

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS (UNESP,
UNICAMP, PUC-SP)

DANIEL MARTINS SILVA

A EXPANSÃO PARA O OESTE: A PARCERIA TRANSPACÍFICA SOB A
PERSPECTIVA DOS ESTADOS UNIDOS

SÃO PAULO

2016

DANIEL MARTINS SILVA

A EXPANSÃO PARA O OESTE: A PARCERIA TRANSPACÍFICA SOB A
PERSPECTIVA DOS ESTADOS UNIDOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais (PUC-SP, UNESP e Unicamp), como exigência parcial para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na linha de pesquisa “Instituições, atores e processos”, na área de concentração “Relações Exteriores dos Estados Unidos”.

Orientador: Tullo Vigevani.

SÃO PAULO

2016

Silva, Daniel Martins.

S586 A expansão para o Oeste: a Parceria Transpacífica sob a perspectiva dos Estados Unidos / Daniel Martins Silva. – São Paulo, 2016.
96 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Tullo Vigevani.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em Relações Internacionais, 2016.

Bibliografia

1. Política comercial. 2. Estados Unidos – Comércio exterior – Séc. XXI.
3. Ásia, Leste – Comércio exterior – Séc. XXI. I. Título.

CDD 382.0973

DANIEL MARTINS SILVA

A EXPANSÃO PARA O OESTE: A PARCERIA TRANSPACÍFICA SOB A
PERSPECTIVA DOS ESTADOS UNIDOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais (PUC-SP, UNESP e Unicamp), como exigência parcial para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na linha de pesquisa “Instituições, atores e processos”, na área de concentração “Relações Exteriores dos Estados Unidos”.

Orientador: Tullo Vigevani.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Feliciano Sá Guimarães (Universidade de São Paulo - USP)

Prof. Dr. Sebastião Velasco Cruz (Universidade Estadual de Campinas - Unicamp)

Suplentes:

Prof. Dr. Carlos Eduardo Ferreira de Carvalho (PUC-SP)

Prof. Dr. Gabriel Cepaluni (UNESP)

São Paulo, 17 de maio de 2016.

AGRADECIMENTOS

Um salve enorme aos Dantescos: Rodrigo, Arthur, Luciana, Elze, Camilla, Diego, Livia, Sara, Matheus, Lis, Gessica, Neusa, e tantos outros que estiveram próximos (mesmo longe) nestes dois anos. Giovana, Isabela e Grazi pela paciência, gentileza e eficiência. À todos professores e demais funcionários que, com dedicação, mantêm a qualidade e o bom funcionamento deste programa tão importante para produção científica de Relações Internacionais no Brasil. Em especial ao prof. Tullo Vigevani e ao prof. Filipe Mendonça que contribuíram enormemente na minha trajetória. Aos meus pais e minha avó pelo apoio incondicional.

Também ao Guto, Jessé, Gui Rocca, Lucas, Allan, Paulo Fialho, Mariana Moura, Naiara Duarte, Iuri, Welma, Lys. À Júlia, Elton, Davi, Luciano, Mari, Camila Jardim, Thiago Cyrino. À Augusta, Lucca, Melissa, Bianca, Gustavo, Gonzalo, e à galera do Vigência.

Tamo junto.

RESUMO

Entre o fim do governo George W. Bush e o primeiro mandato do governo Barack Obama os Estados Unidos iniciou sua participação na Parceria Transpacífica (PTP). A fim de entender as motivações norte-americanas para este acordo regional de comércio, a dissertação trabalhou com a hipótese de que a evolução do novo regionalismo asiático, a partir dos anos 2000, teve um peso significativo na estratégia estadunidense de comércio. Destacam-se a ASEAN+3 e a ASEAN+6, grupos liderados pelo Japão e China para incrementar a integração econômica do Leste Asiático. Diante da emergência desta configuração, os Estados Unidos estiveram excluídos do processo. Para averiguar esta afirmação utilizamos a plataforma *Inside Trade*, entrevistas e notícias de jornais relevantes; arquivos da Casa Branca (relatórios dos principais órgãos decisórios e discursos); relatórios anuais e outros documentos do USTR; além de arquivos do Departamento de Estado (em especial do Escritório de Assuntos do Leste Asiático e Pacífico). A análise do material empírico revelou que o receio de exclusão dos Estados Unidos e da predominância da China como ator político no comércio intra-asiático foram questões frequentemente levantadas pelo empresariado e *policy-makers* da política comercial norte-americana. Além de circunstâncias regionais, o envolvimento dos Estados Unidos no acordo se explica pelo seu interesse em moldar as regras que conformam o regime global de comércio. Demonstramos que expandir a presença política do país na Ásia-Pacífico e constranger a emergência chinesa eram tarefas fundamentais para alcançar este objetivo.

Palavras-chave: Estados Unidos – Parceria Transpacífica. Política comercial norte-americana. Regionalismo do Leste Asiático. ASEAN+3. ASEAN+6. Ásia-Pacífico – Estados Unidos. APEC-Estados Unidos. Relações econômicas internacionais. Presidente George W. Bush (2001-2009). Presidente Barack Obama (2009-2012).

ABSTRACT

Between the end of George W. Bush's government and Barack Obama's first term, the United States began its participation in Transpacific Partnership (TPP). In order to understand American motivation for this regional trade agreement, our hypothesis supported that new Asian regionalism dynamics had a weight in US trade policy strategy. We highlight ASEAN+3 and ASEAN+6, groups leading for Japan and China to increase economic integration of East Asia. In this configuration, the United States had been excluded. Aiming to check this, we use the "Inside Trade" platform, interviews and news of important newspapers; the White House archives (reports of the main agencies and discourses); annual reports and other documents from USTR; also US Department of State's archives (especially the Bureau of East Asian and Pacific Affairs). The empirical analysis reveals that fear of United States' exclusion and the China's predominance as political actor in intra-Asian trade were often raised by business and policy makers of US trade policy. Beyond regional reasons, US involvement is explained by its interest to shape the rules conforming global trade regime. We demonstrate that raising US political presence and constraining Chinese emergence were fundamental tasks to achieve this goal.

Keyword: United-States – Transpacific Partnership. American trade policy. East Asian regionalism. ASEAN+3. ASEAN+6. Asia-Pacific – US. APEC-United States. International economic relations. President George W. Bush (2001-2009). President Barack Obama (2009-2012).

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	05
2	ESTRATÉGIAS NORTE-AMERICANAS PARA A INTEGRAÇÃO DO LESTE ASIÁTICO: DA APEC À PARCERIA TRANSPACÍFICA.....	09
2.1	O multilateralismo na Ásia-Pacífico: os Estados Unidos na APEC (1989-2008).....	10
2.2	O bilateralismo no governo George Bush e a Ásia-Pacífico (2001-2008).....	19
2.3	O minilateralismo comercial no governo Barack Obama: a Parceria Transpacífica.....	24
3	A EVOLUÇÃO DO NOVO REGIONALISMO ASIÁTICO: UMA ANÁLISE HISTÓRICA.....	33
3.1	Antecedentes.....	33
3.2	Os anos 2000: ASEAN+3 e a ASEAN+6.....	37
3.3	Conclusão.....	42
4	COMPETIÇÃO, EXCLUSÃO E REGIONALISMO NA ÁSIA: INTERPRETAÇÕES DA BUROCRACIA E DO EMPRESARIADO NORTE-AMERICANO DURANTE BUSH E OBAMA (2001-2012).....	44
4.1	Governo George W. Bush.....	44
4.2	Governo Barack Obama.....	58
5	PARCERIA TRANSPACÍFICA E OS ESTADOS UNIDOS: EXPANSÃO PARA O OESTE?.....	60
5.2	Entre o regional e o global: interesses defensivos e ofensivos norte-americanos na estratégia da Parceria Transpacífica.....	60
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	71
	REFERÊNCIAS.....	74

1 INTRODUÇÃO

Entre 1945 e 1980, a preferência dos Estados Unidos pelo multilateralismo nas relações econômicas internacionais, com base no seu papel hegemônico, era evidente. O país era o maior defensor dos princípios inseridos no Acordo Geral de Tarifas e Comércio¹ (GATT, na sigla em inglês) que versavam sobre universalismo e não-discriminação² no comércio internacional. Nas instituições do sistema Bretton Woods³, inclusive nas rodadas comerciais multilaterais, os norte-americanos tinham um reconhecido papel de liderança.

A partir da década de 1980, os EUA tiveram dificuldades latentes para lidar com seus aliados no campo da governança econômica internacional. Isso fez com que o presidente Ronald Reagan (1981-1989) abandonasse o compromisso exclusivo do multilateralismo no sistema GATT, em favor de uma política comercial de “múltiplas frentes”, incorporando acordos de comércio regionais na agenda da diplomacia norte-americana (GILPIN, 2000). Relatando as dificuldades nas negociações da Rodada Uruguai, o secretário do Tesouro do governo Reagan, James Baker, aborda esta ideia nos seguintes termos:

We are seeking a healthy dynamic linkage between bilateral and multilateral initiatives so as to prod and reinforce the GATT. The rewards of this agreement offer an incentive to other governments. If possible, we hope this follow-up liberalization will occur in the Uruguay Round. If not, we might be willing to explore a 'market liberalization club' approach, through unilateral arrangements or a series of bilateral agreements. While we associate a liberal trading system with multilateralism, bilateral or unilateral regimes may also help move the world toward a more open system. (BAKER, J. 1988).

Inicialmente, surgem duas exceções ao multilateralismo: em 1985 é firmado o tratado norte-americano com Israel e em 1987 as negociações entre Canadá e EUA resultam na assinatura de um acordo comercial, que, posteriormente, incorporou o México – passando a se chamar Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA, na sigla em inglês), em 1994

¹ O GATT foi um sistema internacional de comércio que vigorou de 1947 a 1995. Funcionava com harmonização de políticas aduaneiras dos países que o integrava. Durante sua vigência houveram oito rodadas de negociação.

² De acordo com as normas do GATT, os países deveriam respeitar o princípio da Nação Mais Favorecida, devendo estender aos demais países membros do regime, qualquer vantagem ou privilégio concedido a um dos membros. Além disso, este princípio se refere ao princípio do tratamento nacional que impede tratamento diferenciado entre os produtos nacionais de um país e os importados, de modo que desfavoreça a competição “justa” entre os dois.

³ Bretton Woods é o nome que se dá ao conjunto de instituições, acordos e princípios emergentes no pós-Segunda Guerra Mundial que tentou regulamentar as relações econômicas internacionais (especialmente a ordem financeira, monetária e de transações comerciais). Para alguns autores, o sistema Bretton Woods funcionou até 1973, quando o presidente norte-americano Richard Nixon decidiu suspender a conversibilidade do dólar em ouro por um sistema de “flutuações sujas” (BELLUZZO, 1995)

O governo de George W. H. Bush também perseguiu negociações de comércio paralelas ao multilateralismo. Em 1989, o presidente se junta ao fórum “Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico” (APEC, na sigla em inglês), que teve os EUA como um dos países fundadores. Alguns autores ressaltam que a maior preocupação do governo, naquele momento, era produzir uma tática política capaz de inquietar os países europeus, sobretudo diante da irredutibilidade de seus negociadores, principal causa do prolongamento da Rodada Uruguai. Se somados, Estados Unidos e países da APEC teriam um PIB quase duas vezes maior que o da Comunidade Europeia (SAXONHOUSE, 1997).

A fundação da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1995, limitou a atuação regional dos Estados Unidos, porque havia um forte interesse dos norte-americanos na evolução da arena multilateral, sobretudo por conta da “regra da unanimidade”, ou *single undertaking*⁴, mecanismo que fortalecia a hegemonia do país no regime de comércio. No entanto, a atuação estadunidense permaneceu pautada pela estratégia de “múltiplas frentes” no governo Bill Clinton. Esta tendência foi marcada pela busca de um programa de integração econômica ainda mais profundo do que aquele desenvolvido pela Organização Mundial do Comércio (OMC)⁵ e vinculado aos objetivos estratégicos e diplomáticos do país.

Entre outros motivos, o esforço dos EUA em atuar na APEC, nos anos 1990, se explicava porque o governo reconhecia a Ásia-Pacífico como uma região de grande importância econômica. Ela era entendida como uma oportunidade para retomar a competitividade internacional de alguns setores econômicos domésticos, ávidos para obterem ganhos de comércio perante o rápido crescimento dos países do Leste Asiático (BARFIELD, 2007).

Durante o início dos anos 2000, os Estados Unidos intensificou sua política de acordos preferenciais. Através da assinatura de tratados bilaterais e regionais, o país difundiu um conjunto de padrões e regras comerciais estreitamente vinculadas à tradição liberal da política de “Portas Abertas”.⁶ Esta trajetória é marcada pelo surgimento da Parceria

⁴ O mecanismo de *single undertaking* é um dos 5 princípios fundamentais da Organização Mundial do Comércio. Está presente nos incisos 2 e 3, do artigo 2º do Ato Constitutivo da OMC. De acordo com a regra, não era possível que os países pudessem aderir à apenas parte dos acordos firmados na instituição, de forma a buscar uma unidade no sistema de comércio. Deste modo, era mais interessante aos norte-americanos manterem os países vinculados aos compromissos do livre-comércio, todos num mesmo momento.

⁵ Nos referimos às chamadas cláusulas de OMC-*plus* e OMC-*extra*. As primeiras se referem às regras mais profundas a partir de um tema já existente na OMC, como por exemplo, aumentar o nível de regulação para propriedade intelectual. As segundas se referem aos temas não contemplados no sistema multilateral – como por exemplo regras de competição para empresas estatais.

⁶ Princípio político conhecido como *Open Door*. Se refere ao paradigma da política externa norte-americana, inaugurado em 1899, buscando expandir o livre-comércio no mundo, e solicitava a não interferência de outros países nos acordos portuários já estabelecidos.

Transpacífica (PTP). No que se refere aos membros e ao peso econômico dos países envolvidos, é o maior acordo de “livre-comércio” dos Estados Unidos. Trata-se de um pacto do qual os norte-americanos optaram negociar com países considerados *can do*. Ou seja, diferente dos principais países em desenvolvimento na OMC, os *can do* estavam dispostos a negociar, com maior profundidade, as questões não-tarifárias, tais como comércio de serviços financeiros ou compras governamentais.

O problema sobre o qual esta dissertação se debruça pode ser colocado na seguinte questão: qual seria a motivação para a estratégia comercial dos Estados Unidos centrada no acordo Transpacífico? Ou, qual é a importância da Parceria Transpacífica na agenda da política comercial externa dos governos George W. Bush e Barack Obama?

Vejamos o cenário que estamos descrevendo. A Rodada de Desenvolvimento de Doha⁷, desde seu início, em 2001, demonstrou a dificuldade em reunir países com interesses econômicos diversos, a fim de delimitar regras para o comércio. Em 2003, durante a reunião ministerial de Cancún, os negociadores vivenciaram um impasse. As barganhas feitas pelos países em desenvolvimento (PEDs) dirigidas aos países centrais se mostraram obstáculos concretos para a diplomacia norte-americana em Doha, a exemplo da atuação do G20, que demandou maior abertura dos mercados agrícolas.

Há uma extensa literatura que investiga as estratégias de negociação dos países periféricos nas instâncias multilaterais (GATT e OMC). Ela tem argumentado em linhas gerais que as coalizões⁸ foram instrumentos utilizados pelos PEDs no intuito de bloquear propostas divergentes e mudar o rumo dos diálogos, principalmente com os Estados Unidos e a União Europeia.

Devido ao desgaste e ao pouco avanço nas negociações multilaterais, houve um arrefecimento da chamada “estratégia de múltiplas frentes”. Como já mencionamos, trata-se da prática paralela de diplomacia comercial em diferentes vias: atuação na arena da regulação multilateral, nos mecanismos de sanção unilaterais (tais como a Seção 301⁹) e também em arranjos do tipo preferencial (MENDONÇA, 2013; DESTLER, 1991; MANSFIELD;

⁷ Apesar da Rodada Doha ter sido intitulada oficialmente pela OMC como uma “rodada de desenvolvimento”, isso não foi suficiente para que sua agenda contivesse este tema concretamente. Embora houvessem intenções de tratar alguns dos temas caros ao desenvolvimento econômico, foram incorporados majoritariamente temas regulatórios controversos que, tais como estavam sendo negociados, naquele momento, divergiam dos interesses da maior parte dos países em desenvolvimento, principalmente para Índia e Brasil.

⁸ As coalizões se baseiam na lógica da ação coletiva, de forma que os atores (países em questão) coordenam posicionamentos específicos com a finalidade de convencerem seus adversários.

⁹ A Seção 301 autorizava medidas de retaliação comercial para outros países se o Congresso, o USTR e o Presidente considerassem a existência de uma desvantagem aos interesses nacionais devido à práticas de *unfair trade*.

REINHARDT, 2003).

Assim, a partir de 2002, um número sem precedentes de negociações paralelas foram iniciadas pelo *United States Trade Representative (USTR)*¹⁰ buscando estabelecer normas para o comércio, com países de regiões como América Central e do Sul e Oriente Médio. Esta “corrida” por acordos bilaterais e regionais intensificou-se à medida que as negociações na OMC se mostraram cada vez menos relevantes para os interesses norte-americanos.

A estratégia preferencial conseguiu diminuir, de forma significativa, algumas das resistências dos países periféricos que bloqueavam temas estratégicos da agenda regulatória comercial defendida pelos norte-americanos. Tal agenda é conhecida por tratar de temas não-diretamente comerciais, mas voltados para questões mais amplas, como o próprio processo produtivo. Temas como propriedade intelectual e investimentos, por exemplo, estão presentes nesta lista. Em outros momentos, a estratégia preferencial não conseguiu avançar - foi o caso da tentativa de se estabelecer uma zona de livre-comércio das Américas (ALCA). Isso aconteceu, sobretudo, por conta da oposição de alguns dos governos da América do Sul, na primeira metade dos anos 2000.

Na Ásia, verificou-se um intenso processo de proliferação dos acordos comerciais preferenciais. Na década de 2000, Japão e China, principalmente, promoveram diversos acordos bilaterais e regionais com os países asiáticos e alguns países da Oceania. Em 1998, havia apenas 8 acordos e em 2008 registrava-se 60 mecanismos deste gênero (DENT, 2010). Nenhum deles incluíam os Estados Unidos.

É neste contexto que os norte-americanos se voltam para duas grandes negociações transoceânicas: uma no Pacífico (a partir de 2008) e outro no Atlântico (a partir de 2013). Esta nova configuração gerou uma série de dúvidas quanto às motivações concretas estadunidenses para os tratados preferenciais. O que se pode afirmar é a existência de uma interdependência econômica (por exemplo, vista sob a ótica dos fluxos de comércio entre “cadeias produtivas de valores”¹¹), mas também política, entre a região do Leste e Sudeste Asiático e os Estados Unidos, já comentada por alguns especialistas (MEARSHEIMER, 2010; HSIAO et al, 2003; DHANARAJ et al, 2013; RAVENHILL,2006) .

Em 2008, perante o emaranhado de acordos preferenciais no Leste e Sudeste asiático,

¹⁰ Agência governamental criada pelo *Trade Expansion Act* de 1962, especializada em conduzir negociações comerciais. Desde 1970, centraliza o processo de tomada de decisão ligado ao comércio internacional nos Estados Unidos.

¹¹ A base do paradigma do “comércio internacional do século XXI” assenta-se na existência de uma rede de firmas juridicamente independentes que possuem um relacionamento transnacional variado, passando estas a depender das trocas comerciais no âmbito do processo produtivo realizados em etapas e geograficamente disperso. Além da terceirização produtiva, muitas companhias decidiram alocar estágios da produção em subsidiárias localizadas em outros países.

o governo George W. Bush conseguira apenas uma negociação com a Coreia do Sul (finalizada em 2007, porém não ratificada) e com Cingapura (finalizada e ratificada em 2003). O fato é que, diante da constituição de uma rede asiática de acordos comerciais nos últimos anos, os EUA estiveram fora desses arranjos.

Na esteira desta preocupação, o governo Bush inseriu os EUA nas negociações do P4¹² – acordo conhecido, inicialmente, como Parceria Econômica Estratégica Transpacífica. Depois de quase um ano sem posicionamento, Barack Obama retomou a iniciativa e colocou de vez a PTP como prioridade de sua política comercial e diplomática externa para Ásia-Pacífico.

Este encadeamento de fatos nos remete à pergunta inicial: como explicar a virada norte-americana para os tratados oceânicos (Parceria Transpacífica e Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento)?

Poderíamos responder esta questão sugerindo três possíveis hipóteses baseadas na literatura de regionalismo. Em cada uma delas há um elemento principal que explica a motivação dos governos para perseguirem acordos de comércio preferencial: a) o governo foi pressionado pelo *lobby* doméstico e rentista (GROSSMAN; HELPMAN, 1995); b) o governo respondeu aos seus objetivos autônomos – assim, a negociação de um acordo serviu para melhorar as relações com rivais potenciais, respondeu às questões política-securitárias ou diplomáticas (MORAVCSIK, 1993; GOWA; MANSFIELD, 1993); c) governo e empresariado responderam à interdependência econômica, tal como postulado pela “teoria do domínio”¹³ (BALDWIN, 1997).

Nenhuma destas três hipóteses se ajustam perfeitamente no estudo de caso. Isso porque, na perspectiva dos Estados Unidos, a Parceria Transpacífica não intenciona uma rápida expansão das exportações norte-americanas. Ou seja, as motivações dos EUA não estão pautadas em puro acesso à mercado, à medida que o país já possuía acordos de livre-comércio com Austrália, Chile, Cingapura e Peru. Outros países que foram sendo incorporados nas negociações também já tinham acordos bilaterais com os EUA. Logo, isso não representaria um interesse por maior liberalização de mercado, ou apenas ganhos econômicos adicionais. Até porque, os países envolvidos não são significativamente relevantes no montante do comércio estadunidense.

