

UNILATERALISMO AGRESSIVO: SEÇÃO 301, DEFESA COMERCIAL E COMÉRCIO INTERNACIONAL

Renê G. S. Medrado¹

Amanda Athayde L. M. Rivera²

Julia S. Heinzen³

Resumo: O presente artigo analisa o fenômeno do unilateralismo agressivo no comércio internacional, com foco na Seção 301 do *Trade Act* dos Estados Unidos. Examina, de modo exploratório, a compatibilidade desse instrumento com as regras multilaterais da Organização Mundial do Comércio (OMC). O artigo busca demonstrar como a Seção 301, embora formalmente compatível com a OMC sob certas condições, representa um desafio constante à centralidade do sistema multilateral, exigindo monitoramento e vigilância internacional para evitar abusos e proteger a previsibilidade do comércio global. Ademais, lança um primeiro olhar sobre possíveis repercussões da Seção 301 em investigações de defesa comercial, em específico sobre a possível utilização reflexa do instituto da “*particular market situation*” (PMS) das investigações *antidumping*.

Palavras-chave: Seção 301; Unilateralismo; Defesa Comercial; OMC; Solução de Controvérsias.

Abstract: This article analyzes the phenomenon of aggressive unilateralism in international trade, focusing on Section 301 of the United States Trade Act. It examines, in an exploratory manner, the compatibility of this instrument with the multilateral rules of the

¹ Doutor em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo (USP). LL.M. pela Columbia University School of Law. MBA Executivo pelo Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper). Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Sócio de Pinheiro Neto Advogados. Presidente do IBRAC (2024-2025).

² Doutora em Direito Comercial pela Universidade de São Paulo (USP). Graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Graduação em Administração de Empresas com Habilitação em Comércio Exterior pelo Centro Universitário UMA. Consultora de Pinheiro Neto Advogados.

³ Mestre em Direito Internacional e Economia pelo World Trade Institute - University of Bern. Graduação em Direito pela Faculdade Complexo de Ensino Superior de Santa Catarina (CESUSC). Advogada associada de Pinheiro Neto Advogados.

World Trade Organization (WTO). The article aims to demonstrate how Section 301, although formally compatible with the WTO under certain conditions, represents a constant challenge to the centrality of the multilateral system, requiring international monitoring and vigilance to prevent abuses and protect the predictability of global trade. Furthermore, it takes a first look at the potential repercussions of Section 301 on trade defense investigations, specifically regarding the possible reflective use of the “particular market situation” (PMS) provision in antidumping investigations.

Keywords: Section 301; Unilateralism; Trade Defense; WTO; Dispute Settlement.

1. Introdução

O comércio internacional contemporâneo é marcado por tensões entre o multilateralismo, representado pela Organização Mundial do Comércio (OMC), e práticas unilaterais adotadas por grandes potências. A ascensão do chamado “unilateralismo agressivo”⁴ redefiniu parte substancial do contencioso e da diplomacia comercial global. Essa prática, que se manifesta quando um Estado ameaça ou impõe sanções comerciais unilaterais para forçar reformas em parceiros comerciais considerados infratores, desafia abertamente a lógica do sistema multilateral de solução de controvérsias consagrado na OMC.

Entre os instrumentos mais emblemáticos do unilateralismo agressivo está a Seção 301 do *Trade Act* dos Estados Unidos (EUA), frequentemente utilizada como mecanismo de pressão comercial. O presente artigo explora a gênese, a evolução normativa e a controvérsia jurídica em torno da Seção 301, examinando suas repercussões na defesa comercial contemporânea e no arcabouço jurídico do comércio internacional (Seção 2). Em seguida, lança um primeiro olhar sobre possíveis repercussões da Seção 301 em investigações de defesa comercial, em específico sobre a possível utilização reflexa do instituto da “*particular market situation*” (PMS)

⁴ A expressão ganhou destaque com a publicação do livro “Aggressive Unilateralism: America’s 301 Trade Policy and the World Trading System” (University of Michigan Press, 1990), editado por Jagdish Bhagwati e Hugh T. Patrick. Nesta obra, diversos autores examinam como os EUA passaram a utilizar instrumentos como a Seção 301 do Trade Act de 1974 para impor sanções e pressionar parceiros comerciais de forma unilateral, muitas vezes à margem ou em desafio às regras multilaterais do GATT/OMC.

das investigações *antidumping* (Seção 3). Ao final, são apresentadas conclusões preliminares sobre o tema.

