas antidumping

A prática de dumping sempre foi condenada como violadora das boas regras de mercado, tanto no mercado interno dos países quanto no âmbito internacional. Segundo Baptista, as “tentativas de dar um tratamento internacional à matéria remontam ao tempo da Liga das Nações, mas a sua feição atual é fruto dos acordos que compõem a OMC”. Destaca ainda que o dumping configura ilícito na esfera da legislação do comércio internacional, sendo tal ilícito vislumbrado pelo GATT¹⁴.

Apesar dos diversos tipos de dumping apontados por Hoekman e Kostecki, conforme exposto na seção anterior, depreende-se da leitura do Artigo VI do GATT que o dumping é classificado em condenável ou não condenável. Se causar dano¹⁵, poderá ser condenável. Caso contrário, o dumping não é proibido *per se*, conforme asseveram os autores:

*Dumping is not prohibited by the WTO. All the WTO does is to establish certain rules that apply to governments that seek to offset dumping. Why dumping occurs is not considered relevant under GATT rules. From a normative, economic, perspective this is important, however.*¹⁶

Vera Thorstensen corrobora esse entendimento ao destacar que:

O GATT não condena as práticas de dumping ou de subsídios em si, porém é contra tais práticas se elas afetam o comércio internacional, distorcendo as regras da concorrência e causando dano à indústria local do país importador. No caso do antidumping, o Artigo VI do Acordo Geral já permitia que os países aplicassem direitos antidumping para impedir a prática desleal de comércio.¹⁷

¹⁴BAPTISTA, Luiz Olavo. op. cit., p. 30.

¹⁵O termo “dano” deve ser entendido neste contexto como dano material causado a uma indústria nacional, ameaça de dano material a uma indústria nacional ou atraso real na implantação de tal indústria. Id. Ibid., p. 36.

¹⁶HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. op. cit., p. 318.

¹⁷THORSTENSEN, Vera. op. cit., p. 107.

A definição jurídica usual de dumping é a contida no Artigo VI do GATT 94, que, por sua vez, foi influenciado por diversas legislações nacionais.

1.2.1. As origens históricas: legislações nacionais

O Canadá foi o primeiro país a elaborar leis contra o dumping em 1904, seguido por alguns países da Comunidade Britânica, Nova Zelândia (1905), Austrália (1906) e África do Sul (1914). As leis de cada um desses países autorizavam as autoridades alfandegárias competentes a determinar se estava ocorrendo dumping de certos produtos importados. Em caso positivo, tais autoridades poderiam cobrar uma taxa adicional, de forma que o preço do produto importado fosse equiparado a um valor “normal” ou “justo”.¹⁸

No caso do Canadá, o governo naquela época encontrava-se em difícil situação política, uma vez que os ruralistas – que haviam apoiado o partido liberal nas eleições – pressionavam o governo para que houvesse redução de tarifas, enquanto, de outro lado, industriais exigiam a manutenção de tarifas altas. Caso o governo não reduzisse as tarifas, isso poderia custar-lhe o apoio dos ruralistas. Por outro lado, os produtores de aço requeriam aumento imediato nas tarifas, em contraposição à competição norte-americana para a construção de ferrovias no oeste canadense. O problema é que se o governo aumentasse as tarifas para a entrada de aço no país, certamente iria sofrer pressão de outros setores produtivos para que as mesmas medidas protecionistas fossem aplicadas a esses setores.¹⁹

Sendo assim, o governo do Canadá usou a retórica do dumping para justificar o aumento das tarifas para o setor de aço, argumentando que a medida era necessária para evitar que os concorrentes estrangeiros dominassem o mercado canadense.

¹⁸Cf. MACRORY, Patrick F.J.; APPLETON, Arthur Edmond; PLUMMER, Michael G. (Eds.). *The World Trade Organization: legal, economic and political analysis*. New York: Springer Science+Business Media, Inc., 2005. v. 1, p. 493.

¹⁹BARROS, Maria Carolina Mendonça de. *Antidumping e protecionismo*. São Paulo: Aduaneiras, 2004. p. 22-23

Mais ainda, para lidar com o suposto dumping, o ministro de finanças canadense apresentou uma proposta de solução do problema: a imposição de direitos antidumping, que poderia ocorrer sempre que um produto entrasse no mercado canadense com preço abaixo daquele considerado justo pela lei alfandegária (*Customs Act*). Nesse caso, o antidumping seria representado por uma taxa especial, a ser paga pelo importador, equivalente à diferença do preço do produto no mercado doméstico (“valor justo”) e do preço de exportação.

Os industriais foram, em um primeiro momento, contrários à medida, uma vez que esta não permitiria um aumento de tarifa maior do que o direito antidumping aplicado. No entanto, assim que a lei canadense foi aprovada, a empresa americana *U.S. Steel Corporation* aumentou o preço do aço para que ficasse de acordo com as determinações legais, o que acabou por agradar os industriais canadenses.

Ainda assim, foram sugeridas alterações à legislação para torná-la mais efetiva, com o fito de impedir a entrada no país de produto exportado a preço abaixo do “valor justo”.

Conforme mencionado anteriormente, após a legislação canadense, outros países passaram a regulamentar o tema. O governo dos EUA, assim como o canadense, também teve que lidar com a pressão dos setores industriais para que houvesse um aumento de tarifas, a fim de proteger da concorrência estrangeira as indústrias já estabelecidas e as nascentes. Seguindo o exemplo do Canadá, o governo norte-americano editou, em 1916, a primeira lei que tratava especificamente do dumping²⁰.

Com a entrada em vigor da referida lei, passou a ser proibida a importação pelos EUA de produtos vendidos a preços substancialmente inferiores ao valor de mercado do produto no país exportador ou ao preço de exportação para um terceiro país, desde que houvesse a intenção, por parte do exportador, de causar dano, eliminar ou impedir o estabelecimento de uma indústria nos EUA ou de restringir a competição no mercado norte-americano.

²⁰BARROS, Maria Carolina Mendonça de. op. cit., p. 50-51.

A lei de 1916, mais conhecida como “Ato Antidumping de 1916”, foi resultado de uma emenda a uma legislação antitruste (*Clayton Act*) e determinou que o dumping que tivesse por intenção destruir ou prejudicar uma indústria norte-americana seria considerado uma infração penal, sendo o exportador ainda responsável na esfera civil pela indenização dos danos causados.

A dificuldade de provar o intuito predatório do exportador tornou tal lei impraticável, sendo raramente invocada pela indústria norte-americana, em vista do provável fracasso do caso. Poucos processos na esfera civil foram iniciados, tendo ocorrido alguns acordos confidenciais. Nesse sentido, não se sabe ao certo quantos resultaram em um ganho para o reclamante. Em um determinado caso que chegou a julgamento final, o reclamante não logrou comprovar o intuito predatório do exportador. Não há registros de processos criminais baseados no Ato Antidumping de 1916²¹.

De qualquer modo, o órgão responsável pela condução de investigações sobre a existência de dumping e aplicação de sanções, iniciou na época, por iniciativa própria, investigações sobre o preço de venda de produtos importados pelos EUA. Foram notificadas empresas e associações norte-americanas para que respondessem se tinham conhecimento da existência de práticas desleais, por meio de venda de produtos abaixo do valor justo de mercado.

A maioria respondeu que não estava ciente da existência de dumping ou concorrência desleal. Algumas poucas empresas, no entanto, afirmaram estar presenciando a ocorrência de dumping nos EUA. Uma das reclamações referia-se à exportação de artefatos de couro originários da Alemanha, cujo preço de venda era inferior ao valor de custo dos mesmos artigos produzidos nos EUA.

Percebeu-se, portanto, que o Ato Antidumping de 1916, que exigia a comprovação do intuito predatório do exportador, não era suficiente para satisfazer o objetivo protecionista das indústrias norte-americanas, que se sentiam ameaçadas com a concorrência estrangeira e demandavam maior proteção a seus setores e menos rigidez nos critérios previstos na legislação.

²¹MACRORY, Patrick F.J.; APPLETON, Arthur Edmond; PLUMMER, Michael G. (Eds.). op. cit., p. 493.

Pressionado pelas indústrias domésticas, o governo dos EUA editou, portanto, uma nova lei, em 1921, contendo termos mais similares à lei canadense. A aprovação do Ato Antidumping de 1921 pelo Congresso dos EUA ocorreu particularmente por forte pressão da indústria química norte-americana, que temia uma concorrência acirrada da indústria química alemã após o final da Primeira Guerra Mundial, já que esta era altamente cartelizada e protegida contra concorrência de produtos importados, por meio de tarifas elevadíssimas no mercado alemão.

O Ato Antidumping de 1921 alterou os critérios para aplicação de direitos antidumping, não mais exigindo a prova da intenção do exportador, mas sim a comprovação da existência de dano à indústria doméstica. Além disso, não havia mais qualquer menção aos requisitos sobre a determinação de monopólio.

Fica evidente que a intenção da legislação de 1916 era condenar o dumping predatório, com critérios mais rígidos para imposição de medidas que pudessem configurar obstáculos ao livre comércio. No entanto, com a pressão dos setores produtivos, a nova legislação não fez distinção entre as modalidades de dumping e os motivos de exportador, condenando qualquer prática de dumping, desde que comprovado o dano à indústria doméstica dos EUA.

O Ato Antidumping de 1921 sofreu algumas alterações posteriores, sendo incorporado, em 1979, ao Título VII do *Tariff Act of 1930*. Este diploma é a legislação atual invocada pelas indústrias domésticas norte-americanas. Obviamente, algumas normas sobre antidumping foram alteradas em decorrência das regras acordadas no Acordo Antidumping da Rodada Uruguai, tais como os métodos de comparação entre valor normal e preço de exportação, a necessidade de revisão dos direitos antidumping após cinco anos de sua vigência, etc.

Um dos motivos da difusão de leis antidumping foi a crença generalizada dos países, e não apenas dos EUA, de que a Alemanha, a fim de se recuperar economicamente, estaria estocando bens para, com o final da Primeira Guerra Mundial, invadir o mercado mundial com produtos a serem vendidos a preços muito baixos.

Ademais, havia o temor de que o mercado fosse tomado por monopólios, já que naquela época era mais provável que houvesse fusão entre grandes concorrentes do que as

indústrias adotarem uma política de corte de preços e custos. Outro motivo era a existência de altas tarifas em praticamente todos os países, o que favorecia as indústrias nacionais e a prática monopolista de preços.

Assim, os demais países perceberam que a lei canadense permitia a limitação da concorrência estrangeira, sem que fosse necessário aumentar demasiada e indiscriminadamente as tarifas. A legislação antidumping possibilitava, portanto, que as autoridades locais aplicassem uma taxa específica sobre um produto importado com preço abaixo do valor justo, sendo que tal valor seria calculado conforme a regulamentação local.

A partir de então, os países começaram a adotar leis antidumping internamente, de forma a proteger suas indústrias nacionais de uma concorrência considerada desleal. As legislações nacionais acabaram por influenciar a inserção do dumping e a regulamentação dos direitos antidumping na legislação de comércio internacional, conforme será exposto a seguir.

1.2.2. Precedentes históricos: do GATT à OMC

Diante do histórico exposto e considerando, ainda, a crescente integração econômica entre os países, principalmente no período pós Segunda Guerra Mundial, ficou cada vez mais intenso o movimento para discutir o tema e inseri-lo na ordem internacional. O dumping e as maneiras de coibi-lo passaram então a fazer parte da agenda de discussões no âmbito multilateral de comércio.

Nesse contexto, houve o movimento de regulamentação dos sistemas internacionais financeiro e comercial, ao final da Segunda Guerra Mundial, marcado pelo Acordo de Bretton Woods de 1944. O GATT foi assinado em 30 de outubro de 1947 (“GATT 47”), durante a Conferência das Nações Unidas, em Genebra, Suíça, com o objetivo de estimular o comércio por meio da redução e eliminação das barreiras tarifárias.

O instituto do dumping constou no Artigo VI do GATT 47, o qual previa que a prática de dumping deveria ser condenada se causasse ou ameaçasse causar dano grave a uma indústria de um país ou retardasse o estabelecimento de uma indústria nesse país.

O Artigo VI do GATT 47 definiu dumping como a introdução de um produto de um país no comércio de outro país a um preço inferior ao seu valor normal, sendo este considerado o preço, no curso ordinário de comércio, do produto similar destinado a consumo no Estado exportador; na ausência do preço doméstico, o valor normal seria considerado o preço do produto similar exportado para qualquer terceiro país, no curso ordinário de comércio, ou o custo de produção do produto no território de origem acrescido de despesas de venda e lucro.

Não houve intenção na época de regular o dumping, visto se tratar de uma ação de entidades privadas e não de um governo. A preocupação era coibir a aplicação demasiadamente protecionista de direitos antidumping, pois isso poderia restringir, além das importações objeto de dumping, importações de produtos a preço justo.

Assim, o Artigo VI do GATT 47 autorizou a utilização de direitos antidumping, a fim de neutralizar os efeitos do dumping, mas estabeleceu algumas regras básicas para regular esse uso. As duas principais regras instituídas foram (i) a medida antidumping somente poderia ser aplicada caso o dumping estivesse causando dano ou ameaça de dano a uma indústria doméstica, ou ainda o retardamento do estabelecimento de uma indústria; e (ii) o direito antidumping não poderia exceder a margem de dumping apurada.

A margem de dumping é definida pela diferença entre o preço de exportação e o “valor normal”, sendo este, por sua vez, definido como:

- (a) o preço comparável, no curso ordinário de negócios, para o produto similar destinado para consumo no mercado do exportador; ou
- (b) na ausência de tal preço, é definido pelo
 - (i) preço comparável mais elevado para o produto similar na exportação para qualquer terceiro país, no curso ordinário de negócios, ou

(ii) custo de produção do produto no país de origem acrescido de despesas de venda e lucro.

No entanto, o Artigo VI do GATT 47 não prescrevia regras claras para que uma medida antidumping pudesse ser aplicada adequadamente. Em 1955, a Nova Zelândia até propôs um acordo específico para disciplinar o dumping, mas tal sugestão foi bloqueada pelos EUA, que estavam preocupados com suas exportações de produtos agrícolas.²²

Sob a égide do GATT ocorreram oito rodadas de negociações multilaterais, que tinham por objetivo principal ampliar a liberalização do comércio de bens e tratar de outros temas de interesse dos países, como comércio de serviços, propriedade intelectual, investimentos, medidas de defesa comercial, barreiras técnicas, etc. Dentre as rodadas, serão destacadas para o objeto desta dissertação as seguintes.

1.2.3. A Rodada Kennedy

O instituto do dumping passou a ser mais amplamente debatido a partir da sexta rodada de negociações multilaterais de comércio no âmbito do GATT, a Rodada Kennedy, que teve duração de 1964 a 1967.

Nesta Rodada, assim como nas precedentes, foi dada ênfase principalmente à redução de tarifas. No entanto, foi a primeira rodada da qual resultou um acordo envolvendo barreiras não-tarifárias, qual seja, o Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do GATT (“Código Antidumping de 1967”), que foi assinado em 30 de junho de 1967 e entrou em vigor em 01 de julho de 1967.

A discussão do tema na Rodada Kennedy se deu em grande parte devido à demanda das Partes Contratantes para que as regras sobre a determinação do dumping e a aplicação do direito antidumping fossem mais claras.

²²MACRORY, Patrick F.J.; APPLETON, Arthur Edmond; PLUMMER, Michael G. (Eds.). op. cit., p. 494.

O Código Antidumping de 1967 foi planejado para introduzir diversas disciplinas substantivas e procedimentais no que se refere ao uso das legislações antidumping nacionais, pois muitos consideravam que estas estavam sendo usadas como meios de restrição ao comércio internacional. A legislação antidumping dos EUA, por exemplo, permitia a imposição de medidas antidumping provisórias, que poderiam ter um impacto significativo no comércio, sem determinar preliminarmente a existência de dano. No Reino Unido, direitos antidumping poderiam ser aplicados sem oferecer oportunidade para que as partes interessadas pudessem se manifestar ou mesmo sem qualquer comunicação às mesmas. O Canadá, por sua vez, não exigia que houvesse uma determinação de dano antes da aplicação de medidas antidumping²³.

O referido Código englobava tanto o instituto do dumping quanto o de subsídios, e dispunha sobre os procedimentos e requisitos necessários para a aplicação de um direito antidumping. A intenção das Partes Contratantes do GATT era, conforme mencionado, restringir o uso abusivo de medidas antidumping, pois alguns países utilizavam esse instrumento como forma de impor barreiras ao comércio internacional.

O preâmbulo do Código Antidumping de 1967 reflete bem esse momento histórico, motivo pelo qual alguns de seus trechos são transcritos a seguir:

Recognizing that anti-dumping practices should not constitute an unjustifiable impediment to international trade and that anti-dumping duties may be applied against dumping only if such dumping causes or threatens material injury to an established industry or materially retards the establishment of an industry;

Considering that it is desirable to provide for equitable and open procedures as the basis for a full examination of dumping cases; and

Desiring to interpret the provisions of Article VI of the General Agreement and to elaborate rules for their application in order to provide greater uniformity and certainty in their implementation; (...).

O objetivo principal era, portanto, elaborar regras para a aplicação de direitos antidumping de uma forma mais uniforme e equitativa, gerando mais segurança e menos incerteza quanto aos critérios que seriam adotados pelos países quando da aplicação de tais

²³MACRORY, Patrick F.J.; APPLETON, Arthur Edmond; PLUMMER, Michael G. (Eds.). op. cit., p. 495.

medidas. Este foi um dos poucos temas sobre barreiras não-tarifárias debatidos na Rodada Kennedy e que tiveram um resultado efetivo naquela ocasião. Nesse sentido, John Jackson destaca que:

In the Kennedy Round, nontariff barriers as well as tariffs were to be subject to negotiation, but only a few of nontariff barrier discussion got so far. Of these, the only generalized, multilateral standard to evolve was the “Antidumping Code”, as the resulting agreement is popularly called. This code, officially entitles “Agreement on Implementation of Article VI of GATT”, sets forth certain definitions of terms used in Article VI and establishes standards for the procedure that nations use to impose the antidumping duties. This code, of course, applies only to those countries that accept it. It is not an amendment of GATT and, when new countries enter GATT, they will not automatically be obligated by the code, but opts to be so. However, since the code is worded as an “interpretation” of Article VI of GATT, its provisions could, over time, be accepted as the definitive interpretation of GATT, thus binding all GATT parties. Because of the MFN clause in Article I of GATT, it obligates parties to that code, even in their actions towards GATT contracting parties who are not code parties – an interesting circumstance of non-reciprocity.²⁴

O Código Antidumping de 1967 era opcional, ou seja, seus direitos e obrigações eram aplicáveis apenas aos seus signatários. Os requisitos legais e procedimentais nele incluídos e traçados para limitar o uso abusivo do antidumping foram significativos. Foi introduzido, por exemplo, o conceito de comparação “justa”, determinando que o preço de exportação e o valor normal deveriam ser comparados no mesmo nível de comércio, e considerando vendas realizadas tão simultaneamente quanto possível.

Além disso, foi estabelecido um critério mais rigoroso no que se refere ao nexo de causalidade, sendo necessário demonstrar que o dumping era a principal causa do dano sofrido pela indústria doméstica. As autoridades competentes dos países deveriam, assim, analisar os efeitos de outros fatores que pudessem estar afetando o desempenho da indústria nacional, tais como o volume e preço de importação de produtos não objeto de dumping, concorrência entre os próprios produtores domésticos, mudanças no padrão de consumo, etc.

²⁴JACKSON, John. *World Trade and the Law of GATT*: (a legal analysis of the General agreement on tariffs and trade). Califórnia: Lexis Law Pub, 1969. p. 403.

Foi definido, ainda, o conceito de indústria doméstica, bem como autorizada a realização de verificações *in loco* e celebração de compromisso de preços. Determinou-se que as investigações relacionadas à existência de dumping e de dano deveriam ser conduzidas simultaneamente, e que medidas provisórias somente poderiam ser aplicadas após determinação preliminar da existência de dumping e de dano, por um prazo máximo de três meses, prorrogável por mais três. Em determinadas situações (circunstâncias críticas), o direito antidumping poderia ser aplicado às importações realizadas em um período de noventa dias antes da imposição de medidas provisórias. Foi instituído, por fim, um Comitê sobre Práticas Antidumping, encarregado de inspecionar a operação dos termos do Código.

Apesar de toda a negociação envolvida, o Código Antidumping de 1967 não foi ratificado por todas as Partes Contratantes do GATT, incluindo o Brasil e os EUA. No caso dos EUA, por exemplo, houve oposição do Congresso ao Código, justificada pelo fato de os negociadores norte-americanos possuírem mandato apenas para negociar redução de tarifas na Rodada Kennedy e não acordos sobre barreiras não-tarifárias. Dessa forma, o Congresso declarou que a legislação antidumping norte-americana prevalecia sobre quaisquer obrigações estabelecidas no referido Código. Na prática, eram aplicadas internamente apenas as disposições do Código que eram consistentes com a legislação antidumping norte-americana.

De qualquer modo, nessa época o instrumento do antidumping era usado predominantemente por países desenvolvidos, e as principais regras negociadas refletiam os interesses desses países. Apenas décadas depois os países em desenvolvimento começaram a utilizar com mais frequência essa ferramenta.

Mesmo com a regulamentação deste Código, os países ainda apresentavam descontentamento com relação a regras. Uma das disposições que chama atenção neste Código é a constante do Artigo 9º, que trata da duração dos direitos antidumping aplicados. O referido Artigo dispõe que uma medida antidumping permanecerá em vigor pelo período necessário para neutralizar o dumping que está causando dano²⁵.

²⁵Redação original: “Article 9 - Duration of Anti-Dumping Duties: (a) An anti-dumping duty shall remain in force only as long as it is necessary in order to counteract dumping which is causing injury.”

Essa previsão permitia, conseqüentemente, um grau de discricionariedade enorme das autoridades competentes de cada país em relação à aplicação da medida antidumping e seu prazo de vigência, favorecendo intuitos meramente protecionistas.

Assim, apesar de todo o progresso na regulamentação emanada no Código Antidumping de 1967, ainda assim este não era um instrumento perfeitamente adequado aos seus objetivos. Desse modo, o tema voltou a ser discutido na sétima rodada de negociações multilaterais do comércio, a Rodada Tóquio, conforme exposto a seguir.

1.2.4. A Rodada Tóquio

A Rodada Tóquio, que durou de 1973 a 1979, com 102 (cento e dois) países participantes, tinha por escopo manter os esforços para reduzir progressivamente as tarifas. Além disso, foram assinados acordos envolvendo diversos outros temas. Tais acordos, por serem plurilaterais, foram informalmente denominados de “códigos”.

Os acordos plurilaterais desta Rodada trataram dos seguintes temas: subsídios e medidas compensatórias, medidas antidumping, licenciamento de importação, barreiras técnicas ao comércio, compras governamentais, valoração aduaneira, carne bovina, produtos lácteos e comércio de aeronaves civis. A maioria desses “códigos” foi ratificada por poucos países, principalmente países desenvolvidos.

Na Rodada Tóquio, o Código Antidumping de 1967 foi dividido e substituído por dois diplomas legais: o Acordo de Implementação do Artigo VI do GATT e o Acordo de Interpretação e Aplicação dos Artigos VI, XVI e XXIII (Código sobre Subsídios).

O Código Antidumping da Rodada Tóquio, que foi assinado em 12 de abril de 1979 e entrou em vigor em 1º de janeiro de 1980 (“Código Antidumping de 1979”), resultou de uma revisão do diploma da Rodada Kennedy e interpretou restritivamente as disposições

do Artigo VI do GATT²⁶, prevendo procedimentos mais elaborados do que os previstos no Código anterior.

O Código Antidumping de 1979 foi assinado originalmente por 24 (vinte e quatro) países²⁷ e, como mencionado anteriormente, também era um acordo plurilateral, ou seja, obrigava apenas aqueles que o tinham ratificado.

Os objetivos de elaborar regras para a aplicação dos direitos antidumping de uma forma mais uniforme e equitativa continuaram sendo a preocupação dos países na negociação e elaboração do Código Antidumping de 1979. A grande inovação, no entanto, foi a inserção de regras prevendo tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento. Além disso, pela primeira vez foi tratada a questão da solução de controvérsias advindas da aplicação e interpretação das regras contidas em tal diploma, conforme Artigo 16 do Código Antidumping de 1979. Sendo assim, importante destacar aqui também o que ficou consignado no preâmbulo deste diploma:

Recognizing that anti-dumping practices should not constitute an unjustifiable impediment to international trade and that anti-dumping duties may be applied against dumping only if such dumping causes or threatens material injury to an established industry or materially retards the establishment of an industry;

Considering that it is desirable to provide for equitable and open procedures as the basis for a full examination of dumping cases;

Taking into account the particular trade, development and financial needs of developing countries;

Desiring to interpret the provisions of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade (hereinafter referred to as "General Agreement" or "GATT") and to elaborate rules for their application in order to provide greater uniformity and certainty in their implementation; and

Desiring to provide for the speedy, effective and equitable settlement of disputes arising under this Agreement; [...].

²⁶BAPTISTA, Luiz Olavo. op. cit., p. 34.

²⁷Até 31 de dezembro de 1993 o Código Antidumping de 1979 havia sido assinado por vinte e cinco países, conforme explica Kevin Kennedy na obra editada por MACRORY, Patrick F.J.; APPLETON, Arthur Edmond; PLUMMER, Michael G. (Eds.). op. cit., p. 94.

As negociações da Rodada Tóquio representaram aperfeiçoamentos à legislação antidumping precedente, como a maior precisão na definição de dano material e nexo de causalidade. A partir do Código Antidumping de 1979, para a determinação do dano deveria ser examinado o volume de importação dos produtos objeto do dumping e o consequente impacto da importação de tal produto para a indústria doméstica.

Ademais, foram estabelecidos prazos limites para as investigações, que normalmente deveriam ser concluídas dentro de um ano. Foram elaboradas, também, as regras relativas aos compromissos de preços (Artigo 7º).

Convém destacar aqui a disposição sobre tratamento especial e diferenciado. Com efeito, o Artigo 13 do Código Antidumping de 1979 previa que:

It is recognized that special regard must be given by developed countries to the special situation of developing countries when considering the application of anti-dumping measures under this Code. Possibilities of constructive remedies provided for by this Code shall be explored before applying anti-dumping duties where they would affect the essential interests of developing countries.

A despeito da inovação relacionada à regra sobre tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento, tal disposição parece ser demasiadamente ampla, sem definição de critérios e mesmo de conceitos no que se refere aos tais “*constructive remedies*” que deveriam ser explorados antes da aplicação de direitos antidumping. De qualquer forma, não se pode desprezar o avanço das negociações sobre regras antidumping, especialmente considerando os interesses dos países em desenvolvimento. Curioso notar que, mesmo com essa previsão a favor de tais países, a maioria das Partes Contratantes que ratificaram o Código Antidumping de 1979 era de países desenvolvidos e industrializados.

O Código Antidumping de 1979 flexibilizou o Código da Rodada Kennedy em um aspecto: em vez de requerer que as importações objeto de dumping fossem a “principal causa” do dano à indústria doméstica, bastaria que tais importações estivessem causando dano. As autoridades, portanto, não eram mais obrigadas a comparar os efeitos do dumping e os outros fatores, mas também não poderiam atribuir às importações objeto de dumping eventual dano causado por outros fatores (Artigo 3.4).

O procedimento de solução de controvérsias foi previsto no Artigo 15 do referido Código, sendo que em caso de divergências entre Partes Contratantes, o Comitê sobre Práticas Antidumping deveria tentar a conciliação entre tais Partes, e, caso não fosse possível chegar a um acordo, o Comitê deveria indicar um Grupo Especial para analisar o caso.

O Artigo 16 (Disposições Finais) do Código Antidumping de 1979 determinava que ao aceitarem o novo Código os signatários denunciavam automaticamente o Código Antidumping de 1967. Tal denúncia teria efeitos apenas a partir da entrada em vigor do Código Antidumping de 1979 para cada país²⁸.

Assim sendo, os países que não ratificaram o Código Antidumping de 1979 acabaram ficando sujeitos aos critérios definidos pelas legislações nacionais dos demais Estados, usualmente bastante protecionistas, ou às regras precedentes. Dessa forma, apenas aqueles que ratificaram o Código eram beneficiados pelos direitos por ele concedidos.

Kevin Kennedy relata que:

*The Tokyo Round agreements or Codes were open to all GATT contracting parties, but a GATT contracting party was not required to become a signatory to any of these agreements as a condition of continued GATT membership. Thus, the Tokyo Round Codes were not core GATT obligations applicable to all GATT contracting parties under the most-favored-nation commitment, but rather separate legal instruments negotiated under GATT auspices and existing parallel to, but not fully integrated into, GATT. [...]. Benefits under the Codes were available to signatories only. Each Code had its own dispute resolution mechanism. Most-favored-nation unconditionality had been replaced with reciprocity and conditionality. Pragmatism triumphed over multilateralism.*²⁹

²⁸Redação original: “16.5. Acceptance of this Agreement shall carry denunciation of the Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade, done at Geneva on 30 June 1967, which entered into force on 1 July 1968, for Parties to the 1967 Agreement. Such denunciation shall take effect for each Party to this Agreement on the date of entry into force of this Agreement for each such Party.”

²⁹KENNEDY, Kevin. GATT 1994. In: MACRORY, Patrick F.J.; APPLETON, Arthur Edmond; PLUMMER, Michael G. (Eds.). op. cit., v. 1, p. 94-95.

Assim, surgiram sérios questionamentos acerca da compatibilidade entre os Códigos da Rodada Tóquio e o Artigo I do GATT (cláusula da nação mais favorecida), que representa o princípio basilar do GATT de não-discriminação e assim prevê:

1. Qualquer vantagem, favor, imunidade ou privilégio concedido por uma Parte Contratante em relação a um produto originário de ou destinado a qualquer outro país, serão imediata e incondicionalmente estendidos ao produtor similar, originário do território de cada uma das outras Partes Contratantes ou ao mesmo destinado. Este dispositivo se refere aos direitos aduaneiros e encargos de toda a natureza que gravem a importação ou a exportação, ou a elas se relacionem, aos que recaiam sobre as transferências internacionais de fundos para pagamento de importações e exportações, digam respeito ao método de arrecadação desses direitos e encargos ou ao conjunto de regulamentos ou formalidades estabelecidos em conexão com a importação e exportação bem como aos assuntos incluídos nos parágrafos 2 e 4 do art. III.³⁰

Tais críticas fizeram com que aumentasse o interesse em integrar tais Códigos ao GATT. À medida que as negociações multilaterais foram ficando mais ambiciosas, envolvendo inclusive uma série de regras para regulamentação de mais aspectos relacionados ao comércio internacional de bens, os defeitos dos Códigos da Rodada Tóquio ficaram mais evidentes.

Em relação ao Código Antidumping de 1979, surgiram novas demandas de alterações de regras, haja vista que os direitos continuavam sendo aplicados de modo inadequado pelos Estados, principalmente com o objetivo de criar obstáculos à liberalização do comércio internacional de bens, ainda mais considerando que o momento histórico foi marcado por duas grandes crises do petróleo, em 1973 e 1979.

Nesse sentido, Alberto do Amaral elucida que:

Com o acirramento da disputa pela conquista de novos mercados e a persistência das baixas taxas de desenvolvimento, o multilateralismo sofreu incontáveis reveses com a sistemática violação da cláusula de nação mais favorecida, na medida em que as vantagens tarifárias concedidas a um Estado não se estendiam automaticamente às demais partes contratantes. Sistemas diversificados de direitos e obrigações se formaram durante a Rodada Tóquio, pela opção que os Estados tinham de escolher os tratados que desejam firmar. O uso em larga escala dos direitos antidumping pelas nações desenvolvidas encobria propósitos

³⁰Conforme redação dada pela Lei nº 313, de 30/07/1948, do Decreto Legislativo nº 43 de 20/06/1950 e posteriores alterações.

notoriamente protecionistas, em inequívoca perversão dos objetivos dos instrumentos de defesa comercial previstos em 1947. Os contenciosos comerciais entre os Estados Unidos, a CEE e o Japão avolumaram-se perigosamente, cada qual buscando a defesa exclusiva de seus interesses, em detrimento de soluções multilaterais. Nesse ambiente, envolto pela perspectiva sombria de uma guerra comercial iminente, foi convocada a Rodada Uruguai com a missão de revigorar o multilateralismo combatido pela fragmentação causada pelas políticas unilaterais dos governos.³¹

A oitava e mais ambiciosa rodada de negociações multilaterais, a Rodada Uruguai, veio para resolver muitos dos descontentamentos, incluindo a integração de alguns Códigos da Rodada Tóquio, após alterações, ao sistema GATT-OMC.

1.2.5. A Rodada Uruguai

A oitava rodada de negociações multilaterais, a Rodada Uruguai, teve início em 1986, em Punta Del Este, Uruguai, e término em 1994, com a assinatura, em Marraqueche, Marrocos, em 15 de abril de 1994, por 122 (cento e vinte e dois) países, da Ata Final da Rodada Uruguai, que resultou na criação da OMC.

A decisão de convocação de uma nova rodada de negociações multilaterais de comércio foi impulsionada, dentre outros fatores, pelo temor generalizado, acentuado no início da década de 1980, de que o avanço do protecionismo poderia prejudicar os benefícios que o sistema multilateral havia alcançado até então. As ações unilaterais dos governos e o uso abusivo de medidas de defesa comercial eram fatores altamente nocivos à estabilidade econômica internacional. A Rodada Uruguai foi a rodada de negociações mais longa no âmbito do GATT, devido, sobretudo, aos impasses surgidos entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento e à complexidade dos temas negociados.³²

A Rodada Uruguai culminou, portanto, após anos de negociações e impasses, na criação da OMC, a primeira organização internacional pós-Guerra Fria e que superou,

³¹AMARAL JUNIOR, Alberto do. *A solução de controvérsias na OMC*. São Paulo: Atlas, 2008. p. 21.

³²Id. Ibid., p. 50.

inclusive, as expectativas da tão imaginada OIC na década de 1940, organização que acabou não saindo do papel devido à sua não ratificação pelo congresso dos EUA em 1950.

O Acordo Constitutivo da OMC, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 1995, estabeleceu uma única estrutura institucional que engloba (i) o GATT 1994 (que inclui o GATT 47 e suas posteriores alterações) (“GATT 94”), (ii) seis Entendimentos que alteram o GATT 47; (iii) quatorze Acordos Comerciais Multilaterais (que obrigam a todos os Membros e são anexos ao Acordo Constitutivo da OMC), que tratam de comércio de bens, comércio de serviços e propriedade intelectual. Ademais, há o Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias e os Acordos Plurilaterais, sendo que os últimos criam obrigações apenas para seus signatários.

Os seguintes Anexos estão apensos ao Acordo Constitutivo da OMC e são parte integral deste:

- (i) GATT 94, conforme emendado (Anexo 1A);
- (ii) Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços – GATS (Anexo 1B);
- (iii) Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual – TRIPS (Anexo 1C);
- (iv) Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias (Anexo 2);
- (v) Mecanismo de Exame de Políticas Comerciais (*Trade Policy Review Mechanism*) (Anexo 3);
- (vi) Acordos Plurilaterais (Anexo 4).

Os acordos listados nos Anexos 1A, 1B, 1C, 2 e 3 englobam os Acordos Multilaterais e obrigam todos os membros da OMC³³.

³³ Alberto do Amaral destaca que “o GATT, na qualidade de tratado multilateral, reúne partes contratantes; já a OMC, por ser uma organização internacional, dotada de personalidade jurídica e aparato institucional para o exercício das funções que lhe foram reservadas, possui membros que são Estados ou territórios

Acerca de tal obrigatoriedade, Alberto do Amaral ensina que o direito da OMC é marcado por dois processos: o da unificação e o da primazia das regras do sistema multilateral de comércio. O autor descreve que o princípio do *single undertaking* (acordo único) produz o efeito da unificação

ao determinar que a conclusão das negociações e a participação no sistema dependem da aceitação global daquilo que for acordado. Com a qualidade de verdadeira técnica de negociação que possibilita o reequilíbrio das concessões, o princípio do acordo único acaba por irradiar efeitos em escala mundial no intuito de combater a fragmentação das obrigações verificadas durante a Rodada Tóquio. Colaboram, também, para atingir esse objetivo a cláusula da nação mais favorecida e o princípio do tratamento nacional, expressões particulares do princípio da não discriminação³⁴.

O Anexo 1A ao Acordo Constitutivo da OMC inclui os seguintes Entendimentos, que emendam e esclarecem o GATT 1947:

- (i) Entendimento sobre a Interpretação do Artigo II:1(b);
- (ii) Entendimento sobre a Interpretação do Artigo XVII;
- (iii) Entendimento sobre as Disposições Relativas à Balança de Pagamentos;
- (iv) Entendimento sobre a Interpretação do Artigo XXIV;
- (v) Entendimento sobre Derrogações (Waivers) de Obrigações;
- (vi) Entendimento sobre a Interpretação do Artigo XXVIII.

Os seguintes acordos multilaterais sobre comércio de bens também estão listados no Anexo 1A:

- (i) Acordo sobre Agricultura;

aduaneiros.” Cf. AMARAL JUNIOR, Alberto do. *Curso de direito internacional público*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 407.

³⁴AMARAL JUNIOR, Alberto do. *A solução de controvérsias na OMC*, cit., p. 54.

- (ii) Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias;
- (iii) Acordo sobre Têxteis e Vestuário;
- (iv) Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio;
- (v) Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio (TRIMS);
- (vi) Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do GATT 94 (“Acordo Antidumping”);
- (vii) Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do GATT 94 (Valoração Aduaneira);
- (viii) Acordo sobre Inspeção Pré-Embarque;
- (ix) Acordo sobre Regras de Origem;
- (x) Acordo sobre Procedimentos para o Licenciamento de Importações;
- (xi) Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias; e
- (xii) Acordo sobre Salvaguardas.

As regras negociadas nos acordos da OMC exprimem compromissos entre Estados que muitas vezes possuem interesses distintos. O importante, no entanto, é que tais regras formam um sistema que ordena o mercado internacional ao definir os comportamentos lícitos e ilícitos e que determina mecanismos para garantir o cumprimento das suas normas. Tais regras, portanto, “contribuem para reduzir a incerteza, aumentar o grau de previsibilidade, estimular a comunicação, além de difundir conhecimento e informação sobre o que é aceitável no relacionamento entre os Estados.”³⁵

O Acordo Antidumping, integrante do Anexo 1A ao Acordo Constitutivo da OMC, substituiu o Código Antidumping de 1979, promovendo alterações significativas no tocante ao estabelecimento de regras mais claras; maior transparência no processo de investigação;

³⁵AMARAL JUNIOR, Alberto do. *Curso de direito internacional público*, cit., p. 407.

maior tecnicidade e menos subjetivismo em alguns critérios, tais como a determinação do dumping e de dano; necessidade de comprovação do nexo causal entre as importações a preço de dumping e o dano causado à indústria doméstica, etc.

