

As medidas antidumping na Organização Mundial do Comércio e os constrangimentos aos Estados Unidos

Anti-dumping measures in World Trade Organization and constraints to the United States

Camilla Silva Geraldello*

Boletim Meridiano 47 vol. 16, n. 151, set.-out. 2015 [p. 18 a 28]

Introdução

Desde o fim da II Guerra Mundial, os países engajados na economia mundial buscaram remover barreiras impostas contra o fluxo de bens, serviços e capitais no comércio internacional. Para facilitar essa tarefa foram discutidas em Bretton Woods a criação da Organização Internacional do Comércio (OIC), cujas negociações para sua efetivação não avançaram e a questão do comércio internacional passou a ser tratada no âmbito do GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), o qual regeu o comércio internacional entre 1947 e 1994, quando se constituiu a Organização Mundial do Comércio (OMC). Este acordo ofereceu as condições institucionais e políticas à realização das rodadas de negociações multilaterais sobre comércio internacional, zelando pelo seu cumprimento até a sua incorporação por meio da criação da OMC ao final da Rodada Uruguai (1986-1994). Assim, a OMC pode ser considerada como a primeira organização internacional criada após a Guerra Fria (THORSTENSEN, 2001).

Conquanto, as medidas previstas no GATT e os acordos assinados nos 50 anos da sua vigência, mesmo com a constituição da OMC, tenham continuado válidos, a OMC trouxe um mecanismo novo para o regime de comércio internacional: o poder delegado ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) para autorizar sanções/retaliações a Estados que agissem contrariamente as normas do organismo (desde que comprovadas pelo órgão). Além do mais, novos acordos foram firmados, como o “Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio” e o “Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias”, necessários devido ao aumento da aplicação das barreiras não-tarifárias provocado pela redução das tarifas de produtos industriais, entre os quais máquinas agrícolas. Novos temas também foram inclusos, como a agricultura (FONSECA; HIDALGO, 2006) que havia ficado fora das negociações do GATT, pois os Estados Unidos queriam proteger seu mercado de importações. Assim, somente após o Acordo Blair House, antes da conclusão da Rodada Uruguai, é que a agricultura começa a fazer parte das negociações do GATT (THORSTENSEN, 2001). Ainda de acordo com Thorstensen (2001), houve uma redução de 15% das tarifas agrícolas como um todo e de aproximadamente 40% das tarifas agrícolas estadunidenses.

Desde então, a OMC vem buscando ampliar a liberalização comercial nas negociações tarifárias do setor agrícola, haja vista as manobras que os países que exportam produtos de alto valor agregado colocam para a entrada das commodities em seus mercados, principalmente Estados Unidos e União Europeia (UE), visando a defesa de grupos internos específicos e não da nação como um todo. Fonseca e Hidalgo (2006) exemplificam

* Centro Universitário Moura Lacerda, Ribeirão Preto, Brasil (amillageraldello@gmail.com).

o caso estadunidense: “embora a tarifa média dos EUA seja muito baixa, os picos tarifários, as quotas tarifárias e as barreiras não-tarifárias tornam o mercado norte americano extremamente protegido no caso dos diversos produtos agrícolas e também insumos industriais” (FONSECA; HIDALGO, 2006, p. 13). Logo temos, de um lado, os países desenvolvidos com indústrias tradicionais afetadas pela concorrência internacional, que desejam pouca liberalização agrícola e se utilizam de manobras para bloquear a entrada desses produtos em seus respectivos mercados. E, do outro, países desenvolvidos e, principalmente, em desenvolvimento como o Brasil com vantagens comparativas (tecnologia e mão de obra) para a produção agrícola, que desejam obter mais mercados e sofrem com as barreiras protecionistas (THORSTENSEN, 2001).

Desta maneira, se por um lado, no âmbito das negociações multilaterais da OMC, há a redução de tarifas alfandegárias, por outro, os países desenvolvidos “procuram novas alternativas para defender a indústria doméstica e dar vazão às pressões exercidas por grupos internos que buscam compensar a falta de competitividade internacional com barreiras comerciais disfarçadas” (DI SENA JÚNIOR, 2003, p. 73) – as chamadas barreiras não-tarifárias. O que anula os ganhos provenientes da redução tarifária e o prejuízo tende a sempre afetar mais os países em desenvolvimento.

O problema decorre do fato de que estes países “tradicionais” se utilizam de medidas permitidas pela OMC, tais como as medidas antidumping, medidas compensatórias, medidas de salvaguarda e os subsídios, mas nem sempre conforme a previsão legislativa da entidade. Deste modo, os mecanismos que serviriam para proteger os membros da OMC contra práticas desleais acabam sendo as próprias práticas desleais, ao servirem para resguardar interesses de setores econômicos com baixa competitividade internacional e alto grau de influência política junto às instituições de seus respectivos países (DI SENA JÚNIOR, 2003). Ainda segundo Di Sena Júnior (2003), os países desenvolvidos usam tanto as medidas antidumping para restringir o livre comércio que elas têm servido mais como um mecanismo protecionista no sentido de barreira não tarifária, do que como punição por obtenção de vantagens extraordinárias causada pelo dumping.

