

Defesa comercial comercial no México, Argentina e Brasil: estrutura econômica e tomada de decisão.

Castelan Daniel Ricardo.

Cita:

Castelan Daniel Ricardo (2010). *Defesa comercial comercial no México, Argentina e Brasil: estrutura econômica e tomada de decisão*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/280>

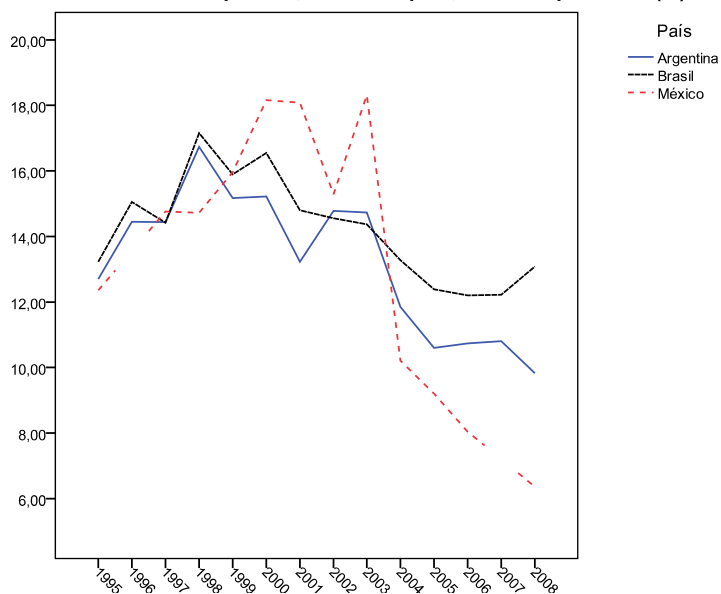
Defesa comercial no México, Argentina e Brasil: estrutura econômica e tomada de decisão¹

Daniel Ricardo Castelan
Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ
Área temática: Política comparada

1. Desmontagem da ISI: liberalização e redefinição institucional nos anos 1990

O início dos anos 1990 foi marcado por mudanças importantes nas políticas comerciais dos países em desenvolvimento. No âmbito multilateral, esse período coincide com o término das negociações da Rodada Uruguai do GATT, em 1994, que consolidou uma ampla redução nas tarifas de importação e eliminou diversos instrumentos não tarifários de proteção à indústria que haviam se tornado comuns nas políticas econômicas de países em desenvolvimento (Gráfico 1). Com a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a adoção de disciplinas mais rígidas para a implementação de medidas de restrição ao comércio, reduziu-se a liberdade dos países em desenvolvimento para aplicarem instrumentos de política comercial com o objetivo de promover a industrialização.²

Gráfico 1: Tarifa aplicada, média simples, todos os produtos (%)



Fonte: OMC. 2010.

¹ Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010.

² O Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), de 1947, previa que países em desenvolvimento poderiam aplicar medidas de restrição ao comércio em casos de desequilíbrios no balanço de pagamentos (Artigo 18-B) ou com o objetivo de facilitar a criação de um determinado ramo de produção (Artigo 18-C). O Entendimento sobre as Disposições Relativas a Balanço de Pagamentos, incorporado à Ata Final de Marraqueche, em 1994, reduziu as possibilidades de aplicação de restrições ao comércio.

A liberalização representou uma guinada no modelo de desenvolvimento perseguido pelos países latino-americanos. Brasil, Argentina e México, especialmente, haviam implementado durante décadas uma estratégia de industrialização baseada no planejamento econômico e proteção do Estado a setores considerados prioritários ao desenvolvimento. Entre os instrumentos de política econômica utilizados no fomento à industrialização, a restrição a importações que competiam com indústrias nacionais figurou como um dos mais significativos (HIRSCHMAN, 1968). No plano doméstico, o modelo de industrialização por substituição de importações (ISI) foi sustentado por um arranjo institucional que resguardava a participação do empresariado na formulação da política comercial, definida em função da instalação de setores considerados prioritários ao país.

Embora os arranjos institucionais que sustentaram a política de industrialização por substituição de importações tenham variado nos países da América Latina, prevaleceu na região a ideia de que o comércio livre acentuava o subdesenvolvimento da periferia do sistema capitalista, devido à tendência à deterioração dos termos de troca dos países exportadores de produtos primários (PREBISCH, 1998 [1948]). A industrialização deveria ser, dessa maneira, impulsionada pelo Estado, que em aliança com a burguesia industrial implementaria a modernização das economias agrárias (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 55).