O conceito de dumping, atualmente em vigor, passa a ser reproduzido no parágrafo 1º do Artigo VI do GATT 94 da seguinte forma:

1.As Partes Contratantes reconhecem que o “dumping” que introduz produtos de um país no comércio de outro país por valor abaixo do normal, é condenado se causa ou ameaça causar prejuízo material a uma indústria estabelecida no território de uma Parte Contratante ou retarda sensivelmente o estabelecimento de uma indústria nacional. Para os efeitos deste Artigo, considera-se que um produto exportado de um país para outro se introduz no comércio de um país importador, a preço abaixo do normal, se o preço desse produto:

a) é inferior ao preço comparável que se pede, nas condições normais de comércio, pelo produto similar que se destina ao consumo no país exportador; ou

b) na ausência desse preço nacional, é inferior:

I) ao preço comparável mais alto do produto similar destinado à exportação para qualquer terceiro país, no curso normal de comércio; ou

II) ao custo de produção no país de origem, mais um acréscimo razoável para as despesas de venda e o lucro.

Em cada caso, levar-se-ão na devida conta as diferenças nas condições de venda, as diferenças de tributação e outras diferenças que influam na comparabilidade dos preços.³⁶

O Artigo 2º do Acordo Antidumping complementa:

1.Para as finalidades do presente Acordo considera-se haver prática de dumping, isto é, oferta de um produto no comércio de outro país a preço inferior a seu valor normal, no caso de o preço de exportação do produto

³⁶Cf. redação dada pelo Decreto 1.355, de 30.12.94. A redação da versão original no idioma inglês é a seguinte: “*The contracting parties recognize that dumping, by which products of one country are introduced into the commerce of another country at less than the normal value of the products, is to be condemned if it causes or threatens material injury to an established industry in the territory of a contracting party or materially retards the establishment of a domestic industry. For the purposes of this Article, a product is to be considered as being introduced into the commerce of an importing country at less than its normal value, if the price of the product exported from one country to another (a) is less than the comparable price, in the ordinary course of trade, for the like product when destined for consumption in the exporting country, or, (b) in the absence of such domestic price, is less than either (i) the highest comparable price for the like product for export to any third country in the ordinary course of trade, or (ii) the cost of production of the product in the country of origin plus a reasonable addition for selling cost and profit. Due allowance shall be made in each case for differences in conditions and terms of sale, for differences in taxation, and for other differences affecting price comparability.*”

ser inferior àquele praticado no curso normal das atividades comerciais para o mesmo produto quando destinado ao consumo no país exportador.

2.Caso inexistam vendas do produto similar no curso normal das ações de comércio no mercado doméstico do país exportador ou quando, em razão de condições específicas de mercado ou por motivo do baixo nível de vendas no mercado doméstico do país exportador tais vendas não permitam comparação adequada, a margem de dumping será determinada por meio de comparação com o preço do produto similar ao ser exportado para um terceiro país adequado, desde que esse preço seja representativo ou com o custo de produção no país de origem acrescido de razoável montante por conta de custos administrativos, comercialização e outros além do lucro.³⁷

Segundo Baptista, o conceito de dumping da OMC é amplo e cobre diversas práticas. A definição do valor normal dependerá, por exemplo, das contingências do país exportador ou importador. Em geral, o cálculo do valor normal baseia-se no preço praticado no mercado do país exportador ou no preço de exportação para um terceiro país, ou ainda nos custos de produção no país de origem da mercadoria. Desse modo, Baptista conclui que a definição jurídica de dumping não se restringe à discriminação de preços entre os mercados nacionais afetados, como a adotada pela teoria econômica, nem inclui todas as formas de discriminação de preços praticadas internacionalmente³⁸.

Vale notar que no início da Rodada Uruguai não havia planos para emendar o Código Antidumping de 1979, apesar da demanda de vários países nesse sentido. O Comitê sobre Práticas Antidumping relatou em 1982 e 1985 que o Código da Rodada Tóquio estava bem alinhado e que eventuais problemas de implementação poderiam ser tratados no âmbito do Comitê.

³⁷Cf. redação dada pelo Decreto 1.355, de 30.12.94. A redação da versão original no idioma inglês é a seguinte: “2.1 For the purpose of this Agreement, a product is to be considered as being dumped, i.e. introduced into the commerce of another country at less than its normal value, if the export price of the product exported from one country to another is less than the comparable price, in the ordinary course of trade, for the like product when destined for consumption in the exporting country. 2.2 When there are no sales of the like product in the ordinary course of trade in the domestic market of the exporting country or when, because of the particular market situation or the low volume of the sales in the domestic market of the exporting country, such sales do not permit a proper comparison, the margin of dumping shall be determined by comparison with a comparable price of the like product when exported to an appropriate third country, provided that this price is representative, or with the cost of production in the country of origin plus a reasonable amount for administrative, selling and general costs and for profits.”

³⁸BAPTISTA, Luiz Olavo. op. cit., p. 31.

A Declaração Ministerial que deu início à Rodada Uruguai não fez nenhuma menção às medidas antidumping. No entanto, conforme as negociações foram seguindo seu curso, questões envolvendo antidumping começaram a ser discutidas. Diversos países manifestaram sua preocupação em relação a práticas adotadas por determinadas autoridades, principalmente dos EUA e União Europeia (na época, Comunidades Europeias), que, apesar de não serem ilegais à luz do disposto no Artigo VI do GATT e do Código Antidumping de 1979, eram tidos como injustas. Alguns exemplos incluem: (i) a prática do zeramento (*zeroing*), que significava a desconsideração de margens negativas de dumping quando da comparação da média dos preços praticados em terceiros países, e que, portanto, quase sempre garantiam a existência de uma margem de dumping; (ii) a exigência, de acordo com as regras internas dos EUA, de que, para a construção do valor normal, as despesas relacionadas a vendas e o valor do lucro deveriam representar no mínimo dez e oito por cento, respectivamente, do custo de produção; (iii) o uso arbitrário do conceito de “fatos disponíveis” para fins de determinação de margem de dumping, sempre que uma parte interessada não fornecesse as informações necessárias para a condução da investigação; (iv) o percentual baixo (0.5%) utilizado pelos EUA no que se refere à regra *de minimis*, considerando a disposição do Código Antidumping de 1979 sobre o encerramento das investigações, sempre que a margem de dumping apurada fosse insignificante; e (v) a não utilização, pelos EUA, dos procedimentos de revisão dos direitos antidumping aplicados, que eram necessários periodicamente para verificar se a medida ainda era adequada para neutralizar os efeitos do dumping.³⁹

Todos os pontos mencionados foram tratados pelo Acordo Antidumping da Rodada Uruguai. Por sua vez, os EUA e a UE demandavam que o novo acordo sobre a matéria incorporasse algumas práticas, que, no seu ponto de vista, representavam lacunas significativas para a aplicação das regras negociadas. Assim, por exemplo, tais países requeriam a inclusão das regras sobre antielisão (*anti-circumvention*) no acordo internacional. O tema não foi tratado no Acordo Antidumping, pois não foi possível chegar a um consenso sobre essa questão. Decidiram, no entanto, que o tema seria discutido no âmbito do Comitê.

³⁹MACRORY, Patrick F.J.; APPLETON, Arthur Edmond; PLUMMER, Michael G. (Eds.). op. cit., p. 498.

Os EUA lograram, por outro lado, incluir uma previsão autorizando as autoridades competentes a desconsiderar, em algumas situações, vendas abaixo do custo para fins de determinação do valor normal, endossando, assim, uma prática que muitos países, inclusive os EUA, aplicavam desde a década de 1970. Ainda, o Acordo Antidumping autoriza o uso da técnica da acumulação, segundo a qual os efeitos das importações objeto de dumping, originárias de diferentes países, podem ser cumulados. Essa prática também já era usual em muitos países.

Os EUA também buscaram impor um critério bem restritivo para a realização de revisão, pelos Grupos Especiais do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, das decisões tomadas pelas autoridades nacionais em investigações antidumping. Apesar de a redação proposta pelos EUA não ter sido adotada, o Acordo Antidumping contém seu próprio critério de revisão, que foi elaborado para ser mais restrito do que as regras gerais contidas no Entendimento sobre Solução de Controvérsias da OMC.

As negociações envolvendo o Acordo Antidumping suscitaram muitas divergências e quase ameaçaram o sucesso da Rodada. O antidumping foi um dos quatro temas em que não foi possível propor um texto para a reunião ministerial realizada em Bruxelas, em 1990, que deveria ter sido a última reunião da Rodada Uruguai. Na tentativa de quebrar o impasse, o então Diretor-Geral do GATT, Arthur Dunkel, circulou em Genebra, em 1991, a minuta de um texto de acordo que cobria todas as áreas de negociação. Tal minuta intitulada “Minuta da Ata Final que Incorpora os Resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais”, que ficou conhecida como “*Dunkel Draft*”, incluía o novo texto do Acordo de Implementação do Artigo VI do GATT e acabou se tornando, após algumas modificações, o texto final do Acordo Antidumping.

1.3. O Acordo Antidumping da Rodada Uruguai: regulamentação atual no sistema multilateral de comércio

Conforme exposto na seção anterior, o direito antidumping é um instrumento legítimo de política comercial que pode ser utilizado pelos Estados para a proteção de sua

indústria doméstica contra danos derivados de comércio desleal (dumping). Essa medida de defesa comercial é exceção às metas internacionais de liberalização comercial, mas está assistida na ceara multilateral. Nesse sentido, o Artigo VI:2 do GATT 94 estabelece que:

Com o fim de neutralizar ou impedir “dumping”, a Parte Contratante poderá cobrar sobre o produto, objeto de um “dumping”, um direito “antidumping” que não exceda a margem de “dumping” relativa a esse produto. Para os efeitos deste Artigo, a margem de “dumping” é a diferença de preço determinada de acordo com os dispositivos do parágrafo 1.⁴⁰

O Artigo 1º do Acordo Antidumping, que trata dos princípios norteadores desse acordo internacional, determina que as investigações e medidas adotadas devem estar em conformidade com as regras do Artigo VI do GATT 94:

Medidas “antidumping” só poderão ser aplicadas nas circunstâncias previstas no Artigo VI do GATT 1994 e de acordo com investigações iniciadas e conduzidas segundo o disposto neste Acordo. As disposições a seguir regem a aplicação do Artigo VI do GATT 1994 no caso de vir a ser iniciada ação ao abrigo de legislação ou regulamentos “antidumping”.⁴¹

A aplicação de medidas de defesa comercial requer que, no âmbito de um processo administrativo, seja realizada uma investigação, com a participação de todas as partes interessadas (incluindo, mas não se limitando a, indústria doméstica, importadores e exportadores do produto sob investigação), onde dados e informações são conferidos e opiniões são confrontadas, para que a autoridade competente possa propor a aplicação de uma medida ou então o encerramento de uma investigação sem imposição da medida.

⁴⁰ Cf. redação dada pelo Decreto 1.355, de 30.12.94. A redação da versão original no idioma inglês é a seguinte: *“In order to offset or prevent dumping, a contracting party may levy on any dumped product an anti-dumping duty not greater in amount than the margin of dumping in respect of such product. For the purposes of this Article, the margin of dumping is the price difference determined in accordance with the provisions of paragraph 1.”*

⁴¹ Cf. redação dada pelo Decreto n.º 1.355, de 30.12.94. A redação da versão original no idioma inglês é a seguinte: *“An anti-dumping measure shall be applied only under the circumstances provided for in Article VI of GATT 1994 and pursuant to investigations initiated and conducted in accordance with the provisions of this Agreement. The following provisions govern the application of Article VI of GATT 1994 in so far as action is taken under anti-dumping legislation or regulations.”*

Os requisitos e critérios necessários sobre a aplicação de direitos antidumping estão previstos no Acordo Antidumping da OMC. Assim, conforme visto anteriormente, para que direitos antidumping sejam aplicados, é imperativo restarem configurados três critérios: (i) a existência de dumping; (ii) a ocorrência de dano ou ameaça de dano à indústria doméstica, ou ainda de retardamento no estabelecimento de uma indústria doméstica; e (iii) nexos causal entre o dumping e o alegado dano.

O Artigo 2º do Acordo Antidumping prevê regras detalhadas referentes à determinação do dumping, muitas das quais já estavam previstas no Código Antidumping de 1979, enquanto outras foram introduzidas durante as negociações da Rodada Uruguai.

O Artigo 2.2. prevê que caso inexistam vendas do produto similar no curso ordinário de comércio no mercado doméstico do país exportador, ou não permitam uma comparação adequada, devido ao baixo volume de vendas ou à uma situação particular, o valor normal pode ser definido de acordo com as exportações para um terceiro país apropriado, desde que esse preço seja representativo, ou pelo método do valor construído, o qual inclui o custo de produção no país de origem, acrescido de uma quantia razoável para custos administrativos, de vendas, custos gerais e para lucro.

As vendas de produto similar para o mercado doméstico do país exportador serão consideradas em quantidade suficiente para a determinação de valor normal quando constituírem cinco por cento ou mais das vendas do produto para o país importador, sendo que pode ser admitido um percentual menor quando for comprovado que tais vendas ocorrem em quantidades suficientes que permitem uma comparação adequada.

O Artigo 2.2.1 prevê que as vendas de produto similar no mercado doméstico do país exportador ou vendas para um terceiro país, com preços unitários abaixo dos custos de produção (fixos e variáveis), mais custos administrativos, de venda e custos gerais, podem ser tratados como não estando no curso ordinário do comércio por razão de preço e podem ser desconsiderados na determinação do valor normal.

Tal procedimento é possível somente se as autoridades determinarem que essas vendas são feitas dentro de um lapso temporal considerável, em quantidades substanciais, e com preços que não permitam a recuperação de todos os custos dentro de um período de tempo razoável. Se os preços que estiverem abaixo dos custos unitários no momento da

venda estiverem acima do custo unitário médio ponderado, durante o período de investigação, estes preços devem ser considerados como permitindo a recuperação dos custos dentro de um período razoável de tempo, o qual deverá ser normalmente de um ano, mas não deverá ser nunca inferior a seis meses. Vendas em quantidades substanciais abaixo do custo unitário devem representar não menos que vinte por cento do volume vendido nas transações sob consideração⁴².

Os custos devem ser calculados normalmente com base nos registros do exportador ou produtor investigado, desde que esses registros estejam de acordo com os princípios contábeis geralmente aceitos pelas autoridades do país exportador, e reflitam os custos relacionados com a produção e venda do produto em consideração. A alocação de custos deve incluir adequados períodos de amortização, depreciação, e provisão para despesas de capital e outros custos de desenvolvimento. Os custos devem ser ajustados apropriadamente para itens não recorrentes que beneficiam a produção corrente e/ou futura, e custos de início das operações.

A quantia para custos administrativos, de venda e custos gerais, e para lucros, deve ser baseada em dados efetivos de produção e vendas no curso ordinário de comércio do produto similar pelo exportador ou produtor sob investigação. Quando isso não for possível, a quantia pode ser calculada com base nos dados reais do produtor ou exportador da mesma categoria de produtos no mercado doméstico, ou na média ponderada das quantias efetivas despendidas por outros exportadores ou produtores de produtos similares sujeitos à investigação, ou qualquer outro método, desde que o lucro estabelecido não exceda o lucro normalmente realizado por outro exportador ou produtor na venda de produtos da mesma categoria geral no mercado do país de origem.

Em casos em que não haja preço de exportação, ou quando as autoridades determinarem que o preço de exportação não é confiável por causa de associação ou acordo compensatório entre o exportador e o importador, ou uma terceira parte, o preço de exportação pode ser construído, com base no preço com que o produto importado é revendido pela primeira vez a um comprador independente, ou então, sobre outras bases que as autoridades determinarem.

⁴²Cf. THORSTENSEN, Vera. op. cit., p. 107 et seq.

Uma comparação justa deve ser feita no mesmo nível de comércio, normalmente no nível ex-fábrica, e considerando vendas simultaneamente, ou o mais próximo possível. Devem ser permitidos ajustes para: condições e termos de venda, taxação, nível de comércio, quantidades, características físicas, ou outra diferença, que possam afetar a comparação dos preços.

Quando a comparação requerer a conversão de moedas, esta deve ser feita usando a taxa de câmbio da data da venda, e, no caso de venda futura, na taxa da venda futura. Flutuações de câmbio devem ser ignoradas, respeitadas algumas condições contidas no Acordo.

A existência da margem de dumping deve ser normalmente estabelecida com base na comparação do valor normal médio ponderado com o preço médio ponderado de todas as transações de exportações comparáveis, ou pela comparação do valor normal e preços de exportação com base em cada transação. Um valor normal com base na média pode ser comparado com preços de exportações por transação se as autoridades encontrarem um padrão de preços que difira significativamente entre os compradores, regiões ou períodos de tempo, e se for apresentada justificativa para esse procedimento.

Conforme disposto no Artigo 2º, produto similar (*like product – produit similaire*) deve ser entendido como um produto idêntico, isto é, similar em todos os aspectos ao produto que está sendo examinado, ou na sua ausência, outro produto que, embora não exatamente igual sob todos os aspectos, apresenta características muito próximas às do produto em consideração. A definição de produto similar é relevante para a definição da indústria doméstica no tocante à determinação de dano, bem como para a identificação das vendas no mercado doméstico do exportador ou em terceiros países, para uso como base para o cálculo do valor normal.

O termo dano, por sua vez, deve ser entendido como dano material causado a uma indústria nacional, ameaça de dano material a uma indústria nacional ou atraso real na implantação de tal indústria.

A determinação de dano deve estar baseada em evidência positiva e envolver um exame objetivo: (a) do volume das importações a preços de dumping e do seu efeito sobre

os preços de produtos similares no mercado interno; e (b) do consequente impacto de tais importações sobre os produtores nacionais desses produtos.

No que se refere ao volume das importações a preços de dumping, as autoridades deverão considerar se houve aumento significativo das importações nessas condições, tanto em termos absolutos quanto em relação à produção ou ao consumo no membro importador. Com relação ao efeito das importações a preços de dumping sobre os preços, as autoridades encarregadas da investigação deverão levar em conta se os preços dos produtos importados a preços de dumping são significativamente menores do que os preços dos produtos similares no Membro importador ou ainda se tais importações tiveram por efeito deprimir significativamente os preços ou impedir aumentos significativos de preços que teriam ocorrido na ausência de tais importações.

Quando importações de um produto de mais de um país estiverem simultaneamente sujeitas à investigação, as autoridades podem avaliar os seus efeitos de forma cumulativa somente se determinarem que: a margem de dumping estabelecida para cada país é maior que a margem de *minimis* (dois por cento do preço de importação) e o volume de importações de cada país não seja insignificante (três por cento das importações); e a avaliação cumulativa dos efeitos das importações seja apropriada sob a ótica das condições de concorrência entre os produtos importados e entre os importados e os similares (a soma dos volumes originários de cada país individualmente inferiores a três por cento das importações totais for superior, no conjunto a sete por cento das importações).

O exame do impacto das importações a preços de dumping sobre a indústria doméstica deve incluir uma avaliação de todos os fatores econômicos relevantes e índices relacionados com a indústria, incluindo: a) declínio de vendas real e potencial, lucros, produção, participação no mercado, produtividade, retorno sobre investimentos, ou utilização de capacidade; b) fatores afetando preços domésticos; a magnitude da margem de dumping; e, efeitos no fluxo de caixa, estoques, salários, crescimento, habilidade de levantar capital ou investimentos.

Além disso, deve ser comprovado que as importações a preços de dumping estão causando dano. A demonstração da relação causal entre as importações e o dano para a indústria doméstica deve estar baseada em um exame de todas as evidências relevantes. As autoridades também devem examinar quaisquer outros fatores que ao mesmo tempo

possam estar afetando a indústria doméstica, como: volume e preço de importações não apresentando dumping, contratação de demanda, mudanças no padrão de consumo, práticas restritivas de comércio e concorrência entre produtos estrangeiros e domésticos, desenvolvimento em tecnologia, exportações, e produtividade da indústria doméstica.

A determinação de ameaça de dano material deve estar baseada em fatos e não apenas em alegações, conjecturas ou possibilidades remotas. A mudança das circunstâncias da situação na qual o dumping está causando dano precisa ser claramente previsível e iminente. Os fatores a serem considerados devem incluir: aumento significativo de importações com preços que tenham efeito depressivo ou supressivo sobre preços domésticos, causando aumento da demanda por mais importações e tamanho dos estoques dos produtos em investigação.

Como se depreende do exposto acima, o Acordo Antidumping prevê uma série de regras procedimentais, incluindo as disposições expostas nesta seção e outras tantas, a serem seguidas pelos Estados no âmbito de investigações a serem conduzidas internamente por suas autoridades competentes.

No entanto, há lacunas que possibilitam aos Estados praticar abusos na imposição de medidas antidumping, com um fim primordialmente protecionista. Gabrielle Marceau relembra que o antidumping é uma exceção ao princípio da não-discriminação previsto no sistema GATT/OMC e que, portanto, deve ser aplicado com cautela. Em suas palavras,

*The antidumping actions are exceptions to the general principle of the GATT in favour of free trade and non-discrimination. As an exception, the antidumping process must be interpreted narrowly and the procedure must be fully respected.*⁴³

Dessa forma, para evitar o uso de medidas antidumping desnecessariamente, é importante que os procedimentos sejam respeitados e que sejam criados mecanismos de modo a coibir uma discricionariedade arbitrária da autoridade competente pela condução da investigação.

⁴³MARCEAU, Gabrielle. *Anti-dumping and anti-trust issues in free trade areas*. New York: Oxford University Press Inc., 1994. p. 156.

Marceau sugere que a melhor salvaguarda contra o uso abusivo de instrumentos antidumping é a implementação de regras antitruste mais eficazes, tanto no país importador quanto no exportador⁴⁴. Esse tema será tratado no capítulo 3 desta dissertação, quando abordarmos a discussão da compatibilidade de aplicação de medidas antidumping entre membros de um ARC.

1.4. Regras Antidumping no Brasil

A criação da estrutura legal sobre defesa comercial no Brasil é uma consequência direta dos resultados alcançados na Rodada Uruguai no que diz respeito a medidas antidumping, compensatórias e salvaguardas.

Conforme mencionado anteriormente, o Acordo Constitutivo da OMC e seus Anexos (exceto aquele referente aos Acordos Plurilaterais) foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro em dezembro de 1994, com entrada em vigor, no Brasil, a partir de 1º de janeiro de 1995.⁴⁵

Após sua incorporação ao ordenamento jurídico brasileiro, o Acordo Constitutivo da OMC e seus Anexos adquiriam o *status* de lei federal ordinária. Assim, houve a necessidade de alterar a legislação federal até então em vigor, de modo a refletir o que foi acordado na Rodada Uruguai. Foi necessário, portanto, adotar regras internas para implementar o que foi acordado no âmbito multilateral.

Como parte desse processo de transição, em 1995 foram aprovados uma Lei e três Decretos que versam sobre regras de defesa comercial. A Lei n.º 9.019, de 30 de março de 1995, dispõe sobre a aplicação dos direitos previstos no Acordo Antidumping e no Acordo de Subsídios. O objetivo era criar uma estrutura administrativa direcionada a conduzir

⁴⁴MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 158.

⁴⁵De acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o Presidente da República é a autoridade competente para celebrar tratados, convenções e atos internacionais (Artigo 84, VIII), mas, para que entrem em vigor no Brasil, tais tratados, convenções e atos internacionais devem ser referendados pelo Congresso Nacional (i.e., aprovados pelo Poder Legislativo através de decreto legislativo). O decreto legislativo é seguido pelo depósito do instrumento de ratificação junto à entidade em que o instrumento

investigações antidumping, que foram regulamentadas por meio do Decreto n.º 1.602, de 23 de agosto de 1995; práticas de subsídios, regulamentadas pelo Decreto n.º 1.751, de 19 de dezembro de 1995; e salvaguardas, regulamentadas pelo Decreto n.º 1.488, de 11 de maio de 1995 (“Decretos de Defesa Comercial”).

Algumas alterações foram introduzidas aos Decretos de Defesa Comercial desde 1995, mas estes permanecem praticamente inalterados e constituem atualmente a base legal para as investigações de defesa comercial.

Foi também em 1995 que a autoridade responsável pela condução de investigações de defesa comercial foi criada. O Departamento de Defesa Comercial (“DECOM”) é um dos departamentos da Secretaria de Comércio Exterior (“SECEX”), que integra o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (“MDIC”). Seu papel é limitado a determinar se os requisitos legais para a imposição de uma medida de defesa comercial estão presentes em determinado caso.

Para realizar as tarefas que lhe são atribuídas, o DECOM coleta todos os dados e informações necessários de partes interessadas e emite uma opinião técnica a respeito de (i) se uma investigação deve ser iniciada, (ii) se uma investigação deve ser encerrada sem a aplicação de uma medida, ou (iii) se uma medida deve ser aplicada e, em caso positivo, a qual alíquota.

A decisão final relacionada aos três aspectos acima referidos, no entanto, não compete ao DECOM. No que se refere ao início ou encerramento de uma investigação sem aplicação de medidas, a SECEX (à qual o DECOM é hierarquicamente subordinado) é a autoridade responsável pela tomada de decisão. De outro lado, a autoridade competente para a aplicação de medidas de defesa comercial, sejam provisórias ou definitivas, é a Câmara de Comércio Exterior (“CAMEX”), que é o órgão governamental responsável por medidas de política comercial do Brasil.

Assim, o procedimento administrativo relacionado à aplicação de medidas de defesa comercial no Brasil é dividido em duas fases: a fase técnica e a fase de tomada de decisão. A primeira é conduzida exclusivamente pela SECEX (principalmente por meio do

internacional foi assinado e pela publicação do Decreto Presidencial, que torna o tratado, convenção ou ato internacional obrigatório no País.

DECOM), enquanto a última inclui a participação de outros Ministérios (além do MDIC), que são representados na CAMEX.

Essa abordagem em duas etapas foi instituída em 1995, por meio da Lei n.º 9.019/1995. Originalmente, os Decretos de Defesa Comercial estabeleciam que a decisão de aplicação de uma medida de defesa comercial deveria ser tomada pelo Ministério da Fazenda e pelo então Ministério da Indústria, Comércio e Turismo. A Medida Provisória n.º 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, delegou tal função para a CAMEX. Atualmente, o Decreto n.º 4.732, de 10 de junho de 2003, delibera sobre a estrutura organizacional e as atribuições da CAMEX.

A CAMEX é um órgão interministerial, responsável pela formulação, adoção, implementação e a coordenação de políticas e atividades relativas ao comércio exterior de bens e serviços, incluindo o turismo. Suas competências estão especificadas no Artigo 2º do Decreto n.º 4.732/2003, entre as quais destacamos:

Art. 2º Compete à CAMEX, dentre outros atos necessários à consecução dos objetivos da política de comércio exterior: (...)

VIII – estabelecer diretrizes e procedimentos para investigações relativas a práticas desleais de comércio exterior; (...)

XV – fixar direitos antidumping e compensatórios, provisórios ou definitivos, e salvaguardas;

XVI – decidir sobre a suspensão da exigibilidade dos direitos provisórios;

XVII – homologar o compromisso previsto no art. 4º da Lei n.º 9.019, de 30 de março de 1995;

XVIII – definir diretrizes para a aplicação das receitas oriundas da cobrança dos direitos de que trata o inciso XV deste artigo; (...).

A necessidade de as decisões tomadas pela CAMEX estarem em conformidade com as obrigações assumidas pelo Brasil em acordos internacionais, especialmente na OMC e no MERCOSUL, está prevista no parágrafo 1º do Artigo 2º do Decreto n.º 4.732/2003, conforme a seguir:

§ 1º Na implementação da política de comércio exterior, a CAMEX deverá ter presente:

I – os compromissos internacionais firmados pelo País, em particular:

- a) na Organização Mundial do Comércio – OMC;
- b) no MERCOSUL; e
- c) na Associação Latino-Americana de Integração – ALADI; (...).

A CAMEX tem como órgão de deliberação superior e final um Conselho de Ministros composto por sete Ministros de Estado⁴⁶, responsável pelas decisões finais em matéria de defesa comercial. No entanto, os resultados das investigações conduzidas pela SECEX podem ser revistos também por outros órgãos, notadamente o Grupo Técnico de Defesa Comercial (“GTDC”) e o Comitê Executivo de Gestão (“GECEX”), antes de uma decisão final ser tomada.

O GTDC é composto por representantes dos Ministérios que integram a CAMEX e presidido e secretariado pela Secretaria Executiva da CAMEX – SE/CAMEX. Tem por objetivo examinar as propostas de fixação de direitos antidumping e compensatórios, provisórios ou definitivos, de salvaguardas, de homologação do compromisso de preço e de extensão da aplicação de medidas antidumping e compensatória. Ou seja, o GTDC examina os pareceres SECEX, com a finalidade de subsidiar as deliberações do Conselho de Ministros da CAMEX. A análise do GTDC é limitada, em geral, aos requisitos técnicos para a imposição de uma medida de defesa comercial (i.e., dumping, dano e nexo casual, etc.).

As recomendações do GTDC são levadas à apreciação do GECEX, para deliberação *ad referendum*, ou diretamente ao Conselho de Ministros da CAMEX. O GECEX tem uma composição mais abrangente. É formado por 26 (vinte e seis) membros, representando diversos Ministérios. Entre eles, estão os vice-presidentes dos sete Ministérios que compõem a CAMEX. Geralmente é onde as decisões relacionadas a medidas de defesa comercial serão tomadas. No entanto, caso haja divergências de entendimento entre os membros do GECEX, o tema poderá ser levado ao Conselho de Ministros sem uma definição.

⁴⁶Ministro de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que preside o Conselho de Ministros, Chefe da Casa Civil da Presidência da República, Ministro das Relações Exteriores, Ministro da Fazenda,

Enquanto a SECEX certamente se apoiará na recomendação técnica do DECOM no que se refere ao início ou encerramento de uma investigação sem aplicação de medidas, o mesmo não necessariamente se aplica ao processo decisório no âmbito da CAMEX. Apesar de sempre levar em consideração a avaliação técnica conduzida pelo DECOM, a CAMEX pode decidir não adotar as recomendações do DECOM em sua integralidade.

Assim, a CAMEX pode, por exemplo, decidir aplicar um direito antidumping a uma alíquota inferior àquela sugerida. Adicionalmente, pode aplicar a medida, mas determinar sua suspensão temporária. As provisões legais que permitem à CAMEX desviar-se das recomendações técnicas da SECEX/DECOM são encontradas nos Decretos de Defesa Comercial. Nesse sentido, o Artigo 64 do Decreto n.º 1.602/1995 dispõe que:

Art. 64. As determinações ou decisões, preliminares ou finais, relativas à investigação, serão adotadas com base em parecer da SECEX.

(...)

§ 3º Em circunstâncias excepcionais, mesmo havendo comprovação de dumping e de dano dele decorrente, as autoridades referidas no art. 2º poderão decidir, por razões de interesse nacional, pela suspensão da aplicação do direito ou pela não homologação de compromissos de preços, ou, ainda, respeitado o disposto no parágrafo único do art. 42, pela aplicação de direito em valor diferente do que o recomendado, e, neste caso, o ato deverá conter as razões que fundamentaram tal decisão.⁴⁷

Nesses casos, a análise técnica é realizada pelo Grupo Técnico de Avaliação de Interesse Público (“GTIP”), que é assessorado pela Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda e presidido pela Secretaria Executiva da CAMEX. O GTIP foi constituído recentemente, por meio da Resolução CAMEX n.º 13, de 29 de fevereiro de 2012.

Antes disso, não havia um procedimento específico previsto na legislação brasileira de defesa comercial para análise do interesse público. As partes interessadas geralmente agendavam reuniões e apresentavam petições ao Conselho de Ministros da CAMEX, de

Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministro do Planejamento Orçamento e Gestão, Ministro do Desenvolvimento Agrário.

⁴⁷Previsões similares são encontradas no Artigo 73, § 3º, do Decreto n.º 1.751/1995, no que se refere a medidas compensatórias, e no Artigo 10 do Decreto n.º 1.488/1995, no que se refere a salvaguardas.

modo a expressar seu entendimento quanto ao argumento de interesse público no caso concreto. Um dos temas da pauta do processo de revisão do Decreto n.º 1.602/95, iniciado em 2011, era justamente a necessidade de estabelecer um procedimento relacionado à análise do interesse público pela CAMEX.

O GTIP é composto por representantes dos Ministérios que integram a CAMEX e presidido pela Secretaria Executiva dessa Câmara. O DECOM tem direito de participar das reuniões do GTIP como convidado, com vistas a fornecer os antecedentes não confidenciais necessários à análise do Grupo. Não só as partes interessadas no processo (indústria doméstica, exportador do país sob investigação, importadores do produto investigado, etc.) podem solicitar a suspensão ou não aplicação de uma medida. Qualquer membro do GTIP, ou outro órgão da Administração Pública Federal, poderá solicitar, a qualquer tempo, análise do Grupo acerca de qualquer medida definitiva vigente ou investigação em curso, independentemente de manifestações recebidas.

Caso o argumento de interesse público seja levado ao GTIP durante a fase de investigação conduzida pelo DECOM, as conclusões do Grupo somente serão levadas à apreciação do GECEX após a SECEX ter apresentado sua recomendação final de aplicação de medidas antidumping ou compensatórias, provisórias ou definitivas, ao GECEX ou Conselho de Ministros.

O GTIP tem prazo de até 4 (quatro) meses (podendo ser prorrogado com base em decisão fundamentada), a partir da instauração da análise pelo Grupo, para submeter ao Conselho de Ministros suas conclusões quanto à conveniência de se suspender ou alterar medidas antidumping ou compensatórias definitivas, bem como de não se aplicar medidas antidumping e compensatórias provisórias, por razões de interesse público.

Sendo assim, enquanto na fase de investigação conduzida pelo DECOM não há análise de argumentos de interesse público, no processo decisório pela CAMEX há tal possibilidade. As partes interessadas envolvidas na investigação para imposição de uma medida podem apresentar argumentos sobre os impactos que tal medida poderia trazer para a economia como um todo, incluindo o impacto em outras indústrias e consumidores.

A possibilidade de conferir a decisão final a um órgão colegiado, composto de membros de diferentes áreas do governo federal, tem a intenção de aumentar a legitimidade

das decisões e permitir uma análise mais abrangente das possíveis consequências decorrentes da aplicação de uma determinada medida de defesa comercial ao País como um todo e não apenas à indústria doméstica que solicita a proteção.

Uma possível crítica ao sistema de defesa comercial brasileiro atualmente em vigor é que, uma vez realizada a audiência final na fase de investigação e apresentados os argumentos finais pelas partes interessadas referentes aos elementos técnicos da investigação, os passos que seguem no âmbito da CAMEX não são públicos até que a decisão final seja publicada. As partes interessadas não têm acesso à recomendação final da SECEX e não são informadas sobre as medidas tomadas no âmbito do GTDC, GECEX e do Conselho de Ministros da CAMEX. Assim, a previsibilidade sobre qual decisão será tomada e o tempo para sua emissão é precária.

Em 2011, o governo brasileiro anunciou medidas para fortalecer o sistema brasileiro de defesa comercial. Como parte do plano intitulado “Brasil Maior”, que consiste em diversas iniciativas voltadas a tornar as indústrias brasileiras mais competitivas, as seguintes medidas foram anunciadas: (a) aumento do número de investigadores do DECOM de 30 (trinta) para 150 (cento e cinquenta), (b) redução do prazo das investigações, de 15 (quinze) meses para 10 (dez) meses em média, (c) extensão de medidas antidumping e compensatórias a importações que prejudicam a efetividade de medidas de defesa comercial em vigor (antielisão), (d) não concessão de licenças de importação em casos de falsas declarações de origem, após investigação, (e) estabelecimento ou expansão de tratamento administrativo a importações de produtos sujeitos à certificação compulsória, etc.

Desse modo, em 25 de agosto de 2011 foi anunciada uma consulta pública, por meio da Portaria SECEX n.º 28, para a realização de um processo de revisão do Decreto n.º 1.602/95. De acordo com as autoridades brasileiras responsáveis pelas investigações de defesa comercial, o objetivo da revisão é promover maior transparência e celeridade ao processo de investigação antidumping. Atualmente, o prazo de uma investigação é de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por mais 6 (seis) meses, enquanto na nova normativa este prazo será reduzido para 10 (dez) meses. Além disso, a nova legislação tem por fim estabelecer prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir do início da investigação para

aplicação de determinação preliminar, compromissos de preço e revisões. A nova normativa deverá entrar em vigor a partir de janeiro de 2013.

Apesar de a real implementação e efetividade das novas regras ainda não terem sido testadas, tais regras demonstram que a aplicação de medidas de defesa comercial se tornou uma ferramenta importante no Brasil para lidar com os atuais desafios enfrentados pela indústria brasileira, principalmente a desaceleração da economia em virtude da crise econômico-financeira internacional.

2. REGRAS ANTIDUMPING NOS ACORDOS REGIONAIS DE COMÉRCIO

A ideia central deste capítulo é analisar o tratamento conferido às medidas de defesa comercial, em especial aos direitos antidumping, no âmbito de ARCs, selecionados para efeitos de estudo comparado.

Para tanto, avaliaremos inicialmente as modalidades dos acordos, partindo das classificações elaboradas por Bela Balassa e passando para as demais modalidades abordadas pela doutrina.

Na esfera dos ARCs, a abordagem sobre regras de defesa comercial, incluindo medidas antidumping, é geralmente muito superficial, muitas vezes apenas indicando que se aplicam as regras do sistema multilateral de comércio. Em alguns casos, por sua vez, os acordos são mais abrangentes e criam regras próprias sobre o tema; em outros, as medidas antidumping são eliminadas do comércio intrabloco.

O grau de integração econômica em que se encontram os membros desses acordos é um importante componente, pois isso pode influenciar diretamente na designação das regras sobre medidas antidumping que serão aplicadas no âmbito dos ARCs.

2.1. As modalidades dos Acordos

Bela Balassa define a integração econômica como um processo e como estado de coisas:

Como processo engloba medidas destinadas a eliminar a discriminação entre unidades econômicas pertencentes a diferentes nações; como estado de coisas, pode ser representada pela ausência de várias formas de discriminação entre economias nacionais.⁴⁸

⁴⁸BALASSA, Bela. *The theory of economic integration*. Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1961. p. 1.

Assim, a integração como processo constitui um programa escalonado de eliminação de barreiras ao comércio de bens e à circulação dos fatores produtivos (capital e trabalho). A integração como estado de coisas seria o resultado final obtido com a eliminação das formas de discriminação entre as economias nacionais envolvidas.

A definição proposta por Bela Balassa se inspira na visão liberal do conceito de integração, cuja ideia é realizada com a abolição da discriminação nas relações econômicas entre os Estados (i.e., liberdade comercial) e o desenvolvimento da concorrência. A visão liberal foi atenuada ao longo do tempo, principalmente no período pós-guerra, quando o grau de intervenção estatal na economia aumentou e surgiu a necessidade de se aperfeiçoar o sistema econômico liberal e a superação de suas contradições e obstáculos.

