Cúpula do Mercosul na Presidência Pro Tempore do Brasil 8

INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL

CNI
Confederação Nacional da Indústria
CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA

11ª Ministerial da OMC: tempos difíceis para o sistema multilateral de comércio

A 11ª Reunião Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC), realizada em Buenos Aires entre 11 e 13 de dezembro, chegou ao fim sem uma Declaração Ministerial. As cinco decisões divulgadas referem-se à continuação de trabalhos já iniciados ou à criação de novos grupos de trabalho.

Não se pode dizer que este tenha sido um resultado surpreendente. Em um ambiente político internacional já desfavorável a novos compromissos de liberalização comercial, a postura de obstrução do governo Trump durante a fase preparatória em Genebra fez escalar as dificuldades para a construção de consensos. As delegações chegaram a Buenos Aires sem um rascunho de declaração que pudesse servir de base para o trabalho dos Ministros.

Não é a primeira vez que uma reunião ministerial da OMC termina sem resultados: entre 2005 e 2013 as ministeriais tampouco produziram declarações. No entanto, há duas diferenças fundamentais entre as agendas daquele período e as que vêm sendo adotadas desde 2013: o escopo e a ambição das negociações daquele período eram muito maiores. As estratégias adotadas desde 2013 já incorporavam a percepção que seria muito difícil obter consenso para acordos abrangentes e profundos e passaram a buscar avanços em áreas pouco conflituosas. Nem isso foi possível em Buenos Aires.

Lançada em 2001, a Rodada Doha, com sua ambiciosa agenda de liberalização comercial, dominou as pautas das reuniões ministeriais da OMC até 2011. Diante da ausência de resultados e dos receios de que a decretação do fim da Rodada contribuísse para a percepção de enfraquecimento da organização, os países-membros optaram, com sucesso, nas reuniões de 2013 e 2015, por concentrar esforços em temas menos conflituosos, estratégia conhecida como *early harvest*. O exemplo que melhor reflete essa estratégia foi a assinatura do Acordo de Facilitação de Comércio (AFC), em 2013, na Reunião Ministerial de Bali. Em 2015, na reunião de Nairóbi foi acordada a eliminação definitiva dos subsídios às exportações de produtos agrícolas, já prometida desde a Ministerial de Hong Kong, em 2005. Nos dois casos, logrou-se avançar "pelas beiradas" – mais em Bali que em Nairóbi.

A mesma estratégia foi adotada na fase preparatória para a Ministerial de Buenos Aires. Na Ministerial de Nairóbi havia ficado clara a ausência de consenso sobre como prosseguir com as negociações da Rodada Doha. A Declaração Ministerial reafirmava a intenção de continuar com a agenda tradicional da Rodada, mas abria espaço para a incorporação de novos temas. A principal preocupação na preparação para Buenos Aires era obter consenso em torno de alguns temas que permitissem mostrar que ainda há espaço para a

negociação de compromissos de liberalização no âmbito multilateral. Nesse sentido, as conversas para a definição da agenda para Buenos Aires procuraram identificar temas que tivessem possibilidades efetivas de gerar resultados.

Dentre os temas incorporados aos trabalhos preparatórios estavam a proibição de certos tipos de subsídios à pesca, a reforma das regras sobre agricultura (particularmente estoques públicos e medidas de apoio interno) e a regulação do comércio eletrônico – temas que estão na agenda da OMC há muito tempo. Incluíram-se também facilitação do comércio para pequenas e médias empresas, facilitação do comércio de serviços e facilitação de investimentos.

Na ausência de consenso suficiente para a divulgação de uma Declaração Ministerial, a Reunião de Buenos Aires deixou como resultado cinco decisões sobre a continuidade de trabalhos nos seguintes temas: subsídios à pesca, comércio eletrônico, pequenas economias, moratória sobre contestações quanto à situação e não violação doe Acordo Sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS, na sigla em inglês) , além da decisão de iniciar negociações formais para a acessão do Sudão do Sul à organização.

Chama a atenção, todavia, o fato de que diferentes grupos com numerosos países assinaram declarações ministeriais plurilaterais sobre quatro temas da agenda para os quais não houve consenso: comércio eletrônico, facilitação de investimentos, regulação doméstica de serviços e micro, pequenas e médias empresas.

A dinâmica dos principais atores

A dinâmica das reuniões ministeriais da OMC prevê que estas sejam concluídas com a divulgação de uma Declaração Ministerial e um conjunto de decisões que dão consequência normativa à Declaração. O trabalho preparatório para a Ministerial em Genebra já havia deixado claro que seria muito difícil produzir qualquer resultado efetivo na Ministerial de Buenos Aires.

Estados Unidos: A três semanas do início da Reunião em Buenos Aires, os Estados Unidos bloquearam as negociações para o texto da Declaração Ministerial, apresentando objeções a duas seções: uma que se refere à centralidade do sistema multilateral de comércio na governança do comércio internacional e outra sobre a dimensão do desenvolvimento na agenda de trabalho da OMC[1].

Desde o início do governo Trump, havia incertezas sobre como o novo governo dos Estados Unidos trataria o sistema multilateral de comércio. As ameaças feitas durante a campanha presidencial – dar prioridade para negociações comerciais bilaterais e adorar medidas unilaterais que poderiam colocar em risco a permanência do país como membro da OMC – não chegaram a se confirmaram plenamente. Entretanto, ao longo de 2017, estratégias e posicionamentos dos EUA perante a OMC e o trabalho preparatório para a Ministerial de Buenos Aires foram deixando claro seu caráter obstrucionista.

