



10º Simposio de Ensino de Graduação

A UTILIZAÇÃO DA PRÁTICA DE TRIANGULAÇÃO PELO SETOR CALÇADISTA CHINÊS COMO FORMA DE EVITAR AS MEDIDAS ANTIDUMPING IMPOSTAS PELO BRASIL

Autor(es)

REGINA CELIA F SIMOES

Co-Autor(es)

MARIELEN SANTAROSA

1. Introdução

O presente artigo trata da utilização da prática de triangulação pelo setor calçadista chinês, como forma de evitar as medidas antidumping impostas pelo Brasil. A relevância do tema pode ser justificada quando se constata que o Brasil é o terceiro colocado no ranking dos maiores produtores mundiais de manufaturados de couro. O país teve participação significativa nos últimos quarenta anos da história do calçado, sendo reconhecido pelos produtos de alta qualidade e design com preços competitivos.

A indústria calçadista brasileira conta com cerca de 8 mil fábricas e gera, aproximadamente, 300 mil empregos diretos, sendo de extrema importância para a economia do país, que já atingiu o recorde de produção de 916 milhões de pares de calçados, em 2004. O setor passou a sofrer reduções na produção e exportação, ao passo que as importações aumentaram de 9 para 17 milhões de pares entre 2004 e 2005, chegando a 39 milhões em 2008, o que representou US\$ 307,5 milhões (ABICALÇADOS, 2009).

No que se refere ao protecionismo, Barral e Brogini (2010) recordam que o antidumping é uma forma de defesa comercial bastante utilizada e vem crescendo nos últimos anos, inclusive entre países com participação pouco expressiva no comércio mundial, pois é considerada, politicamente, uma forma de defesa mais legítima que as medidas compensatórias. Sua importância no comércio internacional é inegável, visto que está na agenda de negociações da Rodada de Doha da OMC.

2. Objetivos

O objetivo deste artigo é analisar o caso recente de investigação brasileira sobre as importações de calçados provenientes de países asiáticos, onde foi identificada a triangulação realizada pela China. Mais especificamente, pretende-se resgatar as medidas antidumping e apresentar as investigações antidumping sobre os calçados asiáticos, utilizando-se da pesquisa bibliográfica.

3. Desenvolvimento

O dumping é uma prática infrativa ao comércio exterior, que se caracteriza quando um país exporta seu produto a um preço ex fabrica inferior ao preço do produto similar em seu mercado interno, desconsiderando-se os tributos (FIGUEIREDO, 2009).

Barral e Brogini (2006) comentam que esse tipo de defesa comercial é bastante utilizado pelos países, como forma de reagir a pressões de grupos nacionais, que se julgam prejudicados após as reduções tarifárias resultantes de acordos multilaterais e integrações regionais. O antidumping é considerado, politicamente, uma forma de defesa mais legítima que as medidas compensatórias,

crescendo nos últimos anos, inclusive entre países com participação pouco expressiva no comércio mundial.

Piani (1998) explica que a OMC exige que as investigações sejam conduzidas de maneira imparcial e objetiva, seguindo os prazos estabelecidos. Figueiredo (2009) complementa que, durante as investigações, é analisado se existe nexo de causalidade entre as importações acusadas de dumping e os danos sofridos pela indústria local. Na análise do dano ao mercado doméstico, os fatores considerados incluem o volume de importações a preços inferiores aos praticados e seus efeitos sobre preços e produtores internos (PIANI, 1998). Se as importações investigadas não causaram danos, ou se a margem de dumping for de minimis (inferior a 2% do preço de exportação), não será aplicada nenhuma medida. O mesmo ocorre quando se constata que o volume de importações é insignificante, não representando um risco real ao setor doméstico. Nesse caso, se houve adoção de medidas provisórias, deve ocorrer restituição, devolução ou extinção (FIGUEIREDO, 2009).

De acordo com Figueiredo (2009), os direitos antidumping incidem sobre os produtos despachados para consumo a partir da data de publicação do ato que os regulamenta, exceto quando permitida a retroatividade, e possuem vigência temporária. As medidas podem ser aplicadas em caráter provisório, antes do término das investigações nos casos em que há indícios suficientes da infração e danos à indústria doméstica, de modo a impedir o aumento dos efeitos negativos durante o processo.

A China já figurava, em 1996, como o maior alvo para ações antidumping. Piani (1998) aponta que a economia desse país passava por reformas, e não poderia ser considerada uma economia de mercado, defendendo que a prática de dumping poderia estar ocorrendo pelo excesso de oferta e não pelo comércio desleal. Dessa forma, as medidas antidumping aplicadas pelo Brasil e outros países não seriam recomendadas para resolver o problema, considerado esporádico. Ainda segundo a autora, as vantagens comparativas baseadas na numerosa mão de obra não qualificada também causam diferença de valor das importações provenientes da China, não caracterizando dumping.

O antidumping, se aplicado sem controle pelos países, pode ameaçar a liberalização comercial pretendida desde a criação do GATT e atual OMC. Portanto, o uso de tal prática deve ser reduzido e controlado, de forma que não seja considerado dumping todo e qualquer aumento nas importações (PIANI, 1998).

