

INTERESSE PÚBLICO: CRITÉRIOS PARA CONSIDERAÇÃO EM PROCESSOS DE INVESTIGAÇÃO ANTIDUMPING¹

**CARMEN DIVA BELTRÃO MONTEIRO²
LETÍCIA ANDREOLI GALVÃO³**

Dezembro/2006

¹ Este trabalho expressa as opiniões das autoras, não refletindo necessariamente as posições oficiais da Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE.

² Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Mestra em Administração Pública pela EBAPE/FGV e Mestra em Engenharia Civil pela PUC/RJ. Atualmente exerce suas funções na Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda – SEAE/MF. Av. Presidente Antonio Carlos, 375, Sala 1038, 20020-010. Rio de Janeiro-RJ. Tel.: (21) 3805-2073. Fax: (21) 3805-3080. E-mail: carmen.monteiro@fazenda.gov.br.

³ Analista de Finanças e Controle, pós-graduada em Integração Econômica e Direito Internacional Fiscal pela FGV. Esplanada dos Ministérios, Bloco P, Sala 304, 70048-900. Brasília-DF. Tel.: (61) 3412-2372. Fax: (61) 3412-1752. E-mail: leticia.galvao@fazenda.gov.br.

RESUMO

Este trabalho visa abordar os antecedentes e os impositivos que ensejam a utilização da cláusula do interesse público em processos de investigação antidumping, considerando como parâmetros de estudo países ou grupos de países que têm experimentado o uso desta cláusula – como o Canadá e a União Européia, com o fim de elaborar uma proposta de definição de variáveis de análise e critérios para sugerir a aplicação da mencionada cláusula na esfera da defesa comercial brasileira.

I – Introdução

Este trabalho tem por objetivo apresentar uma proposta de definição de variáveis de análise e critérios para sugerir a aplicação da cláusula do interesse nacional, conforme já estabelecida na legislação, na esfera da defesa comercial brasileira. A proposta tem sua relevância amparada na inter-relação entre as políticas de defesa comercial e as políticas de defesa da concorrência, qual será visto a seguir.

A abertura comercial surge como impositivo, no mundo globalizado, aos países que desejam atuar no cenário internacional. No entanto, a eliminação de barreiras ao comércio decorrentes de ações governamentais exige, em contrapartida, medidas para garantir seus benefícios e promover condições de justa competição. É nesse contexto que se insere a aplicação de *medidas antidumping*.

A prática de dumping se consubstancia quando uma empresa exporta um produto a um preço menor do que o vende em seu mercado doméstico. Em geral, tal prática, comumente considerada como competição injusta pelo governo do país importador, enseja a adoção de medidas cujo objetivo é a defesa da indústria nacional. A aplicação de mecanismos antidumping está sujeita às regras de implementação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT)⁴, o qual determina que se prove a existência de *dumping*, de dano à produção doméstica e de relação causal essas duas variáveis. No final dos anos 1980, o Brasil, concomitantemente à liberalização gradual das importações, iniciou a operacionalização dos instrumentos de defesa comercial, com a utilização dos direitos antidumping, subsídios e medidas de salvaguardas.

Na literatura especializada que tem sido produzida sobre aplicação de medidas antidumping nas últimas décadas, recorrentemente há autores que criticam sua

⁴ *Agreement on the Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994, Annex 1.*

utilização baseados nos seguintes argumentos⁵: (i) o direito antidumping é aplicado em base puramente discriminatória e não requer nenhuma compensação formal para as partes afetadas, uma vez que estas são declaradas culpadas de práticas injustas; (ii) ao se utilizar de tal instituto, impõem-se condições aos produtores estrangeiros que não são aplicáveis às indústrias domésticas; (iii) regras antidumping geram tensões desnecessárias entre parceiros comerciais, devido ao fato de não se poder determinar precisamente os custos e benefícios envolvidos em cada caso, tampouco reconhecer claramente os ganhadores e perdedores; e (iv) estudos têm demonstrado que os resultados no bem-estar agregado das medidas antidumping são sistematicamente negativos para o país importador.

Entretanto, a principal crítica relativa ao uso de medidas antidumping refere-se ao aspecto de que, não obstante sejam impostas sob o argumento de promover práticas comerciais “justas”, na verdade elas acabam por se configurar em um instrumento inibidor da livre competição, ensejando custos substanciais sobre consumidores e exportadores mais eficientes, na medida que protegem as indústrias menos capazes de competir com as importações.

De fato, apesar da existência de regras aparentemente técnicas e objetivas, verifica-se que há uma ampla margem de subjetividade, a qual pode transformar a aplicação das medidas antidumping em forte instrumento de proteção (contrapondo-se à política de liberalização das importações). No período de 1987-2002, por exemplo, do total de medidas aplicadas pelo Brasil, 82% atendiam a reivindicações de empresas monopolistas ou de oligopólios⁶.

Do exposto, deflui que é forçoso se reconhecer a relevante interface existente entre políticas de comércio exterior – em cujo contexto se insere o uso de medidas antidumping – e políticas de defesa da concorrência. A interação entre medidas antidumping e as que visam a defesa da concorrência, comumente chamadas de medidas antitruste, é tão evidente quanto polêmica, por razões legais e econômicas. Basicamente,

⁵ Cf. Araújo Jr. (2001).

⁶ Cf. Kume e Piani (2004).

do ponto de vista legal, as regras antidumping ensejam práticas proibidas pela lei antitruste, tais como acordos de preços e restrições quantitativas de comércio, e punem certos tipos de diferenciação de preços que são justificáveis sob as regras antitruste. Sob a ótica econômica, os dois instrumentos perseguem objetivos diferentes que podem levar a situações conflitantes: antidumping é um instrumento de defesa comercial dirigido a indústrias prejudicadas pelas importações; estas últimas, por seu turno, desempenham um importante papel na contestabilidade dos mercados, condição defendida pelas regras antitruste com o fito de promover o bem-estar do consumidor e a eficiência produtiva.

Conquanto longe de alcançar um termo consensual definitivo, a controvérsia já produziu o efeito de encorajar, no seio dos governos nacionais, um movimento no sentido de se usar com mais parcimônia este instrumento de defesa comercial, consubstanciado no esforço de evitar conflitos internos entre o emprego do antidumping e a advocacia da defesa da concorrência. Nesse contexto se fazem presentes, no âmbito da legislação antidumping, conceitos que possibilitam a consideração de aspectos inerentes ao ambiente competitivo, a par da utilização de análises econômicas que avaliem os possíveis efeitos da aplicação das medidas sob a ótica da concorrência.

No Brasil, o Decreto nº 1.602/95 regulamenta a aplicação de medidas antidumping. Em seu art. 64, parágrafo 3º, o Decreto estabelece que, em circunstâncias excepcionais, mesmo havendo comprovação de dumping e de dano dele decorrente, as autoridades poderão decidir, por razões de interesse nacional, pela suspensão da aplicação do direito. Vale mencionar que a chamada *cláusula do interesse nacional* foi muito pouco utilizada pelo Governo Brasileiro.

Do exposto ressuma que, tendo em vista a discricionariedade das autoridades na aplicação das medidas antidumping e sua tendência a sancionar o poder dos monopólios, é importante que se estabeleçam variáveis de análise e critérios específicos que permitam uma utilização mais eficaz da cláusula do interesse nacional, qual a proposta deste trabalho. De modo mais geral, o que se pretende é a harmonização das

políticas de defesa da concorrência e de defesa comercial, buscando o objetivo comum de beneficiar o consumidor.

Este trabalho se divide em seis partes. Em seguida a esta introdução, a segunda seção dá um panorama geral sobre dumping e medidas antidumping, as controvérsias existentes e sua relação com os institutos de interesse público presentes nas legislações. A *rationale* para a cláusula do interesse público e a revisão internacional do uso da mesma são apresentadas, respectivamente, na terceira e quarta seções. Na quinta seção são propostos os critérios a serem utilizados para a efetiva aplicação da cláusula do interesse público no âmbito da legislação nacional. Finalmente, na sexta seção constam as conclusões.

II – Visão Geral: Antidumping e Interesse Público

Do ponto de vista econômico, dumping é uma forma de discriminação de preços praticada por uma empresa que, para auferir seus benefícios, não prescinde da existência de duas condições⁷: (i) a concorrência no mercado de referência (mercado interno) deve ser imperfeita de modo que a empresa que o pratica seja uma formadora de preços (e não uma tomadora de preços); (ii) este mercado em que a firma atua deve ser suficientemente segmentado, de modo que os consumidores não possam substituir por produtos domésticos similares os que foram destinados à exportação (ou seja, não há substitutos para o produto no mercado doméstico⁸). Por conseguinte, apesar de o preço de exportação ser menor do que o preço doméstico, a receita marginal, decorrente da conjugação do binômio diminuição do preço/aumento do volume de vendas, configura-se maior quando advém da exportação do produto do que das vendas deste no mercado doméstico. Assim, a decisão de praticar ou não o dumping relaciona-se às elasticidades-preço relativas da demanda nos mercados doméstico e externo, de tal modo que as

⁷ Cf. Moen (1998:14).

⁸ O que significa, em tese, que a empresa não perderá mercado ao exportar o produto.

empresas tenderão a praticá-lo na medida em que detectam maiores elasticidades no mercado de exportação⁹.

A aplicação de medidas antidumping tem regras precisas que as admite quando:

- (i) há um dano genuíno para a indústria doméstica, cuja extensão pode ser calculada e
- (ii) é possível comprovar o nexo causal entre o dumping e o dano. Daí deflui que a aplicação de medidas antidumping deve ser parcimoniosa, para o que deve se conduzir uma investigação minuciosa do dano causado.

A principal corrente que critica os sistemas de aplicação de medidas antidumping baseia-se no argumento de que tais sistemas embutem o viés de proteção do produtor e conseqüentemente encorajam a ineficiência e reduzem o bem-estar econômico¹⁰. Os críticos dizem que, ao invés de proteger os competidores individuais, as leis antidumping deveriam proteger a competição, fomentando, assim, a alocação eficiente de recursos e a maximização do bem-estar econômico¹¹.

Por outro lado, há correntes que defendem que a mera aplicação de regras de competição não deve ser vista como uma panacéia capaz de eliminar os defeitos de políticas comerciais resultantes de árduas rodadas de negociação multilateral, políticas essas que, sob essa ótica, carecem de melhorias, mas cuja continuidade merece ser preservada. Dito de outro modo, embora não haja acordo quanto a um sistema ideal, a melhora contínua dos instrumentos existentes é o foco principal das propostas de reforma em voga. A noção de que aspectos de competitividade podem ser incorporados às legislações antidumping existentes ganhou força e, dentro desta que parece ser a principal tendência dos reformadores, destaca-se o incentivo à incorporação de conceitos legais como regras de interesse público e dano mínimo (*lesser duty*)¹² às leis

⁹ Dito de outro modo, como a elasticidade do mercado de exportação é maior que a do mercado doméstico, a diminuição do preço de exportação aumentará o volume de vendas da empresa em proporção maior a que aumentaria as vendas internas, de modo a compensar os preços *dumpeados* praticados.

¹⁰ Cf. Davey, apud Moen (1998:21).