Um dos sinais nesta direção foi o bloqueio da nomeação de novos juízes para o Órgão de Apelação da Organização. O Órgão é formado por sete juízes, mas terminou o ano com apenas quatro, com o fim do mandato ou pedido de demissão de três deles. Embora seja o maior usuário do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC, os EUA se ressentem da ausência de poder de veto e de um "excessivo ativismo" na interpretação das regras nas decisões do Órgão. Em discurso perante os demais Ministros em Buenos Aires, o Representante de Comércio dos Estados Unidos (USTR), Robert Lightizer, reclamou que os membros parecem acreditar que eles podem ganhar concessões por meio de ações judiciais o que eles nunca poderiam ganhar na mesa de negociações.

Especificamente sobre as seções da minuta de Declaração vetadas pelos Estados Unidos, a centralidade do sistema multilateral de comércio é claramente incompatível com as prioridades definidas na Agenda Presidencial de Política

1 - Ver ICTSD, Boletim Especial Pontes: Informes Especiais da 11ª Conferência Ministerial da OMC, No.1, 10 de dezembro de 2017.

Comercial para 2017, documento divulgado em fevereiro do mesmo ano[2].

Quatro são as prioridades da nova política comercial dos EUA:

- defender a soberania nacional sobre a política comercial;
- implementar de forma estrita as leis comerciais dos EUA;
- agir para que outros países abram seus mercados para as exportações de bens e serviços e garantir a proteção dos direitos de propriedade intelectual das empresas dos EUA; e
- negociar "novos e melhores" acordos comerciais com países em "mercados-chave" em todo o mundo.

O documento sinaliza um claro distanciamento em relação às regras comerciais multilaterais – mas também às de alguns acordos preferenciais, selecionados segundo o critério do tamanho do déficit comercial bilateral – e a "auto-concessão" de um espaço de liberdade para uso de instrumentos unilaterais de política comercial e para fazer do bilateralismo o mecanismo de engajamento dos EUA em novas negociações comerciais.

O tratamento da questão do desenvolvimento na Declaração foi outro ponto de discordância dos Estados Unidos. Ainda em seu pronunciamento em Buenos Aires, Lighthizer demandou que os membros esclarecessem seu entendimento sobre "desenvolvimento". De acordo com o representante norte-americano, "não podemos sustentar uma situação em que novas regras podem ser aplicadas apenas por alguns poucos e que a outros será dada a permissão para a não conformidade em nome de um autodeclarado status de desenvolvimento".

União Europeia: Se no tratamento da questão do desenvolvimento os Estados Unidos tiveram, no passado, algum respaldo da União Europeia, o mesmo não ocorre em relação à visão sobre a centralidade do sistema multilateral de comércio. A Comissária de Comércio da União Europeia, Cecilia Malmström, afirmou na Reunião Ministerial que o bloco trabalhará para preservar a fortalecer o sistema multilateral de comércio. Para reanimar a OMC, a Comissária defendeu que seria necessário obter resultados em subsídios à pesca e definir um encaminhamento para novos temas, como o comércio eletrônico, regulação doméstica sobre serviços e micro, pequenas e médias empresas.

América Latina: Uma Declaração Presidencial firmada por 10 países latino-americanos[3] na cerimônia de abertura da Ministerial reafirma a visão de que o multilateralismo é a melhor via para aproveitar as oportunidades e enfrentar os desafios do comércio internacional. O documento reforça a importância de preservar e fortalecer o sistema multilateral de comércio, incluindo seu mecanismo de solução de controvérsias.

Outros países em desenvolvimento: O Ministro do Comércio da China, Zhong Shan, mantendo a estratégia que vem adotando ao longo do último ano, defendeu o processo de globalização e a necessidade de sustentar a autoridade e a eficácia da OMC. Por outro lado, os ministros de comércio da África do Sul e da Índia manifestaram resistências à incorporação de novos temas na agenda negociadora da OMC. Para o representante da África do Sul nenhum novo tema deve ser incluído antes que a Rodada Doha tenha sido concluída.

Em meio à falta de consenso quanto ao conteúdo da Declaração Ministerial, um grupo de 44 ministros de países desenvolvidos e em desenvolvimento emitiu uma declaração em que se reafirmam a centralidade do sistema multilateral de comércio, a essencialidade do Mecanismo de Solução de Controvérsias e a importância de garantir seu efetivo funcionamento, com o preenchimento das vagas existentes para árbitros, além da necessidade de atualizar a agenda da OMC para lidar com a evolução do contexto em que o comércio se desenvolve. É curioso notar a ausência dos Estados Unidos e da União Europeia entre os signatários da declaração. Dentre os BRICS, apenas a China firmou o documento. Entre os países do Mercosul, apenas o Brasil ficou de fora.

No palco das negociações multilaterais, notam-se algumas mudanças recentes nos papéis desempenhados pelos principais players:

2 - USTR (2017) – 2017 Trade Policy Agenda and 2016 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. Disponível em https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/reports-and-publications/2017/2017-trade-policy-agenda-and-2016.
3 - Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Guiana, México, Paraguai, Peru, Suriname e Uruguai.

- aumenta o isolamento dos Estados Unidos no fórum multilateral; para o país a prioridade na OMC passou a ser transparência e enforcement em relação às regras já existentes. A negociação de novas regras no foro multilateral não é mais uma prioridade;
- a China busca assumir a liderança da defesa da globalização e da OMC como foro negociador e garantidor do comércio, embora, na prática, mantenha posições defensivas em diversas áreas, como subsídios a pesca;
- o Brasil, que em meados da década passada havia assumido um papel de protagonista entre os principais players nas negociações multilaterais, teve um desempenho mais discreto, ainda que tenha atuado construtivamente na busca de resultados, assinando, inclusive, as quatro declarações ministeriais que apoiaram o desenvolvimento de trabalhos em temas setoriais;
- União Europeia, África do Sul e Índia mantiveram suas estratégias tradicionais. Chama a atenção o fato de que os dois países em desenvolvimento – membros dos BRICS – ficaram à margem das iniciativas dos grupos que firmaram declarações sobre temas setoriais, sugerindo que estes países mantêm a postura de rejeição a acordos plurilaterais.