Como a salvaguarda e os subsídios exigem uma contrapartida do país importador, as medidas antidumping tornam-se mais ágeis e eficientes na busca da proteção, pois são um mecanismo seletivo contra um país ou empresa que não exige compensações e permite uma maior flexibilidade de interpretação (THORSTENSEN, 2001). Devido, entre outros fatores, a fragilidade dos critérios técnicos para sua caracterização, conduzindo a algumas arbitrariedades na aplicação dessa medida, que deveria proteger temporariamente o mercado interno que as impõe.

Embora tais medidas só possam ser aplicadas sob os quatro princípios que regem o Acordo Antidumping da Rodada Uruguai e condicionam a adoção de medidas antidumping: tipificação, exclusividade (ambas por meio do enquadramento no Artigo VI do GATT), objetividade (aplicadas somente para neutralizar ou impedir dumping) e não cumulação (não aplicar dois tipos de medidas), alguns Estados encontram meios de distorcer o acordo e usá-lo sempre que desejam (DI SENA JÚNIOR, 2003). Para serem enquadradas no Artigo VI (Acordo Antidumping) do GATT e se caracterize o dumping é necessário que ocorram três condicionantes simultâneos: fato, dano e nexos causal (DI SENA JÚNIOR, 2003). Além disso, o método para o cálculo das medidas antidumping é relevante e tem sido alvo de contestações no OSC. Isto porque UE e Estados Unidos utilizavam um método que favorece a aparição de dumping, o zeroing.

Nesta perspectiva, procuramos compreender a condenação do uso do zeroing pela OMC e o constrangimento causado aos EUA, que se tornaram o único Estado a utilizá-lo. Para tanto, analisaremos o Artigo VI do GATT para o entendimento de quando devem ser aplicadas medidas antidumping; posteriormente passaremos as contestações do uso das medidas antidumping na OMC, focando nas acusações contra os EUA de utilização do dumping como barreira não-tarifária e demonstraremos os constrangimentos sentidos pelos EUA para que deixasse de utilizar o zeroing. Por fim, faremos nossas considerações finais.

O Acordo *Antidumping*

“Existem 3 tipos de *dumping*, o persistente, [...] o *dumping* predatório [...] e o *dumping*” (CARVALHO DA ROSA et al, 2013, p. 35). Percebemos assim que há uma diferença entre o *dumping* como atividade econômica e o *dumping* como prática condenável internacionalmente, porém, para a OMC esta diferença não é levada em consideração e todos os tipos são condenáveis¹. Segundo o parágrafo 1 do Artigo VI do GATT, o Acordo *Antidumping*, o *dumping* “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.” (GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE, 1986, p. 10).

Deste modo, para o *dumping* ser caracterizado devem existir três condicionantes simultâneos: fato (a existência do *dumping*), dano (o prejuízo à indústria doméstica do país importador) enexo causal (a demonstração de que o *dumping* do exportador está causando prejuízo à indústria doméstica do importador). Logo, o parágrafo 1º do Artigo 2º do Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do GATT define que ocorre *dumping* quando:

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. (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1994, p. 145).

Segundo o parágrafo 4 deste mesmo artigo, uma comparação equitativa deverá ser efetuada no nível *ex-fábrica* entre o **preço de exportação** e o **valor normal** e deverá considerar as vendas realizadas. O parágrafo 4 também diz que a existência do *dumping* deverá ser determinada com base na comparação entre o valor normal médio ponderado e o preço médio ponderado **de todas as exportações equivalentes** ou entre o valor normal e os preços de exportação apurados **em cada transação** (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1994, grifos nossos). Isto trará alguns embates, como no contencioso do suco de laranja contra o Brasil, no qual o OSC condenou os EUA por violarem este parágrafo (SAGGI; WU, 2013).

O Artigo 2º ainda apresenta informações detalhadas para o cálculo do valor normal e do preço de importação. Já o dano é caracterizado no Artigo 3º como “unless otherwise specified, be taken to mean material injury to a domestic industry, threat of material injury to a domestic industry or material retardation of the establishment of such an industry” (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1994, p. 148). Para verificar a existência de dano é necessário o exame objetivo baseado em provas positivas do aumento do volume das importações em comparação com a produção nacional e de seu efeito sobre os preços “se houve subvalorização nos preços das importações objeto de *dumping* em relação aos preços do mercado interno. Nenhuma destas análises pode ser feita de forma separada” (CORDOVIL, 2009, p. 38). Ou seja, “[it] shall include an evaluation of all relevant economic factors and indices having a bearing on the state of the industry” (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1994, p. 148), incluindo queda real ou potencial das vendas, dos lucros, da produção, da participação no mercado, da produtividade, do retorno dos investimentos ou da ocupação, da capacidade instalada, fatores que afetem os preços internos, efeitos negativos reais ou potenciais sobre o fluxo de caixa, estoques, emprego, salários, crescimento, capacidade para aumentar capital ou obter investimentos (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1994).