Daí vem a visão estruturalista do conceito de integração econômica, caracterizada pela supressão de obstáculos artificiais (essência do enfoque liberal) e a introdução de elementos de coordenação e unificação da atividade econômica de dois ou mais países, não apenas no que tange o seu comércio, ou suas trocas, mas também no que se refere à sua produção, formando um quadro econômico complexo, coerente e equilibrado, em que os Estados-Membros teriam de ir, gradativamente, renunciando ou abrindo mão da competência e da condução de certos assuntos internos e internacionais.⁴⁹

Nesse sentido, Celli explica que

Essas diferentes visões e concepções, principalmente a liberal e a estruturalista, permearam durante longo período as discussões sobre a integração. A partir da década de 90, a consagração e a consolidação do modelo neoliberal de economia de mercado, as quais foram propiciadas pela disseminação das propostas do Consenso de Washington, acabaram por também direcionar o processo de liberalização da economia internacional, fortalecendo o modelo de expansão do mercado via livre comércio do GATT, transposto posteriormente para a OMC (...). Atualmente, portanto, o que existe em matéria de integração econômica são conflitos de interesse, e não de concepção.⁵⁰

⁴⁹CELLI JUNIOR, Umberto. Teoria geral da integração: em busca de um modelo alternativo. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (Orgs.). *Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2006. p. 25-27.

⁵⁰Id. Ibid., p. 28.

A integração econômica regional, escopo desse estudo, é considerada e defendida por alguns como um complemento ao sistema multilateral de comércio. Apesar de haver críticos a esse caráter de complementaridade⁵¹, as regras do próprio sistema multilateral de comércio amparam o regionalismo, em uma exceção ao princípio da não-discriminação previsto no Artigo I do GATT.

Gabrielle Marceau menciona que ARCs existem há séculos e que, para entender a elaboração das regras do GATT em relação a acordos regionais, seria necessário levar em consideração o contexto em que o direito de estabelecer tais acordos foi discutido durante as negociações do GATT. Assim, em suas palavras,

*There seems to be no doubt that states have a right to form regional arrangements. (...). It could be argued that since states had a customary right to join together, any subsequent treaty which would reduce this right to form regional arrangements freely would have to be clearly expressed and restrictively interpreted. At least it seems that members of the GATT expressly maintained the right to form regional arrangements and their subsequent practice confirms that they consider Article XXIV of the GATT as providing guidelines for such successful arrangements*⁵².

Nesse sentido, a redação do Artigo XXIV do GATT 47⁵³ já determinava que:

Artigo XXIV.4. As Partes Contratantes reconhecem que é recomendável aumentar a liberdade do comércio desenvolvendo, através de acordos livremente concluídos, uma integração mais estreita das economias dos países participantes de tais acordos. Reconhecem igualmente que o estabelecimento de uma união aduaneira ou de uma zona de livre comércio deve ter por finalidade facilitar o comércio entre os territórios constitutivos e não opor obstáculos ao comércio de outras Partes Contratantes com esses territórios. (destacado do original)

⁵¹Jagdish Bhagwati, professor da Universidade de Columbia, considera que a proliferação de acordos bilaterais e regionais é uma ameaça ao sistema multilateral de comércio. O termo “spaghetti bowl”, criado por Bhagwati e reconhecido no meio internacional, trata da discriminação quanto ao tratamento conferido a determinados produtos dependendo do seu país de origem, consequência de acordos comerciais regionais e bilaterais. Para Bhagwati, tais acordos são discriminatórios e altamente protecionistas, desviando o objetivo de um sistema multilateral de livre comércio. Ademais, Bhagwati considera que os países em desenvolvimento perdem poder de negociação com países desenvolvidos no âmbito bilateral ou regional se comparado com as negociações no sistema multilateral, no qual podem defender seus interesses com mais propriedade. Para mais sobre o assunto, vide BHAGWATI, Jagdish N. *Termites in the trading system: how preferential agreements undermine free trade*. Oxford: Oxford University Press, 2008.

⁵²MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 179.

⁵³No que se refere a comércio de serviços, o GATS (Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços do GATT), em sua versão negociada em 1994, quando da criação da OMC, prevê, em seu Artigo V, a possibilidade de celebração de acordos regionais pelos Membros.

Apesar de o Artigo XXIV do GATT prever apenas duas modalidades de acordos regionais, quais sejam, zona de livre comércio e união aduaneira, Bela Balassa propôs uma classificação sobre as diversas formas de integração econômica internacional, compreendendo cinco modalidades: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica e integração econômica total.

A classificação proposta por Balassa é gradualista e ordena os processos de integração como se acontecessem de uma forma progressiva e organizada. No entanto, tal proposta é criticada por alguns estudiosos modernos, que defendem a existência de processos de integração que carregam elementos de uma e outra forma de integração econômica. A sequência proposta por Balassa não é, na prática, cumprida. Os processos de integração econômica, ainda que tenham uma tendência a evoluir para estágios superiores, não passam pelos graus sucessivos, ordenados e diferenciados da classificação de Balassa⁵⁴.

2.1.1. Zona de Livre Comércio

Segundo Balassa, a zona de livre comércio é caracterizada pela abolição de restrições tarifárias quantitativas no comércio de bens entre os países participantes, mantendo cada um desses países suas próprias tarifas em relação a países não-membros (ou seja, cada país integrante da zona de livre comércio mantém uma política exterior própria).⁵⁵

O Artigo XXIV do GATT define a zona de livre comércio da seguinte forma:

8. Para fins de aplicação do presente Acordo:

(...);

(b) entende-se por zona de livre comércio um grupo de dois ou mais territórios aduaneiros entre os quais os direitos aduaneiros e outras regulamentações restritivas das trocas comerciais (com exceção, na medida necessária, das restrições autorizadas nos termos dos artigos XI,

⁵⁴CELLI JUNIOR, Umberto. op. cit., p. 29.

⁵⁵BALASSA, Bela. op. cit., p. 9.

XII, XIII, XIV, XV e XX) são eliminados para a maioria das trocas comerciais relativas aos produtos originários dos territórios constitutivos da zona de livre comércio.

Assim, ao celebrar um acordo de livre comércio, os países obrigam-se a eliminar os entraves aduaneiros e outras restrições quantitativas existentes, de forma gradual e progressiva, por meio de sistemas de desgravamentos negociados ou automáticos, de acordo com as metas estabelecidas em tal acordo.

Antes do GATT, uma zona de livre comércio era tradicionalmente definida como uma união aduaneira imperfeita. Internamente funciona como uma união aduaneira, mas externamente os países mantêm suas respectivas tarifas e políticas comerciais *vis-à-vis* Estados não-membros. Já que há diferenças nas tarifas externas, o país que aplicasse as menores tarifas permitiria a entrada, em seu mercado, de produtos que geralmente eram restringidos (ou mesmo inexistentes) com tarifas mais elevadas. Assim, seria necessário definir as “regras de origem” para conferir as preferências negociadas na zona de livre comércio apenas aos produtos originários, ou substancialmente produzidos, pelos países membros. O propósito das regras de origem, nesse sentido, é o de limitar os benefícios do acordo de livre comércio apenas aos produtores dos membros⁵⁶.

O NAFTA é um exemplo de ARC que criou uma zona livre de comércio entre EUA, Canadá e México. Não se enquadra necessariamente nas categorias propostas por Balassa, uma vez que não eliminou apenas restrições tarifárias quantitativas no comércio de bens intrabloco, mas também incluiu temas como serviços, propriedade intelectual, concorrência e investimentos⁵⁷. Seria, portanto, uma zona de livre comércio ampliada, uma vez que os membros do NAFTA não almejavam, e não almejam, a constituição de um mercado comum entre si.

Na América Latina, um exemplo de zona de livre comércio é a ALADI – Associação Latino-Americana de Integração, constituída por meio do Tratado de Montevideu⁵⁸, em 12 de agosto de 1980, com o objetivo de dar prosseguimento ao

⁵⁶MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 168.

⁵⁷CELLI JUNIOR, Umberto. op. cit., p. 30.

⁵⁸Tratado que estabelece uma zona de livre comércio entre Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela e Cuba.

processo de integração da região latino-americana, eliminando barreiras ao comércio entre as partes signatárias, para a promoção do desenvolvimento econômico-social, harmônico e equilibrado, da região.

2.1.2. União Aduaneira

A união aduaneira envolve, além da eliminação das restrições tarifárias ao comércio de bens dentro da união, a paridade das tarifas no comércio com Estados não-membros⁵⁹. Assim, os Estados-Membros da união aduaneira adotam uma pauta externa comum, com aplicação de uma tarifa externa comum (“TEC”) a Estados não-membros da união aduaneira.

O Artigo XXIV do GATT define união aduaneira nos seguintes termos:

8. Para fins de aplicação do presente Acordo:

(a) entende-se por união aduaneira, a substituição, por um só território aduaneiro, de dois ou mais territórios aduaneiros, de modo que:

(i) os direitos aduaneiros e outras regulamentações restritivas das trocas comerciais (com exceção, na medida necessária, das restrições autorizadas nos termos dos artigos XI, XII, XIII, XIV, XV e XX) sejam eliminados para a maioria das trocas comerciais entre os territórios constitutivos da união, ou ao menos para a maioria das trocas comerciais relativas aos produtos originários desses territórios;

(ii) e, à exceção das disposições do parágrafo 9, os direitos aduaneiros e outras regulamentações idênticas em substância sejam aplicados, por qualquer membro da união, no comércio com os territórios não compreendidos naqueles; (...).

Gabrielle Marceau aponta que o conceito de união aduaneira é o mais antigo dentre as classificações dos processos de integração regional e engloba um grupo de países que oferecem preferências comerciais exclusivamente uns aos outros. Uma união aduaneira é caracterizada, portanto, por um acordo entre países, por meio do qual restrições comerciais

⁵⁹BALASSA, Bela. op. cit., p. 10.

entre os Estados-Membros são eliminadas, uma política comercial externa é adotada e as receitas aduaneiras são repartidas⁶⁰.

Para que seja viável a adoção de uma política externa comum, é necessário que haja a abdicação de certas prerrogativas de soberania e a adoção de instrumentos comerciais mais aperfeiçoados, exigindo certa harmonização de políticas nacionais. O MERCOSUL é exemplo de união aduaneira, mas tem sido classificado como uma união aduaneira imperfeita, já que não conseguiu avançar na harmonização de políticas nacionais, além de haver uma significativa lista de exceções à TEC.

2.1.3. Mercado Comum

De acordo com os ensinamentos de Balassa, o mercado comum é uma forma mais elevada de integração econômica, pois visa à abolição das restrições comerciais e dos entraves à livre circulação de fatores produtivos (mão de obra e capital) entre os Estados-Membros⁶¹.

Gabrielle Marceau explica que o conceito de mercado comum foi criado e disseminado amplamente nos anos 1950. Em sua expressão,

*A common market involves not only the integration of product markets through the trade liberalization that results from a customs union, but also the integration of factors of production through the elimination of obstacles to the free movement of goods.*⁶²

A supressão dos obstáculos que dificultam o livre movimento dos fatores de produção, capital e trabalho, acaba por resultar na liberdade de estabelecimento e na livre prestação de serviços. Nesse sentido, além da livre circulação de mercadorias, o mercado comum caracteriza-se pela (a) livre circulação de pessoas, sendo que um cidadão de um Estado-Membro poderá circular nos demais Estados-Membros, com direito de investir, de

⁶⁰MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 168.

⁶¹BALASSA, Bela. op. cit., p. 10.

⁶²MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 168.

residir e de exercer uma profissão, (b) livre circulação de serviços, havendo liberdade de estabelecimento e prestação de serviços, (c) livre circulação de capitais (i.e., abolição das restrições à circulação de capitais entre Estados-Membros), e (d) livre concorrência. A uniformização de regras de concorrência entre os Estados-Membros de um mercado comum é de fundamental importância para a evolução de um processo de integração⁶³.

2.1.4. União Econômica

A união econômica, na acepção de Balassa, é vista como um mercado fundado em uma política econômica comum, voltada para a formação de um espaço com maior coesão econômica e política. É marcada pela harmonização das políticas econômicas nacionais.

Marceau completa a definição de união econômica, apontando que é caracterizada como um mercado comum, em que existe a harmonização de políticas fiscais, monetárias, industriais, regionais, de transporte e outras políticas econômicas. É a completa unificação das políticas monetárias e fiscais dos Estados-Membros⁶⁴.

Celli aponta duas definições: (i) a união econômica, que constitui um mercado comum caracterizado pelo aprofundamento da harmonização e uniformização legislativa dos Estados-Membros, e (ii) a união monetária, que inclui o conceito anterior e ainda implica a criação de uma moeda única entre os Estados-Membros⁶⁵.

2.1.5. Integração econômica total

Finalmente, a integração econômica total é apresentada como a reunião de todos os fatores dos modelos anteriores, aliados à unificação das políticas monetárias, fiscais,

⁶³CELLI JUNIOR, Umberto. op. cit., p. 33.

⁶⁴MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 168.

⁶⁵CELLI JUNIOR, Umberto. op. cit., p. 34.

sociais, bem como ao estabelecimento de instituições supranacionais, cujas decisões são vinculantes a todos os Estados-Membros.

A classificação proposta por Balassa como “integração econômica total” é definida por Marceau como “união política”, por meio da qual é adotada uma única política econômica e um governo supranacional. Os participantes tornam-se literalmente uma única nação, com um parlamento central com soberania de governo de uma nação⁶⁶.

Conforme mencionado no início deste capítulo, as modalidades de integração econômica não são exaustivas e há vários níveis e formas intermediários no que diz respeito aos processos de integração regional.

Marceau menciona que há divergência entre os economistas em relação a qual modalidade de integração econômica é mais benéfica, em termos gerais. De acordo com seu entendimento,

*Even if economists seem to agree that a general non-discriminatory tariff system would be the optimal situation, there is still no consensus among them as to the best form of integration nor as to the effects of such integration. All of these forms of integration can be introduced independently as there is no legal or economic necessity for one stage to follow another.*⁶⁷

O fato é que analisar o mérito da escolha entre uma zona de livre comércio, união aduaneira ou um mercado comum, por exemplo, envolve necessariamente uma avaliação econômica e política e um julgamento subjetivo sobre eventuais distorções comerciais (*trade diversion*) e benefícios comerciais (*trade creation*) que tal acordo regional poderia causar aos seus membros e ao resto do mundo. Tal avaliação econômica não é, no entanto, o escopo da presente dissertação.

Tendo em vista essa breve introdução sobre conceito e modalidades de integração econômica, a seguir serão analisados alguns processos de integração regional existentes atualmente, principalmente com foco nas regras antidumping previstas nos ARCs selecionados para fins deste estudo. A análise da aplicação de medidas antidumping no

⁶⁶MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 168.

⁶⁷Id. Ibid., p. 177.

comércio intrabloco visa aferir o estágio de integração econômica entre os integrantes de tais acordos, bem como avaliar se a supressão de tais medidas significaria um indício de avanço no processo de integração.

2.2. Regras gerais antidumping nos acordos regionais de comércio

Até janeiro de 2012, mais de 500 (quinhentos) ARCs haviam sido notificados ao sistema GATT/OMC, sendo que, dentre eles, 319 (trezentos e dezenove) estavam em vigor⁶⁸. Tais acordos determinam as regras antidumping aplicáveis ao comércio intrarregional, e, em alguns casos, ao comércio extrarregional. A presente dissertação é focada na análise do regime antidumping intrarregional, especialmente em certos ARCs que foram selecionados para estudo comparado.

A maioria dos ARCs notificados ao sistema GATT/OMC prevê apenas que as medidas antidumping aplicadas no comércio intrarregional deverão estar de acordo com as regras da OMC. No entanto, há casos em que regras específicas foram estabelecidas no que se refere à aplicação de medidas entre os membros do ARC e outros em que houve a total eliminação da aplicação de tais medidas no comércio recíproco. Desse modo, identificam-se três tipos de tratamento dado às regras antidumping em ARCs: (i) manutenção do direito de aplicar medidas antidumping no comércio intrarregional, de acordo com as regras da OMC; (ii) manutenção do direito de aplicar medidas antidumping no comércio intrabloco, de acordo com mecanismos específicos estabelecidos no âmbito regional, que diferem em certa medida das regras da OMC; e (iii) abolição das medidas antidumping entre os membros do ARC.

⁶⁸De acordo com dados da OMC, disponíveis em: Regional Trade Agreements. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm>. Acesso em: 12 dez. 2012.

2.2.1. Medida antidumping intrarregional de acordo com regras da OMC

De acordo com dados da OMC e relatórios preparados pela Divisão de Estudos Econômicos e Estatística da OMC⁶⁹, a maioria dos ARCs manteve a aplicação de medidas antidumping no comércio intrarregional. A razão pela qual tais medidas são mantidas é que a maioria dos membros da OMC utiliza o mecanismo antidumping como válvula de escape para contrabalançar as diferenças estruturais, sociais, políticas, econômicas, etc., existentes entre os parceiros comerciais, e salvaguardar os interesses de suas indústrias domésticas, especialmente contra os efeitos inerentes à liberalização comercial, i.e., maior competição internacional.

As provisões constantes dos ARCs que mantêm a aplicação de medidas antidumping no comércio recíproco, em consonância com os acordos da OMC, são bastante simples e diretas. As linguagens mais comumente encontradas são as seguintes:

(...) the rights and obligations of the Parties in respect of the application of anti-dumping measures shall be governed by Article VI of the GATT 1994 and the WTO Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994.

ou, ainda,

The parties reserve their rights and obligations arising from the WTO Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 and from the WTO Agreement.

Apesar de a maioria absoluta dos ARCs manter a aplicação de medidas antidumping no comércio intrabloco nos termos mencionados acima, tais ARCs não são o foco da presente dissertação. De todo modo, no capítulo seguinte serão discutidos mais

⁶⁹Vide, nesse sentido, TEH, Robert; PRUSA, Thomas J.; BUDETTA, Midele. *Trade remedy provisions in regional trade agreements*. World Trade Organization – Economic Research and Statistics Division, 2007; e REY, Jean-Daniel. *Antidumping regional regimes and the multilateral trading system: do regional antidumping regimes make a difference?* World Trade Organization – Economic Research and Statistics Division, 2012.

detalhadamente os motivos pelos quais países preferem manter as regras antidumping no comércio intrarregional.

2.2.2. Regras antidumping regionais específicas

Dentre os ARCs que mantêm a aplicação de medidas antidumping no comércio intrabloco, há aqueles que estabelecem mecanismos específicos, tais como necessidade de consultas prévias antes do início de investigações e de aplicação de medidas, existência de autoridade regional para conduzir investigações antidumping ou revisar determinações emitidas pelas autoridades nacionais competentes de cada membro, etc. A ideia desses acordos é, de certa forma, coibir o uso abusivo do instrumento antidumping entre os membros do ARC. De fato, a existência de uma autoridade regional que possa, por exemplo, revisar as determinações de aplicação de medidas antidumping emitidas pelas autoridades nacionais, pode implicar em uma maior cautela na condução de investigações antidumping e na aplicação de medidas e, portanto, inibir o uso indiscriminado desse instrumento no comércio intrabloco.

Em alguns casos, há regras específicas sobre prazo da vigência da medida aplicada (MERCOSUL, por exemplo)⁷⁰, margem *de minimis*, determinação do dumping e dano, medidas provisórias, compromisso de preços, revisão, entre outras.

O mecanismo de consultas prévias é bastante comum nos ARCs e tem como função dar oportunidade para que o membro exportador possa buscar uma solução amigável com o membro importador antes do início de uma investigação antidumping ou da aplicação de uma medida antidumping pela autoridade nacional competente.

O NAFTA é um exemplo de ARC que possui um mecanismo antidumping específico. As determinações finais sobre direitos antidumping emitidas pelas autoridades nacionais dos Estados-Partes do NAFTA podem ser revisadas por um painel binacional. Pela importância econômica dos Estados-Partes e por suas características diferenciadas em

⁷⁰Apesar de tais regras não terem entrado em vigor, conforme será visto mais adiante.

matéria antidumping, o NAFTA foi selecionado para fins de estudo comparado na presente dissertação e será abordado com maiores detalhes mais adiante.

2.2.3. Eliminação de medidas antidumping no comércio intrarregional

De acordo com estudo recente preparado pela Divisão de Estudos Econômicos e Estatística da OMC, foram identificados 14 (quatorze) ARCs que proíbem a aplicação de medidas antidumping no comércio intrarregional⁷¹, incluindo: União Europeia; Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA)⁷²; Acordo Comercial sobre Relações Econômicas entre Austrália e Nova Zelândia (ANZCERTA); Acordo de Livre Comércio entre Chile e Canadá (CCFTA); Acordo de Livre Comércio entre Canadá e EFTA; Acordo de Parceria Econômica entre China e Hong Kong; Acordo de Parceria Econômica entre China e Macau; União Aduaneira da África Austral (SACU); Acordo de Livre Comércio entre União Europeia e Islândia; Acordo de Livre Comércio entre União Europeia e Noruega; Acordo de Livre Comércio entre EFTA e Cingapura; Acordo de Livre Comércio entre União Europeia, Suíça e Liechtenstein; União Aduaneira entre União Europeia e Andorra; União Aduaneira entre União Europeia e San Marino.

Jean-Daniel Rey dividiu os ARCs acima identificados em três categorias. A primeira categoria compreende os ARCs que proíbem expressamente o uso de medidas antidumping entre no comércio intrarregional e contêm provisões que permitem aos membros tratar das práticas desleais de comércio por outros meios que não o antidumping, como cooperação em matéria antitruste e/ou mecanismos regionais de consulta. A segunda categoria engloba ARCs que eliminam o uso de medidas antidumping no comércio intrabloco e aplicam medidas antidumping contra terceiros países, mas não estabelecem procedimentos regionais específicos para a aplicação de medidas contra países não-

⁷¹Cf. REY, Jean-Daniel. op. cit., p. 16. O estudo contemplou uma análise de 192 ARCs notificados ao sistema GATT/OMC e em vigor.

⁷²A Associação Europeia de Livre Comércio foi criada em 04 de janeiro de 1960, em Estocolmo, Suécia, pelo Reino Unido, Portugal, Áustria, Dinamarca, Noruega, Suécia e Suíça, países que não tinham aderido à Comunidade Econômica Europeia (CEE). A Finlândia aderiu ao bloco em 1961, a Islândia em 1970 e Liechtenstein em 1991. Hoje a EFTA é apenas constituída por quatro países: Suíça, Liechtenstein, Noruega e Islândia.

membros. A terceira categoria compreende ARCs que não proíbem especificamente a aplicação de medidas antidumping intrabloco, mas como se tratam de uniões aduaneiras perfeitas e possuem um regime antidumping similar às categorias anteriores, Rey assume que o uso de medidas antidumping entre os membros desses ARCs foi abolido. Enquadram-se nessa categoria a União Aduaneira entre União Europeia e Andorra e a União Aduaneira entre União Europeia e San Marino⁷³.

O estudo de Jean-Daniel Rey foi elaborado como uma forma de complementação ao estudo preparado por Teh, Prusa e Budetta, em 2007, sobre instrumentos de defesa comercial em ARCs⁷⁴. No entanto, há divergências entre os dois estudos. Teh, Prusa e Budetta identificaram apenas 9 (nove) ARCs que eliminam a aplicação de medidas antidumping intrabloco. Os autores não enquadram, por exemplo, União Aduaneira entre União Europeia e Andorra e a União Aduaneira entre União Europeia e San Marino como ARCs que eliminaram medidas antidumping intrabloco.

Além disso, Teh, Prusa e Budetta não incluíram em sua análise os acordos de livre comércio entre União Europeia e Islândia, União Europeia e Noruega, e União Europeia, Suíça e Liechtenstein (com exceção da Suíça). Em seu lugar, analisaram o Espaço Econômico Europeu (*European Economic Area – EEA*), composto pelos membros da União Europeia e os membros do EFTA, exceto Suíça⁷⁵. Assim, enquanto Rey não incluiu o EEA na categoria de ARCs que aboliram medidas antidumping intrabloco e somente

⁷³Sobre o assunto, Rey explica que: “*The EU-Andorra Customs Union, signed on 28 June 1990 and in force since 1 July 1991, establishes a Customs Union for industrial products under HS Chapters 25-97. For agricultural products, Andorra is treated as a non-EU member. EU Trade relations with San Marino are based on the EU-San Marino Customs Union Agreement, signed on 16 December 1991 and in force since 1 April 2002 (summarized in an ‘Aide Mémoire’ by the Republic of San Marino (2002)). The Agreement establishes a Customs Union applying to most products within HS Chapters 1 to 97. For both these Customs Unions Article 7 of the Agreement requires Andorra and San Marino to ‘apply ... the laws, regulations and administrative provisions applicable to customs matters in the Community and necessary for the proper functioning of the Customs Union ... [as well as] the common commercial policy of the [Union] ...’ for products covered by the CU. Consequently, the EC, Andorra and San Marino apply a common anti-dumping regime vis-à-vis Third Parties.*” REY, Jean-Daniel. op. cit., p. 17.

⁷⁴TEH, Robert; PRUSA, Thomas J.; BUDETTA, Midele. op. cit., p. 50.

⁷⁵O EEA foi formado em 01 de janeiro de 1994 e permite que Islândia, Liechtenstein e Noruega participem do mercado da União Europeia sem serem membros efetivos da UE. Por outro lado, assumiram o compromisso de adotarem toda a legislação da UE relacionada ao mercado único, exceto a legislação referente à agricultura e pesca. A Suíça não aderiu ao EEA. Os acordos de livre comércio entre UE, e Islândia, UE e Noruega e UE, Suíça e Liechtenstein remontam a 1972. Tais acordos não previam a remoção das medidas antidumping entre seus membros. No entanto, quando o EEA foi constituída, em 1992 (com entrada em vigor em 1994), foram suspensas algumas disposições dos acordos de livre comércio, incluindo a aplicação de medidas antidumping intrabloco. Nesse sentido, o EEA previu que “*antidumping measures (...) attributable to third countries shall not be applied in relations between the Contracting parties, unless otherwise specified in [this] Agreement.*”

considerou nessa categoria os acordos de livre comércio entre União Europeia e Islândia, União Europeia e Noruega e União Europeia, Suíça e Liechtenstein, o estudo de Teh, Prusa e Budetta incluiu o EEA nessa categoria e deixou de fora os outros três ARCs.

Por fim, o estudo de Rey incluiu a SACU como ARC que proíbe o uso de medidas antidumping intrabloco, mas tal ARC não foi incluído no estudo de Teh, Prusa e Budetta. Esses fatores explicam a diferença entre o total de ARCs que possuem regras proibitivas do uso de medidas antidumping intrarregional identificado por Rey (14) e por Teh, Prusa e Budetta (9).

De todo modo, não é escopo da presente dissertação analisar exaustivamente todos os ARCs que eliminaram o uso do instrumento antidumping entre seus membros. A proposta é analisar o regime antidumping intrarregional em alguns ARCs selecionados para um estudo comparado com o regime adotado no MERCOSUL. Nesse sentido, serão analisadas, a seguir, as regras antidumping existentes na União Europeia, ANZCERTA, Acordo de Livre Comércio entre Canadá e Chile, Acordos de Livre Comércio da China com Hong Kong e Macau e SACU. Apesar de o NAFTA não abolir as medidas antidumping intrabloco, será incluído no presente estudo por conter um mecanismo diferenciado, i.e., a existência de um painel binacional com poderes para revisar a aplicação de medidas pelas autoridades nacionais dos Estados-Partes⁷⁶ do NAFTA, o que pode ser útil e interessante para o propósito desta dissertação. Por fim, será analisado o regime antidumping vigente no MERCOSUL.

2.2.4. União Europeia: a perspectiva supranacional

A União Europeia é considerada atualmente como uma união econômica, composta por 27 (vinte e sete) Estados soberanos⁷⁷. Sua composição originária remonta a 1951,

⁷⁶Para fins desta dissertação, utilizaremos a denominação “Estado-Parte” para territórios integrantes de um ARC que detenha personalidade jurídica, e a denominação “Estado-Membro” para territórios de um ARC que seja uma organização internacional e detenha personalidade jurídica. A denominação “membro” será usada para ARCs em geral.

⁷⁷Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polônia, Portugal, Romênia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Reino Unido. Com a adesão da Croácia já aprovada pelo

quando 6 (seis) dos seus atuais Estados-Membros⁷⁸ celebraram, em Paris, França, o “Tratado que Institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço”, com o objetivo de favorecer o intercâmbio de matérias-primas para a siderurgia, de forma a dotar a Europa de uma capacidade de produção siderúrgica autônoma e recuperar a dinâmica econômica, arrasada após o período da Segunda Guerra Mundial. Anos mais tarde, em 25 de março de 1957, os mesmos seis Estados celebraram, em Roma, Itália, o “Tratado que Institui a Comunidade Econômica Europeia” e o “Tratado que Institui a Comunidade Europeia de Energia Atômica” (ambos mais conhecidos como “Tratado de Roma”).

A meta era implantar um mercado comum, dentro de um período de transição de 12 (doze) anos⁷⁹ a partir da entrada em vigor do Tratado de Roma⁸⁰, que permitisse a livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais. Nesse sentido, o Artigo 3º do Tratado de Roma estabelecia que para alcançar os fins enunciados no Tratado, a Comunidade deveria adotar as seguintes ações:

- a) A eliminação, entre os Estados-Membros, dos direitos aduaneiros e das restrições quantitativas à importação e à exportação de mercadorias, bem como de todas as medidas de efeito equivalente;
- b) O estabelecimento de uma pauta aduaneira comum e de uma política comercial comum em relação aos Estados terceiros;
- c) A abolição, entre os Estados-Membros, dos obstáculos à livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais;
- d) A adoção de uma política comum no domínio da agricultura;
- e) A adoção de uma política comum no domínio dos transportes;
- f) O estabelecimento de um regime que garanta que a concorrência não seja falseada no mercado comum;
- g) A aplicação de processos que permitam coordenar as políticas econômicas dos Estados-Membros e sanar os desequilíbrios das suas balanças de pagamentos;
- h) A aproximação das legislações nacionais na medida em que tal seja necessário ao bom funcionamento do mercado comum;

Parlamento Europeu e referendada pelos croatas em janeiro de 2012, a partir de 01 de julho de 2013 a Croácia se tornará o 28º Estado-Membro da União Europeia.

⁷⁸Bélgica, Alemanha, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos.

⁷⁹Conforme Artigo 8º do Tratado de Roma. Considerando que o mercado comum seria progressivamente estabelecido ao longo de um período de transição de 12 (doze) anos, o Tratado de Roma estabelece, no Capítulo I, Seção I, as regras inerentes à união aduaneira.

⁸⁰O Tratado de Roma entrou em vigor em 01 de janeiro de 1958.

- i) A instituição de um Fundo Social Europeu destinado a melhorar as possibilidades de emprego dos trabalhadores e a contribuir para o aumento do seu nível de vida;
- j) A instituição de um Banco Europeu de Investimento destinado a facilitar a expansão econômica da Comunidade mediante a criação de novos recursos;
- k) A associação dos países e territórios ultramarinos com o objetivo de incrementar as trocas comerciais e de prosseguir em comum o desenvolvimento econômico e social.

2.2.4.1. Regra antidumping intrarregional

O Artigo 91 do Tratado de Roma tratou da aplicação de direitos antidumping, ao dispor que:

1. Se, durante o período de transição, a Comissão⁸¹, a pedido de um Estado-Membro ou de que qualquer outro interessado, verificar a existência de prática de dumping no mercado comum, dirigirá recomendações ao autor ou autores dessas práticas com o objetivo de lhes pôr termo.

Se, porém, tais práticas se mantiverem, a Comissão autorizará o Estado-Membro lesado a tomar medidas de proteção, que fixará as condições e modalidades.

O Artigo 91 deveria ser interpretado em conjunto com os Artigos 9º, 12 e 13 do Tratado de Roma, os quais determinavam o seguinte:

Artigo 9º.

1. A Comunidade assenta numa união aduaneira que abrange a totalidade do comércio de mercadorias e implica a proibição, entre os Estados-Membros, de direitos aduaneiros de importação e de exportação e de quaisquer encargos de efeito equivalente, bem como a adoção de uma pauta aduaneira comum nas suas relações com países terceiros. (...).

⁸¹Uma das instituições da Comunidade Econômica Europeia, estabelecida nos termos do Artigo 4º do Tratado de Roma. As demais eram: a Assembleia, o Conselho e o Tribunal de Justiça.

Artigo 12.

Os Estados-Membros abster-se-ão de introduzir entre si novos direitos aduaneiros de importação e de exportação ou encargos de efeito equivalente e de aumentar aqueles que já aplicam nas suas relações comerciais mútuas.

Artigo 13.

1. Os direitos aduaneiros de importação, em vigor entre os Estados-Membros, serão por estes progressivamente suprimidos durante o período de transição, nos termos dos artigos 14 e 15.

2. Os encargos de efeito equivalente aos direitos aduaneiros de importação em vigor entre os Estados-Membros, serão por estes progressivamente suprimidos durante o período de transição. A Comissão fixará, por meio de diretivas, o calendário desta supressão, regulando-se pelas disposições constantes dos números 2 e 3 do artigo 14, bem como pelas diretivas adotadas pelo Conselho nos termos do número 2 do mesmo artigo.

Assim, a regra era que, as medidas antidumping em vigor quando da edição do Tratado de Roma, aplicadas por um Estado-Membro contra produtos originários de outro Estado-Membro, deveriam ser progressivamente eliminadas durante o período de transição. Não era permitido aos Estados-Membros aplicar novos direitos antidumping contra seus pares após a entrada em vigência do Tratado, a não ser que a Comissão autorizasse um Estado-Membro lesado por práticas de dumping de empresas de outro Estado-Membro, desde que o autor da prática não lhe desse termo após recomendações da Comissão para tanto.

Curioso notar que referido Artigo 91 integrava a Parte III (“A política da Comunidade”), Título I (“As regras comuns”), Capítulo I do Tratado de Roma, o qual versava sobre as regras de concorrência. Em virtude do disposto no Artigo 91, restou claro que a aplicação de medidas antidumping entre Estados-Membros seria permitida até o final do período de transição.

Os Artigos 85 a 90 do Tratado de Roma tratavam das regras antitruste aplicáveis às empresas, com o fim de coibir práticas anticoncorrenciais entre os Estados-Membros. Dentre essas regras, destacamos o Artigo 86, que previa o seguinte:

É incompatível com o mercado comum e proibido, na medida em que tal seja susceptível de afetar o comércio entre os Estados-Membros, o fato de uma ou mais empresas explorarem de forma abusiva uma posição dominante no mercado comum ou numa parte substancial deste.

Estas práticas abusivas podem, nomeadamente, consistir em:

- a) Impor, de forma direta ou indireta, preços de compra ou de venda ou outras condições de transação não equitativas;
- b) Limitar a produção, a distribuição ou o desenvolvimento técnico em prejuízo dos consumidores;
- c) Aplicar, relativamente a parceiros comerciais, condições desiguais no caso de prestações equivalentes colocando-os, por esse fato, em desvantagem na concorrência;
- d) Subordinar a celebração de contratos à aceitação, por parte dos outros contraentes, de prestações suplementares que, pela sua natureza ou de acordo com os usos comerciais, não têm ligação com o objeto desses contratos. (destacado do original)

De uma forma ou de outra, a norma antitruste da União Europeia atendia às preocupações das indústrias relacionadas a práticas desleais de comércio, incluindo práticas de dumping, que poderiam ser englobadas pelas condutas descritas nos itens (a) e (c) do Artigo 86 do Tratado.

Após a adesão de mais alguns Estados ao bloco econômico europeu⁸², em 17 de fevereiro de 1986 foi celebrado o Ato Único Europeu⁸³, que alterou o Artigo 8º do Tratado de Roma (período de transição), estabelecendo que deveriam ser adotadas as medidas destinadas a estabelecer progressivamente o mercado interno durante um período que terminaria em 31 de dezembro de 1992. Para fins do disposto no novo Artigo 8ºA, o mercado interno compreendia um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais era assegurada de acordo com as disposições do Tratado.

Em 07 de fevereiro de 1992, foi celebrado, em Maastricht, Holanda, o Tratado da União Europeia (“Tratado de Maastricht”), que entrou em vigor em 01 de janeiro de 1993,

⁸²Dinamarca, Irlanda e Reino Unido (1972), Grécia (1979), Espanha e Portugal (1985). Mais tarde, viriam a aderir ao bloco econômico a Áustria, Finlândia e Suécia (1994), República Checa, Estônia, Chipre, Letônia, Lituânia, Hungria, Malta, Polónia, Eslovênia e Eslováquia (2004), Bulgária e Romênia (2007).

⁸³O Ato Único Europeu entrou em vigor em 01 de julho de 1987.

alterou o Tratado de Roma e instituiu a União Europeia, a qual se funda nas Comunidades Europeias, aperfeiçoadas pelas políticas e formas de cooperação estabelecidas no referido Tratado, de acordo com o Artigo “A” do Título I do Tratado de Maastricht. O Tratado de Maastricht (ou Tratado da União Europeia) alterou e consolidou: (a) em seu Título II, o Tratado que institui a Comunidade Econômica Europeia (toda referência à “Comunidade Econômica Europeia”, antes constante do Tratado de Roma, foi alterada para “Comunidade Europeia”), (b) em seu Título III, o Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, (c) em seu Título IV, o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atômica, (d) em seu Título V, as disposições relativas à política externa e de segurança comum, (e) em seu Título VI, as disposições relativas à cooperação no domínio da Justiça e dos assuntos internos. O Tratado da União Europeia englobou, ainda, alguns Protocolos, como aquele relativo aos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu e o relativo à passagem para a terceira fase da União Econômica e Monetária (i.e., adoção de uma moeda única, no mais tardar até 01 de janeiro de 1999).

O principal objetivo do Tratado de Maastricht foi estabelecer metas para o avanço da integração econômica europeia, de um mercado comum para uma união econômica e monetária, com a adoção, dentre outras medidas e em um determinado prazo, de uma moeda comum⁸⁴.

O Tratado de Amsterdam, celebrado em 02 de outubro de 1997⁸⁵, revogou o Artigo 91 do Tratado de Roma, tendo em vista o lapso do período de transição a que se referia tal Artigo. A não aplicação de direitos antidumping entre os Estados-Membros ficou, então, subentendida no Artigo 25 (ex-Artigo 12), conforme redação alterada pelo Tratado de Amsterdam, nos seguintes termos:

Artigo 25.

São proibidos entre os Estados-Membros os direitos aduaneiros de importação e de exportação ou os encargos de efeito equivalente. Esta proibição é igualmente aplicável aos direitos aduaneiros de natureza fiscal.

⁸⁴Nos termos do Título I, Artigo B do Tratado de Maastricht.

⁸⁵O Tratado de Amsterdam entrou em vigor em 01 de maio de 1999, tendo, entre outras resoluções, reforçado as garantias em matéria de direitos fundamentais do homem.

Em 13 de dezembro de 2007, os Estados-Membros assinaram o Tratado de Lisboa⁸⁶, que entrou em vigor em 01 de dezembro de 2009, emendou o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, sendo este último renomeado para “Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia”. O Tratado de Lisboa reconheceu, expressamente, que a União Europeia é dotada de personalidade jurídica.

Ainda, o Artigo 1º do Tratado da União Europeia, com redação dada pelo Tratado de Lisboa, previa que:

(...). A União funda-se no presente Tratado e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (a seguir designados «os Tratados»). Estes dois Tratados têm o mesmo valor jurídico. A União substitui e sucede à Comunidade Europeia.

Além disso, foi conferida à União competência exclusiva nos seguintes domínios, entre outros: (a) união aduaneira; (b) estabelecimento das regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno; e (c) política comercial comum⁸⁷.

