

PANORAMA EUA

VOL. 9, Nº 1, AGOSTO DE 2019



OPEU

OBSERVATÓRIO POLÍTICO
DOS ESTADOS UNIDOS



INCT
INEU
INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA
E TECNOLOGIA PARA ESTUDOS
SOBRE OS ESTADOS UNIDOS
NATIONAL INSTITUTE OF SCIENCE
AND TECHNOLOGY FOR STUDIES
ON THE UNITED STATES



PANORAMA EUA

OBSERVATÓRIO POLÍTICO DOS ESTADOS UNIDOS
INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA
PARA ESTUDOS SOBRE OS ESTADOS UNIDOS – INCT-INEU

ISSN 2317-7977

VOL. 9, Nº 1, AGOSTO DE 2019

CORPO EDITORIAL

EDITOR: Sebastião Velasco e Cruz

SUPERVISÃO: Tatiana Teixeira

www.opec.org.br

A guerra comercial deflagrada pelos Estados Unidos e seus efeitos: o poder de atração, as concessões unilaterais e o desejo irrefreável do Brasil de fazer um acordo comercial

Por Neusa Maria P. Bojikian¹

Um padrão nervoso do tipo “toma lá, dá cá” no comércio entre Estados Unidos e China caracteriza o *status quo* nas relações bilaterais entre os dois países. Iniciadas pela Administração Trump, que acusa o outro lado de deslealdade nas práticas comerciais, as pesadas barreiras tarifárias já fizeram o governo chinês, sob o comando do presidente Xi Jinping, abandonar as atitudes iniciais de cautela e de esperar para ver os impactos. O governo chinês demonstrou disposição em encarar a escalada do conflito.

Depois que o presidente Donald Trump ameaçou, em meados de julho último, impor tarifas sobre US\$ 325 bilhões em produtos chineses – quebrando o compromisso anterior –, o governo chinês somou à sua equipe de negociadores Zhong Shan, que é ministro do Comércio da China e conhecido por adotar um perfil do tipo “linha dura”¹.

Do outro lado, chegou o anúncio de novo aumento de tarifas sobre as importações da China, assim como explicitações de um estado de espírito colérico em relação ao presidente Xi Jinping e à aparente falta de urgência chinesa. Na sequência, as autoridades chinesas responderam com uma brutal desvalorização – a maior em mais de uma década – da moeda do país e cortando o volume de compras de soja dos Estados

Unidos. Além disso, prometeram escalar a retaliação, se Trump for adiante com sua ameaça de impor tarifas – sobre uma variedade de produtos, tais como smartphones, brinquedos e roupas infantis, no valor em torno de US\$ 300 bilhões de transações comerciais ao ano (além dos US\$ 250 bilhões já tarifados com as medidas anteriores da Administração Trump) – a partir de 1º de setembro de 2019 sobre as importações chinesas².

As balas trocadas pelas autoridades das duas maiores potências mundiais ricochetearam, atingindo em cheio o mundo dos negócios. As ações transacionadas nos Estados Unidos marcaram o início de agosto com as quedas mais acentuadas do ano. De acordo com o Bloomberg Billionaires Index, cerca de 20 pessoas físicas que lideram o índice de bilionários viram seus patrimônios derreterem rapidamente em razão dos movimentos decorrentes das crescentes tensões entre os dois países. Nessas contas, Jeff Bezos figura como o maior perdedor, com uma redução de US\$ 3,4 bilhões no seu patrimônio³.

Antes as perdas tivessem se limitado ao grupo seletivo – mesmo com um início de agosto agourento, ainda restou no patrimônio de Bezos US\$ 110 bilhões⁴. Previsivelmente, as crescentes tensões levaram os analistas do mercado financeiro a reverem suas projeções econômicas, e perdas substanciais estão à vista. Economistas do Morgan Stanley notificaram que, se as altas tarifas dos Estados Unidos e a retaliação da China permanecerem por um período de quatro a seis meses, a economia mundial estará em recessão em nove meses. Os impactos econômicos da guerra comercial devem atingir o pico em 2021: com uma tarifação de 25% sobre todo o comércio entre os Estados Unidos e a China, o impacto no PIB mundial será de - 0,16%, segundo a Bloomberg⁵.

O presidente Donald Trump reagiu mais uma vez publicando um tuíte, em que dizia que se tratava de “manipulação de moeda”, e isso

¹ Pesquisadora do INCT-INEU. Doutora e mestre em Relações Internacionais pelo PPGRI-Unesp-Unicamp-PUC-SP. Autora do livro *Acordos comerciais internacionais: o Brasil nas negociações do setor de serviços financeiros* (2009, Unesp) e coorganizadora do livro *Negociações econômicas internacionais: abordagens, atores e perspectivas desde o Brasil* (2011, Unesp).

iria “enfraquecer enormemente a China”. O fato é que as autoridades chinesas não puderam ignorar o alarido do mercado e recuaram, ainda que discretamente, na depreciação cambial. Fatos e projeções postas de lado, por ora, podemos explorar quais seriam os objetivos da Administração Trump com tais posturas.

