

nesta edição

2

A política comercial pós-crise: ênfase no financiamento às exportações

6

Conjuntura: 2009 registra forte queda na corrente de comércio

8

A política comercial do primeiro ano de Obama

A política comercial brasileira no pós-crise

Em setembro de 2008, a crise financeira internacional reduziu significativamente os fluxos de comércio exterior do Brasil em um momento de forte expansão da corrente de comércio. O ano de 2009 terminou com um superávit comercial superior ao observado em 2008 (US\$ 25,3 bilhões), no entanto, foi registrada queda expressiva nos fluxos de comércio: as exportações totais caíram 22,71% e as importações tiveram queda ainda maior, de 26,21%.

Em busca de uma saída para crise, o governo brasileiro implementou uma série de políticas para combater a contração do crédito, os problemas de liquidez de algumas instituições financeiras e a escassez de divisas no mercado de câmbio. Também tiveram destaque iniciativas nas áreas de facilitação de comércio, de desoneração de exportações e de política de importações.

O debate sobre as relações entre política cambial e comercial ganhou destaque em 2009, tendo em vista a apreciação do real e as dificuldades de retomada do nível de atividade em importantes mercados importadores de produtos manufaturados brasileiros. Tornou-se evidente a necessidade de aprofundar a adoção de medidas que contribuam para reduzir os custos sistêmicos das exportações como forma de mitigar a perda de competitividade decorrente da apreciação cambial.

A política comercial de Obama

Em meio à crise econômica e a pressão pela adoção de medidas para reduzir seus impactos sobre a sociedade americana, pouca ênfase foi dada à política comercial no primeiro ano de governo Obama. Os EUA distanciaram-se das negociações da OMC e não ratificaram acordos bilaterais antes vistos como prioritários por esse país.

Apesar de não haver indicação de grandes mudanças nessa orientação em 2010, o aumento das exportações deve ganhar prioridade política para o governo Obama.

Agenda de negociações comerciais de 2010

O anúncio recente da conclusão das negociações da UE com a Colômbia e o Peru e a entrada em vigor do tratado de livre comércio entre a China e o Peru indicam a retomada dos processos negociadores. No Brasil, o calendário de negociações de 2010 sinaliza as prioridades brasileiras no campo das negociações internacionais.

Página 11

...

CNI faz novas consultas à CEB

Com a retomada de alguns processos negociadores, a CNI conduz novas consultas à CEB para formulação de listas de pedidos, ofertas e de exceções para subsidiar as próximas reuniões do Governo com a União Européia, Egito, Guiana, Índia e SGPC.

Página 12

A POLÍTICA COMERCIAL PÓS-CRISE: ÊNFASE NO FINANCIAMENTO ÀS EXPORTAÇÕES

Os primeiros impactos sobre o Brasil da crise financeira que atingiu a economia mundial em setembro de 2008 se manifestaram no financiamento externo, na queda dos preços dos produtos de exportação e na redução da demanda externa. Os impactos sobre as exportações se fizeram sentir rapidamente, com forte desaceleração no crescimento nos primeiros dois meses e queda nos valores exportados a partir de então.

A reação do governo brasileiro esteve inicialmente centrada em iniciativas voltadas a combater a contração do crédito, os problemas de liquidez de algumas instituições financeiras e a escassez de divisas no mercado de câmbio. Embora a melhoria das condições de financiamento às exportações tenha sido o principal foco das medidas de política de comércio exterior, ao longo de 2009 iniciativas nas áreas de facilitação de comércio, de desoneração de exportações e de política de importações foram incorporadas.

Os efeitos da crise sobre os fluxos de comércio se fizeram sentir quase instantaneamente: as taxas de crescimento das exportações brasileiras – em relação ao mesmo mês de 2007 – declinaram rapidamente nos dois meses que se seguiram, tornando-se negativas a partir de dezembro de 2008. Do lado das importações, a reação foi um pouco mais lenta, mas acabou mostrando-se mais profunda. Nos três meses que se seguiram ao começo da crise, a taxa de crescimento das importações foi declinante – mas positiva –, tornando-se negativa a partir de janeiro de 2009.

O ano terminou com um superávit na balança comercial ligeiramente superior ao observado em 2008 (US\$ 25,3 bilhões), mas com queda expressiva nos fluxos de comércio: as exportações totais caíram 22,71% e as importações com queda ainda maior de 26,21%.

A avaliação inicial das autoridades brasileiras quanto aos impactos da crise internacional sobre as exportações identificava quatro mecanismos de transmissão: encarecimento do crédito; redução da demanda internacional; redução dos preços internacionais – principalmente das commodities agrícolas –, e maior concorrência entre exportadores nos principais mercados destinatários de produtos brasileiros. Essa avaliação orientou as prioridades para a política de comércio exterior no período que se seguiu à eclosão da crise.

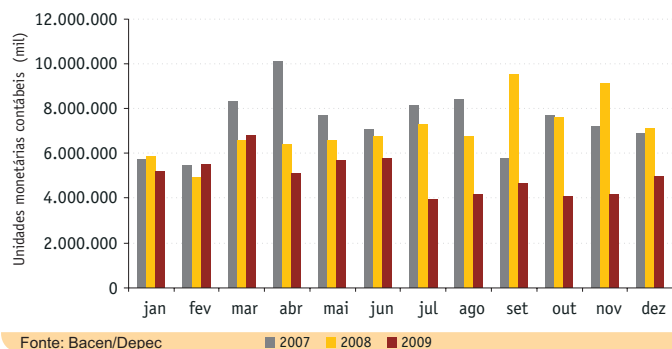
FINANCIAMENTO ÀS EXPORTAÇÕES As primeiras percepções sobre as dificuldades que a eclosão da crise financeira internacional traria para as atividades de comércio exterior estiveram associadas à elevação dos custos e à escassez de disponibilidade de linhas de crédito comercial. A interpretação inicial era de que a escassez de crédito atuava como restrição às vendas externas, embora a análise dos dados mensais de concessões de operações de adiantamento de contratos de câmbio (ACC) e dos desembolsos de financiamento às exportações do BNDES não mostre forte contração no crédito para exportações no último trimestre de 2008.

