



# INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL

**CNI**

Confederação Nacional da Indústria  
CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA

## Previsibilidade de regras e simplificação de procedimentos: principais vetores do Plano Nacional de Exportações

O Plano Nacional de Exportações (PNE), divulgado pelo governo em 24 de junho de 2015, reflete uma mudança de concepção quanto ao papel do mercado externo para a retomada do crescimento econômico do Brasil. Enquanto a política econômica do primeiro governo Dilma Rousseff privilegiou o consumo interno como vetor de crescimento econômico, o novo plano trata o comércio exterior como elemento estratégico para estimular a retomada do crescimento econômico do país.

O objetivo primordial do Plano, manifesto no documento de seu lançamento, é fomentar as vendas de bens e serviços brasileiros ao exterior, com foco na sua ampliação, diversificação, consolidação e agregação de valor e intensidade tecnológica. O PNE não incorpora metas quantitativas para as exportações no horizonte de tempo por ele coberto (2015-2018), listando apenas os indicadores que serão utilizados para o monitoramento e aperfeiçoamento do Plano.

O PNE tem como objetivo aumentar as exportações de bens e serviços, promover a agregação de valor nas vendas externas e diversificar a pauta de

exportações, em termos de sua composição setorial, de seus mercados de destino e da base exportadora, no que se refere às regiões do país.

Embora não contenha medidas voltadas para as importações, o governo reconhece o papel relevante que os produtos importados desempenham em um contexto de fragmentação da produção global e da necessidade de insumos estratégicos para promover a competitividade dos produtos nacionais. O Plano reconhece também a contribuição dos investimentos de empresas brasileiras para impulsionar as exportações do País – argumento amparado por estudos técnicos desenvolvidos pela Confederação Nacional da Indústria (CNI).

O documento afirma que o Plano pretende contribuir para o enfrentamento dos desafios que dominam o cenário internacional: fim do ciclo de alta dos preços das commodities, retração da demanda externa e acirramento da concorrência internacional, entre outros.

O Plano foi divulgado em um período em que a corrente de comércio exterior encontra-se em fase

*O documento afirma que o Plano pretende contribuir para o enfrentamento dos desafios que dominam o cenário internacional: fim do ciclo de alta dos preços das commodities*

de encolhimento, resultado da retração expressiva de exportações e de importações. É provável que a balança comercial apresente superávit não desprezível em 2015, mas este será consequência de uma queda de importações superior à observada para as exportações.

Concebido em um contexto doméstico de forte ajuste fiscal e restrição de recursos públicos, que implicam na limitação dos instrumentos disponíveis para compor uma nova política comercial, o Plano apoia-se, principalmente, na construção de um ambiente mais amigável para o desenvolvimento da atividade exportadora. Previsibilidade de regras e simplificação de procedimentos são os seus principais vetores.

Embora o PNE não tenha trazido novidades – representando, acima de tudo, uma costura de diversas iniciativas que já vinham sendo implementadas ou desenhadas nos últimos meses – sua principal contribuição parece estar refletida

na descrição de seus princípios: previsibilidade, transparência e eficiência.

Um crescimento mais robusto e sustentável das exportações brasileiras depende da conjunção de um conjunto mais amplo de políticas, que têm relação direta com a competitividade do setor produtivo. O próprio PNE é apresentado como eixo integrante da política comercial brasileira, que será implementado em coordenação com a política macroeconômica e outras áreas de políticas públicas que afetam a competitividade: (i) política industrial; (ii) política agrícola; (iii) logística e infraestrutura; e (iv) política de inovação.

Não se pode subestimar, todavia, o impacto das restrições fiscais sobre o processo de implementação do Plano. Passadas duas semanas de seu anúncio, as linhas de financiamento às exportações, que haviam sido interrompidas desde o ano passado, ainda não haviam sido restabelecidas.

## Concepção geral do Plano

O PNE tem como base de atuação cinco “pilares estratégicos”, que são, na realidade, áreas de atuação da política comercial:

- i. Acesso a mercados;
- ii. Promoção comercial;
- iii. Facilitação de comércio;
- iv. Financiamento e garantia às exportações; e
- v. Aperfeiçoamento de mecanismos e regimes tributários de apoio às exportações.

Para cada “pilar” são estabelecidas diretrizes – que representam as linhas gerais da política de exportação para o período 2015-2018 – e metas para 2015, que são linhas de atuação específicas para o ano e que, em grande parte, já vinham sendo executadas antes mesmo da divulgação do Plano.

Como mencionado anteriormente, não foram definidas metas quantitativas para o desempenho das exportações no horizonte de tempo em que se pretende implementar o Plano, mas foram listados os indicadores que serão acompanhados e que servirão de base para a aferição de seus resultados:

- i. Volume e valor das exportações;
- i. Valor agregado das exportações;
- i. Número de novas empresas exportadoras na totalidade e por região;
- i. Índice de concentração das exportações de bens e serviços – tanto em termos de perfil da pauta exportadora como de destino final das vendas externas.

Esses são os indicadores usualmente utilizados para a avaliação do desempenho exportador nas análises desenvolvidas por especialistas.

## Os “Pilares estratégicos”

### Acesso a mercados

São seis as diretrizes apresentadas no pilar de acesso a mercados: (i) negociações comerciais; (ii) acordos de investimentos; (iii) mecanismos bilaterais de comércio e investimentos; (iv) identificação e superação de barreiras às exportações brasileiras; (v) apoio à internacionalização de empresas brasileiras; e (vi) ferramentas de apoio ao exportador.

Dentre essas seis diretrizes, duas merecem destaque por representarem, em alguma medida, inflexões nas estratégias que vinham sendo seguidas pelo governo brasileiro em matéria de inserção internacional. A primeira refere-se à agenda de negociações comerciais e, em particular, ao anúncio de que o país buscará, por diversos meios, ampliar o leque de acordos a serem negociados, aprofundar os existentes e incorporar novos temas à tradicional agenda temática dos acordos negociados pelo país. A nova agenda incorporará, além do comércio de bens, os serviços, a facilitação de comércio, os regulamentos técnicos, sanitários e fitossanitários e as compras governamentais.

Por outro lado, em um campo que tem sido alvo de grande controvérsia no debate interno no Brasil sobre estratégias de negociações comerciais, o PNE reafirma que o Brasil atuará no Mercosul em favor do fortalecimento das dimensões interna e externa do bloco. Na dimensão interna, o documento enfatiza que serão privilegiados o aprofundamento da integração comercial intrabloco e o aperfeiçoamento dos instrumentos comuns de política comercial (ou seja, relativos à união aduaneira).

Não há, no PNE, sinais de que o governo esteja considerando buscar flexibilização para o compromisso de negociar como bloco os acordos externos. O documento afirma que, na dimensão externa, serão iniciadas ou aceleradas negociações com parceiros nas esferas regional e extrarregional. Sem flexibilizar o compromisso com a negociação conjunta, avanços nessa direção continuam a depender da concordância dos sócios do Mercosul.