Estratégias e táticas para alavancar o poder de influência e atrair os países para a órbita dos Estados Unidos

As costumeiras publicações do presidente Donald Trump em uma das redes sociais mais populares do mundo podem fornecer algumas pistas. Em um de seus tuítes recentes, o presidente americano escreveu: “Os países estão vindo até nós desejando negociar acordos comerciais REAIS [caixa alta no original], não os acordos de um só lado, feitos por governos passados”.

O objeto concreto representativo do reivindicado sucesso em política comercial da administração tem sido o recente acordo tripartite USMCA, entre Estados Unidos, México e Canadá, o qual, uma vez aprovado pelo Congresso, substituirá o NAFTA de 1994. Outros países também tiveram que enfrentar processos de renegociação de acordos já vigentes e/ou fazer concessões em função de pressões tarifárias. A Coreia do Sul, que teve de aceitar novos termos e condições no âmbito do United States-Korea Free Trade Agreement (KORUS), é um exemplo. Como parte do novo acordo, o país asiático se livrou da tarifa de 25%, que incidiria sobre as importações de aço, porém com a condição de observar uma cota anual (70% do montante exportado anteriormente), aceitando a chamada restrição voluntária⁶.

Logo após ter assinado o acordo bilateral com a União Europeia, no limiar de agosto de 2019, o presidente Donald Trump destacou em reunião com a equipe envolvida e outras autoridades que acabara de ter assinado um acordo “inovador” com vistas a facilitar a exportação de carne bovina americana para a

União Europeia: “minha administração está defendendo nossos fazendeiros e pecuaristas como nunca antes... Estamos fazendo isso de várias maneiras, inclusive com a China...”. E Robert Lighthizer, chamado a se pronunciar na mesma reunião, disse: “com essa nova cota específica, os produtores agrícolas americanos têm uma participação de mercado garantida na Europa”⁷.

É nesse contexto que o Brasil está anunciando que negociações foram encetadas com os Estados Unidos para se constituir um acordo comercial bilateral. Paulo Guedes, ministro da Economia do Brasil, após receber a visita de Wilbur Ross, secretário de Comércio dos Estados Unidos, no último dia de julho do ano corrente, disse: “o Brasil entrou em campo”. Em seu entendimento, a visita da autoridade americana marcou oficialmente o início das negociações⁸.

Pelo lado dos Estados Unidos, o próprio presidente Donald Trump emitiu declarações positivas sobre a perspectiva de que, em curto prazo, as relações comerciais mantidas entre os dois países sejam promovidas a um novo nível. Note-se que o presidente falou em perspectiva e com isso quis dizer probabilidade, contingência. E o secretário Ross, antes de deixar o Brasil, esclareceu que um futuro acordo depende, por sua vez, dos termos e condições estabelecidos no acordo selado recentemente entre Mercosul e União Europeia: “É importante que nada no acordo entre Mercosul e União Europeia seja um impedimento para um acordo de livre-comércio do Brasil com os Estados Unidos”.

Brasil: “a noiva cobiçada”. Será?

Segundo alguns especialistas em comércio exterior, o Brasil seria a “noiva cobiçada”. Usando tal analogia, José Augusto de Castro, presidente da Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB) e ex-diretor da Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex), sugere que o Brasil estaria decidido a se casar e em circunstâncias privilegiadas, ou seja, podendo escolher, entre os pretendentes.

Diversos estudos sistematizados sobre abordagens e princípios de negociação consideram que dispor de Melhor Alternativa a um Acordo Negociado, ou Best Alternative to a Negotiated Agreement (BATNA, na sigla em inglês), resultaria em vantagem para o lado que dela dispõe⁹. Ou seja, quando uma parte possui uma forte BATNA em um processo de negociação, supostamente ela é menos dependente da parte contrária para alcançar suas necessidades do que o seria se tivesse uma alternativa fraca, ou nenhuma alternativa¹⁰. Logo, o Brasil estaria na vantagem no momento. A realidade é bem mais complexa, porém.

Certamente, as autoridades americanas ficaram incomodadas com o anúncio do acordo entre Mercosul e União Europeia (UE). Quem acompanhou tais negociações recorda que houve muitas idas e vindas – principalmente por parte da UE ao longo de duas décadas – até que Jean-Claude Juncker, como presidente da Comissão Europeia, pudesse finalmente comunicar ao seu público: “Em meio às tensões do comércio internacional, estamos enviando um forte sinal de que defendemos o comércio baseado em regras. É o maior acordo comercial já fechado pela União Europeia...”¹¹.

No momento em que se anuncia a formalização do acordo, justamente em um contexto de disputas comerciais e de ceticismo em relação ao sistema comercial multilateral, o esperado seria mesmo uma movimentação das autoridades americanas, procurando simular os impactos desse acordo sobre sua própria balança comercial nos curto, médio e longo prazos e desenvolver estratégias para atenuar as eventuais perdas ou, quem sabe, desenhar táticas para piorar a BATNA do Brasil. No plano da analogia, seria o equivalente a sabotar o casamento.