1 Cordovil (2009) destaca que no GATT de 1947 o *dumping* não foi proibido *per se*, “mas somente aquele que causasse o dano. Como notado por alguns autores, alguns países queriam defender o interesse de certas indústrias que sobreviviam se beneficiando dos preços baixos dos produtos importados.” (CORDOVIL, 2009, p. 20).

No Artigo 3º ainda é estabelecida a necessidade da relação causal entre as importações e o dano, a qual deve basear-se num exame de todas as provas relevantes (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1994, p. 149). Deste modo, apenas após investigações (Artigo 1º), baseadas em fatos e não somente em alegações, conjecturas ou possibilidades que constatem a ameaça de dano causada pelo *dumping*, é que se aplicam medidas *antidumping*. A ameaça de dano precisa ser claramente previsível e iminente (THORSTENSEN, 2001, p. 121) e as provas devem ser reais. Portanto, as medidas *antidumping* são exceções autorizadas pela OMC com a finalidade de proteger temporariamente o mercado interno do país que ganha o direito de impô-las. Assim, tanto os países desenvolvidos quanto os países em desenvolvimento “incorporaram o antidumping a suas legislações” (CORDOVIL, 2009, p. 26).

Entretanto, como já ressaltamos, alguns países utilizam as medidas *antidumping* mais como um mecanismo protecionista na lógica de barreira não-tarifária, ao invés de punir estratégias de obtenção de lucros altos com o *dumping*. Essa é uma das críticas ao Acordo, dado que cada membro pode realizar a leitura que achar mais conveniente do texto: alguns países não analisam todos os elementos necessários e que influenciam no *dumping* alegando que alguns critérios são mais importantes que outros. Logo, os países se utilizam do Acordo de forma protecionista conforme julgarem necessário para cada situação – podendo aplicá-lo de modo diferente entre si e dentro do mesmo país, o que aumenta as reclamações e a vontade de negociar uma nova redação para o acordo (CORDOVIL, 2009, p. 33-4)².

Um dos países frequentemente acusados de fazer uso desta tática são os EUA, isto porque com o crescimento na concorrência internacional, os EUA passaram a se enxergar mais como competidores do que como protetores do regime de comércio internacional. Goyos Júnior (1995) chega a afirmar que “nos EUA, *dumping* é tudo aquilo que se pode convencer o governo norte-americano de agir contra, nos termos da lei *antidumping*” (GOYOS JÚNIOR, 1995, p. 80). O que fica claro quando percebemos que no mesmo período em que a Rodada Uruguaí começou, os EUA “estavam no ápice do uso das medidas antidumping como política industrial [...]. A administração americana argumentava que altas medidas antidumping contra importações ‘desleais’ eram necessárias para preservar o mercado” (CORDOVIL, 2009, p. 22).

Acusações de usos desleais do Acordo *Antidumping* pelos EUA

Em decorrência dos problemas sobre o Acordo, seja pela discricionariedade ou pelas dúvidas quanto aos conceitos nele empregados, a interpretação sobre a correta utilização da aplicação de medidas *antidumping* baseadas no Acordo tem ficado a cargo do OSC da OMC. O OSC foi estabelecido como um elemento essencial para a seguridade e previsibilidade do regime do comércio internacional instituído pela OMC. Seu objetivo é encontrar uma solução positiva para as diferenças. Assim, quando um Estado discorda de medidas adotadas por outro que impedem a entrada de seus produtos naquele mercado, o Estado reclamante/demandante avisa ao OSC que realizará primeiramente encontros entre os envolvidos, sem painelistas, visando um acordo. Caso as partes não cheguem a uma solução, o(s) demandante(s) pode(m) requerer a instauração de um painel que julgará o caso. Para o painel as partes tem que acordar na escolha de 3 a 5 painelistas, os quais tem papel de árbitro. Caso não haja consenso nesta escolha, o Diretor-Geral da OMC é quem os escolhe. Com o painel instaurado são realizadas audiências, onde cada parte expõe seus argumentos, que levarão a um relatório parcial e posteriormente a um relatório final. Se uma das partes não concordar com a decisão, pode solicitar uma revisão por meio do Órgão de Apelação (GOYOS JÚNIOR, 1995). Para que a decisão seja cumprida, o OSC

2 Cordovil (2009) ainda destaca que os EUA propuseram a inclusão de mais transparência nos processos de investigação respaldados pelo Acordo: qualquer pessoa deveria poder ver os documentos das investigações e eles deveriam estar disponíveis na internet.

tem poder para impor suas decisões e pode permitir que os ganhadores apliquem retaliações aos perdedores em caso de descumprimento (THORSTENSEN, 2001).