¹² Sigla para “Pacific 4”, negociação entre os países: Nova Zelândia, Cingapura, Chile e Brunei.

¹³ Na teoria do domínio, de Richard Baldwin (1997), o desvio de comércio, gerados pela exclusão de um país que não participa de um determinado acordo preferencial, é o principal motivo para que governos e setor privado se engajem em negociações para “tratados de livre-comércio”, objetivando minimizar os efeitos econômicos deste desvio.

Outras análises acerca da Parceria Transpácífica enfatizaram que a motivação securitária explicaria as razões norte-americanas para o acordo. Na visão de Locklear (2015), o acordo poderia aumentar o “poder brando” dos Estados Unidos, produzindo um aumento da reputação e do prestígio daquele país como potência global (LOCKLEAR, 2015). Perry Anderson (2015) é categórico ao defender que a PTP foi uma tentativa de:

“cercar a República Popular da China com um colar de aliados e instalações militares dos Estados Unidos, e em particular, manter a predominância naval norte-americana em todo o Pacífico, até e incluindo o Mar da China Oriental.” (ANDERSON, 2015:130)

A explicação centrada na geopolítica é deficiente porque desconsidera uma questão fundamental: o desejo dos Estados Unidos de propagar seu padrão de regras comerciais na Ásia-Pacífico e no sistema econômico internacional. Ao mesmo tempo, as análises economicistas¹⁴ não são suficientes para contemplar toda a questão. Assim, queremos entender as motivações norte-americanas a partir de um ângulo que incorpore a dimensão política e legal. Na prática, isso significa que ganhos de eficiência ou redução de custos regulatórios para as multinacionais estadunidenses não seriam os únicos fatores de estímulo.

Considerando estas limitações explicativas, trabalharemos com os governos George W. Bush e Barack Obama, por meio de uma análise histórica, buscando evidências da dimensão econômica e política por trás do acordo. O resgate cronológico sugere que o empresariado e a burocracia governamental estavam preocupados com a proliferação do preferencialismo na Ásia e com a exclusão econômica, política e legal dos Estados Unidos. Neste sentido, havia uma racionalidade política que moveu os governos George W. Bush e Barack Obama em direção a uma proposta comercial na Ásia-Pacífico. Acreditamos que esta lógica está assentada, em última instância, na relação entre EUA e China.

Em suma, nestes parágrafos anteriores, introduzimos os seguintes elementos que nos conduzem para a questão central desta dissertação: 1) a Rodada Doha não é mais uma prioridade, a curto e médio prazo, para a agenda da política comercial externa dos Estados Unidos; 2) durante os anos 2000 os países asiáticos e do Oceano Pacífico conformaram uma rede de tratados preferenciais de comércio, da qual os EUA não participaram; 3) nas últimas décadas, os acordos preferenciais integraram a estratégia de política comercial externa dos Estados Unidos; 4) a Parceria Transpácífica pode ser explicada, sob a ótica norte-americana, por razões econômicas, mas também políticas e legais.

¹⁴ Como por exemplo: PETRI, Peter A.; PLUMMER, Michael G.; ZHAI, Fan. Economic Implications of the Trans-pacific and Asian tracks. In: PETRI, Peter A.; PLUMMER, Michael G.; ZHAI, Fan. **The Trans-pacific partnership and Asia-pacific integration: A quantitative Assessment**. Washington-DC: Peterson Institute, 2012.

1.1 Objetivos

O objetivo principal desta dissertação é entender as motivações que explicam porque os Estados Unidos se inseriram na Parceria Transpacífica, tornando este projeto uma prioridade na agenda da política comercial externa. Pretende-se identificar com mais detalhes as questões estratégicas que estavam sendo vislumbradas pelo governo e pelo empresariado justificando o engajamento naquela negociação.

Pretendemos contribuir com o debate sobre EUA e a PTP levantando alguns elementos empíricos relevantes que mostrem as nuances deste processo. Para alcançar o objetivo maior, elencamos os seguintes objetivos específicos: a) identificar elementos da racionalidade política presentes na justificativa dos EUA para ingressar no acordo Transpacífico; b) verificar e selecionar documentos e materiais qualitativos acerca do interesse dos governos (Bush e Obama) e empresariado no acordo; c) verificar e pontuar acontecimentos relevantes na narrativa do processo (2001-2012); d) analisar os aspectos empíricos através de uma sequência temporal e confirmar se a hipótese está ancorada na realidade. Desta forma, explorar estes objetivos específicos nos oferece uma visão mais completa das motivações norte-americanas com relação à PTP.

1.2 Hipótese

Trabalharemos com a seguinte hipótese: há uma estreita conexão entre o movimento de entrada estadunidense no acordo Transpacífico, com o receio de exclusão, e consequentes perdas, geradas pela dinâmica regional crescente na Ásia-Pacífico. Ou seja, a participação e liderança dos Estados Unidos no acordo não é fruto do acaso: é uma resposta calculada e uma reação à proliferação de acordos comerciais na região asiática. Portanto, a arquitetura da PTP foi elaborada a partir de um cenário de competição, especialmente considerando o papel da China na política regional de comércio intra-asiático. Segundo a visão dos burocratas e das entidades representativas do empresariado dos Estados Unidos, o risco em não se engajar numa estratégia incisiva cimentaria a importância chinesa no regime de comércio da Ásia.

1.3 Justificativa e Procedimentos de Pesquisa

Este esforço pode ser útil para interpretarmos o processo verificado no atual momento

da globalização econômica, ou seja, a emergência dos “mega-acordos regionais” e o papel dos países centrais nesta configuração. Por estar na ordem do dia, o tema é de suma importância para os estudiosos em política comercial brasileira, bem como para a discussão da integração regional na América do Sul e os novos desafios da diplomacia Sul-Sul.

Para alcançar os nossos objetivos, faremos uma recuperação histórica qualitativa do período que vai de 2001-2008 (primeiro e segundo mandato de George Bush) e 2009-2012 (primeiro mandato de Barack Obama). Neste intervalo de tempo é onde se anunciou a entrada dos Estados Unidos nas negociações com o P4 indo até a consolidação das negociações para o acordo Transpacífico.

Utilizaremos as seguintes fontes: a) entrevistas e notícias de jornais relevantes; b) arquivos da Casa Branca (relatórios dos principais órgãos decisórios e discursos); c) relatórios anuais do USTR e documentos (relatórios e depoimentos); d) arquivos do Departamento de Estado (em especial do Escritório de Assuntos do Leste Asiático e Pacífico);

Além disso, utilizaremos fontes primárias complementares, tais fontes serão: documentos do Legislativo (hearings, relatórios de pesquisa do *Congressional Research Service*), documentos oficiais de agências governamentais estrangeiras, telegramas do Wikileaks, declarações de cúpulas regionais, documentos de posição de entidades representativas do empresariado norte-americano.

Utilizaremos o *Inside Trade* que contém notícias apuradas, mas também sistematiza e centraliza documentos de posicionamento do *business* norte-americano, informações específicas sobre o processo de negociação, bem como posicionamentos dos países, mas sobretudo dos Estados Unidos. Mais do que jornalismo, esta é uma plataforma de fontes primárias reconhecida e utilizada por alguns dos mais importantes pesquisadores na área de política comercial norte-americana, tais como I.M.Destler (2005;1996). Outra ferramenta importante a ser trabalhada é o ProQuest, que será útil para entender os eventos de maior relevância no período estudado por meio de artigos jornalísticos (notícias, editoriais e artigos de opinião) da mídia norte-americana com maior relevância (USA Today, Wall Street Journal, The New York Times, etc.).

Após um levantamento e seleção de informações e documentos mais importantes para apurar o processo em questão, teremos a condição de fazer uma análise sistematizada, com base na discussão sobre as motivações estadunidenses para o acordo Transpacífico.

Estrutura da dissertação

Esta dissertação possui quatro capítulos, seguidos de uma “conclusão”. No capítulo 1, esboçaremos, com maior detalhe, quais foram as estratégias dos EUA para lidar com a integração dos países do Leste da Ásia desde o início da década de 1990 até a entrada do país na Parceria Transpacífica. No capítulo 2, traçaremos um histórico sobre o desenvolvimento das principais iniciativas políticas regionais, na Ásia, que se conformaram a partir dos anos 2000. No capítulo 3, faremos um levantamento de fontes primárias que revelam as interpretações da burocracia governamental e do empresariado norte-americano, durante o governo Bush e Obama, a respeito do papel dos EUA no regionalismo asiático. Em seguida, o capítulo 4 fará uma análise do problema destacado pela dissertação, interconectando a reflexão histórica e empírica. Por último, há uma seção dedicada às considerações finais.

2 ESTRATÉGIAS NORTE-AMERICANAS PARA A INTEGRAÇÃO DO LESTE ASIÁTICO: DA APEC À PARCERIA TRANSPACÍFICA

É possível demarcar três grandes fases que compõem o conjunto de estratégias implementadas pelos Estados Unidos, visando a integração econômica com os países da Ásia-Pacífico: 1) o estabelecimento de um fórum multilateral que abrangeria a região Ásia-Pacífico; buscando articular a cooperação econômica entre os principais países asiáticos, oceânicos e da América do Norte (Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico - APEC); 2) a realização de negociações para acordos bilaterais com os países da Ásia; 3) o engajamento em um acordo minilateral¹⁵ de liberalização do comércio (Parceria Transpacífica).

Como dito anteriormente, a hipótese da dissertação afirma que, a motivação dos EUA para a PTP parte de um receio daquele país diante do regionalismo no Leste Asiático e do papel da China, desde o início dos anos 2000. Em uma breve investigação na página oficial do USTR, sobre a Parceria Transpacífica¹⁶, encontraremos muito pouco a respeito das origens concretas desta iniciativa. Não há referência aos antecedentes essenciais que condicionaram os norte-americanos para o acordo transoceânico.

Nesta seção buscaremos contextualizar, historicamente, processos, atores e instituições que estiveram envolvidos em cada uma destas estratégias, ou fases. De modo que, se recuperarmos a evolução histórica da relação entre Estados Unidos e Ásia (Leste Asiático), desde 1990, poderemos concluir que o objeto desta dissertação (a PTP) é resultado de uma trajetória mais antiga. É importante destacar que cada fase que se seguiu, ao longo dos governos, não necessariamente eliminou a estratégia anterior. Todavia, observamos que cada governo enfatizou um caminho. Veremos ao longo desta e da próxima seção as circunstâncias que tornaram a integração com a Ásia-Pacífico uma questão de peso político para os Estados Unidos.

Portanto, abordaremos brevemente: a) que projetos e posições os governos norte-americanos defenderam em cada uma das estratégias (multilateral, bilateral e minilateral); b) que paradigmas de política comercial externa estavam presentes em cada momento histórico (George H. W. Bush , Robert Clinton, George W. Bush, Barack Obama); c) quais foram os ganhos e os desafios para os EUA em cada fase estratégica.

¹⁵ Em oposição ao unilateralismo na política externa, característico do governo George Bush, o “minilateralismo” consiste em juntar um determinado número de países para resolver ou negociar uma questão específica. Neste caso, trata-se de negociar a agenda não-tarifária, de OMC-extra, desejada pelos Estados Unidos. A estratégia é formar uma coalizão de países aliados ou mais dispostos do que outros, à negociar os termos norte-americanos.

¹⁶ Pode ser acessado pelo endereço virtual: < <https://ustr.gov/tpp/#what-is-tpp> > Acessado em: 22/01/2016

1. 1 O multilateralismo na Ásia-Pacífico: os Estados Unidos na APEC (1989-2008)

Vejam agora um pouco da trajetória do engajamento dos EUA na APEC a partir do governo George H. W. Bush (1989-1993). Em seguida, passaremos por Bill Clinton (1993-2001) e fecharemos com George W. Bush (2001-2008).

A APEC (*Asian Pacific Economic Cooperation*), ou Cooperação Econômica da Ásia Pacífico, surgiu de uma proposta criada pelo governo australiano, em 1989, apoiada pelo Japão e Nova Zelândia. Estes três países estavam envolvidos no projeto do Conselho de Cooperação Econômica do Pacífico (*PECC*, na sigla em inglês), que por meio de vários encontros constituiu o início de uma rede de empresários, acadêmicos e governos daqueles países.

Paralelo às dificuldades na Rodada Uruguaí do sistema GATT, os Estados Unidos investiam no acordo NAFTA. Enquanto isso, a União Europeia intensificou ainda mais sua integração comercial, por meio do Ato Único Europeu, em 1987. Foi neste contexto que os países da Ásia e da Oceania enxergaram a necessidade de mais consenso entre eles no campo das políticas econômicas, inclusive, a liberalização do comércio e dos investimentos (AKAMI; OKAMOTO, 2013).

No início do processo, em 1980, os Estados Unidos ainda não estavam oficialmente incluídos. A primeira reunião, convocada por Bob Hawke, primeiro ministro australiano, aconteceu sem a presença dos norte-americanos, fazendo com que as autoridades do Departamento de Estado do governo George H. W. Bush reagissem com suspeita sobre a proposta.

O governo da Malásia se opunha à participação dos EUA no grupo regional. Na proposta original da APEC havia um discurso omissivo do primeiro-ministro australiano, sobre a participação norte-americana na futura instituição. O Japão foi enfático ao insistir que os Estados Unidos deveriam ser convidados para os agrupamentos regionais que se formavam naquele momento (RAVEHILL, 2001).

No período de constituição da APEC houve uma mudança substancial na postura da política econômica internacional dos Estados Unidos. Estamos nos referindo a emergência do conceito de “Fair Trade”¹⁷, que acirrou o unilateralismo na política de comércio do país,

¹⁷ O Fair Trade foi um conceito surgido nos EUA, durante o governo Ronald Reagan na década de 1980. Em um período de intenso nacionalismo econômico, defendeu-se a ideia de que era preciso retaliar os países que

derivado da percepção de altos déficits comerciais na economia estadunidense. Também havia preocupações diante da repulsão do país nos projetos de integração asiática e do papel de liderança regional do Japão.

James Baker, na direção do Departamento de Estado, no período George H. W. Bush, foi uma das lideranças que engendraram a reorientação da diplomacia norte-americana. Uma de suas frases históricas, que sustentou o posicionamento do governo na época, dizia que os Estados Unidos iriam se opor “a qualquer plano que desenhe uma linha abaixo do meio do Pacífico”, separando o país do resto das nações asiáticas (BARFIELD, 2012).

É importante destacar que a APEC ajudou a consolidar a geografia de um regionalismo com o traçado da “Ásia-Pacífico”: um espaço mais ampliado, em que estão presentes os países asiáticos e também os ocidentais situados no Oceano Pacífico, incluindo o próprio Estados Unidos. Este conceito já existia enquanto proposta regional, desde a década de 1960, com o “Pacific Free Trade Area”¹⁸. Principalmente a partir dos anos 1980, os EUA defenderam, com mais vigor, um regionalismo asiático mais amplo que interligasse economicamente a América do Norte e o Leste Asiático.

Pouco tempo depois, os EUA são inseridos no fórum, como parte do quadro de países fundadores do projeto em 1989, juntamente com Austrália, Canadá, Brunei, Indonésia, Japão, Coreia, Malásia, Nova-Zelândia, Filipinas, Cingapura e Tailândia. Assim que a instituição foi definindo melhor questões como grau de vinculação e institucionalização, os EUA e alguns de seus aliados defenderam, para a APEC, uma lógica de regras e procedimentos mais vinculativos, ou seja, que obrigariam os países a estabelecer e cumprir metas.

Ainda no período George H. W. Bush cabe sublinhar que a APEC convergia com o esforço da diplomacia dos EUA em proteger seus interesses militares, políticos e econômicos na Ásia. Naquele governo, James Baker propunha o conceito de uma “Comunidade do Pacífico”, do qual se apresentavam três pilares: a) um modelo de integração econômica que apoiaria um sistema de comércio livre; b) reforço da democratização política dos países; c) uma estrutura na região que refletisse as diversas preocupações securitárias, podendo apaziguar o medo e a suspeita intrarregional (BAKER, 1991).

O debate da globalização econômica e da construção de instituições na Ásia-Pacífico permaneceram presentes durante o governo Bill Clinton (1993-2001). O paradigma de “Engajamento e Expansão”, característico do período baseava-se na ideia de que a etapa

praticavam o comércio de forma “ilegal”, isso quer dizer, sem intensa abertura de mercados. A ideia de *fair trade* foi a base para a utilização da Seção 301.

¹⁸ O *Pacific Free Trade Area* foi a primeira proposta de integração asiática com os países da Oceania, que surgiu na metade da década dos anos 1960, por iniciativa do Japão.

seguinte à Contenção¹⁹ deveria ser uma estratégia de difusão do modelo de democracia guiada pela economia de mercado. Basicamente quatro princípios regiam-na: 1) fortalecer a comunidade das democracias de mercado; 2) incentivar e suportar os países que estivessem adotando este modelo; 3) conter as agressões e apoiar a liberalização de países que fossem hostis à democracia; 4) colaborar para que a economia de mercado e a democracia fixassem-se em regiões de maiores preocupações humanitárias (BRINKLEY, 1997).

Ao adotar tal orientação estratégica, o governante desejava ser lembrado pelos historiadores como um “*free trade president*” e o arquiteto de uma nova ordem econômica mundial. Clinton manteve parte considerável da estratégia de poder desenvolvida por seus dois antecessores republicanos - Ronald Reagan (1981-1989) e George H. W. Bush (1989-1993) - sobretudo no que diz respeito às novas ameaças mundiais a serem combatidas: o terrorismo. Ao mesmo tempo, a discussão sobre a multipolaridade do sistema internacional novamente ganhou força nos quadros governamentais e acadêmicos norte-americanos, bem como a relevância do multilateralismo (BRINKLEY, 1997).

Com base nas premissas da doutrina de “Engajamento e Expansão”, a defesa do livre-comércio ganha centralidade na política externa e a diplomacia comercial se direcionou fortemente para a região da Ásia-Pacífico, por meio do fórum multilateral da APEC que, a partir de 1993, já contava com novos membros, além dos originais (China, Hong Kong, Taiwan, México, Papua Nova Guiné).

Nos primeiros encontros dos líderes da APEC, a maior parte dos países não se interessava pela discriminação dos ganhos de liberalização para países não-membros. Ou seja, a redução de barreiras às trocas comerciais geradas pela APEC deveriam se aplicar para outros países do mundo, respeitando o conceito de “regionalismo aberto”. Paradoxalmente, o desígnio dos Estados Unidos era transformar o projeto num arranjo preferencial de comércio (SAXONHOUSE, 1997).

Na visão de Clinton, a APEC deveria ser instrumento para uma nova arquitetura econômica. Buscando expandir o modelo econômico liberal nas instituições regionais, o governo Clinton demandou um movimento de compromisso com metas para liberalização dos mercados. Esperava-se que a adequação dos países do Leste da Ásia ao regime neoliberal fosse consolidada rápida e efetivamente.

Parte disso se explica pela percepção do governo de que Ásia estava emergindo como um pólo econômico global. Internamente, havia um debate intenso sobre a revitalização da

¹⁹ A estratégia de Contenção, ou *Containment*, foi implementada pelos Estados Unidos, durante a Guerra Fria. Seu principal objetivo era limitar a difusão do poder da União Soviética e da ideologia comunista.

economia dos Estados Unidos e como esta recuperação estava associada ao comércio com aqueles países (OYANE,2004).

A estratégia do governo Clinton também pretendia difundir valores políticos norte-americanos na instituição, tais como democracia e direitos humanos. A introdução do conceito de “Nova Comunidade do Pacífico” para a APEC foi reflexo disso. Nas palavras de Clinton: “Eu acredito que a região do Pacífico pode e será uma fonte vasta de empregos, renda, parcerias, ideias, crescimento do nosso próprio povo, nos Estados Unidos [...] Hoje, nossa nação está pronta para ser integralmente um parceiro do crescimento asiático” (CLINTON, 1993 apud MEANS,1995:156).

Durante a primeira reunião de líderes da APEC, sediada em Seattle, no ano de 1993, Clinton demonstrou interesse em transformar o grupo – até então um fórum econômico consultivo intergovernamental - em uma organização regional de comércio. Até 1993, a APEC resumiu-se a reuniões informais de autoridades no nível ministerial. O presidente Clinton sugeriu uma periodicidade anual para o encontro de líderes econômicos, a fim de constituir uma visão estratégica para a cooperação na Ásia-Pacífico. Clinton também pressionou pela criação de um comitê permanente de comércio e investimento. Um dos resultados concretos de maior peso deste encontro foi a declaração de compromisso dos países em finalizar a Rodada Uruguai (UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, 2001).