Para 2015, as metas estabelecidas no âmbito da diretriz de negociações comerciais reúnem todas as iniciativas que estão em curso e retomam algumas que se encontravam paralisadas. Embora tenham sido anunciadas como metas para 2015, a maioria delas representam iniciativas relacionadas à negociação de acordos comerciais que poderão ter início ou continuidade ao longo deste ano, sem definir metas para o horizonte de tempo em que deverão ser concluídas.

Não há dúvida de que a conclusão de negociações comerciais depende dos parceiros envolvidos nas negociações, inclusive dos entendimentos intra-Mercosul. Mas a inclusão de metas relacionadas a prazos para a evolução das iniciativas contribuiria para a avaliação do processo de implementação das mesmas. A incorporação de todas as frentes de negociações existentes na carteira do Mercosul no conjunto de metas para 2015 revela também dificuldade de eleger prioridades, tornando pouco provável o cumprimento de todas elas.

### Agenda de negociações comerciais preferenciais para 2015:

- Negociar acordos de convergência regulatória e facilitação de comércio com os Estados Unidos.
- Negociar o Acordo Comercial Expandido entre Brasil e México.
- Prosseguir as negociações para ampliação temática dos acordos com países da América Latina (destaque para serviços e compras governamentais).
- Prosseguir negociações para antecipação dos cronogramas de desgravação tarifária dos acordos com Colômbia e Peru.
- Liderar esforços junto aos parceiros do Mercosul e da União Europeia para intercâmbio de ofertas no último trimestre do ano.
- Negociar acordos comerciais com a Tunísia e o Líbano.
- Buscar o aprofundamento das coberturas dos acordos preferenciais existentes com a Índia e a SACU (União Aduaneira da África Austral).
- Buscar condições para a assinatura do Acordo-Quadro Mercosul-SICA (Sistema de Integração Centro-Americana).
- Buscar a retomada do diálogo exploratório com o Canadá e o avanço nas tratativas para o diálogo exploratório com a EFTA (Associação Europeia de Livre Comércio).
- Negociar o aprofundamento do acordo com Cuba visando ao livre-comércio.

A segunda inflexão está na explicitação do reconhecimento da contribuição dos investimentos diretos no exterior por parte de empresas brasileiras para as exportações e para os esforços de inovação das empresas. O Plano promete que o governo brasileiro desenvolverá ações que favoreçam a internacionalização das empresas brasileiras, sem explicitar, todavia, quais serão os instrumentos incorporados a esse apoio.

Apesar de não integrarem o conjunto de metas relacionadas à internacionalização de empresas, a principal diretriz associada a esse objetivo é a relacionada aos acordos de investimentos. O Plano afirma que o Brasil buscará concluir e ampliar as negociações do modelo brasileiro de Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI), com foco inicial na América Latina, África e Oriente Médio.

Assim como no caso da agenda de negociações comerciais, também no caso das negociações de acordos de investimentos as metas para 2015 parecem ser excessivamente ambiciosas, por incorporar todas as frentes de negociações em curso. O documento afirma que se buscará a conclusão das negociações dos ACFIs com África do Sul, Argélia, Chile, Colômbia, Maláui, Marrocos, Nigéria, Peru, República Dominicana e Tunísia.

Ainda na área de internacionalização de empresas, um passo positivo foi a incorporação, nas metas para 2015, da criação, no âmbito da Secretaria Executiva da CAMEX, de uma instância de interlocução permanente entre o governo e o setor privado para apoiar a internacionalização de empresas brasileiras. Este foi um pleito apresentado ao Ministro do Desenvolvimento, Armando Monteiro, pelo Foro das Empresas Transnacionais (FET), coordenado pela CNI.

## Promoção Comercial

Ao ressaltar que as ações de promoção comercial serão elaboradas de maneira coordenada entre os MDIC, MRE, MAPA e APEX, o Plano procura responder a uma das principais críticas nessa área de atuação: a ausência de articulação e coordenação entre as iniciativas promovidas por cada um desses órgãos. As diretrizes nessa área contemplam os seguintes instrumentos: (i) missões comerciais, (ii) cultura exportadora; (iii) imagem do Brasil; e (iv) ferramentas de inteligência comercial e de promoção comercial.

Do ponto de vista conceitual, a principal diretriz relaciona-se à divulgação de um Calendário Unificado de Ações de Promoção Comercial e Reuniões Bilaterais, que terão como referência o Mapa Estratégico de Mercados e Oportunidades Comerciais para as Exportações Brasileiras. O Mapa é o resultado de um estudo técnico que visou identificar países prioritários para o desenvolvimento de ações voltadas ao fomento de exportações. Para cada país são identificadas oportunidades de exportações, que por sua vez são classificadas em grupos de interesse para os quais se propõem estratégias específicas para manutenção, consolidação, recuperação e abertura de mercados.

Para 2015, o Plano apresenta uma série de metas relacionadas a cada uma das diretrizes listadas acima.

## Facilitação de comércio

A facilitação de comércio é uma frente de trabalho à qual a Secretaria de Comércio Exterior já vinha dedicando importantes esforços no último ano. Esse é o pilar, dentre os cinco apresentados no PNE, que tem melhores condições de gerar resultados palpáveis em termos de redução de custos e eliminação de entraves domésticos às exportações em menor horizonte de tempo.

São três as diretrizes previstas para esse pilar: (i) Portal Único de Comércio Exterior; (ii) Acordo de Facilitação de Comércio da OMC; (iii) Transparência e acesso às normas de comércio exterior.

Embora as principais medidas previstas nesse pilar estejam voltadas para a desburocratização e simplificação de pro-

cedimentos, as iniciativas que já vêm sendo desenvolvidas têm permitido também a identificação de oportunidades de melhoria e adequação de diversos instrumentos existentes na área de comércio exterior.

Grande parte das metas para 2015 estão relacionadas com a automação e simplificação de procedimentos, mas há também iniciativas relevantes voltadas para a promoção da transparência e previsibilidade nas atividades comerciais. Um exemplo é a implementação de ferramenta que permite a consulta ao tratamento administrativo das operações de importação e exportação. Outro exemplo é o início da consolidação das normas no âmbito de cada interveniente no comércio exterior, com edição de um único regulamento por órgão.

As metas relacionadas ao Acordo de Facilitação de Comércio da OMC incluem o prosseguimento dos trabalhos internos visando à implementação dos compromissos constantes do acordo. O governo brasileiro parece disposto a avançar na implementação de medidas de facilitação de comércio mesmo antes que o acordo tenha sido sancionado pelo Con-

gresso Nacional e que tenha sido internalizado pelo número necessário de países para que o Acordo entre em vigência. Isso reflete a percepção de que, independentemente dos compromissos negociados, os dispositivos do Acordo são relevantes para fomentar a competitividade das exportações brasileiras.