2. A Seção 301 e o Unilateralismo no Comércio Internacional

A Seção 301 foi incorporada originalmente ao *Trade Act* de 1974 como instrumento da política comercial dos EUA. Em sua origem, destinava-se a proporcionar ao *U.S. Trade Representative* (USTR) autoridade para investigar práticas estrangeiras consideradas “injustas” ou que “restringissem” o comércio norte-americano, conferindo-lhe discricionariedade para aplicar medidas voltadas à correção de tais situações. Seu escopo foi ampliado em 1988 sob o *Omnibus Trade and Competitiveness Act*, sobretudo por meio da introdução de prazos máximos para condução das investigações e de um rol exemplificativo de práticas suscetíveis de retaliação. A reforma de 1988 também criou a chamada “*Special 301*”, focalizada especificamente na proteção de direitos de propriedade intelectual. Essas modificações fortaleceram sobremaneira a percepção de que a Seção 301 representava não apenas um mecanismo defensivo, mas um instrumento ofensivo de política comercial — em essência, um incentivo estrutural ao unilateralismo.⁵⁶

O instrumento da Seção 301 foi amplamente utilizado pelos EUA como ferramenta de política comercial. Desde sua criação pelo *Trade Act* de 1974, foram iniciadas 130 investigações. O uso foi particularmente intenso nas décadas de 1980 e 1990, quando era o principal mecanismo para enfrentar práticas comerciais estrangeiras consideradas injustas pelas autoridades norte-americanas. Em resumo, nos anos 1970 foram 21 investigações, nos anos 1980 foram 58 investigações, nos anos 1990 foram 40 investigações, nos anos 2000 foram três investigações, nos anos 2010 foram seis investigações e nos anos 2020 foram sete investigações.⁷

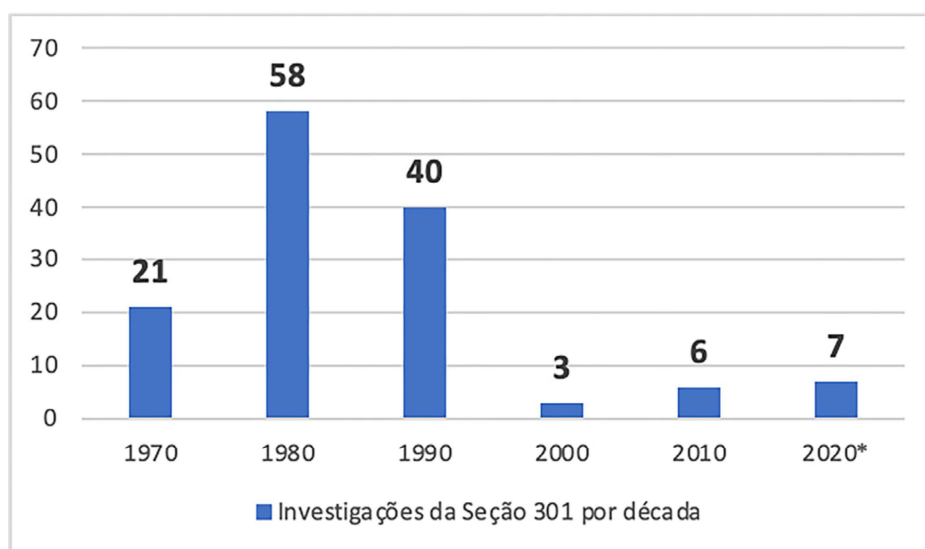
⁵ TRADE ACT OF 1974, Section 301, 19 U.S.C. §§ 2411–2420. Disponível em: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title19/chapter12&edition=prelim>; Acesso em: 11 set. 2025.

⁶ OVERVIEW AND COMPILATION OF U.S. TRADE STATUTES (Blue Book), Capítulo “Enforcement of U.S. Rights Under Trade Agreements and Response to Certain Foreign Practices: Sections 301-310 of the Trade Act of 1974, as amended”. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-105WPRT35610/html/CPRT-105WPRT35610.htm>. Acesso em: 8 set. 2025.

⁷ Section 301 of the Trade Act of 1974: Origin, Evolution, and Use. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.con-](https://www.con-chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/)

Para Alan Sykes, a Seção 301 foi bem-sucedida em 58 de 83 casos, atingindo um elevado grau de sucesso (70 por cento).⁸ Autores como Robert Hudec, famoso jurista historiador que analisou o sistema de solução de controvérsias desde a sua gênese, até mesmo a classificou como “desobediência justificada”, na medida em que “o prejuízo ao sistema legal causado pela inação em face de um impasse excedem os prejuízos causados por ato de desobediência na tentativa de forçar uma correção”.⁹ Clara análise baseada em raciocínio realista, fulcrado em custo/benefício.

Figura 1. Investigações da seção 301 por década



Fontes: Section 301 of the Trade Act of 1974.¹⁰ Section 301 Investigations.¹¹

*Até setembro de 2025.

[gress.gov/crs_external_products/R/PDF/R46604/R46604.2.pdf](https://www.congress.gov/crs_external_products/R/PDF/R46604/R46604.2.pdf). Acessado em 22.9.2025.

⁸ Alan O. Sykes, *Constructive Unilateral Threats in International Commercial Relations: The Limited Case for Section 301*, 23 LAW & POL'Y INT'L BUS. 263, 307-16 (1992).