Durante os anos 1990, após uma década de estagnação, houve uma mudança no pensamento econômico hegemônico sobre desenvolvimento e modernização. A aliança entre Estado e empresariado, que havia sido considerada importante ao desenvolvimento, passou a ser vista como uma relação espúria, pela qual a necessidade dos governos de reduzir seus déficits comerciais era colocada a serviço de grupos “rentistas”, que buscavam canais privilegiados de proteção e assim agravavam a crise fiscal do Estado (FRITSCH; FRANCO, 1989). Nesse momento, a política comercial deixou de ser considerada um instrumento de promoção da industrialização para se colocar a serviço do imperativo da estabilização macroeconômica. No Brasil, ao longo da década de 1980, com a crise fiscal, os instrumentos de política comercial gradativamente desvincularam-se da política industrial para servirem ao objetivo de equilíbrio no balanço de pagamentos (LIMA; SANTOS, 2001). Com o plano Collor I, a liberalização pela primeira vez foi utilizada como medida de estabilização inflacionária, concepção que até então carecia de amparo nos meios acadêmicos e políticos. Posteriormente, na gestão de Fernando Henrique Cardoso, a âncora cambial foi adotada como parte central do plano de estabilização, elevando exponencialmente a importação de produtos que competiam com a indústria nacional. Nesse momento a liberalização, funcionalmente vinculada às políticas de estabilização, foi acompanhada por reformas institucionais domésticas que redefiniram o processo decisório em política comercial, eliminando canais de consulta do Estado ao empresariado que dificultavam a abertura pretendida pela burocracia técnica (PIO, 2001).

A liberalização, aliada às reformas institucionais do início dos anos 1990, contribuiu para aumentar a exposição dos produtores nacionais à competição externa, ao mesmo tempo em que redefiniu as formas de representação de interesses do empresariado junto ao Estado (DINIZ; BOSCHI, 2000). No Brasil e Argentina, as mudanças introduzidas tiveram como um dos pilares a eliminação de canais de negociação corporativa no interior do Executivo.

2. Medidas de defesa comercial

A despeito do processo de retração do Estado na organização produtiva e da eliminação de canais de participação do empresariado nas decisões em política comercial, no período pós-inflacionário verificou-se em diversos países em desenvolvimento a proliferação de um novo instrumento de política comercial, comumente utilizado apenas pelos países industrializados: as medidas antidumping (Tabela 1).

Tabela 1: Medidas antidumping aplicadas, 1995-2008

Ranking	País	1995-1999	2000-2008	TOTAL
1	Índia	62	324	386
2	EUA	101	167	268
3	UE	107	151	258
4	Argentina	65	102	167
5	África do Sul	75	49	124
6	Turquia	12	112	124
7	China	0	108	108
8	Canadá	34	56	90
9	Brasil	29	57	86
10	México	41	40	81
14	Peru	10	35	45
18	Venezuela	14	11	25
20	Colômbia	9	12	21
25	Chile	6	1	7
32	Costa Rica	0	3	3
33	Paraguai	1	1	2
36	Guatemala	1	0	1
38	Nicaragua	1	0	1
39	Uruguai	1	0	1

Fonte: OMC, 2010

Entre 1980 e 1985, EUA, Comunidade Europeia, Austrália e Canadá foram responsáveis por 99% das medidas antidumping implementadas no mundo, mas em meados da década de 1990 novos usuários como Índia, África do Sul, Argentina, Brasil, Coréia do Sul e México tornaram-se responsáveis por mais da metade das investigações (BLONIGEN; PRUSA, 2001, p. 6). Blonigen e Prusa (2001, p. 4) argumentam que EUA e Europa mantiveram-se como importantes usuários de proteção antidumping na década de 1990 devido ao elevado fluxo de importação desses países. Entretanto, quando se mede a utilização de medidas antidumping por unidade de dólar importado, países em desenvolvimento despontam como líderes na utilização desse instrumento. Com base nessa metodologia, a incidência de medidas antidumping no Brasil é cinco vezes maior do que nos EUA, enquanto a Índia supera os norte-americanos em sete vezes, e Argentina e África do Sul, em 20 vezes (BLONIGEN; PRUSA, 2001, p. 4).

Conforme definição do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt), a adoção de medidas antidumping é permitida caso se comprove que a importação de produtos com dumping causou “dano” à indústria doméstica do país importador, com impacto sobre as vendas, participação no mercado doméstico, produção, entre outros fatores.³ Conforme regulamentado pelo Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC, a existência de dumping é comprovada caso o preço de exportação de um produto esteja abaixo do seu “valor normal”, considerado aquele praticado no mercado doméstico do país exportador. Na ausência deste índice, o valor normal é estimado pelas exportações para terceiros países ou por indicadores sobre o custo de produção no país de origem.