## Financiamento e garantias às exportações

O financiamento às exportações parece ter sido um dos principais alvos de controvérsias entre diferentes áreas do governo no período de formulação do PNE. Atingida diretamente pela escassez de recursos orçamentários e pelos esforços do Ministério de Fazenda para promover cortes adicionais nos gastos públicos, a dotação orçamentária do Proex esteve no centro dos embates que levaram ao adiamento do lançamento do Plano.

Na realidade, os exportadores já vinham se queixando das dificuldades para a liberação dos recursos do programa desde fins de 2014. Além dos prejuízos causados nas vendas externas já comprometidas, dificuldades na liberação do financiamento aumentavam as incertezas para a realização de novas exportações.

As controvérsias sobre o orçamento foram superadas em junho. O anúncio do Plano envolveu a ampliação dos recursos destinados ao Proex e ao BNDES-Exim Pós-Embarque, além de outras providências relacionadas à concessão de garantias.

Entretanto, outra alteração que vinha sendo analisada pelo MDIC terminou por não ser incluída no pacote: a mudança no regime de competência para o regime de caixa na execução do Proex. Essa medida tinha como objetivo aumentar o número de operações atendidas pelo programa. Atualmente, o Proex funciona no regime de competência, que compromete os recursos no momento da aprovação do projeto. Alguns defendiam a ideia de que caso passasse ao regime de caixa, o Proex poderia comprometer apenas os recursos a serem liberados no mesmo ano. Prevaleceu a visão de que o regime de caixa termina por gerar maior insegurança, uma vez que não seria possível assegurar que os recursos para o projeto integral estivessem disponíveis quando fosse necessária a sua liberação.

São três as diretrizes apresentadas no pilar de financiamento do PNE: (i) oferta de crédito; (ii) Sistema de Garantia à Exportação; e (iii) simplificação de processos de financiamento.

Apesar dos esforços do MDIC para assegurar maior dotação orçamentária para os programas de financiamento e o atendimento das demandas já apresentadas, no início do mês de julho os exportadores continuavam reportando dificuldades para a liberação dos recursos.

## Metas para o pilar de Financiamento e Garantias à Exportação em 2015

Dentre as metas apresentadas para 2015 no âmbito do pilar de financiamento, as mais expressivas são:

- Proex-Equalização: aumento de 30% na dotação orçamentária em relação ao ano anterior e seu aproveitamento integral;
- Proex-Financiamento: garantir o atendimento das demandas já apresentadas e projetadas até o final de 2015;
- Ampliar os recursos destinados ao BNDES-Exim Pós-Embarque de US\$ 2 bilhões para US\$ 2,9 bilhões;
- Aumentar o número de micro, pequenas e médias empresas beneficiárias do Seguro de Crédito à Exportação (SCE) com ampliação do limite do valor anual de exportação de US\$ 1 milhão para US\$ 3 milhões;
- Ampliar em US\$ 15 bilhões o limite para a aprovação de novas operações no Fundo de Garantia às Exportações (FGE).

Essa lista não é exaustiva. O PNE apresenta outras iniciativas voltadas para ampliar o número de empresas beneficiadas pelos programas e para a desburocratização da concessão de financiamento público.

## Aperfeiçoamento de mecanismos e regimes tributários de apoio às exportações

Ao lado do financiamento público, o regime de desoneração de exportações representa outra área para onde convergem os conflitos entre ajuste fiscal e apoio às exportações. A polêmica em torno dos percentuais de restituição de tributos no âmbito do Reintegra já havia resultado na publicação do Decreto nº 8415, de fevereiro de 2015, por meio do qual o governo instituiu um escalonamento para os benefícios do programa ao longo dos próximos três anos, passando a restituição sobre a receita de exportações do percentual de 1%, em 2015, para 3% a partir de janeiro de 2018.

O PNE não trouxe alterações no Reintegra, adotando como meta para 2015 uma formulação genérica: “Recompor gradualmente o Reintegra e aprimorar sua operacionalização, visando assegurar previsibilidade e celeridade à compensação e ao ressarcimento”.

Na introdução das diretrizes para esse pilar, o PNE afirma que o governo buscará simplificar, racionalizar e aprimorar o sistema tributário relacionado ao comércio exterior, inclusive por meio da desoneração de tributos e

da redução da acumulação de créditos tributários.

Além da menção ao Reintegra, o Plano afirma que buscará mitigar a acumulação de créditos tributários pelas empresas exportadoras a partir da reformulação do PIS/Cofins e que promoverá junto ao Congresso Nacional e ao CONFAZ a convergência das alíquotas interestaduais para tornar o sistema mais favorável ao comércio exterior. O PNE prevê, ainda, aperfeiçoamentos no âmbito do drawback, buscando a simplificação, a modernização e a intensificação do uso do instrumento. Há também iniciativas específicas para o RECOF e para as Zonas de Processamento de Exportação (ZPE).

Dentre as metas previstas para 2015 nesse pilar, apenas as relacionadas ao drawback e ao RECOF parecem possíveis de serem atingidas e estão relacionadas a iniciativas de simplificação e modernização dos dois instrumentos. Já as metas relativas ao PIS-Cofins e ao Reintegra, que preveem a reformulação do primeiro e a recomposição do segundo, têm muito menor probabilidade de serem atingidas – pelo menos em 2015.

## Comentários finais

Em um contexto de forte contração da atividade econômica doméstica, que deverá ser ainda acirrada pelos reflexos das políticas macroeconômicas contracionistas que vêm sendo adotadas no país, as exportações constituem um importante vetor para promover a retomada do crescimento econômico e para a recuperação do emprego.

Se, de um lado, uma moeda mais desvalorizada contribui para a competitividade dos produtos nacionais, de outro, o cenário de demanda externa enfraquecida sugere que serão necessários esforços redobrados para conquistar mercados internacionais.

Nesse sentido, é fundamental que o país avance na adoção de medidas que resultem na redução dos custos sistêmicos das operações de comércio exterior e adote estratégias voltadas para a promoção da integração da produção doméstica às cadeias globais de valor e, de forma mais abrangente, aos fluxos de comércio internacional.

O Plano Nacional de Exportações representa um passo importante nessa direção. Ainda que seus mecanismos e instrumentos sejam limitados também pelo objetivo maior conjuntural de contenção de gastos públicos, o Plano tem como uma de suas principais contribuições o reconhecimento de que a inserção internacional é vetor crucial para o crescimento econômico do país.

Para além dos aspectos motivacionais, o PNE reúne um conjunto de medidas que podem resultar em simplificação e importante redução dos custos operacionais do comércio exterior. Além disso, amplia os horizontes da agenda brasileira de negociações comerciais, o que certamente contribuirá para melhores condições de acesso dos produtos e serviços brasileiros ao mercado internacional.