Ao longo das cúpulas anuais, os Estados Unidos foram tomando uma liderança importante na entidade, sobretudo nas questões de cooperação econômica. Neste contexto surgiu a declaração de Bogor, de 1994. Ela apareceu como um termo de referência para consolidar o processo de adequação dos países membros à um padrão de regras de investimento e livre-comércio, sendo objetivos a serem alcançados pelos países desenvolvidos em 2010, e para os países em desenvolvimento em 2020.²⁰

Para não divergir dos interesses dos países asiáticos, estes mecanismos incluíam a lógica de “unilateralismo concertado”, modalidade em que as decisões se davam por consenso e por um processo de liberalização voluntária. No entanto, as negociações comerciais ficaram sob tensão, dividindo os países da Ásia – que desejavam uma abertura mais lenta e soberana (isso quer dizer, determinando o conteúdo e a velocidade das políticas liberais),

²⁰ [...] We further agree to announce our commitment to complete the achievement of our goal of free and open trade and investment in the Asia-Pacific no later than the year 2020. The pace of implementation will take into account differing levels of economic development among APEC economies, with the industrialized economies achieving the goal of free and open trade and investment no later than the year 2010 and developing economies no later than the year 2020. (Declaração dos Líderes de 1994, Declaração de Bogor, 15 de novembro de 1994)

principalmente China e Malásia – e os Estados Unidos com demais parceiros (Austrália, Nova Zelândia e Canadá) que pressionavam por calendários provisórios (BARFIELD, 2012).

Demandando resultados concretos na APEC, sobretudo por maior acesso a mercado dos países asiáticos, o governo Clinton gerou uma deterioração de seu relacionamento com Coreia do Sul, Japão e China. No início de 1995, a APEC passou a ser considerada, na política comercial dos EUA, uma opção alternativa aos acordos comerciais plurilaterais, e deixou de ser um espaço de maior possibilidades na política externa (OYANE, 2004). Neste ano, Clinton se voltou para o *Information Technology Agreement* (ITA), acordo bilateral entre EUA e União Europeia, que previa a redução de tarifas em produtos ligados à tecnologia de informação. Clinton sugeriu e convenceu os líderes da APEC a aceitarem este acordo. A inclusão do ITA na APEC demonstrou ao governo Clinton que a instituição ainda poderia servir como um catalisador de questões normativas importantes para sua agenda comercial.

Em 1997, o presidente Clinton liderou a proposta do acordo *Early Voluntary Sectoral Liberalization* (EVSL), com a finalidade de gerar mais abertura, regras vinculativas e comprometimento dos países da APEC no comércio. Nesta proposta, os membros deveriam acordar sobre uma lista de setores que seriam negociados e em seguida levados à OMC. A lista não foi concretizada devido, principalmente, às divergências entre Japão e os Estados Unidos no setor de bens primários (OKAMOTO, 2000).

As negociações para o acordo EVSL colapsaram. Nesta conjuntura, associada à crise financeira asiática (1997-1998), a política estadunidense para a APEC sofreu enormes dificuldades para avançar. Sem resultados importantes e sob o descontentamento de muitos países da região - inclusive o Japão - a APEC se tornou apenas uma estratégia complementar na diplomacia comercial com a Ásia até 2001.

A partir de 2001, inicia-se o governo do presidente George W. Bush, que manteve a defesa do multilateralismo para a região asiática e continuou realizando esforços para fortalecer a posição dos Estados Unidos na APEC. Diante de uma agenda de política externa centralizada nas questões de segurança, após os atentados de 11 de setembro de 2001, o governo Bush tentou trazer suas pautas políticas ligadas ao combate ao terrorismo para a APEC. Um resultado concreto disso foi o reconhecimento da APEC, em 2002, de que o “terror organizado” representava uma ameaça à região Ásia-Pacífico²¹. O lançamento do

²¹ O tema foi mencionado na declaração de Los Cabos, realizada em outubro de 2002. (ASIA PACIFIC ECONOMIC COOPERATION, 2002).

*Secure Trade in APEC Region*²², conhecida como a Iniciativa *STAR*, no mesmo ano, também refletiu a agenda securitária de Bush.

Na Declaração de Bangkok em 2003, os países reafirmaram a necessidade de prosseguir e concluir com a Rodada de Desenvolvimento de Doha. Dessa forma assumiam a necessidade de criarem condições para a superação dos impasses. Além disso, a declaração também sublinhou o desejo de “garantir a segurança humana”, ameaçada pelo terrorismo transnacional e pela proliferação de armas de destruição em massa (ASIA PACIFIC ECONOMIC COOPERATION, 2003). Os Estados Unidos enfatizaram, com frequência, os compromissos de Bangkok centrados no eixo da segurança e contraterrorismo, deixando de lado as questões comerciais. Esta transferência da agenda de Bush nos assuntos da APEC, causou uma insatisfação dos países da ASEAN que integravam a organização. A China resistiu ao debate do contraterrorismo, e por isso, em muitos momentos bloqueou iniciativas securitárias que posteriormente foram sugeridas pelos norte-americanos no fórum (SEARIGHT, 2011).

A partir de 2004, o regionalismo aberto, focado na dinâmica unilateral, é abandonado pela APEC. Com isso, os países-membros reconheceram que acordos de comércio preferencial do tipo bilaterais ou plurilaterais poderiam acelerar a liberalização econômica da Ásia-Pacífico (ARANDA, 2014). Naquele ano, o Conselho Consultivo Empresarial da APEC²³ (*APEC Business Advisory Council*) recomendou aos governos durante a Cúpula de Santiago que fossem feitos estudos voltados para analisar a viabilidade de uma Área de Livre-Comércio da Ásia-Pacífico (ALCAP). A proposta foi mencionada na declaração do encontro (ASIA PACIFIC ECONOMIC COOPERATION, 2004).

Num primeiro momento, a ALCAP foi vista pelos Estados Unidos e por alguns outros países com certa hesitação. Tanto foi assim que não houve menções ao projeto na Declaração de Busan, em 2005, nem mesmo na agenda de uma reunião dos ministros de comércio da APEC, em julho de 2006. Poucos meses depois, em novembro de 2006, uma mudança do posicionamento norte-americano: dois dias antes da Cúpula de Líderes Econômicos da APEC, em Hanoi, no Vietnã, Bush comentou que a ideia de uma ALCAP “merecia séria consideração” (BUSH, 2006). Durante o encontro, o país defendeu a proposta de análise de uma zona de livre-comércio para a Ásia-Pacífico.

²² A *Secure Trade In Apec Region* foi um programa no âmbito da APEC que discutiu, desde 2003, medidas para eficiência e segurança no comércio, vinculadas por exemplo a procedimentos marítimos, segurança aérea e terrestre.

²³ O Conselho Consultivo Empresarial da APEC foi criado pelos líderes da APEC em 1995. É composto por três representações empresariais de cada país da organização, escolhidos pelos respectivos governos nacionais. Entre outros objetivos, o Conselho se reúne para discutir recomendações políticas.

Durante seu segundo mandato, Bush liderou a promoção da ALCAP e a colocou como uma prioridade para sua política na APEC. Com isso, tentou recuperar a agonizante agenda de comércio daquela instituição. No âmbito intergovernamental, os interesses em torno de uma ALCAP não eram homogêneos. Para Japão, China, Indonésia e alguns outros países da ASEAN, havia menos entusiasmo no projeto. Por isso, os países buscavam garantir que nenhuma decisão precipitada fosse tomada. O receio foi explicado por um representante japonês: “[...] isso decorre em parte devido ao exame concorrente da opção pela ASEAN +3²⁴, que é mais interessante aos países da ASEAN.” (APEC LEADERS...,2007).

Telegramas de janeiro de 2007 enviados da embaixada norte-americana de Cingapura a outros órgãos da diplomacia dos EUA revelam que havia um desconforto da China com relação à ALCAP. Diplomatas chineses teriam organizado conversas à margem do Encontro de Altos Representantes da APEC, buscando apoio de Indonésia, Malásia, Filipinas, Tailândia, Brunei, entre outros. Nestas reuniões, a China levantou preocupações sobre a exclusividade do processo da ALCAP na APEC. A avaliação dos diplomatas norte-americanos era de que os países da ASEAN estavam dando mais prioridade ao estabelecimento de acordos bilaterais com a China, do que investindo esforços numa zona de livre-comércio (US EMBASSY FROM SINGAPORE, 2007).

O governo norte-americano enfatizava que o projeto de uma ALCAP seria uma meta a longo-prazo da APEC, e defendia iniciativas que “poderiam mover os países lentamente” para aquela direção. Ao mesmo tempo, a fala de Susan Schwab nos confirma que os EUA tinham um posicionamento assertivo com relação ao projeto:

“A ALCAP é uma proposta visionária que a APEC está bem adequada para assumir. (...) Tecendo mais eficazmente as economias dinâmicas da região, uma ALCAP, resultaria algum dia em enormes benefícios sociais e comerciais para o povo da Ásia-Pacífico, incluindo os Estados Unidos.” (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE,2007).

Durante a formulação da declaração do encontro da APEC, no Vietnã, em 2006, os representantes norte-americanos fizeram todo esforço possível para que os líderes incluíssem no documento final uma menção sobre um estudo de viabilidade da ALCAP numa “perspectiva a longo prazo”. Sem apoio significativo no Congresso para estabelecer liberalização comercial recíproca com os países asiáticos, Bush não tinha uma estratégia de ação comprometida naquele momento. Incentivar à ALCAP foi, na verdade, uma tática política para responder ao regionalismo intra-asiático, que avançava rapidamente (SEARIGHT, 2011).

²⁴ A ASEAN +3 é formada pelos países do bloco ASEAN mais China, Japão e Coreia do Sul.

Naquele período, a posição do Japão impulsionou a mudança na política dos norte-americanos. O lançamento sucessivo de propostas que os japoneses fizeram na ASEAN+3, sobretudo em abril de 2006 (a formação da CEPEA e a criação de um instituto de pesquisa econômica da ASEAN e do Leste Asiático) foram fontes de irritação por parte da diplomacia dos EUA. A ausência de uma consulta com o país e o fato de não terem sido convidados para participar foram atitudes decisivas para que o governo Bush pleiteasse a ALCAP como uma alternativa na Ásia (SOGAWARA, 2007). A fala de um alto funcionário do governo Bush, durante uma conversa com o diretor do *Japan Economic Foundation*, mencionando esta passagem, em outubro de 2006, parece confirmar a hipótese: “China propôs um acordo de comércio ASEAN+3, excluindo os EUA; e o ex-ministro da Economia, Indústria e Comércio japonês propôs um acordo comercial da ASEAN+6, também excluindo os EUA.” (HATAKEYAMA, 2007:2).

Defender uma zona de livre-comércio de longo prazo era uma ferramenta sem custos políticos e sem riscos. É preciso lembrar que George H. W. Bush causou um choque na dinâmica das negociações da Rodada Uruguai quando o governo participou da primeira Cúpula da APEC. A intenção, naquele período, era fazer com que os negociadores flexibilizassem suas posições para que o acordo final fosse fechado. O governo George W. Bush tinha consciência de que não poderia utilizar a ALCAP a partir da mesma lógica, ou seja, para catalisar um avanço na Rodada Doha. No entanto, caso a aposta do projeto viesse a ter efeito para as negociações multilaterais, os EUA teriam o melhor resultado. De outro modo, poderiam utilizar a ALCAP como um “plano B”. Isso quer dizer, mesmo que a proposta não avançasse o Executivo não tinha nada a perder apostando na defesa do projeto, porque ele ainda se encontrava em fase de maturação (SOGAWARA, 2007).

Em outubro de 2007, uma carta do Conselho de Exportação da Presidência²⁵ endereçada ao secretário de comércio do período, Carlos Gutierrez, nos indica quais eram os temas sensíveis para o empresariado norte-americano na agenda da APEC e nas relações com a China. Ao setor privado interessavam prioritariamente: o fortalecimento da aplicação da propriedade intelectual, consonante com as normas internacionais, e o incentivo que permitisse firmas estrangeiras de serviços financeiros operarem com base no tratamento

²⁵ O *President's Export Council*, ou Conselho de Exportação do Presidente (CEP), principal comitê consultivo em comércio internacional da presidência, também foi espaço de reflexo dos interesses internos relativos à política comercial desenvolvida para a Ásia. Este conselho é composto por 28 membros do setor privado (todos indicados pelo presidente), cinco senadores e cinco deputados (indicados pelos presidentes das casas). Também participam: os secretários de comércio, energia, agricultura, segurança interna, trabalho, estado e tesouro. Juntos com o presidente do Export-Import Bank of United States e do USTR. As reuniões ocorrem pelo menos duas vezes ao ano. (ITA, 2015)

nacional da OMC. O empresariado também demandou ao governo que explorasse a Área de Livre Comércio da Ásia Pacífico (ALCAP) e mencionou que um acordo deste gênero deveria conter um bom capítulo sobre governança corporativa e o estabelecimento de um mecanismo de arbitragem empresarial (GUTIERREZ..., 2007).

Um dos maiores defensores de uma zona de livre comércio para Ásia-Pacífico, neste período, foi o economista norte-americano Fred Bergsten²⁶. Na sua visão, um acordo deste tipo poderia ir além dos benefícios econômicos para a região. Além de forçar a União Europeia a reavaliar sua participação na Rodada Doha, também seria um amortecedor do efeito de “noddle bowl²⁷” e preveniria um processo de competição pela liberalização entre EUA e Ásia (BERGSTEN, 2007).

Críticos de Bergsten, como o cientista político Vinod Aggarwal, não acreditavam na viabilidade política do projeto. Devido aos altos déficits comerciais com a China, os congressistas nos EUA barrariam a proposta. O especialista também argumentou que a APEC não teria bases institucionais para negociar um acordo, e que portanto, este não poderia ser um plano alternativo para a política comercial naquele momento (AGGARWAL, 2007).

Por fim, a proposta da ALCAP não prosperou entre os países asiáticos. Eles estavam mais interessados nas propostas da EAFTA e da CEPEA, que foram formuladas no âmbito da ASEAN+3 e ASEAN+6. Devido às experiências de acordos bilaterais com os Estados Unidos, que apresentaremos no próximo tópico, os países asiáticos viam com desconfiança os temas regulatórios que o USTR buscava inserir nas negociações. Três projetos (com Malásia, Tailândia e Filipinas) foram abortados devido à dificuldade em conciliar as agendas de regulação entre estes países e os norte-americanos (DENT, 2013).

Foi apenas em 2008 que o governo Bush, nos seus últimos meses de mandato, decidiu

²⁶ É importante frisar que Fred Bergsten teve uma longa trajetória governamental. Durante os anos 1969-1971, atuou coordenando a política econômica externa da Casa Branca como assistente para assuntos econômicos juntamente com Henry Kissinger no Conselho de Segurança Nacional. Entre 1970 e 1980 foi secretário-adjunto para assuntos internacionais do Tesouro norte-americano e também foi subsecretário para assuntos monetários entre 1980-1981 (PETERSON INSTITUTE, 2015). Nos anos 1990, esteve envolvido na APEC, tendo escrito três importantes relatórios de recomendação, adotados nas reuniões de líderes do bloco em 1993 e 1994. Além disso, foi um dos intelectuais a frente da defesa de uma zona de livre-comércio da Ásia-Pacífico, por meio de sua atuação no *Peterson Institute of Economics*.

²⁷ O efeito *noodle bowl* refere-se a um fenômeno causado pelos entraves produzidos pela discriminação de um bem a partir de sua “nacionalidade” (as regras de origem), a medida que os países possuem diferentes tarifas externas. Os acordos preferenciais comerciais criam redes diversas de produção, onde produtos e peças semi-finalizadas fluem em torno destas utilizando diferenciação tarifária, assim é possível exportar produtos finais com preços mais baratos. Isso leva a uma estrutura onde há entrecruzamento de jurisdições, tal como a imagem do espaguete numa tigela.(BHAGWATI, 1995).

participar das negociações com o grupo P4. Tratava-se de uma outra estratégia, não mais baseada numa instituição como a APEC, nem focada em garantir suporte dos parceiros comerciais aliados bilateralmente. Veremos na seção 4, com mais detalhes, como ocorreu esta passagem. Na APEC, a trajetória dos EUA no campo do comércio sugere que o governo precisava de uma ação mais pragmática para ganhar maior influência política na região e consequentemente obter maiores ganhos econômicos.

Em resumo, demonstramos que de George H. W. Bush ao governo George W. Bush houve algumas tentativas de liderança por parte dos Estados Unidos na região da Ásia-Pacífico. Havia um evidente interesse estratégico em promover um regionalismo nesta configuração em detrimento de uma integração puramente centrada nos países do Leste-Asiático que excluíssem os norte-americanos. Embora a APEC continuasse tendo um papel de coordenação política entre seus membros, a partir de 2007 já era possível afirmar que o foco da estratégia estava se alterando para incorporar no topo das prioridades a Parceria Transpacífica.

2.2 O bilateralismo no governo George Bush e a Ásia-Pacífico (2001-2008)

Durante o governo George Bush (2001-2008), outra estratégia entrou em cena no campo da política comercial: as negociações bilaterais de comércio e investimento. Nesta seção contextualizaremos, brevemente, esta experiência.

Como já mencionado, o período Bush é marcado pelo paradigma da “liberalização competitiva”, da qual novas estratégias entraram em curso no USTR. Esta agência passou a ser comandada por Robert Zoellick, considerado um defensor dogmático do livre-comércio. O paradigma de Zoellick buscava manter, em paralelo, uma interação entre o tratamento universal e preferencial de comércio, de forma que o intercâmbio entre diferentes estratégias (unilateral, bilateral, sub-regional, regional e multilateral via OMC) maximizassem a utilidade de apoio mútuo entre elas (CHAN, 2005).

Quatro elementos justificariam a realização dos acordos preferenciais: 1) “reciprocidade assimétrica”, abrindo mercados externos para os investidores e produtores norte-americanos; 2) estabelecimento de modelos que poderiam ser referência para acordos comerciais futuros, mais amplos; 3) recompensa aos países que adotassem reformas domésticas voltadas ao mercado; 4) fortalecimento de parcerias estratégicas se aliando a um líder regional (FEINBERG, 2003).

Seis critérios fundamentais passaram a formatar a relação dos EUA com seus

parceiros comerciais a partir de 2003, no âmbito do Conselho de Segurança Nacional, seguindo ordens do USTR. Assim, era necessário que o país candidato apresentasse : a) disposição e capacidade em assumir compromissos comerciais; b) benefícios potenciais econômicos para o aumento de exportação em setores específicos e benefício potencial para o aumento da concorrência, via importação, com setores dos EUA; c) benefícios para a estratégia comercial em curso, incluindo apoiar as posições norte-americanas na OMC e em negociações regionais; d) compatibilidade com os interesses mais amplos de política externa. Além disso, dois critérios igualmente relevantes foram o apoio congressional e do setor privado norte americano, além de recursos disponíveis no orçamento do governo (UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE, 2004).

Estes critérios nos ressaltam que o estabelecimento dos acordos preferenciais foi muito além dos cálculos de custos e benefícios do livre-comércio, dessa forma, esperava-se que os ALCs também funcionassem como ferramentas de política externa. Ao mesmo tempo, o poder político reforçava a estratégia econômica em curso. Contribuir com a “liberalização competitiva” era um dos requisitos para a aproximação dos Estados Unidos em projetos regionais menores na Ásia ou Oriente Médio (EVENETT; MEIER, 2008).

Havia interesses securitários estreitamente vinculados com o bilateralismo comercial, tais como, o reforço de ações comuns decorrentes da guerra ao terrorismo, esforços para combater insurgências, pirataria, crime organizado e o desenvolvimento de políticas de estabilidade regional. O conselheiro de segurança do governo Bush afirmou, em 2006, que o rápido crescimento do Sudeste Asiático seria de “grande importância” para os EUA. Naquela região, haveria esforços na “guerra contra o terror” juntamente com a promoção da liberdade econômica (HOADLEY, 2007) (BUSH...,2006).

Naquele momento, a agenda da segurança e defesa ganharam proeminência na política externa do governo, dado o clima político pós-ataques de 11 de setembro. O comércio foi uma das frentes no discurso de que a falta de desenvolvimento econômico criaria condições para a violência e o extremismo. Buscou-se vincular a liberalização comercial com o ideal de desenvolvimento econômico e social dos países (ZAHARAN; CAMARGO, 2011).

Nas palavras do *The National Security Strategy of the United States of America*, dentre as tarefas pertencentes ao conteúdo da estratégia norte-americana buscando ampliar o livre-comércio no mundo, incluem-se: fortalecer o multilateralismo; pressionar por iniciativas regionais; construir acordos bilaterais; renovar a parceria Executivo-Congresso; promover a conexão comércio-desenvolvimento e aplicar acordos de livre-comércio e leis contra práticas desleais (SEAL OF THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES, 2002).

A relação comércio-segurança também ficou explícita quando a oposição aos interesses securitários e da agenda de política externa norte-americana se apresentou. A proibição da Nova Zelândia referente à entrada de navios nucleares dos EUA em seu território marítimo fez com que o USTR não oferecesse um acordo preferencial para os neozelandeses. Zoellick admitiu, em maio de 2003, que o presidente George Bush tinha uma “longa memória” das transgressões políticas dos países (ZOELLICK...,2003).

Ainda de acordo com Zoellick, os parceiros comerciais poderiam ser estrategicamente escolhidos para construir relações na região. Estes países serviriam como âncoras para trazer outros países à sua zona de influência. Eles seriam contemplados com os chamados “acordos de encaixe”, enquanto que os demais países daquela região poderiam “participar de um conjunto básico de regras e estruturas – provavelmente com um acordo de acesso à mercado separado” (ZOELLICK, 2003).

Aliados tradicionais (como Cingapura e Austrália) ganharam maior acesso à mercado e cooperação em segurança via acordos de livre-comércio. Países aliados que não estavam completamente elegíveis para ALCs receberam como recompensa os chamados *Trade and Investment Framework Agreement* (TIFAS) – nove destes acordos foram negociados, depois de setembro de 2001 (HOADLEY, 2007).

Um dos receios de Washington era que a política de acordos preferenciais pudesse causar controvérsias com Beijing, que estava cooperando com a guerra ao terror, ajudando nas negociações com a Coreia do Norte, e “moderando” o controle estatal de suas políticas econômicas. Isso teria sido o motivo pelo qual o governo Bush optou por não negociar um acordo preferencial com Taiwan, que atendia, naquele momento, todos os requisitos para um ALC (HOADLEY, 2007:59).