Medidas antidumping são instrumentos de proteção à indústria típicos de economias abertas, que têm sido utilizados com frequência para oferecer proteção seletiva e temporária a setores que, por algum motivo, perderam competitividade. De acordo com Tavares e Miranda (2008, p. 4), tais medidas são atrativas para os governos porque em quase a totalidade dos bens transacionados internacionalmente o preço unitário das importações é inferior ao valor normal. De fato, entre 1987, ano de ratificação do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, e 2008, o Brasil aplicou de maneira definitiva 163 medidas antidumping, contra apenas 10 compensações por subsídio e 5 medidas de salvaguarda comercial (DECOM, 2008, p. 34). A aplicação de direitos antidumping, quando se comprova a prática de preços predatórios, é frequentemente substituída por acordos de restrição quantitativa às importações ou de preço mínimo, pelos quais as rendas da proteção são divididas entre as empresas exportadoras e a indústria doméstica do bem similar, em detrimento dos consumidores do país importador.

Tavares (2002, p. 5) salienta que os componentes básicos da economia política da proteção antidumping são a conduta do governo, já que a aplicação de direitos antidumping depende de decisão governamental, e a influência das corporações domésticas, que podem solicitar a apuração de supostas práticas de dumping como forma de preservar o poder de mercado de que dispunham nos períodos anteriores à liberalização. Embora a comprovação de preço predatório e de dano seja um tema bastante técnico, a aplicação efetiva dos direitos de compensação é uma decisão política, tomada pelas autoridades competentes em cada país. Dessa maneira, a aplicação de medidas antidumping chama atenção para algumas variáveis relevantes da formulação da política comercial nos países em desenvolvimento: as instituições que mediam a relação entre o Estado e o empresariado, definindo o acesso das elites à agenda política; a estratégia comercial dos países em desenvolvimento, que define seu grau de exposição da economia à competição; e as estratégias empresariais de busca de representação política com vistas a reduzir a competição do mercado externo e incentivar políticas de compensação à abertura.

Levando em consideração que após a estabilização macroeconômica a política comercial deixou de ser âncora para contenção de preços e que a criação da OMC reduziu o leque de políticas comerciais à disposição dos países em desenvolvimento para a promoção da indústria, pode-se dizer que atualmente medidas antidumping vêm sendo utilizadas como instrumento de política industrial em alguns países em

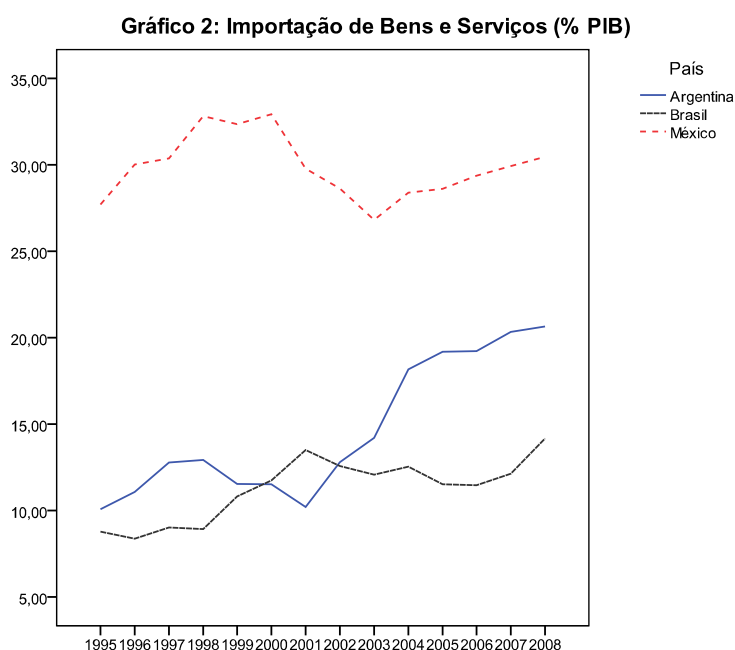
³ A aplicação de medidas antidumping, prevista no Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (Gatt), de 1947, foi regulamentada pelo Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC e pelo Acordo Relativo à Aplicação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, ambos de 1994.

desenvolvimento, de maneira semelhante ao período anterior à liberalização. Após a efusão neoliberal, a idéia de política industrial voltou à agenda dos Estados da América Latina, embora em contextos institucionais distintos daqueles prevalecentes durante o período da ISI.