# Conjuntura

## Saldo comercial

A balança comercial brasileira, considerando apenas o segundo trimestre de 2015, registrou saldo positivo de US\$7,8 bilhões, mais que o dobro em relação ao ano anterior. O resultado foi positivo, sendo o segundo maior saldo nos últimos cinco anos. Apesar da alta no valor do superávit comercial, a corrente de comércio brasileira vem acumulando sucessivas quedas, o que levou a uma recuperação do saldo comercial já que as importações tem se reduzido em um ritmo superior ao das exportações.

## Evolução do saldo comercial por trimestres

(US\$ bilhões)



## Exportações e Importações

No segundo trimestre de 2015, tanto as exportações quanto as importações caíram no comparativo com o mesmo período de 2014. A maior queda relativa se deu nas importações, e como foi citado anteriormente, contribuiu para o saldo positivo da balança comercial no período. Todas as categorias de produtos tiveram queda, tanto em exportações quanto em importações. A queda mais acentuada foi da categoria de básicos importados (-39,5%). A exportação de básicos também apresentou queda expressiva (-21,9%), enquanto a queda das exportações de manufaturados (-6,1%) foi menos acentuada.

### TABELA GERAL - EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES

	Total brasileiro		Variação (em %)
	US \$ Bilhões FOB		
	Abr-Jun 2015	Abr-Jun 2014	
<b>Exportações*</b>	<b>51,6</b>	<b>60,9</b>	<b>-15,4</b>
Básicos	25,7	32,9	-21,9
Semimanufaturados	6,0	6,7	-10,8
Manufaturados	18,7	19,9	-6,1
<b>Importações</b>	<b>43,8</b>	<b>57,4</b>	<b>-23,7</b>
Básicos	4,7	7,7	-39,5
Semimanufaturados	1,8	2,1	-13,4
Manufaturados	37,3	47,6	-21,6

Fonte: FUNCEX, com base em dados da Secex/MDIC

\*Nota: Foram retiradas da análise as "operações especiais"

## Exportações brasileiras - principais países

As exportações brasileiras no segundo trimestre de 2015 acumularam queda de 15,4% em relação ao mesmo período de 2014. Considerando os 10 principais destinos, para oito o resultado foi negativo, principalmente para o Japão, com queda de mais de 41%. As exportações para os Países Baixos também tiveram forte queda, de mais de 37%. Por outro lado, as exportações brasileiras para Cingapura dobraram no período, porém, por conta das exportações "fictas" de plataformas de petróleo. As exportações para a Índia também tiveram um modesto crescimento (2,2%).

### EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS - PRINCIPAIS PAÍSES

País	US \$ Bilhões FOB				Var. (%)
	Valor		Part. (%)		
	2T 2015	2T 2014	2T 2015	2T 2014	
China	12,3	14,3	23,8	23,5	-14,1
Estados Unidos	6,1	6,9	11,8	11,3	-11,7
Argentina	3,4	3,9	6,6	6,3	-11,8
Países Baixos	2,5	4,0	4,9	6,5	-37,1
Alemanha	1,5	1,8	2,9	2,9	-15,1
Cingapura	1,1	0,5	2,1	0,9	100,3
Japão	1,0	1,8	2,0	2,9	-41,7
Chile	1,0	1,2	1,9	2,0	-17,7
Índia	0,9	0,9	1,8	1,5	2,2
México	0,9	1,0	1,7	1,6	-9,4
Demais países	20,8	24,7	40,4	40,5	-15,7
<b>Total</b>	<b>51,6</b>	<b>60,9</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-15,4</b>

Fonte: FUNCEX, com base em dados da Secex/MDIC

## Exportações por produtos

A composição dos principais produtos de exportação brasileira não sofreu grandes alterações em termos de composição com o 2º trimestre de 2014. Entraram na pauta produtos como celulose, minérios de cobre e seus concentrados e motores e geradores elétricos, enquanto saíram produtos como pastas químicas de madeira, óleos combustíveis e motores, geradores e transformadores elétricos e suas partes. A tabela 4 é ordenada em termos dos maiores valores de comércio do 2º semestre de 2015.

**QUEDAS:** Os principais resultados negativos nesse trimestre ficaram por conta das exportações de minérios de ferro e seus concentrados e farelos e resíduos da extração de óleos de soja, com quedas de aproximadamente 52% e 27% se comparados com o segundo trimestre de 2014. A expressiva diminuição das exportações pode ser explicada principalmente por conta do efeito da queda dos preços internacionais.

**ALTAS:** Poucas altas foram registradas no 2º trimestre do ano. Apenas 5 produtos dos 20 principais apresentaram resultados positivos. Foram eles os minérios de cobre e seus concentrados (12,6%), os óxidos e hidróxidos de alumínio (9,1%), os automóveis de passageiros (1,0%) e os produtos semimanufaturados de ferro ou aços (0,2%) e plataformas de perfuração, com um grande crescimento. As exportações de plataformas ocorrem esporadicamente e fazem parte do regime aduaneiro “REPETRO”, pelo qual o proprietário de plataforma no Brasil a vende a outra empresa no exterior e, em seguida, a aluga a uma operadora no Brasil. Dessa forma, o equipamento nunca atravessa a fronteira – por isso o nome “exportações fictas” – mas continua a ser contabilizado como exportação.

### VARIAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES (2 T 2015 / 2 T 2014)

Produtos	Var. (%)
Soja mesmo triturada	-14,4%
Óleos brutos de petróleo	-6,3%
Minérios de ferro e seus concentrados	-52,5%
Farelo e resíduos da extração de óleo de soja	-27,4%
Carne de frango congelada, fresca ou refrigerada, inclusive miúdos	-8,6%
Café cru em grão	-13,8%
Celulose	-7,2%
Açúcar de cana, em bruto	-18,2%
Carne de bovino congelada, fresca ou refrigerada	-20,9%
Aviões	-2,3%
Automóveis de passageiros	1,0%
Plataformas de perfuração ou de exploração	368177,2%
Produtos semimanufaturados de ferro ou aços	0,2%
Óxidos e hidróxidos de alumínio	9,1%
Partes e peças para veículos automóveis e tratores	-4,1%
Couros e peles, depilados, exceto em bruto	-19,9%
Ferro-ligas	-18,7%
Minérios de cobre e seus concentrados	12,6%
Motores para veículos automóveis e suas partes	-7,3%
Fumo em folhas e desperdícios	-4,8%

Fonte: FUNCEX, com base em dados da Secex/MDIC

\*Exportações fictas de plataforma de petróleo.

## A APROVAÇÃO DA TPA 2015: começa uma nova etapa da política comercial dos EUA?

No dia 24 de junho de 2015, o Senado norte-americano aprovou três importantes medidas legislativas voltadas para a área de comércio exterior e negociações comerciais: o *Trade Act of 2015*, o *Trade Preferences Extension Act of 2015* e o *Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015*.