⁹ Robert E. Hudec, *Thinking About the New Section 301: Beyond Good and Evil. AGGRESSIVE UNILATERALISM: AMERICA'S 301 TRADE POLICY AND THE WORLD TRADE SYSTEM* 113, 127-127 (Jagdish Bhagwati & Hugh T. Patrick eds. 1990).

¹⁰ Section 301 of the Trade Act of 1974: Origin, Evolution, and Use. Disponível em: https://www.congress.gov/crs_external_products/R/PDF/R46604/R46604.2.pdf. Acessado em 22.9.2025.

¹¹ Section 301 Investigations. Disponível em: <https://ustr.gov/issue-areas/enforcement/section-301-investigations>. Acessado em 22.9.2025.

De toda forma, a trajetória da Seção 301 foi especialmente ativa antes da criação do sistema de solução de controvérsias da OMC, em 1995. A criação da OMC implicou a adoção do Entendimento sobre Solução de Controvérsias (DSU)¹², cujas disposições procuram vedar retaliações unilaterais até o trânsito em julgado do litígio no âmbito multilateral. Com efeito, o Artigo 23 do DSU funciona como verdadeira regra de fechamento de sistema, sendo que seu propósito se encontra revelado em seu título, ou seja, de fortalecer do sistema multilateral (*strengthening of the multilateral system*). Por meio dele, ficou estabelecido que os Membros da OMC recorreriam o DSU para determinar se alguma violação aos Acordos da OMC ocorresse (cf. Artigo 23.2.a), ou determinar o período razoável para implementação de decisões do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) (cf. Artigo 23.2.b), ou para determinar o nível de suspensão de concessões ou de outras obrigações nas hipóteses em que outro Membro não implemente as recomendações ou decisões do OSC dentro do período de tempo razoável (Artigo 23.2.c). Esta última hipótese se refere explicitamente à de imposição de contramedidas voltadas a induzir o comportamento de outro Membro da OMC.

A tensão entre a primazia jurisdicional da OMC e a persistência da Seção 301 ficou patente no contencioso *United States – Sections 301–310 of the Trade Act of 1974 (DS152)*, movido pela Comunidade Europeia em 1999.¹³

No caso DS152, a União Europeia questionou a compatibilidade das seções 301 a 310 do *Trade Act* com o DSU e o GATT 1994¹⁴. O Painel concluiu que a legislação norte-americana, lida *prima facie*, parecia incompatível com o DSU, à medida que preservava a prerrogativa de aplicar contramedidas antes da obtenção de autorização do OSC. Todavia, em uma decisão amplamente vista como conciliatória, o Painel julgou a Seção 301 “não inconsistente” desde que o Executivo norte-americano se comprometesse a seguir, na prática, o procedimento multilateral antes de aplicar sanções. Essa interpretação transformou o

¹² Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes (“Dispute Settlement Understanding” or “DSU”).

¹³ WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *United States — Sections 301–310 of the Trade Act of 1974 (DS152)*. Report of the Panel, WT/DS152/R, adopted 27 Jan. 2000. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds152_e.htm. Acesso em: 11 set. 2025.

¹⁴ General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994.

teor normativo da lei em uma espécie de “promessa executiva”, abrindo margem para futuros litígios sobre sua aplicação concreta.¹⁵

O painel reconheceu que enquanto os EUA continuassem a aplicar a Seção 301 em conformidade com seus compromissos na OMC — ou seja, sem impor sanções unilaterais antes do término do processo de solução de controvérsias —, a legislação não seria, por si só, incompatível com as obrigações multilaterais. Segundo o painel da OMC no caso DS152, a mera existência da Seção 301 não viola as obrigações dos EUA perante a OMC, mas sua implementação poderia ser problemática se resultasse na imposição de medidas unilaterais sem atentar ao devido processo na OMC. Assim, o desafio central reside não na legislação em si, mas na forma como for aplicada.

Os EUA forneceram garantias de que não aplicariam medidas de retaliação sob a Seção 301 sem antes seguir os procedimentos da OMC. Essas garantias foram consideradas suficientes para afastar, naquele momento, a incompatibilidade da legislação com as regras multilaterais. Contudo, o painel alertou para a necessidade de monitoramento contínuo, pois o uso potencial da Seção 301 para pressionar outros países poderia ser visto como uma ameaça ao sistema multilateral.

A legalidade do unilateralismo agressivo, portanto, deve ser avaliada não apenas sob a letra dos tratados, mas também à luz de princípios fundamentais do direito internacional econômico, notadamente o primado da boa-fé, do *pacta sunt servanda* e da solução pacífica de controvérsias. Se a Seção 301 for utilizada como mero catalisador para iniciar processos multilaterais, poder-se-ia argumentar que ela permanece compatível com o DSU (esse, aliás, o argumento de Hudec, quando defendeu a ideia de “desobediência justificada”). Uma