Dito isso, convém examinar atentamente as propostas dos Estados Unidos. Semântica e historicamente, cabe notar, as propostas das autoridades americanas não expressam o objetivo de conformação de um acordo na acepção própria do termo. As atuais

tampouco. Conforme Rubens Barbosa, ex-embaixador do Brasil em Washington, ex-diretor da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e atual presidente executivo da Associação Brasileira da Indústria do Trigo (Abitrigo), a despeito da preocupação do secretário Ross com o acordo entre Mercosul e União Europeia e com a prevista maior competição pelos mercados envolvidos, não se falou em objetivo de se chegar a um acordo de livre-comércio entre Estados Unidos e Brasil. Na concepção do secretário Ross, segundo o testemunho de Rubens Barbosa, a proposta seria de aproximação comercial “mais intensa” entre Brasil e Estados Unidos¹².

Na mesma linha de entendimento, segue Deborah Vieitas, presidente da Câmara Americana de Comércio (Amcham). Vieitas, considerando-se realista, aponta para um processo progressivo de aproximação. Para ela, o “ideal” seria iniciar a negociação tendo por objeto medidas para reduzir a burocracia, o custo e o prazo no comércio bilateral¹³. Em outras palavras, seria um entendimento para facilitação de comércio, que deveria ir-se somando a outros entendimentos ao longo do tempo até que em um momento futuro haveria, quem sabe, um acordo de liberalização comercial.

O Brasil continua sujeito a pressões e a ter de fazer concessões unilaterais

Nosso argumento é que o Brasil não se encontra em circunstâncias privilegiadas, ou seja, podendo escolher entre os pretendentes a estabelecer parcerias comerciais. Continua, sim, sujeito a pressões e a ter de fazer concessões unilaterais, conforme ocorre desde o início da década de 1990. As autoridades comerciais americanas que integram a Administração Trump tendem a reiterar as demandas já feitas em governos anteriores, especialmente em relação a regras sobre serviços, propriedade intelectual e investimentos, para (depois de atendidas essas demandas) discutir internamente a possibilidade – ainda no plano da contingência

– de um acordo comercial na configuração idealizada pelo atual governo brasileiro.

O avanço para um padrão de parceria comercial mais intensa que ultrapasse o padrão histórico precisa superar a orientação política da Administração Trump sentenciada na *America First*¹⁴. Na visão de mundo das autoridades que integram tal administração, os Estados Unidos devem colocar seus próprios interesses em primeiro lugar, pois isso seria parte inexpugnável da natureza humana, ou da natureza do sistema internacional. Supostamente, se um Estado age de forma que contraria tal natureza, os efeitos de longo prazo apresentar-lhe-ão uma conta extraordinária.

Equivale a dizer que os países ocidentais e tradicionalmente democráticos deveriam estar alertas para não criarem oportunidades para potências “inamistosas” explorarem a suposta “ingenuidade ocidental”. A orientação é priorizar francamente os interesses e preferências do país sem qualquer constrangimento. Isso, presumidamente, tornará as lideranças mais seguras e o país mais próspero. Para o presidente Donald Trump, não há nada de errado em procurar ser o “Número 1”. Essa regra de conduta está no núcleo da formulação de política externa da Administração Trump¹⁵.

A segunda regra a orientar a política externa sob a presidência de Donald Trump se baseia no pressuposto do esgotamento do internacionalismo liberal. Hoje, tal doutrina traria apenas custos para o país, enquanto concentraria os benefícios entre as potências emergentes. Supostamente, as guerras “estúpidas”, as campanhas militares intermináveis, as perdas de prestígio e de influência, as fábricas fechadas e os salários em declínio são os custos decorrentes da falta de consciência das administrações passadas.

A administração atual tende a defender o fim dos “caronas” no âmbito dos arranjos de segurança coletiva e dos acordos comerciais e a desafiar a “flagrante hipocrisia daqueles que, como a China, juntam-se à ordem

internacional liberal apenas para miná-la por dentro”¹⁶.

A Administração Trump vai contra à ideia de que as instituições internacionais, ainda que com todos seus pontos fracos, devam servir como freios e contrapesos diante de atores que ameaçam a paz e a estabilidade globais e fornecer alguma forma de rede de segurança para que o sistema internacional não sucumba à anarquia¹⁷. Com efeito, ao menos três instituições foram alvo de seus ataques durante o período em referência: Organização das Nações Unidas (ONU); Organização Mundial do Comércio (OMC); e Fundo Monetário Internacional (FMI).

Importante também notar que o descontentamento interno com os custos distributivos da globalização provocou o senso de urgência das diferentes instâncias de poder do país na revisão de políticas econômico-comerciais¹⁸, especialmente políticas envolvendo países intensivos em mão de obra. Portanto, as regras de condutas tidas como válidas para a Administração Trump não estão em confronto com argumentos defendidos por outras esferas de poder do país.

A diferença é que as críticas e as ações do presidente Trump e sua necessidade de mostrar que está se desfazendo dos acordos anteriores e impondo novos termos e condições chegaram antes àquela parcela da população que estava se sentindo traída, abandonada e a conquistou de imediato. Pode ser a mesma que Mead chama de “Jacksonian” e que se opõe aos acordos comerciais, não porque eles compreendem os detalhes e consequências daqueles termos extremamente complexos, mas porque eles passaram a acreditar que os negociadores desses acordos não necessariamente tinham em mente os interesses dos EUA”¹⁹.