¹¹ Cf. Morgan, apud Moen (1998:22).

¹² Cf. pesquisa no sítio da OMC, a regra do dano mínimo, que não é obrigatória porém é encorajada, prevê que a sobretaxa imposta como medida antidumping seja menor que a margem de dumping e apenas suficiente para evitar o dano à indústria doméstica. Embora a regra do dano mínimo seja aplicada por vários membros da OMC, não há previsão de como calcular o valor apropriado para aplicá-la. Informações disponíveis em: <http://www.wto.org>. Acesso em: maio 2006.

antidumping domésticas e internacionais.

No que concerne à adição do conceito de interesse público, conquanto tal provisão já exista em legislações antidumping de países como o Canadá, União Européia, Brasil, Paraguai, Tailândia, Malásia e China¹³, observa-se que mesmo nestes países seu uso não é freqüente. A título de exemplo tem-se que no Canadá, entre 1984 e 2000, 315 investigações iniciadas resultaram em 216 medidas antidumping impostas; entretanto, no mesmo período, das 11 investigações de interesse público iniciadas apenas 4 culminaram em redução de tarifas. No Brasil, a cláusula do interesse nacional foi usada apenas duas vezes, nos casos das importações de ferro-cromo de alto carbono originárias da África do Sul, do Cazaquistão e da Rússia¹⁴ e de pneus de bicicleta originárias da Índia e da China¹⁵ ¹⁶. Ainda assim, argumenta-se que a inclusão da cláusula do interesse público é importante para contrabalançar os efeitos adversos das medidas antidumping, conforme se verá nas seções ulteriores deste trabalho.

III – *Rationale* para a Cláusula do Interesse Público

De acordo com Araújo Jr. (2002), quatro pontos são recorrentes na extensa literatura sobre a economia política da ação antidumping: (i) os custos da proteção antidumping incidem preponderantemente sobre os países que iniciaram as

¹³ Cf. Aggarwal (2004). Entretanto, a maioria dos países impõe medidas antidumping sem a consideração do interesse nacional sempre que a investigação identifica a prática de dumping, o dano e o nexo de causalidade entre ambos.

¹⁴ Cf. Resolução CAMEX nº 36, de 13/12/2004, o Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior decidiu “suspender por prazo indeterminado a aplicação dos direitos antidumping definitivos sobre as importações brasileiras de ferro-cromo alto carbono, classificado no item 7202.41.00 da Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM, originárias da África do Sul, do Cazaquistão e da Rússia, aplicados pela Resolução CAMEX nº 31, de 05 de outubro de 2004, publicada no D.O.U. de 11 de outubro de 2004.”

¹⁵ Cf. Resolução CAMEX nº 02, de 16/01/2004, o Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior decidiu “suspender por prazo indeterminado a aplicação dos direitos antidumping definitivos sobre as exportações para o Brasil de pneus novos para bicicletas, classificados na NCM/SH 4011.55.00 (excetuados aqueles produzidos à base de kevlar ou hiten), quando originárias da Índia e República Popular da China, aplicados pela Resolução CAMEX nº 37, de 18 de dezembro de 2003, publicada no D.O.U. de 19 de dezembro de 2003, monitorando-se a evolução das importações do produto em questão.”

¹⁶ O caso da insulina, cujo direito foi suspenso em 07/03/2005, ocorreu sob a égide do art. 60 do Decreto 1.462/95, ou seja, devido a alterações temporárias nas condições de mercado.

investigações – já que os encargos impostos aos consumidores e produtores domésticos em geral superam os benefícios auferidos pelas indústrias protegidas –, enquanto as rendas de proteção são repartidas entre a indústria doméstica e os exportadores do resto do mundo, via mecanismos explícita ou implicitamente permitidos na legislação antidumping (tais como acordo de preços, restrição voluntária de exportações, diferenciação de produtos, diversificação de mercados, investimentos diretos no país importador etc.); (ii) os procedimentos usados para verificar a existência de dumping podem ser facilmente apropriados por empresas domésticas envolvidas em condutas anticompetitivas (os exemplos mais estudados são casos de colusão, manutenção de cartéis e abuso de posição dominante) e também por monopolistas domésticos, distorção que segundo o autor vem ocorrendo no Brasil¹⁷; (iii) as medidas de salvaguarda são mais adequadas para alcançar o objetivo proposto pelas medidas antidumping do ponto de vista dos governos, para os quais a principal utilidade destas últimas é conferir proteção seletiva e temporária a indústrias incapazes de enfrentar a concorrência de bens importados; e (iv) a substituição de normas antidumping por medidas antitruste.

O último item mencionado no parágrafo anterior apresenta duas nuances: uma versão radical, que propõe a extinção do instituto do antidumping em favor de leis de defesa da concorrência, e uma moderada, a qual propõe a incorporação de certos critérios para analisar aspectos concorrenciais no curso, ou mesmo antes da abertura¹⁸, de uma investigação antidumping. Neste último caso, a proposta de Araújo Jr. é considerar duas características do mercado relevante dos produtos investigados – o grau de concentração e as barreiras à entrada. A consequência imediata seria a não abertura de investigações em mercados desconcentrados no país ou no exterior, por se verificar a impossibilidade de prática de preços predatórios, ou contra exportadores que não

¹⁷ Segundo o autor, em indústrias concentradas, as normas antidumping tornam-se instrumentos convenientes para lidar com importações competitivas, visto que as empresas podem usar a investigação, por exemplo, para conseguir acordo de preços com competidores externos e sustentar margem de lucro local, ou para manter a disciplina de um cartel em funcionamento, ou ainda, para elevar artificialmente a lucratividade de um monopolista doméstico. O autor também menciona que entre 1998 e 2001, em 27 (vinte e sete) dos casos encerrados com aplicação (ou prorrogação) de direitos antidumping, 23 (vinte e três) correspondem a mercados domésticos com até cinco produtores, sendo que em 12 (doze) casos o fabricante nacional é monopolista.

¹⁸ Cf. Araújo Jr. (2002), que advoga esta proposta para o Brasil.

possuam poder de mercado em seu país de origem (eliminando casos de abuso de posição dominante).

Destarte, restariam para as investigações as indústrias concentradas no país e no exterior, para as quais o autor advoga a não-aprovação de compromisso de preços quando a elasticidade da demanda do mercado nacional fosse inferior à unidade, para evitar dois efeitos prejudiciais ao interesse público: a elevação do poder de mercado das empresas domésticas e a transferência de rendas de proteção aos competidores externos. O autor elenca como principal vantagem de tal proposta o fato de que ela poderia ser implementada via ato normativo (portaria) no âmbito do próprio órgão técnico que examina os casos de dumping, evitando, assim, a participação das autoridades antitruste, o que simultaneamente ensinaria sua adoção em países que não disponham de leis de concorrência e eliminaria o tradicional conflito burocrático entre as áreas de antitruste e política comercial.

Notadamente, a estreita correlação entre os efeitos decorrentes do uso de instrumentos antidumping e antitruste advém das já mencionadas interações existentes, em uma ótica mais abrangente, entre as políticas de comércio exterior e de defesa da concorrência. Não é por outra razão que o tema tem sido foco não apenas de discussões em fóruns como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e em organismos internacionais, como a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), mas também de iniciativas de governos na tentativa de contrabalançar a utilização desses instrumentos. Na prática, os esforços para reconciliar a advocacia da concorrência com o uso de medidas antidumping por parte das autoridades da União Européia e dos Estados Unidos, duas das economias de maior tradição em ambas as áreas, têm um importante ponto comum¹⁹: o princípio que enfatiza a primazia da política de concorrência sobre quaisquer outras ações governamentais. Dito de outro modo, tal abordagem significa a ascendência da lei antitruste sobre o antidumping e outros instrumentos de defesa comercial.

¹⁹ Cf. Araújo Jr. (2001) e Araújo Jr. (2002).

Nas normas comunitárias da UE, Araújo Jr. (2001) chama a atenção de que o princípio mencionado é seguido em três provisões legais: (i) no estabelecimento de limites claros para a implementação de qualquer política cujos resultados seriam inconsistentes com os Artigos 81 (sobre práticas restritivas) e 82 (sobre dominação de mercado) do Tratado da UE²⁰; (ii) no Artigo 21 da legislação antidumping, que define interesse comunitário; e (iii) no Artigo 8, que proíbe acordos de preços que provoquem resultados anticompetitivos. Entretanto, sua principal fragilidade²¹ reside no fato de que, não obstante a Comissão Européia tenha discricionariedade para aplicar a cláusula do interesse comunitário, não está obrigada a divulgar os critérios utilizados em cada caso, o que, por conseguinte, dificulta sua aplicação em âmbito multilateral.

No sistema legal dos EUA, as características da interação antidumping-antitruste têm sua origem em duas regras da Suprema Corte estabelecidas nos anos 60, conhecidas como doutrina Noerr-Pennington²², a qual, baseada no direito do cidadão de participar do legítimo processo de governar, dá a atores privados, em determinadas situações, a imunidade da responsabilidade legal antitruste proveniente da atividade de *lobbies* e outras tentativas de influenciar as decisões governamentais, ainda que estes esforços intentem eliminar a competição ou restringir o comércio²³. Entretanto, as diretrizes que norteiam a obtenção do privilégio também estabelecem os fatos que vão além do limite da imunidade, como por exemplo a troca de informações, entre firmas domésticas, sobre custos, preços praticados, tendências de comportamento de preços e lucratividade, entre outras. Dito de outro modo, caso seja detectada a intenção de agir ilicitamente para prejudicar a concorrência, não vale a imunidade.

²⁰ Cf. Bourgeois and Demaret, mencionados por Araújo Jr. (2001), do ponto de vista legal, isto significa que a UE não violará suas próprias regras específicas de concorrência e, adicionalmente, não tomará medidas cujo efeito seja significativamente distorcer a competição no mercado interno.

²¹ Cf. Araújo Jr. (2002).

²² Cf. Araújo Jr. (2001).

²³ Cf. Araújo Jr. (2001), a Corte estabeleceu que o privilégio será perdido se a demandante do processo antitruste provar que foi prejudicada competitivamente por meio de um padrão conhecido de litígio infundado, motivado pela intenção de prejudicar ao invés de prevalecer por mérito. Os limites da imunidade (situações em que se aplica e em que não poderá ser utilizada) são bem estabelecidos no *1995 Antitrust Enforcement Guidelines for International Operations*, publicado pelos dois órgãos antitruste estadunidenses, a *U.S. DOJ Antitrust Division* e a *Federal Trade Commission (FTC)*.

Embora de origem diversa, visto que na UE a regra está explícita na legislação e nos EUA ela resultou da jurisprudência, em ambas as jurisdições o princípio do primado da concorrência é seriamente considerado. De acordo com Araújo Jr. (2001), a experiência de ambos demonstra que tal princípio é inquestionável sempre que as autoridades detectam práticas ilícitas fomentadas por medidas antidumping²⁴. O autor ressalta que, no Brasil, há institutos definidos no Decreto nº 1.602, de 23 de agosto de 1995²⁵, que replicam aqueles presentes nos artigos mencionados da legislação europeia, entre os quais o interesse público, porém o autor destaca que tais institutos têm sua eficácia comprometida por falta de regulamentação adequada²⁶.