Durante a ISI, as restrições adotadas ao comércio tinham o objetivo proteger indústrias que competiam com importados, mas o sistema de proteção era sustentado por um arranjo institucional que resguardava a participação do empresariado na definição da política comercial. Durante os anos 1990, as reformas implementadas por diversos países latino-americanos modificaram o padrão de interação entre elites empresariais e o Estado. Dessa forma, tendo em vista a reestruturação institucional dos anos 1990, é importante avaliar de que maneira diferentes instituições e estratégias comerciais nos países em desenvolvimento contribuem para resultados distintos em termos de aplicação medidas de defesa comercial.

3. Estrutura econômica e medidas antidumping

No estudo da aplicação de medidas antidumping, alguns autores têm chamado a atenção para a forte associação existente entre o grau de abertura comercial e a adoção de mecanismos de defesa comercial (BLONIGEN; PRUSA, 2001; MIRANDA, J. ET AL., 1998; TAVARES DE ARAUJO JR. ET AL., 2001). De fato, é significativo que entre os países desenvolvidos a proliferação de medidas antidumping também tenha ocorrido em períodos imediatamente posteriores à redução da proteção tarifária às indústrias, durante a década de 1970. Além do nível de abertura da economia (Gráfico 2), Ricardo A. Markwald (2006, p. 95) ressalta que fatores como o grau de competitividade das empresas, a taxa real de câmbio e os ciclos econômicos podem fomentar demandas por maior proteção.



Fonte: OMC. 2010.

Ainda assim, para se compreender a aplicação de medidas antidumping é necessário levar em conta elementos políticos que definem o grau em que a demanda por proteção é incorporada à agenda do Estado. Entre os casos estudados, nota-se que embora México seja o país com maior grau de abertura, a Argentina se destaca como principal usuário dessa forma de proteção. Nesse quesito, é essencial o estudo das instituições que mediam a relação entre Estado e empresariado, porque nem sempre demanda por proteção, por parte do empresariado, é traduzida em medidas de proteção comercial. Como ressalta Campbell (2001), instituições normativas e formais são muito importantes na definição de políticas; primeiro porque restringem o leque de idéias que as burocracias consideram aceitáveis, e segundo porque mediam o grau em que elites transportam suas visões às arenas de decisão.

Nesse sentido, alguns autores têm ressaltado que atualmente os governos de esquerda latino-americanos reincorporaram à agenda estatal a idéia de política industrial, abandonada durante a onda neoliberal dos anos 1990 (DINIZ, 2008; LIMA, 2008). Esse aspecto pode indicar que a escalada da aplicação de medidas de defesa comercial, resguardada a importância de fatores econômicos, pode estar vinculada a uma nova leitura dos governos da região sobre a funcionalidade de medidas restritivas ao comércio na promoção do desenvolvimento econômico. Essa hipótese torna-se mais factível no contexto pós-inflacionário e de prevalência de câmbio flutuante, quando o comércio exterior deixou de servir a políticas de estabilização para funcionar novamente como elemento dinâmico das economias latino-americanas.

Ainda que se note a difusão de agendas progressistas na região, em termos de negociações comerciais não se nota, hoje, um padrão entre os países em desenvolvimento. Enquanto o Brasil modificou sua postura defensiva dos anos 1980 para uma posição de demandante em questões agrícolas nas negociações multilaterais, tendo inclusive oferecido concessões referentes a acesso a mercado de bens industrializados, a Argentina mantém uma postura defensiva diante das propostas de maior acesso a mercado em bens industriais (BOUZAS, 2008).⁴ Dessa maneira, pode-se argumentar que a postura ofensiva em algumas arenas de negociação comercial pelos países em desenvolvimento gerou movimentos defensivos por parte de setores econômicos ameaçados. Assim, espera-se que haja reações distintas dos setores industriais nesses países no que se refere à agenda de política comercial.

Além disso, o retorno da idéia de política industrial ocorreu em contextos institucionais distintos na região, o que trouxe implicações importantes para a efetividade das políticas adotadas em cada país. Peter Evans (1992), em um trabalho amplamente disseminado, enfatizou a importância de se reconsiderar o Estado como agente na adoção de políticas de crescimento econômico, ressaltando que diferentes formas de relacionamento com setores privados da economia podem levar a resultados distintos com relação à eficácia das políticas públicas de crescimento. O trabalho de Evans baseia-se na noção de “autonomia inserida” do Estado, que deve manter um distanciamento da sociedade suficiente para não ser capturado por interesses privados, ao mesmo tempo em que busca garantir o respaldo político necessário para realizar transformações na estrutura econômica. Na visão de Evans, a aproximação do Estado

⁴ Em julho de 2008, durante reunião da OMC, ficaram patentes diferenças nas posições negociadora do Brasil com relação à Argentina. A aceitação imediata da proposta do secretário geral Pascal Lamy pelo chanceler brasileiro Celso Amorim gerou críticas bastantes severas entre a chancelaria argentina.

com representantes dos setores privados, desde que resguardada a autonomia necessária à implementação de políticas públicas, tanto facilitaria o fluxo de informações necessário às políticas de desenvolvimento quanto aumentaria a aquiescência da sociedade às estratégias estatais de desenvolvimento.