Segundo Preto (2011, p. 101), “diversos autores argumentam que o OSC tem, em geral, exibido um padrão de decisão em favor do país reclamante, [o que] tende a induzir mais livre-comércio, já que estimula a eliminação da (possível) barreira comercial em questão”. Isso tem ocorrido mesmo quando os EUA são os demandados (PRETO, 2011). Nesta perspectiva, de 1995 a 31 de maio de 2014, houve 94³ casos que chegaram ao OSC com a acusação de que um Estado utilizava de modo distorcido as medidas *antidumping*, como vemos abaixo:

Tabela 1 – Quantidade de vezes em que houve controvérsias sobre aplicação de medidas antidumping por Estado demandado

Estado demandado	Quantidade de vezes que houve controvérsias sobre aplicação de medidas <i>antidumping</i>	Estado demandante
Estados Unidos	39	Coreia (seis vezes); China (cinco vezes); México (cinco vezes); Japão (quatro vezes); União Europeia (três vezes); Vietnã (duas vezes); Itália (duas vezes); Tailândia (duas vezes); Brasil (duas vezes); Argentina (duas vezes); Índia (duas vezes); Equador; França e Alemanha; Canadá; Alemanha
União Europeia	11	Índia (quatro vezes); China (duas vezes); Noruega; Brasil; Rússia; Argentina; Indonésia
China	7	União Europeia (três vezes); Japão; EUA (três vezes)
México	5	EUA (três vezes); Brasil; Guatemala
África do Sul	4	Brasil; Indonésia; Turquia; Índia
Argentina	4	Peru; Brasil; Alemanha e Itália; Itália
Índia	3	Taiwan, Penghu, Kinmen e Matsu; Bangladesh; União Europeia
Equador	2	México (duas vezes)
Guatemala	2	México (duas vezes)
Trinidad e Tobago	2	Costa Rica (duas vezes)
Egito	2	Paquistão; Turquia
Brasil	2	Argentina; Índia
Rússia	1	Alemanha e Itália
Paquistão	1	Indonésia
Chile	1	Argentina
Canadá	1	EUA
República da Coreia	1	Indonésia
Peru	1	Argentina
Filipinas	1	Coreia
Turquia	1	Brasil
Tailândia	1	Polônia
Austrália	1	Suíça
Venezuela	1	México

Fonte: elaboração própria com base em WORLD TRADE ORGANIZATION, 2014.

3 São 90 casos com o termo "*antidumping*" em seu título, 3 casos com o termo "*zeroing*" e 1 caso com os dois termos. Pesquisa feita em consulta ao site da OMC em 31 de maio de 2014 no seguinte link: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm>.

No tocante aos países demandados, observamos que Estados Unidos e UE, juntos, representam 53,2% dos casos em que foi pedida a avaliação do OSC sobre a aplicação de medidas *antidumping* contra importações. Sendo que os EUA representam sozinhos 41,5% destas contestações, isto pois,

[a]s metodologias utilizadas pelos órgãos responsáveis pela condução das investigações nos Estados Unidos (Departamento de Comércio – DoC e *International Trade Commission* – ITC), bem como as interpretações dos acordos da OMC e das leis norte-americanas (muitas vezes comprovadamente contrárias às regras multilaterais), levam à imposição de barreiras proibitivas às exportações de certos produtos brasileiros aos Estados Unidos (BRASIL, 2007, p. 14).

Assim, entre 1980 e 1989, os EUA abriram domesticamente 395 novas investigações sobre *antidumping*, tendo uma queda no número de investigações após a década de 1980, porém com um aumento do número de países demandados em um mesmo processo (CORDOVIL, 2009). O que também mudou foram os países afetados pelas medidas *antidumping* estadunidenses: antes prevalecentes sobre países desenvolvidos, hoje sobre países em desenvolvimento. Como exemplo temos “that over 60% of the stock of products covered by U.S. anti-dumping orders in place between 2006 and 2009 were on exports sourced from developing countries” (BOWN; PRUSA, 2011, p. 359).

Destacamos que antes da constituição da OMC e nos primeiros anos do novo órgão (até o início dos anos 2000), os países desenvolvidos eram os principais demandantes de contestações. Isto pode ter ocorrido pelo receio dos países em desenvolvimento ou de menor desenvolvimento relativo de que o órgão fosse beneficiar os países desenvolvidos, como ocorria no antigo GATT, no qual as decisões eram tomadas pelos membros mais influentes e apoiadas pelos demais em troca de pequenas concessões, o que teve fim na Reunião Ministerial de Seattle em 1999 (THORSTENSEN, 2001). Porém, as coalizões que se formaram no início dos anos 2000 entre os Estados em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo para as negociações da Rodada Doha e suas influências nos desdobramentos da Rodada quebraram o padrão anterior. Assim, a partir de 2001-02 os Estados em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo deixam de ser os mais demandados e passam a ser os que mais demandam nos processos abertos na OMC (RAMANZINI JÚNIOR; VIANA, 2012, p. 61).

Como exemplo, temos o fato de que entre 2003 e 2004, Brasil, Índia, China e África do Sul foram os responsáveis por 32% das medidas *antidumping* impostas no mundo (CORDOVIL, 2009). Além de que entre 1995 e 2004 os EUA “perderam em 74% dos casos que alcançaram um relatório final [e] em 86% dos casos nos quais as partes demandantes eram países em desenvolvimento” (PRETO, 2011, p. 108). Demonstrando que “os interessados em contestar práticas norte-americanas não apenas o fizeram mais vezes, mas também que eles encontram mais sucesso ao fazê-lo” (PRETO, 2011, p. 109), sendo muitas dessas derrotas nos casos de aplicação de medidas de salvaguarda e *antidumping* e de contestação de suas políticas agrícolas e de subsídios.