A proibição de imposição de direitos aduaneiros de importação e de exportação, ou os encargos de efeito equivalente, entre os Estados-Membros, antes prevista no Artigo 25, conforme redação dada pelo Tratado de Amsterdam e destacado acima, passou a ser prevista no Artigo 30 da versão consolidada do Tratado de Funcionamento da União Europeia, sem, no entanto, qualquer alteração em seu conteúdo. Tal proibição é, ainda, reforçada nos novos Artigos 34 a 37 da versão consolidada do Tratado de Funcionamento da União Europeia, nos seguintes termos:

Artigo 34

São proibidas, entre os Estados-Membros, as restrições quantitativas à importação, bem como todas as medidas de efeito equivalente.

Artigo 35

São proibidas, entre os Estados-Membros, as restrições quantitativas à exportação, bem como todas as medidas de efeito equivalente.

⁸⁶ Antes do Tratado de Lisboa, foi firmado o Tratado de Nice, em 26 de fevereiro de 2001, com entrada em vigor em 01 de fevereiro de 2003. Não houve, no entanto, alterações à regra antidumping intrarregional.

⁸⁷ Nos termos do Artigo 3º do Tratado de Funcionamento da União Europeia, conforme alterado pelo Tratado de Lisboa.

Artigo 36

As disposições dos artigos 34 e 35 são aplicáveis sem prejuízo das proibições ou restrições à importação, exportação ou trânsito justificadas por razões de moralidade pública, ordem pública e segurança pública; de proteção da saúde e da vida das pessoas e animais ou de preservação das plantas; de proteção do patrimônio nacional de valor artístico, histórico ou arqueológico; ou de proteção da propriedade industrial e comercial. Todavia, tais proibições ou restrições não devem constituir nem um meio de discriminação arbitrária nem qualquer restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros.

Artigo 37

1. Os Estados-Membros adaptarão os monopólios nacionais de natureza comercial, de modo a que esteja assegurada a exclusão de toda e qualquer discriminação entre nacionais dos Estados-Membros, quanto às condições de abastecimento e de comercialização. (...).

2. Os Estados-Membros abster-se-ão de tomar qualquer nova medida, que seja contrária aos princípios enunciados no n.º 1, ou que restrinja o âmbito da aplicação dos artigos relativos à proibição dos direitos aduaneiros e das restrições quantitativas entre os Estados-Membros. (...).”

De acordo com Vermulst, o tratamento conferido a instrumentos de defesa comercial em um ARC com política comercial comum é de extrema importância. Em suas palavras,

*As a customs union, the EC operates a Common Commercial Policy, of which the commercial defense instruments are a cornerstone. This means that the EC Member States do not have the right to impose anti-dumping measures unilaterally or against each other; rather measures will be imposed by the EC institutions on an EC-wide basis and only against non-EC member.*⁸⁸

Gabrielle Marceau explica que as regras antidumping entre os Estados-Membros da União Europeia foram substituídas por uma norma antitruste supranacional. As legislações antitruste nacionais continuam sendo aplicadas paralelamente para operações nacionais quando não afetarem o comércio entre os Estados-Membros. Na prática, houve também a

⁸⁸VERMULST, Edwin. *The 10 major problems with the anti-dumping instrument in the European Community*. *Journal of World Trade*, Holanda, v. 39, n. 1, p. 105, 2005.

harmonização das legislações antitruste nacionais, com a aplicação dos mesmos critérios relacionados a direito da concorrência pelos Estados-Membros⁸⁹.

Assim, a ideia estabelecida pelo Tratado de Roma desde o princípio foi a de substituir medidas antidumping entre Estados-Membros por normas antitruste que regulassem a conduta das empresas localizadas nos territórios do bloco econômico. Esse propósito fazia parte de um objetivo maior, que era o avanço do processo de integração econômica e consumação do mercado comum, de modo a promover um desenvolvimento harmonioso das atividades econômicas, uma maior qualidade de vidas aos cidadãos do bloco e relações mais próximas entre os Estados-Membros. Os direitos antidumping eram considerados obstáculos relevantes para a consecução desses objetivos, e, portanto, sua aplicação entre os Estados-Membros foi proibida. Atualmente, a União Europeia aplica medidas antidumping apenas contra importações provenientes de Estados não-membros da União Europeia.

2.2.4.2. Regra antidumping extrarregional

O Tratado de Roma tratou da regra extrarregional sobre direito antidumping de uma forma genérica, em seu Artigo 113, conforme a seguir:

1. Findo o período de transição, a política comercial comum assentará em princípios uniformes, designadamente no que diz respeito às modificações pautais, à conclusão de acordos pautais e comerciais, à uniformização das medidas de liberalização, à política de exportação, bem como as medidas de proteção de comércio, tais como as medidas a tomar em caso de dumping e de subvenções. (...).

O Artigo 113 do Tratado de Roma sofreu algumas alterações ao longo dos anos, sendo que a redação atualmente em vigor é a dada pelo Artigo 207 (após as modificações introduzidas pelo Tratado de Lisboa), *in verbis*:

⁸⁹MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 217.

1. A política comercial comum assenta em princípios uniformes, designadamente no que diz respeito às modificações pautais, à celebração de acordos pautais e comerciais sobre comércio de mercadorias e serviços, e aos aspectos comerciais da propriedade intelectual, ao investimento estrangeiro direto, à uniformização das medidas de liberalização, à política de exportação, bem como às medidas de defesa comercial, tais como as medidas a tomar em caso de dumping e de subsídios. A política comercial comum é conduzida de acordo com os princípios e objetivos da ação externa da União.

2. O Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com o processo legislativo ordinário, estabelecem as medidas que definem o quadro em que é executada a política comercial comum.⁹⁰

As normas referentes à aplicação de medidas antidumping contra importações de mercadorias de países não-membros da União Europeia encontram-se amparadas pelo Regulamento (CE) n.º 1225/2009 do Conselho da União Europeia, de 30 de novembro de 2009 (que, nos próprios termos da normativa, é denominado de “regulamento base”).

O regulamento base é resultado da consolidação das regras estabelecidas pelo Acordo Antidumping da OMC, de 1994, a fim de transpor as disposições do referido Acordo para a legislação comunitária. Ademais, o regulamento base teve por objetivo dispor sobre regras mais claras e precisas para assuntos que não são tratados exhaustivamente no âmbito do Acordo Antidumping, como (a) o cálculo do valor normal, (b) definição do preço de exportação, (c) comparação equitativa entre o preço de exportação e o valor normal, (d) os fatores que podem ser relevantes para a determinação da existência de um prejuízo importante ou de uma ameaça de prejuízo causado por importações objeto de dumping, (e) a definição do conceito de “indústria comunitária”, (f) definição de quem pode apresentar uma denúncia em matéria antidumping, incluindo o grau de apoio de que deverá beneficiar por parte da indústria comunitária, (g) definição dos procedimentos relativos ao início, condução e encerramento de uma investigação antidumping, normalmente num prazo de doze meses ou, o mais tardar, de quinze meses a contar da data de início da investigação, (h) estabelecimento de direitos provisórios, que não podem ser aplicados antes de decorridos 60 (sessenta) dias a contar da data do início da investigação nem 9 (nove) meses após essa data, (i) especificação dos procedimentos para a

⁹⁰ Artigo 207 da versão consolidada do Tratado da União Europeia, com a incorporação das alterações trazidas pelo Tratado de Lisboa.

aceitação de compromissos que eliminem o dumping e o prejuízo, em alternativa à criação de direitos provisórios ou definitivos, (j) aplicação, em caso de existência de dumping, de um montante de direito antidumping inferior à margem de dumping apurada (*lesser duty rule*), (k) previsão de cobrança retroativa de direitos provisórios, caso esta seja considerada adequada, (l) previsão de que as medidas expirarão após um período de cinco anos, exceto se um reexame indicar que deverão ser mantidas, (m) estabelecer disposições para coibir a elisão de medidas antidumping, (n) estabelecimento de um razoável sistema administrativo no âmbito do qual possam ser apresentados argumentos relativamente ao interesse da União Europeia em adotar medidas, incluindo o interesse dos consumidores, e fixar prazos para a apresentação dessas informações, bem como os direitos de divulgação das partes em causa.

Pelo que se depreende do decreto base, as regras antidumping aplicáveis a Estados não-membros da União Europeia seguem os parâmetros definidos no Acordo Antidumping e detalham os procedimentos administrativos a serem seguidos no que se refere ao início, condução e encerramento de uma investigação antidumping, com ou não aplicação de direitos, provisórios ou definitivos. Os direitos antidumping são, portanto, aplicados pela União Europeia, por meio de decisão do Conselho de Ministros, como um único território aduaneiro, contra as importações de mercadorias objeto de dumping provenientes de Estados não-membros.

Vermulst menciona que a legislação antidumping da União Europeia remonta a 1968 e seguiu tradicionalmente a redação das regras dispostas no âmbito do GATT/OMC⁹¹.

As investigações antidumping são conduzidas pela Comissão Europeia, sendo que aquelas relacionadas à existência de dumping e de dano são conduzidas simultaneamente, mas por diferentes equipes de investigadores. As medidas definitivas são aplicadas por decisão do Conselho, a não ser que uma maioria simples dos Estados-Membros se oponha à proposta da Comissão nesse sentido.

⁹¹VERMULST, Edwin. *The 10 major problems with the anti-dumping instrument in the European Community*, cit., p. 105.

Apesar de estar em linha com as regras gerais da OMC, há diversas críticas à legislação antidumping da União Europeia, como a falta de transparência durante a investigação, o recurso excessivo à regra do valor normal construído e do preço de exportação construído, a discricionariedade da Comissão na análise do dano à indústria doméstica, a fragilidade do critério de interesse público da União que suporta a não aplicação ou a suspensão de direitos antidumping, entre outras, que não são escopo dessa dissertação e, portanto, não serão aqui aprofundadas⁹².

2.2.5. Acordo comercial sobre Relações Econômicas entre Austrália e Nova Zelândia – ANZCERTA: A harmonização de leis nacionais

O primeiro acordo comercial entre Austrália e Nova Zelândia remonta a 1922, que basicamente previa que ambos os países deveriam comercializar entre si. A esse acordo, seguiu-se o Acordo Comercial entre Austrália e Nova Zelândia de 1933, por meio do qual os dois países conferiram reciprocamente preferências comerciais adicionais e algumas alíquotas tarifárias especiais. Além disso, em 1965, Austrália e Nova Zelândia celebraram um acordo parcial de livre comércio, que entrou em vigor em 01 de janeiro de 1966 e culminou na eliminação de 80% das restrições tarifárias e quantitativas ao comércio entre os dois países ao final da década de 1970. Tendo em vista que tal acordo não possuía mecanismos eficientes para remover as restrições comerciais remanescentes, Austrália e Nova Zelândia concordaram em desenvolver um sistema bilateral mais avançado.

O Acordo Comercial sobre Relações Econômicas entre Austrália e Nova Zelândia (“ANZCERTA”) entrou em vigor em 01 de janeiro de 1983, mas o tratado somente foi assinado em 28 de março de 1983. O objetivo primordial era estabelecer uma área de livre comércio entre os dois países, mas o ANZCERTA evoluiu em diversas outras matérias, tornando-se o principal instrumento de administração das relações econômicas entre Austrália e Nova Zelândia. O ANZCERTA foi considerado na OMC um dos acordos de livre comércio mais compreensivos, efetivos e compatíveis com o comércio multilateral,

⁹²Para uma leitura interessante sobre o tema, vide VERMULST, Edwin. *The 10 major problems with the anti-dumping instrument in the European Community*, cit., p. 105-113.

englobando substancialmente todo o comércio de bens, incluindo produtos agrícolas e serviços⁹³.

Entre os objetivos estabelecidos pelo ANZCERTA, destacam-se: fortalecer um relacionamento mais amplo entre Austrália e Nova Zelândia; desenvolver relações econômicas mais próximas entre os dois países por meio de uma expansão mutuamente benéfica do livre comércio entre Austrália e Nova Zelândia; eliminar barreiras ao comércio entre Austrália e Nova Zelândia de forma gradual e progressiva, conforme um cronograma mutuamente acordado e com poucas interrupções; e desenvolver o comércio entre Austrália e Nova Zelândia em condições de concorrência leal.

Ao longo da vigência do ANZCERTA, o comércio entre Austrália e Nova Zelândia sofreu mudanças significativas, com reflexos na área de tecnologia, concorrência, liberalização do comércio, demanda consumerista, entre outros. O ANZCERTA constitui a base de um amplo relacionamento econômico e comercial entre Austrália e Nova Zelândia. É complementado por mais de 80 (oitenta) tratados bilaterais entre os governos dos dois países, protocolos e outros acordos, que englobam comércio e circulação de pessoas, aviação, coordenação de legislação comercial, reconhecimento mútuo de bens e profissões, tributação, saúde, previdência social, normas padrão no ramo alimentício e compras governamentais⁹⁴.

Um dos alicerces mais importantes do ANZCERTA foi o Protocolo de Aceleração do Livre Comércio de Bens, que resultou na total eliminação de tarifas e restrições quantitativas entre os dois países em 01 de julho de 1990, sete anos após a assinatura do ANZCERTA. Assim, desde julho de 1990 todos os bens que satisfaçam os critérios das regras de origem do ANZCERTA podem ser comercializados entre Austrália e Nova Zelândia, livres de restrições tarifárias e quantitativas.

⁹³Extraído do site do governo australiano: AUSTRALIA-New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement. Disponível em: <<http://www.dfat.gov.au/fta/anzcerta/index.html>>. Acesso em: 13 ago. 2012.

⁹⁴Conforme dados levantados no ano de 2008 e disponibilizados em: AUSTRALIA-New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement, cit.

Como a maioria de seus objetivos em relação à liberalização comercial já foi atingida, a agenda do ANZCERTA está focada atualmente em assuntos de facilitação comercial de “terceira geração”, com o propósito de promover uma integração econômica mais avançada, por meio da harmonização regulatória e a criação de um ambiente mais favorável para a colaboração empresarial na região. Os governos da Austrália e Nova Zelândia estão adotando uma estratégia para atingir um mercado único econômico, de modo a permitir que empresários, consumidores e investidores possam realizar operações por toda a região, em um ambiente regulamentar homogêneo. O foco principal é reduzir custos de transação e aumentar a competitividade internacional desses países.

2.2.5.1. Regra antidumping intrarregional

Em sua redação original, o ANZCERTA previa que caso um país considerasse necessária alguma medida adicional àquelas especificadas no Acordo para incentivar ou apoiar as indústrias domésticas, o referido país deveria requerer consultas com o outro país para adoção de tal medida adicional. Entre as medidas adicionais sujeitas ao procedimento de consultas previsto no Acordo, destacam-se (i) a isenção de medidas antidumping entre Austrália e Nova Zelândia, e (ii) a adoção de medidas antidumping, em conjunto, contra terceiros países⁹⁵.

O ANZCERTA permitia que direitos antidumping fossem aplicados por um país contra importações de produtos originários do outro país, desde que (i) comprovada a existência de dumping, dano e nexo causal, e (ii) os países seguissem um processo prévio

⁹⁵Conforme Artigo 13 do ANZCERTA, cuja redação no idioma original é a seguinte: “1. *Where, as a result of representations made to it by an industry, a Member State is of the opinion that measures additional to those specified in other provisions of this Agreement are needed to encourage or support rationalisation of industries situated in the Area, it may in writing request consultations with the other Member State.* 2. *Where consultations have been requested pursuant to paragraph 1 of this Article, the Member States shall consult promptly regarding possible additional measures and shall take into account: (a) the extent to which the rationalization in question is likely to lead to more efficient use of resources and improvements in competitive ability in third country markets; and (b) the views of appropriate industries and authorities.* 3. *Additional measures which may be implemented by the Member States may include any of the following: (a) acceleration of measures taken to liberalise trade pursuant to other provisions of this Agreement; (b) adoption of a common external tariff; (c) adoption of common by-law or concessionary tariff action; (d) exemption from the operation of anti-dumping action; (e) joint anti-dumping action against third countries. (...).” (destacado do original).*

de consultas em relação ao objeto em discussão. Assim, mediante o recebimento de pedido de abertura de investigação antidumping por uma indústria doméstica de um dos países, tal país deveria enviar uma notificação por escrito ao outro país e dar oportunidade para este iniciar o procedimento de consultas.

Pelo procedimento de consultas, o país afetado pelas importações objeto de dumping deveria fornecer ao outro país as seguintes informações: a classificação tarifária e a descrição do produto investigado; lista de todos os exportadores conhecidos de tal produto; acesso à documentação não confidencial relativa ao produto investigado; volume, margem e efeito do dumping; e a natureza e grau do dano e nexo causal entre o dumping e o dano⁹⁶. Consultas poderiam ocorrer também caso um país considerasse que produtos objeto de dumping estivessem sendo exportados por um território fora do bloco para o outro Estado-Membro.

O processo de consultas, além das reuniões anuais, era um dos únicos meios de solução de controvérsias entre Austrália e Nova Zelândia, já que não havia previsão no ANZCERTA de uma autoridade supranacional ou judiciária responsável para tal fim. Gabrielle Marceau destaca que prazos curtos e procedimentos foram adotados para garantir uma rápida solução a conflitos em matéria antidumping⁹⁷.

Em 1988, Austrália e Nova Zelândia realizaram uma revisão geral do ANZCERTA⁹⁸, que resultou em três protocolos e sete entendimentos objetivando a aceleração da integração econômica para um mercado comum. Dentre os três protocolos

⁹⁶Nesse sentido, o Artigo 15 do ANZCERTA, em sua redação original, previa o seguinte:

“(…). 2. A Member State may levy anti-dumping duties in respect of goods imported from the territory of the other Member State provided it has: (a) determined that there exists dumping, injury, and a causal link between the dumped goods and the injury; and (b) afforded the other Member State the opportunity for consultations pursuant to paragraph 4 of this Article. 3. Immediately following the acceptance of a request from an industry for the initiation of anti-dumping action in respect of goods imported from the territory of the other Member State, a Member State shall inform the other Member State. 4. Where a Member State considers that there exists sufficient evidence of dumping, injury and a causal link between the dumped goods and the injury, and is initiating formal investigations, it shall give prompt written notice to the other Member State and shall afford the other Member State the opportunity for consultations. 5. Immediately upon giving such notice, and thereafter on request of the other Member State, a Member State shall provide to the other Member State: (a) the tariff classification and a complete description of the relevant goods; (b) a list of all known exporters of those goods and an indication of the element of dumping occurring in respect of each exporter; and (c) full access to all non-confidential evidence relating to those goods, the volume, degree and effect of dumping, the nature and degree of the injury, and the causal link between the dumped goods and the injury. (…).”

⁹⁷MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 211.

⁹⁸O Artigo 22 do ANZCERTA determinava que ambos os países deveriam se reunir anualmente e que uma revisão geral do acordo deveria ser realizada até 1988.

referidos, foi assinado, em 08 de agosto de 1988, o Protocolo de Aceleração do Livre Comércio de Bens, por meio do qual ficou estabelecido que todas as tarifas, restrições quantitativas e quotas tarifárias remanescentes relativas ao comércio de bens originários do bloco deveriam ser eliminadas até 01 de julho de 1990. Adicionalmente, referido Protocolo determinou que, a partir de 01 de julho de 1990, seria proibida a aplicação de medidas antidumping no comércio intrarregional, já que, uma vez alcançada a total liberalização do comércio de bens entre os dois países, a existência de medidas antidumping seria considerada uma anomalia ao livre comércio.

O Protocolo de Aceleração do Livre Comércio de Bens previa que Austrália e Nova Zelândia deveriam adotar, a partir de 01 de julho de 1990, as seguintes práticas:

- (a) nenhum deles poderia iniciar ou continuar qualquer investigação antidumping contra produtos originários do outro país;
- (b) nenhum deles poderia aplicar novos direitos antidumping contra produtos originários do outro país;
- (c) cada país deveria revogar todas as medidas antidumping em vigor contra produtos originários do outro país;
- (d) cada país deveria liberar qualquer exportador do outro país de compromissos de preços assumidos por tal exportador em relação a uma investigação antidumping conduzida pela autoridade competente do primeiro país; e
- (e) cada país deveria encerrar toda e qualquer investigação antidumping em andamento no que se refere a produtos originários do outro país, além de devolver ou liberar quaisquer garantias oferecidas pelas partes interessadas no curso de tal investigação antidumping.

O Protocolo previu que, caso algumas das medidas acima não pudessem ser implementadas por qualquer país até 01 de julho de 1990, tal país poderia informar o fato ao outro antes de referida data, sendo que os dois países deveriam concordar em uma nova data para a implementação de medidas. Não há registro de controvérsias entre Austrália e

Nova Zelândia, tanto no âmbito do ANZCERTA quanto no da OMC, no que se refere à aplicação de medidas antidumping entre os dois países durante o período de transição⁹⁹.

Paralelamente à proibição de aplicação de medidas antidumping entre Austrália e Nova Zelândia, o Protocolo de Aceleração do Livre Comércio de Bens determinava que práticas anticoncorrenciais de empresas localizadas no bloco deveriam estar sujeitas às leis concorrenciais competentes de cada país, de forma a coibir o abuso de poder de mercado e posição dominante na região.

Marceau explica que o ANZCERTA foi inovador em diversas formas. O abuso do poder de mercado – por uma empresa com posição dominante – em qualquer lugar dentro da área de livre comércio significa uma ofensa ao acordo. Em vez de criar uma legislação supranacional ou celebrar um novo tratado, a tipificação dessa ofensa foi feita mediante simples alteração às legislações internas dos países¹⁰⁰.

Nesse sentido, o Ato Comercial da Nova Zelândia foi alterado para incluir, em seu Artigo 36A, a proibição a qualquer pessoa com posição dominante no mercado australiano e/ou neozelandês de abusar de tal posição para restringir a entrada, impedir a concorrência ou eliminar outra pessoa do mercado neozelandês. Já o Ato de Prática Comercial da Austrália foi alterado para incluir, em seu Artigo 46A, a proibição a uma empresa com substancial poder de mercado no território australiano e/ou neozelandês de buscar a eliminação ou prejudicar substancialmente um concorrente, prevenir a entrada de uma pessoa, ou, ainda, impedir a concorrência no mercado australiano. Assim, uma pessoa com posição dominante em qualquer dos mercados do bloco estará sujeita à legislação da Nova Zelândia se o abuso de tal posição afetar o mercado neozelandês, enquanto que uma empresa com certo grau de poder de mercado em qualquer dos países estará sujeita à legislação da Austrália se o abuso do poder de mercado afetar o mercado australiano.

⁹⁹Conforme mencionado anteriormente, o ANZCERTA não dispõe sobre regras específicas para solução de controvérsias. A previsão é de que os países devem buscar uma solução amigável baseada na boa-fé, por meio de consultas e até mesmo através das reuniões anuais previstas entre os dois países.

¹⁰⁰MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 212.

Aos tribunais de Austrália e Nova Zelândia foi conferida jurisdição adicional para lidar com ofensas realizadas no território do outro país. Dessa forma, uma empresa que tenha posição dominante na Austrália (e/ou na Nova Zelândia) e que venda produtos abaixo do custo na Nova Zelândia, pode estar em violação à legislação neozelandesa, mesmo que não tenha posição dominante na Nova Zelândia, assumindo-se que tal prática esteja afetando o mercado neozelandês. O local em que a prática de abuso de mercado ou posição dominante produz efeitos determina a lei aplicável e qual corte julgará a disputa. Assim, por exemplo, uma empresa australiana não residente na Nova Zelândia, mas em busca de negócios ali, poderá reclamar que uma pessoa com posição dominante na Nova Zelândia está infringindo a legislação neozelandesa ao vender produtos abaixo do custo e, que, portanto, tal prática prejudica a concorrência e até impossibilita sua entrada no mercado neozelandês.

As legislações internas também foram alteradas para prever que os tribunais de ambos os países podem buscar evidências no território do outro, além de apresentar pedidos ou sustentações orais por meio de vídeo ou teleconferência. Além disso, o tribunal de um país pode conduzir investigações preliminares em seu território em favor do outro país. Finalmente, sentenças e ordens judiciais proferidas pelo tribunal de um país em processos relativos à conduta anticoncorrencial podem tornar-se executáveis no outro país, por meio do simples registro de tal sentença/ordem judicial no tribunal do segundo país.

Segundo Marceau, a solução adotada pelo ANZCERTA ao problema da aplicação intrarregional de medidas antidumping e de condutas anticoncorrenciais permitiu aos dois países manter suas soberanias e total independência¹⁰¹.

Por fim, vale destacar que a constatação feita pelos governos australiano e neozelandês é de que a harmonização de leis nacionais, especialmente em áreas como concorrência, direito empresarial e direito do consumidor, permitiu a eliminação efetiva de medidas antidumping entre os países¹⁰².

¹⁰¹MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 215.

¹⁰²Essa constatação é verificada em inúmeros documentos publicados pelos governos da Austrália e Nova Zelândia no âmbito do ANZCERTA. Para maiores informações, vide ANNEX 7. Comparison of WTO, NAFTA and ANZCERTA (CER). Disponível em: <http://www.dfat.gov.au/publications/aus_us_fta_mon/Annex7.pdf>. Acesso em: 08 set. 2012.

2.2.5.2. Regra antidumping extrarregional

Em 1988, quando da celebração do ANZCERTA, já havia a preocupação em estabelecer uma cooperação mútua em matéria antidumping relacionada a terceiros países. Nesse sentido, o Artigo 15.8 estabelecia que se um país (denominado “o primeiro país”) considerasse que bens importados de terceiros países estivessem sendo objeto de dumping, e que tal prática estivesse causando ou ameaçando causar dano a uma indústria do primeiro país, o outro país deveria, a pedido do primeiro país, avaliar a possibilidade de tomar medidas, consistentes com suas obrigações internacionais, de modo a prevenir o dano material alegado.

Os procedimentos para início de uma investigação e aplicação de medidas antidumping a terceiros países foram esclarecidos por meio de cartas trocadas pelos governos da Austrália e Nova Zelândia em agosto de 1992. Cada país possui sua legislação interna específica em matéria de dumping, que basicamente segue as regras do Acordo Antidumping da OMC. As legislações internas antidumping da Austrália e da Nova Zelândia procuram assegurar que todas as partes interessadas na investigação tenham oportunidade adequada para fornecer informações e apresentar manifestações no processo de investigação antidumping, bem como sejam oferecidas vias adequadas para interposição de recursos contra a eventual aplicação de direitos antidumping.

As investigações antidumping são conduzidas pelas autoridades nacionais competentes (Autoridade Aduaneira, no caso da Austrália, e Ministério do Comércio, no caso da Nova Zelândia). Sendo constada a existência de dumping, dano à indústria doméstica (da Austrália ou da Nova Zelândia, conforme o caso) e nexos causal entre o dumping e o dano, a autoridade nacional competente do país importador poderá aplicar direitos antidumping às importações do terceiro país exportador investigado.

Desse modo, apesar de haver a eliminação de medidas antidumping intrabloco, a aplicação de direitos antidumping contra importações de terceiros países não é feita por Austrália e Nova Zelândia de forma conjunta. E nem deveria ser obrigatoriamente dessa maneira. Tendo em vista que o ANZCERTA estabelece uma área de livre comércio, não há

a obrigação de adoção de uma política externa comum, o que está em consonância com o Artigo XXIV.8(b) do GATT.

2.2.6. Acordo de Livre Comércio entre Canadá e Chile: eliminação recíproca

O Acordo de Livre Comércio entre Canadá e Chile (“CCFTA”) foi celebrado em 05 de dezembro de 1996, com entrada em vigor em 05 de julho de 1997. O CCFTA foi considerado um meio de acesso do Chile ao mercado do NAFTA, sendo sua natureza e estrutura baseadas no próprio acordo constitutivo do NAFTA. No entanto, ao contrário do NAFTA, o CCFTA é um dos poucos acordos de livre comércio que preveem a isenção de aplicação de medidas antidumping no comércio intrarregional de bens¹⁰³.

O CCFTA é um acordo compreensivo, que engloba a liberalização de comércio de bens e serviços, além de disciplinas sobre investimento, concorrência, compras governamentais, soluções de controvérsias, entre outros. Foi o primeiro acordo de livre comércio firmado pelo Canadá com um país sul-americano e o primeiro acordo mais compreensivo celebrado pelo Chile, englobando matérias de comércio transfronteiriço de serviços, investimentos e ingresso temporário de pessoas para fins de negócios. É considerado um marco no estreitamento das relações comerciais entre os dois países.

Seus objetivos estão descritos no Artigo A-02 do acordo e incluem a eliminação de obstáculos ao comércio e facilitação da circulação transfronteiriça de bens e serviços; a promoção de condições de concorrência leal; o aumento das oportunidades de investimento; a adoção de procedimentos eficazes para a aplicação e cumprimento do acordo, sua administração conjunta e solução de controvérsias; e o estabelecimento de diretrizes para ampliar a cooperação bilateral, regional e multilateral.

¹⁰³ Além do CCFTA, o Chile celebrou, ainda, um acordo de livre comércio com Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça (que compõem a Associação Europeia de Livre Comércio – *European Free Trade Association*), em 26 de junho de 2003, com entrada em vigor em 01 de dezembro de 2004, por meio do qual as Partes (considerando a Associação Europeia de Livre Comércio como uma única Parte) obrigam-se a não aplicar medidas antidumping a bens originários da outra Parte.

A desgravação tarifária entre ambos os países foi iniciada em julho de 1997, sendo que a partir de 2003 todos os benefícios negociados no CCFTA haviam sido implementados. De acordo com dados do governo canadense, o CCFTA possibilitou que o comércio de bens entre Canadá e Chile triplicasse desde o início de sua vigência¹⁰⁴.

Esforços para modernizar e expandir o CCFTA estão em andamento. Em 2008, um novo capítulo sobre compras governamentais entrou em vigor, e, em 2010, Canadá e Chile assinaram uma Nota de Interpretação sobre Expropriação Indireta. Em 16 de abril de 2012, Canadá e Chile celebraram, ainda, um acordo para alterar o CCFTA, de modo a incluir um capítulo sobre serviços financeiros e atualizar os capítulos sobre compras governamentais, solução de controvérsias e procedimentos aduaneiros. Atualmente, discute-se a revisão das regras de origem previstas no CCFTA e ambas os países concordaram em estudar a possibilidade de estreitar a integração econômica entre eles.

2.2.6.1. Regras antidumping no CCFTA

As regras sobre aplicação de medidas antidumping estão previstas no capítulo M. De acordo com o referido capítulo, ficou acordada a isenção recíproca de aplicação de direitos antidumping ao comércio intrarregional a partir (i) da data em que todas as restrições tarifárias de ambas os países tivessem sido eliminadas, ou (ii) de 01 de janeiro de 2003, o que ocorresse primeiro.

Em particular, restou acordado que: (a) nenhum Estado-Parte iniciará investigações antidumping ou revisões a medidas antidumping já aplicadas em relação a bens originários do outro Estado-Parte; (b) cada Estado-Parte encerrará qualquer investigação antidumping em curso em relação a tais bens; (c) nenhum Estado-Parte aplicará novos direitos antidumping ou outras medidas restritivas em relação a tais bens; e (d) cada Estado-Parte revogará toda medida existente que imponha direitos antidumping em relação a tais bens.

¹⁰⁴Dados do Departamento de Relações Exteriores e Comércio Internacional do Canadá disponíveis em FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE CANADA. Disponível em: <<http://www.international.gc.ca>>. Acesso em: 15 out. 2012.

O CCFTA abre a possibilidade, no entanto, de os Estados-Partes requererem, por escrito, consultas com o outro Estado-Parte em relação a circunstâncias excepcionais que possam surgir a respeito da aplicação de tal capítulo M, incluindo, por exemplo, qualquer mudança significativa nas condições de comércio entre os Estados-Partes. Caso estes não alcancem uma solução amigável sobre o assunto, eles poderão adotar o procedimento de solução de controvérsias previsto no CCFTA ou da OMC.

É interessante notar que o Acordo estabeleceu um Comitê sobre Medidas Antidumping e Compensatórias para (a) realizar consultas com o escopo de verificar a possível eliminação de aplicação de medidas compensatórias no comércio recíproco, (b) trabalhar em foros multilaterais, incluindo a OMC, e no contexto das negociações da acessão do Chile ao NAFTA e ao estabelecimento da Área de Livre Comércio das Américas, com o fim de aperfeiçoar as regras sobre medidas antidumping e compensatórias, de modo a minimizar seu potencial de prejudicar o comércio, (c) realizar consultas sobre oportunidades de trabalhar de forma conjunta com outros países que tenham posições similares, de modo a expandir acordos com a eliminação de medidas antidumping dentro de áreas de livre comércio, (d) facilitar a acessão do Chile ao NAFTA, (e) reunir-se anualmente, a pedido de qualquer dos Estados-Partes, a fim de revisar a aplicação do capítulo M do CCFTA e outras matérias relacionadas, incluindo políticas e leis sobre concorrência.

De acordo com o CCFTA, os Estados-Partes deveriam se reunir, no mais tardar até cinco anos após a entrada em vigor do acordo, a fim de revisar o capítulo M e determinar a eventual necessidade de emenda às suas disposições. Não houve, no entanto, até o presente momento, alterações significativas ao capítulo M, permanecendo as regras descritas nesta seção.

Sáez explica que, no contexto de suas negociações comerciais bilaterais, o Chile sempre buscou a eliminação de medidas antidumping, tendo em vista que o governo chileno considera tais medidas mais um mecanismo de proteção do que um instrumento que corrigirá práticas de dumping. Nesse sentido, Sáez comenta que

In the framework of the existing free trade agreement with Canada, both countries have agreed to eliminate antidumping measures in reciprocal trade. Likewise, the free trade agreement with the European Free Trade Area eliminates the application of antidumping duties. However, those

measures have not been replaced by the application of legislation on competition, as some authors propose¹⁰⁵.

De fato, há regras em matéria concorrencial no CCFTA, mas não estão diretamente relacionadas com a eliminação da aplicação de medidas antidumping entre os Estados-Partes. Não há, ainda, previsão de harmonização de regras sobre direito da concorrência pelos Estados-Partes. Há apenas a determinação de que cada Estado-Parte deverá adotar medidas que proíbam práticas de negócios contrárias à concorrência, sendo que as autoridades competentes de cada Estado-Parte deverão cooperar para a aplicação efetiva da legislação sobre direito concorrencial na área de livre comércio, incluindo assistência legal mútua, comunicação, consulta e troca de informações relativas à aplicação das leis e políticas internas em matéria concorrencial. Os Estados-Partes não podem recorrer aos procedimentos de solução de controvérsias previstos no CCFTA para dirimir qualquer controvérsia em matéria concorrencial.

A isenção de medidas antidumping intrabloco prevista no CCFTA pode ser melhor entendida por meio da análise do contexto econômico-político dos Estados Partes, especialmente do Chile. O processo de reforma da política comercial do Chile teve início no final de 1973, mais cedo do que ocorreu em outros países latino-americanos, e fez parte de um processo maior de transformação institucional integrada, que envolveu diversos aspectos da sociedade chilena, tais como regime político, o papel do estado na economia, o quadro econômico geral e políticas sociais.

As alíquotas tarifárias, que em 1974 chegavam a 90% (noventa por cento), foram reduzidas e, em junho de 1979, a alíquota uniforme era de 10% (dez por cento). Ao mesmo tempo em que as tarifas foram reduzidas, todo o conjunto de instrumentos protecionistas de política comercial (*e.g.*, quotas, proibições, depósitos em garantia, etc.) foi desconstituído. Além disso, houve a abertura comercial do país, peça central no processo de estabilização macroeconômica do Chile.

¹⁰⁵ SAÉZ, Sebastián. *Keeping animal spirits asleep: the case of Chile*. In: FINGER, J. Michael; NOGUÉS, Julio J. (Eds.). *Safeguards and antidumping in Latin American Trade liberalization: fighting fire with fire*. Washington; New York: World Bank and Palgrave Macmillan, 2005. p. 124.

Durante a Rodada Tóquio, o Chile assinou o Acordo sobre Subsídios, porque a existência de importações subsidiadas era considerada a única situação justificadora de uma restrição temporária em favor da indústria doméstica, ao contrário das medidas antidumping, que, na opinião das autoridades chilenas, não possuíam uma justificativa econômica, conforme menciona Saéz:

*Finally, it was considered that in an open economy antidumping duties could lead to protectionist measures that would favor sectors that might feel affected by the opening and could have political influence to get protection. Moreover, in the evaluation of Chilean authorities, GATT regulations on antidumping were too permissive; they would allow import restrictions that did not have a sound economic basis.*¹⁰⁶

Em 1981, foi criada a Comissão de Subsídios, sob a coordenação do Banco Central do Chile. Seu papel era conduzir e concluir investigações sobre importações de produtos subsidiados e submeter suas conclusões ao Ministério da Fazenda, a quem cabia adotar medidas compensatórias, na forma de aumento nas alíquotas tarifárias¹⁰⁷ ou de um valor aduaneiro mínimo.

Em 1990, no contexto das negociações da Rodada Uruguai e da possibilidade de o Chile subscrever o Acordo de Valoração Aduaneira, as autoridades chilenas previram que não seria mais possível adotar valor aduaneiro mínimo a bens para corrigir distorções de preços. Além disso, tendo em vista a continuidade da abertura comercial do país, os instrumentos até então utilizados (aumento tarifário¹⁰⁸ e valor aduaneiro mínimo) tenderiam a desaparecer. Nesse sentido, em 1992, a legislação chilena foi alterada para prever que a Comissão Nacional Encarregada de Investigar a Existência de Distorções no Preço de Mercadorias Importadas (CNDP) – entidade criada em 1986 e que incorporou a Comissão de Subsídios em 1990 – poderia recomendar às autoridades a adoção de medidas antidumping e descontinuar a aplicação de outros instrumentos menos adequados, como aumento tarifário e valor aduaneiro mínimo. Essa alteração não foi bem recepcionada pelos economistas chilenos, que acreditavam que em uma economia aberta como a do Chile não

¹⁰⁶SAÉZ, Sebastián. op. cit., p. 111.

¹⁰⁷Até a alíquota máxima - 35% - consolidada pelo Chile durante a Rodada Tóquio.

¹⁰⁸Saéz explica que “from the point of view of compensating for distortions, the surcharges were inefficient, because they affected imports independently of their origin and regardless of whether their prices were distorted. Another problem was that when measures were applied to intermediate goods, the effective protection of the final good was reduced.” SAÉZ, Sebastián. op. cit., p. 116.

seria possível a uma companhia praticar dumping, uma vez que o país não conseguiria manter permanentemente uma posição de mercado dominante e, portanto, sofreria perdas se tal estratégia fosse mantida. No entanto, diversos setores acreditavam que seria muito difícil dar prosseguimento ao processo de liberalização comercial se não houvesse a previsão de instrumentos adequados (válvulas de escape) para salvaguardar a indústria¹⁰⁹.

Durante o período de 1993 – quando a aplicação de medidas antidumping contra terceiros países foi permitida – até 1998, houve a imposição de apenas seis direitos antidumping pela autoridade chilena competente¹¹⁰. De 1998 até 2006, não houve aplicação de direitos, e de 2007 até a presente data, apenas um direito antidumping definitivo foi aplicado referente a importações de farinha de trigo originárias da Argentina¹¹¹.