¹⁵ De fato, o painelista único neste caso, o Prof. J.H.H. Weiler, baseou a decisão no posicionamento da Administração norte-americana perante o Congresso norte-americano, quando da aprovação dos Acordos da OMC, indicando que repúdio ou alterações naquele posicionamento tornariam a decisão não mais válida: “The aggregate effect of the SAA and the US statements made to us is to provide the guarantees, both direct to other Members and indirect to the market place, that Article 23 is intended to secure. (...) As a matter of international law, the effect of the US undertakings is to anticipate, or discharge, any would-be State responsibility that could have arisen had the national law under consideration in this case consisted of nothing more than the statutory language.⁶⁹⁵ It of course follows that should the US repudiate or remove in any way these undertakings, the US would incur State responsibility since its law would be rendered inconsistent with the obligations under Article 23..” WT/DS152/R – Panel Report (para. 7.126).

aplicação que ultrapasse esse limite, contudo, incide em violação do artigo 23 do DSU, que exige que Estados-Membros busquem a solução de litígios comerciais internacionais exclusivamente por meio do sistema de solução de controvérsia da OMC.

O uso da Seção 301 diminuiu nos anos 2000, mas voltou a ganhar destaque no final da década de 2010, em meio às tensões comerciais entre EUA e China, mostrando continuar a ser um elemento central da política de *enforcement* comercial norte-americana. Ao analisar este instrumento, é interessante verificar a correlação do seu uso com a administração do governo norte americano.

Entre 2009 e 2016, durante o governo Obama, a Seção 301 teve uso moderado. O foco estava em casos específicos, como o *Softwood Lumber* com o Canadá em 2009 (caso clássico e talvez mais longo na história do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC, depois do caso *FSC*), a investigação sobre *Green Technologies* com a China em 2010, e o contencioso envolvendo questões de propriedade intelectual com a Ucrânia em 2013¹⁶. Nesse período, a prioridade era resolver disputas comerciais de forma multilateral ou por meio de negociações, e não por ações unilaterais amplas.

Com a administração Trump (2017–2020), a Seção 301 voltou a ser intensamente utilizada, especialmente contra a China. Em 2017, foi iniciada a investigação sobre *Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation*, que resultou em tarifas adicionais de 10%, 15% e 25% sobre centenas de bilhões de dólares em importações chinesas entre os anos de 2018 e 2019. Outros casos relevantes incluíram sanções à União Europeia sobre *Large Civil Aircraft Subsidies* em 2019 (certamente vinculada ao contencioso entre Boeing e Airbus, na OMC) e a resposta à *Digital Services Tax* da França no mesmo ano. Esse período marcou novamente o uso da Seção 301 como instrumento de pressão comercial unilateral.

No governo Biden (2021–2024), a Seção 301 continuou a ser utilizada, mas de forma mais focada em monitoramento e diálogo. Foram tratados casos sobre *Digital Services Taxes* em diversos países (Áustria, Brasil, UE, Índia, Indonésia, Itália, Espanha, Turquia, Reino Unido) e questões específicas com o Vietnã, como *Currency Valuation* e *Illegal Timber Imports*. Embora a ênfase seja em cooperação e negociação, a

¹⁶ Section 301 of the Trade Act of 1974: Origin, Evolution, and Use, página 26.. Disponível em: https://www.congress.gov/crs_external_products/R/PDF/R46604/R46604.2.pdf. Acessado em 22.9.2025.

Seção 301 permanece como um instrumento estratégico de *enforcement* comercial, principalmente em áreas digitais e ambientais.

Em 2025, Trump retorna ao governo e o unilateralismo volta a ganhar força. Recentemente, em julho de 2025, os EUA anunciaram a abertura de uma investigação formal contra o Brasil com base na Seção 301 do *Trade Act* de 1974. A medida visa a apurar se determinadas políticas, práticas e atos do governo brasileiro — especialmente nos setores de comércio digital, serviços de pagamento eletrônico, tarifas preferenciais, combate à corrupção, proteção à propriedade intelectual, acesso ao mercado de etanol e combate ao desmatamento ilegal — são consideradas “injustas” ou “discriminatórias” e se impõem ônus ou restrições ao comércio dos EUA.

A investigação 301 foi acompanhada da imposição de tarifas adicionais de até 50% sobre todas as importações brasileiras, o que gerou forte reação do governo brasileiro e de diversos setores produtivos.¹⁷ Diante da gravidade da situação e do potencial impacto econômico das medidas anunciadas, o Brasil requereu a realização de consultas com os EUA, dentro do mecanismo de solução de controvérsias da OMC. O pedido foi feito sob o fundamento de que a investigação e as ameaças de retaliação são incompatíveis com as obrigações multilaterais assumidas pelos EUA, em especial o artigo 23 do DSU, que proíbe a adoção de sanções unilaterais antes do esgotamento dos procedimentos previstos no âmbito multilateral, como visto anteriormente.¹⁸