Portanto, reiteramos que o tratamento dispensado ao Brasil pela Administração Trump se enquadra no padrão histórico expresso no *fair trade*, agora com a marca Trump. Significa dizer que o Brasil, a

despeito da evidente vontade do atual governo em obter uma promoção nas relações com aquele país, não tende a ser poupado das altas exigências feitas pelos negociadores americanos que defendem o endurecimento das regras comerciais e não tende a ver a conformação de um acordo comercial bilateral que não seja para atender essencialmente aos interesses dos EUA.

O Fórum Diálogo Comercial Estados Unidos-Brasil e as Parcerias e Iniciativas Econômicas Bilaterais

As relações bilaterais relativas a comércio e investimentos vêm, pelo menos até o momento, ocorrendo fundamentalmente por meio do fórum Diálogo Comercial Estados Unidos-Brasil (Diálogo Comercial), estabelecido em 2006. No âmbito desse fórum, verifica-se a interação entre os representantes do Departamento de Comércio dos EUA e os representantes do então Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior do Brasil, agora do Ministério da Economia. E esses são informados por um conselho consultivo de executivos americanos e brasileiros que compõem o Fórum de CEOs Estados Unidos-Brasil.

Ao se investigar o caráter das iniciativas, o que se nota é que o fórum não tem como fim último a constituição de um acordo de liberalização comercial na acepção do termo, ou que seja um acordo nos moldes do USMCA, ou do KORUS. O objetivo é facilitar o movimento dos produtos comercializados entre os dois países, definindo fluxos de operações alfandegárias, padrões, processos e procedimentos, e buscando a tal da coerência regulatória.

Em 2017, durante a Sessão Plenária da 15ª edição do tal fórum, ocorrida em maio, em Brasília, as autoridades ali presentes, representantes de ambos os países, reafirmaram o objetivo das partes para os dez anos seguintes: “aumentar o comércio bilateral e o investimento, removendo as barreiras não-tarifárias e técnicas ao

comércio, e fomentando parcerias que levem a maiores oportunidades comerciais...”²⁰. Isso não é, em princípio, diferente do Acordo de Facilitação de Comércio selado na OMC em 2013, mas tende a se alinhar bem mais de perto ao modelo americano.

E, na 16ª edição do mesmo fórum, desta vez realizada em Washington, em agosto de 2018, além dos compromissos reafirmados, estabeleceu-se o compromisso de troca de informações e de experiências em serviços de telecomunicações entre a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e a Comissão Federal de Comunicação dos Estados Unidos (FCC, na sigla em inglês). Ainda nesta edição, foi criado o Grupo de Trabalho sobre Comércio na Economia Digital, com o objetivo, segundo os idealizadores, de promover investimentos, impulsionar a inovação e promover um ambiente que apoie um setor digital robusto nos Estados Unidos e no Brasil²¹.

Durante a visita do secretário Ross (julho de 2019), ele mesmo reconheceu o papel do Diálogo Comercial e do conselho consultivo formado por CEOs. Indicou que as iniciativas anunciadas em março de 2019 pelos presidentes dos dois países, durante a visita do presidente Jair Bolsonaro aos Estados Unidos, são tributárias desses papéis.

Na tal visita, as partes se comprometeram a construir uma “Parceria para a Prosperidade para aumentar os empregos e abrir novas oportunidades”. Decidiram ainda aprimorar o trabalho da Comissão das Relações Econômicas e Comerciais dos Estados Unidos com o Brasil, para que esta explore novas iniciativas para facilitar o comércio, o investimento e as chamadas boas práticas regulatórias. Em vista, há um Acordo de Reconhecimento Mútuo em relação aos respectivos programas Trusted Trader, ou seja, de legitimação dos procedimentos válidos lá e, supostamente, aqueles válidos cá. Também colocaram em perspectiva a criação de um Fundo de Investimento de Impacto sobre a Biodiversidade, no valor de US\$ 100

milhões, com o propósito de catalisar investimentos na região amazônica²².

O setor de energia também figurou na pauta da reunião de março de 2019 dos respectivos presidentes. Um novo fórum foi anunciado: Fórum de Energia entre os Estados Unidos e o Brasil, previsto para facilitar o comércio e o investimento relacionados à energia. Seu lançamento deve ocorrer em novembro de 2019, na cidade do Rio de Janeiro.

Há que se mencionar, adicionalmente, a designação do Brasil como Aliado Principal Não-Otan (Major Non-NATO Ally), vigente desde junho de 2019, que, segundo o secretário, também é fruto do Diálogo Comercial. O que isso significa? Significa acima de tudo mais comércio a favor da balança dos EUA. As exportações totais anuais de produtos aeroespaciais e de defesa do país para o Brasil aumentaram para US\$ 5,8 bilhões, em 2018, incluindo aeronaves civis.