Dos três, o mais importante, por seus impactos potenciais sobre negociações em curso e sobre a abertura de novas

negociações, é o *Trade Act of 2015*, também denominado *Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015*<sup>1</sup>. Esta lei, assinada em 29 de junho pelo Presidente Obama, confere ao Executivo autoridade (a chamada Trade Promotion Authority – TPA, também conhecida como *fast track*) para negociar acordos comerciais segundo regras definidas pelo Congresso e estabelece que, uma vez negociados, o Legislativo aprove esses acordos sem emendas ou os rejeite integralmente.

### A TPA 2015: liberdade condicional para negociar

A TPA é um instrumento considerado fundamental para conferir credibilidade, aos olhos dos parceiros, aos negociadores comerciais dos EUA. Negociadores do Canadá e do Japão no âmbito do *TPP - Trans-Pacific Partnership* (um dos acordos ditos megaregionais em negociação) afirmaram publicamente que não apresentariam suas ofertas finais de negociação antes da obtenção da TPA pelo Executivo dos EUA.

Além disso, a concessão deste é uma sinalização importante, em termos da emergência de uma maioria pró-comércio envolvendo o Executivo e o Legislativo. Sem dúvida, o teste decisivo quanto à emergência desta maioria legislativa será a aprovação dos acordos comerciais em negociação pelo Executivo, já que os opositores destas negociações manterão sua pressão sobre o Congresso quando os acordos forem submetidos ao legislativo. Ainda assim, no caso da TPA 2015 a sinalização pró-comércio é especialmente relevante ao se tomar em conta o elevado grau de polarização que tem caracterizado o jogo político nos EUA nos últimos anos.

O *Trade Act of 2015* estabelece uma detalhada lista de objetivos de negociação – que o Congresso espera que o Executivo persiga – objetivos gerais (13) e por área temática (18 áreas, no total) – bem como mecanismos para retirar do Executivo a TPA caso este não siga as orientações que condicionam a concessão da autoridade comercial pelo Congresso.

Além disso, a nova lei define um conjunto de regras de transparência e de monitoramento para garantir ao Congresso maior poder de barganha junto ao Executivo nas fases que antecedem o início de uma negociação e maior capacidade de acompanhamento e supervisão dos processos de negociação contemplados pela TPA. Boa parte do texto da lei é dedicada a procedimentos de monitoramento e supervisão congressional, que submetem à aprovação legislativa o início de negociações, sua evolução e conclusão.

A TPA anterior à agora aprovada entrou em vigor por força do *Trade Act of 2002* e vigiu entre 2002 e 2007, expirando em 1º de julho daquele ano. Durante seu período de vigência, o Congresso aprovou um conjunto de acordos comerciais abrangentes e multitemáticos negociados pelo Executivo, entre os quais os Acordos de Livre Comércio dos EUA com o Chile, Peru, América Central e República Dominicana (CAFTA-DR), Austrália, Cingapura, Marrocos, Bahrein.

Três outros acordos de livre comércio assinados durante a vigência da TPA de 2002 foram implementados pelo Congresso em outubro de 2011 – já sob a presidência democrata de Obama: trata-se dos acordos de livre comércio com a Colômbia, o Panamá e a Coreia do Sul.

1 - O *Trade Preferences Extension Act* estende até 31 de dezembro de 2017 o prazo de vigência dos sistemas unilaterais de concessão de preferência tarifária a países em desenvolvimento, como o SGP e o AGOA – este último aplicável a exportações de países africanos. Além disso, inclui em suas disposições o regime de *Trade Adjustment Assistance*, que prevê benefícios para trabalhadores e firmas negativamente afetadas por acordos comerciais. Já o *Trade Facilitation and Trade Enforcement Act* dispõe sobre medidas para facilitar o comércio – redução de trâmites burocráticos e automatização de procedimentos aduaneiros – e busca garantir a efetiva aplicação de leis comerciais – em áreas como a defesa comercial, os direitos de propriedade intelectual, os direitos trabalhistas e a proteção dos direitos humanos.

Portanto, sob a vigência da TPA anterior à de 2015, os EUA expandiram significativamente sua rede de acordos de livre comércio, disseminando seus templates de negociação em diferentes áreas temáticas – embora com alguns matizes – em diversas regiões do mundo, como a América Latina, a Ásia-Pacífico e a região MENA (*Middle East North Africa*). No caso da América Latina, foi sob a vigência do *Trade Act de 2002* que os EUA puseram em prática sua estratégia alternativa à ALCA, expandindo via acordos bilaterais e plurilaterais sua rede de acordos.

As regras da TPA do *Trade Act of 2015* se aplicarão a acordos comerciais assinados até 1º de julho de 2018, mas elas podem ser estendidas por três anos adicionais (até 1º de julho de 2021), se o Presidente requerer formalmente sua extensão e se o Congresso não aditar resolução desaprovando a extensão da vigência da autoridade comercial concedida ao Executivo.

## As frentes de negociações e os objetivos dos EUA na TPA 2015

Além de eventuais novas negociações que possam ser lançadas pelo Executivo – com prévia autorização do Congresso – no período de vigência da atual TPA, esta se aplica às negociações comerciais em curso, especificadas na lei. Trata-se das seguintes negociações:

- Negociações multilaterais no âmbito da OMC;
- Negociações do TPP – *Trans-Pacific Partnership*, envolvendo doze países da América do Norte, do Sul, Ásia e Oceania. O TPP é uma evolução do TPSEP (*Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement ou Pacific-4*), acordo de livre comércio assinado, em 2006, por Chile, Nova Zelândia, Cingapura e Brunei;
- Negociações do TTIP – *Transatlantic Trade and Investment Partnership*, bilateral com a União Europeia, iniciadas em julho de 2013;
- Negociações do TiSA – *Trade in Services Agreement* – negociação plurilateral, que ocorre em Genebra desde março de 2013, fora do âmbito da OMC, envolvendo 23 países mais a União Europeia<sup>2</sup>;
- Negociações do EGA – *Environmental Goods Agreement* - 14 membros da OMC lançaram, em julho de 2014, uma negociação plurilateral em torno da liberalização de bens ambientais<sup>3</sup>.

Como as negociações multilaterais têm atualmente baixa prioridade na agenda dos EUA, pode-se esperar que a TPA recém-aprovada será efetivamente aplicada aos processos negociadores plurilaterais e, em especial, aos chamados “mega-regionais” – o TPP e o TTIP.

A lista de objetivos gerais e temáticos de negociação apresentada na Lei de Comércio de 2015 é dominada por posições ofensivas, pró-liberalização dos fluxos de comércio e investimentos e favoráveis à convergência regulatória em torno de paradigmas liberais de política ou “dos princípios e práticas legais dos EUA”.

As preocupações defensivas, perceptíveis em alguns objetivos fixados para a negociação em agricultura, aparecem, na legislação como exigência, pelo Congresso, de reciprocidade em relação a possíveis parceiros de acordos comerciais ou de definição de períodos de tempo para a adaptação dos produtos sensíveis à liberalização comercial<sup>4</sup>. Tais preocupações surgem, de forma ainda mais explícita, nos objetivos de negociação relativos a mecanismos de defesa comercial, como antidumping e salvaguardas, em que a lei enfatiza a necessidade de preservar a capacidade dos EUA de implementar rigorosamente a sua legislação nesta área.