¹⁷ Office of the United States Trade Representative. USTR Announces Initiation of Section 301 Investigation of Brazil’s Unfair Trading Practices. Disponível em: [¹⁸ WORLD TRADE ORGANIZATION. Brazil initiates WTO dispute regarding US tariff measures. Disponível em: \[https://www.wto.org/english/news_e/news25_e/ds640rfc_11aug25_e.htm\]\(https://www.wto.org/english/news_e/news25_e/ds640rfc_11aug25_e.htm\). Acesso em: 11 set. 2025.](https://ustr.gov/about/policy-offices/press-office/press-releases/2025/july/ustr-announces-initiation-section-301-investigation-brazils-unfair-trading-practices#:~:text=The%20investigation%20will%20seek%20to%20determine%20whether%20acts%2C%20policies%2C%20and%20practices%20of%20the%20Government%20of%20Brazil%20related%20to%20digital%20trade%20and%20electronic%20payment%20services%3B%20unfair%2C%20preferential%20tariffs%3B%20anti%2Dcorruption%20interference%3B%20intellectual%20property%20protection%3B%20ethanol%20market%20access%3B%20and%20illegal%20deforestation%20are%20unreasonable%20or%20discriminatory%20and%20burden%20or%20restrict%20U.S.%20commerce. Acesso em: 8 set. 2025.</p>
</div>
<div data-bbox=)

O pedido de consultas é o primeiro passo para instauração de um contencioso na OMC e busca abrir um canal de diálogo para tentar resolver a disputa de forma negociada. Caso não haja acordo, o Brasil poderá solicitar a instalação de um painel para que a compatibilidade das medidas norte-americanas com os acordos da OMC seja examinada por um painel. O desfecho dessa disputa será um teste importante para a resiliência do sistema multilateral de comércio e para a capacidade da OMC de conter práticas unilaterais e preservar a previsibilidade das relações econômicas internacionais.

O debate adquire contornos ainda mais complexos diante da presente crise do Órgão de Apelação, paralisado desde dezembro de 2019 por obstrução na nomeação de árbitros pelos próprios EUA (realizadas pelas administrações Obama, Trump I e Biden). Nem mesmo o MPIA (*Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement*) parece ser uma solução. O MPIA é um mecanismo alternativo de arbitragem criado por um grupo de países para contornar a paralisação do sistema de apelação da OMC. Ocorre que o MPIA, que conta atualmente com 30 (trinta) adesões,¹⁹ tampouco possui adesão dos EUA, não sendo, assim, uma instância possível para qualquer disputa que envolva esse país.

A ausência de instância recursal efetiva encoraja o recrudescimento de medidas unilaterais, pois mitiga o custo reputacional de ignorar decisões do Painel ou de forjar “retaliações suspensas” sob pretexto de inoperância multilateral. Nesse cenário, a Seção 301 ressuscita como ferramenta de pressão geopolítica – ou geoeconômica, para utilizar termo que atualiza a discussão, dada a crescente integração de temas de geopolítica no comércio internacional –, particularmente nas disputas tecnológicas entre EUA e China, e na renegociação de acordos de livre comércio ou regimes de subsídios. Tal postura ameaça erodir o “*level playing field*” que sustentou décadas de previsibilidade normativa, reintroduzindo a lógica de poder nos fluxos comerciais. Ou seja, é a mitigação do tão cultivado sistema baseado em regras (*rules-based system*), retroagindo ao sistema baseado na força.

¹⁹ Current list of MPIA parties (30, counting the EU and its 27 member states as one): Australia; Benin; Brazil; Canada; China; Chile; Colombia; Costa Rica; Ecuador; European Union; Guatemala; Hong Kong, China; Iceland; Japan; Macao, China; Malaysia; Mexico; Montenegro; New Zealand; Nicaragua; Norway; Pakistan; Paraguay; Peru; Philippines; Singapore; Switzerland; Ukraine; United Kingdom; Uruguay. Disponível em: <https://www.worldtradelaw.net/static.php?type=public&page=mpia>.

3. Seção 301 e os Instrumentos de Defesa Comercial

Os instrumentos de defesa comercial — *antidumping* e medidas compensatórias — foram concebidos para lidar com práticas desleais, assim como as salvaguardas foram concebidas para lidar com surtos de importação de forma juridicamente circunscrita, sujeita a investigação prévia, prazos e padrões mínimos de prova. A Seção 301, ao contrário, opera com critérios mais elásticos de “deslealdade” e pressupõe discricionariedade política na escolha de alvos e medidas. Sob esse prisma, o unilateralismo agressivo projeta-se como um desvio das disciplinas multilaterais, desestabilizando a previsibilidade que os acordos da OMC buscam fomentar. Para países em desenvolvimento, a ameaça de sanções 301 cria um dilema: ceder a demandas bilaterais, possivelmente infringindo direitos soberanos de regulação interna, ou arriscar-se a retaliações de difícil contenção e alto custo econômico.

A pergunta que se pode fazer é: há (ou pode haver) reflexos da Seção 301 em investigações de defesa comercial? Em particular, pondera-se se seria pertinente analisar a possível utilização reflexa do instituto da “*particular market situation*” (“PMS”) das investigações *antidumping*, considerando se a dinâmica unilateral de aplicação da Seção 301 poderia influenciar a avaliação de preços e custos em países terceiros ou alterar parâmetros tradicionais de determinação do *dumping*.