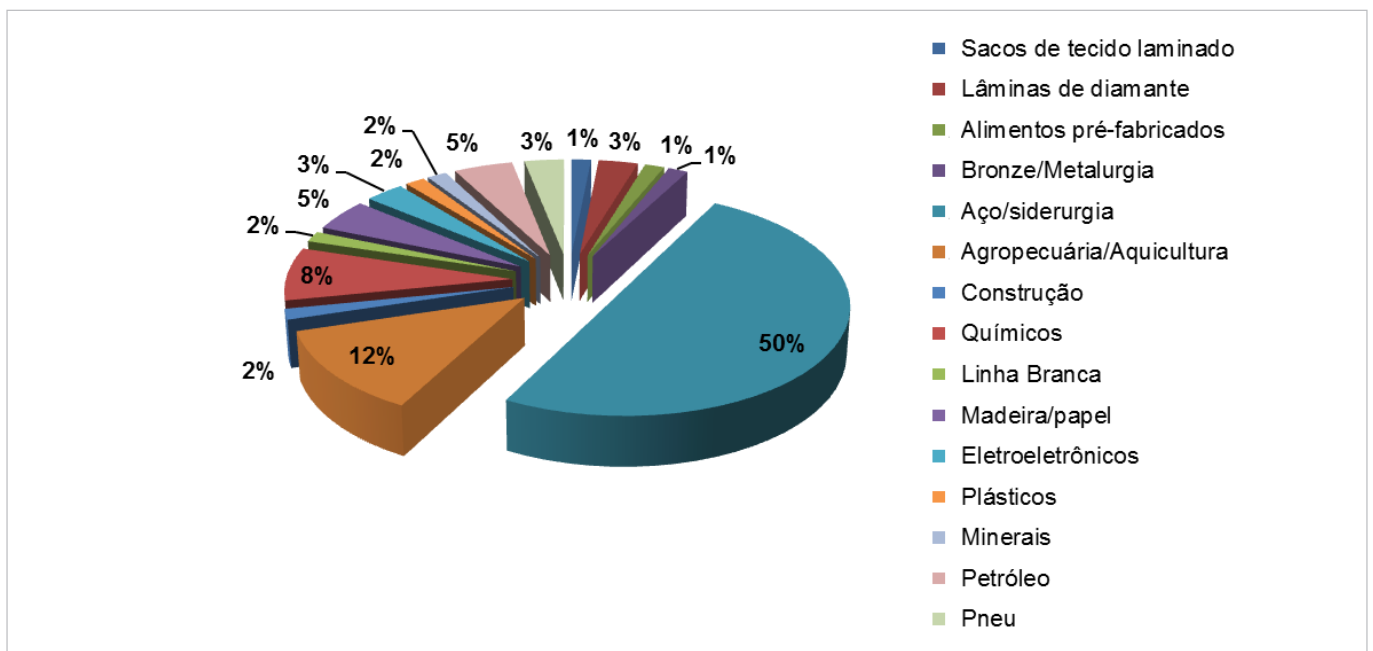
Mesmo assim, parece que os EUA não se sentiram constrangidos em continuar aplicando as medidas *antidumping*, principalmente após a crise econômica e financeira internacional de 2008. Com a crise, muitos países têm aumentado o uso de medidas *antidumping*, embora este aumento não seja alto para os padrões históricos (US..., 2011). Segundo o Global Trade Alert (2014a; 2014b), de 2009 até hoje, os EUA implementaram 176 medidas de defesa comercial (*antidumping*, direitos compensatórios e salvaguarda) (43,24%) e 170 medidas que discriminam ou que podem discriminar os interesses comerciais de outros países (41,77%). A totalidade dessas medidas protecionistas afetou 51 setores e 143 parceiros comerciais⁴.

4 Em contrapartida, os EUA implementaram 61 medidas que não são discriminatórias e envolvem liberalização, o que representa somente 14,98% das medidas implementadas de 2009 a setembro de 2014 (GLOBAL TRADE ALERT, 2014a; 2014b).

Entre os casos levados a OMC temos 15 segmentos (sendo a maioria de indústrias tradicionais) protegidos pelas medidas: Aço/siderurgia; Agropecuária/Aquicultura; Construção (cimento); Lâminas de diamante; Linha Branca (lavadoras); Madeira/papel; Eletroeletrônicos (semicondutores e receptores); Plásticos (sacos de polietileno); Minerais (silício); Químicos (ureia sólida, nitrito de sódio, ácido cítrico); Sacos de tecido laminado; Alimentos pré-fabricados; Bronze/Metalurgia; Petróleo; e Pneu (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2014). Sendo o setor de aço/siderurgia aquele que mais demandou proteção⁵, pois de acordo com Zarnic (2002, p. 12) este setor tem 30% mais chances de ter seu pedido atendido pelo governo estadunidense. O que justificaria o fato de metade das medidas contestadas na OMC ser sobre este setor. Zarnic (2002) ainda explica que as razões pelas quais um setor é protegido pelas medidas *antidumping* nos EUA e na UE passam pela pressão política e eleições domésticas, assim como pela influência de fatores econômicos e a natureza particular da investigação de dano.