A China se opunha à assinatura de acordos comerciais entre Taiwan e outros países, já que isso daria ao governo taiwanês status de país independente, violando a ideia de “uma só China”. Sobre os países que consideraram negociar com Taiwan, Beijing declarou que eles “iriam trazer problemas políticos para eles mesmos” (BARFIELD, 2006).

Após termos identificado como se deu a relação entre o comércio e os objetivos estratégicos de política externa durante o governo Bush, vejamos um pouco melhor como se deram cronologicamente os tratados bilaterais entre os EUA e os países do Leste e Sudeste Asiático, durante o governo George Bush e de que forma eles respondiam à estratégia de integração na Ásia.

O acordo EUA-Cingapura foi uma proposta norte-americana, que começou a ser negociada nos últimos dias da administração Bill Clinton. Desde o início, provou ser uma

negociação fácil para os norte-americanos em virtude do alto nível de dependência econômica de Cingapura, da ausência de um setor agrícola e de baixas tarifas industriais. Além dos temas mais sensíveis ao USTR (propriedade intelectual, meio ambiente, transparência, questões trabalhistas, etc.) o acordo foi inovador em regras ligadas ao comércio de eletrônicos, política de competição e compras governamentais (GANTZ, 2003).

Assim que Bush entrou no governo, permaneceu engajado no diálogo com Cingapura, cujo acordo foi finalizado em janeiro de 2003 e entrou em vigor em 2004. As negociações foram facilitadas pela aprovação do *fast track*²⁸, em 2002. Outras negociações ocorreram desde então: com Chile, Marrocos, países da América Central e *South African Custom Union* (SACU), Colômbia, Peru e outros. As negociações com a Austrália foram iniciadas logo em seguida, no início de 2003 e finalizadas em 2004. O acordo final entrou em vigor no ano seguinte.

Durante o andamento do governo Bush, pretendia-se estabelecer um vínculo mais estreito com os países da ASEAN, através de um acordo de livre-comércio. A dificuldade em negociar com o bloco resultou em dois acordos bilaterais. O quadro político vigente era sintomático para a presença norte-americana. Coreia do Sul, Japão e China já intensificavam sua diplomacia econômica com aquele bloco. Em 2002, os chineses acordaram com os países da ASEAN a criação do que seria o maior acordo de livre-comércio do mundo, para o ano de 2010. No ano seguinte, o Japão assina uma estrutura de tratado bilateral com a organização do Sudeste Asiático. Também negociaram com a ASEAN: Coreia do Sul, Índia, Austrália e Nova Zelândia. Para os Estados Unidos, porém, houve dificuldade em negociar um acordo amplo com a ASEAN, devido a duas questões principais: a crise política da Birmânia²⁹ e divergências com alguns países do bloco, sobretudo com relação às ações anti-dumping contra as exportações (HSIEH, 2012).

Em 2002, foi anunciado o programa *Enterprise for ASEAN Initiative* (EAI)³⁰, que tinha a finalidade de estabelecer um conjunto de acordos bilaterais com países da ASEAN³¹

²⁸ A *Trade Promotion Authority*, existe desde 1974 e é informalmente conhecida como *fast track*. Trata-se de um mecanismo que permite o Executivo negociar acordos comerciais de forma mais ágil. Quando vigente, o *fast track* faz com que, ao chegar no Congresso, o acordo negociado não sofra emendas no projeto seja em Comissão interna ou no Senado ou Câmara e devem ser aprovados em maioria simples. Os legisladores têm 45 dias para aprovação completa ou rejeição da lei em passagem.

²⁹ As divergências, entre EUA e ASEAN, acerca do regime político da Birmânia, foi um dos principais entraves para a cooperação econômica e securitária entre os dois atores. Desde 1997, os Estados Unidos impuseram sanções econômicas sobre a Birmânia como resposta à repressão do governo diante da oposição democrática do país. Qualquer acordo que incluísse o país asiático sofreria uma robusta resistência do Congresso norte-americano. (HSIEH, 2012)

³⁰ Anunciada em Outubro de 2002, a EAI abrange os seguintes países: Brunei, Camboja, Indonésia, Laos, Malásia, Mianmar, Cingapura, Filipinas e Vietnã. O requisito para compor o programa seria ser membro da

buscando reformas econômicas e abertura (UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, 2002). Em 2005, os norte-americanos tentaram consolidar a relação com o bloco, por intermédio da *ASEAN-US Enhanced Partnership*, promovendo cooperação em diferentes áreas, entre elas, iniciativas em prol da proteção da propriedade intelectual e do uso de padrões internacionais para transparência na governança econômica. No ano de 2006, é assinado um TIFA entre Estados Unidos e a ASEAN, uma das condições necessárias para que os EUA pudessem realizar acordos preferenciais com qualquer país ou bloco.

Neste intervalo de tempo, o USTR iniciou negociações com a Tailândia³², em 2003 e com a Malásia, no início de 2006. Em termos regionais, tais negociações eram vistas como um meio para avançar nas metas do EAI entre os 10 países-membros da ASEAN. Ambas foram interrompidas: no primeiro caso devido, principalmente, à dissolução do parlamento tailandês e ao golpe militar que ocorreu em seguida, e também às controversas domésticas na Tailândia com relação ao conteúdo do acordo. Quando o USTR enviou ao Congresso a notificação sobre a intenção do governo em estabelecer o diálogo, Zoellick aludiu às questões sensíveis do futuro processo. Comércio de automóveis, proteção da propriedade intelectual e questões trabalhistas e ambientais eram pautas preocupantes para a administração Bush. As demandas de reforma econômica geraram protestos pelo país, que minaram ainda mais a possibilidade dos governos em concluir o acordo bilateral (SALLY, 2007).

A respeito das negociações com a Malásia, a recusa do governo malaio em adotar os padrões exigidos pelos EUA para liberalização do setor de serviços, de investimentos e compras governamentais, gerou a suspensão das rodadas de negociação em julho de 2008 (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2015a).

Em 2007, os Estados Unidos assinaram a proposta do *KORUS FTA* - acordo preferencial com a Coreia do Sul - o mais importante tratado bilateral de comércio realizado no âmbito desta estratégia. Depois do NAFTA, este era o maior acordo preferencial norte-americano, no que se refere aos ganhos de abertura comercial. Embora sob a vigência do *fast track*, as discordâncias entre democratas e republicanos no Congresso numa série de temas que refletiam os interesses empresariais no acordo (como por exemplo, comércio de automóveis e carnes), fez com que Bush não submetesse as negociações ao legislativo. O

OMC e ter um acordo TIFA (*Trade and Investment Framework Agreement*) com os EUA. De acordo com o USTR, estes países em bloco representavam o quinto maior parceiro comercial dos EUA no período. (USTR, 2002)

³¹ A ASEAN é formada por Brunei, Camboja, Indonésia, Laos, Malásia, Myanmar, Filipinas, Cingapura, Tailândia e Vietnã.

³² Acordo também denominado *Thailand-US FTA* (TUSFTA).

acordo ficou em suspensão por muitos anos, até ser finalmente encerrado e assinado em 2011 pelo Congresso dos EUA.

A estratégia bilateral poderia servir, no âmbito dos objetivos estratégicos estadunidenses, como uma reafirmação da aliança política com a Coreia do Sul. Intencionava-se superar as divergências de política externa com o país. No campo do comércio, o acordo serviria como uma ferramenta para superar a exclusão nos arranjos do Leste Asiático e adquirir maior influência perante o papel econômico e político da Coreia do Sul (que entrou em diversas negociações bilaterais de comércio com países como Chile e Índia). (COOPER; MANYIN, 2007). Apesar disso, sob a administração George Bush, houve críticas de alguns estudiosos. Uma delas reconhecia que o bilateralismo era uma abordagem estratégica inferior e gerava efeitos negativos para o regime multilateral de comércio (BHAGWATI, 2008).

2.3. O minilateralismo comercial no governo Barack Obama: a Parceria Transpácífica

A partir do governo Barack Obama, a Casa Branca, o USTR e o Departamento de Estado se voltam para um novo plano, com o objetivo de promover um papel mais relevante para os EUA na Ásia-Pacífico. Nos últimos meses da administração Bush, o USTR trabalhou com uma nova abordagem: negociando a entrada dos EUA na Parceria Econômica Estratégica Transpácífica. Este acordo vigorava desde 2006 e pertencia ao grupo P4 – Chile, Brunei, Cingapura e Nova Zelândia. No fim de 2009, o governo Barack Obama decidiu retomar este projeto. A partir dele, a iniciativa foi articulada sob novas bases e intitulada de Parceria Transpácífica.

Nesta seção, apresentaremos um breve panorama a respeito de: a) características da política comercial do primeiro governo Obama; b) o que a PTP representava para os interesses do governo, e qual era a posição norte-americana a respeito do conteúdo do acordo; c) os ganhos e desafios da estratégia minilateral.

Pouco tempo depois de eleito, Barack Obama se auto-intitulava o “primeiro presidente Pacífico” dos Estados Unidos, enquanto discursava em Tóquio, na sua primeira viagem de mandato (OBAMA, 2009). A política externa visionada por Obama baseava-se em 3 pilares: mudança de relacionamento com poderes emergentes na Ásia (particularmente a China), estímulo à maior cooperação entre os EUA e o mundo islâmico e o revigoramento do combate à não-proliferação e desarmamento.

No campo do comércio externo, a plataforma de governo indicava uma abordagem diferente daquela desenvolvida por George Bush. Segundo o *President's Trade Agenda* de

2009, as principais prioridades políticas do governo seriam : a) o avanço na Rodada Doha (reconhecendo que as negociações eram muito complexas no momento, mas que a OMC teria um papel importante a cumprir pelo respeito ao livre-comércio); b) o cumprimento de regras do sistema de comércio; c) avanço na transparência política e *accountability* social da política comercial; d) o comprometimento do comércio como uma ferramenta para alcançar progresso em energia nacional e metas ambientais; e) a construção de acordos de livre-comércio e bilaterais de investimento de forma responsável e transparente; f) a contribuição com os países em desenvolvimento, especialmente os mais pobres (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2009a).

O ex-senador Obama ficou conhecido por suas posições críticas à política dos grandes acordos comerciais preferenciais. Em um discurso de campanha, o candidato afirmou:

O que nós não podemos fazer é assinar acordos comerciais que coloquem os interesses das corporações multinacionais à frente dos interesses dos nossos trabalhadores e do nosso meio-ambiente. Foi por isso que eu me opus ao NAFTA, e ao CAFTA, e é porque eu irei me certificar que nossos acordos de comércio trabalhem para todos os americanos quando eu for presidente dos Estados Unidos. (OBAMA, 2008, tradução nossa).

Na sua primeira visita oficial ao Canadá, em fevereiro, Obama reafirmou o desejo de propor uma renegociação do NAFTA, que já havia sido indicada em discurso de campanha (MACASKILL, 2009). Mas o acordo permaneceu intocado. Isso prova que, no início do mandato, o presidente pretendia inserir outras agendas na política dos acordos preferenciais e não simplesmente conduzir o que estava sendo feito desde Bush.

Uma das variáveis mais importantes para explicar todo este quadro descrito está na relação de poder entre Executivo e Legislativo vigente naquele momento. Obama se viu diante de uma cisão entre Democratas e Republicanos, no que diz respeito à inserção política dos Estados Unidos no comércio internacional. Esta fratura já tinha sido aberta desde Bush, no bojo dos diversos acordos bilaterais assinados no período da “liberalização competitiva” (MENDONÇA; LIMA, 2013).

Os Democratas consideravam que os efeitos distributivos do comércio, no campo social e ambiental, precisavam ser corrigidos. Em termos práticos, isso significava que a inserção comercial, via acordos preferenciais, deveria ser mais benéfica para as classes médias e os trabalhadores menos qualificados. Com isso, formava-se um cenário improvável para que o governo energizasse a política de comércio através de grandes negociações, como a Parceria Transpacífica. (MENDONÇA; LIMA, 2013) (CHUKWUMERIJE, 2009).

Como consequência disso, o governo foi criticado por sua política comercial de “baixo perfil”. Craig Van Grastek (2009) a rotulava como uma política de “livre-comércio passivo”.

Isso quer dizer, ao mesmo tempo em que não se pretendia desenvolver políticas protecionistas, também não havia entusiasmo para buscar a liberalização comercial como parte importante da estratégia. O argumento de Aarson (2010), por exemplo, entendia que a grande falha no governo Obama tinha sido, até então, não desenvolver um novo modelo ou paradigma para a política comercial. Gary Hufbauer comentou que o posicionamento do presidente não combinava com a necessidade de recuperar os níveis de exportação e emprego no país. Ele defendeu que Obama precisava deixar de "causar controvérsias" com as grandes companhias americanas que investiam no exterior (COOPER, 2010). Em resumo, assim que os democratas voltaram ao Executivo, surgiram muitas incertezas sobre a orientação dada à política: se seguiria um tom mais protecionista ou mais pró-comércio.

Sem um consenso bipartidário no Congresso e condicionado por uma estreita margem de manobra, o Executivo engajou-se inicialmente em medidas para o cumprimento de regras comerciais (*enforcement*). Segundo Ron Kirk, secretário do USTR, “a primeira ordem de trabalho da administração no comércio é garantir a forte aplicação das regras”. No fim de seu discurso arrematou: “(...) no tempo apropriado e com as preocupações legislativas inscritas adequadamente, o Presidente irá requerer autorização para negociar novos acordos e trazê-los ao Congresso (...)” (KIRK, 2009a). Em outras palavras, as negociações comerciais estavam na agenda; porém precisavam de condições políticas mais adequadas para que fossem executadas pelo governo. Dessa forma, Kirk colocou o *trade enforcement* como primeira prioridade.

Este tom menos ativo se deu durante um período turbulento, de gestão da crise financeira³³. No primeiro mandato, a crise se tornou a principal prioridade interna e externamente (INDYK et al, 2012). Assim, restaurar o crescimento e os níveis de emprego eram desafios constantemente mencionados pelo governo. Um dos elementos centrais era a recuperação dos fluxos de comércio, que pela primeira vez desde 1982, estavam projetados para declinar de 2.1% para 2.8% (OFFICE OF UNITED TRADE REPRESENTATIVE, 2009).

O *National Export Initiative*, programa anunciado no *State of Union* de 2010, foi criado a partir desta preocupação, com a promessa de duplicar as exportações num período de cinco anos (OBAMA, 2010). Apoiado pelo Executivo, o *Trade and Globalization Adjustment Assistant Act* de 2009, ampliou o programa *Trade Adjustment Assistance* (TAA), que buscava reparar trabalhadores ameaçados ou prejudicados pelo comércio internacional, tanto devido à

³³ A crise financeira de 2008, também conhecida como crise do *subprime*, ou ainda Grande Recessão, foi causada pela concessão irresponsável de empréstimos hipotecários realizados por entidades financeiras para credores sem capacidade de cumprir as dívidas, nos Estados Unidos. O resultado foi uma crise sistêmica, que em seguida levou à falência do banco de investimentos Lehman Brothers.

perda de empregos quanto devido à redução salarial. Obama deu maior acessibilidade e flexibilidade a este programa, introduzindo nele o setor de serviços e um programa voltado para comunidades nacionais afetadas pelo livre-comércio (HORNBECK, 2013).

No âmbito do “*The American Recovery and Reinvestment Act*”, a repercussão do “*Buy American*”, programa de estímulo de US\$ 787 bilhões para determinados setores econômicos de produção interna, também marcou o início do mandato. Com a finalidade de estimular empregos no país, o plano consistia no bloqueio do uso de ferro, aço, produtos têxteis e manufaturados estrangeiros.

Países que não possuíam acordos de compras governamentais com os EUA – nomeadamente os países em desenvolvimento, (China, Índia, Brasil e Rússia, juntamente com outras 100 economias) – seriam excluídos dos projetos financiados pelo programa. Este anúncio provocou uma onda de alarme entre os competidores dos EUA, inclusive os não diretamente afetados. Canadá, União Europeia, China e Índia chegaram a prospectar um litígio contra o país na OMC (BUY..., 2009) (BARFIELD; LEVY, 2009).

Outro ponto importante da agenda de Obama foi o debate em torno dos 3 acordos de livre-comércio pendentes para ratificação – Colômbia, Panamá e Coreia do Sul. O próprio presidente e muitos congressistas democratas se opuseram à ratificação dos tratados, sob as condições que estes foram negociados. No caso da Coreia do Sul, a crítica era que o acordo não providenciava acesso à mercado suficiente para carros, caminhões e outros bens manufaturados norte-americanos (RANGEL...,2009). Foi apenas em outubro de 2011 que o Congresso aprovou os três pactos comerciais. Enquanto os dois primeiros acordos teriam efeitos econômicos muito pequenos, esperava-se que o acordo com a Coreia fosse criar 280 mil novos empregos, e acelerar as exportações em mais de US\$ 12 bilhões (GOLDFARB, 2011).

Em resumo, dois elementos são cruciais para compreender o primeiro mandato de Obama na política comercial: a) o foco nas medidas para superar a recessão econômica; b) uma agenda de comércio com uma estreita margem de manobra, e portanto, focada em *trade enforcement*. Discutiremos, em seguida, como e por que a Parceria Transpácífica foi uma peça primordial da estratégia do governo Obama para lidar com as preocupações em tornar o país mais “competitivo” tanto político quanto economicamente na Ásia.

Nesse sentido, é fundamental apresentar a doutrina de “pivô para Ásia”, constantemente referenciada nas metas de política externa de Obama. O conceito de “reequilíbrio” ou “pivô para Ásia” refletia o interesse do governo em direcionar esforços e

foco da política externa (a dimensão militar e diplomática) do Oriente Médio e Europa para a região do Leste e Sudeste Asiático.

De acordo com Daniel Russel, assessor especial do Presidente e diretor sênior para assuntos asiáticos da Casa Branca:

When the President came to office,(...), he came with the conviction that America needed to do more to invest in our relationships in Asia. He felt that we were under-invested in the Asia Pacific region. And he set as a goal remedying that through a variety of diplomatic, economic, and security initiatives. We have made best efforts to strengthen America's relationship with our allies, we have worked intensely with emerging regional powers and leaders such as China, Indonesia, India, of course. But we've also worked to forge healthy and cooperative relations with countries throughout the Asia Pacific region as well as working closely with the institutions and the arrangements and developing trilateral forms of cooperation that have been very productive and innovative. That's reflected in our trade strategy and that mindset is reflected also in our security posture planning. (CAMPBELL; RUSSEL, 2011).

Embora a administração tenha desenvolvido um considerável esforço, na prática a região Ásia-Pacífico ficou numa posição secundária no início do mandato, posto que o processo de estabilização do Oriente Médio (a guerra do Iraque e do Afeganistão) ainda não estava completo. Mas a crise financeira intensificou a necessidade de maior colaboração das potências asiáticas (China e Japão), bem como de resgatar economias em queda e evitar práticas comerciais de orientação protecionista (SUTTER,2009).

Um dos documentos mais conhecidos de sistematização sobre “o século americano no Pacífico”³⁴ foi o artigo escrito em 2011 por Hillary Clinton, secretária do Departamento de Estado. Segundo Clinton, havia três importantes frentes de atuação nesta doutrina: a moldagem do futuro econômico da Ásia Pacífico, da segurança regional e a difusão de valores (democracia e direitos humanos) (CLINTON, 2011).

A abordagem que o Departamento de Estado utilizou para “reequilibrar a Ásia” teve como base a ideia do *smart power*, conceito que surgiu em 2004, durante a administração Bush. Em 13 de janeiro de 2009, a secretária afirmou:

Nós temos que usar o que tem sido chamado de ‘poder inteligente’, toda gama de ferramentas à nossa disposição – diplomático, econômico, militar, político, legal e cultural – optando pela ferramenta certa ou combinação de ferramentas para cada situação. Com o poder inteligente, a diplomacia estará na vanguarda de nossa política externa. (SENATE...,2009).

Na biografia da secretária, publicado em 2014, Clinton descreveu melhor sobre como o “poder inteligente” foi instrumentalizado na estratégia dos EUA para a Ásia-Pacífico:

³⁴ *America's Pacific century* foi uma das expressões que Hillary Clinton utilizou com frequência em discursos políticos para caracterizar as pretensões da estratégia externa do país. Em 2011, a secretária fez um discurso em na Coreia do Sul, com o mesmo título. (CLINTON, 2011)

Uma opção foi focar na nossa relação mais ampla com a China, que em teoria, se nós tivéssemos nossa política certa para China, o resto do nosso trabalho na Ásia seria muito mais fácil. Uma alternativa foi concentrar nossos esforços no fortalecimento dos tratados de aliança na região (com Japão, Coreia do Sul, Tailândia, as Filipinas e Austrália), fornecendo um contrabalanceamento ao poder crescente da China. Uma terceira abordagem foi elevar e harmonizar a sopa de alfabetos das organizações regionais multilaterais, tais como a ASEAN e APEC (...). De acordo com a posição que apostei enquanto senadora e candidata à Presidência, decidi que a escolha do poder inteligente era fundir as três abordagens. Nós mostraríamos que os Estados Unidos estava “*all in*” quando veio para Ásia. (CLINTON, 2014).

Assim, a Parceria Transpacífica era considerada a componente econômica desta estratégia maior, que se utilizou de diferentes ferramentas (relações com países-aliados e inserção nas instituições regionais, por exemplo), ao mesmo tempo. No “teatro de operações” a China era um obstáculo nítido, exatamente porque ela estaria exercendo um “poder crescente”, como demonstra a representante do Departamento de Estado do primeiro governo Obama.