Nesse sentido, nunca houve uma propensão substancial das autoridades chilenas em aplicar medidas antidumping contra importações de terceiros países. Observa-se, assim, que mecanismos foram criados e usados temporariamente pelo governo chileno para atender às fortes demandas de proteção da indústria doméstica, principalmente durante a crise econômica dos anos 1980. Isso foi um passo necessário para continuar buscando o objetivo estratégico de abertura econômica e liberalização comercial.

Além disso, um dos pontos centrais da abertura da economia chilena foi o plano de crescimento com base no desenvolvimento do setor exportador. Nesse sentido, o acesso a mercados estrangeiros para suas exportações tornou-se um objetivo básico da política

¹⁰⁹SAÉZ, Sebastián. op. cit., p. 113.

¹¹⁰A legislação chilena incorporou os Acordos da OMC, mas a prática de condução de investigações segue critérios mais restritos do que o Acordo Antidumping e a legislação adotada pela maioria dos países membros da OMC. De fato, medidas antidumping aplicadas pela CNDP têm uma duração de apenas 12 (doze) meses e somente podem ser prorrogadas por meio de uma nova investigação. Além disso, a autoridade chilena geralmente segue os seguintes parâmetros: a medida antidumping leva em consideração a margem de dano e não a margem de dumping; a margem de dano é calculada com base nos preços de outros concorrentes da indústria doméstica e não nos preços domésticos; no cálculo da margem de dumping com base no preço dos bens no mercado de origem, as vendas abaixo do custo não são excluídas, o que reduz a margem de dumping; a investigação não é sempre conduzida em relação a todas as importações provenientes do país objeto da investigação, mas apenas das empresas exportadoras denunciadas no pedido de abertura da investigação; a abordagem adotada favorece a determinação da relação causal entre o dumping e o dano (*two-track approach*); medidas retroativas ou anti-elisão não são aplicadas. Cf. SAÉZ, Sebastián. op. cit., p. 122.

¹¹¹Cf. dados divulgados pela Comissão Nacional Encarregada de Investigar a Existência de Distorções no Preço de Mercadorias Importadas. COMISIÓN Nacional Encargada de Investigar la Existencia de Distorciones en el Precio de las Mercaderías Importadas. Disponível em: <<http://www.cndp.cl/portal.asp>>. Acesso em: 18 out. 2012.

comercial chilena. Assim, a possibilidade de aplicação de medidas antidumping pelos seus parceiros comerciais às suas exportações poderia prejudicar esse objetivo primordial de acesso a mercados, o que impulsionou o país a negociar a abolição das medidas antidumping nos acordos bilaterais e regionais.

A experiência chilena demonstra, assim, que o quadro político-econômico do país é um dos principais fatores que justificam a propensão à eliminação de medidas antidumping no âmbito de suas negociações multilaterais e bilaterais. Peña pondera que:

*(...) Chile ha tomado en cuenta que el dumping que haga daño y el dumping predatorio es difícil de encontrar en el caso chileno, en virtud de la apertura de su economía y de su comercio intraindustrial bajo. El grado de apertura ha llevado a la existencia de muchos proveedores y alta competencia, lo cual hace imposible que una empresa pueda recuperar costos subiendo sus precios una vez hecho el dumping y, por otra parte, el comercio industrial bajo significa que lo que Chile importa no es igual a lo que exporta, por lo que la industria sustituidora de importaciones que pueda ser dañada por importaciones con dumping está bastante acotada. Chile ha estado dispuesto a prescindir de la aplicación de medida antidumping, tanto en términos unilaterales como en negociaciones con sus socios comerciales. Las medidas antidumping se pueden utilizar como una manera de protección de la industria nacional, más que para combatir la competencia desleal.*¹¹²

Diferentemente do que ocorreu em outros processos de integração regional, tais como União Europeia e ANZCERTA, no caso do CCFTA as negociações levaram à eliminação recíproca de medidas antidumping entre os Estados-Partes, sem que houvesse a substituição desse instrumento por algum outro, como uma política concorrencial supranacional ou, ainda, a harmonização das legislações internas das Partes em matéria concorrencial.

¹¹²PEÑA, Gloria. Las prácticas desleales en los procesos de integración del continente americano: la experiencia chilena. In: LÓPEZ AYLLÓN, Sergio; VEGA CANOVAS, Gustavo (Eds.). *Las prácticas desleales en los procesos de integración comercial en el continente americano: la experiencia de América del Norte y Chile*. Cidade de México: Biblioteca Jurídica Virtual, 2001. p. 31.

O CCFTA não serviria, em nossa opinião, como modelo para o caso do MERCOSUL. Isso porque os Estados-Membros do MERCOSUL possuem um histórico de liberalização comercial muito mais lento do que aquele ocorrido no Chile, além de não terem conseguido evoluir, até os dias de hoje, na própria eliminação de todos os entraves ao comércio intrabloco. Adicionalmente, Argentina e Brasil tornaram-se nos últimos anos grandes usuários de medidas de defesa comercial, principalmente de medidas antidumping. Assim, a eliminação de medidas antidumping entre os Estados-Membros do MERCOSUL sem o estabelecimento de outros instrumentos que tratem sobre práticas desleais de comércio de maneira harmonizada, nos parece pouco viável e de difícil implementação.

2.2.7. Acordos de Livre Comércio China-Hong Kong e China-Macau

O Acordo de Parceria Econômica entre China e Hong Kong (“Acordo de Livre Comércio China-Hong Kong”) foi celebrado em 29 de junho de 2003 e o Acordo de Parceria Econômica entre China e Macau (“Acordo de Livre Comércio China-Macau”) em 17 de outubro de 2003, ambos com entrada em vigor em 2004. A previsão de eliminação de todas as barreiras tarifárias ao comércio de bens entre a China e seus territórios aduaneiros (Hong Kong e Macau) era 01 de janeiro de 2006. Diversos suplementos aos Acordos foram firmados desde então, com o intuito de aprofundar a integração econômica das Partes. O conteúdo dos Acordos inclui essencialmente três domínios: comércio de bens, comércio de serviços e facilitação do comércio e investimento.

Ambos os Acordos proíbem o uso de medidas antidumping entre as Partes¹¹³. Rey considera que os Acordos de Livre Comércio entre China-Hong Kong e China-Macau são um exemplo de processo de integração econômica avançada. Nota-se que a forma de integração entre as Partes é essencialmente política. Apesar de as políticas econômicas de Hong Kong e Macau diferirem das chinesas, os territórios são governados pelo princípio de “um país, dois sistemas”. Essa integração política motivou as Partes a promoverem uma maior liberalização comercial e uma integração econômica mais aprofundada. A

¹¹³ Cf. Artigo 7º de ambos os Acordos.

eliminação das medidas antidumping intrabloco, foi, assim, um exemplo dessa vontade política.

Não houve a adoção de normas antitruste regionais ou a previsão de harmonização de legislações internas sobre concorrência. Tal como no caso do CCFTA, os Acordos de Livre Comércio China-Hong Kong e China-Macau aboliram o uso de medidas antidumping no comércio recíproco sem a adoção de outro sistema para lidar com o tema. A eliminação das medidas antidumping intrabloco seguiu principalmente uma tendência que se verificou na prática, já que nunca tinha havido aplicação de medidas antidumping entre as Partes antes da celebração dos acordos¹¹⁴.

Apesar de considerarmos que os Acordos de Livre Comércio China-Hong Kong e China-Macau não possam servir de modelo para o MERCOSUL, no que se refere ao modo de eliminação de medidas antidumping intrabloco, entendemos que seria interessante abordar os ARCs firmados pela China com remoção de medidas antidumping intrabloco. Isso porque, atualmente, a China é um dos principais alvos de investigações antidumping e aplicação de direitos antidumping mundialmente. Como verificado, esse país conseguiu a remoção de instrumentos de defesa comercial (exceto por salvaguardas) somente com suas duas regiões administrativas especiais (Hong Kong e Macau). Nos demais ARCs firmados pela China foi mantido o direito de uso de medidas antidumping intrabloco.

2.2.8. União Aduaneira da África Austral - SACU

A União Aduaneira da África Austral (em sua sigla em inglês, “SACU”) foi criada em 1910 entre a então União da África do Sul e o Alto Comissariado dos Territórios de Bechuanalândia, Basutolândia e Suazilândia (“Acordo de 1910”). Com o advento da independência desses Territórios, o Acordo de 1910 foi atualizado e relançado em 11 de dezembro de 1969, por meio da celebração de um novo acordo entre África do Sul, Botswana, Lesoto e Suazilândia, que entrou em vigor em 01 de março de 1970 (“Acordo de

¹¹⁴REY, Jean-Daniel. op. cit., p. 21.

1969”). A Namíbia aderiu à SACU após sua independência, em 1990, e se tornou o quinto Membro da SACU.

O Acordo de 1969 foi renegociado em 1994, levando à assinatura do acordo atual da SACU, em 21 de outubro de 2002, que entrou em vigor em 15 de julho de 2004 (“Acordo de 2002”). A SACU foi notificada à OMC em 25 de junho de 2007, nos termos do Artigo XXIV:7(a) do GATT 94.

O Acordo de 1910 previu, desde o princípio, que deveria haver um livre intercâmbio de produtos entre os Membros, com exceção de bebidas destiladas e cerveja. Referido Acordo não era, no entanto, muito amplo (possuía apenas seis artigos). Não é de se estranhar, assim, que não houvesse regras sobre instrumentos de defesa comercial.

O Acordo de 1969 foi mais abrangente e incluiu regras sobre comércio de bens agrícolas, medidas sanitárias e fitossanitárias, acordos comerciais com terceiros países, entre outros. Tal Acordo previu que os Membros não poderiam impor direitos aduaneiros ou quaisquer restrições quantitativas a bens originários de outro Membro (Artigo 2). Os Membros não poderiam, ainda, aplicar direitos aduaneiros a bens originários de terceiros países quando tais bens tivessem sido importados de outro Membro (Artigo 3).

O Acordo de 1969 também não tratou de regras antidumping. Por outro lado, foi introduzido um procedimento de consultas entre os Membros caso fosse verificado um surto de importações oriundas de um Membro que causassem (ou ameaçassem causar) dano à indústria de outro Membro. Não se fala expressamente em salvaguardas, mas, por meio das consultas bilaterais, os Membros envolvidos analisariam as medidas necessárias para buscar uma solução mutuamente satisfatória.

O Acordo de 2002 foi resultado de negociações entre os Membros lançadas em 1994, com vistas a implementar os resultados da Rodada Uruguai, desenvolver políticas comuns, constituir a estrutura institucional da SACU¹¹⁵ e estabelecer um mecanismo de solução de controvérsias. Referido Acordo indicou expressamente que a SACU é uma organização internacional, dotada de personalidade jurídica.

¹¹⁵ O Acordo de 2002 criou as seguintes instituições: Conselho de Ministros, Comissão da União Aduaneira, Secretariado, Conselho Tarifário, Comitês Técnicos e um Tribunal Ad Hoc. A estrutura institucional é semelhante a do MERCOSUL.

O Artigo 18 do Acordo de 2002 prevê que o comércio de bens intrabloco deve ser livre de direitos aduaneiros e restrições quantitativas, exceto se disposto de outra forma no Acordo. Dentre as exceções incluem-se a proteção da saúde humana, animal e vegetal; do meio ambiente; moral pública; segurança nacional; recursos naturais; entre outros.

Não há uma previsão expressa sobre a aplicação de medidas antidumping no comércio intrarregional. No entanto, considera-se, por interpretação, que o Acordo da SACU proibiu o uso de tais medidas entre seus Membros. Jean-Daniel Rey observa, nesse sentido, que, exceto pela África do Sul, os Membros da SACU nunca reportaram ao sistema GATT/OMC a aplicação de medidas antidumping. Apesar de África do Sul ser um grande usuário do instrumento antidumping, o país nunca aplicou medidas contra os demais Membros da SACU. Nas palavras do autor,

*Against this background and considering that SACU is a functional Customs Union relatively close to a common market, it is remarkable that none of the other Parties to SACU (Botswana; Lesotho; Namibia; and Swaziland) had reported any antidumping action to the WTO, though one may think that, in principle, antidumping actions would have to be conducted by the Customs Union - as an entity - and not only by one of its Member only. What some may consider as an anomaly may, in fact, simply be a notification issue.*¹¹⁶

Não obstante, o Artigo 41 do Acordo de 2002 determinou que o Conselho da SACU, aconselhado pela Comissão, deveria desenvolver políticas e instrumentos para tratar de práticas de comércio desleal entre os Membros. Tais políticas deveriam ser anexadas ao referido Acordo. O assunto está sendo discutido no âmbito da Comissão, mas até o momento não se chegou a um consenso sobre o tema.

Em 2010, foi solicitado um estudo para investigar a existência de práticas desleais de comércio entre os Membros da SACU. Um dos objetivos do estudo encomendado era verificar também se a prática de preço predatório poderia ser tratada por meio de normas sobre concorrência.

De acordo com dados do Secretariado, há falta de informações sobre o que realmente acontece na SACU no que se refere a práticas desleais de comércio. Nesse

¹¹⁶ REY, Jean-Daniel. op. cit., p. 19.

sentido, demonstrou-se preocupação em introduzir instrumentos contra prática desleais de comércio, principalmente antidumping, entre os Estados-Membros. Seria, assim, muito difícil atender ao disposto no Artigo 41 do Acordo de 2002, devido às complexidades envolvendo o conceito de dumping e o objetivo de aprofundamento da integração regional no contexto de uma união aduaneira¹¹⁷. Até o momento não foi divulgado o resultado do estudo, tampouco finalizado o anexo que trataria das práticas de comércio desleal entre Estados-Membros.

No que diz respeito à aplicação de medidas antidumping contra países não membros, o Acordo de 2002 determina que o Conselho Tarifário é responsável por fazer recomendações ao Conselho da SACU sobre a aplicação de direitos antidumping às importações originárias de terceiros países, de acordo com as regras do Acordo Antidumping da OMC. O Acordo de 2002 estabelece, ainda, que cada Membro deverá instituir um órgão nacional, a fim de conduzir investigações antidumping contra países não-membros. No entanto, a África do Sul é o único Estado-Membro que possui regras antidumping internas. Seu órgão nacional é a Comissão Administrativa de Comércio Internacional (em sua sigla em inglês, “ITAC”). Na prática, a ITAC ficou responsável por conduzir investigações e aplicar medidas antidumping contra terceiros países, tanto em nome da África do Sul, como em nome da união aduaneira, de acordo com as regras do Acordo Antidumping da OMC. O fato de um Estado-Membro poder aplicar uma medida por si (e não como um território único da união aduaneira), no entanto, poderia ser interpretado como uma discordância com o disposto no Artigo XXIV.8.(b) do GATT.

Pelo que se depreende da análise da SACU, a proibição de aplicação de medidas antidumping entre os Estados-Membros esteve implícita nos Acordos de 1969 e 2002, com a determinação de eliminação de tarifas e medidas restritivas ao comércio intrabloco. A não aplicação de medidas antidumping entre os Estados-Membros tornou-se eficaz na prática, sem que fosse instituído outro regime (e.g., antitruste) substitutivo. Apesar de os próprios Estados-Membros não possuíram dados suficientes sobre a ocorrência de prática de comércio desleal intrabloco, a preocupação principal foi o efeito negativo que a inclusão de medidas antidumping no comércio intrarregional poderia acarretar.

¹¹⁷ Conforme dados disponíveis em <<http://www.sacu.int/docs/tenders/2010/rft290710.pdf>>. Acesso em: 02 dez.2012.

O estudo da SACU é importante porque se trata de uma união aduaneira, com grande assimetria entre seus Membros, assim como no caso do MERCOSUL. A visão dos Estados-Membros da SACU de que o antidumping não encontra respaldo em uma união aduaneira poderia ser compartilhada com os Estados-Membros do MERCOSUL. No entanto, a forma de eliminação de tais medidas no comércio intra-MERCOSUL deve ser pesquisada em outros exemplos de integração regional, já que isso não fica claro no processo de integração da SACU.

2.2.9. NAFTA: Painei binacional

O Acordo de Livre Comércio da América do Norte (*North American Free Trade Agreement* – NAFTA) é um acordo de livre comércio celebrado entre EUA, Canadá e México, em 17 de dezembro de 1992, na cidade de San Antonio, Texas, com entrada em vigor em 01 de janeiro de 1994.

Segundo Hoekman e Kostecki, os EUA tornaram-se proponentes de acordos preferenciais de comércio a partir da década de 1980, celebrando inicialmente acordos com Israel (1985) e Canadá (1988)¹¹⁸. No entanto, o relacionamento comercial com o Canadá tem origens muito anteriores a esse período. O comércio entre EUA e Canadá era substancialmente isento de tarifas até os anos 1920, quando o padrão comercial de ambos os países foi revertido devido a pressões protecionistas internas. A liberalização comercial foi retomada com o *Reciprocal Trade Agreements Act*, aprovado em 1935 pelo Congresso norte-americano, tendo por objetivo uma redução tarifária substancial ao comércio EUA-Canadá. Em 1986, EUA e Canadá iniciaram negociações para estreitar seu relacionamento comercial, o que resultou na celebração do Acordo de Livre Comércio entre EUA e Canadá em 1988 (*Canada-US Free Trade Agreement* – CUSFTA), com entrada em vigor em 01 de janeiro de 1989. O Cusfta tinha por objetivo, entre outros, eliminar barreiras ao comércio

¹¹⁸HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. *The political economy of the world trade system – the WTO and beyond*. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 476.

de bens e serviços, liberalizar condições para investimento e lançar bases para futuras cooperações bilaterais e multilaterais¹¹⁹.

O CUSFTA era bastante abrangente e incluía, além da eliminação de barreiras tarifárias e restrições quantitativas, regras sobre liberalização de serviços e investimentos, compras governamentais, barreiras técnicas, agricultura, etc. Muitas dessas regras vieram a ser reproduzidas posteriormente no NAFTA.

Após a assinatura do CUSFTA, o México passou a demonstrar publicamente seu interesse em celebrar um acordo comercial com os EUA. Os americanos também tinham interesse na inclusão do México no acordo com o Canadá. Prazeres explica que

Ademais da abertura comercial, entre os motivos para o interesse americano no bloco estavam, por exemplo, a consolidação das reformas por que passava a economia mexicana, a estabilidade política na região, as preocupações energéticas (especialmente as reservas de petróleo mexicanas), o crescimento econômico dos países, o controle sobre migração (e, em particular, o interesse em reduzir a pressão sobre imigração à medida que o bloco pudesse trazer crescimento econômico e postos do trabalho para o México.¹²⁰

As negociações para a celebração do NAFTA foram iniciadas em julho de 1991, sob a administração do governo Bush, e concluídas um ano depois, sob a administração do governo Clinton, que contribuiu para a incorporação ao NAFTA de regras sobre meio ambiente, questões trabalhistas e salvaguardas.

Os objetivos do NAFTA estão elencados no Artigo 102 do acordo constitutivo e incluem a eliminação das barreiras tarifárias e facilitação do movimento transfronteiriço de bens e serviços; a promoção de condições para uma competição justa dentro da área de livre comércio; o aumento de oportunidades de investimento; a proteção efetiva e adequada dos direitos de propriedade intelectual no território de cada um dos Estados-Partes; a adoção de procedimentos efetivos para a implementação e aplicação do acordo, para sua administração conjunta e para a resolução de disputas, além do estabelecimento de uma estrutura para futura cooperação trilateral, regional e multilateral para expandir os

¹¹⁹PRAZERES, Tatiana Lacerda. *A OMC e os blocos regionais*. São Paulo: Aduaneiras, 2008. p. 186.

¹²⁰Id. Ibid., p. 189.

benefícios do acordo. Reproduziu-se no NAFTA, portanto, basicamente os objetivos do Cusfta.

O NAFTA estabelecia um prazo de 15 (quinze) anos para a total eliminação das barreiras tarifárias e restrições quantitativas entre os três países, o que ocorreu, de acordo com dados do Escritório de Representação Comercial dos Estados Unidos (*Office of the United States Trade Representative – USTR*), efetivamente em 01 de janeiro de 2008, conforme cronograma acordado entre as Partes.

De acordo com um relatório preparado pelo Departamento de Comércio dos EUA em 2008, assim que o NAFTA entrou em vigor o México eliminou imediatamente cinquenta por cento das tarifas sobre bens industriais importados dos EUA e muitas barreiras não comerciais. As tarifas sobre bens industriais remanescentes foram eliminadas em 2003, e as que incidiam sobre produtos agrícolas exportados dos EUA para o México, em 01 de janeiro de 2008. Além disso, com exceção de tarifas sobre a exportação de alguns produtos agrícolas dos EUA para o Canadá, todo o comércio de bens entre EUA e Canadá é isento de tarifas desde 1998.¹²¹

2.2.9.1. Regras antidumping no NAFTA

O capítulo 19 do NAFTA trata da revisão e da solução de controvérsias em matéria antidumping e medidas compensatórias. Não há uma norma antidumping intrarregional. Cada país mantém sua própria legislação antidumping, de acordo com as regras do Acordo Antidumping da OMC. O Artigo 1901(1) do NAFTA define que legislação antidumping engloba as leis, histórico legislativo, regulamentos, práticas administrativas e precedentes judiciais de cada Estado Parte. Por leis antidumping internas dos Estados-Partes, entende-se (i) no caso do Canadá, o *Special Import Measures Act*, conforme alterado, (ii) no caso dos EUA, o Título VII do *Tariff Act* de 1930, conforme alterado, e (iii) no caso do México,

¹²¹Relatório preparado pela *International Trade Administration* do Departamento de Comércio dos EUA, em 2008, sobre TOP U.S. Export Markets: Free Trade Agreement and Country Fact Sheets. US Department of Commerce International Trade Administration. Disponível em: <http://trade.gov/media/publications/pdf/tm_091208.pdf>. Acesso em: 15 out. 2012.

a Lei que Regulamenta o Artigo 131 da Constituição dos Estados Unidos Mexicanos em Matéria de Comércio Exterior, conforme alterada.

Qualquer alteração à legislação interna dos Estados-Partes do NAFTA deve ser previamente comunicada aos demais Estados-Partes, por meio de um processo de consulta, sendo que tal alteração deve ser consistente com as regras da OMC e com os objetivos do NAFTA. Nesse sentido, o Artigo 1901(2) do NAFTA dispõe que cada Estado-Parte tem direito de alterar sua legislação antidumping interna, considerando que:

- (a) tal alteração será aplicável a bens dos outros Estados-Partes apenas se isso estiver expressamente especificado;
- (b) o Estado-Parte interessado deve notificar por escrito os demais Estados-Partes a intenção de alterar a legislação antidumping com a maior antecedência possível;
- (c) após referida notificação, o Estado-Parte interessado, a pedido de qualquer outro Estado-Parte, deve estabelecer consultas com tal outra Parte previamente à entrada em vigor da alteração pretendida; e
- (d) tal alteração não deverá ser inconsistente com o GATT 1994, o Acordo Antidumping da OMC, ou com o objeto do NAFTA e do capítulo 19, que visa estabelecer condições justas e previsíveis para a liberalização progressiva do comércio entre as Parte do NAFTA e, ao mesmo tempo, manter disciplinas efetivas em relação a práticas desleais de comércio.

Além do procedimento de consultas, a pedido de qualquer outro Estado-Parte do NAFTA, a alteração da legislação antidumping pode ser objeto de revisão conduzida por um painel binacional, composto por cinco membros, para uma opinião declaratória (i) sobre a conformidade da alteração em relação às disposições do capítulo 19, ou (ii) se tal alteração tem a função ou efeito de reverter uma decisão de um painel constituído nos

termos do capítulo 19. Caso o painel recomende¹²² modificações à alteração pretendida, de modo a sanar uma não-conformidade, os Estados-Partes envolvidos devem iniciar imediatamente consultas e buscar uma solução mutuamente satisfatória para o assunto, o que pode incluir correções à alteração proposta. Se a alteração corrigida não for implementada dentro do prazo e forma acordados e nenhuma outra solução for alcançada, o Estado-Parte que requereu a instalação do painel poderá adotar uma legislação comparável com a alterada pelo outro Estado-Parte ou terminar o acordo (NAFTA) em relação ao Estado-Parte demandado por meio de notificação prévia de sessenta dias.

Além do procedimento explicitado acima, qualquer Estado-Parte do NAFTA pode buscar a revisão, por meio do painel binacional, de determinações finais relativas a medidas antidumping proferidas pela autoridade competente de outro Estado-Parte. Por autoridade competente em matéria de dumping, entende-se: (a) no caso do Canadá, o Tribunal Canadense de Comércio Internacional, ou o Ministro-Adjunto da Receita Federal, conforme definido pelo *Special Import Measures Act*; (b) no caso dos EUA, a Administração de Comércio Internacional (*International Trade Administration*) do Departamento de Comércio dos EUA, ou a Comissão de Comércio Internacional (*United States International Trade Commission*); e (c) no caso do México, a autoridade designada dentro da Secretaria de Comércio e Fomento Industrial.

De acordo com o Artigo 1904(1) do NAFTA, (...) *each Party shall replace judicial review of final antidumping and countervailing duty determinations with binational panel review.*

Nesses termos, um Estado-Parte interessado pode solicitar ao painel binacional a revisão de uma determinação final antidumping proferida pela autoridade competente do Estado-Parte importador, a fim de decidir se tal determinação foi proferida de acordo com a legislação antidumping de tal Estado-Parte importador. O painel pode manter a determinação final ou determinar sua modificação ou reversão. A decisão do painel vincula

¹²²De acordo com o Anexo 1901.2 do NAFTA, as decisões do painel devem ser tomadas por maioria de votos. O painel deve proferir uma decisão por escrito, apresentando os fundamentos da decisão e apontando qualquer opinião dissidente dos membros do painel.

os Estados-Partes envolvidos e não estará sujeita à revisão judicial pelos tribunais domésticos dos Estados-Partes¹²³.

Assim, se um Estado-Parte solicitar a instalação de um painel binacional no âmbito do NAFTA para revisar uma determinação final, tal determinação não estará sujeita à revisão judicial pelos tribunais do Estado-Parte importador. Essa regra não será aplicável se (a) nenhum dos Estados-Partes envolvidos buscar a revisão de uma determinação final pelo painel binacional, (b) a determinação final for proferida como resultado direto de uma revisão judicial de uma determinação final original pelo tribunal do Estado-Parte importador nos casos em que nenhuma dos Estados-Partes envolvidos tenha buscado revisão da referida determinação original pelo painel binacional, ou (c) a determinação final for proferida como resultado direto de uma revisão judicial que tenha sido iniciada em um tribunal do Estado-Parte importador antes da entrada em vigor do NAFTA.

A decisão do painel poderá ser contestada¹²⁴, no entanto, se comprovado que (a) (i) um membro do painel foi culpado por falta grave, parcialidade, grave conflito de interesses ou se violou de qualquer outra forma as regras de conduta do painel, (ii) o painel violou seriamente uma regra procedimental fundamental, ou (iii) o painel manifestamente excedeu seus poderes, autoridade ou jurisdição; (b) quaisquer dos atos anteriores afetaram significativamente a decisão do painel e ameaçou a integridade do processo de revisão do painel binacional.

Tendo em vista as disposições do NAFTA, as legislações antidumping internas dos EUA, Canadá e México foram alteradas para refletir a possibilidade de revisão, por meio de painéis binacionais, de determinações finais sobre medidas antidumping aplicadas por um Estado-Parte contra importações de produtos originários de outro Estado-Parte.

¹²³As regras procedimentais a serem seguidas pelos painéis incluem, entre outras, requerimento à autoridade competente da Parte importadora de toda a documentação referente à investigação antidumping conduzida por tal autoridade e proteção de informações confidenciais e privilegiadas. De acordo com tais regras procedimentais, o painel deve proferir uma decisão final dentro de 315 (trezentos e quinze) dias contados da data de requerimento de instalação do painel.

¹²⁴Nesse caso e nos termos do Anexo 1904.13 do NAFTA, será estabelecido, a pedido de uma Parte envolvida, um comitê extraordinário, composto por três membros, selecionados de uma lista de juízes do tribunal federal dos EUA, Canadá ou México. O comitê poderá ratificar ou determinar a retificação da decisão do painel. A decisão do comitê obrigará as Partes envolvidas no que concerne à matéria em discussão.

Adicionalmente, o NAFTA determina que os Estados-Partes devem estabelecer consultas anuais, ou a pedido de qualquer Estado-Parte, a fim de resolver quaisquer problemas que possam surgir durante a vigência do acordo. As consultas devem também ter como escopo a discussão de um potencial sistema substituto de regras para lidar com práticas desleais de precificação de produtos e subsídios governamentais¹²⁵.

Com essa previsão, o NAFTA confere oportunidade para que o sistema de regras antidumping intrarregional seja revisado. Não é, no entanto, uma prova cabal de que a intenção era suprimir a aplicação de direitos antidumping entre os Estados-Partes. O fato é que tal supressão nunca aconteceu e, até o momento, não há indícios de que tal mudança poderia ser implementada.

Não podemos dizer que o NAFTA é o modelo no qual o MERCOSUL deveria se espelhar em matéria de aplicação de direitos antidumping intrarregional. Considerando que seus Estados-Partes não objetivam avançar a integração econômica regional de uma área de livre comércio para uma união aduaneira ou mercado comum, por exemplo, não é de se estranhar que tenham mantido suas regras internas para aplicação de medidas antidumping contra importações de produtos originários de outro Estado-Parte. Não obstante, o painel binacional poderia servir de inspiração ao MERCOSUL no sentido de delegar a uma autoridade regional poderes para revisar as determinações finais de medidas antidumping emitidas pelas respectivas autoridades nacionais, mesmo que por um período de transição, a fim de evitar o abuso na aplicação desse instrumento de defesa comercial entre os Estados-Membros. Considerando, assim, que o objetivo do MERCOSUL é aprofundar a integração econômica entre seus Membros, em nossa opinião, deveria haver uma profunda revisão da regra antidumping intrarregional atualmente vigente, conforme será discutido no capítulo seguinte.

¹²⁵Nos termos do Artigo 1907(2) do NAFTA: “*The Parties further agree to consult on: (a) the potential to develop more effective rules and disciplines concerning the use of government subsidies; and (b) the potential for reliance on a substitute system of rules for dealing with unfair transborder pricing practices and government subsidization.*”

2.2.10. MERCOSUL

2.2.10.1. Histórico da integração regional no MERCOSUL

Como o MERCOSUL é um tema central nesta dissertação, o histórico da integração econômica entre seus Estados-Membros merece especial atenção. Assim, importante remontar à integração econômica na América Latina, que vem sendo discutida desde a década de 1950, quando se aventou a constituição de um órgão de integração econômica, inspirado no modelo europeu, a fim de combater os problemas socioeconômicos da região. A CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina, criada em 1948 pelo Conselho Econômico Social das Nações Unidas, elaborou diversos estudos nesse sentido.

Na esteira da teoria cepalina e dos processos de integração regional em andamento, em 18 de fevereiro de 1960 constituiu-se a ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio, tendo o Brasil como um dos seus signatários, com o objetivo de estabelecer, em um prazo de doze anos (que foi estendido posteriormente), um mercado comum latino-americano. No entanto, na época, os objetivos da ALALC foram muito ambiciosos para a região na época e acabaram sendo frustrados.

Com o fracasso da ALALC, foi criada a ALADI – Associação Latino-Americana de Integração, por meio do Tratado de Montevideu (TM80)¹²⁶, assinado em 12 de agosto de 1980, com o objetivo de dar prosseguimento ao processo de integração da região latino-americana, eliminando barreiras ao comércio entre as partes signatárias, para a promoção do desenvolvimento econômico-social, harmônico e equilibrado, da região.

A ALADI foi notificada ao sistema GATT com base na “Cláusula de Habilitação” de 1979¹²⁷, que também admite exceções à cláusula da nação mais favorecida (Artigo I do GATT 47), para permitir tratamento diferenciado a países em desenvolvimento, sem

¹²⁶Incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto-Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981. Os países signatários do TM80 foram Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Cuba foi aceita como país membro em 1998.

¹²⁷“Decisão sobre Tratamento Diferenciado e Mais Favorável, Reciprocidade e Maior Participação de Países em Desenvolvimento”, de 28 de novembro de 1979.

extensão às demais Partes Contratantes do GATT, incluindo a celebração de acordos regionais para a redução ou eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias.

O Tratado de Montevideu de 1980 permite a celebração de acordos sub-regionais que não envolvam todos os Estados-Membros, os chamados acordos de alcance parcial, que podem ser comerciais, de complementação econômica, ou ainda adotar outras modalidades. Essa premissa possibilitou que os Estados-Membros da ALADI celebrassem diversos acordos sub-regionais entre si, de modo a permitir uma maior integração regional.

O Brasil e a Argentina vinham tentando desde a Segunda Guerra Mundial estabelecer uma maior integração entre suas economias, porém a histórica rivalidade entre os dois países e a instabilidade política na região não permitiram que essa integração se concretizasse até meados dos anos 1980¹²⁸.

Em 1985, Brasil e Argentina assinaram a Declaração de Iguaçu, pela qual expressaram a vontade de acelerar o processo de integração bilateral, em harmonia com os esforços de cooperação e desenvolvimento regional. Criou-se uma Comissão para Cooperação e Integração Econômica Bilateral, que deveria examinar e propor programas e projetos de integração econômica.

Em 29 de julho de 1986, com a assinatura da Ata para a Integração Brasileiro – Argentina, estabelece-se o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), fundado nos princípios de gradualidade, flexibilidade, simetria, equilíbrio, tratamento preferencial frente a outros mercados, harmonização progressiva de políticas e participação do setor empresarial.

No Brasil, o tema da integração regional começou a ser amplamente debatido e tornou-se foco de discussão na Assembleia Nacional Constituinte, instalada em fevereiro de 1987 para a formação do novo texto constitucional. O objetivo de integração latino-americana passou então a ser previsto expressamente no Artigo 4º da Constituição Federal Brasileira de 1988, que estabelece os princípios norteadores das relações exteriores do País. Nesse sentido, o parágrafo único do Artigo 4º prevê que:

¹²⁸Para uma leitura mais aprofundada sobre esse contexto vide LAFER, Celso. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira*. São Paulo: Perspectiva, 2009. p. 23-50.

Art. 4º. A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

(...)

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

De acordo com Pedro Dallari, o tema da integração latino-americana não tem precedente nas Constituições brasileiras anteriores. Sua inclusão na proposta do projeto constitucional apresentado pela Comissão de Sistematização da Assembleia Nacional Constituinte foi justificada com respaldo na Constituição peruana e na argumentação de que os nossos vizinhos latino-americanos se queixavam que o Brasil vivia de costas à integração latino-americana, e que a inserção desse dispositivo no texto constitucional daria uma prova cabal do nosso empenho à integração¹²⁹.

Dallari ressalta, além da influência evidente desse dispositivo para a política externa brasileira, a repercussão que ele envolve no âmbito do sistema jurídico do País. A autorização constitucional para buscar a integração em uma comunidade latino-americana de nações, em suas palavras,

viabiliza a incorporação ao sistema jurídico de regras que assegurem tratamento diferenciado às pessoas, físicas e jurídicas, e aos produtos originários dos Estados latino-americanos¹³⁰.

No entanto, critica-se a condição desse dispositivo como simples regra voltada para a explicitação de um objetivo programático almejado pelo País, bem como a ausência de mecanismos constitucionais capazes de dar sentido concreto a essa regra programática. Para Celso Lafer, no entanto, o princípio de integração dos povos da América Latina ajudou, como *vis directiva*, o avanço dos processos de implantação do MERCOSUL¹³¹.

¹²⁹DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Constituição e relações exteriores*. São Paulo: Saraiva, 1994. p. 182.

¹³⁰Id. Ibid., p. 184.

¹³¹LAFER, Celso. Prefácio. In: DALLARI, Pedro. DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Constituição e relações exteriores*, cit., p. XX.

De fato, apesar de ser uma regra programática, sua inserção na Carta Magna demonstrou a vontade política de se dar continuidade ao processo de integração regional latino-americano.

Sendo assim, em 29 de novembro de 1988, Brasil e Argentina assinam o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, que tinha por objetivo a formação de uma área de livre comércio em um prazo de dez anos, com a liberalização integral do comércio de bens e serviços¹³². Foram assinados vinte e quatro Protocolos sobre os mais variados temas, incluindo bens de capital, trigo, produtos alimentícios industrializados, indústria automotriz, cooperação nuclear, transporte marítimo, transporte terrestre, entre outros. Posteriormente, com a assinatura da Ata de Buenos Aires, em julho de 1990, estabeleceu-se que o processo de integração deveria ser concluído em um prazo de quatro anos, até dezembro de 1994, e o objetivo seria a formação de um mercado comum entre Brasil e Argentina. Em dezembro de 1990, no âmbito da ALADI, foi assinado o Acordo de Complementação Econômica n.º 14, incorporando os vinte e quatro Protocolos referidos.

Paraguai e Uruguai demonstraram interesse na adesão ao processo de integração e passaram a negociar sua entrada com alguns benefícios, haja vista as assimetrias existentes em relação a Brasil e Argentina. Desse modo, em 16 de março de 1991, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai assinam o Tratado de Assunção¹³³, que estabeleceu o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), tendo por objetivo constituir um mercado comum.

Fato é que, apesar de a integração sub-regional ter sido o foco principal do Tratado de Assunção, o ideal da integração regional latino-americana nunca perdeu espaço, já que foi permitida a adesão, mediante negociação e aprovação unânime dos Estados-Membros do MERCOSUL, dos demais países membros da ALADI¹³⁴. Estes países também podem se tornar Estados Associados ao MERCOSUL¹³⁵, tendo adquirido tal condição os seguintes

¹³² Aprovado pelo Congresso Brasileiro por meio do Decreto Legislativo n.º 50, de 17 de agosto de 1989 e promulgado através do Decreto Presidencial n.º 98.177, de 22 de setembro de 1989.

¹³³ Aprovado pelo Congresso Brasileiro através do Decreto Legislativo n.º 197, de 25 de setembro de 1991 e promulgado pelo Decreto Presidencial n.º 350, de 21 de novembro de 1991.

¹³⁴ Conforme Artigo 20 do Tratado de Assunção.

¹³⁵ Nesse sentido, a decisão CMC N.º 18/04 estabelece que, para um país adquirir a condição de Estado Associado ao MERCOSUL, é necessário: (a) ser membro da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI); (b) celebrar Acordo de Livre Comércio com o MERCOSUL; (c) protocolizar o referido Acordo no âmbito da ALADI; e (d) aderir ao “Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, na República da Bolívia e na República do Chile” e à “Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL”, de 25 de junho de 1996. A condição de Estado Associado é

Estados: Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru. A Venezuela tornou-se Estado Associado em 2004 e, em 2006, foi celebrado o Protocolo de Adesão da Venezuela ao MERCOSUL. Em 31 de julho de 2012 foi formalizada a entrada da Venezuela como Estado-Membro do MERCOSUL.¹³⁶

O lastro jurídico do MERCOSUL *vis-à-vis* à ALADI é o Artigo 7º do Tratado de Montevidéu de 1980, já que se trata de um acordo de alcance parcial de integração econômica envolvendo quatro países membros da ALADI. O MERCOSUL foi amparado no âmbito da ALADI em 29 de novembro de 1991, através do Acordo de Complementação Econômica nº 18 – ACE 18, promulgado no Brasil pelo Decreto nº 550, de 27 de maio de 1992.