4. Reformas institucionais, estruturas de representação e estratégias empresariais

Nessa linha de pesquisa, alguns estudiosos têm trabalhado as particularidades de países latino-americanos com relação a fatores institucionais relevantes para o desenvolvimento e que podem ter impacto para a formulação da política comercial. Renato Boschi e Flávio Gaitán (2008), em trabalho recente, argumentam que especialmente na América Latina o Estado se sobressai como componente importante dos regimes produtivos, tendo em vista a herança do desenvolvimentismo. Os autores apontam para elementos constitutivos da trajetória institucional-burocrática que diferenciam os casos estudados quanto à capacidade e autonomia estatais para implementar políticas públicas, tendo em vista as reformas administrativas efetuadas na década anterior. O Brasil, com relação à Argentina, sobressai-se pela maior presença do Estado como produtor direto e pela maior eficácia das políticas de desenvolvimento, em virtude de atributos como o padrão de articulação público-privada ou a capacidade da burocracia de formular e implementar políticas públicas (BOSCHI; GAITÁN, 2008, p. 186). Apesar de uma maior participação do Estado na produção econômica, não se nota no Brasil recente maior proteção tarifária à indústria, diante da quase convergência das tarifas médias de importação desses países. A Argentina, nesse contexto, desponta entre os países em desenvolvimento que aplicam medidas de defesa comercial, tendo aplicado 167 medidas antidumping entre 1995 e 2008, contra 86 medidas brasileiras. Dessa maneira, não está claro se a adoção de medidas de defesa comercial na região segue o padrão sinalizado por Boschi e Gaitán, que ressaltam a maior presença do Estado brasileiro na organização produtiva, em comparação com os congêneres sul-americanos, ou se outros fatores relevantes devem ser levados em conta. Pode-se dizer, ainda de maneira hipotética, que a autonomia dos órgãos responsáveis pela decisão de aplicar direitos antidumping e a capacidade do empresariado de fazer-se representar no processo político são fatores extremamente importantes na implementação desse tipo de proteção.

Ainda na linha de pesquisa alavancada por Evans, trabalhando o grau de autonomia e inserção do Estado, Eli Diniz (2000, p. 13) estabelece uma comparação entre experiências de alguns países da América Latina referentes à forma de relacionamento entre os setores público e privado. A autora chama a atenção, recorrendo à obra de Schneider (1997), para o fato de que a abertura econômica no México ocorreu por meio de uma participação mais ativa do empresariado nas fases de negociação e implementação, em comparação com o caso brasileiro, onde o processo foi encabeçado por uma cúpula tecnocrática que se relacionava com o setor privado através de vínculos informais imunes ao escrutínio público. Assim, no México a indústria teria garantido maior proteção frente à competição internacional predatória no período inicial das reformas, devido também a sua maior capacidade de ação coletiva. Nesse processo, foi importante a reativação da Comissão Mista para a Promoção das Exportações (Compex), onde se negociavam medidas de regulação que contribuíram para que a

indústria tivesse políticas compensatórias pela redução tarifária. No Brasil, por sua vez, as reformas foram marcadas pela eliminação das arenas de negociação entre os setores público e privado, exceção feita às Câmaras Setoriais criadas no governo Collor, que iniciaram um padrão tripartite de negociação envolvendo representantes empresariais e sindicais, que em alguns casos evoluiu para um foro de discussão de temas de competitividade (MOTTA VEIGA, 2007, p. 145). Em consequência do fechamento do processo decisório no Executivo no Brasil, difundiu-se também a prática de *lobbies* junto ao Congresso, a partir da Constituinte de 1988 e com maior expressão no governo de Fernando Henrique Cardoso (DINIZ, 2008, p. 20).

Considerando a importância das instituições na canalização de demandas empresariais à agenda estatal, alguns autores têm trabalhado especificamente o processo decisório das investigações antidumping para tentar explicar diferenças entre os países. O processo de aplicação desse tipo de medida envolve basicamente três passos. O primeiro diz respeito ao requerimento de investigação, geralmente solicitado por setores econômicos afetados; o segundo, a comprovação de que os preços de exportação estão abaixo do valor normal, causando algum tipo de dano sobre a indústria doméstica; e o terceiro refere-se à decisão de aplicar medidas de retaliação ou buscar acordos que compensem o dano, como restrições quantitativas e medidas de preços. Na maioria dos casos as autoridades nacionais iniciam um processo de investigação apenas sob demanda das indústrias afetadas, embora a decisão de se aplicar ou não os direitos seja uma decisão governamental.