4. Resultado e Discussão

Além de grande concorrente, a China é a principal exportadora de calçados para o Brasil, desde 1999, correspondendo a mais de 70% dos pares importados pelo país. Outros países fornecedores de calçados para o Brasil são Vietnã e Indonésia, cujo ranking se mantém desde 2002 (ABICALÇADOS, 2010).

Porém, em 2009, houve mudanças na composição das importações de calçados feitas pelo Brasil: a quantidade de pares provenientes do Vietnã e da Indonésia aumentou 26,9% e 76,4%, respectivamente, ao passo que as vendas chinesas sofreram redução da ordem de 32,7%. Apesar disso, os três primeiros colocados no ranking de exportações de calçados para o Brasil se mantiveram na mesma posição. Por sua vez, Hong Kong, que, desde 2004, não chegava à quinta posição, apresentou aumento de 171,4% no volume exportado ao Brasil (ABICALÇADOS, 2009).

Apesar da recente queda nas importações provenientes da China, seu expressivo avanço no setor calçadista brasileiro, nos últimos anos, motivou a preocupação com a indústria nacional, levando o governo brasileiro a elevar a alíquota de importação de 20% para 35%, em 2007 (GUIDOLIN; COSTA; ROCHA, 2010).

Além disso, em dezembro de 2008, a SECEX determinou a abertura de investigação antidumping contra a China, sob a alegação de que, entre 2003 e 2007, o país praticou dumping de 435,7%, quando se comparam seus preços aos praticados na Itália. O dano calculado à indústria doméstica foi de 8,2 pontos percentuais no nível de utilização da capacidade instalada, com queda na produtividade de 10,9%. A investigação teve como alvo o ano de 2007, quando o preço médio do calçado chinês foi 58% inferior à média ponderada de outros países. Dos 28,6 milhões de pares importados pelo Brasil no ano em questão, 24,5 milhões foram provenientes da China, correspondendo a 85,66% (ABICALÇADOS, 2009).

Quanto à alegação de que os calçados chineses são necessários para suprir as deficiências da indústria brasileira, Milton Cardoso, presidente da Associação Brasileira das Indústrias de Calçados - Abicalçados, afirmou que o Brasil é capaz de produzir qualquer tipo de calçado, porém, não consegue competir com um país cujos preços se sustentam sobre as más condições de trabalho a que são submetidos seus empregados. A crise econômica mundial, em 2008, agravou também a situação do setor, causando a demissão de 42 mil pessoas no último trimestre desse ano, além de motivar a concessão de férias coletivas como forma de evitar maior índice de desemprego (ABICALÇADOS, 2009).

Em setembro de 2009, as investigações culminaram com a imposição de uma sobretaxa de US\$ 12.47 por par de calçado proveniente da China, inicialmente por seis meses (ABICALÇADOS, 2010c). Tal medida resultou na redução de 50% nas importações entre outubro e novembro do mesmo ano (GUIDOLIN; COSTA; ROCHA, 2010). Com os resultados iniciais positivos, depois de expirado o prazo em março de 2010, o valor da sobretaxa foi elevado a US\$ 13.85 por par de calçado chinês (ABICALÇADOS, 2009).

Porém, em junho de 2010, constatou-se a ocorrência de triangulação nas exportações chinesas de calçados ao Brasil, por meio de outros países asiáticos, como forma de burlar a tarifa antidumping. Apenas as exportações da Malásia tiveram aumento de 212,8%, no período de janeiro a maio de 2010, em comparação ao ano anterior, passando de um mil para 2.129 milhões de pares, enquanto o preço médio do produto recuou de US\$ 78.00 para US\$ 4.01, chegando ao mesmo nível do valor praticado pela China em 2009, antes das medidas antidumping (ABICALÇADOS, 2009).

As vendas de calçados do Vietnã para o Brasil avançaram 117% entre janeiro e maio de 2010, atingindo US\$ 48,6 milhões, ultrapassando a China pela primeira vez em dez anos. No mesmo período, as exportações de calçados de Taiwan para o Brasil tiveram alta de 1.444% (ABICALÇADOS, 2009).

A desconfiança dos produtores brasileiros sobre a ocorrência de triangulação advém do fato de que Malásia e Taiwan são países com participação pouco expressiva no fornecimento mundial de calçados, não figurando entre os 15 primeiros exportadores. Sua produção não justifica o volume exportado, levando a crer que a China utilizou esses países como simples entrepostos para seus produtos (ABICALÇADOS, 2009). Além disso, foram levantadas suspeitas de que a China estava exportando peças e partes desmontadas, como solas, palmilhas e cabedais, já que o custo referente à montagem do sapato é de, aproximadamente, 5% do valor do produto final. Nos cinco primeiros meses de 2010, as importações de calçados chineses pelo Brasil foram reduzidas em 60% em relação ao ano anterior, enquanto as importações de partes avulsas cresceram 713,6%. Com isso, os importadores deixaram de pagar a tarifa antidumping, porém, persistindo a ameaça de dano à indústria nacional (ABICALÇADOS, 2009).