Em relação ao sistema multilateral de comércio, o MERCOSUL foi notificado ao GATT, mais especificamente ao Comitê de Comércio e Desenvolvimento, pela Secretaria da ALADI, em 17 de fevereiro de 1991, com base na Cláusula de Habilitação de 1979. A notificação inicial englobava somente comércio de bens. No entanto, com a entrada em vigor internacional, em 2005, do Protocolo de Montevidéu sobre Comércio de Serviços, o MERCOSUL foi notificado à OMC, mais especificamente ao Conselho de Comércio de Serviços, em 05 de dezembro de 2006, com base no Artigo V do GATS (Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços).

Tendo em vista que o Tratado de Assunção estabelecia como objetivo a formação de um mercado comum, o MERCOSUL passou a ser avaliado pelo Comitê de Comércio e Desenvolvimento tanto com base na Cláusula de Habilitação quanto no Artigo XXIV do GATT. Entretanto, até o momento não houve conclusão da análise do Comitê para verificar se as regras do MERCOSUL são compatíveis com as disposições do Artigo XXIV.

atribuída por meio de uma Decisão do Conselho do Mercado Comum, após solicitação do país interessado. Atualmente, são Estados Associados do MERCOSUL: Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru.

¹³⁶A adesão da Venezuela ao MERCOSUL foi formalizada a despeito de o Protocolo de Adesão da Venezuela não ter sido aprovado pelo Congresso Nacional do Paraguai, devido à suspensão dos direitos políticos do Paraguai como Estado-Membro do MERCOSUL em junho de 2012. O fato foi noticiado em diversos meios de comunicação no Brasil e no mundo: “Suspenso do MERCOSUL desde o fim de junho de 2012, em razão da destituição de Fernando Lugo da Presidência do país, o Paraguai não pôde participar da reunião de cúpula realizada em Mendoza, na Argentina, quando foi acertada a entrada da Venezuela no bloco regional”. CARMO, Marcia. Adesão da Venezuela ao MERCOSUL ainda pode ser contestada juridicamente. *BBC Brasil*, 31 de julho, 2012. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/07/120730_venezuela_mercosul_tribunal_mc_ac.shtml>. Acesso em: 10 ago. 2012.

2.2.10.2. Antidumping no MERCOSUL: regra intrarregional

Atualmente, as regras em vigor sobre aplicação de medidas antidumping no âmbito do MERCOSUL são as constantes do Acordo Antidumping da OMC.

As primeiras normativas sobre o tema foram a Decisão n.º 3/92, do Conselho Mercado Comum¹³⁷ e a Resolução 63/93 do Grupo Mercado Comum¹³⁸, que aprovaram o procedimento de intercâmbio informativo para o caso de investigações antidumping entre os Estados-Membros do MERCOSUL e estabeleceram que até que o mercado comum estivesse completamente formado, as investigações dirigidas a determinar a existência, o grau e os efeitos de um suposto dano por importações provenientes de algum dos Estados-Membros, deveriam ser iniciadas e desenvolvidas em cada um deles, seguindo-se os procedimentos nacionais legalmente estabelecidos nesse sentido.

A Resolução n.º 129/94 do Grupo Mercado Comum prorrogou a vigência dos procedimentos estabelecidos na Resolução Nº 63/93, “em caráter excepcional”, até que fosse aprovado o Estatuto Comum da Defesa da Concorrência do MERCOSUL.

¹³⁷O Conselho Mercado Comum (CMC) tem por primordiais incumbências a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção, cumprindo a missão de ser o verdadeiro guardião do ordenamento do MERCOSUL. O CMC é composto pelos Ministros das Relações Exteriores e Ministros da Economia, ou seus equivalentes, dos Estados-Membros. Cabe ao CMC o exercício da titularidade da personalidade jurídica do MERCOSUL, pela qual negocia e firma acordos com terceiros países, grupos de países e organizações internacionais. O órgão em tela manifesta-se por intermédio de decisões, obrigatórias a todos os Estados-Membros, haja vista que sempre será produto de consenso.

¹³⁸O Grupo Mercado Comum (GMC) é o órgão executivo das decisões do CMC. No desempenho de suas atribuições, voltadas ao avanço concreto do escopo de formação de um mercado comum, o GMC pode negociar, com a participação de representantes de todos os Estados-Membros, por delegação expressa do CMC e dentro dos limites estabelecidos em mandatos específicos concedidos para esse fim, acordos em nome do MERCOSUL com terceiros países, grupos de países e organismos internacionais. Em seu auxílio, o GMC conta com uma secretaria administrativa e, atualmente, com quinze subgrupos temáticos de trabalho. Manifesta-se o órgão por resoluções obtidas por consenso e, assim, obrigatórias a todos os Estados-Membros.

Tais procedimentos foram modificados posteriormente pela Diretriz n.º 5/1995, da Comissão de Comércio¹³⁹, e também deveriam vigorar até que fosse instituído o Estatuto Comum de Defesa da Concorrência. De acordo com tais normativas, as investigações antidumping referentes ao comércio intrabloco seriam iniciadas e desenvolvidas pelas autoridades nacionais competentes de cada Estado-Membro, seguindo-se os procedimentos nacionais legalmente estabelecidos nesse sentido.

A Decisão CMC 21/94 determinou que a Comissão de Comércio deveria submeter ao Grupo Mercado Comum, até 30 de junho de 1995, proposta de Estatuto de Defesa da Concorrência do MERCOSUL. Em 1996, foi aprovado o Protocolo de Defesa da Concorrência do MERCOSUL (“Protocolo de Fortaleza”), por meio da Decisão CMC n.º 18, de 17 de dezembro de 1996. O Artigo 2º da Decisão CMC 18/96 previa que as investigações antidumping entre os Estados-Membros seriam efetuadas de acordo com as legislações nacionais até 31 de dezembro de 2000, prazo em que deveriam ser analisadas as normas e condições necessárias para a regulação do tema no âmbito do MERCOSUL.

Em 2000, por meio da Decisão n.º 28, de 29 de junho, o Conselho Mercado Comum (“Decisão CMC 28/00”) determinou que (i) o Grupo Mercado Comum elaborasse uma proposta com o objetivo de disciplinar o processo de investigação e aplicação de medidas antidumping e direitos compensatórios no comércio intrabloco, até 30 de novembro de 2000, e (ii) o Grupo Mercado Comum instrísse a Comissão de Comércio para que o Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas e o Comitê de Defesa da Concorrência do MERCOSUL elaborassem, em conjunto, uma proposta para definir os instrumentos aplicáveis com vistas à eliminação gradual da aplicação de medidas antidumping e direitos compensatórios no comércio entre os Estados-Membros, o que deveria ser finalizado em 30 de junho de 2001.

¹³⁹ A Comissão de Comércio do MERCOSUL foi encarregada de assistir o GMC – estando a ele subordinada – e de velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados-Membros para o funcionamento da união aduaneira, bem como acompanhar e revisar os temas e matérias relacionados com as políticas comerciais comuns, com o comércio intrarregional e com terceiros países, com poderes para a tomada de decisões vinculadas à administração e à aplicação da tarifa externa comum e dos instrumentos de políticas comerciais conjugadas (incluindo direitos antidumping, normas técnicas, direitos alfandegários, valor aduaneiro e restrições quantitativas, dentre outros), acordados pelos Estados, ostentando, bem por isso, papel central na direção da concretização da pretendida integração econômica. A Comissão é composta por quatro membros titulares e quatro membros alternos por Estado e é coordenada pelos Ministérios das Relações Exteriores. Suas deliberações explicitam-se em diretrizes ou propostas, alcançadas de maneira consensual.

Em consonância com o item (i) acima, em 14 de dezembro de 2000, o Conselho Mercado Comum aprovou, por meio da Decisão CMC n.º 64, as disciplinas atinentes ao processo de investigação e aplicação de medidas antidumping e compensatórias entre os Estados-Membros. Tais disciplinas foram substituídas posteriormente pelas constantes da Decisão CMC n.º 22/2002, conforme será visto adiante.

Em relação à proposta para eliminação gradual da aplicação de medidas antidumping intrabloco, o prazo inicial foi sucessivamente prorrogado, sem que houvesse uma definição sobre o tema. Barral explica que a evolução de um acordo para remover as medidas antidumping sempre foi atribulada pelas posições brasileira (buscando impedir que as ajudas estatais fossem incluídas no acordo) e argentina (que defendia a manutenção das medidas antidumping no comércio intrarregional devido a não-consolidação da união aduaneira)¹⁴⁰.

Em 2002, por meio da decisão n.º 13, de 05 de dezembro de 2002, do Conselho do Mercado Comum do MERCOSUL (“Decisão CMC 13”), os Estados-Membros decidiram adotar, no âmbito do MERCOSUL, o Acordo Antidumping da OMC para a aplicação de medidas antidumping no comércio entre os Estados-Membros. Ficou estabelecido que caso surgisse uma controvérsia sobre a aplicação do Acordo Antidumping no comércio da região, os Estados-Membros, de comum acordo, poderiam eleger o foro no qual resolvê-la. Caso não se alcançasse um acordo a respeito do foro, a controvérsia poderia ser resolvida no âmbito da OMC ou conforme o regime de solução de controvérsias vigente no MERCOSUL (a escolha por um foro excluiria automaticamente o outro). Por fim, a Decisão CMC 13 previu que as disciplinas adicionais para a aplicação de medidas antidumping no comércio intrarregional, já acordadas ou que viessem a ser acordadas entre os Estados-Membros, deveriam prevalecer sobre a aplicação da Decisão CMC 13 e do Acordo Antidumping. A Decisão CMC 13 foi incorporada ao ACE 18 pelo Quadragésimo Primeiro Protocolo Adicional, tendo entrado em vigor em 04 de agosto de 2002.

Em seguida, a Decisão n.º 22/02, de 06 de dezembro de 2002, do Conselho do Mercado Comum do MERCOSUL (“Decisão CMC 22”) estabeleceu, em substituição à Decisão CMC 64/00, disciplinas para os procedimentos e regras para as investigações

¹⁴⁰BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 319.

antidumping e medidas compensatórias no comércio entre os Estados-Membros. A Decisão CMC 22 estabeleceu um procedimento de consultas entre as autoridades do Estado-Membro importador e as do Estado-Membro exportador previamente à abertura de uma investigação antidumping. O procedimento de consultas não impediria a abertura da investigação, desde que se tivesse oferecido oportunidade adequada de consultas. Além disso, o procedimento de consultas poderia continuar após a abertura da investigação. As informações trocadas entre as autoridades dos Estados-Membros envolvidos deveriam ser tratadas como confidenciais.

Ainda, antes de ser alcançada determinação, preliminar ou final, positiva ou negativa, as autoridades investigadoras do Estado-Membro importador deveriam oferecer oportunidade de consultas com vistas ao intercâmbio de informações sobre os elementos de prova em consideração. A Decisão CMC 22 determinava que a notificação de consulta deveria ser efetuada em tempo hábil, de forma a viabilizar sua realização, caso solicitada, antes de ser tomada decisão sobre aplicação de medidas. De qualquer modo, o procedimento de consultas não impediria que as autoridades do Estado-Membro importador aplicassem medidas antidumping contra o outro Estado-Membro. Mesmo assim, antes de qualquer aplicação de medida deveria ser oferecida oportunidade adequada de consultas. Não há definição na Decisão CMC 22 sobre o que seria considerado “tempo hábil” e “oportunidade adequada de consultas”.

Caso houvesse determinação preliminar positiva de dumping, de dano e de relação causal, a autoridade investigadora deveria explorar a possibilidade de se alcançar compromissos com os produtores/exportadores dos Estados-Membros interessados. O compromisso de preços não poderia incluir limitação da quantidade total exportada. Caso não tivessem sido acordados compromissos e direitos tenham sido aplicados, novas ofertas de compromissos por parte dos produtores/exportadores seriam consideradas pela autoridade do Estado-Membro importador a qualquer momento.

A Decisão CMC 22 também propunha que a duração máxima da medida antidumping definitiva seria de 3 (três) anos, em contraponto ao prazo de 5 (cinco) anos disposto no Acordo Antidumping da OMC. O ponto central aqui é a definição de prazo máximo, ou seja, não há previsão de prorrogação do direito antidumping aplicado após os referidos 3 (três) anos, enquanto o Acordo Antidumping permite que o direito antidumping

seja prorrogado, desde que demonstrado que a extinção dos direitos levaria muito provavelmente à continuação ou retomada do dumping e do dano dele decorrente.

Por fim, a Decisão CMC 22 determinava que cabia ao Estado-Membro importador notificar a Comissão de Comércio do MERCOSUL sobre qualquer abertura de investigação antidumping que envolvesse importações originárias de outros Estados-Membros do MERCOSUL, bem como fornecer, a cada reunião ordinária, informações àquela Comissão sobre o estágio dessas investigações.

A Decisão CMC 22 foi incorporada, em 25 de junho de 2003, ao Quadragésimo Terceiro Protocolo Adicional ao ACE 18, no âmbito da ALADI, sendo que entraria em vigor 30 (trinta) dias depois da notificação da Secretaria-Geral da ALADI acusando o recebimento de comunicação da Secretaria do MERCOSUL, informando a incorporação da norma MERCOSUL e seu correspondente Protocolo Adicional aos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros. Até o momento não houve ratificação do referido Quadragésimo Terceiro Protocolo Adicional por Argentina e Paraguai¹⁴¹.

Nesse sentido, atualmente são aplicadas as regras do Acordo Antidumping da OMC entre os Estados-Membros do MERCOSUL, sem qualquer distinção ou preferência.

Na prática, no entanto, os Estados-Membros fazem uso de seus comitês de concertação, como é o caso do Comitê de Monitoramento do Comércio Bilateral Brasil-Argentina, para negociar temas de defesa comercial. No âmbito do referido Comitê, Brasil e Argentina realizam procedimentos de consultas (não necessariamente prévias ao início de uma investigação ou aplicação de uma medida), solicitam informações adicionais e trazem argumentos de seus exportadores ou indústria doméstica, conforme o caso. A ideia é tentar solucionar politicamente questões que podem ser sensíveis ao comércio dos Estados-Membros. Muitas vezes, a negociação de casos de defesa comercial acaba se tornando moeda de troca entre os países do bloco, o que acaba desvirtuando o propósito do MERCOSUL, que é o avanço na integração econômica, a aproximação das relações entre os Estados-Membros e a consolidação do mercado comum.

¹⁴¹O Brasil incorporou o Quadragésimo Terceiro Protocolo Adicional ao ACE 18 ao seu ordenamento jurídico, por meio do Decreto n.º 4.909, de 05 de dezembro de 2003. O Uruguai o fez, por sua vez, por meio do Decreto n.º 270/06, de 14 de agosto de 2006.

Importante mencionar que, além de não ter prosperado a proposta solicitada ao Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas para indicação dos instrumentos necessários à eliminação gradual da aplicação de medidas antidumping intrabloco, o Conselho Mercado Comum determinou, por meio da Decisão CMC 56, de 16 de dezembro de 2010, que o referido Comitê elaborasse outra proposta, até no mais tardar em sua última reunião de 2014, sobre procedimentos e regras para investigações antidumping no comércio intrarregional.

Pelo que se depreende das reuniões do Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas do MERCOSUL, o objetivo dos Estados-Membros atualmente é revisar as disciplinas contidas pela Decisão CMC 22 (que não entraram em vigor) e estabelecer novas regras antidumping ao comércio intrabloco, refletindo atualizações que os Membros consideram necessárias, tais como a inclusão de regras antielisão. Aparentemente, abandonou-se, pelo menos por enquanto, a ideia de eliminar as medidas antidumping no comércio intrarregional.

Na Reunião do Comitê realizada em 13 de setembro de 2011, o Uruguai manifestou seu entendimento que em relação às medidas antidumping no comércio intrabloco havia três alternativas teoricamente possíveis: eliminá-las, discipliná-las de um ponto técnico ou restringi-las de modo que sua aplicação seja limitada. De qualquer forma, para avançar nessa negociação, haveria a necessidade de evoluir em outros aspectos importantes do processo de integração regional, como os incentivos, as disciplinas em matéria concorrencial e o sistema de solução de controvérsias para dirimir possíveis conflitos advindos da matéria. Sua manifestação não encontrou eco, no entanto, entre os outros Membros, que continuaram a discutir a revisão das disciplinas previstas na Decisão CMC 22/2002.

Apesar de não ser um mecanismo estabelecido no âmbito do MERCOSUL, nos pareceu oportuno traçar alguns comentários sobre o Mecanismo de Adaptação Competitiva (“MAC”) constituído entre Brasil e Argentina, em 2006, por meio do Trigésimo Quarto Protocolo Adicional ao Acordo de Complementação n.º 14¹⁴² (“Protocolo”), cujo objetivo

¹⁴²Acordo de Complementação entre Brasil e Argentina firmado em 22 de dezembro de 1990 no âmbito da ALADI. O Trigésimo Quarto Protocolo Adicional foi celebrado em 11 de abril de 2006, mas ainda não entrou em vigor por falta de ratificação pelo Brasil.

é permitir o uso de medidas de proteção à respectiva indústria doméstica¹⁴³ (uma nova espécie de salvaguardas), para que determinados setores de um dos países se protejam da concorrência dos produtos originários do outro país, até que recupere sua competitividade e possa concorrer com os produtos importados.

Para aplicação do MAC, seria necessário demonstrar a existência de um aumento substancial de importações de um produto similar originário do outro Estado, a ocorrência de dano relevante (ou ameaça de dano relevante) à indústria doméstica correspondente e a relação causal entre os anteriores. Paralelamente à aplicação do MAC, deveria ser implantado um Programa de Adaptação Competitiva (“PAC”), o qual abarcaria a instituição de determinadas medidas para auxiliar a adaptação competitiva e a integração produtiva da indústria doméstica que solicitou a aplicação do MAC, tais quais inclusão em foros de competitividade, apoio financeiro, promoção comercial, promoção científico-tecnológica, compromissos sobre investimentos, reorganização produtiva, entre outros¹⁴⁴.

Além disso, o Protocolo confere a uma Comissão Bilateral a responsabilidade pelo monitoramento do cumprimento do MAC e a análise dos seus efeitos econômicos. Por fim, cabe a um grupo de especialistas, se solicitado pelo país exportador, analisar se o MAC foi aplicado pela autoridade nacional competente em consonância com os termos do Protocolo.

Apesar de não ter entrado em vigor, o Protocolo traz uma ideia interessante que é vincular a aplicação de uma medida protecionista à implantação de um programa focado no desenvolvimento da competitividade da indústria doméstica afetada com a liberalização comercial. Sua falha, no entanto, é permitir que outras medidas de defesa comercial sejam adotadas pelo Estado-Membro importador em relação ao produto objeto do MAC.

No âmbito do MERCOSUL, os Estados-Membros poderiam, durante certo período de transição e até a eliminação total de medidas antidumping intrabloco, por exemplo, instituir um mecanismo como o MAC, que permitisse às indústrias domésticas o uso do

¹⁴³Nos termos do MAC, tais medidas poderiam ser usadas na forma de uma quota anual de importação do produto em questão com preferência total, sendo que ao volume excedente do produto deveria ser adotada a tarifa prevista na TEC (Tarifa Externa Comum), com uma margem de preferência de 10%.

¹⁴⁴O MAC poderia ter uma duração de três anos, prorrogável por um ano, caso restasse comprovada a permanência das condições que levaram à sua aplicação e em função dos progressos realizados pela implementação do PAC.

antidumping (ou de outro instrumento substituto), aliado a um programa de adaptação competitiva, com prazo determinado.

Isso certamente atenderia, ao menos parcialmente, a preocupação das indústrias domésticas dos Estados-Membros em relação à concorrência regional e possibilitaria o estabelecimento de um período de adaptação interna, com a restrição do uso de medidas antidumping no comércio intrabloco e sua eliminação gradual, em atenção ao intuito original dos Estados-Membros esboçado na Decisão CMC 28/00.

2.2.10.3. Regra antidumping extrarregional

No que se refere à regra antidumping extrarregional, houve uma tentativa inicial de se estabelecer um regulamento antidumping que seria aplicado pelos Estados-Membros como um território aduaneiro único em relação a países não-membros do MERCOSUL.

Assim, em 1993, o Grupo Mercado Comum emitiu a Decisão n.º 07, de 01 de julho de 1993, estabelecendo um “regulamento relativo à defesa contra as importações objeto de dumping ou de subsídios provenientes de países não membros do Mercado Comum do Sul”, com regras próprias sobre os procedimentos de início, condução e encerramento de investigações antidumping a serem seguidos pelos Estados-Membros do MERCOSUL em relação a países não-membros do MERCOSUL. A Decisão n.º 07/93 não chegou a entrar em vigor.

Em 1997, veio uma nova tentativa de se aplicar um regulamento antidumping, por meio da Decisão da Comissão de Comércio n.º 11, de 15 de dezembro de 1997. O objetivo era estabelecer um tratamento harmonizado das importações provenientes de terceiros países, em matéria de defesa comercial, dar continuidade ao processo de consolidação da união aduaneira do MERCOSUL, bem como adequar os instrumentos de defesa comercial à luz dos compromissos assumidos pelos Estados-Membros do MERCOSUL, na Rodada Uruguai. A Decisão 11/97 dispôs que, até que fosse aprovado o Regulamento Comum Antidumping, os Estados-Membros aplicariam medidas antidumping segundo sua

legislação nacional. Mais uma vez, não houve ratificação da Decisão 11/97 por todos os Estados-Membros do MERCOSUL.

Dessa forma, cada Estado-Membro aplica sua própria legislação nacional, em matéria de defesa comercial, em relação a terceiros países (incluindo os demais Estados-Membros do MERCOSUL). Tais legislações refletem, em linhas gerais, as disposições do Acordo Antidumping da OMC.

Pelo disposto acima, verifica-se que o MERCOSUL não estaria em total consonância com o disposto no Artigo XXIV.8.(a) do GATT, já que (i) não foram eliminadas as regulamentações restritivas a substancialmente todo o comércio intrabloco, e (ii) os Estados-Membros não aplicam igualmente direitos aduaneiros e outras regulamentação semelhantes ao comércio com países não membros.

2.3. Estudo de caso

A jurisprudência do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC é escassa no que se refere à possibilidade de aplicação de direitos antidumping entre membros de um ARC. No entanto, dos raros casos identificados que trataram, mesmo que superficialmente, sobre o tema, pode-se depreender que a imposição de medidas de defesa comercial no âmbito de um acordo regional não é incompatível com as regras da OMC¹⁴⁵.

Nesse sentido, no caso *Turquia – Restrições à Importação de Produtos Têxteis e Vestuário*, o grupo especial estabelecido para analisar a controvérsia, esclareceu que:

*We note, however, in the terms of sub-paragraph 8(a)(i), the possibility for parties to a customs union to maintain certain restrictions of commerce on their trade with each other, including quantitative restrictions (...). This implies that even for “substantially all trade originating in the constituent countries” to be covered (...), certain WTO compatible restrictions can be maintained.*¹⁴⁶

¹⁴⁵ Nesse sentido, vide disputas entre Argentina e União Europeia no caso dos calçados (WT/DS/121), entre União Europeia e EUA no caso *Wheat Gluten* (WT/DS/166) e entre Turquia e Índia, no caso de vestuários (WT/DS/34).

¹⁴⁶ WT/DS/34, relatório do grupo especial, parágrafo 9.150. O grupo especial concluiu, também, que tais medidas restritivas incluem direitos antidumping.

Foram pesquisados casos de aplicação de medidas antidumping entre Brasil e seus parceiros comerciais no âmbito de ARCs, sendo identificado um particularmente digno de nota.

O caso em apreço trata de uma investigação antidumping conduzida pelo DECOM (como visto anteriormente, a autoridade brasileira competente para condução desse tipo de investigação) e iniciada em 26 de agosto de 2008, por meio da Circular SECEX n.º 60, para averiguar a existência de dumping nas exportações para o Brasil de filme de polipropileno biaxialmente orientado (“filmes de BOPP”) originárias da Argentina, Chile, Equador, Peru, China e EUA, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática.

Em relação às origens investigadas, o Brasil possui, no âmbito da ALADI, acordos de complementação econômica com a Argentina (ACE 14 e ACE 18 - MERCOSUL), Chile (ACE 35), Peru (ACE 58) e Equador (ACE 59). Em nenhum desses acordos há a proibição de aplicação de medidas antidumping entre seus membros.

No curso da referida investigação, as partes interessadas apresentaram suas manifestações, incluindo os exportadores do Peru e do Equador. A argumentação trazida ao processo por tais exportadores foi que, além de não restar configurada a existência de dumping, o aumento das exportações dos filmes de BOPP para o Brasil, durante o período investigado, ocorreu devido às preferências tarifárias concedidas no âmbito dos ACEs 58 e 59. Sendo assim, eventual imposição de medidas antidumping às exportações de filmes de BOPP do Peru e do Equador prejudicaria os benefícios atingidos por meio de tais acordos e significaria um retrocesso ao processo de liberalização comercial negociado entre os referidos países e o Brasil.

Em sua investigação, o DECOM concluiu que havia dumping nas exportações das origens investigadas para o Brasil. Além disso, o DECOM verificou que, ao longo do período de investigação, houve um expressivo aumento absoluto das exportações das origens investigadas para o Brasil.

No entanto, observou que a preferência tarifária outorgada para o Equador e Peru permitiu que tais países elevassem substancialmente suas exportações para o Brasil, deslocando os demais países investigados, que tinham uma maior participação no mercado brasileiro antes de tais preferências entrarem em vigor.

A partir da análise da evolução dos indicadores econômicos da indústria doméstica de filmes de BOPP, durante o período de investigação, e do aumento do volume de importações das origens investigadas, constatou-se que havia dano à indústria doméstica.

Não obstante, quando da averiguação da existência de nexo de causalidade entre as importações a preços de dumping e o dano à indústria doméstica, o DECOM concluiu que a indústria doméstica havia sido efetivamente impactada pelas importações, mas não em razão da prática de dumping. As preferências tarifárias outorgadas pelo Brasil a Peru e Equador, no âmbito dos ACEs 58 e 59, tiveram o condão de permitir um ingresso relevante de produto importado no País, que terminaram por influenciar negativamente no desempenho econômico-financeiro dos produtores nacionais. Portanto, ainda que tenha sido caracterizado o dumping e o dano, não ficou evidenciado vínculo significativo entre estes.

Desse modo, a investigação foi encerrada sem aplicação de direito antidumping definitivo sobre as importações de filmes de BOPP originárias da Argentina, Chile, Equador, Peru, China e EUA, por meio da Circular SECEX n.º 54, de 13 de outubro de 2009.

Esse caso se mostra especialmente relevante, porque é um exemplo de uso não abusivo de medidas antidumping pela autoridade brasileira, que procurou preservar os benefícios alcançados (preferências tarifárias) nos acordos de comércio celebrados entre o Brasil e seus parceiros latino-americanos, em vez de simplesmente aplicar um instrumento protecionista, sem respaldo legal para tanto.

Isso demonstra que, apesar de o antidumping ser um instrumento permitido pelas legislações internacionais, o objetivo de liberalização comercial em um ARC deve ser priorizado, de tal forma que os benefícios advindos do livre comércio no âmbito de ARCs não sejam revertidos pela aplicação excessiva de medidas protecionistas. Essa lógica deveria ser aplicada no comércio do Brasil com seus parceiros do MERCOSUL. No entanto, exemplos como o caso acima são a exceção e não a regra. A maioria dos países continua aplicando medidas antidumping como meio de proteger suas indústrias domésticas da concorrência internacional.

3. MEDIDAS ANTIDUMPING NO COMÉRCIO INTRABLOCO: ANTAGONISMO OU COMPATIBILIDADE?

A partir dos estudos realizados no capítulo anterior, importante questionar se a aplicação de medidas antidumping entre membros de um ARC é compatível com o objetivo de liberalização comercial. Na primeira parte deste capítulo, trataremos dos fatores que podem estar relacionados à compatibilidade da aplicação de medidas antidumping entre membros de um ARC. Na segunda parte, analisaremos os motivos pelos quais as medidas antidumping podem ser consideradas antagônicas ao livre comércio e, portanto, sujeitas à eliminação do comércio intrabloco. Em seguida, serão verificadas, com base nos estudos dos acordos regionais selecionados, as alternativas adotadas nos processos de integração em que se buscou a eliminação das medidas antidumping do comércio recíproco. Por fim, considerando que o MERCOSUL é uma união aduaneira imperfeita em busca de aprofundamento do processo de integração entre os Estados-Membros, verificaremos quais das alternativas atualmente existentes poderiam ser adotadas pelo MERCOSUL e as razões para tanto.

3.1. Antidumping como meio para maior liberalização?

Alguns defensores das medidas antidumping alegam que tais medidas funcionam como uma válvula de escape no âmbito da negociação de processos de integração, que confere certo conforto aos países para a acedência a um processo de maior liberalização comercial. De fato, muitos países condicionam uma maior abertura de seus mercados à possibilidade de uso de instrumentos que protejam suas indústrias domésticas contra eventuais efeitos adversos da liberalização comercial.

Teh, Prusa e Budetta mencionam que a liberalização comercial acarreta custos para a implementação de ajustes. Se nada for feito para administrar tais custos, pressões políticas podem chegar a um ponto em que forças protecionistas poderiam arquitetar um

modo de reverter permanentemente os benefícios da liberalização comercial. Os instrumentos de defesa comercial, nesse sentido, seriam um meio de lidar antecipadamente com esses custos e assegurar uma maior liberalização comercial no início do processo. Nesse sentido, eles explicam que:

The introduction of trade remedy measures in a trade agreement may be thought of as anticipating the possibility of such difficult adjustments and the political pressure for protectionism that they give rise to and providing a means to deflate this pressure with a temporary reversal of liberalization. This implies that the depth of liberalization that can be achieved by a trade agreement ex-ante may depend on whether there are built-in escape clauses that allow governments to depart temporarily from their liberalization commitments under well defined and circumscribed conditions. Trade remedy measures address this need. While the use of the trade remedy measures may result in ex-post welfare losses during periods when the level of protection is temporarily increased, the deeper liberalization that is allowed ex-ante means that this could be outweighed by the long-term welfare gains.¹⁴⁷

Um contra-argumento apresentado por Hoekman e Kostecki é que, mesmo que se aceite que medidas antidumping são um instrumento útil para incentivar e sustentar uma política de maior abertura comercial, tais medidas podem ser fonte para uma política comercial induzida por distorções a longo prazo¹⁴⁸. Assim, apesar de poderem inicialmente incentivar a liberalização comercial, o uso contínuo de medidas antidumping poderia levar a uma menor liberalização comercial a longo prazo, e, conseqüentemente, a uma integração econômica mais superficial.

De qualquer modo, verifica-se que a maioria dos ARCs notificados ao sistema GATT/OMC mantém a aplicação de medidas antidumping no comércio intrarregional. Grande parte dos membros da OMC, portanto, ainda usa medidas antidumping como válvula de escape para contrabalançar certas diferenças em relação a seus parceiros comerciais, que podem ser de cunho estrutural, social, econômico e/ou jurídico.

Adicionalmente, a medida antidumping é considerada um instrumento de defesa comercial com menor conteúdo político (se comparado aos outros instrumentos, i.e.,

¹⁴⁷TEH, Robert; PRUSA, Thomas J.; BUDETTA, Midele. op. cit., p. 4.

¹⁴⁸HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. op. cit., 3. ed., p. 441.

medidas compensatórias e salvaguardas), e, portanto, mais fácil de ser perseguido pelas indústrias domésticas e adotado pelos Estados¹⁴⁹.

Outro aspecto motivador da manutenção de medidas antidumping intrabloco é que tal instrumento pode ser usado como “moeda de troca” em negociações no âmbito regional ou bilateral. Com efeito, mantendo-se a regra de aplicação de medidas antidumping entre membros de um ARC, um dos membros pode se valer de uma investigação conduzida pela autoridade nacional competente, de modo a pressionar o outro membro a conceder em alguns assuntos de seu interesse em troca de um compromisso de encerramento da investigação sem aplicação de medidas, por exemplo. O país proponente poderia invocar, nesse caso, o princípio do interesse nacional, quando previsto nas legislações antidumping aplicáveis, para não impor uma medida contra seu parceiro comercial. Outra alternativa seria propor que determinada empresa do membro exportador, que seria eventualmente afetada pela imposição de uma medida antidumping, assumisse um compromisso de preços com a autoridade competente do outro país, o que poderia significar uma vantagem em relação aos demais exportadores sujeitos aos direitos antidumping aplicados. Isso já ocorre na prática nos dias de hoje e não é tão incomum assim.

Além dos motivos expostos anteriormente, há alguns argumentos econômicos favoráveis à manutenção da medida antidumping no comércio intrarregional, como o fato de tal medida poder ser utilizada por países importadores como meio de compensar eventuais restrições de acesso a mercado no país exportador, as quais podem ensejar a capacidade das empresas exportadoras de praticar dumping. Tais restrições podem refletir, por exemplo, a inexistência de leis antitruste ou falhas em tais leis no país exportador. Assim, um país com leis antitruste falhas ou inexistentes pode permitir que suas empresas conpirem, aumentem seus preços no mercado de origem e usem parte das rendas resultantes para vender produtos com dumping em mercados estrangeiros¹⁵⁰.

¹⁴⁹Nessa linha de pensamento, Hoekman assevera que os governos *may consider antidumping a useful defensive instrument in this connection, because it can be used as a substitute for instruments like countervailing duties which have a much higher "foreign policy content" and may be more difficult to pursue. If so, it must be recognized that antidumping is a particularly ineffective and costly instrument. Indeed, a case can be made that this is another reason to eliminate it in the PTA context as this will help focus attention on the real source of problems (industrial policies; government intervention), rather than on the symptoms (allegations of 'unfair dumping')*. HOEKMAN, Bernard M. *Free trade and deep integration: antidumping and antitrust in regional agreements*. World Bank: Policy Research Working Paper n. 1950, 1998. p. 4.

¹⁵⁰HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. op. cit., 3. ed., p. 440.

Welber Barral menciona outros argumentos econômicos que são usados para justificar a manutenção de medidas antidumping em processos de integração, pelo menos por um certo período de transição, tais como: (a) a situação do mercado de produto homogêneo, com diferentes garantias trabalhistas; (b) a situação em que o exportador deve tentar alcançar o preço praticado pelo concorrente mais eficiente; (c) os exportadores que baixam preços em razão de desvalorização no mercado importador. Barral, no entanto, discorda com tais argumentos e defende que tais situações deveriam constituir “exceções nos mercados integrados, onde a análise econômica demonstra redução dos custos de transporte, aumento de concorrência e desmantelamento de oligopólios”¹⁵¹.

Alguns defendem que a manutenção do uso de medidas antidumping é importante, mas que há meios efetivos que podem reduzir a discricionariedade e o uso indiscriminado de tais medidas, como a criação de uma autoridade regional com poderes para conduzir investigações antidumping ou revisar as determinações finais emitidas pelas autoridades nacionais dos Estados-Membros de um ARC. Como visto no capítulo anterior, esse é o caso do NAFTA, que possui um painel binacional com poderes para revisar as determinações finais das autoridades competentes dos EUA, Canadá e México.

Além do NAFTA, Teh, Prusa e Budetta identificaram outros quatro ARCs¹⁵² (Comunidade Andina de Nações¹⁵³, Mercado Comum Centro-Americano¹⁵⁴, CARICOM¹⁵⁵ e UEMOA¹⁵⁶), que conferiram poderes a uma autoridade regional para conduzir investigações antidumping ou revisar as determinações finais das autoridades nacionais dos Estados-Membros. Na Comunidade Andina, à Secretaria Geral foi conferida autoridade para iniciar e conduzir investigações antidumping e decidir sobre a aplicação de medidas antidumping, provisórias ou definitivas. No Mercado Comum Centro-Americano, a

¹⁵¹BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*, cit., p. 293-294.

¹⁵²De um total de 74 ARCs analisados pelos autores, cf. TEH, Robert; PRUSA, Thomas J.; BUDETTA, Midele. op. cit., p. 19.

¹⁵³A Comunidade Andina de Nações foi criada em 1969 com a assinatura do Acordo de Cartagena e é composta atualmente por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru.

¹⁵⁴O Mercado Comum Centro-Americano foi criado em 1960 e é formado por Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicarágua e El Salvador.

¹⁵⁵Comunidade do Caribe, criada em 1973 e composta por Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, Montserrat, Santa Lúcia, São Cristóvão e Névis, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago.

¹⁵⁶União Econômica e Monetária do Oeste Africano, criada em 10 de janeiro de 1994, e composta por oito países da África Ocidental (Benim, Burkina Faso, Costa do Marfim, Mali, Níger, Senegal, Togo e Guiné-Bissau).

Secretaria para a Integração Econômica é o órgão responsável pela condução de investigações antidumping. No CARICOM, um dos órgãos regionais – o Conselho para Comércio e Desenvolvimento – tem poderes para autorizar os Estados-Membros a aplicar medidas antidumping. A Comissão da UEMOA é o órgão regional responsável pela condução de investigações antidumping e aplicação de medidas. Alguns desses ARCs possuem um histórico de grande confiança no papel das autoridades regionais nos processos de integração. ARCs compostos por Estados-Membros com pouca expressividade econômica podem se beneficiar, por exemplo, de autoridades regionais para tratar de interesses públicos devido à otimização de recursos e *expertise*. Teh, Prusa e Budetta concluem que:

While the use of regional bodies in anti-dumping actions in these RTAs may have been intended as a device to lower the cost of public good provision, it also mitigates the ability of domestic producers to inveigle a compliant national investigating authority to find for them in dumping cases. Thus, all things being equal, an RTA that gives a role to regional institutions in conducting investigations and in final determinations may see less anti-dumping initiations and findings.¹⁵⁷

Vale notar, ainda, que há opiniões no sentido de que a abolição de medidas antidumping entre membros de um acordo regional pode causar distorções comerciais (*trade diversion*) em relação a países não-membros. Bhagwati argumenta que instrumentos de defesa comercial possuem uma natureza elástica e seletiva, sujeitos, portanto, à arbitrariedade e manipulação. Por esse motivo, podem aumentar o risco de distorções comerciais causadas por um acordo regional. Nesse sentido, Bhagwati expõe que:

Article 24 freezes only external tariffs when the PTA is formed, with no increase in the external tariff allowed. But it does not address the modern reality that “administered protection” (i.e., antidumping and other actions by the executive) is both elastic and can be used and abused more or less freely in practice. Once you take into account the fact that trade barriers can take the form of antidumping measures, which are arbitrary in their design and protectionist in their practice, there is a real danger that initially welfare-enhancing trade creation can be transformed into harmful trade diversion through antidumping actions taken against non-members. Thus, if a member country is gaining a market in the member “home” country, creating trade by replacing inefficient home country production with less inefficient production and imports from another member country, that pressure could be

¹⁵⁷TEH, Robert; PRUSA, Thomas J.; BUDETTA, Midele. op. cit., p. 20.