Como se pode observar no Gráfico 1, a soma das operações de ACC nos quatro últimos meses de 2008 excedeu em 21% o valor acumulado dessas operações em igual período de 2007. A retração nessas operações é observada apenas no início de 2009, quando o desaquecimento da demanda externa já se fazia sentir sobre as vendas externas brasileiras. Evolução semelhante foi observada nos desembolsos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para financiamento às exportações – os valores liberados no último trimestre de 2008

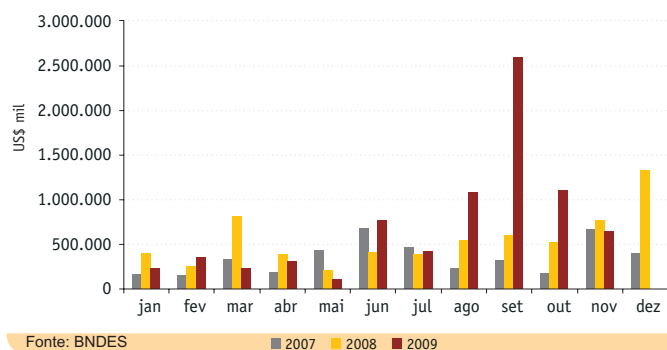
Os impactos sobre as exportações se fizeram sentir rapidamente

política comercial brasileira

Concessões consolidadas das operações de adiantamento sobre contrato de câmbio (ACC) - u.m.c. (mil)



Apoio BNDES às exportações - Desembolso mensal (US\$ mil)



foram substancialmente mais elevados que os registrados para o mesmo período do ano anterior. Entretanto, no início de 2009 observa-se uma redução significativa nessas liberações.

Ainda assim, as primeiras medidas aprovadas pela Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) estiveram centradas, em boa medida, na melhoria do acesso ao crédito para empresas exportadoras. Entre as medidas anunciadas após o aprofundamento da crise destacam-se:

- Extensão do Programa de Financiamento às Exportações (PROEX) para empresas exportadoras com faturamento anual de até US\$ 300 milhões. O PROEX até então contemplava apenas empresas com faturamento anual até US\$ 150 milhões.
- Prorrogação por até 360 dias dos vencimentos de operações de ACC, que tivessem sido contratados em 2008.
- Dispensa temporária de comprovação de regularidade fiscal das empresas para obtenção de financiamentos oficiais.
- Realização de leilões pelo Banco Central de divisas das reservas internacionais brasileiras para financiar bancos

privados que repassariam esses recursos ao financiamento às exportações.

- Elevação do valor máximo anual de gasto com equalização para operações *intra-companies* com recursos do PROEX Equalização de US\$ 10 milhões para US\$ 20 milhões.
- Incorporação ao PROEX de operações para exportações de serviços de produções audiovisuais, como propagandas, publicidade e televisão.
- Implementação de linhas do PROEX para pequenas e médias empresas (faturamento bruto anual de até R\$ 60 milhões), incorporando operações de pré-embarque, permitindo o encadeamento com o PROEX financiamento. Até então o PROEX funcionava apenas na modalidade pós-embarque.
- Fixação de novas diretrizes para a utilização do Seguro de Crédito à Exportação para micro, pequenas e médias empresas, com faturamento de até R\$ 60 milhões e exportações anuais de até US\$ 1 milhão. Autorização para que a garantia da União seja concedida para os financiamentos de operações na fase pré-embarque encadeados com os financiamentos de operações na fase pós-embarque, inclusive com o PROEX Financiamento.
- Criação de condições mais favoráveis para o financiamento às exportações de bens de capital: redução dos custos das linhas de pré-embarque de 12,05% ao ano, em média, para 4,5% e as do pós-embarque tiveram redução de cerca de dois pontos percentuais. Este programa especial deveria vigorar até 31 de dezembro de 2009, mas teve sua vigência prorrogada para até 30 de junho de 2010.

MEDIDAS DE DESONERAÇÃO TRIBUTÁRIA DAS OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO Algumas iniciativas de redução da incidência tributária na cadeia de produção para a exportação – que, antes da crise, já estavam em estudo no âmbito da CAMEX – foram anunciadas após setembro de 2008. A mais relevante delas foi o regime especial denominado *drawback* verde-amarelo. Este sistema, que era um pleito antigo do setor exportador e que estava em discussão no governo há muitos anos, foi regularizado por Portaria da Secretaria de Comércio Exterior no dia 24 de setembro de 2008. Trata-se da ampliação do sistema de *drawback* para a inclusão de mercadorias adquiridas no mercado interno para incorporação em produto a ser exportado, na modalidade suspensão de pagamento de tributos (IPI, PIS/PASEP e Cofins).

● política comercial brasileira

Outras medidas tributárias anunciadas foram:

- Criação e regulamentação do *drawback* integrado, que estende a possibilidade de utilização do *drawback* para produtos agropecuários.
- Prorrogação por até 360 dias da comprovação de exportações em operações que tenham sido beneficiadas pelo sistema de *drawback*.
- Desoneração da cobrança de imposto de renda nos recursos remetidos ao exterior para pagamento de despesas para adequação dos produtos brasileiros a normas técnicas, sanitárias e fitossanitárias de países importadores (fundamentalmente as exigências do sistema Reach europeu para produtos da cadeia química).
- Agilização de procedimentos para compensação de créditos tributários na esfera federal.