Por fim, o secretário destacou que o presidente Trump, em razão das reformas econômicas em andamento no Brasil, apoia a entrada do Brasil na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A contrapartida imediata foi também destacada por ele: “em consonância com seu *status* de líder global, o presidente Bolsonaro concordou que o Brasil começará a renunciar ao tratamento especial e diferenciado nas negociações da Organização Mundial do Comércio”²³.

Garantido pela OMC aos países em desenvolvimento, o direito ao tratamento especial abrange, entre outros benefícios, prazos maiores para implementação de regras de defesa comercial, maior margem para conceder subsídios e a possibilidade de negociar termos e condições comerciais com outros países em desenvolvimento sem ter de estendê-los aos países desenvolvidos, ou seja, sem ter de observar o princípio da Nação-Mais-Favorecida. Mas isso é apenas o sinal, ou seja, a parcela antecipada do valor a ser pago pelo Brasil.

Há inúmeras outras medidas esperadas do Brasil até que este esteja “pronto” para ser aceito no grupo dos países desenvolvidos. O Brasil terá de negociar os termos e condições de sua acessão com os atuais membros, que podem impor condicionalidades para aceitá-lo como integrante. Tal processo de negociação deve se estender por pelo menos três anos, ao longo dos quais, o país deve se ajustar aos padrões da própria OCDE, exigidos institucionalmente e, em vários casos, exigidos por determinados membros e de acordo com as agendas de grupos de interesses.

Lições de casa que o Brasil precisa apresentar antes de assegurar o desejado acordo com os Estados Unidos

Consoante o monitoramento das autoridades americanas, o Brasil tem uma quantidade grande de dever de casa para apresentar antes de estar apto a ingressar na OCDE e poder realizar o desejo do acordo comercial com os Estados Unidos. Durante a visita ao Brasil, o secretário apenas reiterou o que seus antecessores já vinham exigindo:

Estamos defendendo um ambiente de negócios baseado na previsibilidade, transparência e Estado de Direito. Isso inclui a aplicação de leis e convenções antissuborno (Convenção da ONU contra a Corrupção e Convenção Anticorrupção da OCDE), sistemas de aquisição abertos e transparentes e códigos de conduta corporativos. Também inclui boas práticas regulatórias baseadas na transparência e eficácia, que não haja barreiras desnecessárias ao comércio e ao investimento. Esse é o ambiente onde o comércio e as trocas podem florescer.

Regras sobre Serviços

O setor de serviços é de extrema importância para a economia dos Estados Unidos. E o mercado brasileiro representa um ativo valioso para esta economia, não somente porque responde por uma fatia importante do

superávit comercial entre os dois países – em 2018, as exportações de serviços dos Estados Unidos somaram US\$ 26,9 bi, enquanto as importações de serviços ficaram em US\$ 6,3 bi²⁴ –, mas também porque o alinhamento entre os respectivos marcos regulatórios tende a reforçar a predominância do padrão preferido pelos Estados Unidos diante dos concorrentes europeus e chineses.

Entre os setores mais demandados para que se afrouxem as regras estão: transportes (aéreo, marítimo, terrestre), entrega postal, serviços financeiros (banco comercial, seguros), telecomunicações, tecnologia da informação, logística e serviços profissionais, como serviços jurídicos²⁵.

Mesmo antes de obter o aceite efetivando o início das negociações de adesão à OCDE, o governo brasileiro, sob Michel Temer, já havia requisitado, em maio de 2017, a adesão aos dois principais protocolos daquela organização: Liberalização dos Movimentos de Capital e Liberalização das Operações Correntes Invisíveis.

Os direitos e obrigações vinculantes gerados por meio da adesão a tais protocolos se referem às restrições aos movimentos de capitais, incluindo o Investimento Estrangeiro Direto (IED), e ao direito de estabelecer uma empresa no Brasil sem presença local (a partir de outro país), bem como à liberalização do comércio transfronteiriço de serviços, o que pressupõe, por sua vez, que as transferências financeiras derivadas da prestação de serviços por estrangeiros devam ser liberalizadas.

Em ambos os protocolos, o procedimento para que o signatário apresente os compromissos de liberalização é a chamada Lista Negativa. Isso significa que todos os setores de serviços serão liberalizados, salvo aqueles para os quais haja alguma reserva prevista na lista. Além da Lista Negativa, o Brasil deverá adotar as regras: (1) *standstill* – as listas de reservas só podem ser alteradas para reduzir o número ou o grau de restrição, caso contrário, não se pode alterá-las; e (2) *rollback*, que significa compromisso com

uma liberalização contínua. Tais compromissos se destacam em relação às opções adotadas pelo Brasil no Acordo Geral de Serviços da OMC e no Mercosul, onde o procedimento adotado é a Lista Positiva, ou *bottom-up*, apoiado sobretudo pelos negociadores de países em desenvolvimento.

Outrossim, os negociadores brasileiros historicamente estiveram mais dispostos a fazer concessões relativas ao estabelecimento de empresas estrangeiras no país do que a permitir a prestação de serviços transfronteiriços. Nas negociações no âmbito da OMC, os compromissos assumidos em nome do Brasil concentram-se no chamado Modo 3, que é o equivalente ao estabelecimento local do investimento estrangeiro, enquanto o Modo 1, que corresponde ao comércio transfronteiriço, tende a ficar fora das opções de liberalização.