Kurt Campbell, um dos pensadores por trás da doutrina do “pivô”, sustenta a ideia de que houve um movimento dos EUA preocupado com a perda de espaço político e econômico na região. O “reequilíbrio” seria resultado da percepção de que a China estava preenchendo o vácuo decorrido da falta de atenção dos Estados Unidos na Ásia-Pacífico. Segundo Campbell, a interpretação dos chineses, com relação à crise em 2008 e 2009, era de que um “país arrogante” havia sido derrubado e que “havia um novo xerife na cidade, e esse xerife é a China” (NAKAMURA, 2014). Em suma, estas evidências nos fazem concluir que a PTP foi também pensada enquanto uma peça política-estratégica.

Com relação à tarefa de se inserir nas instituições asiáticas existentes, o governo fez um esforço considerável durante todo o primeiro mandato. Em julho de 2009, Obama assinou o Tratado de Amizade e Cooperação do Sudoeste Asiático³⁵ e compareceu ao *ASEAN Regional Forum*³⁶, na Tailândia. Após a assinatura, os EUA também participaram dos encontros ministeriais de Defesa dos países da ASEAN, que ocorreu pela primeira vez naquele ano em outubro. Em junho de 2010, os Estados Unidos se tornaram o primeiro país não pertencente à ASEAN a estabelecer uma missão diplomática dedicada aos trabalhos do bloco. No ano seguinte, essa missão teria o seu primeiro embaixador residente (UNITED

³⁵ O Tratado de Amizade e Cooperação do Sudoeste Asiático foi estabelecido pelos países fundadores da ASEAN em 1976. Desde então outros países fora da Ásia assinaram o acordo, como União Europeia (em 2009) e o Brasil (em 2011). Um das cláusulas prevê a resolução de conflitos entre os países-membros eliminando o uso da força.

³⁶ O *ASEAN Regional Forum* (ARF) foi o primeiro fórum multilateral da Ásia-Pacífico dedicado exclusivamente para discutir questões relativas à segurança regional e à paz. O primeiro encontro do ARF aconteceu em 1994. É caracterizada por uma baixa institucionalidade e processo decisório por consensos. (ASEAN, 2015)

STATES MISSION TO ASEAN, 2015). Além disso, o ano também é marcado pela entrada dos EUA nos encontros do *East Asian Summit*.

O trecho de um discurso do embaixador norte-americano David Carden, nos ilustra como a aproximação dos EUA nas instituições modificou a narrativa que era promovida durante o governo Bush³⁷:

Sobre a administração Obama, os Estados Unidos fizeram um comprometimento em trabalhar conjuntamente e apoiar a ASEAN como o jogador central na arquitetura da emergente arquitetura diplomática da região. O multilateralismo centrado na ASEAN é compatível com e adere a outros elementos de nosso reequilíbrio para a Ásia. (CARDEN, 2012, tradução nossa).

Apesar deste investimento diplomático, o governo pretendeu atacar efetivamente a questão da integração econômica, recorrendo à resultados concretos, através de uma abordagem minilateral com governos da APEC que estavam mais comprometidos. Estes eram considerados pelo governo países “like-minded”³⁸. Isto posto, podemos agora mostrar, concretamente, como a Parceria Transpácífica responde à estratégia dos EUA para Ásia.

Podemos elencar três razões principais. A primeira delas é a ausência de desentendimentos significativos dos países membros com relação aos temas do acordo, que os EUA desejavam ver incluídos. O modelo que o tratado do P4 estava instituindo, em 2008, incluía comércio de serviços e propriedade intelectual, mas também cláusulas ambientais e trabalhistas (SOLIS, 2011). A inserção de regras não-tarifárias é uma das principais características do gênero de acordos, que veio a ser conhecido, a partir da Parceria Transpácífica, como “mega-regionais”.³⁹

A segunda razão se dá pelo fato de que a fórmula minilateral era um aperfeiçoamento do paradigma da “liberalização competitiva”. A proposta foi reunir o maior número possível de países dispostos à aceitar um padrão de regras, aumentando, assim, o custo de exclusão para todos os demais não-membros na região. Isso incentivaria as reformas exigidas e à adequação de outros países ao modelo de normas para o comércio e investimentos que são desejadas pelo USTR e o Departamento de Estado (SOLIS, 2011). Mas, para isso, o primeiro passo foi focar a negociação num grupo pequeno de países – originalmente o P4 juntamente com Austrália, Peru e Vietnã.

³⁷ Após não ter sido convidado para participar das primeiras reuniões do EAS, o governo Bush foi crítico ao crescimento dos arranjos diplomáticos asiáticos. Ele repetiu em diversas ocasiões sua preferência por flexibilidade e mobilidade nas instituições regionais asiáticas, ao invés de arranjos formais e institucionalizados (EMMERS, 2011).

³⁸ Na tradução para o português pode-se associar a expressão com a ideia de atores convergentes, em termos de posição ou ideologia.

³⁹ MELENDEZ-ORTIZ, 2014:13

A terceira razão se dá porque, diferentemente de outros acordos preferenciais, a Parceria Transpacífica instituiu uma cláusula de abertura para outros países da Ásia-Pacífico, interessados em aderir às regras. Na perspectiva dos Estados Unidos, o acordo consegue atrair outros países do Leste e Sudeste Asiático que, futuramente, trariam ganhos econômicos efetivos para os EUA (ELMS, 2009). A expansão geraria uma relevância da PTP na região e no mundo, e também causaria uma reversão do quadro de dominância da China no regionalismo asiático.

A posição norte-americana nas negociações da Parceria Transpacífica refletem o desejo por um modelo de regras superior ao chamado “padrão ouro” – ou OMC *plus*. Na PTP, os EUA pressionam por uma agenda de “padrão platina”, ou também conhecida como OMC *extra* (BERGSTEN, SCHOTT, 2010). Ou seja, além de aprofundar questões já presentes na OMC, também acrescenta novos tópicos. Tais questões são consideradas nó-górdio para os lucros de grandes companhias e investidores do país. De acordo com um relatório de pesquisa realizado pelo Congresso: “a PTP se origina da proliferação de barreiras regulatórias e não-tarifárias, que se tornou o maior obstáculo para os ganhos empresariais de acesso a mercado externo.” (FERGUSON et al, 2015).

Neste sentido, um dos maiores desafios desta estratégia foi conciliar o acordo possível com a agenda desejável. Vejamos alguns casos que ilustram esta questão. No tema de propriedade intelectual, o Canadá propôs uma exceção de salvaguarda nas negociações, que permitiu a continuidade de seu regime legal para provedores de serviço de Internet, em casos de violação de direitos autorais on-line. México, Austrália e Chile também se opuseram a alterar as disposições jurídicas ligadas à propriedade intelectual para os serviços virtuais (CANADA..., 2014). O nível de *enforcement* da legislação canadense para lidar com esta questão estaria bem aquém do proposto pelos Estados Unidos no acordo. Os negociadores estadunidenses pressionaram pela inserção do sistema “*notice and take down*”⁴⁰ que similarmente vigora nas leis do país. Ademais, os negociadores canadenses se mostraram forte opositores às regras de patentes, medidas de cumprimento e marcas registradas, optando pela abordagem nacional recentemente em vigor.

Outro caso foram as negociações para regras de investimentos. No rascunho de propostas das conversas, disponibilizado pelo *Wikileaks*, a cláusula do ISDS⁴¹ não foi um

⁴⁰ Nesse sistema, operado quando há infringimento de direitos autorais, difamação ou conteúdo ilegal, os operadores de serviço de internet devem remover o conteúdo postado por um usuário ao receber o aviso de infração.

⁴¹ Mecanismo de solução de litígios Estado-investidor.

tema consensual entre os negociadores. Os EUA pressionaram pela inclusão da categoria de “licenças concedidas aos governos” em conexão a um investimento, no sistema de arbitragem, o que foi refutado pelo México. A Austrália anunciou que não acordaria ao mecanismo se certas condições não fossem estabelecidas (acesso a mercado a um nível suficiente para exportações australianas). Além disso, outros países demandaram exceções de setores econômicos específicos: a Malásia, por exemplo, se retiraria de qualquer medida relacionada a contratos públicos, por conta de sua política nacional de tratamento preferencial nas compras governamentais para os malaios étnicos – os bumiputras (TPP..., 2015).

Diante destas resistências, um comunicado oficial do USTR em 2013 revelou que embora o acordo fosse de alto padrão, os EUA “podem não conseguir tudo que querem”. Este aviso foi recebido pelo setor privado de uma forma alarmante, uma vez que suas prioridades na PTP são propriedade intelectual, regulação de empresas estatais e também a arbitragem entre Estado-investidor (BUSINESS..., 2013).

Ao defender uma agenda extremamente favorável aos interesses de grandes corporações norte-americanas, alguns especialistas sugeriram que haveria uma relação entre o posicionamento do governo com um intenso poder de captura política de setores econômicos poderosos (tais como a indústria farmacêutica) diante do Executivo e do Legislativo (STIGLITZ, 2014).

De qualquer forma, ainda não são claras as implicações dos “mega-regionais” para o regime internacional de comércio. É esperado, em algum momento, que os diferentes projetos (Parceria Transpacífica, Parceria Transatlântica e Parceria Econômica Regional Abrangente - ou *Regional Comprehensive Economic Partnership*) possam convergir numa mesma base de regras que servirão para o diálogo multilateral? Ou, o sucesso dos mega-regionais irão produzir modelos competidores entre si na Ásia? O fato é que, uma vez não tendo gerado um alastramento de acordos do tipo “padrão ouro” por toda Ásia, as abordagens multilateral (centrada na APEC) e bilateral saíram do foco do governo Obama, para dar lugar ao minilateralismo dos mega-regionais, com a aposta de expandir ainda mais a agenda normativa do comércio internacional a favor dos seus interesses.

3 A EVOLUÇÃO DO NOVO REGIONALISMO ASIÁTICO: UMA ANÁLISE HISTÓRICA

Apresentaremos brevemente nesta seção elementos históricos da trajetória de cooperação econômica dos países do Leste e Sudeste Asiático. Em nossa narrativa, atentaremos para as instituições que, mesmo não exclusivamente, discutiram comércio. Dessa forma, não pretendemos esgotar a narrativa dos fatos, mas apresentar o contexto dos principais acordos de integração daquela região, sobretudo o que tem sido desenvolvido em torno dos grupos ASEAN+3 e ASEAN+6. Para isso, buscaremos saber: a) as causas e as condições que explicam a maior integração desde os anos 2000; b) qual foi o papel e a posição do Japão e China (principais potências regionais) neste processo; c) quais organizações ou instituições foram criadas; d) porque os EUA estiveram marginalizados neste processo.

Na política internacional, as regiões não são entidades geograficamente dadas, mas socialmente construídas pelos atores políticos. Estes, muitas vezes, se apropriam de determinadas concepções sobre uma região, para justificar e defender seus interesses de política externa. Tendo isso em consideração, utilizaremos a expressão “Leste Asiático”, para nos referir ao países do Sudeste da Ásia, mais China, Japão, Coreia do Sul. Por sua vez, a expressão “Ásia-Pacífico” se refere aos estados do Leste Asiático juntamente aos Estados Unidos, Canadá, Nova Zelândia, Austrália, ilhas do Pacífico, Rússia e alguns países latino-americanos (como o Chile e o Peru, por exemplo).

3.1 Antecedentes

Em 1990, o primeiro ministro da Malásia, Mahathir bin Mohamad, anunciou sua proposta do “Grupo Econômico do Leste Asiático”, que trataria de questões comerciais, durante a visita do premiê chinês Li Peng ao país. Os governos de Cingapura, Tailândia e Filipinas apoiaram a ideia. No começo, não estava claro se haveria membros exclusivos, mas alguns dos países prospectados no projeto eram China, Japão, Taiwan, Hong Kong, Vietnã e o bloco ASEAN (HAMANAKA, 2010).

Posteriormente, o nome do grupo foi alterado para *East Asian Economic Caucus* (EAEC), durante a Cúpula da ASEAN em 1992. Apesar das declarações de intenção, nenhuma medida foi tomada pelos países no sentido de concretizar a proposta. A ASEAN se posicionou favorável ao fortalecimento da EAEC quanto da APEC. Durante este período, os

Estados Unidos se pronunciaram de forma hostil ao projeto de Mahatir bin Mohamad, principalmente porque o país tinha interesse na promoção de uma instituição transpacífica, como a APEC.

Em 1991, o secretário de Estado, James Baker, referiu-se que a proposta seria “uma cunha entre a Ásia e os Estados Unidos”. E em seguida, o mesmo enviou um memorando aos representantes do governo japonês demandando, urgentemente que o país se opusesse ao EAEC (LEITCH et al, 1995: 95). Na sua biografia, Baker relatou que o receio aos possíveis danos causados pelo projeto de Mahatir explica sua oposição ao EAEC, e que: “In private, I did my best to kill it” (BAKER, 1995: 610). Aos poucos a oposição do governo norte-americano se atenuou, a medida em que as negociações da APEC evoluíram.

A criação do Encontro Ásia-Europa (*Asia-Europe Meeting- ASEM*), em 1995, foi o canal que fortaleceu o diálogo diplomático entre os países da ASEAN e o Japão, China e Coreia do Sul. Esta é a origem do grupo ASEAN +3, que surgiu diante da necessidade de coordenação destes países, na discussão de cooperação econômica com os europeus. Desde 1997, os governos se encontraram, informalmente, durante a Cúpula da ASEAN, que ocorria a cada ano. Isso levou a uma regularidade de encontros entre os ministros de áreas financeiras e comerciais dos países do grupo.

A passagem dos anos 1997 e 1998 foi marcada pela crise financeira regional. Cabe fazer uma breve descrição do que foi este evento para que, em seguida, possamos entendê-lo no contexto do processo de integração regional da Ásia. Para alguns especialistas, a vulnerabilidade dos mercados dos países emergentes asiáticos gerou um pânico financeiro, quando a Tailândia decidiu, em 1997, abandonar a defesa do Baht (moeda tailandesa) e adotar o câmbio flutuante. O desatrelamento do Baht ao dólar americano gerou uma fuga massiva de capitais. O peso da dívida externa da Tailândia, neste cenário, levou o país à falência.

A desvalorização da moeda tailandesa causou “ondas de especulação” que atingiram outras moedas asiáticas. Apesar dos diferentes graus de impacto entre os países, a crise apresentou um padrão: primeiramente havia uma crise no câmbio que gerava depreciação da moeda nacional; depois uma crise bancária, que gerava um colapso econômico mais generalizado. Outros problemas, como desequilíbrios macroeconômicos, instituições financeiras fracas, corrupção e fundamentos jurídicos inadequados, teriam tornado o quadro muito pior (RADELET; SACHS, 1998). O capital especulativo, na visão de alguns autores, teria sido um dos principais causadores da crise (RANA, 2002). Os analistas também destacam a configuração de um *crony capitalism*, ou “capitalismo clientelista”, que ficou exposto como uma característica do regime econômico daqueles países, após a crise.

Enquanto isso, alguns autores ressaltam a fragilidade da estratégia de liberalização financeira dos anos 1990, que fez os países asiáticos reduzirem os mecanismos de controle dos fluxos de entrada e saída dos capitais (CUNHA, 2004).

A consequência desta oscilação levou Coreia do Sul, Tailândia e Indonésia a pedirem assistência ao Fundo Monetário Internacional (FMI). O Japão, que sofreu de uma recessão forte, foi auxiliado pela compra de \$2 bilhões de yenes por parte dos Estados Unidos. Outros países, como Filipinas e Indonésia, recuperaram o crescimento de suas economias com muita lentidão. Foi só a partir de 1999 que surgem os primeiros sinais de superação da crise financeira de 1997 (DAMIRI, 2011).

Antes da crise, o debate da integração econômica era basicamente liderado pelo empresariado nacional de cada um dos países, enquanto havia pouco interesse por parte dos governos para efetivamente construir projetos regionais (CHEY, 2009). Em dezembro de 1997, a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), juntamente com Japão, China e Coreia do Sul, estabeleceram um fórum de coordenação próprio – a ASEAN+3. Sua criação exerceu um estímulo importante na construção de uma comunidade do Leste Asiático. Algumas das atividades desenvolvidas pelos países na ASEAN+3 incluíam diálogo político, revisões econômicas anuais, mecanismos para reforçar a cooperação financeira (como por exemplo, a *Asian Bond Markets Initiative*, estabelecida em 2002).

Outras realizações da ASEAN+3 se deram em 1999, quando o grupo foi institucionalizado por meio da “Declaração Conjunta em Cooperação no Leste Asiático”, durante o terceiro encontro, realizado em Manila. Por sugestão do presidente coreano Kim Dae-Jung, os líderes decidiram pela criação de dois grupos de trabalho: o *East Asia Study Group*⁴² – EASG (formado por representantes do governo dos países) e o *East Asia Vision Group*⁴³ – EAVG (formado por intelectuais e especialistas de cada um dos países-membros).

Ambos serviram para pensar linhas de ação e medidas concretas de cooperação que poderiam se realizar entre os países da ASEAN+3. Um dos principais relatórios é o *Final Report of the East Asia Group*, de novembro de 2002, que elencou 22 recomendações nos campos de finanças, economia, segurança, meio ambiente e energia, educação, cultura, e cooperação institucional (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF JAPAN, 2002). Entre suas sugestões estava a criação de uma zona de livre-comércio da ASEAN+3.

Durante o auge da crise, os japoneses propuseram a criação de um Fundo Monetário Asiático (FMA) que foi duramente criticado pelo Tesouro dos Estados Unidos e pelo Fundo

⁴² O órgão foi criado em dezembro de 1998.

⁴³ O órgão foi inaugurado em 2001.

Monetário Internacional (FMI). É importante ressaltar que o Japão, neste período, desejava aumentar seu papel de liderança na região. Não entraremos em detalhe sobre o processo, apenas ressaltaremos alguns pontos importantes. A proposta consistia num fundo de \$100 bilhões do qual participariam China, Hong Kong, Japão, Coreia do Sul, Austrália, Indonésia, Malásia, Cingapura, Tailândia e Filipinas. Os Estados Unidos não tinham sido convidados e, de acordo com os memorandos da proposta, a instituição não agiria necessariamente segundo as diretrizes do FMI.

O receio de que houvesse a criação de um “bloco do iene” e uma contração da hegemonia do dólar a nível regional e global, gerou uma resistência da diplomacia norte-americana. Há relatos confirmando que os Estados Unidos competiram diretamente com o governo japonês para barrar um consenso entre os países e evitar que a proposta fosse adiante. Devido às divergências que separaram ASEAN e Coreia do Sul de um lado (apoiando a iniciativa), e Hong Kong, Austrália e China (que permaneceram neutras), a proposta foi cancelada (LIPSCY, 2003).

Em novembro de 1999, durante um encontro da ASEAN+3, levantou-se a ideia de um arcabouço para fortalecer o enfrentamento da crise, a Iniciativa Chiang Mai. Ela seria um mecanismo de expansão do arranjo de *swaps* já existente na ASEAN e funcionaria como uma instituição que proveria liquidez aos países-membros, caso estes enfrentassem restrições no balanço de pagamento. Havia um mal estar entre os países, gerado pela crise econômica e pela política do FMI, que resultou numa consciência acerca da instabilidade potencial do processo de abertura dos mercados financeiros (CUNHA, 2004). Os motivos que levaram o Japão a insistir num novo projeto se deram num contexto de crítica ao papel dos EUA na crise. Sua ajuda era vista pelos japoneses como insuficiente. Ademais, a busca pela internacionalização do iene e o aumento da participação chinesa na cooperação econômica da Ásia foram dois elementos que alavancaram a proposta (CHEY, 2009).

Na esfera do comércio, o único acordo iniciado na região, foi a Zona de Livre-Comércio da ASEAN, em janeiro de 1993. Três questões políticas estavam presentes neste processo: 1) a mudança da economia política internacional, caracterizada por um desaceleramento da economia mundial na passagem das décadas de 1970 e 1980, que incentivou os países do bloco à aumentarem os níveis de comércio intrarregional, como uma solução para acelerar as exportações; 2) a influência crescente do empresariado dos países da ASEAN nas questões políticas do bloco; 3) o receio de ficarem econômica e politicamente marginalizados diante da APEC, haja visto que o aparecimento desta instituição levou as

principais potências do Leste asiático para um outro projeto regional, não mais centrado na Ásia (BOWLES; MACLEAN, 1996).

Em suma, a crise financeira de 1997-1998, foi o motor propulsor para que os países do Leste e Sudeste da Ásia iniciassem um processo que foi primeiramente focado nas questões financeiras, mas, posteriormente, incluiu o tema da integração comercial. Além disso, a crise expôs o alto grau de interdependência que havia entre os países do Leste Asiático e, ao mesmo tempo, as lacunas de mecanismos de cooperação que possibilitariam gerir as turbulências do evento (DENT, 2008).

3.2. Os anos 2000: ASEAN+3 e a ASEAN+6

No período pré-crise financeira, as políticas comerciais de parte importante dos países emergentes do Leste asiático se concentravam em práticas de liberalização unilateral e não-discriminada. Isso quer dizer, não havia uma completa eliminação de mecanismos que protegiam os mercados domésticos. Por isso, anteriormente, o modelo de liberalização era caracterizado por preferência gradual, que se adaptava aos interesses internos de cada economia nacional (YOUNG,1996).