Ainda que essas medidas tenham sido anunciadas, algumas ficaram pendentes de regulamentação. Além disso, embora o *drawback* verde-amarelo tenha sido criado para possibilitar a incorporação de insumos nacionais nos benefícios do *drawback*, havia a exigência de que se utilizasse também insumos importados para receber o benefício. Mais importante, o sistema atual exige procedimentos contábeis muito complexos, tornando o mecanismo inacessível para a maioria das empresas exportadoras. De acordo com estimativas da Secretaria de Comércio Exterior, apenas 10% das empresas exportadoras usam o *drawback*.

Para ampliar o acesso das empresas ao *drawback*, a SECEX anunciou a publicação de uma portaria conjunta com a RFB que promoveria uma simplificação contábil, reduzindo os custos acessórios das empresas para a obtenção do benefício e eliminando a exigência de combinar o emprego de insumos nacionais com bens importados.

O principal problema tributário que onera as exportações brasileiras é a acumulação de créditos pelas empresas exportadoras referentes ao pagamento de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) e de tributos federais como IPI, PIS e Cofins. As empresas enfrentam dificuldades no ressarcimento dos créditos, tanto na esfera federal quanto na estadual.

POLÍTICA DE PROTEÇÃO A preocupação com o aumento da concorrência com produtos importados no mercado doméstico alimentou o debate sobre a conveniência de implementar medidas de proteção à indústria nacional. Entretanto, o governo brasileiro adotou nos foros internacionais um discurso contra o protecionismo e a favor do respeito às regras do sistema internacional do comércio e da conclusão das negociações da Rodada Doha da OMC.

Esse posicionamento refreou a adoção de medidas relevantes de restrições a importações e foi facilitado pelo fato de que as compras externas brasileiras registraram queda significativa a partir de dezembro de 2008. Ainda assim, foram observados alguns movimentos:

- Licenciamento não automático: em janeiro de 2009 o governo adotou a exigência de licenciamento prévio para importações que afetava 17 setores e cerca de 60% dos itens importados pelo Brasil. A iniciativa causou surpresa tanto pela ausência de debate interno prévio quanto pela dinâmica das importações brasileiras, que naquele momento, não justificava maiores temores de ameaça à produção doméstica.

A medida foi revogada três dias depois de seu anúncio em resposta à forte reação contrária do setor produtivo brasileiro. A crescente integração de componentes importados ao processo produtivo das principais cadeias industriais brasileiras

aumentou em muito a necessidade de importar com agilidade insumos e partes e peças. A introdução de licenciamento não automático para as importações desses produtos impunha custos de tempo e de falta de previsibilidade para grande parte dos setores produtivos brasileiros.

- Elevação de tarifas de importação para produtos siderúrgicos: em julho de 2009, o governo brasileiro decidiu retirar produtos siderúrgicos da lista de exceção da Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC), aumentando suas alíquotas de zero para seus níveis originais (12% e 14%). Esses produtos haviam tido suas tarifas de importação reduzidas a zero no período de forte elevação dos preços dos produtos siderúrgicos em função da dinâmica do mercado internacional. É importante mencionar que esse movimento significa um retorno às tarifas previstas na TEC, que são bastante inferiores às tarifas consolidadas na OMC.

● O governo adotou nos foros internacionais um discurso contra o protecionismo

● política comercial brasileira

A drástica queda na demanda mundial por aço no auge da crise provocou significativo corte na produção das usinas siderúrgicas brasileiras. O objetivo do governo com a elevação de tarifas para produtos do setor foi o de evitar o crescimento de importações destes produtos, principalmente daquelas provenientes da China, que tem implementado medidas para estimular suas exportações.

Por outro lado, o governo brasileiro tem intensificado a inclusão de produtos na lista de ex-tarifários (mecanismo que reduz temporariamente as tarifas de importação de produtos sem similar nacional), beneficiando a compra de produtos importados, geralmente voltados para projetos de investimentos.

FACILITAÇÃO DE COMÉRCIO Antes mesmo da eclosão da crise, a CAMEX havia lançado um programa de medidas de facilitação de comércio, visando à redução dos custos relacionados aos procedimentos burocráticos nas operações de comércio exterior. Com o aprofundamento da crise, maior ênfase tem sido dada a esses esforços. Entre as iniciativas em curso, destacam-se:

- Revisão de anuências, licenças e outros procedimentos de comércio exterior, visando reduzir duplicidades e eliminar procedimentos desnecessários.
- Ampliação do uso de ferramentas de análise de risco e gestão do comércio exterior pela Aduana e demais órgãos intervenientes.
- Harmonização e regionalização da atuação dos diferentes órgãos governamentais em portos, aeroportos e áreas de fronteira.
- Reavaliação das necessidades de mão de obra em cada unidade aduaneira para compatibilizar a alocação de recursos com as necessidades ditadas pelo fluxo de comércio.
- Ampliação do uso de documentos eletrônicos e relatórios gerenciais, com vistas a agilizar os trâmites e aperfeiçoar a gestão de licenças e anuências.

AMPLIAÇÃO DOS FINANCIAMENTOS ÀS EXPORTAÇÕES E REDUÇÃO DOS CUSTOS TRIBUTÁRIOS Na área de comércio exterior, as respostas brasileiras à crise internacional estiveram concentradas na ampliação do acesso e na redução dos custos do financiamento às exportações e na redução dos custos tributários e burocráticos das atividades comerciais. Além do episódio

da introdução e rápida suspensão da exigência de licenças não automáticas de importações, não houve medidas relevantes de aumento da proteção doméstica contra importações.