Desta maneira, as empresas nacionais usam as medidas *antidumping* para se protegerem estrategicamente dos concorrentes estrangeiros por utilizarem metodologias que encontram *dumping* até mesmo quando ele não ocorre. Cerca de 90% dos casos considerados como desleais sob as regras do Acordo *Antidumping* na Austrália, Canadá, UE e nos EUA não teriam sido questionados se fosse uma empresa nacional a realizar a venda no mercado interno (ZARNIC, 2002, p. 9). Logo para Zarnic (2002) não resta dúvida de que as medidas *antidumping* nos EUA, embora pautadas na legislação internacional, são impostas baseadas mais no jogo político interno do que na eficiência da indústria nacional protegida, reforçando seu caráter seletivo e discriminatório.

Gráfico 1 – Setores protegidos pelos EUA com medidas antidumping contestadas na OMC



Fonte: elaboração própria com base em WORLD TRADE ORGANIZATION, 2014.

Nesta perspectiva, as medidas *antidumping*, em especial uma de suas metodologias, o *zeroing*, tem posto em prova os limites do OSC, tendo absorvido a atividade dos membros, dos Grupos Especiais e do Órgão de Apelação mais que qualquer outra controvérsia (US..., 2011). De acordo com Bown e Prusa (2011, p. 370), “o *Zeroing* has been the subject of more than 13% of all WTO panel investigations (phase 2) and almost 20% of all WTO AB reports (phase 3)”.

5 Ver CINTRA, 2007.

O *zeroing* é um método de cálculo de *dumping* onde apenas as transações nas quais o preço do produto é menor que seu valor normal são utilizadas para o cálculo do *dumping*, excluindo as transações nas quais o preço do produto é maior que seu valor no mercado interno do exportador. Ou seja, as transações nas quais não ocorre *dumping* não são levadas em consideração. Por exemplo, se tivermos três transações de importação, sendo na primeira o valor do produto importado no mercado importador de US\$100 e no mercado exportador de US\$150; na segunda, o valor no importador de US\$75 e no exportador de US\$100; e na terceira, o valor no importador de US\$175 e no exportador de US\$100, a margem média de *dumping* seria zero, pois a terceira transação anularia o *dumping* das anteriores. Porém, com o *zeroing* a terceira transação é ignorada e o resultado é uma margem positiva de *dumping* de US\$75. Na prática, com o *zeroing* é mais fácil converter um *dumping* negativo em positivo se a mudança de preços ocorrer por uma variação na demanda e não nos custos de importação (SAGGI; WU, 2013).

Logo, ao excluir parte das transações, ocorre inflação artificial das margens de *antidumping* e haverá o aparecimento positivo de *dumping*. Na prática, com o *zeroing* é mais fácil converter um *dumping* negativo em positivo se a mudança de preços ocorrer por uma variação na demanda e não nos custos de importação (SAGGI; WU, 2013, p. 377).

EUA e UE eram os maiores praticantes do *zeroing* (e os únicos contestados sobre isso na OMC), contudo, com as derrotas nos casos *EC – Bed Linen* para a Índia (DS141, em 1998) e *EC – Pipe Fittings* para o Brasil (DS219, em 2000) a UE deixa de utilizar o método e passa a demandar painéis como primeira ou terceira parte contra os EUA para que também deixassem de usar. Desde então, a OMC tem condenado o uso desta metodologia e os EUA tornam-se os únicos a utilizá-la (US..., 2011; SAGGI; WU, 2013).

Logo, das 39 vezes em que os EUA foram contestados na OMC sobre sua aplicação de medidas *antidumping* em 19 vezes foi discutido o uso do método do *zeroing* contra países desenvolvidos e em desenvolvimento – UE, Japão, México (aço), Canadá, Equador (camarão), Tailândia (camarão), Vietnã, Brasil (suco de laranja) e Coréia do Sul (lâminas de diamante) (SAGGI; WU, 2013; PRUSA; RUBINI, 2013; BOWN; PRUSA, 2011)⁶. Em todos estes casos o *zeroing* aplicado pelos EUA foi condenado e o OSC recomendou que a metodologia fosse alterada. Mesmo assim, embora alegassem o contrário, as leis *antidumping* dos EUA continuaram em desconformidade com a OMC.

Somente em dezembro de 2006 os EUA proibiram o uso do *zeroing* nas novas investigações iniciais de margens de *dumping*, permitindo a prática nas outras fases (revisões administrativas, *five-year sunset reviews* e *new shipper reviews*) dos processos de direitos *antidumping* já em vigor, originando novos conflitos comerciais. Assim, em dezembro de 2010, o Departamento de Comércio (USDOC) propôs a extensão da proibição de utilizar o *zeroing* nas revisões administrativas, tentando evitar a retaliação por parte da UE, Japão e outros parceiros comerciais. Soma-se a isso a pressão que os EUA tem feito por uma legalização explícita da metodologia do *zeroing* nas negociações da Rodada Doha, conquanto afirmem que o Acordo *Antidumping* já permita esta prática (US..., 2011).