3.1. O instituto da “*particular market situation*” em investigações *antidumping*

Uma “PMS” é um conceito previsto no âmbito das investigações *antidumping*, que permite às autoridades ajustarem os preços de exportação ou os custos de produção quando circunstâncias excepcionais no mercado doméstico do exportador distorçam os preços ou custos, de modo que eles não reflitam condições normais de mercado. Em outras palavras, uma PMS é utilizada quando fatores específicos, como subsídios, controles de preços, monopólios ou práticas governamentais no país exportador, fazem com que os preços internos ou o custo de produção de determinado produto não represente adequadamente o seu valor de mercado. Nesses casos, as autoridades podem ajustar os cálculos do valor normal para assegurar que a determinação de *dumping* seja justa e precisa.

Nos termos do art. 2.2. do Acordo *Antidumping* da OMC²⁰, essa situação ocorre:

“Quando não se realizarem vendas do produto similar no decurso de operações comerciais normais no mercado interno do país de exportação ou quando, devido à **situação específica do mercado** ou ao reduzido volume de vendas no mercado interno do país de exportação, essas vendas não permitirem uma comparação adequada, a margem de dumping será determinada por comparação com um preço comparável do produto similar quando exportado para um país terceiro adequado, desde que esse preço seja representativo, ou com o custo de produção no país de origem, acrescido de um montante razoável para despesas administrativas, de venda, despesas administrativas e outros encargos gerais, bem como para lucros.”²¹

O Painel da OMC na disputa *Australia – Anti-Dumping Measures on Paper* observou que a expressão “*particular market situation*” não precisava ser definida de modo a abranger todas as situações possíveis que poderiam impedir uma comparação adequada entre preços domésticos e de exportação:

“[C]oncordamos com a observação do painel do GATT em *EEC – Cotton Yarn*, segundo a qual uma ‘*situação particular de mercado*’ só é relevante na medida em que tenha o efeito de tornar as vendas domésticas inadequadas para permitir uma comparação apropriada. **A expressão ‘situação particular de mercado’ não se presta a uma definição que antecipe todas as variadas situações que uma autoridade investigadora**

²⁰ Implementation of Article VI of the GATT (“Anti-Dumping Agreement”).

²¹ 2.2 When there are no sales of the like product in the ordinary course of trade in the domestic market of the exporting country or when, because of the particular market situation or the low volume of the sales in the domestic market of the exporting country, such sales do not permit a proper comparison, the margin of dumping shall be determined by comparison with a comparable price of the like product when exported to an appropriate third country, provided that this price is representative, or with the cost of production in the country of origin plus a reasonable amount for administrative, selling and general costs and for profits.

possa encontrar e que inviabilizariam uma ‘comparação apropriada’.” (Grifos nossos)²²

Assim, trata-se de uma condição de mercado específica, muitas vezes envolvendo intervenção estatal, que distorce o custo de produção ou o preço de venda interno de um produto no país de exportação, tornando-o inadequado para uma comparação adequada com o preço de exportação em uma investigação *antidumping*. Encontrar uma PMS é um processo em duas fases: (i) em primeiro lugar, identificar a distorção única e, (ii) em segundo lugar, determinar se essa situação impede uma comparação fiável entre os preços no mercado interno e os preços de exportação, o que pode levar à utilização de custos substitutos ou de preços de países terceiros para calcular o valor normal do produto.

Em termos práticos, um PMS afeta as investigações *antidumping* da seguinte maneira:

- Custos distorcidos: Um PMS significa que o custo de materiais, mão de obra ou outros insumos não reflete um custo real de mercado, potencialmente levando a custos de produção artificialmente baixos;
- Preços domésticos não confiáveis: Em alguns casos, controles governamentais ou outras intervenções criam preços domésticos que não são comparáveis aos preços de exportação;
- Determinação do valor normal: Se for detectada uma PMS que impeça uma comparação adequada entre as vendas no mercado interno e as vendas de exportação, a autoridade *antidumping* pode não ter em conta as vendas no mercado interno e utilizar métodos alternativos para calcular o “valor normal”;
- Valor substituto ou construído: Pode envolver a utilização dos preços de um país terceiro ou o cálculo do valor normal com base nos custos de outras economias de mercado.

²² No original, em inglês: “[W]e agree with the observation of the GATT panel in EEC – Cotton Yarn that a ‘particular market situation’ is only relevant insofar as it has the effect of rendering domestic sales unfit to permit a proper comparison. The phrase ‘particular market situation’ does not lend itself to a definition that foresees all the varied situations that an investigating authority may encounter that would fail to permit a ‘proper comparison’.” Panel Report, Australia – Anti-Dumping Measures on Paper (DS529, Australia — Anti-Dumping Measures on Paper), para. 7.21.