De fato, de acordo com Finger e Zlate (2005), embora várias propostas no sentido de se considerar o interesse público no âmbito das análises antidumping tenham sido feitas, o conceito permanece vago para a maioria das jurisdições, mesmo para aquelas que possuem o dispositivo legalmente previsto. Para corrigir tal distorção, os autores sugerem que tal conceito incorpore a soma de todos os interesses privados afetados, o que equivale a tratar de modo equânime os interesses do peticionário e dos demais usuários envolvidos na questão, ao invés de primeiramente contemplar os primeiros em detrimento dos últimos. Tecnicamente, isso significa reconhecer os usuários domésticos/consumidores como partes interessadas e, em consequência, requer

²⁴ O autor cita como exemplos os casos de abuso de posição dominante pelos produtores de soda cáustica (*soda ash*) na Europa (1990) e o cartel do ferrosilicone nos EUA (1993). Cf. Araújo Jr. (2001).

²⁵ De acordo com o Decreto nº 1.602/95, a utilização da chamada cláusula do interesse nacional é uma das formas previstas para a suspensão de direitos antidumping aplicados. Cf. art. 64, *verbis*:

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

§ 1º Omissis.

§ 2º Omissis.

*§ 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.* (grifo nosso)

²⁶ Cf. Araújo Jr. (2002). O autor se refere aos artigos que replicariam os artigos 8 e 21 da legislação europeia, respectivamente os art. 15, § 1º do Decreto nº 1.602/95, que exclui da análise de dano e nexos causal entre as importações objeto de dumping e o dano à indústria doméstica fatores como “[...] **práticas restritivas ao comércio pelos produtores domésticos e estrangeiros e a concorrência entre eles, progresso tecnológico, desempenho exportador e produtividade da indústria doméstica.**” (grifo nosso), e o art. 64, § 3º do Decreto nº 1.462/95, que se refere ao interesse nacional (vide nota 25).

que a investigação determine o impacto, para estas partes, da medida proposta em paralelo com a determinação do “dano” para a indústria doméstica.

Seguindo essa linha de argumentação, Aggarwal (2004) afirma que não há uma relação unívoca entre dumping e o bem-estar da economia importadora, visto que o alegado dano para a indústria doméstica, decorrente dessa prática, beneficia outros interesses internos (como as indústrias importadoras usuárias *dowstream* e os consumidores). Daí porque o autor advoga que uma lei antidumping sem uma cláusula de interesse público falha em considerar estes interesses conflitantes. Basicamente, são apresentadas as seguintes razões para a inclusão do interesse público nas legislações antidumping: (i) é um meio de atingir a justiça sócio-econômica para as partes adversamente afetadas pela medida; (ii) amplia o contexto em que as autoridades avaliam os pedidos de direitos antidumping, vez que considera não apenas os interesses da indústria doméstica, mas também os custos de uma intervenção antidumping para toda a economia nacional, fazendo com que se introduza o argumento de bem-estar econômico de se impor a medida apenas quando há ganhos líquidos, isto é, quando o ganho do produtor com tais medidas excede as perdas para o consumidor; e (iii) impõe uma certa disciplina para a aplicação de medidas antidumping ao abrir o leque para que outras partes interessadas afetem o resultado das investigações.

IV – Revisão Internacional

A questão do interesse público não é um conceito completamente novo, visto que já existe em algumas legislações antidumping. Nesta seção será apresentado um resumo das experiências internacionais relativas à matéria em algumas jurisdições e no âmbito do GATT/OMC.

IV.1 – GATT/OMC

Em virtude da falta de transparência dos produtores de diferentes países nacionais, no que concerne ao fornecimento de informações, e da incerteza que

diferentes leis antidumping causaram ao sistema de comércio internacional, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) de 1947 procurou desenvolver princípios fundamentais para reger o dumping. A lei antidumping do GATT, ao padronizar os critérios para ocorrência do dumping e o direito a ser aplicado, visava restringir o poder discricionário de autoridades antidumping nacionais²⁷.

A OMC busca disciplinar as ações antidumping dos governos por meio do Acordo Antidumping, que regulamentou as regras do Artigo VI do GATT 1994. O Acordo Antidumping serve como base para elaboração de leis nacionais antidumping e permeia as discussões concernentes ao interesse público, que tem sido considerado como um instrumento equilibrador dos diferentes interesses da sociedade, porque através dele é possível a ponderação de outros interesses diversos dos do produtor, o que ocorre tanto nas leis antidumping nacionais quanto nas internacionais²⁸.

Ao longo das rodadas do GATT houve várias discussões a respeito da possibilidade de outras partes interessadas, que não apenas os produtores, manifestarem sua opinião. Estas discussões resultaram no estabelecimento do Artigo 6.12 do Acordo Antidumping²⁹, o qual permite às organizações de consumidores representativos fornecer informações relevantes para análises de casos de antidumping. Entretanto, reputa-se tal dispositivo como uma forma limitada de manifestação do interesse público, visto que, conquanto enseje a apresentação de informações para as partes mencionadas, não obriga as autoridades a analisarem os efeitos de uma medida antidumping sobre aqueles grupos. Dito de outro modo, o Artigo 6.12 tem sua efetividade comprometida, pois o principal objetivo das leis antidumping permanece sendo o interesse da indústria doméstica. Destarte, mesmo no âmbito da OMC, o princípio do interesse nacional pode ser considerado fraco, pois não há mecanismos de obrigatoriedade do cumprimento do mesmo.

²⁷ Cf. Moen (1998:14).

²⁸ Cf. Moen (1998:21).

²⁹ Cf. *Agreement on the Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994*.

IV.2 – Canadá

O Canadá foi o primeiro país a elaborar uma lei nacional antidumping no ano de 1904. Esta lei visava à imposição de um direito antidumping para cobrir a desvantagem causada pela importação do produto por uma firma estrangeira que praticasse um comércio injusto. A partir de 1984, a lei antidumping no Canadá passou a ser regida pelo *Special Import Measures Act* (SIMA), para refletir as determinações expressas pelo Artigo VI do GATT e pelo Acordo Antidumping da OMC³⁰.

No Canadá, o Tribunal de Comércio Internacional – órgão administrativo, independente e autônomo, que responde ao parlamento por meio do Ministério da Fazenda – é o principal órgão responsável pela investigação da ocorrência de dano à indústria nacional causada pelo dumping. Está sob sua jurisdição a investigação preliminar e final de dano, bem como a análise de interesse público. O Tribunal também decide sobre apelações de decisões de aplicação do direito antidumping, determinados por ele, de acordo com o SIMA. Além disso, funciona como conselheiro quando o governo ou Ministério da Fazenda pedem para que se conduza uma investigação de caráter econômico, tarifário ou de comércio. A determinação do dumping é feita pela Receita Federal Canadense, mas é o Tribunal que decide se aquele dumping causou ou está ameaçando causar dano à indústria doméstica.

A cláusula do interesse público está prevista na seção 45 do SIMA de forma a incluir outros interesses, além dos do produtor, na análise antidumping. Esta cláusula permite às autoridades a redução do direito antidumping. Não há, entretanto, uma regra de minimização deste direito na legislação do Canadá. O Tribunal canadense pode fazer uma investigação de interesse público depois de ter sido determinado o dano causado pelo dumping que, em geral, gera um direito antidumping. A investigação pode ser motivada tanto pelo próprio Tribunal ou por alguma parte interessada.

³⁰ Cf. Moen (1998:59).

As partes interessadas têm um prazo de até 45 (quarenta e cinco) dias depois da determinação do dano para solicitar uma investigação de interesse público. Entretanto, já podem manifestar a sua preocupação com o interesse público quando a investigação do dano é publicada. Nessa fase, o interesse público ainda não é analisado.

Em termos processuais, a cópia do requerimento de uma investigação de interesse público é enviada pelo Tribunal a todos que receberam a determinação do dano causado pelo dumping. Isto é feito para permitir a estes um espaço para se manifestarem. A cópia do requerimento também é publicada no *site* do Tribunal e pode também ser obtida formalmente do Tribunal, se requerida por escrito. Após a publicação e envio das cópias, haverá um prazo de 21 (vinte e um) dias para recebimento de respostas àquele requerimento. Estas devem conter informações pertinentes ao requerimento ou outras que poderão auxiliar o Tribunal a decidir a possível suspensão ou redução do direito antidumping.

O Tribunal determina os procedimentos que deverão ocorrer na investigação devido às especificidades dos diferentes casos. Isto ocorre desde o início da notificação que informa o começo de uma investigação do interesse público. Estes procedimentos incluem a possibilidade para as partes interessadas se manifestarem e responderem a esta manifestação. Em geral, também ocorre uma audiência pública. A análise do interesse público conduzida pelo Tribunal deve estar de acordo com o SIMA.

Após 10 (dez) dias da entrega das respostas mencionadas, o Tribunal irá comunicar se será pertinente ou não a investigação do interesse público. Esta comunicação é enviada aos requerentes e é publicada no diário oficial canadense. Em aproximadamente 100 (cem) dias do começo da investigação do interesse público, o Tribunal irá emitir sua opinião se o direito antidumping deve ser mantido, reduzido ou eliminado. Concluída a investigação, o Tribunal deverá enviar um relatório para o Ministro da Fazenda com motivos específicos para a redução do direito antidumping, bem como de quanto este direito deve ser reduzido.

Há no *site* do Tribunal canadense³¹ um guia para análise do interesse público que contém dois apêndices. No primeiro, são listadas as informações que devem ser encaminhadas ao Tribunal para que este comece uma investigação do interesse público. No segundo, são listados fatores considerados relevantes para o Tribunal. Também estão disponíveis no *site* questionários a serem preenchidos pelos produtores, consumidores, importadores e produtores estrangeiros³². Cumpre observar que o Tribunal posiciona-se para o uso excepcional da cláusula do interesse público, como por exemplo, no caso de se prejudicar demasiadamente consumidores do produto que se aplicou o direito antidumping.

Nos processos antidumping, o interesse público é analisado durante a investigação do prejuízo pelo Tribunal de Comércio Internacional canadense. Entretanto, mesmo após o Tribunal ter determinado o prejuízo causado pelo dumping, o Ministro da Fazenda pode reduzir ou anular o direito antidumping para defender o interesse nacional. O Tribunal também exerce a função de conselheiro para o Ministro da Fazenda quanto à aplicação do interesse nacional³³.

É interessante saber que o Tribunal pode fazer uma investigação pública, mesmo depois da determinação do dumping e dano causados, se acreditar que a imposição do direito antidumping não está de acordo com o interesse público³⁴. Nesta investigação, as partes interessadas podem se manifestar junto ao Tribunal, influenciando, portanto, a opinião deste, que é posteriormente levada ao Ministro da Fazenda, para uma possível suspensão ou redução do direito antidumping em favor do interesse público.

Em teoria, os grupos de usuários e consumidores podem se manifestar como partes interessadas de duas formas: durante a investigação antidumping ou então resguardadas pela seção 45 do SIMA, na investigação de interesse público, desde que o dumping tenha sido determinado como prejudicial. Entretanto, a prática canadense

³¹ Cf. *Guideline to Public Interest Inquires*, Canadian International Trade Tribunal. April, 15, 2000. Disponível em: http://www.citt-tcce.gc.ca/publicat/PubInt_e.asp#P11_136. Acesso em: 29 ago. 2006.