Como forma de reação, a Câmara de Comércio Exterior - CAMEX aprovou, em 17 de agosto de 2010, a resolução anticircumvention que disciplina a Lei nº 9.019 de 13 de junho de 1995, permitindo que medidas compensatórias e antidumping em uso sejam estendidos a terceiros países, quando suas exportações de produtos finais e/ou componentes avulsos estejam frustrando a defesa comercial. Assim, não é necessário dar início a um novo processo de investigação para cada país contra o qual exista suspeita, o que levaria meses para surtir efeito (MDIC, 2010). A medida em questão entrou em vigor apenas em 20 de outubro de 2010, dois meses após sua aprovação, tempo necessário para o governo definir as regras da investigação (FOLHA DE SÃO PAULO, 2010).

As práticas elisivas, também conhecidas como circumvention ou triangulação, ocorrem quando, após a aplicação de medidas protecionistas contra um país, observa-se o aumento nas vendas do mesmo produto por terceiros países, com alterações pouco expressivas. O mesmo se aplica quando ocorre a mera montagem do produto em um terceiro país, com partes provenientes do país alvo da medida de defesa comercial, ou mesmo, quando a montagem é feita no Brasil. Não são consideradas práticas elisivas as operações onde a agregação de valor seja superior a 25% do custo de fabricação (MDIC, 2010).

Existem requisitos para a comprovação da ocorrência de práticas elisivas, como: alteração no fluxo comercial após o estabelecimento da medida de defesa comercial; neutralização da medida de defesa comercial pelo aumento do volume importado de terceiros países; importações a preços menores do que os normais encontrados durante a investigação que deu origem à medida antidumping (MDIC, 2010).

A resolução da CAMEX não agradou às empresas do segmento esportivo, como as brasileiras Alpargatas e Penalty/Cambuci e as multinacionais Adidas, Asics, Puma, Nike, New Balance, Skechers e Reebok. Esses importadores sentiram-se prejudicados e buscaram impedir a extensão da sobretaxa a terceiros países, alegando que cerca de 50% de seus calçados de alta performance têm que ser produzidos externamente, devido à tecnologia e matéria prima disponíveis. Segundo esse grupo, a Vulcabras foi a única beneficiada pela resolução, pois concentra toda a sua produção no Brasil (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2010).

5. Considerações Finais

A prática apresentada ameaça ao setor brasileiro de calçados, com o aumento nas importações de calçados chineses por meios desleais, apesar do protecionismo oferecido pelo governo.

Tais importações constituem uma ameaça considerável, pois causaram redução da produtividade e uso da capacidade instalada da indústria brasileira de calçados, além de colocar em risco os empregos, no contexto da recente crise econômica mundial. Cabe ressaltar que as importações a preços de dumping ferem também o sistema de arrecadação de impostos no Brasil, causando prejuízos que extrapolam o setor privado.

Referências Bibliográficas

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS. Abicalçados aguarda a conclusão da investigação de dumping contra a China. 2009. Disponível em: www.abicalçados.com.br. Acesso em: 28 ago. 2010.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS. Histórico das importações brasileiras de calçados. 2010. Disponível em: www.abicalçados.com.br. Acesso em: 26 set. 2010.

BARRAL, W.; BROGINI, G. A Agenda de Doha e as atuais negociações sobre antidumping na OMC: repercussões para a América Latina. Set. 2006. Disponível em: www.iadb.org.br Acesso em: 28 ago. 2010.

FIGUEIREDO, L.V. Sistema brasileiro de comércio exterior e de defesa comercial: principais aspectos jurídicos. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE). Salvador. IBDP. n.19, ago./out. 2009. Disponível em: www.direitodoestado.com.br . Acesso em: 27 mar. 2011.

FOLHA DE SÃO PAULO. Governo estende defesa contra triangulação de produto asiático. 21 out. 2010. Disponível em: www1.folha.uol.com.br. Acesso em: 21 out. 2010.

GUIDOLIN, S.M.; COSTA, A.C.R. da; ROCHA, E.R.P. da. A inserção do Brasil na cadeia global de valor. In: --- Indústria calçadista e estratégias de fortalecimento da competitividade. p.170-175, mar. 2010. (BNDES Setorial, 31). Disponível em: www.bndes.gov.br. Acesso em: 29 ago. 2010.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E.M. Técnicas de pesquisa. In: --- Técnicas de pesquisa. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 1990. p. 57-123.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Câmara de comércio exterior aprova resolução para combater casos de triangulação. 17 ago. 2010. Disponível em: www.mdic.gov.br. Acesso em: 13 out. 2010.

O ESTADO DE SÃO PAULO. Importadores se unem contra taxa antidumping para tênis. 16 out. 2010. Disponível em: www.economia.estadao.com.br. Acesso em: 18 out. 2010.

PIANI, G. Medidas antidumping, anti-subsídios e de salvaguardas: experiência recente e perspectivas no Mercosul. Rio de Janeiro: IPEA, 1998. Disponível em: www.ipea.gov.br. Acesso em: 17 mar. 2011.