Isso se reflete nas transações comerciais. As vendas de serviços no Brasil por afiliadas majoritárias de empresas americanas foram de US\$ 42,2 bi em 2015 (dados mais recentes disponíveis), enquanto as vendas de serviços nos EUA por empresas de propriedade majoritária do Brasil foram de US\$ 1,8 bi²⁶.

Portanto, o compromisso assumido mediante esses dois protocolos da OCDE traduz uma mudança significativa nas posições adotadas pelo Brasil nos fóruns comerciais internacionais e tende a impactar o fluxo das transações comerciais, com tendência de aumento das importações de serviços e eventual redução das transações locais.

Regras sobre Propriedade Intelectual

As autoridades americanas há tempos pressionam o governo brasileiro para agilizar o processo de concessão de licença sobre patentes. Para eles, os detentores de direitos de propriedade intelectual ainda enfrentam muitos desafios. O Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) do Brasil é monitorado regularmente pelas autoridades americanas e vive sendo pressionado para que acelere os

processos de decisões sobre patentes e marcas registradas. Eles apontam que o tempo entre o início e a conclusão de um processo, a despeito de mudanças recentes, permanece excessivamente longo – nove anos.

Desde 2016, o relacionamento vem-se intensificando entre o U.S. Patent & Trademark Office e o INPI, especialmente com o estabelecimento do Patent Prosecution Highway. Trata-se de um protocolo bilateral relativo a procedimentos rápidos, visando a reduzir sensivelmente o tempo de espera para se obter patente no Brasil. Na prática, o entendimento permite que a respectiva agência americana ofereça ajuda para acelerar os processos a cargo do INPI²⁷. Com tal alinhamento, as autoridades americanas sentiram-se à vontade para sugerir uma solução, aos olhos delas, pragmática: o INPI estabelecer taxas de registro de marcas e patentes comerciais. Elas argumentam que isso traria um alívio orçamentário para a agência poder dispor de recursos humanos e tecnologia de processo²⁸.

Além disso, as autoridades americanas acham inadmissível a falta de medidas efetivas para combater o volume de falsificações no mercado doméstico. Há uma recomendação inequívoca para a promulgação de leis mais rigorosas. “A dedicação de recursos adicionais à aplicação da PI [Propriedade Intelectual], assim como a promulgação de legislação pendente para aumentar as penalidades dissuasivas para crimes contra PI e criminalizar a gravação não autorizada, ajudaria a enfrentar esses desafios”²⁹.

Outra evidência do monitoramento ostensivo do U.S. Patent & Trademark está no modo como seus responsáveis se detêm nos trabalhos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Em 2017, por força da exigência do tal órgão americano, a ANVISA e o INPI tiveram de fazer um acordo de cooperação com o compromisso de avançarem juntos no processamento de pedidos para registros de patentes farmacêuticas.

Apesar das mudanças procedimentais, resultantes da interferência direta dos Estados Unidos nas operações domésticas, o Brasil segue figurando na “Lista de Observação do Relatório Especial 301” do Representante de Comércio desde 2007, o que o coloca em posição muito desfavorável como candidato a obter promoções efetivas na relação bilateral comercial com os Estados Unidos.

Regras sobre Investimentos

O estoque total de investimentos dos Estados Unidos no Brasil é da ordem de US\$ 68,3 bi (número correspondente a 2017), o que significa um aumento de 2,8% em relação ao ano anterior (2016). Desse estoque, a maior parcela corresponde aos seguintes setores: manufatura, finanças e seguros e mineração³⁰.

No Relatório do Comitê Ampliado de Investimentos da OCDE, emitido em 15 de março de 2019, os autores destacaram várias áreas, nas quais o Brasil precisaria melhorar. Entre elas estão: (1) restrições ao IED que exigem que os investidores incorporem, ou adquiram, residência local para investir; (2) falta de triagem geral, ou mecanismos de aprovação de novos investimentos no Brasil; (3) restrições setoriais à propriedade estrangeira nas áreas de: mídia, segurança e vigilância privadas, transporte aéreo, mineração e serviços de telecomunicações; e (4) restrições para não-residentes serem proprietários de embarcações de bandeira brasileira³¹.

Particularmente os Estados Unidos costumam exigir garantias rígidas para os investidores do país que operam nos mercados internacionais. A cláusula mais controversa diz respeito à Solução de Disputas Investidor-Estado (ISDS, na sigla em inglês). Com base em tal cláusula, o investidor obtém o direito de iniciar um processo judicial contra o Estado, independentemente de os recursos por meio de instâncias judiciárias estatais terem sido esgotados. A prerrogativa explica a conexão que se faz entre tal mecanismo e a justiça privada.

O problema é que, ao longo de pelo menos duas décadas desde que tal cláusula foi inserida nos acordos comerciais dos Estados Unidos, observou-se atitudes demasiadamente abusivas por parte dos investidores, comprometendo a capacidade dos governos de regular em nome do interesse público, particularmente em questões relativas a meio ambiente e saúde³². Ainda assim, os negociadores americanos seguem exigindo compromissos com tal cláusula, especialmente em setores cruciais para o desenvolvimento econômico, como petróleo e gás, geração de energia, telecomunicações, transporte e infraestrutura.