A agenda temática

Dentre os temas que concentraram esforços no período preparatório para a Ministerial de Buenos Aires, dois fazem parte da agenda tradicional da OMC e pareciam mais maduros, gerando expectativas de que algum compromisso pudesse ser anunciado: agricultura e subsídios à pesca. Haviam também propostas para comércio eletrônico, facilitação de investimentos, regulação doméstica de serviços, apoio ao comércio de micro, pequenas e médias empresas.

A seguir, apresenta-se um resumo das principais questões e dos resultados (ou ausência deles) dos trabalhos em Buenos Aires.

- **DOCUMENTO DA CNI PARA A CONFERÊNCIA MINISTERIAL EM BUENOS AIRES**

A CNI elaborou documento "Prioridades da Indústria para a OMC e para a Conferência Ministerial da OMC em Buenos Aires" com recomendações para os negociadores brasileiros acerca da reunião. O quadro abaixo resume as principais contribuições do documento sobre as estratégias brasileiras para a OMC.

Quadro 1 – Recomendações da indústria para a Reunião Ministerial de Buenos Aires

Tema	Sugestão
Objetivo geral	Buscar o *early harvest* em temas relevantes não diretamente relacionados a acesso a mercados.
Agricultura	Redução dos subsídios a produtos específicos, limite para OTDS e definição de arcabouço para negociações futuras.
Comércio eletrônico	Mandato negociador com observância dos seguintes critérios: transparência, simplicidade, previsibilidade, neutralidade e não discriminação.
Serviços	Acordo para facilitação do comércio de serviços que defina as bases para a redução dos entraves burocráticos à comercialização de serviços.
Investimentos	Acordo para facilitação de investimentos para multilateralizar muitos dos instrumentos que estão sendo incorporados no modelo de ACFIs que o Brasil vem negociando com diversos países.
Pequenas e médias empresas (PMEs)	Incorporar as necessidades das PMEs nos acordos, regras e instrumentos da OMC.

Agricultura:

No âmbito da agenda agrícola, duas questões mereceram atenção especial durante o período preparatório para Buenos Aires: os estoques públicos de alimentos para fins de segurança alimentar e as medidas de apoio interno à produção agrícola. Restrições e proibição à exportação de produtos agrícolas e as questões relacionadas aos subsídios à produção e ao comércio de algodão também fizeram parte das discussões nessa área temática.

Não houve consenso para decisões em nenhum dos temas tratados em agricultura. Manteve-se a recorrente divergência entre Estados Unidos e Índia sobre salvaguardas para estocagem pública de alimentos, embora propostas alternativas de texto tenham circulado, inclusive uma proposta do Brasil. Não houve avanço nas discussões sobre medidas de apoio doméstico. Os Estados Unidos rejeitaram também a proposta de texto sobre algodão.

Além disso, na área agrícola não foi possível nem mesmo chegar a um consenso sobre o programa de trabalho futuro da OMC para o tema.

Subsídios à pesca:

Este era um dos temas considerados maduros para apresentar resultados efetivos em Buenos Aires. Ainda assim, o máximo que se conseguiu produzir foi uma decisão ministerial sobre o tema que exorta os membros a trabalharem por um acordo em 2019 que discipline a sobrecapacidade e a sobrepesca e elimine os subsídios à pesca ilegal, não declarada e não regulamentada.

Comércio Eletrônico:

Em setembro de 1998, o Conselho Geral adotou o Work Programme on Eletronic Commerce com o objetivo de examinar todas as questões relacionadas ao comércio internacional no âmbito do comércio eletrônico.

Apesar de decorridos quase vinte anos, essa iniciativa não resultou em entendimentos específicos que permitissem avançar para acordos e compromissos no tema de comércio eletrônico. O único resultado concreto da iniciativa foi a renovação periódica da moratória sobre tributos aduaneiros no comércio eletrônico.

Tendo em vista a crescente relevância do comércio eletrônico para o comércio internacional, havia a expectativa de que se pudesse avançar na atualização do programa de trabalho da OMC para o tema. Não só isso não foi possível, como também a própria renovação da moratória sobre tributos esteve em risco em Buenos Aires. Com a Índia e a Indonésia condicionando a renovação a uma solução para a questão dos estoques públicos de alimentos, a superação do impasse só foi possível na undécima hora, com os dois países abrindo mão de suas posições.

A Decisão sobre comércio eletrônico, divulgada ao final da Ministerial, afirma que os membros continuarão a trabalhar sob o Programa de Trabalho de 1998 e renovar o compromisso com a moratória sobre tributos aduaneiros no comércio eletrônico.

Diante da frustração de expectativas de avanços nesse tema, um grupo de 70 países, liderados por Austrália, Cingapura e Japão, divulgou uma Declaração comprometendo-se a começar um trabalho exploratório conjunto na direção de futuras negociações na OMC sobre aspectos relacionados ao comércio internacional do comércio eletrônico. O Brasil assinou a declaração.