Um traço relevante da evolução do processo decisório no Brasil, apontado por Motta Veiga (2007) e Markwald (2006), refere-se à gradual perda de poder do Ministério da Fazenda frente a outras burocracias do Estado na decisão de aplicar medidas antidumping. No início dos anos 1990, as prerrogativas em política comercial estiveram centralizadas sob o poderoso Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, com o objetivo de reduzir pontos de veto à implementação das reformas estruturais, tendo restado ao Itamaraty a responsabilidade pela coordenação das negociações comerciais. Em 1993, a estrutura adotada por Collor começou a ser desmontada, com a criação do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), que por meio da Secretaria de Comércio Exterior (Secex) passou a coordenar as investigações antidumping. No entanto, nesse momento a decisão de se adotar tarifas antidumping deveria ser ratificada pelo Ministério da Fazenda, que poderia suspendê-las em caso de “interesse nacional”, incluindo nesse conceito os objetivos de estabilização inflacionária. A redução da influência da Fazenda teve início em 1995, quando foram criados o Departamento de Defesa Comercial (Decom), vinculado ao MICT, e a Câmara de Comércio Exterior (Camex), órgão colegiado a quem seria delegada a decisão de se aplicar direitos antidumping em 2001. Motta Veiga afirma que embora a Camex esteja subordinada à Presidência da República, sua instalação no interior do Ministério da Indústria facilita a incorporação de interesses empresariais junto à secretaria executiva. Ainda assim, entre 1998 e 2002 apenas 52% das investigações iniciadas resultaram em aplicação efetiva de medidas antidumping (KUME; PIANI, 2005), indicando que a capacidade do empresariado de solicitar proteção não se traduziu na implementação automática de medidas de defesa comercial.

Ainda no que se refere ao Brasil, tramita no Congresso um projeto de lei com vistas a redefinir o processo decisório relativo à defesa comercial. A proposta, de autoria do senador Francisco Dornelles, do Partido Progressista, sugere a criação de um Conselho de Defesa Comercial integrado por representantes da Confederação Nacional da Indústria (CNI), do Comércio (CNC) e da Agricultura (CNA).⁵ De acordo com a exposição de motivos, um dos objetivos do projeto seria acelerar a aplicação de direitos antidumping, medidas compensatórias e salvaguardas contra práticas desleais de comércio, tendo em vista que o atual modelo, baseado no colegiado de ministros que compõem a Câmara de Comércio Exterior (Camex), dificultaria a aplicação de direitos compensatórios. A proposta também deverá regulamentar a adoção de acordos bilaterais (de preços, restrição voluntária à exportação) com o objetivo de contornar os danos causados por práticas ilegais de comércio⁶.

Na Argentina, por sua vez, não houve a desvinculação entre políticas de estabilização e política comercial, que se operou no Brasil com a redução da influência do Ministério da Fazenda sobre o processo decisório. Devido à maior instabilidade macroeconômica argentina, com frequência a política comercial tem sido utilizada para cumprir objetivos de contenção inflacionária e elevação dos ingressos públicos (BOUZAS; CABELLO, 2007, p. 165). A determinação de aplicar as medidas antidumping é feita pelo Ministério da Economia e Produção, após a comprovação de dumping, pela Subsecretaria Geral de Política e Gestão Comercial, e de dano, pela Comissão Nacional de Comércio Exterior, ambos sob os auspícios da Secretaria de Indústria, Comércio e Pequenas e Médias Empresas daquele ministério (JALES, 2007, p. 48). Embora a Argentina seja um dos países que mais aplica medidas de defesa comercial, Nogués e Baracat (2005) sustentam que o modelo argentino permite “filtrar” pedidos de proteção injustificados, o que denota a autonomia das autoridades nacionais frente a demandas do empresariado. É curioso notar que o Brasil é o principal destino das medidas antidumping argentinas, representando 18% do total de aplicações. Negociadores daquele país argumentam que a proteção será mantida até que se adote no Mercosul um mecanismo de defesa da concorrência que discipline o apoio estatal à produção (BOUZAS; CABELLO, 2007, p. 176), sinalizando que a retomada de políticas de incentivo às empresas nos países do Mercosul e a lenta operacionalização do Fundo de Convergência Estrutural podem dificultar o processo de integração, principalmente em momentos de crise econômica.