³² Vide questionário no *site* http://www.citt-tcce.gc.ca/question/index_e.asp. Acesso em: 23 jul. 2006.

³³ Cf. Marceau (1994:147).

³⁴ Cf. Moen (1998:81).

mostra que, de fato, ocorreram manifestações de interesse público antes da análise formal do dumping. O caso dos álbuns de fotografias da China, no qual exportadores e importadores afirmaram que a imposição do direito antidumping em sua totalidade provocaria um aumento considerável dos preços no mercado interno, é um exemplo. Outro caso foi o da *Machine Tufted Carpeting*, no qual se percebeu que não seria do interesse público a aplicação do direito antidumping em sua totalidade porque isto restringiria a escolha do consumidor, bem como a concorrência³⁵.

Na prática, dos treze casos dos quais o Tribunal permitiu a manifestação das partes interessadas em favor do interesse público, em apenas dois houve a recomendação para o Ministro da Fazenda reduzir o direito antidumping. No entanto, em somente um desses casos ocorreu a imposição de um direito antidumping menor.

Até junho de 1993 houve a recomendação para redução do direito antidumping apenas nos casos do grão de milho e cerveja. Mas somente no primeiro, devido à existência de subsídios governamentais, houve a redução efetiva do direito antidumping. No caso do grão de milho, o Tribunal conseguiu determinar um nível específico do direito antidumping baseado mais no equilíbrio de interesses dos consumidores e produtores do que na análise de minimização do direito. Houve, contudo, muita dificuldade para determinar o novo valor do direito antidumping a ser aplicado. Na realidade, ele só foi estabelecido pelo Ministro da Fazenda depois de várias reuniões com os grupos interessados. Este caso foi importante porque permitiu a percepção da relação entre o interesse público e a aplicação de um direito antidumping reduzido³⁶.

No caso da cerveja, argumentou-se a existência de um oligopólio regulado em que já havia barreiras não tarifárias e, portanto, não se justificava a aplicação de um direito antidumping tão restritivo. Devido àquele fator, o Tribunal considerou que o

³⁵ Cf. Moen (1998:90).

³⁶ Cf. Moen (1998:135), para o Tribunal, existe uma ligação clara entre o interesse público e a aplicação de um direito antidumping reduzido, conforme sua afirmação: “*Anti-dumping duties at levels higher than necessary to remove material injury are excessive. Duties that are excessive penalize certain products and exporters by raising prices unnecessarily high and, perhaps, by excluding them from the market altogether. In our view, this is not in the public interest. Not only does it provide an unnecessary benefit for the BC industry, but it also means higher prices and less choice for consumers.*”

direito antidumping era superior ao prejuízo causado e, assim, não estaria de acordo com o interesse público. O Tribunal percebeu os efeitos anticoncorrenciais sobre a indústria local, principalmente devido à estrutura oligopolizada do mercado, mas, neste caso, ficou clara a dificuldade em determinar a margem do dano, a fim de aplicar a regra do direito mínimo de dumping. Em sua recomendação ao Ministro da Fazenda, o Tribunal até logrou mostrar os benefícios da minimização do direito antidumping, mas não conseguiu, entretanto, determinar qual seria o nível ótimo do direito antidumping para eliminar o dano causado.

De acordo com Marceau (1994:150), no Canadá existem óbices com relação ao interesse público porque ainda não há critérios suficientemente explícitos de quando e como esta cláusula deve ser aplicada. Há uma série de dificuldades tais como: a escolha de quais princípios a serem aplicados, a determinação o equilíbrio entre os diferentes interesses envolvidos; a mensuração do dano e a real efetividade da interferência do Tribunal para o restabelecimento normal das indústrias afetadas pelo dumping.

Assim, apesar de o Canadá ter sido o primeiro país a elaborar uma lei antidumping, ainda enfrenta problemas para tornar esta lei mais abrangente, no sentido de envolver outros interesses da sociedade além dos do produtor. Ademais, persistem dificuldades para análise técnica do interesse público. Parte disto ocorre porque esta análise ainda está mais voltada para uma decisão política, visto que, em última instância, é o Ministro da Fazenda que decide por uma alteração efetiva do direito antidumping. Não obstante tais questões, a experiência canadense é válida porque mostra a importância deste tema em sendo um dos instrumentos para aproximar a defesa da concorrência da análise antidumping.

IV.3 – União Européia

A União Européia (UE), a partir de 1968, passou a analisar formalmente casos de dumping por meio do Artigo 113 do Tratado da Comunidade Européia. No sistema europeu ocorre a análise simultânea do dumping e do prejuízo causado. Se não for

encontrado um prejuízo causado pelo dumping, a análise deste será automaticamente terminada.

O sistema da UE é composto pela Comissão Europeia (CE), pelo Conselho de Ministros e pelo Comitê de Aconselhamento. A Comissão é o órgão executivo e administra a execução da regulamentação da UE. O Conselho de Ministros legisla enquanto o Comitê de Aconselhamento sugere. A Comissão Europeia é o principal órgão responsável pelas leis antidumping e o Conselho, baseado na Regulamentação nº 384/96, regula o dumping de países terceiros. A Comissão é o órgão responsável por angariar as informações necessárias para a investigação antidumping e efetivar esta análise, bem como determinar o prejuízo causado. Ela, a partir de 1995, foi subdividida em Diretorias Gerais.

A cláusula do interesse da Comunidade³⁷, considerada como uma terceira condição a ser satisfeita antes da imposição de um direito antidumping, foi adotada desde 1979. Visava-se com isto a integração do interesse da Comunidade nas análises de dumping, uma vez que o direito antidumping deveria ser aplicado apenas se estivesse de acordo com aquele interesse. Assim, na UE o interesse comunitário é utilizado para se avaliar se um caso de dumping deve ou não ser analisado, podendo inclusive ser usado para impedir o começo de uma análise antidumping.

De forma genérica, o interesse da Comunidade é considerado após a determinação provisória ou definitiva de um dumping que tenha causado prejuízo. Entretanto, tanto a prática como a doutrina legal europeia sugerem a análise do interesse da Comunidade antes da determinação do dumping, podendo até fazer parte das determinações dos danos causados. Dessa forma, o interesse das partes interessadas pode ser manifestado via interesse da Comunidade em fases preliminares da análise antidumping. O interesse da Comunidade é, em última instância, uma prerrogativa da

³⁷ Vale mencionar que a cláusula do interesse da Comunidade é definida pelo artigo 21, regulada pelos artigos 7 e 9 da Regulamentação da UE e sua análise é feita pela Comissão em sua Diretoria Geral I.E. Esta pode envolver outras diretorias como a Diretoria Geral IV, responsável por políticas e leis de concorrência. Cf. Moen (1998:97).

Comissão, já que, apesar do dever de consultar o Comitê de Aconselhamento, não é obrigada a acatar suas sugestões. Destarte, é a Comissão que efetivamente usa o interesse da Comunidade para determinar o início ou não da análise de um processo antidumping.

Quanto à manifestação das partes interessadas, está previsto na Regulamentação da UE que os interesses dos usuários e consumidores podem ser expressos na investigação antidumping, pois estes podem requerer o direito uma audiência baseada no Artigo 6 do Acordo Antidumping da OMC. As partes interessadas podem também se manifestar por meio do Artigo 21 da Regulamentação da UE, referente ao interesse da Comunidade. Portanto o interesse da Comunidade é um instrumento utilizado para manifestação de outras partes interessadas num processo antidumping, além dos produtores.

No Artigo 21 da Regulamentação da UE são citados exemplos de quem seriam os usuários e consumidores considerados como partes interessadas. Neste artigo também são mostrados vários fatores de concorrência que devem ser analisados como interesse da Comunidade. É interessante observar que, pelo artigo 7(1) da Regulamentação da UE, o direito antidumping só será aplicado se as seguintes condições forem satisfeitas: (i) tenha ocorrido determinação de prejuízo causado pelo dumping; (ii) as partes interessadas tenham tido oportunidade adequada para enviar informações; e (iii) o interesse da Comunidade tenha sido considerado. Deste modo, o interesse da Comunidade será manifestado somente após ter havido oportunidade para manifestação de todas as partes interessadas.

Nos critérios do interesse da Comunidade há o princípio da minimização do direito antidumping. A análise da concorrência está também presente entre os critérios, vale dizer, uma forma de considerar tal interesse é a realização de testes para verificar fatores concorrenciais. Como exemplo, deve-se avaliar se a empresa afetada pelo dumping não tem uma posição dominante no mercado doméstico e se estaria fazendo práticas de truste. Para o interesse da Comunidade, a presença de concorrência pode

fazer com que o dumping não cause prejuízo. Um exemplo disto foi o caso das fibras sintéticas de poliéster, uma vez que a ausência de concorrência entre produtores nacionais configurou-se em um dos elementos responsáveis pelo término da investigação³⁸.

Impende ressaltar que o interesse da Comunidade na UE é sempre citado nos casos que envolvem os produtores a jusante ou consumidores que comercializam o produto (distribuidores). Apesar disso, a Comissão e a Corte Européia, em geral, afirmam que o interesse dos produtores nacionais supera os demais argumentos alegados³⁹. Vale frisar que o interesse da Comunidade envolve também a importância estratégica de uma indústria ou a necessidade de viabilizar uma indústria na comunidade. Entretanto, apesar de o interesse da Comunidade ter sido utilizado em vários casos de análise de dumping, ainda tem pouca influência efetiva no resultado final destas análises.

A cláusula do interesse da Comunidade é tida como um fator equilibrador dos diferentes interesses da União Européia. É, portanto, um harmonizador entre a proteção aos produtores e a concorrência. Assim, tem funcionado como uma política para equilibrar a política comercial e a política antidumping por meio da política de concorrência⁴⁰. Ainda assim, na prática, as autoridades antidumping são relutantes em aceitar argumentos concorrenciais como forma de limitar medidas antidumping para o interesse da Comunidade, vez que, historicamente, têm rejeitado argumentos para defender o interesse comunitário baseados em fatores como posição dominante ou práticas restritivas de negócio.

Na Comunidade Européia tem se generalizado a percepção de que a política de concorrência deve se harmonizar com as demais políticas européias. Por essa razão, tal política tem permeado o interesse da Comunidade, sendo utilizada como uma força de equilíbrio entre diferentes interesses nas análises antidumping. Contudo, embora já

³⁸ Cf. Marceau (1994:144).

³⁹ Cf. Marceau (1994:143).

⁴⁰ Cf. Moen (1998:104).

esteja configurada a necessidade do equilíbrio entre a política de concorrência e a política antidumping, a experiência mostra que a primeira é ainda muito pouco utilizada de fato. Isto porque as políticas antidumping supostamente estão de acordo com o interesse público no sentido de que asseguram uma concorrência justa.