Regulação doméstica de serviços:

Propostas diversas circuladas pela Índia e grupos de países[4] apontavam caminhos para avançar na facilitação do comércio de serviços, buscando seguir a trilha aberta pelo AFC[5]. A Índia propunha um Acordo de Facilitação do Comércio de Serviços, tendo como objetivo reduzir os gargalos que os fornecedores de serviços enfrentam: taxas elevadas, procedimentos opacos e burocráticos e requisitos complexos para licenciamento e movimento de pessoas.

Com o objetivo de avançar nas discussões do Grupo de Trabalho sobre Regulamentação Doméstica, criado em 1999 no âmbito do GATS, um grupo de países apresentou propostas para que sejam adotados dispositivos para garantir que as regulações domésticas sejam razoáveis e imparciais, baseadas em critérios objetivos e transparentes. Uma das questões em discussão se refere ao tratamento dos testes de necessidade adotados por muitos países para a aceitação de fornecedores estrangeiros, tema controverso para muitos dos membros da OMC.

Como não foi possível produzir consensos mínimos em Buenos Aires, um grupo de cerca de 60

4 - Entre os países que assinaram as demais propostas estão Austrália, Chile, Colômbia, Coreia, Cingapura, Hong Kong, Israel, Japão, México, Nova Zelândia, Noruega, Peru, Suíça, UE e Taiwan.
5 - https://www.wto.org/english/news_e/news16_e/serv_05oct16_e.htm

países divulgou declaração reafirmando o compromisso de avançar nas negociações com base em propostas recentes, com o objetivo de concluir negociações e produzir um resultado multilateral. O Brasil também foi um dos signatários dessa declaração. É curioso notar a ausência da Índia entre os signatários da declaração sobre esse tema, autoria de diversas propostas.

Investimentos:

A China apresentou proposta de texto para um acordo de facilitação de investimentos, que tinha como motivação dar maior transparência às exigências domésticas e simplificar os procedimentos para investimentos diretos estrangeiros. Essa proposta enfrentou resistências de vários países, incluindo Estados Unidos e Índia.

Não havia grande expectativa de que o tema pudesse progredir em Buenos Aires, já que não há mandato negociador para investimentos na OMC e o tema sempre foi alvo de muita polêmica. Diante disso, um grupo de cerca 70 países divulgou uma declaração apoiando a minuta de Declaração Ministerial, que previa o início de discussões com o objetivo de desenvolver um arcabouço multilateral sobre facilitação de investimentos. Entre os signatários há países desenvolvidos e em desenvolvimento, incluindo a União Europeia e o Brasil. Nota-se a ausência dos Estados Unidos e da Índia, dois dos oponentes da iniciativa.

De acordo com a declaração, as discussões devem identificar elementos que contribuam para amentar a transparência e a previsibilidade das medidas de investimento, simplificar e acelerar os procedimentos administrativos e aumentar a cooperação, compartilhamento de informações, intercâmbio de boas práticas e relações com os stakeholders, incluindo a prevenção de disputas. A declaração esclarece que as discussões não devem tratar de acesso a mercados, proteção de investimentos e solução de controvérsias investidor-Estado.

A descrição acima sugere que o escopo das discussões enquadra-se bastante bem no modelo de Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFIs), desenvolvido pelo Brasil e firmado com alguns países latino-americanos e africanos.

Micro, pequenas e médias empresas (MPMEs):

A adoção de um programa de trabalho para MPMEs não encontra oposição, mas faltam propostas concretas. Alguns países, como as Filipinas, apresentaram propostas que se concentram na troca de informações e experiências. Outros gostariam de avançar em algo com maior conteúdo, mas não há clareza sobre a natureza dos dispositivos que poderiam ser criados na OMC para apoiar essas empresas.

Nesta área também o resultado foi a divulgação de uma declaração firmada por 83 países (Brasil inclusive) que se comprometem com a criação de um Grupo de Trabalho Informal sobre as MPMEs e a OMC.

- **DECLARAÇÃO SOBRE MULHERES E COMÉRCIO INTERNACIONAL:**

Na Conferência Ministerial foi assinada Declaração sobre mulheres e comércio para aumentar a participação feminina no comércio internacional. Cerca de 118 membros e observadores da OMC assinaram a Declaração que visa remover barreiras e incrementar o empoderamento feminino no comércio internacional.

O texto foi assinado por países desenvolvidos e em desenvolvimento para promover a igualdade de gênero, componente essencial do crescimento econômico. A declaração encoraja os membros a compartilhar experiências de políticas programas de igualdade de gênero e trabalhar em conjunto no âmbito da OMC para remover barreiras que impactam no empoderamento feminino na economia e seu envolvimento no comércio internacional, dentre outras iniciativas.

Impactos de Buenos Aires sobre o futuro da OMC

A ausência de resultados substantivos na Reunião Ministerial de Buenos Aires e a proliferação de declarações de grupos variados de países com proposta sobre temas específicos reacenderam os debates sobre a viabilidade da permanência da OMC como foro de negociações multilaterais. Esses movimentos estimularam a interpretação desses acontecimentos como um sinal de que há espaço para avançar pela via plurilateral.

Coalizões com ampla participação de países de portes e graus de desenvolvimento variados dariam respaldo a acordos plurilaterais relevantes e levariam os ausentes a movimentos de adesão no futuro, promovendo a multilateralização destes acordos e reforçando o papel da OMC.

Uma novidade não desprezível nessa direção foi a participação de países como Argentina, Brasil, China e Rússia nas declarações desses grupos. Por outro lado, chamou a atenção o posicionamento de Índia e África do Sul, os dois países BRICS que ficaram de fora das coalizões temáticas.