A ênfase em instrumentos de redução de custos e aumento da disponibilidade de financiamento às exportações decorre da avaliação do governo brasileiro de que a contração de crédito comercial seria um dos principais fatores restritivos às exportações brasileiras após a eclosão da crise. As iniciativas visando à redução dos custos de financiamento respondem também à necessidade de ajustar os custos das linhas oficiais de crédito à redução das taxas de juros decorrente das mudanças na política monetária.

Ao longo de 2009, a contínua apreciação da moeda brasileira e as dificuldades de retomada do nível de atividade em importantes mercados importadores de produtos manufaturados brasileiros estimularam o debate sobre as relações entre política cambial e comercial. Em particular, parece haver consenso

entre as autoridades da área de comércio exterior e o setor privado quanto à necessidade de aprofundar a adoção de medidas que contribuam para reduzir os custos sistêmicos das exportações como forma de mitigar a perda de competitividade decorrente da apreciação cambial.

Há ainda uma vasta gama de medidas que, se implementadas, poderiam contribuir para a melhoria do ambiente de negócios e a redução dos custos envolvidos nas operações de comércio exterior.

A CAMEX já divulgou uma agenda de iniciativas que o governo pretende implementar nessa área. Entretanto, como boa parte delas depende da coordenação de diversas instâncias governamentais, os progressos são lentos e muitas medidas anunciadas terminam por não ser implementadas ou são implementadas de forma parcial.

Do ponto de vista do impacto sobre a competitividade das empresas brasileiras, a questão do acúmulo de créditos tributários é a mais relevante. A ampliação dos mecanismos de *drawback* contribuirá para a redução do acúmulo de créditos tributários, caso sua implementação permita o acesso fácil por todas as empresas exportadoras aos seus benefícios. Entretanto, a implementação desse mecanismo é lenta e ele pode contribuir para resolver a questão para o futuro, mas não resolve o problema dos créditos já acumulados.

Ao longo de 2009, o debate sobre a relação entre política cambial e política comercial foi estimulado

Saldo Comercial

A balança comercial brasileira fechou o ano de 2009 com superávit de US\$ 25,3 bilhões – valor ligeiramente superior ao acumulado em 2008. Entretanto, esse resultado foi fruto de quedas significativas nos fluxos comerciais: a corrente de comércio (soma das exportações e importações) caiu 24,3% no ano, sendo que as importações caíram mais do que as exportações. O ano começou com déficit na balança comercial no mês de janeiro e terminou com superávit muito próximo ao registrado em dezembro de 2008, mas bastante inferior ao que havia sido observado no mesmo mês de 2007. No mês de janeiro de 2010, a balança comercial ficou negativa em US\$ 166 milhões –, déficit menor que o observado em janeiro de 2009, que havia sido de US\$ 529 milhões.

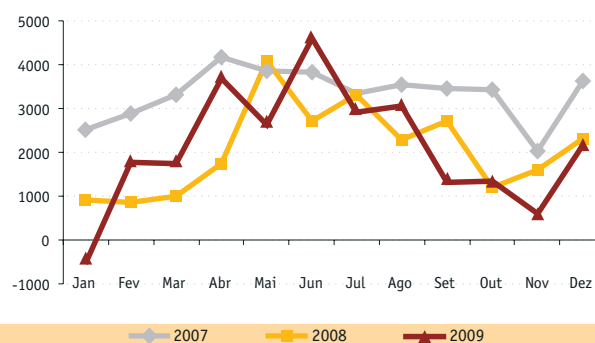
Exportações e Importações

As importações foram mais atingidas pela crise internacional e pelo conseqüente desaquecimento da economia brasileira do que as exportações. Em 2009, as compras externas sofreram queda de 26,2% e as vendas externas redução de 22,7%, permitindo um aumento do superávit comercial. Em 2010, haverá uma inversão no desempenho da balança comercial. O expressivo crescimento esperado para a economia brasileira em um contexto de lenta recuperação da economia mundial já está levando a uma recuperação mais rápida das importações do que das exportações. A amplitude deste movimento também será influenciada pela evolução da taxa de câmbio ao longo do ano. Nos últimos três meses, já se observa crescimento maior ou queda menor das importações em comparação ao desempenho das exportações.

Preços e Volume das Exportações

A queda do valor das exportações brasileiras em 2009 foi explicada tanto pela evolução dos preços quanto das quantidades exportadas pelo Brasil. Os preços em dólares das vendas externas caíram 13,4% no acumulado do ano, em comparação com 2008, enquanto as quantidades registraram variação negativa de 10,7%. As maiores quedas nos preços foram observadas para os produtos semimanufaturados (-20,3%) e para os básicos (-17,5%), enquanto os preços dos manufaturados caíram menos (5,8%). Já nas quantidades observou-se o oposto – a categoria que mais caiu foi a de manufaturados (-22,8%), enquanto os básicos registraram variação positiva de 2,9%.

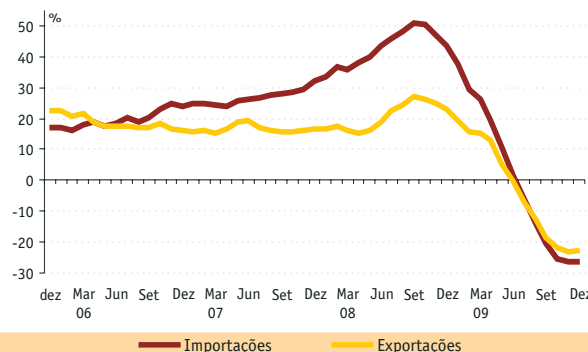
SALDO COMERCIAL
VALORES MENSAIS- US\$ FOB