Em consequência do exposto, raramente na UE se fez uso do interesse da Comunidade com intuito de defender a concorrência para impedir a aplicação de um direito antidumping. Ao contrário, é possível observar em vários casos a tendência de proteção ao setor industrial da Comunidade em detrimento de redução ou eliminação do direito antidumping. O argumento para isso é a manutenção de empregos, empresas e o não comprometimento da concorrência futura na Comunidade. No caso do sistema de câmara de televisão, por exemplo, optou-se por aplicar o direito antidumping a defender o interesse do consumidor. Argumentou-se que possíveis elevações temporárias de preços seriam preferíveis a um provável colapso da indústria da Comunidade, que ficaria à mercê apenas da oferta do Japão.

Entretanto, houve alguns casos nos quais o interesse da Comunidade foi utilizado para suspender, ou então não se aplicar o direito antidumping, com o fito de defender a concorrência. No caso do *Gum Rosin*⁴¹, produto objeto de aplicação de direito antidumping contra a China, a Comissão tinha recebido várias representações dos Estados-Membros para suspensão do direito antidumping. Visto que o produto em questão era um insumo utilizado por várias empresas da Comunidade produtoras de outros bens com maior valor agregado, observou-se que a continuação do direito apenas aumentaria os custos de produção e comprometeria a concorrência futura de empresas europeias, além de incentivar a entrada de produtos substitutos que poderiam vir a eliminá-las. Assim, preferiu-se defender as indústrias usuárias em detrimento das indústrias produtoras do insumo. No caso dos álbuns de fotos, o interesse do consumidor foi priorizado em detrimento ao da indústria porque a Comissão percebeu que a imposição do direito antidumping provocaria uma oferta insuficiente do produto.

⁴¹ Cf. Moen (1998:111). Produto usado para fabricação de papel, sabonete, borracha e material químico orgânico, cf. pesquisa no site <http://www.gum-rosin.com/001.htm>. Acesso em: 02 set. 2006.

É importante notar que, tal como no Canadá, na União Europeia a aplicação da cláusula do interesse público é problemática. Conquanto os interesses dos consumidores e da concorrência sejam considerados no âmbito do interesse da Comunidade, percebe-se a tendência de aplicação do direito antidumping, o qual, em teoria, estaria de acordo com interesse da Comunidade. Assim, o interesse da indústria ainda é priorizado na UE. Apesar deste viés, tem havido um avanço, como demonstram os casos em que o interesse da Comunidade foi utilizado como argumento para não se aplicar o direito antidumping, a fim de defender o interesse do consumidor.

IV.4 – Outras Experiências Internacionais

Como já foi mencionado, nos EUA não há a cláusula do interesse nacional legalmente prevista. Neste país os direitos antidumping são automáticos e devem cobrir a margem total do dumping depois da determinação do prejuízo causado. Já na Austrália foi rejeitada a possibilidade da inclusão do interesse nacional em sua legislação, sob a alegação de que sua inclusão aumentaria não apenas os custos da análise de dumping para o governo e para as partes envolvidas, mas também as incertezas e as complexidades administrativas do processo⁴².

A cláusula do interesse nacional foi introduzida na China em 1º de junho de 2004⁴³. Como este fato ainda é recente, ainda não está claro como este país irá utilizá-la, visto que ainda não há um guia de análise para sua aplicação.

Na Índia não é obrigatória a análise do interesse nacional. Neste país o direito antidumping é recomendado pela Diretoria Geral de Direito Antidumping do Departamento de Comércio do Ministério da Indústria e Comércio. No entanto, apesar da não-obrigatoriedade, já ocorreram casos nos quais houve a recomendação de um direito antidumping pela diretoria mencionada, mas o Ministério da Fazenda não aplicou o direito alegando o interesse nacional. Dentre eles estão os casos da impressão de jornal contra os EUA, Canadá e Rússia, o caso do *P. Tert Butyl Catechol* contra a

⁴² Cf. Kommerskollegium (2005a).

⁴³ Cf. Kommerskollegium (2005a).

França, o caso *PSF* contra a Coreia, Tailândia e Indonésia e o caso *Trimethoprim* contra a China⁴⁴.

Para os países nórdicos o interesse público deve ser avaliado em todas as fases de análise do processo de antidumping. Tal interesse deve incluir fatores concorrenciais, bem como interesses do consumidor e do usuário industrial do produto em análise⁴⁵.

No caso de Cingapura, o objetivo do interesse público é propiciar uma análise antidumping mais abrangente, ao também analisar outros interesses que não apenas aqueles dos produtores domésticos. Nesse sentido, a análise antidumping inclui fatores tais como os interesses dos usuários industriais do produto, assim também os custos que uma intervenção de dumping causaria à economia nacional.

Do exposto, observa-se que, de um lado, depreende-se a importância do interesse nacional como um instrumento para abranger de forma mais completa os interesses do país sem ter um enfoque exclusivo sobre os do produtor. Nada obstante, as experiências analisadas evidenciam os obstáculos para a utilização efetiva desse instrumento, em virtude de motivos vários, tais como a ausência de regras claras e a forte pressão para proteção das indústrias nacionais em detrimento de outros interesses.

Destarte, posto que vários países contemplem em suas legislações antidumping a cláusula do interesse nacional, as dificuldades práticas acabam por torná-lo pouco utilizado, o que reforça a relevância da definição de critérios objetivos capazes de mitigar tais dificuldades.

V – Dos Critérios para a Consideração do Interesse Público no Brasil

No âmbito da Organização Mundial do Comércio, a malversação do uso de medidas antidumping e seus conseqüentes efeitos de restrição de comércio têm

⁴⁴ Cf. Kommerskollegium (2005a).

⁴⁵ Cf. Moen (1998:44).

desencadeado propostas de vários países no sentido de aprimorar as regras do atual Acordo Antidumping⁴⁶. Propostas de países como o Canadá e o grupo dos *Friends of Anti-dumping Negotiation* (FANs), entre os quais se encontra o Brasil, incluem a solicitação de que se incorpore ao acordo provisões substantivas para levar em conta o interesse público em processos de investigação antidumping. Um possível modelo para tal incorporação focaliza quatro pontos principais⁴⁷:

- (i) Interesse público: inclusão de um dispositivo que permita às autoridades determinarem, antes de sua aplicação, se a medida antidumping proposta é do interesse econômico geral do membro⁴⁸. Caso não seja, a medida não deverá ser aplicada, ou seus efeitos deverão ser mitigados (por exemplo, reduzindo o percentual aplicado, o período de aplicação ou mesmo suspensa);
- (ii) Fatores mínimos para consideração: a especificação de um número de fatores econômicos-chave para levar em consideração o interesse público, por exemplo o efeito em termos de custo da medida proposta em usuários industriais, consumidores, importadores, atacadistas e distribuidores (ou varejistas), o efeito de produtividade em usuários *downstream*⁴⁹, na competitividade e na disponibilidade de escolha dos usuários. Tal lista não deve ser exaustiva, de forma a não impedir os membros de utilizar outros fatores econômicos que considerem relevantes para a análise;
- (iii) Direito à apresentação de informação: deve ser garantida aos membros interessados a faculdade de apresentar fatos e opiniões que tenham conexões com a consideração de interesse público em

⁴⁶ Cf. os seguintes documentos do Grupo de Negociação de Regras da OMC: *Anti-dumping: illustrative major issues*. Paper from Brazil and others, TN/RL/W/6, 26 April 2002; *Public interest*. Paper from Chile and others, TN/RL/W/174/Rev.1, 7 April 2005; *Public interest*. Paper from Canada, TN/RL/GEN/85, 17 November 2005.

⁴⁷ Cf. *Public interest*. Paper from Chile and others, TN/RL/W/174/Rev.1, 7 April 2005.

⁴⁸ Embora a provisão proposta focalize aspectos econômicos, ela não impede os membros de levar em consideração aspectos não-econômicos na decisão de não aplicar a medida antidumping.

⁴⁹ Mercados *upstream*, a montante ou acima do mercado de origem e *downstream*, a jusante ou abaixo do mercado de origem.

análise⁵⁰, bem como acessar informações relevantes para tal propósito;

- (iv) Transparência: autoridades devem tornar públicas suas conclusões, com a devida explicação de como os fatos relevantes foram considerados na decisão.

Tais recomendações vão ao encontro das propostas de Marceau (1994:151) ao sugerir que: (i) o interesse nacional deve fazer parte da determinação do dano, de forma que outros grupos de interesse, que não apenas o do produtor, possam se manifestar, preferencialmente após o dano para este último ter sido determinado; (ii) a lei deve estatuir que a investigação de antidumping seja notificada às autoridades competentes da concorrência, bem como ao público geral, via diário oficial; e (iii) a autoridade de concorrência deve informar às autoridades antidumping se os requerentes detêm uma posição dominante, ou se existe histórico de práticas predatórias de preços envolvendo os mesmos, ou ainda, se foram condenados anteriormente por terem praticado alguma ação anticoncorrencial.

Conforme já mencionado, há propostas que consideram que o melhor momento para analisar o interesse público seria antes da abertura da investigação. Entretanto, para os fins deste trabalho, serão examinados critérios que possam ser aplicados à luz da cláusula do interesse nacional prevista na legislação brasileira (artigo 64 do Decreto nº 1.602/95), o que vai ao encontro da prática canadense – a de maior tradição nesse tipo de análise – a qual, também, serviu de base para o documento⁵¹ que este país apresentou formalmente como proposta à OMC para a incorporação de considerações de interesse público no âmbito do Acordo Antidumping.

⁵⁰ Para este propósito, edital público deve ser publicado, notificações devem ser mandadas para partes interessadas conhecidas (i.e., usuários industriais, organizações de consumidores, atacadistas, distribuidores, importadores e outros que façam parte da investigação) e deve ser dado um período razoável para que o público em geral possa se manifestar, apresentando fatos ou opiniões.

⁵¹ Cf. *Public interest*. Paper from Canada, TN/RL/GEN/85, 17 November 2005.

De acordo com o guia canadense⁵², os fatores relevantes a serem considerados na aplicação da cláusula do interesse público em investigações antidumping são descritos a seguir.

- 1) Se há disponibilidade imediata de produtos com a mesma descrição, provenientes de origens ou exportadores para os quais a medida ou investigação não se aplica;
- 2) Os seguintes efeitos reais ou prováveis decorrentes da imposição da medida antidumping:
 - a. Se há eliminação ou redução substancial da competição no mercado doméstico;
 - b. Se causa danos significativos para os produtores domésticos que usam os produtos investigados como insumos para outros produtos e na prestação de serviços;
 - c. Se há redução significativa da competição, via limitação de acesso a:
 - i. Produtos que são usados como insumos na produção de outros produtos e na prestação de serviços; ou
 - ii. Tecnologia;
 - d. Se há restrição significativa da escolha ou disponibilidade de produtos a preços competitivos para consumidores, ou lhes causa danos significativos;
- 3) O efeito provável que uma redução ou eliminação da medida antidumping terá (ou seja, se causa ou não danos significativos) em produtores domésticos de insumos, incluindo mercadorias primárias, usadas na produção doméstica ou na produção de produtos similares; e
- 4) Qualquer outra informação considerada relevante.