Conclusão

A complexa aceitação do naturalismo da verdade pode fazer que as situações sejam manobradas, de modo que a realidade seja pouco desvelada, ou que haja simulação de realidades diferentes. De fato, os benefícios psicossociais das “meias-verdades” e dos “fatos alternativos”, vamos dizer assim, costumam ser mais imediatos do que o das verdades. E, em contextos de dança de cadeiras em ritmo intenso, os ganhos imediatos tendem a orientar as condutas humanas.

Um acordo comercial entre Brasil e Estados Unidos prevendo o livre-comércio na raiz do termo, ou uma associação possibilitando a livre-circulação de bens e serviços com reduzidas barreiras tarifárias e não tarifárias, pode estar nos planos das atuais autoridades brasileiras, causando-lhes exaltação e levando-as a anunciar como um grande acontecimento. As autoridades do outro lado indicam, contudo, que estão trabalhando com outras metas em vista.

A Administração Trump, inclusive apoiada por outras instâncias de poder do país, vem implementando políticas que se destinam fundamentalmente a apoiar o emprego local e a pender a balança comercial em favor do país. A julgar por suas últimas aplicações de tarifas e cotas às importações, subsídios às exportações, regras *antidumping* e outros instrumentos de defesa comercial, e a julgar pelos entendimentos estabelecidos entre as respectivas autoridades durante a visita do presidente brasileiro a Washington, em março de 2019, qualquer tipo de acordo comercial entre os dois países deve significar aceitação plena dos termos e condições impostos pelos EUA com impacto demasiadamente negativo não apenas para a balança comercial do país, mas para a autonomia regulatória e para a manutenção do espaço político.

¹ *CNBC*. China May Be Signaling It's Going Hard-Line – But It Still Wants a Trade Deal, Says Ex-Trump Negotiator. 16 jul 2019. Disponível em: <<https://www.cnbc.com/2019/07/17/us-china-trade-beijing-wants-deal-despite-hardline-stanceclete-willems.html>>. Acesso em: 1º ago. 2019.

² *Reuters*. China Vows Fight Against Trump's Latest Tariffs as Stocks Sink. 1º ago 2019. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china/china-vows-fight-against-trumps-latest-tariffs-as-stocks-sink-idUSKCN1UR3SX>>. Acesso em: 5 ago. 2019.

³ *Bloomberg*. World's Richest Lose \$117 Billion in One-Day Market Meltdown. 5 ago 2019. Disponível em: <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-05/world-s-richest-lose-117-billion-in-one-day-market-meltdown>>. Acesso em: ago 2019.

⁴ *Markets Insider*. Jeff Bezo's Net Worth Plunged by US\$ 3.4 Billion in Monday's Stock Rout – And Altogether the World's Superrich Lost \$117 billion. 6 ago 2019. Disponível em: <<https://markets.businessinsider.com/news/stocks/jeff-bezos-net-worth-falls-34-billion-on-stock-market-rout-yuan-fall-2019-8-1028420781>>. Acesso em: 8 ago. 2019.

⁵ *Bloomberg*. The US-China Trade War's Global Economic Impact. 27 mai 2019. Disponível em: <<https://www.bloomberg.com/graphics/2019-us-china-trade-war-economic-fallout/>>. Acesso em: jul. 2019.

⁶ USTR. Free Trade Agreements KORUS FTA. Final Text. Disponível em: <<https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/korus-fta/final-text>>. Acesso em: jan. 2019.

⁷ White House. Remarks by President Trump at Signing of a U.S.-EU Trade Agreement. 2 ago 2019. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/remarks/page/2/>>. Acesso em: 11 ago. 2019.

⁸ *BBC News*. Livre-comércio com os EUA? Por que um acordo Bolsonaro-Trump é mais complicado do que parece. 3 ago 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49213612>>. Acesso em: 4 ago. 2019.