Fonte: FUNCEX

EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS

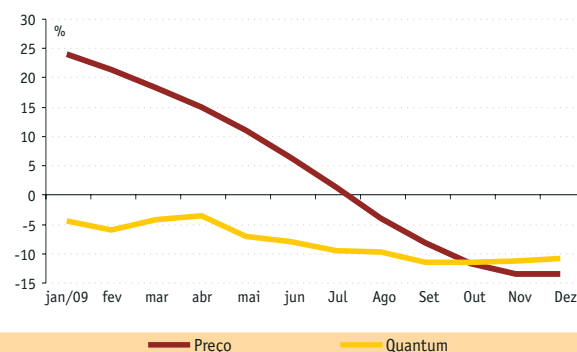
Taxa de crescimento do acumulado em 12 meses com relação ao mesmo mês do ano anterior



Fonte: FUNCEX

PREÇO E QUANTUM DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

Taxa de crescimento do acumulado em 12 meses com relação ao mesmo mês do ano anterior



Fonte: FUNCEX

conjuntura

Exportações brasileiras por blocos de destino

As principais novidades na balança comercial em 2009 estão relacionadas à troca de lugares ocupados por Estados Unidos e China entre os principais destinos das exportações brasileiras. Em 2008, os três principais mercados para os produtos brasileiros foram Estados Unidos, Argentina e China, nesta ordem. Em 2009, a ordem foi: China, Estados Unidos e Argentina. Além do pequeno ganho de participação do Oriente Médio, a Ásia aumentou em quase sete pontos percentuais sua participação nas exportações do Brasil. Os demais mercados registraram perdas de participação. Essa evolução, que responde aos diferentes efeitos e capacidades de resposta dos países à crise econômica internacional levou a um aumento de participação das *commodities* na pauta de exportações do país.

Exportações e importações por grupos de produtos

As diferentes dinâmicas das economias dos principais parceiros comerciais do Brasil reforçaram a tendência de aumento da "primarização" das exportações brasileiras. Os produtos básicos ganharam participação de 3,6 pontos percentuais nas vendas totais, enquanto os manufaturados perderam 2,8 pontos. A rápida recuperação da China e de países asiáticos combinada com as dificuldades enfrentadas pela economia norte-americana e pelos países sul-americanos contribuíram para essas alterações. Do lado das importações, as maiores quedas foram observadas nas compras de combustíveis e lubrificantes e de matérias-primas.

Taxa de câmbio real

Os índices de taxa de câmbio real mantiveram forte tendência de queda durante o ano de 2009, sofrendo ligeira reversão nos dois últimos meses do ano. Em outubro do ano passado, a taxa de câmbio real-dólar atingiu o menor valor dos últimos dois anos. Adotando-se o indicador de treze moedas dos principais parceiros comerciais, os níveis da taxa de câmbio real ficam muito próximos aos observados em agosto de 2008, mas aquele mês continua representando o menor valor da série analisada. Desde o último bimestre de 2009, a nítida trajetória de valorização do real parece ter cedido. Essa tendência foi mantida no mês de janeiro, quando se observou forte oscilação nos mercados de câmbio com os ajustes que vêm sendo promovidos na economia chinesa.

EXPORTAÇÃO BRASILEIRA

Principais blocos econômicos - US\$ milhões FOB

Blocos	janeiro - dezembro		Var. (%) 2009/08 p/média diária	Part %	
	2009	2008		2009	2008
União Européia	34.037	46.395	-25,8	22,2	23,4
Aladi	34.374	51.196	-32,1	25,2	25,9
- Mercosul	15.829	21.737	-26,3	10,3	11,0
- Argentina	12.785	17.606	-26,5	8,4	8,9
- Demais Aladi	18.545	29.459	-36,3	12,1	14,9
Ásia	39.426	37.442	6,6	25,8	18,9
- China	20.191	16.403	24,6	13,2	8,3
EUA ¹	15.740	27.648	-42,4	10,3	14,0
África	8.692	10.170	-13,5	5,7	5,1
Oriente Médio	7.552	8.055	-5,1	4,9	4,1
Europa Oriental	3.383	5.580	-38,6	2,2	2,8
Demais	9.791	11.456	-13,5	6,4	5,8
Total	152.995	197.942	-21,8	100,0	100,0

Fonte: MDIC/Secex - (1) Inclui Porto Rico

EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES

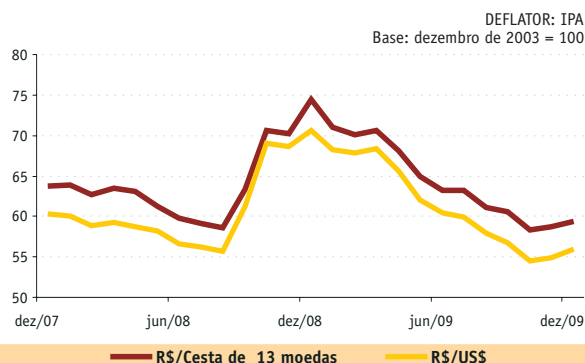
Fator agregado

Discriminação	janeiro-dezembro/2009		janeiro-dezembro/2008		Var. (%) [*] A/B
	Valor (A)	Part.%	Valor (B)	Part.%	
Exportações	152.995	100,0	197.942	100,0	-21,8
Básicos	61.957	40,5	73.028	36,9	-14,1
Industrializados	87.848	57,4	119.755	60,5	-25,8
Semimanufaturados	20.499	13,4	27.073	13,7	-23,4
Manufaturados	67.349	44,0	92.682	46,8	-26,5
Operações especiais	3.189	2,1	5.159	2,6	-37,4
Importações	127.647	100,0	172.985	100,0	-25,3
Mat. prima e prod. interm.	59.689	46,8	83.056	48,0	-27,3
Comb. e lubrificantes	16.745	13,1	31.469	18,2	-46,2
Bens de capital	29.690	23,3	35.933	20,8	-16,4
Bens de consumo	21.523	16,9	22.527	13,0	-3,3
Não-duráveis	9.910	7,8	9.817	5,7	2,2
Duráveis	11.613	9,1	12.710	7,3	-7,5