Antes da crise financeira de 1997, o Leste da Ásia era visto como uma região economicamente eficiente e de alto desempenho. Nela, se constituiu uma rede poderosa de comércio e fluxos de investimentos. Estas redes não foram motivadas por um diálogo intergovernamental, como já mencionamos, mas conformadas pela iniciativa privada, sobretudo pelo papel das corporações multinacionais japonesas e redes empresariais chinesas estrangeiras (HATCH; YAMAMURA,1996).

A partir dos anos 2000, houve uma proliferação considerável de acordos comerciais preferenciais na Bacia do Pacífico, ou seja entre os países da Oceania e o Leste e Sudeste da Ásia. Em 2002, o Japão inaugurou este ciclo ao assinar um tratado bilateral com Cingapura, e incluiu capítulos de proteção ao investimento em outros acordos comerciais. Em 2005, o país assinou com Filipinas e Malásia. Em 2007, com Tailândia, Brunei e Indonésia. Em 2008, concluiu um tratado com a ASEAN, três anos depois do início das negociações. A China entrou em diálogo para um acordo de livre-comércio com a ASEAN em 2002. Até 2010, se completaria as negociações com os membros mais industrializados do bloco e, até 2015, com os menos industrializados. A Coreia do Sul também estreitou laços comerciais com a ASEAN, bilateralmente, em 2005.

Assim que as negociações multilaterais foram se estagnando, os países do Leste Asiático se mostraram menos ativos na via multilateral e atuaram fortemente a partir dos acordos preferenciais, principalmente os do tipo bilateral (entre dois países). Dessa forma, os impasses na Rodada Doha, da Organização Mundial do Comércio, durante a primeira década dos anos 2000, foi outro fator que conduziu os governos a uma cooperação regional mais intensa.

Duas principais razões explicam os esforços por uma maior institucionalização da integração comercial. Na visão de alguns autores, o fenômeno se deveu a uma necessidade de resposta defensiva à proliferação de acordos comerciais regionais, especialmente ao bom andamento da União Europeia e do NAFTA. Os governos temiam ser dominados e marginalizados pelos dois blocos no sistema global de comércio (KAWAI; WIGNARAJA, 2008). O pouco progresso da OMC e do fórum APEC, levaram os países a conformar uma ação coletiva que aumentasse o poder de barganha dos asiáticos perante os Estados Unidos e à Europa. Uma outra razão se refere ao interesse por maior produtividade e competitividade internacional dos países envolvidos no bloco (KAWAI, 2005).

Além da ASEAN+3, um outro arranjo de coordenação econômica do Leste Asiático em que o comércio estava presente, foi o *East Asian Summit*. A composição deste fórum incluiu os países da ASEAN+3, juntamente com Austrália, Nova Zelândia e Índia. Na primeira reunião, que aconteceu em dezembro de 2005, os Estados Unidos não foram convidados a participar.

Nesta mesma data, um estudo feito pelo Congresso dos Estados Unidos reuniu algumas informações relevantes sobre o transcurso da EAS. Segundo o relatório, alguns países acreditavam que o fórum teria uma importância estratégica, porque, por meio dele, seria possível formar uma “Comunidade do Leste da Ásia”, que reuniria um conjunto de acordos comerciais e securitários sem a participação norte-americana. A China, durante o primeiro encontro, propôs que na declaração ficasse registrado o diálogo da ASEAN+3 com Índia, Nova Zelândia e Austrália. Ou seja, a China se opôs a uma definição de grupo conjunto na declaração. Esta proposta foi recusada pelo Japão (VAUGHN, 2005).

Na declaração de Kuala Lumpur, de 14 de dezembro de 2005, os países reconheceram as seguintes atribuições da EAS: a) melhorar o diálogo estratégico e promover a cooperação em questões políticas e securitárias; b) promover desenvolvimento, estabilidade financeira, segurança energética, integração econômica, liberalização do comércio e dos investimentos; c) promoção de um entendimento cultural mais profundo, buscando melhorar a confiança mútua e solidariedade dos países (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF JAPAN, 2005).

Apesar disso, a trajetória da integração entre estes países foi marcada pela fragmentação institucional. A EAVG havia recomendado aos países para substituírem a ASEAN+3 pelo EAS, assim que Austrália, Nova Zelândia e Índia passaram a compor o grupo. Ao invés disso, decidiu-se manter as duas cúpulas paralelamente. Ambos grupos tinham agendas sobrepostas na questão da liberalização do comércio. Além disso, desde 2008, Japão, China e Coreia do Sul reuniram-se anualmente para discutir as questões regionais. Com todas estas reuniões paralelas não houve uma concepção unívoca sobre como construir uma Comunidade do Leste Asiático (LEE, 2010).

A fim de gerar uma convergência entre os vários empreendimentos de liberalização comercial na região, duas propostas surgiram no âmbito da ASEAN+3 e EAS. Em 2001, o EAVG propôs a ideia de uma “Comunidade do Leste Asiático”, que em seguida foi endossada pelos líderes da ASEAN+3. Tratava-se de um projeto a longo-prazo que incluía objetivos de cooperação em várias frentes políticas, entre elas questões financeiras e de meio ambiente.

Em 2004, os líderes da ASEAN+3 concordaram com esta ideia. Dentre as metas deste conceito estava a formação de uma *East Asia Free Trade Area*, EAFTA. Esta medida foi defendida pela China, com o foco no comércio de bens, e rapidamente foi apoiada pela Malásia, enquanto o Japão não respondeu à proposta. Apesar disso, a atitude da ASEAN em seguir a liderança chinesa e o peso da China enquanto potência regional, fez com que o Japão decidisse se integrar ao processo, com a intenção de contrabalancear os chineses e expandir o acordo para além do Leste da Ásia.

No âmbito da EAS, o Ministro das Relações Exteriores japonês afirmou que o país desejava incluir parceiros como Austrália, Nova Zelândia, Índia e também os EUA. Desde dezembro daquele ano, houve encontros entre os três primeiros países e a ASEAN+3, para discutir temas como educação, finanças e energia. Em abril de 2006, o Japão apresentou uma proposta mais elaborada, defendendo um acordo de cooperação comercial e de investimentos a partir de uma configuração “ASEAN+6”, incluindo apenas os três primeiros parceiros mencionados, devido à resistência da Malásia com relação à inclusão dos Estados Unidos (NUGROHO, 2008). A proposta foi intitulada como *Comprehensive Economic Partnership for East Asia* (CEPEA) e suas negociações seriam iniciadas em 2008, com previsão de conclusão para 2010. O foco das negociações, diferente da abordagem da EAFTA, estaria mais direcionado às regras de investimento.

A CEPEA foi recebida por alguns países com certo ceticismo. O secretário-geral da ASEAN naquele período comentou que o prazo das negociações poderia levar 10 anos. China e Coreia do Sul também se posicionaram ceticamente sobre o *deadline*. Poucos meses depois

da discussão da proposta da CEPEA, em novembro de 2006, os Estados Unidos trouxeram, no âmbito da APEC, a ideia de uma ALCAP. A estratégia do Japão para conseguir apoio da sua proposta foi sugerir que a CEPEA pudesse ser um alicerce de um acordo comercial mais amplo da Ásia-Pacífico (DENT, 2008).

Durante a segunda conferência do EAS, em 2007, o Japão aumentou seus esforços para angariar mais apoio diplomático. Cingapura, Indonésia, Vietnã e Coreia do Sul se inclinaram à favor da iniciativa. Na reunião, os japoneses conseguiram suporte suficiente para que os países deliberassem um estudo de viabilidade sobre o CEPEA. No entanto, a EAFTA permaneceu sendo defendida pela China.

Em outubro de 2009, o relatório da quarta reunião do EAS apresentava que: “CEPEA and East Asia Free Trade Area (EAFTA) could be examined and considered in parallel.” (ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS, 2009). Por alguns anos, as propostas chinesa e japonesa representaram visões competitivas sobre a integração regional no Leste Asiático.

Uma das principais questões que dificultavam a integração comercial na Ásia era a falta de consenso sobre a definição de região pela qual a cooperação se daria. Enquanto alguns países defendiam um foco no Leste Asiático, como a China, outros queriam fortalecer uma associação entre o Leste e países ocidentais na costa do Pacífico (notadamente o caso dos Estados Unidos). Portanto, a questão da composição de membros, mais do que aspectos procedimentais ou o conteúdo do projeto, causou rivalidades políticas, inclusive intrarregionais, como no caso entre Japão e China.

A China se posicionava defendendo a integração em dois momentos: um focado nos países do Leste asiático (a partir da ASEAN +3), que deveria ser fortalecido e antever qualquer processo; enquanto no outro trilha, a proposta era permitir a entrada de outros países, assim configurando um acordo de livre-comércio como a ASEAN+6. Sua meta era estabelecer um pólo de liderança, que limitaria a influência dos países fora do Leste asiático. A lógica sequencial da integração garantiria a intervenção da China nas negociações. Dessa forma, os chineses não se opuseram à uma expansão do regionalismo comercial na ASEAN+3, mas entendendo que os EUA e a União Europeia fossem apenas parceiros para “melhorar a comunicação e o diálogo” com os países do grupo, sem participação direta na instituição (JIABAO, 2005).

Na Conferência da ASEAN, em 2011, China e Japão acordaram num modelo que reuniu as duas abordagens em um projeto único. Em novembro de 2012, surge o *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), que foi construído tendo como base as

propostas da CEPEA e EAFTA. Originalmente, o modelo do RCEP pretendia reunir os diversos acordos já realizados entre o bloco ASEAN com os países da região Ásia-Pacífico. No entanto, seria um tratado aberto a todos os parceiros da ASEAN, dentro e fora da Ásia. Ou seja, não havia um corpo de membros pré-determinado. Diferente da Parceria Transpácífica, a RCEP não avançou, tão profundamente, nos temas de OMC-*plus*, e focou no comércio de bens, em vários setores do comércio de serviços e investimento. Além disso, o acordo instituiu um mecanismo de tratamento especial e diferenciado aos membros da ASEAN.

Para alguns autores, RCEP e PTP poderiam entrar em conflito, e causar tensões entre os EUA e a China, uma vez que cada um dos países desejavam moldar a cooperação econômica na Ásia, preservando seus interesses econômicos estratégicos (PAKPAHAN, 2012). A abordagem da Parceria Transpácífica é caracterizada pelo modelo de “unanimidade”, ou *single undertaking*. Enquanto isso, no RCEP impera o “princípio de flexibilidade”, permitindo diferentes modalidades de decisão entre os países, como por exemplo o modelo sequencial (SCOLLAY, 2012:28).

Embora a crise financeira global de 2008 tivesse chegado ao Leste da Ásia sem causar grandes impactos, ela expôs a vulnerabilidade e dependência daqueles países, no que se refere às suas redes de produção e estratégias focadas em exportação. Por isso, surgiu uma nova questão: como reduzir a dependência nas exportações em relação às economias mais industrializadas e se apoiar em demanda doméstica e regional? (DOBSON, 2009).

Devido às rápidas mudanças que se sucederam durante a crise e o aumento das expectativas e responsabilidades da Ásia na governança econômica global, os países almejavam novas ideias para reformular o regionalismo do Leste. O diálogo entre Japão, Coreia do Sul e China (Cúpula Trilateral), passou a acontecer de forma mais sistemática a partir de dezembro de 2008. Os três países reconheciam o papel fundamental do Leste Asiático no processo de recuperação do crescimento mundial. Nesse contexto, prospectaram um estudo de viabilidade para um acordo comercial entre os 3 países (EMMERS;RAVENHILL, 2012).

Em setembro de 2009, o Partido Democrático do Japão traz à tona, novamente, a ideia de uma “Comunidade do Leste Asiático” como uma prioridade da política externa japonesa. A proposta era cooperar em diversas frentes, inclusive no comércio, finanças e educação. O governo defendia um momento de multipolaridade e a necessidade de contrabalancear os Estados Unidos, buscando fortalecer o Japão como uma liderança regional. Essa ideia é levada para a Cúpula Trilateral, sem uma proposta concreta sobre a composição dos possíveis

países-membros. O Ministro das Relações Exteriores do Japão afirmou, em 2009, que não era a favor da inclusão dos Estados Unidos (EMMERS; RAVENHILL, 2012).

Outro conceito que surge no bojo da crise dos *subprimes*⁴⁴ é o plano de Kevin Rudds, primeiro ministro australiano, que convocou o estabelecimento de uma “Comunidade do Pacífico Asiático”. Sua proposta também parte de uma concepção sobre a mudança na distribuição de poder global após a crise. Na sua visão, a Comunidade seria: “uma instituição que se estende por toda região da Ásia Pacífico – incluindo os Estados Unidos, Japão, China, Indonésia e outros Estados [...]” (FULL..., 2008). Para o primeiro-ministro da Austrália, as organizações regionais existentes “não são capazes de encorajar um senso de comunidade.” (FULL..., 2008).

Durante uma reunião oficial com a secretária Hillary Clinton, em 2009, Rudds argumentou que era preciso integrar a China, efetivamente, na comunidade internacional, permitindo que ela demonstrasse maior responsabilidade, mas ao mesmo tempo era necessário se preparar “para implantar a força, se tudo der errado” (UNITED STATES SECRETARY OF STATE, 2009). O primeiro ministro australiano admitiu que a ideia da Comunidade do Pacífico Asiático era garantir que a dominância da China no *East Asian Summit* não se transformasse numa “Doutrina Monroe chinesa”, resultando na exclusão política e econômica dos Estados Unidos na região asiática (UNITED STATES SECRETARY OF STATE, 2009).

Apesar do projeto de Rudds promover a participação norte-americana na integração da Ásia-Pacífico, Washington ficou consternado sobre a proposta do primeiro-ministro australiano. Um dia após o anúncio do projeto, a embaixada norte-americana em Canberra escreveu que os Estados Unidos foram “apressadamente colocados de lado, com consultas mínimas” sobre a ideia de Rudds (SYMONDS, 2010).

3.3 Conclusão

Como vimos, a novidade dos anos 2000 foi o aparecimento de um nível mais intenso de iniciativas entre os governos do Leste Asiático buscando organizar e ampliar a cooperação econômica. Este fenômeno foi favorecido por mudanças de longo-prazo que incluem: o aumento da interdependência econômica no Leste, a reintegração da China na região (ao normalizar as relações com os EUA e Japão, e promover reformas domésticas) e o arrefecimento da cooperação entre os países da ASEAN (PEMPEL, 2005:258).

⁴⁴ Uma das expressões utilizadas pelos analistas para se referir à crise econômica global de 2008.

Neste histórico, observamos uma passagem interessante. Se comparados com os projetos de integração da União Europeia e do NAFTA, a APEC e ASEAN desenvolveram um diálogo intergovernamental muito mais informal. A rejeição dos países asiáticos à legalização das estruturas regionais, até 1990, gerou uma preferência aos códigos de conduta, princípios gerais, resolução de conflitos sem a participação de uma terceira parte e poucas regras formais e obrigações. Nos anos 2000, essa resistência diminuiu, assim que os países asiáticos iniciam um processo de regionalização por meio de acordos de livre-comércio e tratados bilaterais de investimento (NAKAWAGA, 2008).

Para Ravenhill (2010), embora haja o peso das explicações econômicas, o novo regionalismo na Ásia se explica, majoritariamente, por interesses políticos. É um processo que foi e tem sido liderado por atores governamentais, e não gerou amplos benefícios ao empresariado dos países. Com isso, as razões diplomáticas e securitárias estariam fortemente presentes na escolha de parceiros, ou na opção por acordos comerciais que gerariam poucos ganhos econômicos.

4 COMPETIÇÃO, EXCLUSÃO E REGIONALISMO NA ÁSIA: INTERPRETAÇÕES DA BUROCRACIA E DO EMPRESARIADO NORTE-AMERICANO DURANTE BUSH E OBAMA (2001-2012)

Este capítulo tem como objetivo apontar evidências empíricas qualitativas que possam sustentar nossa hipótese. Assim, avançamos no argumento, inserindo a perspectiva doméstica dos Estados Unidos. Investigaremos algumas interpretações, posicionamentos e/ou percepções políticas que circularam em parte do meio empresarial organizado norte-americano e na burocracia governamental a respeito da Parceria Transpacífica.

O material, selecionado a partir de entrevistas, relatórios, discursos e documentos oficiais, corresponde ao período que se iniciou em 2001 (governo George W. Bush) até 2012 (final do primeiro mandato do governo Barack Obama). Durante esse tempo, surgiram as condições políticas que culminaram na assinatura do acordo dos Estados Unidos na Parceria Econômica Estratégica Transpacífica. Com a retomada do projeto durante o primeiro mandato de Obama, diversas declarações governamentais defenderam ou justificaram o engajamento norte-americano naquelas negociações. Portanto, este é um período rico para colher evidências. Três elementos foram verificadas na narrativa dos atores domésticos investigados: a) a interdependência dos Estados Unidos com a Ásia; b) a necessidade de competir perante a dinâmica regional asiática e c) o receio de exclusão política e econômica dos EUA neste cenário.

4.1. Governo George W. Bush

Vejamos agora o panorama vigente no início do governo George W. Bush. A administração acreditava que os Estados Unidos deveriam competir diante do crescimento de acordos preferenciais no regime de comércio, por meio de uma abordagem agressiva. Isso fez com que a abertura de negociações bilaterais e regionais fossem prioritárias na estratégia comercial externa do país.

Em 2001, Don Evans, secretário de comércio do primeiro mandato de Bush, tinha entre seus principais objetivos buscar junto ao Congresso a aprovação do mecanismo de *fast track*, que facilitaria o governo avançar em negociações preferenciais tais como a ALCA (FAST-TRACK...,2001). Depois de 8 anos sem que o Congresso tivesse promulgado a *Trade Promotion Authority* para o Executivo, Bush conseguiu a aprovação desta medida, energizando assim, a chamada estratégia da “liberalização competitiva”.

Em diversos documentos oficiais do USTR e da Presidência, enfatizou-se a ideia de que havia uma significativa proliferação dos acordos de “livre-comércio” (ALC) em todo mundo e que os Estados Unidos não estavam a par deste processo. Na análise do *President’s 2001 International Trade Agenda*, é destacado o fato de que a União Europeia tinha 27 acordos com outros países e mais 15 em negociação, enquanto o Japão estaria em diálogo com Cingapura e considerando conversar com México, Coreia do Sul e Chile para estabelecer estes tratados. Enquanto isso, os EUA teriam em vigor apenas dois acordos preferenciais de comércio (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2001a).

O trecho de Robert Zoellick no relatório anual do USTR de 2001 reforça esta ideia. De acordo com ex-diretor da agência: “Os EUA atualmente tem uma oportunidade sem precedentes para formatar a ordem do comércio internacional. Mas nós estamos em perigo de sermos deixados para trás” (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2001b, tradução nossa). Para alcançar os objetivos da “liberalização competitiva”, era preciso alcançar uma posição avançada relativamente aos demais países, de forma a estar à frente no jogo competitivo do preferencialismo comercial. Dessa forma: “We have to get back into this game and take the lead” (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2001b).

Em resumo, a estratégia sistemática de ALCs foi planejada, neste período, a partir de uma visão competitiva sobre um processo que ocorria em outras regiões do mundo. Sendo assim, importava ter uma melhor posição diante de competidores, sobretudo com a União Europeia, preocupação de longa data para os formuladores de política comercial norte-americana (WOOLCOCK, 2007). Ao aderir à estratégia de acordos bilateral-regional, o governo reconheceu que a realização de tratados comerciais se transformara numa prática frequente por parte de outros países (FEINBERG, 2006).

Quando questionado se os Estados Unidos temiam o movimento do Leste Asiático em direção a um possível acordo regional de comércio amplo que excluiria o país, Zoellick respondeu em 2002 que o governo não estava preocupado com a exclusão norte-americana de nenhuma instituição econômica daquela região e que o país era favorável a uma maior integração regional na Ásia (US EMBASSY OF JAPAN, 2002). Dois anos depois, ao responder a mesma pergunta, Zoellick enfatizou o papel dos Estados Unidos naquele processo: “I think the appropriate response of the U.S. (toward this regional integration) is not to say ‘No’, but to show what we have to offer” (KUJAWA, 2004).

A preocupação com os acordos de comércio também estava vinculada aos receios de exclusão nas estruturas regionais e de conformação de uma nova ordem na Ásia que não

estivesse, em nenhum momento, convergente com os interesses norte-americanos. Assim sendo, as estratégias comerciais reativas ao regionalismo no Leste Asiático foram também preocupações do Departamento de Estado. Richard Armitage, vice-secretário deste órgão, afirmou que os Estados Unidos estavam “menos felizes” com relação à ASEAN+3, porque o país não estava participando do grupo, mesmo sendo uma “potência do Pacífico”. Armitage disse: “Nós queremos estar envolvidos no Pacífico e na vida do Pacífico, e temos a intenção de estar envolvidos.” (UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, 2004).

Em fevereiro de 2005, após sair de uma reunião com a secretária de Estado Condoleeza Rice, o ministro das relações exteriores de Cingapura, George Yeo, afirmou que os Estados Unidos tinham algumas preocupações acerca do caráter “introspectivo e exclusivo” da *East Asian Summit*. Mas ao mesmo tempo, a administração Bush indicava que a agenda da EAS não era objetiva, logo, a APEC continuaria sendo a estratégia mais robusta para os Estados Unidos (VAUGHN, 2005).