- ⁹ URY, William; FISCHER, Roger. *Como chegar ao sim: negociação de acordos sem concessões*. Rio de Janeiro: Imago, 1981.
- ¹⁰ Program on Negotiation. Harvard Law School. 3 Types of Power in Negotiation. Disponível em: <<https://www.pon.harvard.edu/daily/negotiation-skills-daily/types-of-power-in-negotiation/>>. Acesso em: 10 ago. 2019.
- ¹¹ BBC News. Mercosul e UE fecham acordo histórico. 28 jun 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48808095>>. Acesso em: 3 ago. 2019.
- ¹² *GI. Economia*. Livre-comércio com os EUA? Por que um acordo Bolsonaro-Trump é mais complicado do que parece. 5 ago 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/08/05/livre-comercio-com-os-eua-por-que-um-acordo-bolsonaro-trump-e-mais-complicado-do-que-parece.ghtml>>. Acesso em: 7 ago. 2019.
- ¹³ *InfoMoney*. Secretário dos EUA vem ao Brasil; empresários buscam acordo ‘gradual’ de livre-comércio. Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/mercados/noticia/8602334/empresarios-querem-um-acordo-gradual-de-livre-comercio>>. Acesso em: 9 ago. 2019.
- ¹⁴ BOJIKIAN, N.M.P.; VIGEVANI, T. As Relações Brasil e Estados Unidos nos dois primeiros anos da Administração Trump. 2019. In: Cheng Jing (Org.). *Yellow Book of Brazil: Annual Report on Development of Brazil 2018-2019*. Beijing: Social Sciences Academic Press, 2019, v. 1.
- ¹⁵ ANTON, Michael. The Trump Doctrine. In: *Foreign Policy*, 20 abr 2019. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2019/04/20/the-trump-doctrine-big-think-america-first-nationalism/>>. Acesso em: jul. 2019.
- ¹⁶ ANTON, Michael. The Trump Doctrine. In: *Foreign Policy*, 20 abr 2019. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2019/04/20/the-trump-doctrine-big-think-america-first-nationalism/>>. Acesso em: jul. 2019.
- ¹⁷ HURRELL, Andrew. Ensaio analítico. O Brasil e os Estados Unidos: reflexões comparativas. In: HIRST, Monica (org.). *Brasil-Estados Unidos: desencontros e afinidades*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2009.
- ¹⁸ MATTHEWS, Robert. La Sociedad de Estados Unidos y el significado del síndrome Trump. In: *La convivencia amenazada. Anhelos y radicalismos*. Fundación Seminario de Investigación para La Paz (SIP). Mira Editores: Zaragoza, 2018.
- ¹⁹ MEAD, Walter R. The Jacksonian Revolt. American Populism and the Liberal Order. *Foreign Affairs*. Mar/Apr. 2017. p. 10. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2017-01-20/jacksonian-revolt>>. Acesso em: jan. 2019.
- ²⁰ ITA – INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION. Joint Statement of the 15th Edition of U.S.-Brazil Commercial Dialogue. Brasília, May 8th to 10th, 2017. Disponível em: <https://www.trade.gov/bcd/pdfs/Commercial%20Dialogue%20Joint%20Statement%20May%202017_USG%20Clear%20d.pdf>. Acesso em: dez. 2018.
- ²¹ ITA – INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION. Joint Statement of the 16th Edition of U.S.-Brazil Commercial Dialogue. Washington, Aug 1st, 2017. Disponível em: <<https://www.trade.gov/bcd/JointStatements.asp>>. Acesso em: dez. 2018.
- ²² ROSS, Wilbur L. Remarks by Commerce Secretary Wilbur L. Ross at AMCHAM Centennial. 30 July 2019. Disponível em: <<https://www.justtherealnews.com/2019/07/30/remarks-by-commerce-secretary-wilbur-l-ross-at-amcham-centennial/>>. Acesso em: ago. 2019.
- ²³ ROSS, Wilbur L. Remarks by Commerce Secretary Wilbur L. Ross at AMCHAM Centennial. 30 July 2019. Disponível em: <<https://www.justtherealnews.com/2019/07/30/remarks-by-commerce-secretary-wilbur-l-ross-at-amcham-centennial/>>. Acesso em: ago. 2019.
- ²⁴ USTR – OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. Brazil. Disponível em: <<https://ustr.gov/countries-regions/americas/brazil>>. Acesso em: ago. 2019.
- ²⁵ OECD – ORGANIZAÇÃO FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. Report of the Chair of the Working Group on the Future Size and Membership of the Organization to Council: Framework for the Consideration of Prospective Members. 2017. C-MIN-2017-EN. Disponível em: <<https://www.oecd.org/mcm/documents/>>. Acesso em: ago. 2019.
- ²⁶ USTR – UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. Brazil. Disponível em: <<https://ustr.gov/countries-regions/americas/brazil>>. Acesso em: ago. 2019.
- ²⁷ U.S. DEPARTMENT OF STATE. Bureau of Western Hemisphere Affairs U.S. Relations With Brazil. Feb 23, 2018. Disponível em: <<https://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35640.htm>>. Acesso em: dez. 2018.
- ²⁸ USTR – UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. Special 301 Report. Disponível em: <<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018%20Special%20301.pdf>>. Acesso em: fev. 2019
- ²⁹ USTR – UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. Special 301 Report, p. 79-80. Disponível em: <<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018%20Special%20301.pdf>>. Acesso em: fev. 2019.
- ³⁰ USTR – UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. Brazil. Disponível em: <<https://ustr.gov/countries-regions/americas/brazil>>. Acesso em: ago. 2019.
- ³¹ OECD – ORGANIZAÇÃO FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. Brazil Economic Snapshot. 2019 Reform Priorities. Disponível em: <<http://www.oecd.org/economy/brazil-economic-snapshot/>>. Acesso em: ago. 2109.
- ³² VILLARREAL, M. Angeles; FERGUSSON, Ian F. *NAFTA Renegotiation and the Proposed United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA)*. 26 fev 2019. Disponível em: <<https://fas.org/sgp/crs/row/R44981.pdf>> Acesso mar 2019.