2 - Além da UE, os EUA, Japão, Austrália e Canadá são participantes do TiSA. Entre os países em desenvolvimento que participam da iniciativa, há vários latino-americanos, entre os quais cinco sul-americanos (Chile, Colômbia, Peru, Paraguai e Uruguai)

3 - Participaram do lançamento da negociação Austrália, Canadá, China, Coreia do Sul, EUA, Japão e União Europeia, entre outros. Os objetivos da negociação são, em sua primeira etapa (que deveria ser concluída até o final de 2015), a eliminação de tarifas e outras taxas alfandegárias.

4 - Para os produtos agrícolas considerados sensíveis, a TPA 2015 estabelece mecanismos específicos de consulta entre o Executivo e o Legislativo durante o processo de negociação dos acordos contemplados pela lei.

O escopo de abrangência dos objetivos de negociação é definido pelo conjunto de áreas temáticas contempladas pela lei. São dezoito as áreas temáticas de negociação, várias das quais fazem parte do *menu* de temas tratados convencionalmente em negociações comerciais de que os EUA participam e, em especial, em negociações preferenciais (ou seja, não multilaterais). Entre estas se encontram o comércio de bens industriais e agrícolas e de serviços, os investimentos, meio ambiente e padrões trabalhistas.

Mesmo nessas áreas, no entanto, a nova lei traz algumas novidades pontuais. Em investimentos, por exemplo, refletindo questionamentos aos modelos tradicionais de acordos de proteção de investimentos, a TPA propõe medidas para aperfeiçoar o mecanismo de solução de controvérsias investidor-Estado, alvo central das críticas aos acordos de proteção de investimento. Tais medidas vão no sentido de tornar mais seletivo o acesso a este mecanismo, ao mesmo tempo em que se recomenda incrementar a transparência dos procedimentos de solução de controvérsias. No entanto, estas evoluções não alteram os objetivos dos EUA no que se refere a investimentos: trata-se de assegurar padrões elevados de proteção aos investidores e coibir o uso, pelos parceiros comerciais, de mecanismos, como os requisitos de desempenho (por exemplo, exigências de exportação impostas aos investidores externos) ou a “expropriação indireta” dos ativos dos investidores externos.

Outra área temática já consolidada nos acordos assinados pelos EUA, meio ambiente e padrões trabalhistas, recebe na nova lei tratamento extremamente detalhado. Apenas o comércio agrícola supera, em extensão do texto, as disposições referentes a meio ambiente e padrões trabalhistas. Não é por acaso. Trata-se de áreas temáticas prioritárias para poderosos *lobbies* domésticos que em geral fazem forte oposição aos acordos comerciais e à concessão da TPA ao Executivo: as ONGs ambientalistas e as centrais sindicais.

Aqui, a lei exige o cumprimento, pelos parceiros comerciais dos EUA, dos chamados direitos fundamentais do trabalho, tal como definidos pela OIT, ao mesmo tempo em que requer dos parceiros a ratificação de pelo menos seis acordos multilaterais ambientais. Além disso, rejeita a alteração para baixo de padrões trabalhista e ambientais para atrair investimentos externos e submete os temas de trabalho e meio ambiente aos mecanismos de solução de controvérsias dos acordos.

Em propriedade intelectual, outra área em que os EUA são intensamente ofensivos, a lei confirma este posicionamento, exigindo a ratificação e implementação, pelos parceiros dos EUA, do acordo multilateral (Acordo de TRIPs) e indo além, em nome, entre outras coisas, da necessidade de atualizar a agenda negociadora à luz das mudanças tecnológicas e da difusão da Internet. Não por acaso, ao tema dos direitos de propriedade intelectual se segue, no texto da Lei de Comércio de 2015, o do comércio digital de bens e serviços e os fluxos de dados transfronteira – tema que já emergira em negociações do início do século, como a ALCA, e que vem sendo tratado em negociações como o TPP.

## Novos temas em negociação

Mas, provavelmente, a principal inovação da Lei de Comércio de 2015 se encontra na introdução de um conjunto de temas que configuram uma nova agenda de negociação. Alguns destes já fazem parte da agenda de negociações dos EUA em acordos preferenciais e, a depender da nova lei, deverão ser incluídos em qualquer negociação iniciada durante a vigência da lei. Entre estes novos temas encontram-se os seguintes: empresas estatais ou controladas pelo Estado, barreiras de localização ao comércio (*localization barriers to trade*)<sup>5</sup>, câmbio, práticas regulatórias e anticorrupção.

Em boa medida, a principal motivação para a introdução destes temas na agenda de negociação comercial dos EUA é a consolidação da China como um ator econômico e comercial global e a percepção das ameaças que tal emergência representa para os EUA. Isso é particularmente claro no caso do câmbio e das empresas estatais, embora se possa identificar a preocupação com a China também nos outros temas citados.

Mas não seria incorreto avaliar que, mais além desta motivação, o objeto principal deste conjunto de temas são os países em desenvolvimento envolvidos em negociações com os EUA ou que venham a negociar com este país nos próximos anos. É nestes países que instrumentos como as empresas estatais e as barreiras de localização ao comércio (exigências de conteúdo local, por exemplo) desempenham papel importante no *menu* de políticas públicas.

5 - Na definição da Lei de Comércio de 2015, barreiras de localização ao comércio são “measures that require United States producers and service providers to locate facilities, intellectual property, or other assets in a country as a market access or investment condition, including indigenous innovation measures”.

As políticas industriais de países em desenvolvimento – especialmente daqueles que adotam modelos mais protecionistas – aparecem assim como um alvo privilegiado das disposições da Lei de Comércio de 2015. À já referida rejeição de requisitos de desempenho aplicados a investimentos externos, a TPA agrega o ataque a barreiras de localização ao comércio (tema que abrange um conjunto não pequeno de instrumentos) e às empresas estatais ou controladas pelo Estado – amplamente usadas por países em desenvolvimento como instrumento de política pública.

De maneira geral, o que a TPA 2015 preconiza, em relação a estes novos temas, é a eliminação das distorções comerciais e competitivas derivadas destas políticas e de práticas como a manipulação cambial, a adoção de regulações domésticas discriminatórias e a corrupção.

## Da TPA ao TPP: uma via rápida?

O principal candidato a ser o primeiro acordo comercial cuja ratificação nos EUA estará submetida às disposições da TPA 2015 é o *Trans-Pacific Partnership* – TPP, uma das cinco negociações em curso a que se refere o instrumento legal recentemente aprovado.