*accommodated, not by allowing domestic industry to yield to these imports from the nonmember countries, but by discouraging imports from the nonmembers by using antidumping actions against them. Thus trade-creating imports from member countries could be replaced by trade-diverting restrictions on imports from nonmember countries. Such an “endogenous” response of the external trade barriers, typically in the shape of antidumping actions, violates the spirit of Article 24, which explicitly prohibits trade barriers on non-members from being raised but is confined to tariffs and does not extend to “administered protection”.*¹⁵⁸

A distorção comercial mencionada por Bhagwatti não teria um efeito tão claro se mantida a aplicação de medidas antidumping entre os membros de um ARC. Em outras palavras, uma interpretação mais estrita do raciocínio de Bhagwatti poderia levar a crer que a manutenção de medidas antidumping intrabloco não aumentaria as distorções comerciais em relação a países não-membros, já que ambos estariam sujeitos ao mesmo tipo de restrição comercial.

Nessa linha, alguns argumentam que, apesar de parecer que a abolição de medidas antidumping entre membros de um ARC tem um aspecto positivo ao comércio, os efeitos são ambíguos.

Assim, ao tratar dos efeitos que medidas de defesa comercial teriam no âmbito de um ARC, especialmente das salvaguardas, Umberto Celli Junior assevera que:

*A existência de uma medida de salvaguarda emergencial em um acordo comercial deriva historicamente da percepção da necessidade de algum tipo de válvula de escape no caso de surgirem problemas imprevistos criados por processos de liberalização. De um lado, tal medida ajudaria a persuadir os negociadores a aceitar mais facilmente a ideia de maior liberalização. De outro, ela serviria para conceder fôlego (breathing space) para que a indústria doméstica pudesse se ajustar a novos cenários de concorrência. (...) Uma análise retrospectiva das medidas de salvaguardas emergenciais aplicadas ao comércio de bens leva a constatação de sua inutilidade no que se refere ao alcance de um maior grau de liberalização (...).*¹⁵⁹

¹⁵⁸BHAGWATI, Jagdish N. op. cit., p. 55-56.

¹⁵⁹CELLI JUNIOR, Umberto. *Comércio de Serviços na OMC: liberalização, condições e desafios*. Curitiba: Juruá, 2009, p. 156-157.

De forma análoga, a aplicação de medidas antidumping no comércio intrarregional podem conduzir a uma ineficácia dos objetivos de liberalização comercial dos ARCs.

O fato é que a leitura do Artigo XXIV.8(a) suscita dois critérios para que uma união aduaneira esteja em conformidade com as regras da OMC: (i) a eliminação de barreiras tarifárias e outras restrições comerciais (que poderia incluir medidas antidumping) entre os membros da união; e (ii) a aplicação uniforme de direitos aduaneiros e outras regulamentações idênticas em substância (que poderia incluir medidas antidumping), por qualquer membro da união, no comércio com países não-membros.

Em um primeiro momento, parece compreensível que, quando da negociação da constituição de um ARC, seja mantida a possibilidade de imposição de instrumentos de defesa comercial, tais como antidumping, entre os países-membros, por certo período de transição, como um conforto aos membros que poderiam oferecer certo grau de proteção à sua indústria nacional contra eventuais efeitos negativos da liberalização comercial e um prazo para que tais indústrias pudessem se adaptar à nova realidade de abertura comercial e maior concorrência internacional. Apesar disso, não parece aceitável que tais medidas devam prevalecer a longo prazo. A uma, porque significariam um óbice ao aprofundamento da integração regional. A duas, porque se poderia considerar que processos de integração mais avançados (como uniões aduaneiras) não estariam em conformidade com os critérios do Artigo XXIV do GATT.

3.2. Antidumping como medida antagônica ao livre comércio

A teoria clássica do comércio internacional é baseada na teoria das vantagens comparativas, que tem como princípio básico o livre comércio como um benefício aos parceiros comerciais envolvidos, enquanto interferências artificiais resultariam em distorções¹⁶⁰. No entanto, essa ideia é sujeita a críticas. Há aqueles que defendem a

¹⁶⁰A teoria das vantagens comparativas foi formulada originalmente por David Ricardo, apontando diferenças significativas em relação à teoria das vantagens absolutas proposta anteriormente por Adam Smith. Para maiores informações, vide RICARDO, David. *Princípios de economia política e tributação*. São Paulo: Abril, 1978.

necessidade de exceções ao livre comércio, incluindo aquelas relativas à proteção da indústria doméstica contra os efeitos negativos da liberalização comercial.

Nesse sentido, medidas temporárias poderiam ser desejáveis como uma forma de válvula de escape aos envolvidos. Resta saber se tais medidas são consideradas um protecionismo indesejável ou se são justificáveis. Esse tema é controverso. No caso das medidas antidumping, por exemplo, seu escopo é essencialmente coibir práticas desleais de comércio e são amparadas pela legislação internacional.

Diversos economistas consideram que medidas antidumping são instrumentos protecionistas disfarçados. Hoekman e Kostecki, por exemplo, acreditam que o intuito do antidumping é usar as regras do jogo a fim de beneficiar indústrias domésticas. Em suas palavras,

*Antidumping constitutes straightforward protectionism that is packaged to make it look like something different. By calling dumping unfair, the presumption is that AD is fair and thus a good thing. This is good marketing, but bad economics. From an economic perspective there is nothing wrong with most types of dumping. Antidumping is not about fair play. Its goal is to tilt the rules of the game in favour of import-competing industries.*¹⁶¹

Se as medidas antidumping são consideradas medidas restritivas ao comércio e com tendências cada vez mais protecionistas, sua aplicação entre membros de um ARC não seria inconsistente com o objetivo de livre comércio ou até mesmo proibida?

Juridicamente, vale relembrar que o Artigo XXIV do GATT prevê duas formas de processos de integração regional – área de livre comércio e união aduaneira – e determina condições para que tais processos sejam permitidos. Por meio da área de livre comércio, são eliminados os direitos aduaneiros e outras regulamentações restritivas sobre substancialmente todo comércio relativo aos produtos originários dos territórios constitutivos da área de livre comércio. Já no caso da união aduaneira há a substituição, por um só território aduaneiro, de dois ou mais territórios aduaneiros, com a eliminação dos direitos aduaneiros e outras regulamentações restritivas sobre substancialmente todo comércio entre os territórios constitutivos da união, e com a aplicação de direitos

¹⁶¹HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. op. cit., 3. ed., p. 439.

aduanheiros e outras regulamentações idênticas em substância, por qualquer membro da união, no comércio com países não-membros.

Em ambos os casos há previsão de exceção à eliminação das restrições ao comércio nas hipóteses indicadas nos Artigos XI (restrições quantitativas), XII (restrições destinadas a proteger o equilíbrio da balança de pagamentos), XIII (aplicação não discriminatória das restrições quantitativas), XIV (exceções à regra de não discriminação), XV (acordos em matéria de câmbio) e XX (exceções gerais) do GATT. Não estão incluídas expressamente nas hipóteses de exceção as medidas antidumping.

Questiona-se, dessa forma, se as medidas antidumping deveriam ser enquadradas na exigência de que “outras regulamentações restritivas sejam eliminadas em substancialmente todo o comércio”, conforme previsto no Artigo XXIV do GATT¹⁶², e, portanto, se tais medidas deveriam ser eliminadas em relação ao comércio intrabloco.

Hoekman e Kostecki observam que a linguagem do Artigo XXIV.8 não é clara sobre o conceito de “outras regulamentações restritivas” e se tal conceito incluiria medidas de defesa comercial. No entanto, os autores apontam que a jurisprudência da OMC confirma que membros de ARCs podem aplicar medidas antidumping entre si, desde que estejam em conformidade com os termos dos acordos da OMC. Nesse sentido, apesar de não constarem expressamente como exceções previstas no Artigo XXIV.8, as medidas antidumping são classificadas pelos autores como exceções temporárias à obrigação de liberalização do comércio, previstas em outros dispositivos dos acordos da OMC¹⁶³.

Segundo Gabrielle Marceau, teria sido fácil incluir o Artigo VI sobre antidumping na lista de exceções do Artigo XXIV.8, já que o dispositivo legal existia na época em que o Artigo XXIV foi discutido. Sua não inclusão poderia, portanto, gerar dúvidas em relação à

¹⁶²Artigo XXIV.8. “For the purposes of this Agreement: (a) A customs union shall be understood to mean the substitution of a single customs territory for two or more customs territories, so that (i) duties and other restrictive regulations of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated with respect to substantially all the trade between the constituent territories of the union or at least with respect to substantially all the trade in products originating in such territories, and, (ii) subject to the provisions of paragraph 9, substantially the same duties and other regulations of commerce are applied by each of the members of the union to the trade of territories not included in the union; (b) A free-trade area shall be understood to mean a group of two or more customs territories in which the duties and other restrictive regulations of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated on substantially all the trade between the constituent territories in products originating in such territories.” (destacado do original).

¹⁶³HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. op. cit., p. 486.

efetiva aplicabilidade de medidas antidumping em processos de integração regional. De todo modo, até que todas as barreiras fossem eliminadas – já que há outras barreiras além das tarifárias –, regras antidumping poderiam ser mantidas para contrabalançar os efeitos de barreiras não-tarifárias. No entanto, para garantir o estreitamento da integração e estabelecer uma área de livre comércio ou união aduaneira com criação de comércio (“*trade creating*”), Marceau sugere que a melhor solução seria eliminar todas as barreiras e regulações restritivas ao comércio. A eliminação de medidas antidumping, nesse caso, estimularia a competição e forçaria as indústrias domésticas a enfrentarem a nova ordem econômica internacional de blocos de comércio. Assim, de acordo com os fundamentos do GATT para maior liberalização, e de modo a assegurar a conformidade de um ARCS com a legislação do sistema GATT/OMC, medidas antidumping deveriam ser eliminadas do comércio intrabloco¹⁶⁴.

Vários autores ponderam que a aplicação de medidas antidumping intrabloco pode reverter os benefícios alcançados por meio da redução das barreiras tarifárias negociadas nos acordos regionais. Baldwin, Evenett e Low argumentam que, além de as medidas antidumping poderem prejudicar os benefícios de um ARC, tais medidas podem prejudicar a cadeia regional de abastecimento e a segregação eficiente da produção de uma empresa que deseja constituir um estabelecimento no território do parceiro comercial, com o intuito de terceirizar a produção de partes e peças de seu produto final, por exemplo¹⁶⁵. A ameaça de tal prejuízo foi um dos fatores que impulsionou a busca por alternativas à aplicação de medidas antidumping em acordos regionais na Europa. Os autores elencam três motivos principais para isso: (i) acordos regionais reduzem tarifas a zero, mas a manutenção da isenção tarifária é importante. Países que desejam atrair investimento estrangeiro direto orientado para exportação percebem que suas vantagens de custo podem ser facilmente anuladas por meio de medidas de defesa comercial. Isso cria uma demanda para que os parceiros comerciais eliminem, ou pelo menos limitem, o uso de medidas antidumping; (ii) após a segregação da produção, países podem se ver aplicando medidas antidumping contra importações originárias de suas subsidiárias estrangeiras; (iii) empresas que procuram

¹⁶⁴MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 187-188.

¹⁶⁵BALDWIN, Richard; EVENETT, Simon; LOW, Patrick. Multilateralizing Non-Tariff RTA Commitments. In: BALDWIN, Richard; LOW, Patrick (Eds.). *Multilateralizing regionalism: challenges for the global trading system*. New York: Cambridge University Press, 2009. p. 123-124.

segregar a produção de partes e componentes em outro país, o fazem com minimização de custos e com base na segurança de fornecimento, entre outras considerações.

Medidas antidumping que prejudiquem contratos comerciais já firmados não são bem-vindas, especialmente em setores com margens baixas de lucratividade e pouco espaço para pagamento de tarifas adicionais. Além disso, empresas geralmente desejam terceirizar a produção de partes e componentes nos locais com os menores custos possíveis. Tendo em vista flutuações cambiais e outras diferenças imprevistas no custo de produção, uma empresa que terceiriza sua produção tem interesse que o relacionamento de seu país de origem com outros parceiros comerciais encoraja a não utilização de medidas antidumping.

Assim, a ponderação de interesses comerciais focados na segurança das importações e das cadeias de abastecimento pode facilitar a negociação entre membros de um ARC no sentido de limitar o uso de medidas antidumping no comércio recíproco. Essa interpretação faz sentido, especialmente quando consideramos que o aprofundamento da integração regional leva à liberalização não apenas da troca comercial de bens, mas também à adoção de medidas como a livre circulação de pessoas, direito de estabelecimento, serviços, investimentos, entre outros.

Dessa forma, apesar de ser um instrumento de defesa comercial permitido pela legislação internacional, a aplicação de medidas antidumping entre membros de um acordo regional não guarda vínculo com a lógica de liberalização comercial dos ARCs e pode significar um óbice ao aprofundamento do processo de integração. Consequentemente, a eliminação das medidas antidumping no comércio intrabloco é um passo para uma integração mais profunda e bem sucedida. Nessa linha de pensamento,

(...) a free-trade area where antidumping duties are phased out appears to be the minimum level integration necessary for a successful trade deal¹⁶⁶.

¹⁶⁶MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 192.

Jim Rollo defende que os ganhos potenciais de uma integração mais profunda dependem da medida em que o acordo regional cria um espaço econômico comum entre os parceiros. Tal espaço econômico requer a remoção de barreiras ao comércio (*e.g.* tarifas e regulamentações discriminatórias) e ações para adoção de políticas comuns necessárias para lidar com a existência de bens comuns e externalidades. Em vista desse raciocínio, Rollo faz a seguinte distinção entre integração superficial e integração profunda:

*Shallow, or negative, integration involves the removal of border barriers to trade, typically tariffs and quotas. Deep, or positive, integration involves policies and institutions that facilitate trade by reducing or eliminating regulatory and behind-the-border impediments to trade, where these impediments may or may not be intentional. These can include issues such as customs procedures, regulation of domestic services production that discriminate against foreigners, product standards that differ from international norms or where testing and certification of foreign goods is complex and perhaps exclusionary, regulation of inward investments, competition policy, intellectual policy protection and the rules surrounding access to government procurement.*¹⁶⁷

Para Hoekman, a eliminação de medidas antidumping no comércio entre membros de um ARC enquadra-se ainda na fase de integração superficial, considerando o seguinte:

*(...) shallow integration is defined to comprise actions to eliminate discrimination between foreign and domestic firms-i.e., to apply the principle of national treatment. This implies not only zero tariffs and quotas, but also the abolition of contingent protection. Deep integration consists of explicit actions by governments to reduce the market segmenting effect of differences in national regulatory policies that pertain to products, production processes, producers and natural persons. In practice this will require decisions: (i) that a partner's policies are equivalent (mutual recognition); or (ii) to adopt a common regulatory stance in specific areas (harmonization). The latter approach may be complemented by decisions to cede enforcement authority to a supra-national entity.*¹⁶⁸

¹⁶⁷ ROLLO, Jim. Negotiating RTAs for developing countries. In: BALDWIN, Richard; LOW, Patrick (Eds.). *op. cit.*, p. 698.

¹⁶⁸ HOEKMAN, Bernard M. *Free trade and deep integration: antidumping and antitrust in regional agreements*, cit., p. 4.

Conforme demonstrado no capítulo anterior, em alguns ARCs a eliminação de medidas antidumping intrabloco foi negociada como parte do processo evolutivo da integração econômica e como consequência da redução de medidas restritivas ao comércio recíproco. Mais do que a racionalização econômica, já que há certa incompreensão quanto a seus efeitos para o conjunto da economia nacional, a abolição das medidas antidumping em processos de integração baseia-se, sobretudo, em condições políticas favoráveis¹⁶⁹.

De acordo com os exemplos de integração analisados nesta dissertação, a tendência para a eliminação das medidas antidumping foi a de negociar alternativas para lidar com práticas anticoncorrenciais, principalmente abuso de poder de mercado e de posição dominante. No caso da União Europeia, por exemplo, houve a coordenação de políticas públicas, como uma norma antitruste supranacional, a fim de dar respaldo à eliminação das medidas antidumping e, ao mesmo tempo, atender aos pleitos da indústria doméstica dos Estados-Membros. Com base nos ARCs estudados no capítulo anterior, foram identificados três modelos alternativos que visaram a remoção do uso do instrumento antidumping intrabloco, conforme a seguir demonstrado.

3.3. Modelos alternativos ao regime antidumping intrabloco

O estudo das regras antidumping previstas nos ARCs analisados indica que a eliminação da aplicação de medidas antidumping intrabloco se deu por meio das seguintes políticas: (i) adoção de uma norma antitruste supranacional; (ii) harmonização do direito antitruste interno com aplicação extraterritorial; ou (iii) eliminação recíproca, sem adoção de norma supranacional ou harmonização de legislações nacionais.

¹⁶⁹BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*, cit., p. 294.

3.3.1. Norma supranacional

Como visto no capítulo anterior, a União Europeia é o exemplo de adoção de norma supranacional em contrapartida à eliminação de medidas antidumping intrabloco. O elevado grau de integração econômica entre os Estados-Membros permitiu que medidas antidumping fossem eliminadas no comércio intrabloco, à medida que foram instituídas políticas públicas comunitárias e estabelecido um direito antitruste comunitário¹⁷⁰.

O estabelecimento de um mercado único na União Europeia foi um fator essencial para a eliminação eficaz de medidas antidumping no comércio intrarregional. Em um mercado único, presume-se que haverá a remoção de barreiras tarifárias e não-tarifárias em linha com os objetivos de integração e liberalização comercial. Nesse sentido, uma vez que todas as barreiras ao comércio tenham sido removidas, pressupõe-se que não haverá motivos para a contínua aplicação de medidas antidumping entre os Estados-Membros.

Além da norma antitruste supranacional em substituição às medidas antidumping, determinou-se que uma autoridade supranacional, a Comissão Europeia, deveria instruir os casos de violação aos princípios enunciados nos artigos sobre direito da concorrência e propor meios adequados para a solução do caso. Ao Tribunal de Justiça Europeu foi atribuída competência para julgar os processos contra as decisões da Comissão Europeia.

No caso do MERCOSUL, a adoção de uma norma supranacional e delegação de poderes a uma entidade supranacional nos parece ser um objetivo a longo prazo. Isso porque, atualmente, há uma clara resistência por parte dos Estados-Membros em abrir mão de seu poder soberano (mesmo que em parte) em prol de uma entidade supranacional. Exemplo disso é o fato de que a maioria das decisões dos órgãos regionais do MERCOSUL precisa de ratificação interna de cada Estado-Membro, de modo a internalizar referida decisão em seus ordenamentos jurídicos. Sem isso, a decisão não entra em vigor e a medida se torna ineficaz.

¹⁷⁰Cf. BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*, cit., p. 296.

Nesse sentido, o modelo adotado na União Europeia não se aplicaria imediatamente ao MERCOSUL. Seria necessário, primeiramente, buscar soluções intermediárias, como a harmonização de leis nacionais. Além disso, o MERCOSUL tem muito ainda a fazer em termos de políticas públicas para lidar com as assimetrias entre seus Estados-Membros. A UE tem um histórico longo de integração econômica e as características políticas, econômicas, sociais e culturais da região são significativamente diferentes das dos países mercosulinos, o que faz com que a UE não seja necessariamente um exemplo perfeito em todos os aspectos ao MERCOSUL.

Por fim, vale notar que a eliminação de medidas antidumping no comércio intrarregional não está necessariamente atrelada à adoção de uma política comum concorrencial, conforme será visto adiante.

3.3.2. Harmonização de leis nacionais com aplicação extraterritorial

No caso do ANZCERTA, a remoção de medidas antidumping entre Austrália e Nova Zelândia foi também acompanhada pela harmonização das normas antitruste nacionais com aplicação extraterritorial, i.e., as normas vigentes na Nova Zelândia são aplicáveis a empresas australianas e vice-versa, dependendo de qual território a prática anticoncorrencial produza efeitos. Assim, enquanto na União Europeia foi estabelecida uma autoridade nacional supervisora, no processo de integração do ANZCERTA houve a extensão da aplicabilidade da legislação antitruste ao território do outro país. Outrossim, foi conferida jurisdição extraterritorial às autoridades nacionais para condução de investigações sobre violação do direito antitruste de um Estado no território do outro.

De acordo com relatório preparado em 2009 pela Comissão de Produtividade da Austrália (*Australian Productivity Commission*)¹⁷¹, antes de 1990, medidas antidumping podiam ser, e eram, aplicadas pela Austrália contra bens originários da Nova Zelândia e vice-versa. Com o advento do ANZCERTA, as medidas antidumping no comércio

¹⁷¹ A Comissão de Produtividade é um órgão de pesquisa independente do governo australiano, com enfoque em pesquisas de temas econômicos, sociais e ambientais, que tenham impacto no bem-estar dos cidadãos australianos.

intrabloco foram proibidas. Em seu lugar, o ANZCERTA previu que o abuso de poder de mercado em relação ao comércio entre ambos os países deveria ser tratado pela legislação antitruste de cada país. Na prática, isso envolveu: (i) a alteração da legislação antitruste australiana e o reflexo de tal alteração na legislação neozelandesa, e (ii) alteração de diversas outras legislações da Austrália e Nova Zelândia para tratar de temas como coleta de provas, procedimentos judiciais e a execução das decisões judiciais proferidas pelas autoridades competentes de cada país. Desde a introdução dessas alterações, não houve mais nenhum caso de dumping em relação ao comércio de bens intrabloco. Mesmo assim, a Comissão de Produtividade aponta que teria sido mais fácil se os assuntos sobre direito da concorrência fossem tratados por uma única legislação e administrados por um mesmo órgão¹⁷².

Assim como na União Europeia, também se verificou no caso do ANZCERTA um alto grau de integração econômica entre os países quando da remoção das medidas antidumping intrabloco. Além disso, Austrália e Nova Zelândia possuíam aspectos sociais, culturais e econômicos muito similares, o que facilitou no aprofundamento da integração. Nesse sentido, Barral entende que a eficácia do modelo adotado no ANZCERTA dependeu, em larga medida, das similitudes das economias nacionais e dos sistemas jurídicos envolvidos. Ainda assim, vários anos decorreram desde o início da integração até a eliminação das medidas antidumping. Essas razões explicam o clima político favorável que possibilitou a eliminação da legislação antidumping¹⁷³.

Tal entendimento é corroborado pela Comissão de Produtividade da Austrália, que, em seu relatório de 2009, emitiu uma opinião no sentido de que o regime antitruste somente poderia funcionar como substituto ao antidumping quando os países envolvidos compartilharem fortes laços políticos, culturais, econômicos e, sobretudo, sistemas jurídicos semelhantes, de modo que seja possível possuir regras semelhantes sobre concorrência, e, ainda, sistemas jurídicos que possibilitem a aplicação extraterritorial de

¹⁷²AUSTRALIAN PRODUCTIVITY COMMISSION. *Australia's anti-dumping and countervailing system*. Relatório n. 48, Canberra, 2009. p. 197-201.

¹⁷³BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*, cit., p. 307.

suas regras. A Comissão concluiu que isso foi possível no caso do acordo com a Nova Zelândia, mas não com outros grandes parceiros comerciais da Austrália¹⁷⁴.

Consideramos que o modelo adotado no âmbito do ANZCERTA poderia ser considerado um bom exemplo a ser seguido pelo MERCOSUL. A harmonização das legislações antitruste internas dos Estados-Membros é um passo mais factível na atual conjuntura do MERCOSUL do que a instituição de entidades supranacionais. Nos últimos anos houve um grande avanço na concertação entre as autoridades antitruste nacionais dos Estados-Membros no que se refere ao intercâmbio de informações, auxílio em processos concorrenciais e consultas sobre legislação. Esse assunto será melhor abordado na seção 3.4 a seguir.

De todo modo, a adoção de tal medida dependerá, obviamente, de vontade política dos Estados-Membros, já que a questão da aplicação extraterritorial das legislações nacionais antitruste pode enfrentar muitos opositores, principalmente das empresas privadas que podem se sentir ameaçadas com as implicações decorrentes disso. Em todo caso,

3.3.3. Eliminação pura

Nem todos os processos de integração que removeram medidas antidumping intrabloco harmonizaram leis nacionais antitruste ou criaram normas antitruste supranacionais. No caso do CCFTA, SACU e os Acordos de Livre Comércio entre China e Hong Kong e China e Macau, houve a eliminação recíproca pura e simples da aplicação de medidas antidumping intrabloco, sem a inserção de um regime substituto.

No caso do CCFTA, a condição para a eliminação foi a de que todas as barreiras tarifárias deveriam ter sido reduzidas a zero. O grau de integração econômica entre Chile e Canadá não era tão profundo quanto União Europeia e ANZCERTA, mas os dois países consideraram, ao negociar a eliminação das medidas antidumping no comércio recíproco, o

¹⁷⁴AUSTRALIAN PRODUCTIVITY COMMISSION. *Australia's anti-dumping and countervailing system*, cit., p. 197-201.

histórico de aplicação de medidas antidumping entre eles (que não era expressivo), entre outros fatores. No caso dos Acordos de Livre Comércio entre China e Hong Kong e China e Macau, não havia histórico de aplicação de medidas antidumping entre as Partes, um fator que motivou, além da vontade política, a remoção da aplicação intrarregional de medidas antidumping.

Há quem defenda a adoção do modelo do CCFTA para outros processos de integração, com a eliminação de medidas antidumping sem a substituição por um regime antitruste. Um dos argumentos para isso é que, em virtude do caráter excepcional da ocorrência de dumping predatório, não seria necessário adotar uma norma antitruste comum. Barral questiona esse modelo pelos seguintes motivos:

(...) pode-se questionar até que ponto a adoção deste modelo é dependente de condições econômicas particulares do ACCLC [Acordo de Livre Comércio Canadá-Chile]. Ou seja, tratam-se, ali, de mercados abertos, onde a concorrência de terceiros países diminui a relevância política das medidas antidumping, e a hipótese de dominação do mercado por empresas oligopolísticas. Ao mesmo tempo, o nível e proporção do comércio recíproco entre Canadá e Chile, relativamente diminuto em relação às economias nacionais envolvidas, leva a questionar se esta solução seria suficiente para mercados maiores ou com maior complementaridade.¹⁷⁵

No caso da SACU, depreende-se que a eliminação também foi motivada pela ausência histórica de aplicação de medidas antidumping entre os Estados-Membros. Nota-se que até os dias de hoje apenas África do Sul possui uma legislação antidumping nacional e caracteriza-se como um grande usuário do instrumento antidumping contra terceiros países. Não fica claro, no entanto, como se deu o processo de eliminação das medidas antidumping intrabloco. Não foi possível aferir, pela análise dos Acordos da SACU e pela leitura da escassa doutrina a respeito, como o assunto foi tratado pelos Estados-Membros da SACU. De qualquer modo, consideramos que o exemplo da SACU é válido, pois se trata de uma união aduaneira, assim como MERCOSUL, e sua experiência poderia ser compartilhada com os Estados-Membros do MERCOSUL.

¹⁷⁵BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*, cit., p. 309.

Pelos exemplos do CCFTA, SACU e Acordos de Livre Comércio China-Hong Kong e China-Macau, verifica-se que a proibição de aplicação do instrumento antidumping no comércio intrarregional foi baseada na análise empírica de ausência histórica da aplicação de medidas entre os membros de tais ARCs, seja por motivos econômicos ou políticos.

A realidade do MERCOSUL atualmente é outra. Brasil e Argentina tornaram-se grandes usuários do instrumento antidumping, inclusive contra seus parceiros mercosulinos. Assim, a eliminação de medidas antidumping entre os Estados-Membros do MERCOSUL sem o estabelecimento de políticas comuns ou harmonização de leis que lidem de alguma forma com práticas desleais de comércio, nos parece pouco factível.

A seguir discutiremos se algum desses modelos poderia ser aplicado ao MERCOSUL, tendo em vista o grau de integração econômica e os aspectos políticos, sociais e econômicos da região.

3.4. A perspectiva do MERCOSUL em matéria antidumping

Em vista do estudo sobre alguns dos principais ARCs em que houve a remoção de medidas antidumping intrabloco, indaga-se qual tratamento deveria ser dado à matéria no âmbito do MERCOSUL.

Parece claro que, para atingir um nível mais profundo de integração econômica entre membros de um ARC, é preciso eliminar não só as barreiras tarifárias ao comércio intrabloco, mas também outras restrições comerciais, como as medidas antidumping.

Na opinião de diversos economistas, conforme verificado nesta dissertação, medidas antidumping possuem um viés essencialmente protecionista, e a discricionariedade conferida às autoridades investigadoras pelas legislações antidumping aplicáveis permite que haja um abuso de tal instrumento.

Por outro lado, alguns defendem que a manutenção de tais medidas confere certo conforto aos países envolvidos e permite, portanto, que seja negociada inicialmente uma maior liberalização comercial. Parece aceitável, nesse sentido, que, após a celebração do

acordo regional, haja um período de transição para a eliminação das medidas antidumping, de modo a propiciar às indústrias domésticas afetadas um prazo para adaptação às novas regras do mercado e, conseqüentemente, à concorrência internacional atrelada à abertura desse mercado.

Entretanto, para países que almejam uma maior integração econômica com seus pares comerciais, a manutenção das medidas antidumping no comércio intrarregional não parece ser sustentável a longo prazo. Caso contrário, a integração regional corre o risco de não avançar para um estágio mais profundo.

Assim, considerando que o objetivo do MERCOSUL é um maior aprofundamento da integração econômica regional, parece razoável que haja a eliminação das medidas antidumping no comércio intrabloco. Nessa linha de pensamento, Welber Barral pondera que:

(...) o Artigo XXIV permite os processos de integração, mas condiciona sua legalidade a uma série de requisitos, entre os quais se encontra a eliminação a restrições comerciais recíprocas. As restrições que podem ser mantidas foram elencadas; a interpretação de uma tal norma excepcional induz a concluir que outras restrições, não indicadas expressamente, não podem ser mantidas quanto ao comércio intrabloco. O estudo realizado até agora sobre as medidas antidumping e seu caráter de restrição ao comércio levam a apoiar esta interpretação e a verberar pela sua aplicação no comércio intra-MERCOSUL. Aliás, interpretação que se coaduna com o fundamento exegético fornecido pelo preâmbulo do acordo da OMC, de reduzir substancialmente as tarifas e outras barreiras ao comércio.¹⁷⁶

No entanto, para que a eliminação de tais medidas ocorra efetivamente, indaga-se se há necessidade de estabelecer uma norma antitruste comum do MERCOSUL ou, ao menos, harmonizar as legislações antitruste nacionais dos seus Estados-Membros, como ocorreu no caso do ANZCERTA. Há quem defenda que sim e outros que consideram não haver qualquer relação entre a remoção de medidas antidumping intrabloco e a adoção de uma política antitruste comum.

¹⁷⁶BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*, cit., p. 289-290.

3.4.1. Antitruste e antidumping

Parte da doutrina entende que na medida em que a prática de dumping é um problema econômico potencial para o país importador, tal problema pode e deve ser tratado por meio da aplicação de normas concorrenciais comuns. O fundamento para isso é que um dos objetivos do antidumping é proteger as indústrias domésticas contra o dumping predatório¹⁷⁷. Conforme explicado no primeiro capítulo, este tipo de dumping é praticado pelo exportador com o objetivo de eliminar os concorrentes e estabelecer um monopólio em um mercado estrangeiro, sendo o único considerado condenável pelos economistas. Muitos entendem que a legislação antitruste é suficiente para lidar com essa prática predatória e, por isso, a adoção de uma política concorrencial comum em um ARC seria primordial para incentivar a eliminação das medidas antidumping intrabloco.

Nesse sentido, Marceau defende que a melhor salvaguarda contra o uso abusivo de medidas antidumping seria a adoção de leis antitruste mais rígidas, tanto pelo país importador quanto pelo exportador. A autora admite, por outro lado, que o efetivo propósito da legislação antidumping não é apenas combater discriminação de preços e práticas predatórias¹⁷⁸.

Hoekman assevera que, se a preocupação fosse apenas o dumping predatório, a legislação antitruste nacional seria suficiente para lidar com o problema, não sendo necessário, portanto, estabelecer uma política concorrencial comum entre os membros de um ARC¹⁷⁹. Segundo o autor, o fundamento econômico e empírico usado para justificar o vínculo entre os dois instrumentos é questionável. Isso porque a adoção de uma política antitruste comum não estaria diretamente relacionada à eliminação de medidas antidumping, mas faria parte de uma agenda mais ampla focada no aprofundamento da integração econômica (por exemplo, na constituição de um “mercado único”).

¹⁷⁷Nesse sentido, vide VINER, Jacob. *Dumping: A problem in international trade*. New York: A. M. Kelley, 1966; MARCEAU, Gabrielle. op. cit.

¹⁷⁸MARCEAU, Gabrielle. op. cit., p. 158-160.

¹⁷⁹HOEKMAN, Bernard M. *Free trade and deep integration: antidumping and antitrust in regional agreements*, cit., p. 2.

Nesse sentido, para a remoção completa do antidumping em um ARC, uma política antitruste comum não seria necessariamente obrigatória, mas normas comuns em outras áreas regulatórias poderiam ser significativas para esse fim. O autor utiliza o caso da União Europeia para apontar que, em sua opinião, a eliminação do antidumping intrabloco não teve qualquer vínculo com o estabelecimento de normas antitruste comuns; em vez disso, presume que uma vez removidas todas as tarifas e outras restrições quantitativas entre os Estados-Membros, as medidas antidumping deveriam seguir o mesmo caminho.

Hoekman reconhece que poderia haver um vínculo informal, já que o Art. 91 do Tratado de Roma estava na mesma seção de regras sobre concorrência, mas isso não seria uma evidência de um vínculo de fato entre uma matéria e outra. Sendo assim, o autor rejeita o argumento de que a União Europeia é o principal exemplo de ARC em que medidas antidumping intrabloco foram abolidas em virtude da adoção de normas antitruste comuns, e defende que a remoção da medida se deu porque não fazia sentido mantê-las em um mercado comum¹⁸⁰.

Outro argumento contra o vínculo acima mencionado é a existência de diferenças substanciais entre antitruste e antidumping, como, por exemplo, o fato de aquele ser focado na proteção do consumidor, enquanto este visa proteger uma indústria doméstica. O principal fim da política concorrencial é a alocação eficiente de recursos e, consequentemente, a maximização do bem-estar nacional. A maioria das legislações sobre concorrência visa proibir o abuso de posição dominante. O foco é, portanto, a concorrência, que é considerada o meio mais eficaz para impulsionar a eficiência econômica. Já os objetivos dos instrumentos de defesa comercial contrastam significativamente dos fins da legislação antitruste e visam proteger indústrias específicas e os fatores de produção relativos a estas. Assim, enquanto o alvo da política concorrencial é proteger a competição, a defesa comercial visa proteger os competidores.

Tendo em vista as diferentes finalidades de cada instrumento, a adoção de uma política concorrencial comum em um ARC não levaria necessariamente à remoção das medidas antidumping. A política concorrencial comum seria motivada, assim, pela

¹⁸⁰HOEKMAN, Bernard M. *Free trade and deep integration: antidumping and antitrust in regional agreements*, cit., p. 10-12.

necessidade de se atingir uma integração mais profunda e não para substituir o instrumento antidumping.

Hoekman e Mavroidis consideram que normas concorrenciais podem ser avaliadas como um complemento à política comercial de um ARC, cujo objetivo principal é o livre comércio e a livre concorrência. Nesse sentido, os autores explicam que:

From an economic (efficiency) perspective, using competition policy to attempt to offset the competitive distortions created by an active trade policy is of course an exercise in the second best, and may not be welfare enhancing. A preferable policy is to minimize the extent to which trade policy reduces the contestability of markets in the first place. Thus, a liberal external policy stance is a cheap and effective competition policy. Competition from imports is a very important source of discipline upon the behavior of firms operating in a market. It is important to realize that in the EU context where the ultimate goal is the realization of a common market competition disciplines are intended not only to enhance efficiency, but also serve as another instrument through which to attain the integration objective. The goal is to ensure that the removal of trade barriers is not nullified by actions on the part of firms or governments to maintain or recreate market segmentation. The 'trade effect' criterion included in the Treaty of Rome's competition policy disciplines implies that in the EU context competition rules are a complement to the internal trade policy of the EU, i.e., free trade.¹⁸¹

O racional, portanto, da introdução de uma política concorrencial em um ARC é a vontade política em avançar na integração econômica. Por outro lado, muitos governos consideram que a remoção de medidas antidumping é pressuposto de uma integração profunda entre os membros de um ARC, e, portanto, relacionam tal remoção com a adoção de normas concorrenciais comuns¹⁸².

¹⁸¹HOEKMAN, Bernard M.; MAVROIDIS, Petros C. *Linking competition and trade policies in Central and Eastern European Countries*. World Bank: Policy Research Working Paper n. 1346, 1994. p. 3.

¹⁸²Como visto anteriormente, na opinião de Hoekman a remoção de instrumentos de defesa comercial no comércio intrarregional faz parte ainda do processo de *shallow integration*, e, portanto, não estaria diretamente relacionada ao estabelecimento de uma política concorrencial comum, que ocorreria no processo de *deep integration*.

O MERCOSUL, conforme mencionado no capítulo anterior, chegou a aventar a possibilidade de remoção gradual das medidas antidumping, segundo proposta a ser elaborada em conjunto pelos Comitês de Defesa da Concorrência e de Defesa Comercial e Salvaguardas. Paralelamente à eliminação de tais medidas, deveria ser aprovado um Estatuto Comum de Defesa da Concorrência do MERCOSUL. Em 1996, foi aprovado o Protocolo de Fortaleza, que previa que as investigações antidumping entre os Estados-Membros seriam efetuadas de acordo com as legislações nacionais até 31 de dezembro de 2000, prazo em que deveriam ser analisadas as normas e condições necessárias para a regulação do tema no âmbito do MERCOSUL.

Nos termos do Protocolo de Fortaleza, o Comitê de Defesa da Concorrência seria o órgão responsável por instaurar investigações relacionadas às práticas restritivas da concorrência, que incluíam a venda, por razões injustificadas, de mercadoria abaixo do preço de custo (uma das formas de dumping). O Comitê também seria encarregado de estabelecer as sanções a serem impostas ao infrator¹⁸³ ou demais medidas cabíveis ao caso¹⁸⁴. Tais sanções seriam aplicadas pela autoridade nacional competente do Estado-Membro em cujo território estivesse domiciliada a parte infratora.

O Protocolo de Fortaleza entraria em vigor no trigésimo dia após o depósito do segundo instrumento de ratificação, em relação aos dois primeiros Estados-Membros ratificadores, e, no caso dos demais, no trigésimo dia após o depósito do respectivo instrumento de ratificação (art. 33). O Protocolo foi ratificado por Brasil e Paraguai¹⁸⁵, tendo entrado em vigor internacional em 08 de setembro de 2000. No entanto, Uruguai e Argentina não ratificaram o referido Protocolo até o presente momento. Apesar de estar em vigor, não houve avanço significativo em matéria concorrencial intra-MERCOSUL e as disciplinas do Protocolo não foram efetivamente implementadas.