Considerando o conceito de uma PMS – que abrange uma gama de situações que podem impedir uma comparação adequada entre preços domésticos e de exportação –, a seguir será analisada a possível repercussão que uma determinação em sede da Seção 301 poderá ter em uma investigação *antidumping* nos EUA a partir do instituto da “*particular market situation*”.

3.2. Possíveis repercussões da Seção 301 no instituto da “*particular market situation*” em investigações *antidumping* dos EUA contra o Brasil?

Historicamente, os casos em que os EUA recorreram à Seção 301 contra outros países — como China, Japão, Índia, União Europeia e, mais recentemente, Brasil²³ — não resultaram, de modo subsequente, na utilização do conceito de PMS em investigações *antidumping* contra exportadores desses mesmos países. Ou seja, até o momento, não há precedentes em que uma determinação da Seção 301 tenha sido formalmente utilizada como base para caracterizar uma PMS e, assim, justificar o afastamento dos custos e preços domésticos do país investigado na apuração do valor normal, conforme previsto no artigo 2.2 do Acordo *Antidumping* da OMC.²⁴

No entanto, essa possibilidade existe, ao menos em termos teóricos. Caso uma investigação da Seção 301 conclua — a partir de seus critérios — que determinadas políticas, práticas ou intervenções do governo estrangeiro — como subsídios, barreiras regulatórias, falhas na proteção de propriedade intelectual ou outras distorções — impactam de forma significativa os custos de produção ou os preços internos, o *United States Department of Commerce* (USDoC) poderia, em tese, invocar tais conclusões para fundamentar a existência de uma PMS em uma investigação *antidumping*. Isso permitiria ao USDoC desconsiderar os dados reais do país exportador e recorrer a métodos alternativos de cálculo, potencialmente elevando as margens de *dumping* e os direitos aplicados.

²³ [Congress.gov](https://www.congress.gov/crs-product/IF11346). Section 301 of the Trade Act of 1974. Disponível em: <https://www.congress.gov/crs-product/IF11346>. Acessado em 14.9.2025.

²⁴ International Trade Administration. U.S. Antidumping and Countervailing Duties. Disponível em: <https://www.trade.gov/us-antidumping-and-countervailing-duties>. Acessado em 14.9.2025.

Por exemplo, se a Seção 301 concluir que o Brasil adota políticas que distorcem o mercado — como subsídios, barreiras regulatórias ou práticas consideradas discriminatórias —, o USDoC pode utilizar essa conclusão para justificar o afastamento dos custos e preços domésticos brasileiros na apuração do valor normal em uma investigação *antidumping*. Neste cenário, ao invés de utilizar os dados reais efetivamente praticados no Brasil, o USDoC pode recorrer a métodos alternativos, como custos de referência de terceiros países ou estimativas próprias, frequentemente resultando em margens de *dumping* mais elevadas e, conseqüentemente, em tarifas *antidumping* mais severas.

Apesar de ser uma alternativa juridicamente contestável — pois a vinculação reflexa de uma decisão política da Seção 301 e a análise técnica de PMS pode ser vista como incompatível com as obrigações multilaterais da OMC —, o cenário não pode ser descartado, especialmente diante do ambiente de crescente unilateralismo e flexibilização das práticas de defesa comercial. Assim, ainda que não haja precedentes, a articulação entre Seção 301 e PMS permanece como um risco potencial para exportadores de países alvo de investigações norte-americanas.

Em síntese, a articulação entre a Seção 301 e o conceito de PMS no âmbito do artigo 2.2 do Acordo *Antidumping* representaria mais uma estratégia arriscada dos EUA para ampliar o alcance de suas medidas de proteção comercial. Para exportadores, isso significaria maior insegurança jurídica e risco de enfrentamento de barreiras não tarifárias — como as medidas *antidumping* — mais elevadas, mesmo em situações em que os custos e preços domésticos estejam em conformidade com as práticas internacionais.

4. Conclusão

Em conclusão, a Seção 301 se firmou ao longo das décadas como um instrumento central da política comercial unilateral dos EUA, demonstrando flexibilidade e alcance tanto em períodos de intensa atividade, como nas décadas de 1980 e 1990, quanto em cenários recentes marcados por tensões comerciais com a China. A partir de 2020, voltou a ser utilizada com maior vigor, tanto em governos democratas quanto republicanos, sendo que entre 2020-2025 já foram 7 investigações iniciadas.

A análise do painel da OMC no caso DS152 é um marco importante sobre o tema, ao reconhecer que a Seção 301 poderia, em tese, ser incompatível com o DSU, mas considerá-la válida sob a condição de que os EUA mantenham o compromisso de aplicar sanções somente após autorização da OMC. Com isso, a conformidade da lei passou a depender de um compromisso político-executivo, abrindo margem para questionamentos futuros sobre sua aplicação prática.