* Variação pela média diária. Fonte: MDIC/Secex

ÍNDICE DA TAXA DE CÂMBIO REAL

CESTA DE 13 MOEDAS e ESTADOS UNIDOS



Fonte: FUNCEX

A POLÍTICA COMERCIAL DO PRIMEIRO ANO DE OBAMA

O governo Obama cumpriu, no seu primeiro ano, o *script* previsível, à luz do ambiente político dominante nos EUA e dos impactos da crise sobre a economia e a sociedade norte-americanas. O período foi marcado por algumas medidas de política comercial desenhadas em resposta aos impactos mais intensos da crise e pela ausência de movimentos apontando para novas iniciativas de liberalização. Mais preocupante parece ser o crescente desen-

gajamento dos EUA em relação às negociações multilaterais de Doha: essa evolução sinaliza um distanciamento dos EUA em relação ao sistema multilateral de comércio? O quadro vigente no primeiro ano do governo Obama certamente não sofrerá nenhuma reversão importante em 2010, mas as exportações tendem a ganhar nova prioridade política e este fato terá implicações para as relações dos EUA com seus principais parceiros comerciais.

O CONSENSO PRÓ-LIBERALIZAÇÃO SE ESDAI NOS EUA

Os últimos anos do segundo governo George W. Bush já deixavam claro que seu sucessor — quem quer que fosse — teria pouco espaço de manobra na área de política comercial, pelo menos no seu início de mandato. A longa erosão do consenso doméstico pró-liberalização nos EUA, que foi ganhando nitidez à medida que a década avançava, chegou ao Congresso, crescentemente refratário a novas iniciativas de abertura comercial.

A eleição de um democrata fortemente apoiado pelos sindicatos de trabalhadores industriais e por grupos ambientalistas e defensores de direitos humanos reduziu ainda mais as expectativas de que as iniciativas de liberalização comercial viessem a ganhar algum impulso sob o novo governo.

No entanto, alguns analistas argumentavam que, uma vez eleito, o candidato democrata poderia adotar uma agenda pró-comércio, tal como ocorrera no primeiro mandato de Clinton,

nos anos 1990. Esta avaliação mostrou-se equivocada, porque ignora a radical mudança ocorrida, entre a década anterior e a corrente, no ambiente político norte-americano em que se discutem temas como comércio e globalização.

No novo ambiente, o peso de considerações não comerciais na avaliação dos acordos e da política de comércio cresceu substancialmente, assim como aumentou o poder político de grupos de pressão e posições críticas à globalização. O último acordo comercial aprovado pelo Congresso norte-americano — o acordo com o Peru — incorporou uma série de modificações e novas disposições ambientais e trabalhistas resultantes das pressões destes grupos. Além disso, as preocupações com temas como mudança climática e segurança energética ganharam prioridade na agenda de políticas dos EUA e passaram a atuar como novos condicionantes à formulação da política comercial.

O PRIMEIRO ANO: CRISE E PARALISIA DA AGENDA DE LIBERALIZAÇÃO

Se o ambiente político em que se formula a política comercial norte-americana já era refratário a novas iniciativas de liberalização nos últimos anos Bush, a crise econômica de 2008 enterrou as últimas expectativas de que o novo governo praticasse algum tipo de “ativismo” nesta área de política. A crise atualizou e maximizou as percepções dos riscos da globalização e da interdependência econômica. Em um ambiente que incentivou

a maciça intervenção do governo para salvar bancos e empresas, o recurso a medidas como subsídios, barreiras comerciais tarifárias e não tarifárias e preferências a empresas nacionais difundiu-se, tanto nos EUA quanto nos demais países desenvolvidos.

Neste cenário, o primeiro ano do governo Obama na área comercial foi marcado por medidas de resposta emergencial



● Estados Unidos

frente à crise e pela ausência de movimentos apontando para novas iniciativas de liberalização.

No que se refere às medidas de resposta à crise, é importante registrar que não houve uma multiplicação expressiva de medidas de restrição ao comércio aplicadas pelo novo governo, apesar de as medidas adotadas sugerirem que a China tornou-se definitivamente — pelo menos no presente e nos próximos anos — o alvo prioritário da política comercial norte-americana.

A constatação de que o novo governo resistiu razoavelmente às pressões protecionistas — exceto quando direcionadas à China — não elide o fato de que muitas das medidas adotadas em apoio a empresas nacionais podem vir a gerar, no futuro próximo, distorções comerciais importantes e se tornar foco de novos conflitos bilaterais.

Com respeito às iniciativas de liberalização, a paralisia foi a regra. O governo Obama herdou de seu predecessor três acordos bilaterais pendentes de aprovação pelo Congresso (acordos com a Coreia, a Colômbia e o Panamá). A tramitação destes três acordos encontra-se parada no Congresso, sob pressão de diferentes interesses. No caso da Coreia, as principais resistências ao acordo vêm de setores industriais (automobilístico, sobretudo)

insatisfeitos com as concessões de acesso a mercado negociadas com os coreanos. No caso da Colômbia, as resistências têm origem em grupos defensores dos direitos humanos e sindicais, em função de reiteradas denúncias de perseguição e violências contra sindicalistas naquele país.

O impasse a que chegaram as discussões para a elaboração de um novo modelo de acordo bilateral de investimentos é também ilustrativo da situação vivida pela política comercial dos EUA, neste primeiro ano de governo Obama. Regularmente, o modelo de acordo que serve de referência para os negociadores norte-americanos de temas relacionados a investimentos é objeto de revisão e atualização. A revisão do modelo hoje vigente (de 2004) mobilizou sindicatos de trabalhadores, organizações não governamentais e associações empresariais, mas o processo não foi concluído devido às profundas divergências entre estes atores. Enquanto o setor empresarial defende a manutenção de regras rigorosas e padrões elevados de proteção aos investimentos, ONGs e sindicatos de trabalhadores são favoráveis a “relativizar” o nível de proteção concedido aos investimentos, em nome do direito dos Estados a regular, especialmente em áreas de política como a ambiental e a trabalhista e social.