A proposta deste trabalho é seguir os passos delineados no guia canadense para os setores envolvidos em processos de investigação antidumping em que se determinar um alto grau de concentração da indústria doméstica e/ou barreiras significativas à

⁵² Cf. *Guideline to Public Interest Inquires*, Canadian International Trade Tribunal. April, 15, 2000.

entrada do produto investigado no território nacional. Nesse caso, sugere-se que a análise seja procedida após a determinação da margem de dumping, de modo a produzir uma recomendação tecnicamente fundamentada que incorpore, no que couber, a *expertise* na análise econômica na esfera da defesa da concorrência, a fim de subsidiar a decisão final acerca da imposição da medida.

Sugere-se que a análise do interesse público seja feita em quatro etapas, a saber:

Etapa I – Disponibilidade de produtos iguais ou substitutos;

Etapa II – Impactos da imposição da medida antidumping;

II.1 – No ambiente concorrencial;

II.2 – Na cadeia produtiva;

II.3 – Na acessibilidade a insumos/tecnologia;

II.4 – Na acessibilidade dos consumidores;

Etapa III – Impactos da eliminação/redução da medida antidumping;

Etapa IV – Outras análises.

Destarte, propõe-se a seguir alguns aspectos que podem ser abordados em cada etapa da consideração do interesse público em processos de investigação antidumping, ressalvando-se o fato de que tais sugestões não excluem outras que possam ser acrescentadas ulteriormente, à medida em que emergirem como frutos do aperfeiçoamento técnico decorrente da sedimentação de sua aplicação aos casos concretos.

I – Disponibilidade de produtos iguais ou substitutos de origens não-investigadas

- (i) Análise do fluxo de importação das origens não-investigadas vis-à-vis as origens investigadas, no período de alegação do dumping;
- (ii) Análise do fluxo de importação antes do período de alegação do dumping, tomando como base um período igual ao investigado;

- (iii) Levantamento dos possíveis fornecedores de origens não-investigadas, com especificação de regimes preferenciais de importação (acordos bilaterais ou regionais), se houver;
- (iv) Mapeamento das barreiras existentes à importação de fornecedores de origens não-investigadas.

II – Impactos da imposição da medida antidumping

II.1 – No ambiente concorrencial: eliminação/redução substancial da competição⁵³

- a) Definição de mercado relevante (dimensão produto, dimensão geográfica⁵⁴, produtos substitutos etc.);
- b) Determinação do grau de concentração do mercado e ponderação das características específicas do mercado doméstico vis-à-vis o mercado internacional (por ex., concentração como característica mundial do setor, altos custos de instalação, P&D etc., tendências mundiais de alteração de estrutura de mercado etc.);
- c) Análise da evolução dos preços nos mercados externo e interno no período investigado;
- d) Exame da probabilidade do exercício de poder de mercado (efetividade das importações, barreiras à entrada, análise da rivalidade, condições de coordenação de decisões);

⁵³ Para consideração dos itens (a),(b), (d) e (e), vide definições e procedimentos constantes no *Guia para análise econômica de atos de concentração horizontal*, publicado pela Portaria Conjunta SEAE/SDE Nº 50, de 1º de agosto de 2001. No item (f), considerar as recomendações técnicas e/ou decisões das autoridades de defesa da concorrência envolvidas.

⁵⁴ Poder-se-á, quando for possível, proceder à aplicação do *Teste de Causalidade Granger para Definição de Mercados Relevantes Geográficos*. O teste irá determinar se os preços do produto no mercado doméstico são influenciados pelos preços internacionais (dito de outro modo, se os preços internacionais são os principais determinantes dos preços internos). Se a resposta for positiva, há que se considerar a possibilidade da inexistência de prática de dumping, vez que os países importadores também estarão sujeitos às contingências de formação do preço determinadas pelo mercado internacional (neste caso o produto é uma commodity); caso a resposta seja negativa, se o mercado é concentrado, há que se considerar a possibilidade de a indústria doméstica ser uma formadora do preço doméstico e, portanto, exercer unilateralmente poder de mercado. Para mais informações sobre o Teste de Granger, vide Marques (2006).

- e) Análise do impacto provável nas condições de concorrência de operações de alteração de estrutura de mercado em curso envolvendo a indústria doméstica (ou os grupos controladores desta);
- f) Histórico da participação das empresas domésticas em processos de investigação antitruste por práticas anticoncorrenciais (considerar grupos controladores envolvidos).

II.2 – Na cadeia produtiva: danos significativos para a cadeia produtiva a jusante (usuários do produto como insumo para outros produtos ou serviços)

- a) Avaliação do grau de integração da cadeia produtiva: consideração da interdependência entre os elos, logística de integração, independência e capilaridade dos canais de distribuição dos produtos etc.;
- b) Determinação do percentual de influência da aplicação da medida no custo de produção dos que usam o produto como insumo direto ou indireto para a produção de produtos ou oferecimento de serviços;
- c) Determinação do percentual de repasse que um aumento de custo do produto provocado pela aplicação da medida acarretará no preço do produto final daqueles que usam o produto como insumo, direta ou indiretamente, ao longo da cadeia produtiva a jusante.

II.3 – Na acessibilidade a insumos/tecnologia: redução da competição via limitação de acesso a produtos usados como insumos (para outros produtos ou serviços) ou limitação de acesso à tecnologia

- a) Determinação de produtos usados como insumos e/ou tecnologias relacionados à disponibilidade do produto investigado;
- b) Análise da estrutura da demanda e da oferta dos produtos usados como insumos e/ou tecnologias determinados no item (a);
- c) Análise das eficiências econômicas e dos efeitos líquidos da aplicação da medida gerados sobre o bem-estar do consumidor, considerada a estrutura de

produção dos produtos usados como insumos e/ou a oferta de tecnologias determinados no item (a)⁵⁵.

II.4 – Na acessibilidade dos consumidores: Restrição de escolha ou disponibilidade de produtos ou danos significativos aos consumidores

- a) Análise da estrutura da demanda (elasticidade-preço da demanda, disponibilidade dos bens substitutos ou complementares (elasticidade-cruzada da demanda) etc.) e da oferta (elasticidade-preço da oferta do produto etc.);
- b) Análise das eficiências econômicas e dos efeitos líquidos da aplicação da medida gerados sobre o bem-estar do consumidor⁵⁶;
- c) Possíveis danos decorrentes da aplicação da medida na logística de distribuição dos produtos aos consumidores.

III – Impactos da eliminação/redução da medida para a cadeia produtiva de produtores de insumos (incluindo mercadorias primárias) usados na produção doméstica ou na produção de produtos similares

- (i) Avaliação do grau de integração da cadeia produtiva de produtos similares: grau de concentração vertical, interdependência entre os elos, logística de integração, localização e capilaridade dos canais de distribuição dos produtos etc.⁵⁷;
- (ii) Determinação do percentual de influência da redução da medida no custo de produção dos que usam o produto como insumo direto ou indireto para a produção doméstica ou produção de produtos similares;
- (iii) Determinação do percentual de repasse que um aumento menor de custo do produto (em decorrência da redução da medida) acarretará no preço do produto final

⁵⁵ Para consideração do item (c), vide definições e procedimentos constantes no *Guia para análise econômica de atos de concentração horizontal*, publicado pela Portaria Conjunta SEAE/SDE Nº 50, de 1º de agosto de 2001.

⁵⁶ Para consideração do item (b), vide definições e procedimentos constantes no *Guia para análise econômica de atos de concentração horizontal*, publicado pela Portaria Conjunta SEAE/SDE Nº 50, de 1º de agosto de 2001.

⁵⁷ Análise semelhante à que foi feita no item (a) da Etapa II.2 para avaliação do grau de integração da cadeia produtiva a jusante (usuários do produto como insumo para outros produtos ou serviços).

daqueles que usam o produto como insumo, direta ou indiretamente, para a produção doméstica ou produção de produtos similares;

(iv) Possíveis vantagens que a não aplicação da medida ensejaria para a cadeia produtiva que usa os produtos como insumo para a produção doméstica ou produção de produtos similares.

IV – Análise de quaisquer outras informações julgadas relevantes e que não se enquadrem em nenhum dos itens anteriores.

Neste ponto impende ressaltar que a utilização dos itens sugeridos para análise está condicionada à existência e disponibilidade dos dados e informações, bem como ao tempo de que as autoridades poderão dispor para tanto. A tal respeito, provavelmente terá que ser estudada uma melhor acomodação dos prazos procedimentais que envolvem o processo de investigação antidumping, de modo a permitir que a recomendação com base nas considerações do interesse público possa ser examinada por todas as partes interessadas tempestiva e oportunamente.

VI – Conclusão

O número de processos antidumping aumentou partir dos anos 90⁵⁸, concomitantemente com a abertura comercial das economias no mundo globalizado, o que simultaneamente exigiu instrumentos para que os governos assegurassem os benefícios decorrentes da intensificação das trocas comerciais sem prescindir do fomento à justa competição. Entretanto, não obstante o seu difundido uso, o instituto do antidumping parece ser incapaz de responder integralmente às complexidades inerentes às políticas de interação comercial entre os países, visto que, na opinião dos especialistas, embute um viés essencialmente protecionista quando da sua aplicação, terminando, ao contrário da sua intenção original, por inibir a livre concorrência, na medida em que privilegia indústrias menos eficientes em detrimento daquelas mais capazes de competir com as importações e dos próprios consumidores.

⁵⁸ Cf. Finger and Zlate (2005).

A fragilidade observada no antidumping pode ser, ao menos em parte, atribuída à relevante interação existente entre as políticas de comércio exterior e as de defesa da concorrência. No esteio de tal interação, medidas antidumping e medidas antitruste apresentam pontos conflitantes tanto do ponto de vista legal quanto econômico, vez que, sob a ótica de cada uma, sobrevivem alternâncias de proibições ou permissões de práticas respectivamente proibidas ou permitidas pela outra, além de visões diferentes no que diz respeito, especificamente, à questão do papel das importações na economia, já que estas são passíveis de ser consideradas, simultaneamente, como ameaça (sob a ótica do antidumping) ou necessidade (sob a ótica da concorrência).

A interação controversa entre os institutos mencionados tem ensejado debates nos meios acadêmicos e especializados, bem como iniciativas nos ambientes governamentais na tentativa de reconciliar seus pontos de divergência. Hodiernamente, tal situação já produziu uma espécie de consenso em torno do princípio da primazia das leis de concorrência sobre o antidumping, principalmente entre algumas das maiores economias do mundo, como os EUA, o Canadá e a UE. Esta, aliás, consubstanciou tal princípio em vários institutos de sua legislação antidumping, no que foi imitada pela norma brasileira que rege a matéria (Decreto nº 1.602/95), mormente no que diz respeito à possibilidade de decidir pela não-aplicação ou suspensão do direito antidumping por razões de interesse público (o que, em última instância, incorporaria questões de concorrência à análise), instituto conhecido como *cláusula do interesse nacional*⁵⁹.

Não obstante prevista no ordenamento legal brasileiro, a cláusula do interesse nacional carece de uma regulamentação que garanta maior eficácia à sua utilização, razão pela qual, acredita-se, tem sido muito pouco utilizada até o presente. Este trabalho busca contribuir para o preenchimento desta lacuna, apresentando uma proposta de critérios que podem ser utilizados pelas autoridades competentes para proceder à análise do interesse público em processos de investigação antidumping. A proposta, baseada no guia canadense, país de maior tradição nesse tipo de análise, prevê que a consideração

⁵⁹ Cf. art. 64, § 3º do Decreto 1.602, de 23 de agosto de 1995.

do interesse público será feita após a determinação da margem de dumping a ser aplicada e somente para os casos que envolverem indústrias domésticas de setores altamente concentrados e/ou com barreiras significativas à entrada do produto investigado no território nacional.