Em consonância com a proposição de Schneider (1997) de que as reformas no México foram implementadas em maior colaboração com o setor privado, Torre e González (2005) sustentam que nesse país houve uma elevação das medidas antidumping durante o processo de liberalização, como forma de proteger o setor privado da competição internacional. De fato, cerca de 50% das investigações antidumping aplicadas pelo México tiveram início entre 1991 e 1994, período em que o país entrava em negociações com os EUA em torno do NAFTA. Esse incremento das investigações ocorreu em meio a críticas do setor privado quanto ao suposto viés liberalizante dos técnicos da instituição responsável pela análise de dumping e dano, a Unidade de Práticas de Comércio Internacional (UPCI). A pressão sobre o governo

⁵ O PLS 715, de 12 de dezembro de 2007, foi aprovado no Senado em 02 de abril de 2009, e tramita na Câmara em regime de prioridade (PL 5072/2009), sujeita à apreciação conclusiva das comissões.

⁶ Atualmente regulamentado pelo artigo 4º da Lei 9.019/95. Embora o processo de investigação siga critérios técnicos, a aplicação efetiva de direitos antidumping depende de decisão do ministro, o que abre espaço para a influência política.

levou a modificações do processo decisório, pela criação da Comissão Nacional de Comércio Exterior, em 1994, responsável por conduzir estudos sobre a competitividade das empresas nacionais (TORRE; GONZÁLEZ, 2005, p. 15). O estudo do caso mexicano pode-se mostrar interessante por se tratar de um país cujo parque industrial foi formado no período da ISI, mas que hoje implementa uma estratégia comercial distinta do Brasil e Argentina, já que optou na década de 1990 por um modelo de integração voltado para os EUA.

5. Conclusões

A comparação entre Brasil, Argentina e México permite traçar alguns padrões na aplicação de medidas de defesa comercial na região latino-americana. Em primeiro lugar, esse tipo de medida tem se mostrado um importante instrumento de proteção à indústria em um período de reduções significativas na tarifas médias aplicadas às importações. As reduções tarifárias resultaram dos compromissos da Rodada Uruguai do GATT e das opções de regionalismo adotadas pelos países, especialmente nos casos Mexicano e Argentino. A Argentina direciona 21% das medidas de defesa comercial contra membros do Mercosul, especialmente Brasil, e no caso Mexicano esse valor chega a 26% para os parceiros do Nafta. No Brasil, por sua vez, esse valor atinge 4,7% das medidas. Esse fato chama a atenção para a necessidade de mecanismos de manutenção da concorrência e de salvaguardas comercial, para que o processo de integração não seja travancado por resistência do setor produtivo. No caso do Mercosul, um marco importante que necessita aperfeiçoamento e regulamentação é o Mecanismo de Adaptação Competitiva.

Entretanto, deve ser ponderado que a abertura comercial não tem levado à adoção de defesa comercial de maneira homogênea entre os países. Nesse quesito é importante levar em consideração sua trajetória institucional e a forma de relacionamento entre Estado e empresariado na formulação da política comercial. O processo de integração regional mexicana mostra que a adoção de políticas de compensação para os setores afetados pela abertura pode ser importante para reduzir a demanda por medidas de proteção, através do fortalecimento de canais de relacionamento entre o Estado e a sociedade.

6. Referências bibliográficas

BLONIGEN, B.; PRUSA, T. Antidumping. **NBER Working Paper**, , n. 8398. Recuperado de <http://www.nber.org/papers/w8398.pdf>, 2001.

BOSCHI, R.; GAITÁN, F. Gobiernos progresistas, agendas neodesarrollistas y capacidades estatales: la experiencia reciente en Argentina, Brasil y Chile. In: M. R. S. Lima (Org.); . Rio de Janeiro: Edições IUPERJ, 2008.

BOUZAS, R. La estrategia comercial de la Argentina y America del Sur. **Breves Cindes**, , n. 2, p. 1-15, 2008.

BOUZAS, R.; CABELLO, S. M. La formulación de la política comercial en la Argentina: fundamentos estructurales e institucionales de la volatilidad. In: M. S. Jank

S. D. Silber (Orgs.); **Políticas comerciais comparadas: desempenho e modelos organizacionais**. p.163-221. São Paulo: Singular, 2007.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O conceito de desenvolvimento do ISEB rediscutido. **Dados**, v. 47, n. 1, p. 49-84, 2004.

CAMPBELL, J. L. Institutional analysis and the role of ideas in political economy. In: J. L. Campbell O. K. Pedersen (Orgs.); **The rise of neoliberalism and institutional analysis**. p.159-189. Princeton: Princeton University Press, 2001.

DECOM. **Relatório Defesa Comercial**. Departamento de Defesa Comercial, 2008.

DINIZ, E. R. A busca de um novo modelo econômico: padrões de articulação público-privado. **Revista de Sociologia e Política**, Dossiê Estado e política econômica na América Latina., , n. 14, p. 7-28, 2000.