O “DESENGAJAMENTO” NA RODADA DOHA: FATO PREOCUPANTE

Mais surpreendente do que a paralisia da política comercial bilateral e o impasse na elaboração de um novo modelo de acordo de investimentos foi o crescente desengajamento dos EUA em relação às negociações multilaterais de Doha.

Os EUA foram, em julho de 2007, um dos principais patrocinadores do “pacote Lamy” — que esteve próximo de viabilizar a conclusão exitosa da Rodada — mas deram, ao longo de 2009, sinais cada vez mais explícitos de que tomavam distância em relação ao “pacote”, agora considerado pouco ambicioso para os interesses ofensivos dos EUA. A hipótese de reabertura do “pacote” encontrou forte resistência dos demais países que exerceram papel protagonista ao longo da Rodada e lançou o processo

multilateral em uma situação de incerteza que possivelmente levará à paralisação das negociações.

O desengajamento norte-americano em Doha — em nítido contraste com a revalorização do multilateralismo e de suas regras comerciais e econômicas, um dos princípios da política externa de Obama — é talvez o movimento mais surpreendente da política comercial do novo governo em seu primeiro ano. Ainda é cedo para afirmar que ele sinaliza uma tendência ao isolacionismo na área comercial, por parte do novo governo (como afirmam líderes empresariais dos EUA), mas não resta dúvida de que o sinal emitido para o mundo por parte da maior potência econômica e política é muito negativo.

A PRIORIDADE ÀS EXPORTAÇÕES: NOVO FOCO DA POLÍTICA COMERCIAL?

Diante destas evoluções, se o tema comercial mantém alguma importância na agenda de Washington, isto se deve em grande medida à subida, no *ranking* de prioridades, de outras áreas ou temas de política. É o caso, por exemplo, do uso de instrumentos comerciais para lidar com os efeitos da crônica desvalorização da moeda chinesa e para pressionar a China a adotar medidas que reduzam o desequilíbrio bilateral com os EUA. Também é o caso do recurso a medidas comerciais aplicáveis a importações para compensar os impactos das legislações de mudança climática sobre os produtores domésticos. Em todos estes casos, o uso de instrumentos comerciais é considerado com objetivos defensivos ou compensatórios, para proteger a produção doméstica da competição “injusta” de importados.

No entanto, à medida que a economia norte-americana se recupera da crise, um tema especificamente comercial tende a ganhar importância na agenda governamental. Os EUA precisarão reduzir seu grande déficit comercial e a política de exportação deve ser chamada a desempenhar papel prioritário nesse pro-

cesso. Em seu discurso sobre o Estado da União, apresentado diante do Congresso, no final de janeiro, o Presidente Obama afirmou que “devemos exportar mais bens (...) Esta noite vamos fixar um objetivo: duplicar, nos próximos cinco anos, nossas exportações, um incremento que garantirá dois milhões de postos de trabalho nos EUA”.

Isso pode levar o governo Obama não apenas a olhar o tema dos acordos comerciais (multilaterais e preferenciais) com olhos menos críticos, mas também a utilizar o arsenal de instrumentos unilaterais de que dispõe o Executivo norte-americano para pressionar seus parceiros comerciais a remover barreiras às exportações dos EUA.

Pode-se aqui imaginar dois cenários. No primeiro – otimista – , as negociações constituiriam o principal eixo da política, enquanto, no segundo cenário, a pressão bilateral e os instrumentos unilaterais de política desempenhariam o papel principal na implementação da nova prioridade atribuída à agenda comercial.

COMO INCENTIVAR AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS PARA OS EUA?

O ambiente vigente nos EUA não favorece o objetivo brasileiro de aumentar exportações para aquele mercado. Como se sabe, grande parte das exportações brasileiras para os EUA é composta por manufaturados e, em 2009, as vendas do Brasil para aquele mercado caíram cerca de 43% em relação ao ano anterior. Além disso, o Brasil vem perdendo, nos últimos anos, mercado nos EUA frente à concorrência da China. De acordo com o secretário de Comércio Exterior do MDIC, Welber Barral, a recuperação das vendas brasileiras de manufaturados para mercados relevantes, como os EUA, constitui um objetivo de política para o ano que se inicia.

Com a “porta” das negociações preferenciais com os EUA fechada, as ações do governo brasileiro para aumentar exportações para aquele país deverão se concentrar na área de promoção comercial. A perspectiva de negociação de um acordo preferencial fica condicionada à evolução do cenário nos EUA, mas também aos resultados das eleições presidenciais de 2010 no Brasil.

No entanto, um primeiro passo, sugerido pelo Conselho Empresarial Brasil-EUA (CEBEU), na direção de uma negociação comercial poderia ser dado em curto prazo, com a assinatura de um TIFA – *Trade and Investment Framework Agreement* bilateral. O TIFA é um acordo genérico e que não impõe obrigações relevantes aos signatários, mas que tem função exploratória na discussão de temas relevantes e sensíveis para as partes envolvidas, podendo (ou não) evoluir para posterior negociação de um acordo comercial.

● integração regional

PRIORIDADES DA AGENDA BRASILEIRA DE NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS

O ano de 2010 inicia-se com boas previsões de crescimento econômico nas economias emergentes. Liderados pela China, esses países apresentam números econômicos que justificam nova onda de interesse na agenda comercial por parte das economias desenvolvidas e mesmo por parte de países em desenvolvimento, atingidos de forma variada pela crise financeira mundial. O anúncio recente da conclusão das negociações da UE com a Colômbia e o Peru e a entrada em vigor do tratado de livre comércio entre a China e o Peru são indicações importantes nessa direção.