No entanto, a OMC e a UE mostraram-se céticas quanto ao pleno cumprimento desta medida pelos EUA, pois a proposta não chega a prever danos ou outros tipos de compensação e apenas serviria para os casos futuros (US..., 2011). Além do mais, a nova determinação do USDOC deixa uma margem de manobra para a possível utilização do *zeroing* ao permitir a aplicação de método de comparação diferente e mais apropriado para as *reviews*, sem esclarecer qual seria este método, nem quando seria apropriado usá-lo (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2011). Todavia, um painel entre México e EUA no âmbito do NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) concluiu que o uso do *zeroing* é inconsistente também com a lei estadunidense (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2011).

6 Ou seja, 10 Estados demandaram a análise do *zeroing* na OMC.

Em janeiro de 2011 o resultado do painel *US – Use of Zeroing in Anti-Dumping Measures Involving Products from Korea* era contrário à prática estadunidense e em abril de 2011 o painel *US – Orange Juice* também condenava o uso do *zeroing*. Assim, havia jurisprudência interna e externa favorável à adequação das normas dos EUA na questão do *antidumping*. Entretanto, somente em fevereiro de 2012, após acordos entre EUA, UE e Japão de seus conflitos sobre *zeroing*, é que os EUA deixaram de usar o *zeroing* nas revisões administrativas, *five-year sunset reviews* e *new shipper reviews* (CHO, 2012; SAGGI; WU, 2013). Conquanto, a ausência de compensações por direitos impostos anteriormente e o problema apontado acima sobre a margem para a utilização do *zeroing* continue existindo no texto final do USDOC (CHO, 2012).

Conclusão

Após a análise do Acordo Antidumping e das contestações na OMC sobre as medidas antidumping, especialmente sobre o uso do *zeroing* para calculá-las, vemos que, embora os EUA sejam os patrocinadores das ideias kantianas e democráticas de institucionalismo, cooperação e liberalização econômica, muitas vezes não cumprem com as regras estabelecidas internacionalmente.

Vemos que os EUA utilizam-se constantemente do protecionismo direto e indireto em segmentos tradicionais: em vez de diminuir barreiras comerciais, terminam por criar novas e remodelar antigas. E quando contestados na OMC por tais barreiras, demoram para cumprir as normas vigentes no regime internacional de comércio. Percebemos, portanto, que a adequação dos EUA a normas da OMC nem sempre ocorre tranquilamente, pelo contrário, pode ser altamente conturbada. “Os principais casos desse tipo ocorrem quando o nível de poder do contestador é similar ao norte-americano e o tema é sensível” (LIMA, 2009, p. 5). Ocorrendo em grande medida, muito mais devido a fatores internos que aos constrangimentos externos.

Referências

- BOWN, Chad P.; PRUSA, Thomas J. *US Anti-Dumping: Much Ado about Zeroing*. In MARTIN, William J.; MATTOO, Aaditya (eds.). *Unfinished Business? The WTO's Doha Agenda*. London: CEPR and the World Bank, 2011. Disponível em: <<http://econweb.rutgers.edu/prusa/cv/45%20-%20much%20ado%20about%20zeroing.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2014.
- BRASIL. Embaixada do Brasil em Washington. *Barreiras a Produtos e Restrições a Serviços Brasileiros no mercado dos Estados Unidos*. Rio de Janeiro, Funcex, 2007. Disponível em: <<http://www.funcex.com.br/material/estudos/Barreiras2007.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2011.
- CARVALHO DA ROSA, L.; FEISTEL, P. R.; MEDEIROS, F. S. B.; LOPES, T. A. M. Barreiras dos Estados Unidos as exportações do suco de laranja brasileiro. *Estudos do CEPE*, nº38, jul/dez 2013. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/cepe/article/view/3480>>. Acesso em: 23 mai. 2014.
- CHO, Sungjoon. No More Zeroing?: The United States Changes its Antidumping Policy to Comply with the WTO. *Insights*, Volume 16, Issue 8, Mar. 2012. Disponível em <<http://www.asil.org/insights/volume/16/issue/8/no-more-zeroing-united-states-changes-its-antidumping-policy-comply-wto>>. Acesso em: 02 out. 2014.
- CINTRA, Rodrigo. *Agendas, Atores e Lobbies na tomada de decisão em política externa comercial: o caso da siderurgia (Brasil e Estados Unidos)*. 2007. 295 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/4893/1/Rodrigo%20Cintra_Tese%20Doutorado%20UnB%202007.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2014.