O isolamento dos Estados Unidos, que firmaram apenas a declaração sobre comércio eletrônico, ficando à margem das demais iniciativas, também deve ser notado. Ainda que a ausência do país em eventuais acordos plurilaterais não seja impedimento para o progresso destes, em alguns setores ela pode ter impacto sobre a relevância econômica do acordo.

Embora haja claramente um maior engajamento de países de graus de desenvolvimento e tamanhos variados em negociações sobre temas fora da agenda da Rodada Doha – com a formação de grupos de geometria variável a depender do tema, a via plurilateral dificilmente produzirá resultados relevantes em curto espaço de tempo.

Alguns sinais das dificuldades à frente são: (i) a generalidade do conteúdo das declarações setoriais, com escassa indicação sobre conteúdo específico; e (ii) a baixa disposição mostrada pelos principais atores para fazer concessões em áreas relevantes. Um exemplo das dificuldades com os plurilaterais é o Acordo Sobre o Comércio de Serviços (TiSA, na sigla em inglês), que está sendo negociado desde 2013 por 23 membros e ainda não está próximo de ser concluído.

De todo modo, se não é possível afirmar que as iniciativas dos grupos setoriais resultarão em acordos plurilaterais, é razoável supor que eles podem trazer novo movimento negociador à sede da OMC em Genebra.

Por fim, é importante registrar o movimento feito pelo governo brasileiro. Ao assinar as quatro declarações temáticas e aderir às negociações do TiSA em 2016, o Brasil parece dar sinais de estar disposto a abandonar a postura de resistência às negociações plurilaterais, atualizando sua agenda para o sistema multilateral de comércio.

Cúpula do Mercosul na Presidência Pro Tempore do Brasil

A reunião de Cúpula dos Presidentes do Mercosul, ocorrida em fins de dezembro de 2017, transcorreu em ambiente menos contaminado por questões políticas e foi possível apresentar novos avanços em temas da área de econômica e de comércio.

Os progressos obtidos na agenda econômica no último semestre de 2017 podem ser vistos como um seguimento da Presidência pro Tempore (PPT) anterior. Com a agenda econômica colocada mais no centro do debate, o Mercosul volta a dar sinais de que pode recuperar o tempo perdido em sua integração interna e em seu relacionamento externo, o que tem impactos muito positivos para a segurança jurídica e competitividade do setor empresarial da região.

A assinatura do Protocolo de Contratações Públicas no bloco foi a grande entrega da PPT brasileira.

O comércio intrabloco: recuperação à vista

A queda e estagnação do Produto Interno Bruto (PIB) das principais economias do Mercosul nos últimos anos, bem como a manutenção de algumas barreiras não tarifárias, fizeram com que a corrente de comércio intrabloco apresentasse quedas sucessivas, desde 2011 quando atingiu de US$ 47 bilhões.

O ano de 2016, marcado pelos ajustes na economia da Argentina e pela queda acentuada do PIB no Brasil, foi o primeiro em muitos anos em que a corrente apresentou valor menor que US$ 30 bilhões. Apesar de ainda muito abaixo dos números do início da década, a corrente voltou a apresentar crescimento em 2017 (de 15,1%) e atingiu US$ 34,5 bilhões, um claro sinal de recuperação.

Esse crescimento é explicado, basicamente, pelo desempenho das exportações do Brasil aos sócios do bloco, cujo crescimento foi de 23% em 2017 comparado ao ano anterior. Ainda em recuperação e passando por ajuste fiscal, a economia brasileira não recuperou dinamismo importador, cenário que deve ser visto no ano de 2018.

Como os bens manufaturados representam 89,1% das exportações brasileiras aos países membros do Mercosul, seu aumento explica em grande

Tabela 1. Desempenho da balança comercial Brasil-Mercosul

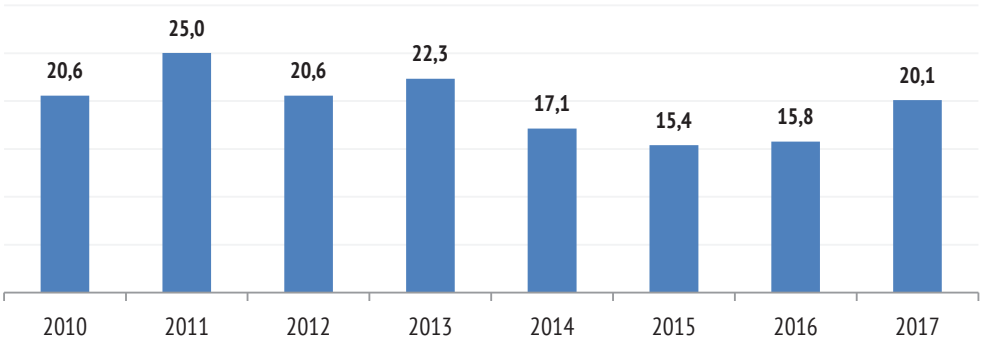
	Exportações	Importações	Saldo	Corrente
2010	22.601.500.959	16.620.151.158	5.981.349.801	39.221.652.117
2011	27.852.507.305	19.375.753.370	8.476.753.935	47.228.260.675
2012	22.799.767.448	19.250.400.534	3.549.366.914	42.050.167.982
2013	24.683.426.808	19.269.416.429	5.414.010.379	43.952.843.237
2014	20.420.948.626	17.271.545.715	3.149.402.911	37.692.494.341
2015	18.000.230.773	12.385.453.327	5.614.777.446	30.385.684.100
2016	18.382.337.444	11.591.900.917	6.790.436.527	29.974.238.361
2017	22.613.152.501	11.892.346.012	10.720.806.489	34.505.498.513

Fonte: CNI com dados do MDIC.

medida o bom desempenho exportador do Brasil na região. As exportações de bens manufaturados atingiram US$ 20,1 bilhões, valor ainda abaixo do pico histórico de US$ 27,8 em 2011, mas um grande alento para o Brasil que viu suas vendas na região caírem acentuadamente nos últimos anos em razão da perda de competitividade, proliferação de barreiras não tarifárias e estagnação do principal sócio do bloco.