No caso do Brasil, cujas exportações de produtos industriais vêm perdendo importância relativa na pauta de exportações,

esforços devem ser empreendidos para ampliar e diversificar o destino das vendas externas. Mesmo considerando opções de estratégias geopolíticas, há um esforço para o desenho de uma agenda de negociações comerciais que priorize o México na América Latina, outros países em desenvolvimento e a União Européia.

O calendário de negociações no primeiro semestre de 2010 está indicado abaixo, como um primeiro sinal das prioridades brasileiras no campo das negociações internacionais. O sistema de consulta governo-setor privado, através da Coalizão Empresarial Brasileira, está sendo retomado pelo governo para um trabalho coordenado de construção da posição brasileira nessas frentes.

Frente de negociação	Tipo de reunião/negociação	Data e/ou período	Local
MERCOSUL-UE	1) Reunião de coordenação intra-MERCOSUL	9 e 10 de fevereiro	Buenos Aires
	2) Reunião técnica MERCOSUL	24 a 26 de fevereiro	Buenos Aires
	3) Reunião de coordenação intra- MERCOSUL	8 e 9 de março	Buenos Aires
	4) Reunião MERCOSUL-UE	18 e 19 de março	Buenos Aires
	5) Reunião MERCOSUL-UE em paralelo à Cúpula América Latina, Caribe e União Européia	8 de maio (a confirmar)	Madri
MERCOSUL-Egito	Envio ao governo brasileiro de listas de sensíveis e de pedidos prioritários	Fim de fevereiro	
	I Rodada de Negociação	9 a 11 de março (a confirmar)	Cairo
Brasil-México	1) Reunião de altos negociadores dos dois países	1 e 2 de fevereiro	Brasília
	2) Videoconferências	Fevereiro e março	
	3) Reunião bilateral de presidentes em paralelo à CALC – Cúpula América Latina e Caribe e Grupo do Rio	23 de fevereiro	Cancun
Brasil-Guiana	1) Ampliação da lista de concessões do Brasil no ACE 38 ALADI	Fevereiro / março	
MERCOSUL-CCG	1) Reunião MERCOSUL-CCG	7 a 9 de março (a confirmar)	Riad
MERCOSUL-Índia	1) Reunião MERCOSUL-Índia	10 e 11 de março (a confirmar)	Nova Deli
	2) Intercâmbio de listas de pedidos e de sensíveis	1 de abril	
	3) II Reunião do Comitê de Administração Conjunta do Acordo de Comércio Preferencial	Maio	
MERCOSUL-Rússia	Reunião MERCOSUL-Rússia	18 e 19 de março (a confirmar)	Buenos Aires
Sistema Global de Preferências Comerciais (SGPC)	1) Reunião de coordenação intra-MERCOSUL	26 de fevereiro	Buenos Aires
	2) Envio das listas nacionais de sensíveis à PPT do MERCOSUL	26 de março	
	3) Reunião de coordenação intra-MERCOSUL	Abril (a confirmar)	Buenos Aires
	4) Apresentação das ofertas	Até o fim de maio	
	5) Negociações de pedidos e ofertas	Junho, julho, agosto e setembro	
	6) Notificação final das ofertas	Até 30 de setembro	

● lembretes

No último dia 23 de março, a CNI participou da reunião do Foro Empresarial Estratégico (FEE) Brasil-México, que ocorreu na cidade de Cancun, México. A reunião do FEE teve a participação do Presidente Lula e do Presidente Felipe Calderón. Neste encontro foi lançado um programa de trabalho que tem como objetivo estabelecer um Acordo Estratégico de Integração Econômica entre os dois países.

Após a reunião em Cancun, os representantes da CNI cumpriram agenda de reuniões com o setor privado e o governo mexicano. A missão teve objetivo de avaliar as expectativas dos tomadores de decisão no México sobre o estabelecimento de um novo acordo comercial com o Brasil.

México: CNI
participa de reunião
do Foro Empresarial
Estratégico

● CNI recebe
delegação de
representantes
do setor privado
alemão

No último dia 9 de março, a CNI organizou almoço para receber grupo de empresários alemães que vieram ao Brasil em missão chefiada pelo Ministro das Relações Exteriores da Alemanha, Guido Westerwelle. O almoço-reunião foi coordenado por José Augusto Coelho Fernandes, Diretor Executivo da CNI. Do lado alemão, os empresários foram liderados pelo Presidente da Comissão de Cooperação Econômica Brasil-Alemanha, Stephan Reimelt.

A discussão centrou-se na necessidade de reaproximação entre empresários alemães e brasileiros com vistas a melhorar as relações econômicas entre os dois países. Nesse sentido, o Sr. Reimelt anunciou que a Federação das Indústrias da Alemanha (BDI, sigla em alemão) acaba de criar o "Conselho Brasil" que reunirá empresários alemães interessados em investir no Brasil.

Desde o início deste ano, a CNI disponibilizou quatro novas consultas sobre negociações comerciais à Coalizão Empresarial Brasileira (CEB). Estão sendo elaboradas pela CNI listas de pedidos, concessões tarifárias e produtos sensíveis para os acordos Mercosul-Índia, Mercosul-Guiana, Mercosul-Egito e para a negociação plurilateral, entre vinte e dois países, no âmbito do SGPC (Sistema Geral de Preferências Comerciais).

Associações setoriais e federações de indústria de todo Brasil, que estejam cadastrados na CEB, poderão se manifestar. Maiores informações: negint@cni.org.br

Novos processos
de consulta em
andamento na CEB