Foram sugeridos alguns aspectos a serem considerados nas quatro etapas da análise prevista, quais sejam, (i) disponibilidade de produtos iguais ou substitutos; (ii) impactos da imposição da medida antidumping; (iii) impactos da eliminação/redução da medida antidumping; e (iv) outras análises, ressalvando-se o fato de que as sugestões não excluem a aplicabilidade de aspectos não arrolados e que as mesmas são condicionadas à existência e disponibilidade das informações, bem como à conveniência e oportunidade por parte da autoridade competente. A idéia é que tal análise produza uma recomendação técnica que sirva de subsídio para a decisão governamental de aplicar ou não a medida, ensejando, desse modo, maior abrangência para a fundamentação da decisão. A análise do interesse público sob bases mais objetivas pode incorporar a ótica da concorrência que os procedimentos de investigação antidumping ora estatuídos falham em contemplar, atuando no sentido de harmonizar, assim, conforme a tendência mundial observada, as diferenças existentes entre as duas esferas políticas.

BIBLIOGRAFIA

AGGARWAL, Aradhna. *The WTO anti-dumping agreement: possible reform through the inclusion of a public interest clause*. Indian Council for Research on International Economic Relations – ICRIER. Working Paper nº 142. September 2004. Disponível em: http://www.icrier.org/research/past_wto.html. Acesso em: 30 abr. 2006.

ARAÚJO Jr., José Tavares. *As normas antidumping da ALCA e a agenda multilateral*. Sistema de Informação sobre Comércio Exterior/Organização dos Estados Americanos – SICE/OEA. November 2002. Disponível em: http://www.sice.oas.org/TUnit/STAFF_ARTICLE/tav02_normas.asp. Acesso em: 07 mar. 2006.

_____. *Legal and economic interfaces between antidumping and competition policy*. Sistema de Informação sobre Comércio Exterior/Organização dos Estados Americanos – SICE/OEA. December 2001. Disponível em <http://www.sice.oas.org/compol/Articles/cpant.asp>. Acesso em: 05 ago. 2006.

ARAÚJO Jr., José Tavares, MACARIO, Carla and STEIFATT, Karsten. *Antidumping in the Americas*. Organization of American States. OAS Trade Unit Studies. March 2001. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TUnit/studies/subsid/Antidumptav.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2006.

BARRAL, Weber. *Dumping e Comércio Internacional: a regulamentação após a Rodada Uruguai*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

FINGER, Michael and ZLATE, Andrei. *Prospects from discipline from the Doha negotiations*. Boston College. Working Papers in Economics. November 17, 2005. Disponível em: <http://fmwww.bc.edu/ec-p/wp632.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2006.

_____. *WTO rules that allow new trade restrictions: the public interest is a bastard children*. Indian Council for Research on International Economic Relations – ICRIER. Paper prepared for the U.N. Millenium Project Task Force on Trade. April 16, 2003. Disponível em: <http://www.fordschool.umich.edu/rsie/acit/TopicsDocuments/Finger030421.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2006.

GUIDELINE to Public Interest Inquires, Canadian International Trade Tribunal. April, 15, 2000.

KOMMERSKOLLEGIUM National Board of Trade, Sweden. *The use of antidumping in 4 developing countries: Brazil, China India and South Africa*. Report (2005-02-10) Stockholm, Feb. 10, 2005. Disponível em: http://www.tralac.org/pdf/Antidumping_in_4_Developing_Countries.pdf#search=%22%22The%20Use%20of%20Antidumping%20in%20Brazil%2C%20China%2C%20India%20and%20South%20%C3%81frica%22%22. Acesso em: 21 dez. 2005.

_____. *Treatment of the “community interest” in EU antidumping investigations*. Graduate Institute of International Issues. Stockholm, Jun. 14, 2005. Disponível em: http://www.kommers.se/documents_show.asp?id=4134. Acesso em: 21 dez. 2005.

- KUME, Honório e PIANI, Guida. *Regime Antidumping: a experiência brasileira*. Texto para discussão nº 1037. Rio de Janeiro: IPEA, agosto de 2004.
- MARCEAU, Gabrielle. *Anti-dumping and anti-trust issues in free trade areas*. New York: Oxford University Press, 1994.
- MARQUES, Ruttely. *Teste de Granger Causalidade para definição de mercados relevantes geográficos*. Apresentação para a Coordenação-Geral de Análise Econômica/Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda. Brasília, Maio 2006.
- MOEN, Paul I. A. *Public interest issues in international and domestic anti-dumping law: the WTO, European communities and Canada*. Graduate Institute of International Issues. Geneva, 1998, 171p.
- WORLD TRADE ORGANIZATION. *Agreement on the Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994*. Disponível em: <http://www.wto.org>. Acesso em: maio 2006.
- _____. *Anti-dumping: illustrative major issues*. Paper from Brazil and others. TN/RL/W/6, 26 April 2002. Disponível em: <http://www.wto.org>. Acesso em: maio 2006.
- _____. Pesquisa no sítio institucional. Disponível em: <http://www.wto.org>. Acesso em: maio 2006.
- _____. *Public interest*. Paper from Canada, TN/RL/GEN/85, 17 November 2005. Disponível em: <http://www.wto.org>. Acesso em: maio 2006.
- _____. *Public interest*. Paper from Chile and others, TN/RL/W/174/Rev.1, 7 April 2005. Disponível em: <http://www.wto.org>. Acesso em: maio 2006.

*Documentos de Trabalho publicados pela SEAE*⁶⁰

- **Documento de Trabalho n.º 01- junho de 1999**

Título: Estimación Del Grado de Competencia En La Industria Panameña de Distribución de Combustibles

Autores: Paulo Corrêa, Secretário-Adjunto da SEAE e Víctor Herrera, Economista da Dirección Ejecutiva Económica (DEE) da Comissão de Livre Concorrência e Assuntos do Consumidor-CLICAC, no Panamá.

- **Documento de Trabalho n.º 02 - agosto de 1999**

Título: Referencial Metodológico sobre Equilíbrio Económico-Financeiro: "O Caso das Companhias Aéreas"

Autores: Sérgio Savino Portugal, Secretário-Adjunto da SEAE; Francisco de Assis Leme Franco, Secretário-Adjunto da SEAE; Frederico Campos Guanais, Coordenador-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE e Ricardo Romano, Coordenador-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 03 - novembro de 1999**

Título: Desenvolvimento Económico e Política Antitruste: Razões para a adoção das Portarias n.º 39 e n.º 45 da SEAE/MF e n.º 305 do Ministério da Fazenda

Autores: Claudio Considera, Secretario de Acompanhamento Económico e Paulo Corrêa, Secretário-Adjunto da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 04 - novembro de 1999**

Título: O Transporte Aéreo Doméstico e a Lógica da Desregulamentação

Autora: Márcia Prates Tavares, Coordenadora-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 05 - outubro 2000**

Título: Antitrust And Predation – Reflections On The state Of Art

Autor: Marcelo Ramos, Coordenador-Geral de Comércio e Serviços da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 06 - fevereiro 2001**

Título: Como a relação entre as elasticidades cruzada e renda sobre a elasticidade preço de demanda pode auxiliar as análises antitruste na definição do mercado relevante e da possibilidade do exercício do poder de mercado

Autora: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 07 - abril de 2001**

Título: Medidas *Antidumping* no Brasil

Autoras: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; Isabel Ramos de Sousa, Coordenadora de Investigação de Práticas Anticoncorrenciais da Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE e Claudia Vidal Monnerat do Valle, Coordenadora-Geral de Produtos Industriais da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 08 - abril de 2001**

Título: Política Governamental e Regulação do Mercado de Medicamentos

Autores: Eduardo Fiuza, Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos Macroeconómicos (DIMAC) do Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA); Marcus Lisboa, Professor da escola de Pós-Graduação em economia da Fundação Getúlio Vargas (EPGE/FGV); Mônica Viegas Andrade, Consultora externa CEDEPLAR/UFMG e Lucas Ferraz, Assistente de pesquisa GPOE/FGV.

- **Documento de Trabalho n.º 09 - junho de 2001**

Título: Privatization and Regulatory Reform in Brazil: The Case of Freight Railways

Autores: Antonio Estache, Banco Mundial; Andrea Godstein, Centro de Desenvolvimento da OCDE e Russel Pittman, Divisão Antitruste do Departamento de Justiça Americano.

⁶⁰ Todos os números da Série Documentos de Trabalho encontram-se disponibilizados em <http://www.seae.fazenda.gov.br>

- **Documento de Trabalho n.º 10 - agosto de 2001**

Título: The Relationship Between Competition Policy and Regulation in the Brazilian Economy
Autores: Claudio Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico e Kélvia Albuquerque, Chefe do Gabinete.

- **Documento de Trabalho n.º 11- janeiro de 2002**

Título: The Political Economy of Antitrust in Brazil: from Price Control to Competition policy
Autores: Claudio Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico e Paulo Corrêa, Secretário-Adjunto da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 12 - fevereiro de 2002**

Título: Recent Deregulation of the Air Transportation in Brazil
Autores: Francisco de Assis Leme Franco, Secretário-Adjunto da SEAE; Pricilla Maria Santana, Coordenadora-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE; Celso Barbosa de Almeida, Coordenador na Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE e Ricardo de João Braga, Coordenador na Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 13 - março de 2002**

Título: Índices de Concentração
Autores: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE e Marcos André de Lima, Técnico da COGDC – DF da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 14 - abril de 2002**

Título: Comércio e Competição
Autores: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; Isabel Ramos de Sousa, Coordenadora de Investigação de Práticas Anticoncorrenciais da Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE (COGDC – DF) e Marcos André de Lima, Técnico da COGDC – DF.

- **Documento de Trabalho n.º 15 - maio de 2002**

Título: Prováveis impactos na economia brasileira decorrentes da liberalização do mercado de derivados de petróleo e os possíveis entraves ao funcionamento competitivo desse mercado
Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Francisco de Assis Leme Franco, Secretário-Adjunto da SEAE; Marcelo Barbosa Saintive, Secretário-Adjunto da SEAE; Paulo Guilherme Farah Corrêa, Secretário-Adjunto da SEAE; Equipe da Coordenação Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura - COGSI: Pricilla Maria Santana, Coordenadora-Geral; Ricardo Kalil Moraes, Coordenador na Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura - COGSI; Maurício Estellita Lins Costa, Coordenador; Marcelo Pacheco dos Guaranys, Assistente e Isabela Orzil Cançado de Amorim, Assistente.