Na origem do TPP encontra-se o TPSEP (*Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement* ou *Pacific-4*), acordo de livre comércio assinado, em 2006, e envolvendo quatro pequenas economias já então bastante abertas ao mundo: Chile, Nova Zelândia, Cingapura e Brunei. Em 2008, iniciaram-se as negociações com os quatro membros originais do TPSEP e os EUA, seguidos, no mesmo ano, por Austrália, Peru e Vietnã. Em 2010, foi a vez da Malásia aderir às negociações, seguida pelo Canadá e México, em 2012, e pelo Japão, em 2013.

Entre março de 2010 e agosto de 2013, ocorreram 19 rodadas de negociação do TPP e, a partir do segundo semestre de 2013, as negociações se intensificaram tendo havido pelo menos oito reuniões de negociação envolvendo os responsáveis nacionais pela condução das mesmas e seis reuniões ministeriais.

As negociações do TPP reúnem hoje 12 países, cinco da Ásia, três da América do Norte, dois da América do Sul e dois da Oceania. Todos os participantes do TPP são também membros da APEC e já explicitaram que a expansão do número de membros provavelmente privilegiaria outros membros da organização<sup>6</sup>.

Além disso, sete países são membros da OCDE (os três norte-americanos, o Chile e mais Austrália, Nova Zelândia e Japão) e vários dos participantes têm acordos em vigor entre si. O Chile, por exemplo, tem acordos com todos os países que negociam o TPP, com exceção do Vietnã. Os EUA, por sua vez, têm acordos de livre comércio com sete dos seus onze parceiros no TPP, ao passo que México e Canadá têm cinco acordos assinados cada.

Deste ponto de vista, o interesse principal dos EUA e dos países que já contam com número significativo de acordos – especialmente se estes incluem os parceiros do TPP economicamente mais relevantes – é aprofundar e harmonizar os resultados alcançados em negociações bilaterais prévias. Estas negociações ocorreram em diferentes momentos e seus resultados – em suas especificidades – traduzem este fato. Além disso, para os EUA, aprofundamento significa, de um lado atualização de alguns temas sob o impulso de pressões domésticas (meio ambiente, por ex.) e mudanças tecnológicas (propriedade intelectual e comércio eletrônico, por ex.), e de outro inclusão de novos temas na agenda de negociação.

As negociações em curso no TPP se desenvolvem em torno de uma agenda multitemática que contempla temas tradicionais – também negociados e objeto de acordos na OMC – e temas novos – em relação à agenda multilateral. Entre os temas já negociados na OMC encontram-se comércio de bens industriais e agrícolas, comércio de serviços, barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias ao comércio, compras governamentais e direitos de propriedade intelectual. No caso destes temas, o objetivo central das negociações é gerar resultados OMC-plus, tanto em termos de liberalização quanto do estabelecimento de regras – no caso destas, sobretudo em áreas como medidas sanitárias e fitossanitárias, barreiras técnicas e direitos de propriedade intelectual.

Entre os temas não tratados na agenda multilateral, estão investimentos, convergência regulatória, meio ambiente e padrões trabalhistas, concorrência e empresas estatais. Alguns deles, como investimentos, meio ambiente e padrões

6 - Já anunciaram seu interesse em participar das negociações do TPP a Colômbia, Filipinas, Taiwan e Coreia do Sul.

trabalhistas fazem parte da agenda de acordos negociados pelos EUA e por vários outros participantes do TPP, enquanto outros, como convergência regulatória e empresas estatais, são tratados, nestas negociações, de forma pioneira – ao menos como temas “integrals” de negociação. Não está claro, já que as negociações são secretas, se e como o tema cambial está sendo tratado no TPP, embora haja pressões explícitas de setores da indústria dos EUA para que o acordo inclua uma “cláusula cambial”.

O TPP é a iniciativa em curso que melhor traduz a intenção clara da política externa dos EUA sob Obama de priorizar a agenda econômica e a Ásia – região mais dinâmica do mundo, sob a ótica econômica. A agenda explícita de negociação dos EUA no TPP é apresentada no Quadro 1 abaixo, elaborado a partir de documento do Escritório Comercial da Presidência (USTR)<sup>7</sup>.

### Quadro 1 – Principais objetivos de negociação dos EUA no TPP

Temas - Grupos de Negociação	Objetivos dos EUA
Acesso a mercados de bens	Livre comércio para bens industriais, alimentos e produtos agrícolas e têxteis permitindo o desenvolvimento e a expansão de cadeias de valor para exportadores norte-americanos. Melhoria das condições de concorrência com outros fornecedores dos países da TPP como China, Tailândia ou Indonésia. O acordo deve incluir disposições sobre tratamento de barreiras não tarifárias, incluindo exigências de licenças de importação e outras restrições ao comércio.
Têxteis	As tarifas enfrentadas pelos exportadores norte-americanos para fios, tecidos e vestuário são muito altas nos países do TPP. Para fazer frente a outros fornecedores da Ásia, os EUA pretendem remover barreiras tarifárias e não tarifárias e definir um regime de origem que defenda o uso de fios e tecidos originários dos países signatários do TPP. Os EUA defendem, ainda, a inclusão de disposições sobre cooperação aduaneira que facilite procedimentos de verificação de origem e uma cláusula específica de salvaguarda para o setor.
Serviços	Tratamento a empresas fornecedoras de serviços igual ou melhor ao dispensado pelos países do TPP a outros parceiros com os quais tenham sido firmados acordos de livre comércio. Disposições que permitam o fornecimento de serviços sem a exigência de estabelecimento. Compromissos específicos setoriais e compromisso de liberalização de serviços financeiros e de seguro, assegurando aos governos a capacidade de regular e de tomar decisões necessárias para garantir a estabilidade e a integridade do sistema financeiro.
Investimento	O país reivindica para os investimentos norte-americanos nos países do TPP o mesmo tratamento que é outorgado aos investidores desses países nos EUA: acesso a mercados, não discriminação e eliminação ou redução de barreiras incluindo proibição de expropriações ilegais e exigências de desempenho. Além disso, os EUA defendem procedimentos de arbitragem que permitam uma proteção legal aos investidores e uma matriz de salvaguardas que eleve os padrões do sistema de solução de controvérsias investidor-Estado.
Trabalho	Liberdade de associação e de negociação coletiva e desestímulo ao comércio de bens a partir de trabalhos forçados, incluindo trabalho infantil, e previsão de mecanismos de monitoramento. Os objetivos específicos são: respeito aos direitos fundamentais do trabalho reconhecidos pela OIT com previsão de regime de solução de controvérsias, regras de prevenção contra o não cumprimento das leis trabalhistas que afetam o comércio e os investimentos, incluindo zonas francas, criação de um mecanismo de consulta para temas trabalhistas e meios de tratamento pelos governos das denúncias sobre o não cumprimento dos compromissos nesta área.
Meio ambiente	Compromissos sobre meio ambiente, sujeitos a mecanismos de solução de controvérsias, tal como as demais obrigações do acordo. Compromissos de implementação de leis ambientais, incluindo as decorrentes de acordos multilaterais, e disposições sobre o tráfico de animais selvagens, exploração madeireira ilegal e práticas ilegais de pesca. Estabelecimento de meios para manifestação da sociedade sobre o cumprimento desses compromissos e de exigências de avaliação e resposta por parte governos.
Comércio eletrônico e telecomunicações	Manter a internet livre e aberta e promover a competitividade de acesso para os fornecedores de telecomunicações. Especificamente, os EUA procuram: compromisso de não imposição de direitos de importação sobre produtos digitais e tratamento não discriminatório para produtos e garantia de que esses produtos não sofrerão sanções. Regras contra exigência de localização para obrigar investidores a montar infraestrutura computacional em cada mercado e disposições que permitam a escolha da tecnologia e alternativas para evitar o alto custo do roaming internacional.
Política da concorrência e empresas estatais	Respeito aos princípios da concorrência leal, proteção ao consumidor e transparência. Regras para a equidade processual na implementação das leis sobre a concorrência e para transparência dos controles de governo. Compromisso de que empresas estatais estejam subordinadas às regras comerciais e de concorrência, sem vantagens adicionais para seus controladores.
Direitos de propriedade intelectual	Forte proteção para patentes, marcas comerciais, direitos do autor e segredos comerciais incluindo salvaguardas contra roubos cibernéticos. Limites claros às exceções ao direito do autor. Disposições sobre o direito de propriedade intelectual para produtos farmacêuticos que promovam a inovação e o desenvolvimento de novos produtos para maior concorrência de genéricos, novas regras que promovam a transparência com relação a marcas comerciais e indicações geográficas e uma consistente implementação dessas regras que protejam o investidor contra pirataria e falsificação de marcas e de direitos autorais.
Barreiras técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias	Compromissos para maior transparência e redução de custos com testes e certificações. Abordagem comum sobre questões regulatórias relacionadas ao comércio em setores chaves como vinhos e destilados, material médico, cosméticos, produtos farmacêuticos, tecnologia da informação e comunicação e fórmulas alimentares. Regras para garantir que medidas sanitárias e fitossanitárias serão desenvolvidas e aplicadas de forma transparente, previsível e não discriminatória, resguardando a capacidade dos países de defender a segurança alimentar e a saúde animal e vegetal.
Transparência, anticorrupção e coerência regulatória	Compromissos para a promoção de maior transparência, participação e responsabilidade na definição de regulamentações e outras decisões de governo e oportunidade para que os interessados possam comentar as medidas antes de sua adoção. É a primeira vez que um capítulo sobre coerência regulatória deve ser incluído em acordo comercial assinado pelos EUA, incluindo também compromissos de combate à corrupção com estabelecimento de códigos de conduta que promovam altos padrões éticos entre funcionários públicos.