Do ponto de vista metodológico, a Seção 301 dos EUA pode ser considerada um instrumento não apenas de aplicação direta de tarifas e sanções, mas também como referência técnica para a identificação de distorções de mercado em investigações *antidumping*, especialmente no contexto do instituto da PMS. Ao documentar políticas governamentais, subsídios setoriais ou práticas comerciais que distorcem preços ou custos de produção, a Seção 301 fornece elementos que, em tese, poderiam vir a embasar – de modo juridicamente contestável – a análise de uma PMS, permitindo às autoridades comerciais de outros países fundamentar ajustes nos valores normais ou nos custos de produção quando estes não reflitam condições de mercado típicas.

Essa abordagem cria uma interconexão entre instrumentos unilaterais e medidas *antidumping* multilaterais, fortalecendo a base técnica e econômica das investigações. Em termos práticos, relatórios, decisões ou medidas resultantes de investigações da Seção 301 poderiam servir como subsídios de prova ou referência para justificar a caracterização de uma PMS, oferecendo evidências de distorções sistêmicas ou circunstâncias excepcionais que afetam a formação de preços, para detrimento das exportações brasileiras.

Esse cenário claramente revela o elevado grau de preocupação e de atenção que se deve dar em relação aos temas objeto da Seção 301, ora em curso perante o USTR, para que se evite conclusões precipitadas, mal-informadas, ou tecnicamente fracas, haja vista o potencial deletério de tais decisão no comércio internacional brasileiro.

Bibliografia

Bhagwati, Jagdish; Patrick, Hugh T. (eds.). *Aggressive Unilateralism: America's 301 Trade Policy and the World Trading System*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1990.

OMC. *Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade ou "GATT")*, 1994.

OMC. Acordo *Antidumping* (Agreement on Implementation of Article VI of the GATT 1994).

OMC. Entendimento sobre Regras e Procedimentos para Solução de Controvérsias (Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes. “Dispute Settlement Understanding” ou “DSU”).

OMC. United States — Sections 301–310 of the Trade Act of 1974 (DS152). Report of the Panel, WT/DS152/R, adotado em 27 jan. 2000. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds152_e.htm. Acesso em: 11 set. 2025.

OMC. Australia — Anti-Dumping Measures on Paper (DS529). Report of the Panel. Trecho citado no para. 7.21.

OMC. Brazil initiates WTO dispute regarding US tariff measures. Disponível em: https://www.wto.org/english/news_e/news25_e/ds640rfc_11aug25_e.htm. Acesso em: 11 set. 2025.

Sykes, Alan O. Constructive Unilateral Threats in International Commercial Relations: The Limited Case for Section 301. *Law & Policy in International Business*, v. 23, p. 263–316, 1992.

Hudec, Robert E. Thinking About the New Section 301: Beyond Good and Evil. In: Bhagwati, Jagdish; Patrick, Hugh T. (eds.). *Aggressive Unilateralism: America’s 301 Trade Policy and the World Trading System*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1990, p. 113–127.

Office of the United States Trade Representative (USTR). Section 301 Investigations. Disponível em: <https://ustr.gov/issue-areas/enforcement/section-301-investigations>. Acesso em: 22 set. 2025.

USTR. USTR Announces Initiation of Section 301 Investigation of Brazil’s Unfair Trading Practices. Disponível em: <https://ustr.gov/about/policy-offices/press-office/press-releases/2025/july/ustr-announces-initiation-section-301-investigation-brazils-unfair-trading-practices>. Acesso em: 8 set. 2025.

United States Code. Trade Act of 1974, Section 301, 19 U.S.C. §§ 2411–2420. Disponível em: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title19/chapter12&edition=prelim>. Acesso em: 11 set. 2025.

U.S. Congress. Overview and Compilation of U.S. Trade Statutes (Blue Book). Capítulo: Enforcement of U.S. Rights Under Trade Agreements and Response to Certain Foreign Practices: Sections 301-310 of the Trade Act of 1974, as amended. Disponível em: <https://www.govinfo.gov>.

[gov/content/pkg/CPRT-105WPRT35610/html/CPRT-105WPRT35610.htm](https://www.congress.gov/content/pkg/CPRT-105WPRT35610/html/CPRT-105WPRT35610.htm). Acesso em: 8 set. 2025.

Congressional Research Service (CRS). Section 301 of the Trade Act of 1974: Origin, Evolution, and Use. Disponível em: https://www.congress.gov/crs_external_products/R/PDF/R46604/R46604.2.pdf. Acesso em: 22 set. 2025.

Congressional Research Service (CRS). Section 301 of the Trade Act of 1974. Disponível em: <https://www.congress.gov/crs-product/IF11346>. Acesso em: 14 set. 2025.

International Trade Administration (ITA). U.S. Antidumping and Countervailing Duties. Disponível em: <https://www.trade.gov/us-antidumping-and-countervailing-duties>. Acesso em: 14 set. 2025.

[WorldTradeLaw.net](https://www.worldtradelaw.net). Current list of MPIA parties. Disponível em: <https://www.worldtradelaw.net/static.php?type=public&page=mpia>. Acesso em: 11 set. 2025.