- CORDOVIL, Leonor Augusta Giovine. *O interesse público no antidumping*. 2009. 345 f. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-20102011-131305/pt-br.php>>. Acesso em: 06 fev. 2014.
- DI SENA JÚNIOR, Roberto. *Comércio Internacional e Globalização: a cláusula social na OMC*. Curitiba: Juruá, 2003.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Re: Calculation of the Weighted Average Dumping Margin and Assessment Rate in Certain Antidumping Duty Proceedings. Carta de resposta a Mr. Ronald K. Lorentzen, Deputy Assistant Secretary for Import Administration International Trade Administration (ITA), Department of Commerce (DOC), 18 Fev. 2011. Disponível em <<http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/page/4/?tema=internacional>>. Acesso em: 07 set. 2014.
- FONSECA, Márcia Batista da; HIDALGO, Álvaro Barrantes. A formação da ALCA e os prováveis efeitos sobre as exportações agrícolas brasileiras. *Rev. Econ. Sociol. Rural*, Brasília, v. 44, n.1, Mar. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032006000100001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 16 mai. 2014.
- GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE. *Text of the General Agreement*. July 1986. Geneva. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2014.
- GLOBAL TRADE ALERT. 2014a. Search measures by... Disponível em: <http://www.globaltradealert.org/measure?page=16&tid=All&tid_1=494&tid_3=2201>. Acesso em: 27 set. 2014.
- _____. 2014b. Statistics for Category: Implementing Jurisdiction. Disponível em: <<http://www.globaltradealert.org/site-statistics/table/3#>>. Acesso em: 27 set. 2014.
- GOYOS JÚNIOR, Durval de N. *A OMC e os Tratados da Rodada Uruguai*. São Paulo: Observador Legal, 1995.
- LIMA, Thiago. O Desafio de Ganhar e Levar: um estudo sobre a reação dos EUA em contestações agrícolas na OMC. *Cadernos CEDEC*, nº 84, Edição Especial CEDEC/INEU, p. 1-40, nov. 2009. 2009a. Disponível em <https://www.academia.edu/7730181/O_DESAFIO_DE_GANHAR_E_LEVAR_UM_ESTUDO_SOBRE_A_REA%C3%87%C3%83O_DOS_EUA_EM_CONTESTA%C3%87%C3%95ES_AGR%C3%8DCOLAS_NA_OMC>. Acesso em: 09 fev. 2011.
- PRETO, Carolina C. L. *Criador e criatura: os Estados Unidos e a Organização Mundial do Comércio (OMC)*. 2011. 169 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/novo/dissertacoes-e-teses/itemlist/category/62-2011.html>>. Acesso em: 09 set. 2014.
- PRUSA, Thomas J.; RUBINI, Luca. United States – Use of Zeroing in Anti-Dumping Measures Involving Products from Korea: It’s déjà vu all over again. *World Trade Review*, 12, 2013, p. 409-425.
- RAMANZINI JUNIOR, Haroldo; VIANA, Manuela Trindade. Países em desenvolvimento em uma ordem internacional em transformação: coalizões e soluções de disputas na OMC. *Rev. bras. polít. int.*, Brasília, v. 55, n. 2, Dez. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292012000200004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 fev. 2014.
- SAGGI, Kamal; WU, Mark. Yet Another Nail in the Coffin of Zeroing: United States – Anti-Dumping Administrative Reviews and Other Measures Related to Imports of Certain Orange Juice from Brazil. *World Trade Review*, Vol. 12, Special Issue 02, Apr. 2013, p. 377-408.
- THORSTENSEN, Vera H. *OMC Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais*. São Paulo: Aduaneiras, 2001.
- US Commerce Department Contemplates Limits on “Zeroing”, In Bid to Ease Trade Tensions. *International Centre for Trade and Sustainable Development – BRIDGES*, v. 15, n. 1, 19 Jan. 2011. Disponível em <<http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/us-commerce-department-contemplates-limits-on-%E2%80%98zeroing%E2%80%99-in-bid-to-ease>>. Acesso em: 28 set. 2014.

- WORLD TRADE ORGANIZATION. Agreement on implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994. 1994. In: *Final Act of the Uruguay Round*. Marrakesh, Apr. 1994. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/19-adp.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2014.
- _____. *Dispute Settlement: The Disputes*. Chronological list of disputes cases. 2014. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm>. Acesso em: 31 mai. 2014.
- ZARNIC, Z. Antidumping. In: *Seminar in Aussenwirtschaft*, Christian-Albrechts-Universität Zu Kiel – Department of Economics (Institut Für Vwl), 17 Mai. 2002.

Resumo

O objetivo deste artigo é compreender como os EUA foram constrangidos a deixar de utilizar o zeroing para o cálculo de medidas antidumping. O método utilizado para o cálculo das medidas antidumping é relevante e tem sido alvo de contestações internacionais dado que União Europeia e EUA utilizavam um método que favorece a aparição de dumping, o zeroing. Porém, com a primeira condenação do método pela OMC, a União Europeia deixa de utilizá-lo e o constrangimento fica para os EUA que se tornaram o único Estado a utilizá-lo.

Abstract

The goal of this article is to understand how USA was constraint to leave use the zeroing for calcite anti-dumping measures. Anti-dumping measures serve as compensation obtaining advantages caused by the use of dumping. The method used for calculating the anti-dumping measures is relevant and has been the target of international challenges as the European Union and the United States used a method that favors the appearance of dumping, zeroing. But with the first sentence of the method by the WTO, the European Union fails to use it and is embarrassment to the US that became the only state to use it.

Palavras-chaves: Acordo Antidumping; Estados Unidos; Organização Mundial do Comércio;; zeroing.

Key-words: Anti-dumping Agreement; United States; World Trade Organization; zeroing.

Recebido em 15/07/2015

Aprovado em 24/09/2015