(continua)

Temas - Grupos de Negociação	Objetivos dos EUA
Aduanas, facilitação de comércio e regras de origem	Para reduzir custos, o objetivo neste campo é de alcançar compromissos que assegurem a rápida liberação de mercadorias pelas alfândegas através de procedimentos expressos de embarque e regulações avançadas, transparentes e previsíveis. Uma estreita cooperação entre os países do TPP deve permitir o combate ao contrabando, transbordo ilegal e evasão de divisas. Regras de origem comuns devem assegurar os benefícios do TPP para os sócios e também promover cadeias de valor na região, incluindo empresas sediadas nos EUA.
Compras governamentais	O objetivo norte-americano, neste campo, é de assegurar regras justas, transparentes, previsíveis e não discriminatórias para compras governamentais nos países do TPP. Os compromissos de liberalização do mercado de compras de governo devem ter um nível equilibrado de cobertura nos países, levando em conta sensibilidades particulares.
Solução de controvérsias	Estabelecimento de um mecanismo de solução de controvérsias que seja aplicado em todo o acordo de forma rápida e eficiente.
Acordo EUA-Japão sobre o setor automotivo	Os EUA pretendem estabelecer tratamento para uma ampla gama de medidas não tarifárias, incluindo aquelas de natureza regulatória, transparência, normas, certificações, incentivos financeiros e distribuição. Pretendem, também, o estabelecimento de um sistema ágil de solução de controvérsias para o setor que inclua mecanismo de reposição de tarifas como medida de alívio, previsão de salvaguarda especial para motores de veículos, além de resultados significativos no corte de medidas não tarifárias (Este tema vinha sendo tratado entre os dois países, mesmo antes da adesão do Japão ao TPP).

Ao lado desta motivação econômica, não se pode desconsiderar o peso dos fatores geopolíticos na promoção, pelos EUA, de um acordo com as características do TPP. A hipótese de constituir um clube de *like-minded* countries em torno do paradigma liberal de políticas públicas é atrativa para os EUA, principalmente considerando o peso crescente da China na região e no mundo.

Mas também para alguns países asiáticos, como Vietnã e Malásia – os mais distantes do “padrão liberal de políticas” veiculado pelo TPP – e mesmo para o Japão, a atração exercida pelo acordo é proporcional às preocupações destes países com o aumento do poder da China na região e com as tensões políticas e militares associadas a este processo. Portanto, também do lado asiático, considerações geopolíticas entram no cálculo dos custos e benefícios de associar-se a uma negociação por definição assimétrica.

## Do TPP de volta à TPA

Alguns analistas consideram que a conclusão das negociações do TPP poderia ser anunciada durante a próxima reunião ministerial da APEC, em novembro de 2015, nas Filipinas, e que o acordo poderia ser submetido ao congresso dos EUA (e supostamente) nos meses subsequentes.

No entanto, haveria ainda desavenças não menores entre os países que negociam o TPP, em um número significativo de temas. De forma paradoxal para uma negociação que pretende gerar um “acordo do século XXI”, alguns das questões mais conflituosas dizem respeito a temas tradicionais da agenda de negociação: acesso a mercado de produtos agrícolas e políticas de apoio à agricultura, liberalização do comércio de têxteis e regras de origem aplicadas a este comércio, comércio de automóveis, etc.

Segundo informações obtidas através da imprensa especializada, divergências importantes também persistiriam em temas como os direitos de propriedade intelectual, onde os EUA empurram uma agenda TRIPs *plus*, e as regras aplicáveis a investimentos, em que alguns países resistem à introdução do mecanismo de solução de controvérsias investidor-Estado. Como as negociações temáticas se processam bilateralmente, as chances de multiplicação de controvérsias e desavenças não são pouco significativas, ainda que já se possa ter avançado muito nas negociações.

Superadas tais divergências, o acordo passará ainda pela etapa politicamente sensível de ratificação doméstica – que depende do Congresso em muitos países. Como se comentou anteriormente, este será, no caso dos EUA, o teste real sobre a consistência da coalizão pró-comércio que a aprovação Lei de Comércio de 2015 e de sua TPA, no final de junho, pareceu sinalizar.