DINIZ, E. R. Depois do Neoliberalismo: rediscutindo a relação entre Estado e desenvolvimento no novo milênio. **Ponto de Vista**, , n. 2, p. 1-25, 2008.

DINIZ, E. R.; BOSCHI, R. Globalização, herança corporativa e representação dos interesses empresariais: novas configurações no cenário pós-reforma. In: **Elites políticas e econômicas no Brasil contemporâneo: a desconstrução da ordem corporativa e o papel do legislativo no cenário pós-reformas**, Série pesquisas. p.15-88. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

EVANS, P. The state as a problem and as a solution: predation, embedded autonomy and structural change. In: S. Haggard R. R. Kaufman (Orgs.); **The politics of economic adjustment**. New Jersey: Princeton University Press, 1992.

FRITSCH, W.; FRANCO, G. **The quest for efficient industrialization in a technologically dependent economy: the current debate**, Textos para discussão. p.35. Rio de Janeiro: Departamento de Economia da PUC-RJ, 1989.

GEDDES, B. How the cases you choose affect the answers you get: selection bias in the comparative politics. In: J. A. Stimson (Org.); **Political Analysis**. v. 2, p.131-150, 1990.

HIRSCHMAN, A. The political economy of import-substituting industrialization in Latin America. **Quarterly Journal of Economics**, v. 82, n. 1, p. 1-32, 1968.

JALES, M. Executive summary: trade policy in Latin America, the United States and European Union. In: M. S. Jank S. D. Silber (Orgs.); **Políticas comerciais comparadas: desempenho e modelos organizacionais**. p.11-70. São Paulo: Singular, 2007.

KUME, H.; PIANI, G. Antidumping and Safeguard Mechanisms: The Brazilian Experience, 1988-2003. **World Bank Policy Research Working Paper**, , n. 3562, 2005.

LIMA, M. R. S. (ORG.). **Desempenho de governos progressistas no Cone Sul: agendas alternativas ao neoliberalismo**. Rio de Janeiro: Edições IUPERJ, 2008.

LIMA, M. R. S.; SANTOS, F. O Congresso e a política de comércio exterior. **Lua Nova**, , n. 52, 2001.

MARKWALD, R. A. The political economy of foreign trade policy: the brazilian case. In: R. Bouzas (Org.); **Domestic determinants os national trade strategies: a comparative analysis of Mercosur countries, Mexico and Chile**. [Paris]: Chaire Mercosur de Sciences Po, 2006.

MIRANDA, J.; TORRES, R. A.; RUIZ, M. The International Use of Antidumping: 1987-1997. **Journal of World Trade**, v. 32, n. 5, 1998.

MOTTA VEIGA, P. D. Política comercial no Brasil: características, condicionantes domésticos e policy-making. In: M. S. Jank S. D. Silber (Orgs.); **Políticas comerciais comparadas: desempenho e modelos organizacionais**. p.71-161. São Paulo: Singular, 2007.

NOGUES, J. J.; BARACAT, E. Political-Economy of Safeguards and Antidumping in Argentina. **World Bank Policy Research Working Paper**, , n. 3587. Recuperado de <http://ssrn.com/abstract=743124>, 2005.

PIO, C. R. **A construção política da economia de mercado no Brasil: estabilização e abertura comercial (1985 – 1995)**. Tese de doutorado, Instituto Universitário do Rio de Janeiro, 2001.

PREBISCH, R. El desarrollo economico de America Latina y sus principales problemas. In: R. Bielschowsky (Org.); **Cincuenta años de pensamiento en la Cepal: textos seleccionados**. v. 1, p.63-129. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 1998.

SCHNEIDER, B. R. Big business and the politics of economic reform: confidencen and concertation in Brazil and Mexico. In: B. R. Schneider S. Maxfield (Orgs.); . Ithaca and London: Cornell University Press, 1997.

TAVARES DE ARAUJO JR., J.; MACARIO, C.; STEIFATT, K. Antidumping in the Americas. **Journal of World Trade**, v. 35, n. 4, 2001.

TAVARES DE ARAUJO JR., J.; MIRANDA, P. Antidumping e antitruste: peculiaridades do caso brasileiro. **Breves Cindes**, n. 8, p. 2-23, 2008.

TAVARES DE ARAÚJO JR., M. D. C. As normas antidumping da ALCA e a agenda multilateral. **OAS Trade section**, 2002.

TORRE, L. E. R. D. L.; GONZÁLEZ, J. G. Antidumping and safeguard measures in the political economy of liberalization: The Mexican case. **World Bank Policy Research Working Paper**, n. 3684, 2005.