- **Documento de Trabalho n.º 16 - julho de 2002**

Título: Estimativas e Previsões da Demanda por Energia Elétrica no Brasil
Autores: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; e Marcos André de Lima, Técnico da COGDC – DF da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 17 - agosto de 2002**

Título: Tipologias de *Dumping*
Autores: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; Isabel Ramos de Sousa, Coordenadora de Investigação de Práticas Anticoncorrenciais da Coordenação-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE e Marcos André de Lima, Técnico da COGDC – DF da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 18 - agosto de 2002**

Título: O Modelo Brasileiro de Telecomunicações: Aspectos Concorrenciais e Regulatórios
Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Francisco de Assis Leme Franco, Secretário-Adjunto da SEAE; Marcelo Barbosa Saintive, Secretário-Adjunto da SEAE; Cleveland Prates Teixeira, Secretário-Adjunto da SEAE; Maurício Canêdo Pinheiro, Coordenador-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE; Ricardo Kalil Moraes, Coordenador na Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE; Pricilla Maria Santana, Coordenadora-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE e Danielle Pinho Soares, Técnica da Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 19 - outubro de 2002**

Título: Regulation and Competition Issues in the Electricity Sector

Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Francisco de Assis Leme Franco, Secretário-Adjunto da SEAE; Maurício Canêdo Pinheiro, Coordenador-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE; Celso Barbosa de Almeida, Coordenador na Coordenação-Geral de Serviços Públicos e Infra-Estrutura da SEAE e Ernani Lustosa Kuhn, Coordenador da COGSI.

- **Documento de Trabalho n.º 20 - outubro de 2002**

Título: Competition Advocacy in Brazil – Recent Developments

Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico e Mariana Tavares de Araujo, Coordenadora-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 21 - novembro de 2002**

Título: The Brazilian Experience on International Cooperation in Cartel Investigation

Autora: Mariana Tavares de Araujo, Coordenadora-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 22 - novembro de 2002**

Título: Uma Breve História da Economia Política da Defesa da Concorrência

Autor: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico.

- **Documento de Trabalho n.º 23 - novembro de 2002**

Título: Substantive Criteria Used for the Assessment of Mergers – Brazil (Seae/MF)

Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; Claudia Vidal Monnerat do Valle, Coordenadora-Geral de Produtos Industriais da SEAE; Kélvia Albuquerque, chefe de gabinete; Leandro Pinto Vilela, Coordenador de Bens de Consumo Duráveis da SEAE e Marcelo Souza Azevedo, Coordenador na Coordenação-Geral de Produtos Industriais da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 24 - dezembro de 2002**

Título: The Importance of Communications: Enhancing Competition Advocacy in Brazil

Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE; Mariana Tavares de Araujo, Coordenadora-Geral de Defesa da Concorrência - DF da SEAE, e Kélvia Albuquerque, Chefe de Gabinete.

- **Documento de Trabalho n.º 25 - dezembro de 2002**

Título: Some Lessons on the Antitrust Procedures in the USA for the Brazilian Competition Defense System

Autora: Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Secretária-Adjunta da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 26 - dezembro de 2002**

Título: O Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência: Uma Proposta de Reestruturação

Autores: Secretaria de Acompanhamento Econômico –MF, Secretaria de Direito Econômico –MJ e Conselho Administrativo de Defesa Econômica-MJ.

- **Documento de Trabalho n.º 27 - dezembro de 2002**

Título: Sobre Política Antitruste no Brasil e seus Aspectos Críticos

Autora: Carmen Diva Monteiro, especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Mestra em Administração Pública pela EBAPE/FGV e Mestra em Engenharia Civil pela PUC/RJ. Coordenadora de Gestão da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 28 - dezembro de 2002**

Título: Âncora Verde: o papel da agricultura no ajuste econômico

Autores: Claudio Monteiro Considera, Secretário de Acompanhamento Econômico; Eduardo Luiz Leão de Souza, Coordenador-Geral de Produtos Agrícolas e Agroindustriais da SEAE. Gustavo Bracale, Assessor Técnico da SEAE.

- **Documento de Trabalho n.º 29 - Janeiro de 2004**

Título: *Questões Regulatórias do Setor de Saneamento no Brasil*

Autor: Ronaldo Seroa da Motta, Coordenador de Regulação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.

- **Documento de Trabalho nº 30 – fevereiro de 2004**

Título: *Poder de Compra do Varejo Supermercadista: Uma Abordagem Antitruste*
 Autora: Leila Baeta Cavalcante, Coordenadora de Serviços Diversos – COSDI.

- **Documento de Trabalho nº 31 – outubro de 2004**

Título: *O Mercado de Saúde Suplementar no Brasil*
 Autores: Andréa Pereira Macera, Assessora do Gabinete, Marcelo Barbosa Saintive, Secretário-Adjunto de Acompanhamento Econômico.

- **Documento de Trabalho nº 32 – fevereiro de 2006**

Título: *O Processo de Flexibilização e as Fusões e os Acordos de Cooperação no Mercado de Transporte Aéreo de Passageiros*
 Autor: Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo, Coordenador-Geral de Defesa da Concorrência.

- **Documento de Trabalho nº 33 – maio de 2006**

Título: *A Regulação Tarifária e o Comportamento dos Preços Administrados*
 Autores: Marcelo Barbosa Saintive, Secretário-Adjunto da Secretaria de Acompanhamento Econômico, Regina Simões Chacur, Assessora Técnica da Coordenação Geral de Análise de Mercados.

- **Documento de Trabalho nº 34 – Agosto de 2006**

Título: *Unbundling Policy in Telecommunications: A Survey*
 Autor: César Mattos, Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados.

- **Documento de Trabalho nº 35 – Dezembro de 2006**

Título: *A Retomada da Reforma/Melhora Regulatória no Brasil:: Um passo fundamental para o crescimento Econômico Sustentado*
 Autora: Kélvia Frota de Albuquerque, Chefe de Gabinete da Secretaria de Acompanhamento Econômico.

- **Documento de Trabalho nº 36 – Dezembro de 2006**

Título: *A Interação entre Antitruste e Antidumping: Problema ou Solução?*
 Autora: Andrea Pereira Macera, Coordenadora-Geral de Análise de Mercados da SEAE.

- **Documento de Trabalho nº 37 – Dezembro de 2006**

Título: *Estudo Sobre a Regulação do Setor Brasileiro de Planos de Saúde*
 Autores: Ana Carolina, Mônica Viegas, Mirian Martins e Rubens José Amaral de Brito.

- **Documento de Trabalho nº 38 – Dezembro de 2006**

Título: *Fusões e Aquisições na indústria Brasileira de alimentos e bebidas: Efeito Poder de Mercado e Efeito Eficiência*
 Autora: Cláudia Assunção dos Santos Viegas Secretária-Adjunta de Acompanhamento Econômico.

- **Documento de Trabalho nº 39 – Dezembro de 2006**

Título: *Uma análise sobre a regulação do mercado de Produtos correlatos para a Saúde*
 Autor: Leandro Fonseca da Silva, Assessor Técnico da Coordenação de Economia da Saúde da Secretaria de Acompanhamento Econômico.

- **Documento de Trabalho nº 40 – Dezembro de 2006**

Título: *Aspectos Econômicos e Jurídicos sobre cartéis na revenda de Combustíveis: Uma agenda para Investigações*
 Autores: Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo, Coordenador-Geral de Defesa da concorrência da Secretaria de Acompanhamento Econômico. Rutelly Marques da Silva, Coordenador-Geral de Energia e Saneamento da Secretaria de Acompanhamento Econômico.

- **Documento de Trabalho nº 41 – Dezembro de 2006**

Título: Neutralidades de Redes: O futuro da Internet e o Mix Institucional

Autor: Marcelo de Matos Ramos, Coordenador-geral de Comunicação e Mídia da Secretaria de Acompanhamento Econômico.

- **Documento de Trabalho nº 42 – Dezembro de 2006**

Título: Sobre o uso eficiente do espectro radio elétrico

Autores: Marcelo Sá Leitão Fiuza Lima, Assessor técnico da Coordenação-Geral de Comunicação e Mídia e Marcelo de Matos Ramos, Coordenador-Geral de Comunicação e Mídia da Secretaria de Acompanhamento Econômico.

- **Documento de Trabalho nº 43 – Dezembro de 2006**

Título: Regulação dos Jogos de Azar na América do norte: Uma análise introdutória

Autora: Michelle Merética Miltons.

Documentos de Trabalho

Secretaria de Acompanhamento Econômico/MF

A Secretaria de Acompanhamento Econômico - SEAE iniciou, em junho de 1999, a série Documentos de Trabalho. Essa série, publicada sem periodicidade definida, tem como escopo a divulgação de estudos referentes aos temas ligados às áreas de atuação da SEAE, destacando-se: (i) defesa da concorrência; (ii) promoção da concorrência; e (iii) regulação econômica. Dá-se preferência a publicações inéditas, sobre a economia brasileira e oriundas do corpo técnico da SEAE. Os trabalhos podem possuir cunho acadêmico ou caráter aplicado, como estudos de casos originados no órgão, respeitando-se o sigilo legal.

Com a finalidade de reduzir o fluxo de papéis, a série circulará, predominantemente, por via eletrônica sendo enviada a diversas entidades ligadas à área em questão.

Os trabalhos expressam as opiniões dos autores, não refletindo necessariamente as posições oficiais da SEAE.

Com a publicação e a divulgação da série Documentos de Trabalho, a SEAE espera contribuir para o aprofundamento do debate técnico nas áreas de atuação da Secretaria.

Instruções aos Autores

1. Os trabalhos inéditos no Brasil terão preferência para a publicação.
2. Os trabalhos destinam-se, prioritariamente, ao corpo técnico da Secretaria, o que não exclui a possibilidade de se atingir um público mais amplo.
3. Os textos devem ser redigidos em português, inglês ou espanhol. Solicita-se a utilização do processador de texto **Word for Windows** (últimas versões).
4. A primeira página do texto deverá conter as seguintes informações: (i) título; (ii) nome(s), função e local de trabalho do(s) autor(es); (iii) nota de rodapé contendo endereço, telefone, número de fax e endereço de correio eletrônico do(s) autor(es). A segunda página do texto deverá conter resumo com cerca de 100 palavras.
5. As referências bibliográficas deverão ser citadas sumariamente no corpo do texto, e devem figurar completas no final do mesmo. A referência sumária obedecerá à forma “Solow (1949)” e a referência completa conterá os seguintes elementos, pela ordem: a) autor ou autores; b) título completo (entre aspas, se for um artigo); c) nome do periódico (em negrito), volume, número, páginas, mês e ano.
Exemplo:
DÍAZ-ALEJANDRO, C. “Good-bye financial repression, hello financial crash”. **Journal of Development Economics**, vol.19, nº 1-2, pp.39-53, setembro 1985.
6. A formatação final dos trabalhos ficará a cargo de uma equipe de edição formada por técnicos da **SEAE**. Solicita-se o máximo de clareza e nitidez, sobretudo no que toca a fórmulas, gráficos e diagramas, evitando-se símbolos e notações que possam ensejar mais de uma interpretação.
7. Os textos apresentados serão julgados por uma Comissão Editorial, composta pelos Secretários – Adjuntos da SEAE.
8. Os interessados deverão encaminhar seus textos, por via eletrônica, à Comissão Editorial (marcelo.ferreira@fazenda.gov.br e claudia.viegas@fazenda.gov.br), os quais serão informados sobre o processo de seleção realizado, incluindo a data provável da publicação do texto, se for o caso.