James Kelly, secretário de Estado para Leste Asiático e Pacífico entre 2001 e 2005, via a questão com menos peso. Kelly falou da ASEAN+3 como “uma evolução interessante” e como “um tipo de diálogo muito saudável dentro do Leste Asiático” (UNITED STATES EMBASSY OF JAPAN, 2001). Para o funcionário, o crescente fluxo comercial e de investimentos entre aqueles países, naturalmente gerou uma nova arquitetura regional, da qual os Estados Unidos apoiavam as que “contribuíssem para a abertura e inclusão” de outros membros (KELLY, 2005). Na visão de Kelly, a integração asiática poderia ser um espaço do qual os EUA se beneficiaria:

“Eu tenho visto sugestões de que o crescimento das organizações regionais [na Ásia] refletem uma perda da influência dos EUA na região. Eu discordo. A tendência em direção à cooperação regional oferece aos EUA a oportunidade de engajar no nível multilateral e lidar com questões que não estávamos aptos a resolver por meio da abordagem bilateral.” (KELLY, 2005)

Seu sucessor, Christopher Hill, afirmou num discurso de maio de 2006 em Cingapura que: “it is understandable that Asia is looking to strengthen its own regional initiatives—and we welcome it”. Em seguida, ele complementa: “we need to think hard and clearly about how we can integrate pan-Asian and transpacific forces (including APEC)...to determine how the pieces can fit better together” (COSSA, 2006 :4). No mesmo discurso, Hill reafirmou as preocupações de Washington sobre como a *East Asian Summit* se relacionaria com outras instituições multilaterais mais amplas envolvendo os Estados Unidos: “(...) APEC and the ARF are vital components of our relationship with Asia and Southeast Asia. We want to

continue to work with you to ensure we don't dilute the effectiveness of these institutions [...]” (COSSA, 2006:4).

Apesar disso, durante o primeiro mandato havia um considerável ceticismo na administração Bush a respeito da força e da velocidade do regionalismo no Leste Asiático, dado os poucos avanços produzidos pelos acordos entre os governos, no caso da ASEAN+3. Para os representantes do governo norte-americano, a perspectiva de um bloco econômico relevante naquela região parecia remota. Edward Lincoln, analista do *Council on Foreign Relations* afirmou que a “atitude benigna” dos Estados Unidos, sem grandes confrontações aos regionalismo asiático, poderia mudar no segundo mandato de Bush, a depender, principalmente, do comportamento do Japão (LINCOLN, 2005).

No relatório anual do USTR de 2006, Robert Portman, diretor da agência no período, avaliava que “mudanças dinâmicas” e “rápida integração” na economia global de mercados emergentes (os BRICS, principalmente), trouxeram desafios para os EUA. “Nós enfrentamos a concorrência intensificada e mercados em crescimento para nossos produtos e serviços” (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2006). Neste contexto, a estratégia dos arranjos preferenciais buscava criar novas oportunidades para os norte-americanos. O relatório também enfatizou que os EUA continuavam a fortalecer suas relações de comércio e investimento na região da Ásia Pacífico, “consolidando nossos laços nesta região dinâmica e estrategicamente importante” (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2006).

Durante o governo Bush, tanto a estratégia dos acordos bilaterais quanto multilateral (via APEC) eram percebidas e justificadas, por alguns atores domésticos, como ferramentas reativas à integração do Leste Asiático. Superar a exclusão dos EUA nestas estruturas era uma ideia de considerável importância no debate político externo daquele período.

O Subsecretário de Comércio para Comércio Internacional, Christopher Padilla, acreditava que o não-avanço com o acordo da Coreia do Sul daria à China um papel maior no futuro econômico da Ásia e que a região continuaria a se integrar via pactos comerciais sem incluir os EUA, haja vista que “competidores não esperam por ninguém” (PADILLA...,2008).

Para este funcionário, a passagem do *KORUS FTA* seria o início de uma tendência em direção à acordos de comércio mais abrangentes, direcionando o país para uma zona de livre-comércio da região da Ásia-Pacífico, projeto sugerido pelos Estados Unidos em contrapartida à proposta japonesa de integração, que deveria se dar por meio de agrupamentos menores (tais como a ASEAN +3). De acordo com Padilla, se houvesse sucesso com a negociação entre EUA e Coreia do Sul, o Japão poderia interagir com a diplomacia norte-americana de outra

forma. Possivelmente, os japoneses se posicionariam mais favoráveis à abertura de seus mercados tradicionalmente fechados, como agricultura (PADILLA...,2008).

Christopher Hill, secretário adjunto para assuntos do Leste Asiático e Pacífico do Departamento de Estado, interpretava que o acordo EUA-Coreia do Sul iria fortalecer as relações com os aliados “mais importantes e confiáveis, servindo como um pilar para aliança do século XXI, tal como o tratado de defesa mútua fez durante o último meio século”. Enquanto instrumento de política externa, o acordo bilateral iria “definitivamente ancorar a presença norte-americana na região mais dinâmica e de rápido crescimento no mundo” (HILL, 2007).

Dentre os benefícios mencionados estavam: 1) fortalecimento da relação com a Coreia do Sul, sendo isto, significativo para manter estabilidade em “tempos de mudança e desafio” na península coreana e no nordeste asiático; 2) fortalecimento dos laços com os parceiros que “fizeram boas coisas”; 3) ancoragem da posição econômica estratégica dos Estados Unidos no Leste Asiático; 4) ímpeto à liberalização global do comércio (HILL, 2007). Em conclusão, o representante afirma:

“Ao ratificar o acordo KORUS, nossas firmas irão desfrutar de uma vantagem competitiva na Coreia do Sul - a terceira maior economia da Ásia - à frente dos outros. Por outro lado, se não formos capazes de ratificar, não vamos apenas ficar parados, vamos andar para trás.”(HILL, 2007)

Em agosto de 2007, parte importante do empresariado apoiava a conclusão de outros acordos bilaterais pendentes no Congresso. Tom Donohue, representante da Câmara de Comércio Americana, pronunciou que a entidade estava se reunindo diretamente com os congressistas para convencê-los a aprovar os tratados comerciais pendentes (com Colômbia, Peru, Panamá e Coreia do Sul) (CHAMBER..., 2007).

Enquanto o governo Bush encontrava-se no auge da estratégia de acordos bilaterais, um outro caminho emergiu no âmbito multilateral-regional. Trata-se da proposta para uma zona de livre-comércio da Ásia-Pacífico (ALCAP), que já abordamos no capítulo 1. Entre o empresariado havia um apoio importante. Para a Câmara de Comércio, a ideia de uma zona de livre-comércio da Ásia-Pacífico facilitaria as negociações em Doha e preveniriam uma exclusão dos EUA nos acordos regionais, além de manter os norte-americanos economicamente engajados na região (CHAMBER..., 2007).

Desde o início de 2007, a diplomacia norte-americana estava ciente do interesse do

grupo P4⁴⁵ em fazer com que o acordo negociado entre eles servisse como base de referência para uma ALCAP. Brunei, país membro do P4 sugeriu a liderança dos EUA no processo: “She⁴⁶ said that a U.S.-led effort to clarify and direct the FTAAP process at the September leaders' meeting was needed and Brunei trade officials were eager to learn more of what the U.S. had in mind”. Na avaliação dos diplomatas norte-americanos, os países do P4 poderiam beneficiar os interesses estadunidenses na estratégia por uma ALCAP: “We believe that as the U.S.G⁴⁷ develops ideas on where to take regional trade negotiations and the FTAAP concept, Brunei could serve the role as both a useful sounding board⁴⁸ and a quiet but effective advocate to advance our positions” (UNITED STATES EMBASSY FROM SINGAPORE, 2007).

Em janeiro de 2007, duas possíveis opções eram vislumbradas para o estabelecimento de um projeto concreto de ALCAP. Uma delas era a abordagem *pathfinder*, da qual alguns membros da APEC participariam inicialmente e, em seguida outros poderiam seguir o acordo quando estivessem aptos a fazê-lo. O embaixador norte-americano da APEC, Michael Michalak, expressou dúvidas sobre essa escolha. Mary Elisabeth Chelliah, vice-diretora para APEC e Américas do Ministério de Comércio Exterior e Turismo de Cingapura, sugeriu ao diplomata a abordagem *WTO-based*, da qual os signatários iniciais, membros da APEC, poderiam ditar as regras de acesso para os futuros participantes da ALCAP. Uma outra sugestão de Chelliah foi tomar o texto do P4, assinado em 2005, como base, para que outros países interessados recomendassem mudanças e melhorias no tratado (UNITED STATES EMBASSY FROM SINGAPORE, 2007).

Em outubro de 2007, houveram diálogos informais entre EUA, Cingapura, Brunei, Chile e Nova Zelândia, avistando o desenvolvimento de um acordo sub-regional. Preocupados com as considerações sobre a formação da ASEAN+6, os representantes do governo enfatizaram que a estratégia intencionava constituir um “*building block*”, ou um passo adiante em direção à Área de Livre Comércio da Ásia-Pacífico (US..., 2007).

Em um discurso oficial, de novembro de 2007, Wendy Cutler, representante-adjunta

⁴⁵ Originalmente, o P4 surge de uma proposta dos EUA de 1998, buscando constituir um acordo preferencial com Austrália, Nova Zelândia, Chile e Cingapura. Austrália, Chile e EUA se retiram do acordo, deixando que Nova Zelândia e Cingapura assinassem um bilateral. Em seguida, o Chile reincorpora-se com NZ e Cingapura para um acordo trilateral que teve o pedido de adesão de Brunei. O acordo P4 entra em vigor em 2006, sendo o primeiro preferencial a conter países de três diferentes continentes: Ásia, América do Sul e Oceania.

⁴⁶ Na frase, *she* refere-se à Mazlilah Mahalee, diretora adjunta para o desenvolvimento comercial do Ministério do Comércio e Negócios Estrangeiros do governo de Brunei

⁴⁷ Sigla para *United States Government*

⁴⁸ Pode ser traduzido como “caixa de ressonância”.

de comércio dos EUA para Coreia, Japão e APEC, no USTR, foi categórica ao afirmar que a proposta norte-americana de uma ALCAP era uma resposta às propostas japonesas para acordos regionais que excluíssem o país, ressaltando especificamente a ASEAN +6. Também defendeu que a APEC era o melhor ator na constituição de um caminho para uma zona de livre-comércio (FORMER...,2010).

A arquitetura regional da Ásia foi um dos temas de pauta de um dos encontros do *US-Japan Economic Sub-cabinet Dialogue*, em dezembro de 2007. Daniel Price, assessor do Presidente e vice-conselheiro de Segurança Nacional para Assuntos Econômicos Internacionais, afirmou que parecia haver um desinteresse dos japoneses com relação a um acordo de livre-comércio com os EUA. Enfatizou que o Japão mostrava entusiasmo para outros acordos que excluíssem os Estados Unidos, mesmo o mercado norte-americano sendo “a principal força para a integração econômica regional na Ásia”. A hesitação do Japão em colaborar com uma ALCAP também foi comentada por Price de forma negativa. O que indica que os *policy-makers* norte-americanos estavam descontentes com a estratégia política regional japonesa (UNITED STATES EMBASSY OF JAPAN, 2007).

Especificamente sobre a configuração regional asiática, Price sublinhou: “As a result, regional economic integration is getting stronger at the expense of American consumers”. Em seguida complementou dizendo: “[...] the immediate fact is that the United States is not part of these emerging architectures” (UNITED STATES EMBASSY OF JAPAN, 2007).

Esta preocupação também se refletiu no ano seguinte na declaração do vice-representante do USTR, John Veroneau. Em entrevista, ele afirmou que a quase conclusão dos diálogos da ASEAN +3 poderia fazer com que os fornecedores de bens intermediários dos EUA fossem forçados a realocar empregos para Ásia, caso o acordo fosse concluído e não houvesse envolvimento dos Estados Unidos em um tratado de comércio preferencial na região (USTR,...2008).

O USTR entendia que a globalização e o aumento da interdependência dos mercados globais eram forças irreversíveis que “aconteceriam com ou sem os EUA”. Em 2008, a agência estimava a existência de 300 acordos comerciais regionais em vigência no mundo, sendo que 100 deles tinham sido implementados desde 2002. No documento é mencionado que: “Apenas na região da Ásia-Pacífico, o número de acordos de livre-comércio tem mais do que duplicado neste mesmo período – de 23 em 2002 para 51 em 2007” (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2008).

Em fevereiro de 2008, a representante do USTR, Susan Schwab, falou da intenção de participar da Parceria Econômica Estratégica Transpacífica juntamente com os países do

grupo P4. Os EUA, inicialmente, entrariam nas negociações de normas relativas a investimentos e serviços financeiros, programadas para acontecer no mês seguinte.

A Câmara de Comércio norte-americana foi favorável à iniciativa. Havia uma expectativa de que outros países ligados aos EUA por meio de acordos preferenciais negociados durante a gestão Bush, tais como Austrália, México e Peru, entrassem nas negociações. No mesmo período, a Federação Nacional de Produtores de Leite e os produtores de carne expressaram oposição a qualquer acordo em que Nova Zelândia fizesse parte. Para os primeiros, o mercado neozelandês danificaria o setor leiteiro e não traria benefícios para outras organizações agrícolas. O receio de que as negociações de serviço financeiro e investimento avançassem em um acordo preferencial mais elaborado, poderia levar a organização a trabalhar por meio de *lobby* no Congresso para evitá-lo. Os produtores de carne, por sua vez, falavam em medidas de salvaguarda caso o projeto avançasse (U.S....,2008).

Até julho de 2008, o USTR ainda tinha a convicção de que a Rodada Doha poderia avançar para uma conclusão positiva. A partir desse mês, Susan Schwab encarou que as negociações multilaterais na OMC colapsaram e decidiu investir em outras alternativas (YUAN,2012). No dia 22 de setembro de 2008, o governo Bush anunciou sua inserção completa nas negociações para o *Transpacific Strategic Economic Partnership Agreement*. Poucos meses após seu anúncio, a Austrália considerou participar no acordo, sobretudo pelo "movimento de Washington em abraçar plenamente o grupo e o crescente interesse de outros países" (ANSLEY, 2008, tradução nossa). Além da Austrália, Peru e Vietnã expressaram, formalmente, durante a Cúpula da APEC, a intenção de participar das negociações da Parceria Transpácífica.

O USTR queria demonstrar ao Congresso que o Executivo continuava perseguindo fortemente uma agenda de acordos comerciais, mesmo dentro de um quadro de desinteresse dos legisladores em assumir os tratados pendentes com Colômbia, Panamá, Coreia do Sul, e da estagnação da Rodada Doha (SCHAWB..., 2008).

A representante Susan Schwab enfatizou que o objetivo do governo era expandir o acordo para a ingressão de outros países que compartilhassem a mesma visão econômica que a administração Bush. Apesar disso não havia clareza do nível de engajamento concreto dos Estados Unidos no projeto. Schwab afirmou que pretendeu não comprometer a administração posterior com questões específicas nas negociações (SCHAWB..., 2008).

Em setembro de 2008, Daniel Sullivan, secretário-adjunto do Departamento de Estado para Assuntos Econômicos, Energia e Negócios Empresariais, abordou o novo projeto,

ressaltando que o acordo faria parte da agenda por uma zona de livre-comércio da Ásia-Pacífico (ALCAP) e que outros membros poderiam se integrar nas negociações:

“The Trans-Pacific Partnership will help ensure the United States remains an integral part of this dynamic and growing market. (...) The Trans-Pacific Partnership could provide as one possible foundation for, and build momentum towards, a Free Trade Area of the Asia Pacific. The Trans-Pac partners and the U.S. will meet with potential new partners over the next few months to explain further the provisions of the Agreement and to discuss their possible participation in the negotiations.”(SULLIVAN, 2008).

Em setembro de 2008, Scot Marciel, subsecretário adjunto para o Sudeste Asiático e Pacífico no Departamento de Estado, reconhecia que o Leste e o Sudeste da Ásia passavam por uma “transformação notável” em termos da arquitetura regional. Organizações mais antigas como a ASEAN, ou novas como a ASEAN +3 e a *East Asia Summit*, estavam assumindo papéis mais amplos e sendo “construídas em partes sobrepostas” na paisagem regional. Marciel declarou que, nesta conjuntura, os Estados Unidos não enxergavam a relação chinesa enquanto “um jogo de soma zero”. Para o funcionário: “(...) a China vai ter as suas relações com o Sudeste Asiático, e nós temos a nossa. Queremos trabalhar com a China, onde podemos como um meio para avançar todos os nossos interesses.” (MARCIEL, 2008).

Para Thomas Christensen, funcionário do Escritório de Assuntos para Leste Asiático e Pacífico do Departamento de Estado, a China tinha um papel importante na articulação de instituições regionais, nas quais os EUA não estavam inseridos. Ele menciona a existência de uma “competição saudável” entre os dois países no Leste Asiático:

“China has shown great initiative in its multilateral diplomacy over the past decade, proving itself adept at using its rising profile in multilateral institutions to pursue its national economic and political objectives. China has not only been increasingly active in existing institutions of which the United States is a member, most prominently the U.N. Security Council and APEC, but also institutions and groupings of which China itself has been a prime architect but that do not include the United States, such as the Shanghai Cooperation Organization or the ASEAN + 3. (...) Neither we nor the regional actors view the healthy competition in the region for beneficial economic opportunities and diplomatic influence as a zero-sum game, and all regional actors prefer to maintain positive relations with both China and the United States.”(CHRISTENSEN,2008).

Em uma entrevista de setembro de 2009, pouco tempo depois de sua saída no governo, Schwab foi questionada sobre as desvantagens econômicas norte-americanas resultantes da relação entre os parceiros comerciais dos Estados Unidos com países asiáticos via acordos preferenciais. Em sua resposta, enfatizou a questão da exclusão econômica:

“Esse é um problema sério. Corremos o perigo de atiramos no próprio pé. A Coreia é um mercado importante. A região Ásia-Pacífico detém muitos mercados importantes para os EUA. A indústria americana, a agricultura e o setor de serviços estão ativamente engajados nesta parte do mundo. (...) se você não está negociando aqueles acordos, seus parceiros comerciais estão. E no minuto que eles negociam

acordo bilaterais ou regionais que nos deixa de fora, não apenas perdemos a oportunidade de ter um arranjo de comércio preferencial com mercados emergentes para os exportadores norte-americanos, mas nossos produtores ficam em desvantagem relativa aos competidores japoneses, europeus, australianos e da ASEAN.” (UNITED STATES ASIA PACIFIC COUNCIL,2009, tradução nossa).

Mesmo com alguma dificuldade em mensurar a preocupação concreta do governo George Bush a respeito do papel marginal que os Estados Unidos tinham no regionalismo asiático, é possível admitir que o receio de exclusão e a necessidade de superá-la estiveram presentes nos discursos com mais intensidade na passagem entre 2007 e 2008, quando decidiu-se investir na Parceria Econômica Estratégia Transpacífica. Um registro documental conciso disso encontra-se no relatório anual do USTR que, embora tenha sido divulgado em março de 2009, refere-se a uma avaliação dos programas de acordos comerciais de 2008. Segundo o documento, a participação dos Estados Unidos na Parceria Transpacífica, mediante os objetivos do governo Bush:

“(...)servirá para fortalecer os laços norte-americanos de comércio e investimentos com a região trans-pacífica, a qual é uma prioridade, dada a significância econômica da região para os EUA, agora e para o futuro. Além disso, a participação dos Estados Unidos na PTP pode melhor posicionar o empresariado americano para competir na região da Ásia Pacífico, que está vendo a proliferação de acordos de comércio preferencial entre competidores dos Estados Unidos e o desenvolvimento de várias iniciativas de integração econômica competitivas que excluem os Estados Unidos.” (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE,2009a:127, tradução nossa).

Deste trecho três elementos se destacam: a) a percepção de que há uma conjuntura favorável para países-competidores, uma vez que eles conseguem inserção econômica na região, via acordos preferenciais; e ao mesmo tempo, projetos intrarregionais que não se interessam pela participação norte-americana; b) a PTP como uma resposta para superar a exclusão dos Estados Unidos, melhorando a posição do empresariado estadunidense na Ásia-Pacífico; c) a significância da PTP como um projeto de ganhos, a longo prazo, uma vez que possibilita entrada de outros países e pode vir a atrair mercados da Ásia de maior relevância econômica.

4.2. Governo Barack Obama

Durante o governo Barack Obama também registramos evidências que reforçam a hipótese desta dissertação. Vejamos um pouco do contexto presente naquele momento histórico. Em janeiro de 2009, iniciou-se o governo Obama. Durante quase 11 meses, o USTR não se posicionou, claramente, se as negociações comerciais em vigência naquele período

permaneceriam na agenda da política comercial. Nos primeiros meses de administração, havia dúvidas⁴⁹ sobre a possibilidade de o governo participar da primeira rodada de negociações da Parceria Econômica Estratégica Transpacífica. O P4 adiou o lançamento da rodada, que estava marcada para março de 2009. Isto se deu por conta do processo de revisão da política comercial do novo governo⁵⁰.

Obama sinalizou, positivamente, pela participação norte-americana nas negociações, durante uma reunião de líderes da APEC, em novembro de 2009. Segundo Obama, os Estados Unidos “iriam...estar engajados com os países da Parceria Transpacífica a fim de moldar um acordo regional que terá um corpo de membros amplo e altos padrões dignos de um acordo de comércio do século XXI” (OBAMA, 2009). No mês seguinte, a administração enviou uma notificação formal ao Congresso para iniciar as negociações da PTP. Em nota no *Federal Register*, a notificação pontuou que o objetivo dos Estados Unidos era expandir o acordo a partir do grupo inicial (Austrália, Brunei, Chile, Nova Zelândia, Peru, Cingapura e Vietnã) para incluir outros países da Ásia-Pacífico (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2009d).