Assim, o Mercosul voltou a responder por cerca de um quarto das exportações do país para o mundo em bens manufaturados, após ter chegado ao menor valor em 2015, de 21,1%.

Exportações Brasil para Mercosul (US$ bilhões)



Fonte: CNI com dados do MDIC.

Resultados da Cúpula em integração intrabloco: Protocolo de Compras Públicas como a grande entrega da PPT brasileira

O retorno maior a um alinhamento em relação à agenda econômica e comercial do Mercosul foi comprovado ao final da PPT brasileira, em dezembro, em que a principal característica foi manter o avanço dos temas econômicos e comerciais do bloco no centro da agenda. Esse senso de continuidade em relação à PPT argentina anterior já vinha sendo prometida pelas autoridades brasileiras.

A maior disposição em tratar desses temas no bloco tem suas raízes em ao menos três pontos: i) as mudanças de governo na Argentina ao final de 2015 e no Brasil em meados de 2016, que geraram mais diálogo e alinhamento entre os sócios maiores; ii) a suspensão da Venezuela do bloco pelo não cumprimento dos compromissos assumidos em sua adesão à União Aduaneira, que teve papel fundamental para despolitizar a agenda; e iii) a constatação da desatualização da agenda do Mercosul e do isolamento do bloco no mundo.

A celebração do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (PCFI) na PPT da Argentina foi o primeiro grande acordo do novo momento do bloco. Na PPT brasileira, outro grande acordo negociado e assinado pelos membros foi o Protocolo de Contratações Públicas no Mercosul. O acordo aprofunda a integração, reforça as regras para as empresas atuarem com segurança jurídica e encerra uma pendência histórica do bloco, pois o acordo estava no Protocolo de Ouro Preto e em outras duas Decisões do Conselho de Mercado Comum (nº 27/04 e nº 23/06). O acordo já havia sido negociado em 2010, mas somente a Argentina o ratificou e ele não entrou em vigor.

Com o documento, empresas brasileiras, argentinas, paraguaias e uruguaias poderão concorrer, em condições mais igualitárias (salvas as exceções de cada país), em licitações públicas para o fornecimento de bens, serviços e o desenvolvimento de obras públicas nos governos dos sócios. O mercado de compras públicas dos demais três membros do Mercosul soma, ao todo, mais US$ 80 bilhões, sendo o argentino o maior deles. No entanto, o Protocolo dá acesso a um valor mais reduzido, pois as compras de estados e municípios não foram incluídas.

Consulta realizada pela CNI em 2017 reforça a importância desse acordo. As respostas indicaram que o interesse em acordos de compras governamentais concentram-se majoritariamente na América do Sul (46,7%), sendo que o Mercosul aparece com grande destaque, representando 30%

das respostas da América do Sul e 14% do total. Além disso, tanto para respondentes da consulta que já participam, quanto aqueles que não participam de licitações e concessões no exterior, o Mercosul foi o destino apontado como aquele em que há mais oportunidades.

Vale ainda ressaltar, que Argentina, Paraguai e Uruguai aplicam atualmente margem de preferência em compras de determinados produtos, o que deve ser eliminado com o novo Protocolo. Na Argentina e no Uruguai essa margem varia de 5% a 8% (sendo 7% para obras públicas na Argentina) e no Paraguai pode chegar a 20%. O real acesso a mercado que as empresas brasileiras terão, no entanto, depende de uma análise mais cuidadosa sobre as entidades públicas incluídas no Protocolo pelos 3 países.

Além da parte de acesso a mercado, o Protocolo também estabelece regras previsíveis para a participação de empresas do bloco em processos de licitações e concessões. Dentre essas regras estão transparência na aplicação dos procedimentos e clareza na divulgação e nas especificações técnicas para participação das empresas.

Outros resultados da cúpula na agenda econômica

A PPT brasileira também teve outros avanços ou discussões importantes para o fortalecimento da agenda econômica do bloco. Dentre esses, destacam-se abaixo:

- **Decisão sobre negociações extrarregionais:** pela continuidade, retomada ou aprofundamento de negociações e diálogos exploratórios, tais como: tratamento de temas sensíveis com a União Europeia (quotas para Etanol e carne bovina), a continuidade das negociações com EFTA e Aliança do Pacífico, mandatos negociadores para um acordo de comércio com a Coréia do Sul e acordo de livre comércio com o Canadá e retomada ou início de diálogos exploratórios com de Singapura, Paquistão e países sudoeste asiático.
- **Nova abordagem sobre o tratamento de questões regulatórias:** a principal entrega nessa área foi a revisão da Resolução 56/02 do Grupo Mercado Comum (GMC), que prevê agora um mecanismo para solução de dissensos do Mercosul. Assim, regulamentos técnicos que não contam com consenso poderão ainda sim ser discutidos e modernizados, aumentando as chances de maior convergência regulatória entre os membros. Foi ainda objeto de discussão na área, definições relativas à bebidas alcoólicas, limites máximos de contaminantes inorgânicos em alimentos e o Projeto de Harmonização do Modelo de Dados das Declarações Aduaneiras (MODDA).
- **Entraves comerciais intrabloco:** o tema central de debate nessa área foi a adoção de uma taxa consular pelo Uruguai em suas importações. A principal controvérsia no tema diz respeito ao provável tratamento discriminatório que os países do Mercosul sofreriam pelo fato de em outros acordos do Uruguai essa prática ser proibida. Não houve solução sobre o tema.
- **Tarifa comum:** análise da modificação da TEC, análise da implementação de zonas francas, zonas de processamento de exportações e áreas aduaneiras especiais, projeto de Decisão do CMC para unificar as notificações das listas de insumos agropecuários e matérias-primas. Foram ainda aprovadas um total de 22 Diretrizes e 6 Projetos de Resolução sobre modificações da Nomenclatura Comum do MERCOSUL e da Tarifa Externa Comum.
- **Outros temas de impacto econômico no curto e médio prazo:** foram retomadas as discussões sobre: adequação do açúcar no regime de livre comércio; protocolo de serviços; regime comum para a importação de bens de comércio eletrônico e reativação do subgrupo de trabalho de comércio eletrônico; proposta de discussão de um instrumento jurídico sobre comércio eletrônico; pequenas e médias empresas, regras de sustentabilidade, contabilização de emissões e medidas de mercado relativas aos biocombustíveis; possibilidade de intercâmbio de informações sobre investimentos e de reuniões do subgrupo de trabalho. Os temas introduzidos foram: agenda digital; ampliação da agenda de facilitação de comércio; proteção mútua de indicações geográficas; e o interesse do consumidor na equação do comércio exterior. Não houve solução definitiva.

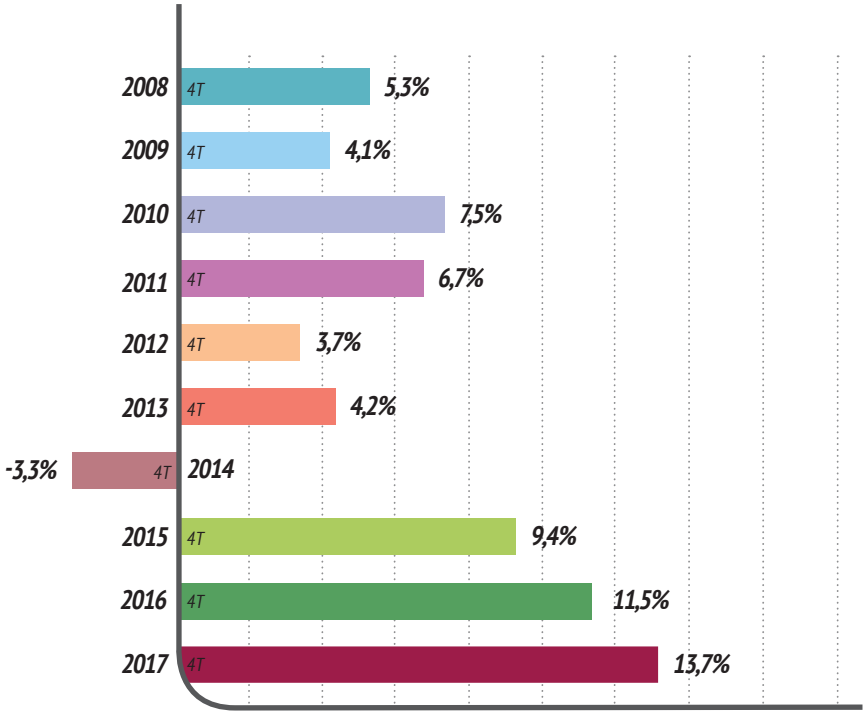
Conjuntura

• SALDO COMERCIAL

A balança comercial brasileira registrou no quarto trimestre de 2017 o maior superávit no período dos últimos 10 anos, atingindo o valor de US$ 13,7 bilhões. Em relação ao ano anterior, o crescimento foi de 19%. Apesar do aumento das exportações e importações do Brasil, o superávit é resultado do aumento das exportações em relação às importações, comparado ao mesmo período de 2016.

Evolução do saldo comercial por trimestres

(US$ bilhões)



Fonte: FUNCEX, com base em dados da SECEX/MDIC.
Elaboração CNI.

• EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES

Comparando-se o quarto trimestre de 2016 e 2017, o aumento das exportações foi de 16% e das importações 14%. Em relação às exportações brasileiras entre outubro e dezembro de 2017, destacam-se os produtos básicos (com crescimento de 33%), semimanufaturados (+11%) e os manufaturados (+3%). Nas importações, o crescimento maior foi dos semimanufaturados (+25%) seguido dos manufaturados (+14%) e dos básicos (+8%). No geral, os dados mostram que o superávit registrado na balança comercial do quarto semestre de 2017 ainda deriva de desempenho pior das importações em relação às exportações.

TABELA GERAL - EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES

US $ Bilhões FOB

	Total brasileiro			Participação 2017
	4T 2015	4T 2016	4T 2017	
Exportações*	**45,6**	**44,8**	**51,9**	
Básicos	19,6	17,1	22,7	43,8%
Semimanufaturados	6,8	7,3	8,1	15,6%
Manufaturados	19,1	20,4	21,0	40,6%
Importações	**37,2**	**34,4**	**39,2**	
Básicos	5,3	3,7	4,0	10,3%
Semimanufaturados	1,6	1,4	1,7	4,4%
Manufaturados	30,3	29,2	33,4	85,3%

Fonte: FUNCEX, com base em dados da Secex/MDIC.
Elaboração CNI.
****Nota: Foram retiradas da análise as"operações especiais"***

• EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR DESTINO

A China se manteve como o principal destino das exportações brasileiras no quarto trimestre de 2017, com cerca de US$ 9,4 bilhões. O valor foi 36,5% maior que o registrado em 2016 e o crescimento deve-se ao aumento de 50% nas exportações brasileiras para o país de produtos básicos, além do aumento de 5% nas exportações de manufaturados, apesar da diminuição de 7% de semimanufaturados. Os principais produtos exportados para a China foram: minérios de ferro (US$2,7 bilhões), soja (US$ 2,3 bilhões) e óleos brutos de petróleo (US$ 1,6 bilhões). A União Europeia ficou em segundo lugar, com US$ 9,1 bilhões exportados ao bloco. Os principais produtos exportados foram: minérios de ferro (US$734 milhões), café (US$684 milhões) e farelo de soja (US$571 milhões). Os Estados Unidos ficaram em terceiro lugar, e as exportações para o país registraram aumento de 13,5% Os produtos manufaturados representaram 63% das exportações aos Estados Unidos, os semimanufaturados 22% e os básicos 16%. Os principais produtos mais exportados em 2017 aos Estados Unidos foram: aviões (US$ 456 milhões), óleos brutos de petróleo (US$ 437 milhões) e máquinas e aparelhos para terraplanagem e perfuração (US$ 284 milhões). É possível perceber que as variações nos números exportados foram todas positivas. Os destinos que representaram as menores variações em relação a 2016 foram: Paraguai (+10,5%), Estados Unidos (+13,5%), União Europeia (+14,5%) e Chile (+15,2%).:

PRINCIPAIS DESTINOS DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

US $ Bilhões FOB

País	Valor		Part. (%)		Var. (%)
	4T 2016	4T 2017	4T 2016	4T 2017	
China	6,9	9,4	14,9%	17,6%	36,5%
União Europeia	7,9	9,1	17,3%	17,1%	14,5%
Estados Unidos	6,1	6,9	13,3%	13,0%	13,5%
Argentina	3,5	4,7	7,6%	8,9%	36,3%
Japão	1,1	1,5	2,4%	2,8%	36,9%
Chile	1,1	1,2	2,3%	2,3%	15,2%
Índia	0,9	1,2	2,0%	2,3%	34,0%
México	1,0	1,1	2,2%	2,1%	10,5%
Coréia do Sul	0,6	0,8	1,3%	1,6%	44,0%
Paraguai	0,5	0,8	1,2%	1,5%	50,2%
Demais	16,3	16,3	35,5%	30,7%	0,2%
Total	**45,9**	**53,1**	**100,0%**	**100,0%**	**15,9%**

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

• EXPORTAÇÕES POR PRODUTOS

No quarto trimestre de 2017 a seleção dos 20 principais produtos da pauta de exportação brasileira apresentou algumas modificações em relação ao mesmo período de 2016. As plataformas de perfuração ou de exploração, o fumo, os óxidos e hidróxidos de alumínio, o açúcar refinado e os minérios de cobre e seus concentrados saíram de pauta em 2017. Os seguintes produtos foram inseridos na pauta exportadora do período: milho em grãos, laminados de ferro ou aço, produtos químicos diversos, motores e algodão.

Quedas: Dos 20 principais produtos exportados entre outubro e dezembro de 2017, apenas 3 registraram queda em relação ao valor exportado no mesmo período de 2016. Aviões e outras aeronaves foram os mais afetados, com queda de 29%, seguidos por café cru em grão (-18%) e açúcar de cana, em bruto (-15%).

Altas: Dentre as principais altas para o quarto trimestre do ano, pode-se destacar as exportações de milho em grãos (+251), soja em grãos, mesmo triturada (+226%), laminados de ferro ou aço (+62,3%), motores, peças e acessórios para aeronaves (+48%).

PRINCIPAIS PRODUTOS EXPORTADOS PELO BRASIL NO TERCEIRO TRIMESTRE DE 2017 E A VARIAÇÃO EM RELAÇÃO À 2016

Produtos	*Var. (%)*
Minério de ferro	*22,1%*
Óleos brutos de petróleo	*11,0%*
Soja em grãos, mesmo triturada	*226,3%*
Produtos metalúrgicos não ferrosos	*14,6%*
Laminados de ferro ou aço	*62,3%*
Açúcar de cana, em bruto	*-15,2%*
Milho em grãos	*251,1%*
Celulose	*16,3%*
Automóveis de passageiros	*25,3%*
Produto e preparos químicos diversos	*20,4%*
Motores, peças e acessórios para veículos automotores	*20,3%*
Carne de frango	*10,0%*
Carne de bovino	*37,8%*
Café cru em grão	*-17,6%*
Produtos siderúrgicos, não especificados	*28,9%*
Tratores e veículos de carga	*31,3%*
Motores, peças e acessórios para aeronaves	*47,7%*
Farelo e resíduos da extração de óleo de soja	*8,7%*
Aviões e outras aeronaves	*-28,8%*
Algodão	*72,5%*

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

****Exportações fictas de plataforma de petróleo.***

INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL | Publicação mensal Confederação Nacional da Indústria - CNI | www.cni.org.br | Gerência Executiva de Assuntos Internacionais - Gerente Executivo Diego Bonomo | Gerência de Negociações Internacionais - Gerente Fabrizio Panzini | Equipe Técnica: Carolina Telles Matos e Eduardo Freitas Alvim | Informações técnicas: (61) 3317-9472 - email: negint@cni.org.br | Website: negint.cni.org.br | Supervisão Gráfica: Núcleo de Editoração CNI | Assinaturas: Serviço de Atendimento ao Cliente - Fone: (61) 3317-9992 - email: sac@cni.org.br
Autorizada a reprodução desde que citada a fonte.