¹⁸³Conforme Artigo 2º do Protocolo de Fortaleza, as regras ali previstas seriam aplicáveis aos atos praticados por pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado ou outras entidades que tivessem por objeto produzir ou que produzissem efeitos sobre a concorrência no âmbito do MERCOSUL e que afetassem o comércio entre os Estados-Membros.

¹⁸⁴Se o Comitê não chegasse a um consenso sobre a sanção, a matéria seria encaminhada para resolução pela Comissão do Comércio, e caso não houvesse consenso nessa instância também, o Grupo Mercado Comum deveria se pronunciar sobre a matéria. Em último caso, os Estados-Membros interessados poderiam recorrer diretamente ao procedimento de solução de controvérsias do MERCOSUL.

¹⁸⁵O Protocolo de Fortaleza foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto Legislativo n.º 06, de 15 de fevereiro de 2000, e Decreto n.º 3.602, de 18 de setembro de 2000, e ao ordenamento jurídico paraguaio por meio da Lei n.º 1.143, de 15 de outubro de 1997.

Nos últimos anos, a despeito da não aplicação efetiva do Protocolo de Fortaleza, verifica-se que foi fomentada a cooperação na aplicação de leis de concorrência entre as autoridades nacionais de defesa da concorrência. Em 2010, o Conselho do Mercado Comum, por meio da Decisão n.º 43, de 16 de dezembro de 2010, previu a revogação do Protocolo de Fortaleza, e aprovou o texto do novo Acordo de Defesa da Concorrência do MERCOSUL (“Acordo de Defesa da Concorrência”), que alterou substancialmente o modelo anterior do Protocolo de Fortaleza. Ao contrário deste último, o Acordo de Defesa da Concorrência não faz qualquer menção à aplicação de medidas antidumping. Não obstante, a referida Decisão n.º 43 ainda não está em vigor.

Em vista das considerações anteriores, a tentativa de lidar com o regime antidumping no MERCOSUL por meio de regras sobre concorrência não foi bem sucedida até o momento. Conforme mencionado anteriormente, extrai-se das reuniões do Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas que, para avançar nas discussões sobre as regras antidumping aplicáveis ao comércio intrarregional (seja por meio de sua eliminação, limitação ou regulação), considera-se necessário evoluir em outros aspectos importantes do processo de integração regional, como as disciplinas em matéria concorrencial.

Concordamos com a opinião de alguns autores no sentido de que não há um vínculo obrigatório entre a remoção de medidas antidumping no comércio intrabloco e a adoção de uma política concorrencial comum (que não funcionaria como um regime substituto perfeito ao antidumping), porém entendemos que uma política concorrencial pode ser útil para lidar com a prática de dumping na modalidade predatória e coibir o abuso de instrumentos de defesa comercial entre os Estados-Membros do MERCOSUL, de forma a incentivar a consolidação da união aduaneira e evolução do processo de integração.

Para casos como o do MERCOSUL, em que há ainda certa resistência em relação à delegação de soberania a autoridades regionais, o que explica, de certa forma, o insucesso do Protocolo de Fortaleza, uma alternativa intermediária seria a harmonização das legislações antitruste nacionais dos Estados-Membros, com aplicação extraterritorial, a exemplo do ANZCERTA. Assim, uma pessoa com posição dominante em qualquer dos mercados dos Estados-Membros estaria sujeita à legislação do outro Estado-Membro se o abuso de tal posição afetasse o mercado deste último. Adicionalmente, poderia ser conferida jurisdição extraterritorial às autoridades nacionais para condução de

investigações sobre violação do direito antitruste nacional por uma empresa de qualquer dos Estados-Membros que produzisse efeitos em seu território.

A harmonização das leis nacionais antitruste poderia, eventualmente, levar à adoção de uma política concorrencial comum no futuro. Isso é relevante, porque, ao lado da eliminação das medidas antidumping no comércio intrarregional, identifica-se também a necessidade de adotar e reforçar políticas públicas comuns, como um direito antitruste do MERCOSUL. Além disso, o fortalecimento de autoridades regionais fica cada vez mais importante “à medida que o processo de integração se expande, admitindo novos membros com condições econômicas distintas”¹⁸⁶, como é o caso da Venezuela, recentemente aceita como membro do MERCOSUL.

3.4.2. Passos para a eliminação de medidas antidumping

Pelo exposto na presente dissertação, depreende-se que a principal justificativa para a remoção de medidas antidumping no comércio intrabloco é a profundidade almejada no processo de integração regional. ARCs que objetivam uma maior integração econômica, indo além da eliminação de barreiras tarifárias, são mais propensos a abolir instrumentos de defesa comercial e adotar políticas regionais comuns. No entanto, o avanço desse processo depende de diversos fatores sociais, econômicos e políticos das partes envolvidas. O equilíbrio entre interesses econômicos e políticos é sujeito a um debate intenso tanto na formação quanto na administração de um ARC.

A presente dissertação não tem por escopo sugerir um modelo a ser adotado pelo MERCOSUL para a remoção das medidas antidumping. No entanto, apontamos alguns passos que poderiam ser levados em consideração no âmbito do MERCOSUL, de modo a permitir a total eliminação de tais medidas no comércio intrabloco, quais sejam:

¹⁸⁶BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*, cit., p. 324.

(a) Período de Transição e Mecanismo de Adaptação

Assim como o Código Aduaneiro e outros instrumentos que vêm sendo implementados no âmbito regional¹⁸⁷, parece razoável que haja um período de transição para que as medidas antidumping sejam removidas do comércio intra-MERCOSUL.

Durante o referido período de transição, alguns considerariam plausível, ainda, estabelecer um mecanismo de adaptação, tal qual o MAC, que permitisse às indústrias domésticas o uso do antidumping (ou de outro instrumento substituto), aliado a um programa de adaptação competitiva, com prazo determinado e até a eliminação total de medidas antidumping intrabloco.

Desse modo, deveria ser aprovada no âmbito do MERCOSUL uma legislação antidumping relacionada ao comércio intrabloco, considerando os termos acima e que seria aplicável durante o período de transição.

Com base no exemplo do NAFTA, poder-se-ia conferir poderes a uma autoridade regional para verificar, caso requerido pelo Estado-Membro exportador, se uma medida antidumping havia sido aplicada pela autoridade nacional competente de acordo com a legislação antidumping regional transitória.

Após o período de transição, cada Estado-Membro deveria encerrar todas as investigações antidumping em curso e medidas antidumping em vigor contra os demais Estados-Membros, além de não poder aplicar novos direitos antidumping no comércio intrabloco.

¹⁸⁷ Como, por exemplo, as “Diretrizes para a Implementação da Eliminação da Dupla Cobrança da TEC e Distribuição da Renda Aduaneira” aprovadas por meio da Decisão CMC n.º 10/2010, com a previsão de etapas para eliminação da dupla tributação da TEC. Esse tema já havia sido objeto da Decisão CMC n.º 54/2004, mas a implementação dessas diretrizes ficou paralisada por anos. Com vistas ao princípio da gradualidade, foram criadas etapas para a eliminação da dupla cobrança da TEC, sendo que a terceira e última deveria ser finalizada até janeiro de 2019.

(b) Harmonização de leis nacionais antitruste

Em linha com o que foi sugerido anteriormente, paralelamente à eliminação das medidas antidumping, os Estados-Membros do MERCOSUL tomariam as medidas necessárias para harmonizar suas legislações nacionais antitruste, conferindo jurisdição extraterritorial às autoridades nacionais para condução de investigações sobre violação do direito antitruste nacional por uma empresa de qualquer dos Estados-Membros que produzisse efeitos em seu território.

A harmonização das leis nacionais antitruste teria como intuito lidar com a prática de dumping predatório, considerado condenável por economistas. Esse seria mais um passo para a evolução do processo de integração regional.

(c) Adoção de políticas públicas comuns

Para a consolidação da união aduaneira e maior incentivo para a total eliminação das medidas antidumping entre os Estados-Membros do MERCOSUL, é necessário adotar determinadas políticas públicas comuns.

No âmbito do MERCOSUL, por exemplo, as políticas voltadas à redução das assimetrias entre os Estados-Membros são essenciais para a evolução do processo de integração. A consolidação de um mercado ampliado e estável requer o tratamento das assimetrias que distorcem as condições de concorrência, de modo a reduzir os estímulos à aplicação de restrições não tarifárias em resposta a tais distorções. O MERCOSUL vem adotando medidas nesse sentido, entre elas os programas financiados pelo Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do MERCOSUL (FOCEM)¹⁸⁸.

Ainda, outras medidas vêm sendo tomadas para a consolidação da união aduaneira. Um exemplo é a aprovação do Código Aduaneiro do MERCOSUL¹⁸⁹, que tem por escopo

¹⁸⁸O FOCEM foi criado em 2004, por meio da Decisão CMC n.º 45/04, e estabelecido em junho de 2005. O Regulamento do Fundo foi estabelecido pela Decisão CMC n.º 01/10. No Brasil, o referido Regulamento foi promulgado pelo Decreto 7.362/2010. O FOCEM é destinado a financiar programas para promover a convergência estrutural, desenvolver a competitividade e promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas; apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração.

¹⁸⁹Decisão CMC N.º 27/2010, de 03 de agosto de 2010.

adotar uma legislação aduaneira do MERCOSUL aplicável aos Estados-Membros como um território único, além de regular o comércio internacional do MERCOSUL com terceiros países ou blocos de países. O Código Aduaneiro determina que, durante o processo de transição¹⁹⁰ até a conformação definitiva da união aduaneira, o ingresso ou saída de mercadorias de um Estado-Membro para outro serão considerados como importação ou exportação entre distintos territórios aduaneiros, sujeitos à tributação aduaneira aplicada por cada Estado-Membro.

Apesar de ainda depender de aprovação interna dos Estados-Membros e da regulamentação de alguns temas, o Código Aduaneiro representa um progresso significativo na implementação da união aduaneira. A ideia de um território aduaneiro único é evidência de que a existência de medidas antidumping entre os Estados-Membros do MERCOSUL não deve persistir.

É importante, assim, que tais políticas públicas sejam efetivamente adotadas pelos Estados-Membros, com ratificação e internalização aos seus ordenamentos jurídicos internos, de modo a evitar que instrumentos relevantes aprovados no âmbito do MERCOSUL acabem sem eficácia alguma, o que prejudica a evolução do processo de integração.

É certo que os passos acima indicados são apenas uma sugestão de como poderia ser implementada a eliminação gradual das medidas antidumping no comércio intrabloco, as quais, em nossa opinião e conforme demonstrado ao longo desta dissertação, são antagônicas aos objetivos de livre comércio no âmbito de um processo de integração regional.

Pode-se acrescentar algumas recomendações de Welber Barral quanto à aplicação de medidas antidumping no comércio intra-MERCOSUL. O autor sugere que, para a consecução de seu modelo próprio, o MERCOSUL deve levar em consideração seus princípios jurídicos, dentre os quais se incluem a “gradualidade, flexibilidade e equilíbrio”, que fundamentam toda a evolução do MERCOSUL. Ao lado desses princípios, é necessário reforçar o caráter legalista do sistema, principalmente no que se refere à medida

¹⁹⁰ Não há determinação do período de transição. Esse é um dos temas abordados no Código Aduaneiro que dependem de regulamentação posterior.

antidumping intrabloco, de modo a evitar que seu uso indiscriminado resulte em mecanismos protecionistas casuísticos, objeto de controvérsias e retaliações¹⁹¹.

O objetivo deste capítulo foi indicar que as regras antidumping aplicáveis aos Estados-Membros no âmbito do MERCOSUL deveriam ser repensadas, tendo em vista todos os fatores aqui apresentados. A negociação de regras de defesa comercial no âmbito de ARCs é importante para garantir que as preferências tarifárias negociadas não sejam prejudicadas.

Nesse sentido, Lima-Campos ressalta que há a tendência de se dar mais importância para negociações de acesso a mercados do que para negociação de regras, onde são decididos os regulamentos referentes a processos de direitos antidumping. O autor entende que negociar regras de defesa comercial não é menos relevante, já que concessões e benefícios de acesso a mercados arduamente negociados podem ser facilmente neutralizados através da aplicação abusiva de regras de defesa comercial.¹⁹²

O MERCOSUL deverá, assim, adotar mecanismos próprios em vista dos objetivos de aprofundamento da integração econômica na região, das assimetrias entre seus Estados-Membros e da vontade política em implementar medidas efetivas para a consolidação da união aduaneira.

¹⁹¹BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*, cit., p. 324.

¹⁹²LIMA-CAMPOS, Aluisio. *Aperfeiçoamento do Acordo Antidumping: uma nova contribuição ao debate*. Revista Brasileira de Comércio Exterior, n. 86, p. 28, 2006.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vimos que há um debate acerca dos efeitos da aplicação de medidas antidumping no comércio entre membros de um ARC, já que tais medidas possuem um viés altamente protecionista e sua aplicação pode vir a representar uma barreira ao livre comércio e à evolução do processo de integração regional.

Verificamos, ainda, que a maioria dos ARCs notificados ao sistema GATT/OMC prevê apenas que as medidas antidumping aplicadas no comércio intrarregional deverão estar de acordo com as regras da OMC. No entanto, há casos em que regras específicas foram estabelecidas no que se refere à aplicação de medidas entre os membros do ARC e outros em que houve a total eliminação da aplicação de tais medidas no comércio recíproco. Desse modo, identificamos três tipos de tratamento dado às regras antidumping em ARCs: (i) manutenção do direito de aplicar medidas antidumping intrarregional, de acordo com as regras da OMC; (ii) manutenção do direito de aplicar medidas antidumping intrarregional, de acordo com mecanismos específicos estabelecidos no âmbito regional, que diferem em certa medida das regras da OMC; e (iii) remoção das medidas antidumping intrabloco.

A partir dos estudos realizados nesta dissertação, analisamos se a aplicação de medidas antidumping entre membros de um ARC é compatível com o objetivo de liberalização comercial. Para tanto, vimos que há justificativas tanto a favor da manutenção das medidas no comércio intrabloco (compatibilidade da aplicação de medidas antidumping entre membros de um ARC), quanto a favor de sua eliminação (antagonismo da existência de medidas antidumping no comércio intrarregional).

Dentre as justificativas para a manutenção da medida, a mais utilizada é o seu uso como válvula de escape no âmbito da negociação de processos de integração, o que confere certo conforto aos países para a acedência a um processo de maior liberalização comercial. Ponderamos parecer compreensível que, quando da negociação da constituição de um ARC, seja mantida a possibilidade de imposição de instrumentos de defesa comercial, tais como antidumping, entre os países-membros, por um certo período de transição, como um conforto aos membros que poderiam oferecer um certo grau de proteção à sua indústria

nacional contra eventuais efeitos negativos da liberalização comercial e um prazo para que tais indústrias pudessem se adaptar à nova realidade de abertura comercial e maior concorrência internacional. Apesar disso, não parece aceitável que tais medidas devam prevalecer a longo prazo, especialmente porque significariam um óbice ao aprofundamento da integração regional e poderiam reverter os benefícios alcançados por meio da redução das barreiras tarifárias negociadas nos ARCs.

Dessa forma, apesar de ser um instrumento de defesa comercial permitido pela legislação internacional, a aplicação de medidas antidumping entre membros de um ARC não é compatível com o ideal de livre comércio. Consequentemente, a eliminação das medidas antidumping no comércio intrabloco é um passo para a evolução do processo de integração regional.

Diante disso, em alguns ARCs a eliminação de medidas antidumping intrabloco foi negociada como parte do processo evolutivo da integração econômica e como consequência da redução de medidas restritivas ao comércio recíproco. Constatamos, assim, que a principal justificativa para a remoção de medidas antidumping no comércio intrabloco é a profundidade almejada no processo de integração regional. ARCs que objetivam uma maior integração econômica tendem a abolir instrumentos de defesa comercial e adotar políticas regionais comuns. No entanto, o avanço desse processo depende de diversos fatores sociais, econômicos e políticos das partes envolvidas.

Em relação ao MERCOSUL, as regras antidumping atualmente aplicáveis no âmbito regional são aquelas previstas nos acordos da OMC. Há previsão de regras específicas, com obrigação de consultas prévias ao início de investigações e aplicações de medidas, prazo limitado para aplicação de direitos antidumping, entre outras, mas tais regras não estão em vigor, pela falta de ratificação e internalização das regras aos ordenamentos jurídicos de todos os Estados-Membros. Chegou-se a aventar a possibilidade de eliminar as medidas antidumping no comércio intrarregional, paralelamente ao estabelecimento de um Estatuto de Defesa da Concorrência do MERCOSUL, porém, devido a interesses divergentes (políticos e econômicos) dos Estados-Membros, a proposta de eliminação não prosperou.

Verifica-se na prática que, além de seu uso como instrumento de defesa comercial focado na proteção de indústrias domésticas que se sentem prejudicadas com a

concorrência internacional, as medidas antidumping são frequentemente usadas, no âmbito do MERCOSUL, como “moeda de troca” em negociações entre os Estados-Membros, o que desvirtua o objetivo primordial do Tratado de Assunção, que é o livre comércio.

Por meio de análise empírica, averigou-se que as autoridades brasileiras responsáveis pela condução de investigações antidumping já demonstraram preocupação em proteger os benefícios trazidos por ARCs e não aplicar de modo abusivo medidas antidumping para blindar indústrias domésticas contra a concorrência internacional. No entanto, a maioria dos países continua aplicando tais medidas de maneira puramente protecionista, utilizando-se da discricionariedade das autoridades para fazer uso indiscriminado do instrumento.

Diante das considerações anteriores, sugerimos nesta dissertação que a aplicação de medidas antidumping no âmbito regional deveria ser repensada, uma vez que a não aplicação de direitos antidumping intrabloco permitiria o avanço da integração econômica na região.

Em vista disso, e por meio da análise de alguns ARCs selecionados para fins de estudo comparado, identificamos que, nos casos em que há proibição de aplicação de medidas antidumping no comércio intrarregional, a eliminação de tais medidas se deu por meio das seguintes políticas: (i) adoção de uma norma antitruste supranacional (UE); (ii) harmonização do direito antitruste interno com aplicação extraterritorial (ANZCERTA); ou (iii) eliminação recíproca, sem adoção de norma supranacional ou harmonização de legislações nacionais (SACU, CCFTA, Acordos de Livre Comércio China-Hong Kong e China-Macau).

A adoção de uma norma antitruste supranacional, como ocorreu no caso da UE, não nos parece ser um passo tão próximo da conjuntura atual do MERCOSUL. Além disso, a concluímos que não há um vínculo obrigatório entre a remoção de medidas antidumping no comércio intrabloco e a adoção de uma política concorrencial comum (que não funcionaria como um regime substituto perfeito ao antidumping).

No entanto, entendemos que uma política concorrencial pode ser útil para lidar com a prática de dumping na modalidade predatória e coibir o abuso de instrumentos de defesa comercial entre os Estados-Membros do MERCOSUL. Desse modo, vimos que uma

alternativa intermediária para o MERCOSUL seria a harmonização das legislações antitruste nacionais dos Estados-Membros, com aplicação extraterritorial, a exemplo do ANZCERTA.

Os processos de integração com eliminação pura do instrumento antidumping, como nos casos do CCFTA, Acordos de Livre Comércio China-Hong Kong e China-Macau e SACU, não serviriam, em nossa opinião, como modelo para o caso do MERCOSUL. Isso porque a remoção de tais medidas nesses processos decorreu de uma verificação empírica de ausência de uso do instrumento antidumping ao longo da história do relacionamento comercial entre os membros de tais ARCs, seja por motivos políticos ou econômicos. Desse modo, a eliminação de medidas antidumping entre os Estados-Membros do MERCOSUL sem o estabelecimento de outros instrumentos que tratem sobre práticas desleais de comércio de maneira harmonizada, nos parece pouco viável e de difícil implementação.

Diante do exposto, para remover tais medidas no comércio intrabloco do MERCOSUL, o primeiro passo sugerido foi a aprovação de uma legislação antidumping comum, que previsse um período de transição para que as medidas em vigor fossem gradualmente encerradas, após o que os Estados-Membros não poderiam mais aplicar novos direitos antidumping no comércio intrarregional. Nesse modelo, permitir-se-ia adotar, durante o período de transição, um mecanismo de adaptação competitiva, de forma que a indústria doméstica que se sentisse afetada por importações de produtos originários de outro Estado-Membro poderia ser beneficiada com a aplicação de medidas antidumping (que não poderiam sobreviver ao período de transição), mas, ao mesmo tempo, deveriam adotar políticas e tomar as medidas necessárias para se tornarem aptas ao novo cenário de concorrência internacional. Ainda, durante esse período de transição, seriam conferidos poderes a uma autoridade regional para revisão das medidas aplicadas pelas autoridades nacionais competentes, de modo a verificar se a aplicação da medida se deu em consonância com os termos da legislação antidumping comum, a exemplo do NAFTA. A instância revisora serviria para limitar o uso abusivo de medidas protecionistas desnecessárias.

O segundo passo proposto foi o de harmonizar as legislações antitruste nacionais, a exemplo do ANZCERTA, conferindo jurisdição extraterritorial às respectivas autoridades

nacionais para condução de investigações sobre violação do direito antitruste nacional por uma empresa de qualquer dos Estados-Membros que produzisse efeitos em seu território. A harmonização das leis nacionais antitruste teria como intuito lidar com a prática de dumping predatório, considerado condenável por economistas. Esse seria mais um passo para a evolução do processo de integração regional.

A harmonização das leis nacionais antitruste poderia, eventualmente, levar à adoção de uma política concorrencial comum no futuro. Isso é relevante, porque, ao lado da eliminação das medidas antidumping no comércio intrarregional, identifica-se também a necessidade de adotar e reforçar políticas públicas comuns. Esse o terceiro passo proposto nesta dissertação. A adoção de políticas públicas voltadas à redução de assimetrias entre os Estados-Membros e outras focadas na consolidação de um território aduaneiro único, que sejam efetivamente aplicadas, permitem a evolução do processo de integração e incentivam a eliminação de restrições ao comércio intrabloco, como as medidas antidumping.

O estabelecimento de políticas públicas, bem como o fortalecimento de autoridades regionais, são cada vez mais importantes à medida que novos membros, com condições econômicas distintas, aderem ao MERCOSUL, como é o caso da Venezuela, trazendo novos desafios ao processo de integração regional.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. *Mercosul & União Europeia: estrutura jurídico-institucional*. Curitiba: Juruá, 1998.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Relações internacionais e política externa brasileira*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.
- ÁLVARES AVENDAÑO, Juan Antonio; LIZANA ANGUITA, Claudio. *Dumping y competencia desleal internacional*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1995.
- AMARAL JUNIOR, Alberto do. *A solução de controvérsias na OMC*. São Paulo: Atlas, 2008.
- AMARAL JUNIOR, Alberto do. *Comércio internacional e a proteção do meio ambiente*. São Paulo: Atlas, 2011.
- AMARAL JUNIOR, Alberto do. *Curso de direito internacional público*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- AMARAL JUNIOR, Alberto do. *Direito internacional e desenvolvimento*. Barueri, SP: Manole, 2005.
- ANNEX 7. Comparison of WTO, NAFTA and ANZCERTA (CER). Disponível em: <http://www.dfat.gov.au/publications/aus_us_fta_mon/Annex7.pdf>. Acesso em: 08 set. 2012.
- ASSIS, Francisco Arnaldo de. *Comércio exterior: política de defesa comercial versus práticas desleais de comércio*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.
- AUSTRALIAN PRODUCTIVITY COMMISSION. *Australia's anti-dumping and countervailing system*. Relatório n. 48, Canberra, 2009.
- AUSTRALIA-New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement. Disponível em: <<http://www.dfat.gov.au/fta/anzcerta/index.html>>. Acesso em: 13 ago. 2012.

- BALASSA, Bela. *The theory of economic integration*. Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1961.
- BALDWIN, Richard; EVENETT, Simon; LOW, Patrick. Multilateralizing Non-Tariff RTA Commitments. In: BALDWIN, Richard; LOW, Patrick (Eds.). *Multilateralizing regionalism: challenges for the global trading system*. New York: Cambridge University Press, 2009.
- BALDWIN, Richard; LOW, Patrick (Eds.). *Multilateralizing regionalism: challenges for the global trading system*. New York: Cambridge University Press, 2009.
- BAPTISTA, Luiz Olavo. Dumping e anti-dumping no Brasil. In: AMARAL JUNIOR, Alberto do (Coord.). *OMC e o comércio internacional*. São Paulo: Aduaneiras, 2002.
- BAPTISTA, Luiz Olavo. *Mercosul: suas instituições e ordenamento jurídico*. São Paulo: LTr, 1998.
- BAPTISTA, Luiz Olavo; MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CASELLA, Paulo Borba (org.). *Mercosul: das negociações à implantação*. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 1998.
- BARRAL, Welber. *Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- BARRAL, Welber. *Dumping e medidas antidumping: sua polêmica natureza jurídica*. In: TORRES, Heleno Taveira (coord.). *Direito tributário internacional aplicado*. São Paulo: Quartier Latin, 2003.
- BARRAL, Welber; BROGINI, Gilvan. *Manual prático de defesa comercial*. São Paulo: Lex Ed., 2006.
- BARROS, Maria Carolina Mendonça de. *Antidumping e protecionismo*. São Paulo: Aduaneiras, 2004.
- BASSO, Maristela; CARVALHO, Patrícia Luciane de. *Lições de direito internacional: Estudos e Pareceres de Luiz Olavo Baptista*. Curitiba: Juruá, 2008.
- BAUMANN, Renato (Org.). *O Brasil e a economia global*. Rio de Janeiro: Ed. Campos, 1996.

- BHAGWATI, Jagdish N. *Termites in the trading system: how preferential agreements undermine free trade*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- BHAGWATI, Jagdish N; HIRSCH, Mathias (Eds.). *The Uruguay Round and Beyond: essays in honor of Arthur Dunkel*. Heidelberg: Springer, 1998.
- BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- CAETANO, Ana. *The 10 major problems with the anti-dumping instrument in Brazil*. Journal of World Trade, Vol 39, Nº 01, February 2005.
- CARMO, Marcia. *Adesão da Venezuela ao Mercosul ainda pode ser contestada juridicamente*. BBC Brasil, 31 de julho, 2012. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/07/120730_venezuela_mercosul_tribunal_mc_ac.shtml>. Acesso em: 10 ago. 2012.
- CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (Coords.). *Direito da integração*. São Paulo: Quartier Latin, 2006.
- CASELLA, Paulo Borba; MERCADANTE, Araminta de Azevedo (Coords.). *Guerra comercial ou integração mundial pelo comércio: a OMC e o Brasil*. São Paulo: LTr, 1998.
- CELLI JUNIOR, Umberto et al. *MERCOSUR in South-South Agreements: in the middle of two models of regionalism*. UNCTAD Virtual Institute: 2010.
- CELLI JUNIOR, Umberto. *A integração Latino-Americana: do discurso à ação*. 1990. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1990.
- CELLI JUNIOR, Umberto. *Comércio de Serviços na OMC: liberalização, condições e desafios*. Curitiba: Juruá, 2009.
- CELLI JUNIOR, Umberto. *Teoria geral da integração: em busca de um modelo alternativo*. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (Orgs.). *Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2006.

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes (coord.). *Temas de integração com enfoques no Mercosul*. São Paulo: LTr, 1997.

COMISIÓN Nacional Encargada de Investigar la Existencia de Distorsiones en el Precio de las Mercaderías Importadas. Disponível em: <<http://www.cndp.cl/portal.asp>>. Acesso em: 08 set. 2012. Acesso em: 18 out. 2012.

CORDOVIL, Leonor. *Antidumping: interesse público e protecionismo no comércio internacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Constituição e relações exteriores*. São Paulo: Saraiva, 1994.

ESTEVES, Paulo Luis (Org.). *Instituições internacionais: segurança, comércio e integração*. Belo Horizonte: PUC-Minas, 2003.

FARIA, Werter (Org.). *Estudos sobre a Integração*. Porto Alegre: Livr. do Advogado, 2000.

FINGER, Michael J. *Antidumping: How it works and who gets hurt*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1993.

FINGER, Michael J. *The Doha Agenda and development: A view from the Uruguay Round*. Asian Development Bank, 2002.

FINGER, Michael J.; NOGUÉS, Julio J. *Safeguards and Antidumping in Latin American Trade Liberalization: Fighting fire with Fire*. Washington; New York: World Bank and Palgrave Macmillan, 2005.

FONSECA JR., Gelson. *A legitimidade e outras questões internacionais: poder e ética entre as Nações*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FONSECA JR., Gelson. *O interesse e a regra: ensaios sobre o multilateralismo*. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

FONSECA JR., Gelson; CASTRO, Sergio Henrique Nabuco (Orgs.). *Temas de política externa brasileira*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.v. 1 e v. 2.

FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE CANADA. Disponível em: <<http://www.international.gc.ca>>. Acesso em: 15 out. 2012.

- FURTADO, Celso. *Formação Econômica da América Latina*. Rio de Janeiro: Lia Editor, 1969.
- GOMES, Eduardo Biacchi. *Blocos Econômicos: solução de controvérsias: uma análise comparativa a partir da União Européia e Mercosul*. Curitiba: Juruá, 2005.
- GOMES, Eduardo Biacchi; REIS, Tarcisio Hardman. *A integração regional no direito internacional: o futuro do Mercosul e da União Européia*. São Paulo: Aduaneiras, 2006.
- GUEDES, Josefina M.M.; PINHEIRO, Silvia M. *Antidumping, Subsídios e medidas compensatórias*. São Paulo: Aduaneiras, 2002.
- HEES, Felipe; VALLE, Marília Castañon Penha (Orgs.). *Dumping, subsídios e salvaguardas: revisitando aspectos técnicos dos instrumentos de defesa comercial*. São Paulo: Ed. Singular, 2012.
- HOEKMAN, Bernard M. *Free trade and deep integration: antidumping and antitrust in regional agreements*. World Bank: Policy Research Working Paper n. 1950, 1998.
- HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. *The political economy of the world trade system – the WTO and beyond*. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. *The Political economy of the world trade system – the WTO and beyond*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- HOEKMAN, Bernard M.; HOLMES, Peter. *Competition policy, developing countries, and the World Trade Organization*. World Bank: Policy Research Working Paper n. 2211, 1999.
- HOEKMAN, Bernard M.; MAVROIDIS, Petros C. *Antitrust-based remedies and dumping in international trade*. World Bank: Policy Research Working Paper n. 1347, 1994.

- HOEKMAN, Bernard M.; MAVROIDIS, Petros C. *Linking competition and trade policies in Central and Eastern European Countries*. World Bank: Policy Research Working Paper n. 1346, 1994.
- HORLICK, Gary; VERMULST, Edwin. *The 10 Major Problems with the Antidumping Instrument: An Attempt at Synthesis*. Journal of World Trade, Holanda, v. 39, n. 1, 2005.
- JACKSON, John. *The Jurisprudence of GATT & the WTO: insights on Treaty Law and Economic Relations*. Cambridge University Press, 2002.
- JACKSON, John. *World Trade and the Law of GATT: (a legal analysis of the General agreement on tariffs and trade)*. Califórnia: Lexis Law Pub, 1969.
- JACKSON, John; DAVEY, William J.; SYKES, A. O. *International economic relations: cases, materials, and text on the national and international regulation of transnational economic relations*. West Group, 2002.
- KENNEDY, Kevin. GATT 1994. In: MACRORY, Patrick F.J.; APPLETON, Arthur Edmond; PLUMMER, Michael G. (Eds.). *The World Trade Organization: legal, economic and political analysis*. New York: Springer Science+Business Media, Inc., 2005. v. 1.
- LAFER, Celso. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira*. São Paulo: Perspectiva, 2009.
- LAFER, Celso. *A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira*. Porto Alegre: Livr. do Advogado, 1998.
- LAFER, Celso. A OMC face à globalização e à regionalização. *Política Externa*, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 83-93, set./nov. 1997.
- LAFER, Celso. *Comércio, Desarmamento, direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- LAFER, Celso. O cenário mundial e o relacionamento União Européia/Mercosul. *Política Externa*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 88-91, jun./ago. 2000.
- LAFER, Celso. Prefácio. In: DALLARI, Pedro. DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Constituição e relações exteriores*. São Paulo: Saraiva, 1994.

- LARRAÑAGA, Félix Alfredo. *Introdução às relações internacionais*. São Paulo: Aduaneiras, 2004.
- LAVIOLA, Mauro Oiticica. *Integração regional: avanços e retrocessos*. São Paulo: Aduaneiras, 2004.
- LIMA, Maria Lucia L. M. Pádua; ROSENBERG, Barbara. *O Brasil e o contencioso na OMC*. São Paulo: Saraiva, 2009. t. 2.
- LIMA-CAMPOS, Aluisio. *Aperfeiçoamento do Acordo Antidumping: uma nova contribuição ao debate*. Revista Brasileira de Comércio Exterior, n. 86, p. 27-34, 2006.
- LIMA-CAMPOS, Aluisio. *Ensaio em comércio internacional 2*. São Paulo: Ed. Singular, 2006.
- LIMA-CAMPOS, Aluisio. *Ensaio em comércio internacional*. São Paulo: Ed. Singular, 2005.
- LIMA-CAMPOS, Aluisio. *Nineteen proposals to curb abuse in antidumping and countervailing duty procedures*. Journal of World Trade, v. 39, n. 2, p. 239-280, 2005.
- LIMA-CAMPOS, Aluisio; VITO, Adriana. *Abuse and Discretion: the impact of antidumping and countervailing duty proceedings on Brazilian exports to the United States*. Journal of World Trade, v. 38, n. 1, p. 37-68, 2004.
- LINDSEY, Brink; IKENSON, Daniel J. *Antidumping 101: the Devilish Details of "Unfair Trade" Law*. Cato Institute Trade Policy Analysis n. 20, 2002.
- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio; VEJA CÁNOVAS, Gustavo (Eds.). *Las prácticas desleales de comercio en el proceso de integración comercial en el continente americano: la experiencia de América del Norte y Chile*. México: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, 2001.
- LOWENFELD, Andreas F. *International economic law*. Nova York: Oxford University Press, 2008.

- MACRORY, Patrick F.J.; APPLETON, Arthur Edmond; PLUMMER, Michael G. (Eds.). *The World Trade Organization: legal, economic and political analysis*. New York: Springer Science+Business Media, Inc., 2005. v. 1.
- MARCEAU, Gabrielle. *Anti-dumping and anti-trust issues in free trade areas*. New York: Oxford University Press Inc., 1994.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Direito internacional da integração*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.
- MERCADANTE, Araminta de Azevedo. *Consolidação das Normas do GATT 47, GATT 94 e OMC: legislação brasileira*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.
- MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (Orgs.). *Blocos Econômicos e integração na América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2006.
- NASSER, Rabih Ali. *A OMC e os países em desenvolvimento*. São Paulo: Aduaneiras, 2003.
- OLIVEIRA, Gesner; RODAS, João Grandino. *Direito e economia da concorrência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.
- OLIVEIRA, João Paulo de. *O regionalismo e o sistema GATT/OMC*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2007.
- PALMETER, David. *The WTO as a legal system: essays on international trade law and policy*. Londres: Cameron May, 2003.
- PEÑA, Gloria. Las prácticas desleales en los procesos de integración del continente americano: la experiencia chilena. In: LÓPEZ AYLLÓN, Sergio; VEGA CANOVAS, Gustavo (Eds.). *Las prácticas desleales em los procesos de integración comercial en el continente americano: la experiencia de América del Norte y Chile*. Cidade de México: Biblioteca Jurídica Virtual, 2001.
- PRAZERES, Tatiana Lacerda. *A OMC e os blocos regionais*. São Paulo: Aduaneiras, 2008.
- PRAZERES, Tatiana Lacerda. *Comércio internacional e protecionismo: as barreiras técnicas na OMC*. São Paulo: Aduaneiras, 2003.

- RANGEL, Vicente Marotta. *Direito e relações internacionais*. 5. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1997.
- REGIONAL trade agreements. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm>. Acesso em: 12 dez. 2012.
- REIS, Marcio Monteiro. *MERCOSUL, União Européia e Constituição*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- REY, Jean-Daniel. *Antidumping regional regimes and the multilateral trading system: do regional antidumping regimes make a difference?* World Trade Organization – Economic Research and Statistics Division, 2012.
- RICARDO, David. *Princípios de economia política e tributação*. São Paulo: Abril, 1978.
- ROLLO, Jim. Negotiating RTAs for developing countries. In: BALDWIN, Richard; LOW, Patrick (Eds.). *Multilateralizing regionalism: challenges for the global trading system*. New York: Cambridge University Press, 2009.
- SAÉZ, Sebastián. *Keeping animal spirits asleep: the case of Chile*. In: FINGER, J. Michael; NOGUÉS, Julio J. (Eds.). *Safeguards and antidumping in Latin American Trade liberalization: fighting fire with fire*. Washington; New York: World Bank and Palgrave Macmillan, 2005.
- SMITH, Adam. *A riqueza das nações*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- STIGLITZ, Joseph E.; CHARLTON, Andrew. *Fair trade for all: how trade can promote development*. Oxford University Press, 2005.
- TEH, Robert; PRUSA, Thomas J.; BUDETTA, Midele. *Trade remedy provisions in regional trade agreements*. World Trade Organization – Economic Research and Statistics Division, 2007.
- THORSTENSEN, Vera. *OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio*. São Paulo: Aduaneiras, 1999.
- THORSTENSEN, Vera; JANK, Marcos S (Orgs.). *O Brasil e os grandes temas do comércio internacional*. São Paulo: Aduaneiras, 2005.

TOMAZETTE, Marlon. *Comércio internacional e medidas antidumping*. Curitiba: Juruá, 2008.

TOP U.S. Export Markets: Free Trade Agreement and Country Fact Sheets. US Department of Commerce International Trade Administration. Disponível em: <http://trade.gov/media/publications/pdf/tm_091208.pdf>. Acesso em: 15 out. 2012.

UNCTAD. *A Positive Agenda for developing countries: issues for future trade negotiations*. New York e Genebra: UNCTAD, 2000.

VERMULST, Edwin. Anti-dumping and anti-subsidy concerns for developing countries in the Millennium Round: key areas for reform. In: *A positive agenda for developing countries: issues for future trade negotiations*. New York; Genebra: UNCTAD, 2000.

VERMULST, Edwin. *The 10 major problems with the anti-dumping instrument in the European Community*. Journal of World Trade, Holanda, v. 39, n. 1, 2005.

VERMULST, Edwin. *The WTO Anti-dumping Agreement: a commentary*. New York: Oxford University Press, 2005.

VIEIRA, José Luiz Conrado. *A integração econômica internacional na era da globalização: aspectos jurídicos, econômicos e políticos sob prismas conceitual e crítico*. São Paulo: Letras & Letras, 2004.

VIEIRA, Liszt; BORBA, Cintia Reschke. *Nacional x global: União Européia e MERCOSUL*. São Paulo: Renovar, 2010.

VINER, Jacob. *Dumping: A problem in international trade*. New York: A. M. Kelley, 1966.

VOILLEMOT, Dominique. *La réglementation CEE anti-dumping et anti-subsventions*. Paris: GLN Joly editions, 1993.

XIRINACHS, José M. Salazar. *Proliferation of Sub-Regional Trade Agreements in the Américas: An Assessment of Key Analytical and Policy Issues*. Organization of the American States, Trade Unit, 2002.