Em maio de 2009, durante sua curta estadia na direção do USTR, Demetrius Marantis afirmou que, dado a crescente integração comercial na Ásia, “we must act purposely to be sure that our exporters are well-positioned to compete” (HIGHLIGHTS..., 2009). Neste contexto, no qual a revitalização das exportações se mostrava relevante, dois acontecimentos de maior peso poderiam ter galvanizado o governo Obama e o setor privado dos Estados Unidos em favor de uma abordagem norte-americana para o comércio na Ásia a partir da Parceria Transpacífica.

Um dos fatores marcantes foi a assinatura do acordo União Européia e Coreia do Sul, em outubro de 2009. Em fevereiro, a Câmara de Comércio Americana recomendou ao governo Obama que avançasse rapidamente com o *KORUS FTA*. Havia uma preocupação com a União Europeia que naquele momento, estava finalizando seu acordo preferencial com a Coreia do Sul. De acordo com a Câmara de Comércio, esse tratado poderia causar danos aos exportadores e investidores norte-americanos. Além disso, para a entidade, a demora em

⁴⁹ Apesar disso, havia uma expectativa positiva de que fossem retomadas as negociações com o P4. Parte disso se explicava pelo fato de que os profissionais de carreira, no USTR, contavam com 205 cadeiras das 227 posições na agência, enquanto as 22 indicações políticas poderiam ser substituídas pela nova administração da Casa Branca (USTR,...2008). Isso sugere que os funcionários permanentes favoráveis ao projeto estariam em maioria diante de outros que poderiam ser substituídos.

⁵⁰ A revisão da política comercial de Obama foi finalizada em 2010. Nela, o governo decidiu se continuaria com programas anteriores de Bush ou procederia novas iniciativas.

ratificar o *KORUS-FTA* causaria uma possível erosão das relações políticas e securitárias com aquele país asiático e dificultaria a cooperação entre eles nas questões multilaterais e globais (U.S. CHAMBER...,2009).

A fim de medir os efeitos do acordo *KOREA-EU*⁵¹, o USTR divulgou uma análise preliminar sobre o conteúdo das cláusulas. Na análise, foram identificadas semelhanças e diferenças com o *KORUS FTA*. Alguns dos contrastes entre os acordos eram o sistema de “*snap back*”⁵² e o sistema de taxaço com relação ao comércio de automóveis.

No primeiro aspecto, o acordo norte-americano se distinguia do europeu por um mecanismo específico que possibilitaria os EUA retomarem as tarifas anteriormente impostas sobre automóveis sul-coreanos caso a Coreia tomasse medidas prejudiciais aos benefícios esperados pelo acordo. No segundo ponto, a União Europeia deliberaria qualquer modificação no sistema de taxas para automóveis por meio da base da “Nação Mais Favorecida”, enquanto no acordo preferencial dos Estados Unidos, a Coreia do Sul se comprometia eliminar elementos de efeito discriminatório do sistema de tributos (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2009b). Em resumo, o modelo europeu se caracterizava por regras mais flexíveis comparativamente ao padrão dos Estados Unidos.

O outro acontecimento que marcou a opção decisiva pela PTP, foi a avaliação daquele momento que os funcionários, o empresariado e alguns governos asiáticos aliados aos EUA tinham a respeito dos blocos econômicos ASEAN+3 e ASEAN+6.

Durante uma conferência, realizada em junho de 2009, o ministro do comércio de Cingapura pediu com urgência aos Estados Unidos que decidissem sobre sua participação na Parceria Transpacífica. Ele apontou que as decisões a respeito do futuro da integração comercial na Ásia seriam feitas ainda naquele ano pela ASEAN, especialmente sobre como combinar os diferentes acordos num tratado regional que poderia excluir os EUA. Goh Chour Thong, embaixador cingapurense, reforçou a ideia, informando que os ministros dos países da ASEAN +6 estariam revisando um segundo relatório sobre a possibilidade de um acordo entre eles (SINGAPORE...,2009).

Em agosto de 2009, o governo chinês anunciou que a Área de Livre-Comércio entre China e ASEAN estaria vigorando no ano seguinte, a partir da assinatura de um acordo de

⁵¹ O acordo *KOREA-EU* foi o primeiro acordo comercial da União Europeia com um país asiático, e entrou em vigor em julho de 2011. O acordo utiliza uma abordagem de eliminação progressiva das taxas para bens industriais e agrícolas.

⁵² O mecanismo de *snap back*, permite que os Estados Unidos voltem a praticar sua tarifa para carros e caminhões para o nível do sistema da Nação Mais Favorecida, caso o outro país envolvido no acordo esteja num painel de solução de controvérsias devido por ter imposto alguma barreira não-tarifária que prejudicasse o acesso às montadoras norte-americanas.

investimentos. Nesse ano, estatísticas indicavam que a China havia superado os EUA enquanto maior parceiro comercial da ASEAN. O bloco era o quarto maior parceiro comercial da China depois da União Europeia, dos EUA e Japão. Em 2008, o fluxo bilateral de comércio entre os chineses e os países da ASEAN teria totalizado 231, 1 bilhões de dólares, mais de 14% do registrado no ano anterior (XINHUA, 2009).

A representante Wendy Cutler, que permaneceu entre a passagem dos governos Bush e Obama, retomou algumas avaliações sobre o problema da exclusão dos EUA no regionalismo asiático. Em outubro de 2009, ela relatou que as economias da APEC representavam um importante mercado para os EUA durante os últimos 15 anos e contabilizavam cerca de 60% de toda exportação norte-americana. A pauta exportadora incorporava bens de alto valor agregado (máquinas, aviões e peças, produtos químicos) e serviços de negócios. No entanto, havia obstáculos claros:

“Juntamente com os benefícios potenciais que essa região apresenta aos Estados Unidos, há também desafios que precisam ser superados. Por um lado, ao longo da última década, a região tem visto o estabelecimento de várias organizações puramente asiáticas, incluindo a ASEAN +3 (ASEAN mais China, Japão e Coreia) e a ASEAN +6 (ASEAN+3 com Austrália, Índia e Nova Zelândia) com outros tendo sido propostos. A preocupação é que estas organizações centradas nos países asiáticos irão diminuir a habilidade dos Estados Unidos em participar plenamente na evolução da arquitetura econômica da região”. (CUTLER, 2009).

Para a funcionária, uma questão essencial a ser superada naquele momento era a proliferação de tantos acordos preferenciais na Ásia-Pacífico (cerca de 70 estavam sendo negociados pelos países), onde se incluíam o acordo Japão-Índia, Chile-Vietnã e Coreia do Sul-Austrália. De acordo com Cutler, todos estes tratados estavam sendo desenvolvidos sob uma base de 150 outros acordos já existentes. Muitos continham “padrões fracos”, exclusão de produtos sensíveis e apenas consolidavam preferências de acesso a mercados já existentes (CUTLER, 2009).

Em novembro de 2009, assim que Obama anunciou a participação dos EUA na Parceria Transpacífica, o USTR divulgou virtualmente o texto “Increasing US exports, creating american jobs: engagement with the Trans-Pacific Partnership”. Na seção “Competitividade na Ásia-Pacífico”, o documento sublinha:

“While U.S. exports to the Asia-Pacific increased by 63 percent during the past five years, our share of trade in the region has declined by three percent in favor of U.S. competitors. Asia-Pacific countries have negotiated bilateral trade agreements and regional agreements, including ASEAN + 3 (Singapore, Malaysia, Indonesia, Thailand, Philippines, Vietnam, Brunei, Cambodia, Laos, and Burma plus China, Japan, and Korea) and ASEAN + 6 (ASEAN plus China, Japan, Korea, India, Australia, New Zealand). A 2001 study by Robert Scollay forecasts that America could lose as much as \$25 billion in exports annually solely from the static discriminatory effects of an East Asia Free Trade Area excluding the United States.”(OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2009c).

O vice-representante do USTR, Demetrius Marantis, compartilhou uma preocupação semelhante focalizando as dinâmicas políticas na Ásia. Para ele, apesar do bom desempenho das exportações norte-americanas naquela região, “os EUA enfrentam uma perspectiva assustadora de ficarem bloqueados da Ásia-Pacífico” (MARANTIS, 2010). Segundo Marantis:

“Há apenas 4 semanas atrás, China e 10 países do Sudeste Asiático da ASEAN inauguraram a terceira maior zona de livre-comércio do mundo. Além do acordo ASEAN-China, agora existem 175 acordos comerciais preferenciais em vigor, que incluem os países da Ásia-Pacífico. Mais estão a caminho, com 20 acordos adicionais aguardando implementação e mais de 50 em negociação. (...) um estudo recente prevê que a América poderia perder até US\$ 25 bilhões em exportações anuais apenas a partir dos efeitos discriminatórios de uma zona de livre-comércio do Leste Asiático que exclua os EUA. Exclusão das oportunidades econômicas já está se tornando evidente. Tal exclusão custará empregos americanos.” (MARANTIS, 2010).

Demetrius Marantis também afirmou que, embora os EUA saudasse o trabalho da China na integração asiática, os norte-americanos também reconheciam a necessidade de “ancorar” o seu futuro na região, principalmente através da Parceria Transpacífica (MARANTIS, 2010).

Quando questionado sobre a proposta de uma comunidade econômica do Leste Asiático, em detrimento de uma abordagem geográfica que incorporassem os países ocidentais, Kurt Tong, diretor para assuntos da APEC no escritório de Leste Asiático e Pacífico do Departamento de Estado, respondeu que “(...) os Estados Unidos entendem que há boas razões para as economias do Leste Asiático e Ásia Pacífico se associarem sob diferentes modos (...)” (TONG, 2009). Em seguida, ele ressaltou que as instituições transpacíficas, como a APEC, eram muito importantes porque resultariam em ganhos econômicos mais significativos e em consequência disso manteriam a estabilização política da região (TONG, 2009).

Embora não seja foco do trabalho, achamos conveniente destacar que a indecisão de Obama em inserir os EUA na Parceria Transpacífica mobilizou alguns congressistas importantes que também reafirmavam o receio de exclusão na Ásia-Pacífico. Em outubro daquele ano, os senadores Max Baucus, democrata presidente do Comitê de Finanças do Senado, e Charles Grassley, republicano, membro do mesmo comitê, enviaram uma carta ao presidente defendendo a continuação da Parceria Transpacífica.

Nesta carta, a preocupação sobre o regionalismo na Ásia fica evidente: “Países asiáticos, incluindo aqueles participantes das negociações da PTP continuam a intensificar seus engajamentos intrarregionais” (DALY, 2009, tradução nossa). A carta segue dizendo: “Nossa participação na Parceria Transpacífica contribuirá para garantir que o processo

desenvolva numa direção que é consistente com os interesses dos EUA. E isso irá facilitar a liderança dos EUA na região nas décadas seguintes” (DALY, 2009, tradução nossa).

O senador Dick Lugar (Republicano de Indianápolis), líder do Comitê de Relações Exteriores, também argumentou em defesa de uma estratégia de Obama voltada para o Sudeste Asiático. De acordo com ele: “China, Austrália, Nova Zelândia e Coreia do Sul já finalizaram acordos de livre-comércio com a ASEAN, e estão afiando uma vantagem competitiva sobre os EUA no Sudeste Asiático” (HOOKWAY, 2009, tradução nossa).

Segundo Matthew Goodman, ex-coordenador da Casa Branca para APEC e *East Asian Summit*, entrevistado pelo *Center for Strategic & International Studies* em março de 2012, a Parceria Transpacífica teria como um dos objetivos finais integrar a China no sistema de comércio regional. Ao inserir um acordo de regras com “altos padrões” na região, sujeitaria o governo chinês a elas e ao mesmo tempo “desencorajando o enfraquecimento de regras de comércio existentes, por meio de outros canais”. Em síntese, Goodman defendeu que o termo correto para caracterizar a estratégia dos EUA não era contenção, mas “constrangimento” a longo prazo (YUAN, 2012).

Outro funcionário que apresentou uma visão receosa quanto ao papel dos chineses no regionalismo, foi Jon Huntsman, republicano que serviu como embaixador dos Estados Unidos na China, durante parte do governo Obama. De acordo com ele:

Domesticamente nós tendemos a ver o comércio por meio de um prisma político pela ótica de vencedores e ganhadores [...]. Na Ásia, isso tem sido visto diretamente amarrado à nossa liderança e compromisso na região. Uma falha no TPP poderia criar um vácuo de influência que outros, principalmente a China, preencheriam. (BUSINESS..., 2013, tradução nossa).

A fala de Kurt Campbell, secretário-adjunto para assuntos do Leste Asiático e Pacífico do Departamento de Estado entre 2009 e 2013, endossa a ideia de que a China era uma grande questão para a burocracia governamental no debate sobre o engajamento norte-americano na Ásia (que inclui a Parceria Transpacífica como componente econômica):

Eu acredito que há uma forte competição entre Estados Unidos e China. E será importante para a China aceitar que os EUA estão indo para atuar de forma duradoura e com papel forte na região da Ásia-Pacífico. Mas os EUA querem uma relação mais forte, mais profunda com a China, e nós deixamos isso inegavelmente claro. (KATO, 2013, tradução nossa).

A evolução do regionalismo chinês permaneceu sendo um tema de constante acompanhamento na burocracia de algumas agências do Executivo e também por parte do empresariado norte-americano. Em 2012, por exemplo, o lançamento das negociações da *Regional Comprehensive Economic Partnership*, em novembro, no *East Asian Summit*,

preocupou as organizações empresariais dos Estados Unidos, ao prospectarem possíveis impactos negativos às negociações da PTP. A vice-presidente da Câmara de Comércio dos EUA, Tami Overby, defendeu que a RCEP mudaria a dinâmica do comércio asiático à medida que a Parceria Transpacífica “will no longer be the only game in town” (TPP...,2012). Dado que os países poderiam escolher entre qual modelo participar, ou ainda participassem dos dois, Overby argumentou que na mesa de negociação, os negociadores poderiam ameaçar fugir para a RCEP caso as exigências de cláusulas fossem elevadas, como por exemplo nos temas de propriedade intelectual e compras governamentais tão importantes para a agenda norte-americana (TPP...,2012).

Conclusão

É possível concluir esta seção demarcando alguns elementos presentes no processo histórico em questão. Observamos primeiramente que a estratégia dos Estados Unidos em perseguir a Parceria Transpacífica, parece refletir as interpretações que o governo, as agências burocráticas e parte do empresariado fizeram da conjuntura na Ásia desde os anos 2000. Assim, houve um cálculo político que considerou fortalecer a posição dos Estados Unidos, principalmente no Leste Asiático, espaço em disputa por visões sobre a integração econômica.

5 PARCERIA TRANSPACÍFICA E OS ESTADOS UNIDOS: EXPANSÃO PARA O OESTE?

Nos capítulos anteriores apresentamos como a estratégia de política externa comercial dos EUA para Ásia modificou ao longo de duas décadas; identificamos a evolução do regionalismo asiático e a proliferação de acordos preferenciais no Leste da Ásia a partir dos anos 2000 e finalmente, levantamos uma série de evidências empíricas que expressam as interpretações de parte do empresariado norte-americano e de agências burocráticas do governo George Bush e Barack Obama com relação ao papel dos EUA na disputa por um projeto de integração regional no Leste Asiático.

A partir de agora, podemos reunir elementos que nos ajudam a responder a pergunta-problema desta dissertação. A questão foi colocada da seguinte forma: quais são as motivações norte-americanas que explicam o engajamento dos EUA na Parceria Transpacífica? Como vimos na introdução, esta não é uma pergunta óbvia, e nem mesmo possui uma resposta consensual entre os pesquisadores. Nesta seção iremos apresentar alguns argumentos que possam dar luz ao problema desta pesquisa. Também faremos uma avaliação da hipótese considerando todo o trabalho desenvolvido até aqui.

5.2 Entre o regional e o global: interesses defensivos e ofensivos norte-americanos na estratégia da Parceria Transpacífica

Nossa hipótese inicial sugeriu a existência de uma relação causal entre a dinâmica regional do Leste asiático, após os anos 2000 e o interesse dos Estados Unidos na Parceria Transpacífica. Como encaramos esta afirmação diante da recuperação de fatos históricos e materiais empíricos relevantes? Acreditamos que o argumento se sustenta. Notamos que, no decorrer da década de 2000, diferentes modelos de integração econômica no Leste Asiático se apresentaram como propostas para concretizar a futura Área de Livre-Comércio da Ásia-Pacífico (ALCAP). Este conceito, aos poucos, ganhou espaço como um objetivo fundamental dentro da APEC. Os Estados Unidos se posicionaram vigorosamente a favor do avanço deste projeto. Apesar disso, até 2008, nenhum dos possíveis “caminhos” em direção à ALCAP incluíam os norte-americanos.

O acordo Transpacífico pretendeu romper a dominação dos grupos exclusivos intra-asiáticos (ASEAN+3 e ASEAN+6) formados no contexto da crise financeira de 1997. Portanto, entendemos que, na dimensão regional, a Parceria Transpacífica corresponde à

interesses defensivos, que oferece um contrapeso à predominância da China no Leste Asiático, principal ator político em defesa da exclusão dos EUA nos arranjos regionais.

Neste sentido, os governos (Bush e Obama) não optaram pela Parceria Transpacífica aleatoriamente, ou apenas por um desejo de maior acesso à mercados. Estas motivações também estão vinculadas a um contexto histórico, fundamentado nas relações estratégicas entre os Estados Unidos e o Leste Asiático. O desejo de moldar a arquitetura regional de comércio na Ásia-Pacífico foi um aspecto importante na perspectiva norte-americana. Mesmo sendo uma circunstância especial de nossa questão, ela não parece responder totalmente a pergunta. Neste caso, propomos um entendimento mais abrangente e qualificado.

É necessário considerar as motivações de nível doméstico e global. No que se refere ao nível doméstico, os Estados Unidos estariam tentando revitalizar a economia nacional, com aumento de exportações, nível de empregos e maior compromisso com regras profundas versando sobre questões de grande interesse para empresas multinacionais norte-americanas, mas também para outros segmentos sociais, como os trabalhadores (ZHEN-JIANG, 2012). Em algumas passagens da pesquisa registramos que o interesse do empresariado era assegurar mudança de regimes jurídicos nacionais, principalmente no campo da propriedade intelectual e de regras ligadas aos investimentos. Domesticamente, os interesses defensivos se basearam nas preocupações dos grandes agentes econômicos: não em acesso ao mercado, mas na agenda regulatória dos países do Leste Asiático (RAVENHILL;CAPLING, 2012).

Sem uma integração econômica voltada para a Ásia-Pacífico, o cenário do comércio internacional estaria configurado a partir de três potências: os Estados Unidos, a União Europeia e o bloco asiático. Isolados no Oceano Pacífico, os EUA não teriam a mesma força econômica do que associados ao Leste da Ásia, por meio de uma ALCAP (LEWIS, 2012).

Uma das razões para o engajamento norte-americano na Parceria Transpacífica foi a tentativa de reposicionar os Estados Unidos no regime de comércio. Entre 1992 e 2004, paradoxalmente na passagem do GATT para a Organização Mundial do Comércio, a proliferação⁵³ dos acordos preferenciais (bilaterais e regionais) constituíram um conjunto de regras e dinâmicas paralelas ao multilateralismo. Não vamos esmiuçar as razões que levaram a este cenário, mas cabe afirmar que, na percepção dos governos de vários países, os tratados de livre-comércio passaram a ser vistos como negociações comerciais mais rápidas e de fácil implementação, se comparados com as rodadas da OMC (MESSERLIN, 2013).

⁵³ Entre 1948 e o início de 2015, o sistema GATT-OMC recebeu 612 notificações de acordos comerciais preferenciais, sendo 406 em vigência.

Os EUA entraram relativamente atrasados neste processo e ainda tiveram muitas dificuldades para concretizar diversos acordos com países menores. Apesar disso, os norte-americanos possuem uma vantagem fundamental. No século XXI, poucos países estão habilitados para barganhar nas negociações comerciais com países do Sul:

An important implication of this recasting of the basic political deal is that not all nations can drive such a bargain. Only nations that possess technology that they are willing to offshore have the leverage to demand the massive domestic reforms that are so common in 21st RTAs. To date, that basically boils down to US, the EU and Japan although Korea and Taipei, China may also fall in this category. South-South FDI flows are rising, and South-South BITs along with them, so this feature many change (BALDWIN, 2011:28)

O regionalismo comercial, atualmente, se baseia na seguinte condição: países em desenvolvimento concedem reformas nas leis domésticas em troca de fluxos de investimentos externos direto (IED) dos países mais desenvolvidos. Ou seja, os governos não barganham mais entre si concedendo tarifas aduaneiras (BALDWIN, 2011). A crescente centralidade dos IEDs na dinâmica dos acordos de comércio Norte-Sul, desde os anos 1990, pode ser explicada pelas diversas vantagens oferecidas por estes acordos às empresas multinacionais dos países desenvolvidos, principalmente para o setor de manufaturados e serviços (MANGER, 2009).

Para entendermos os interesses ofensivos de comércio dos Estados Unidos podemos recorrer à uma análise sistêmica dos acordos preferenciais. Ao contrário dos autores que trabalham com uma abordagem díade⁵⁴, Winecoff (2015) trata os ALCs como unidades de uma “estrutura global” ou como uma rede de tratados. Esta visão está assentada no pressuposto de que qualquer governo tende a estruturar sua estratégia de política comercial concebendo os acordos de comércio realizados em todo mundo de uma forma holística, ao invés de uma simples coleção independente de pactos⁵⁵. Nesse sentido, considera-se que os ALCs não podem ser analisados como “ilhas” (MEUNIER; MORIN, 2015). Na mesma linha de raciocínio, Stallings e Katada (2009) diagnosticam que:

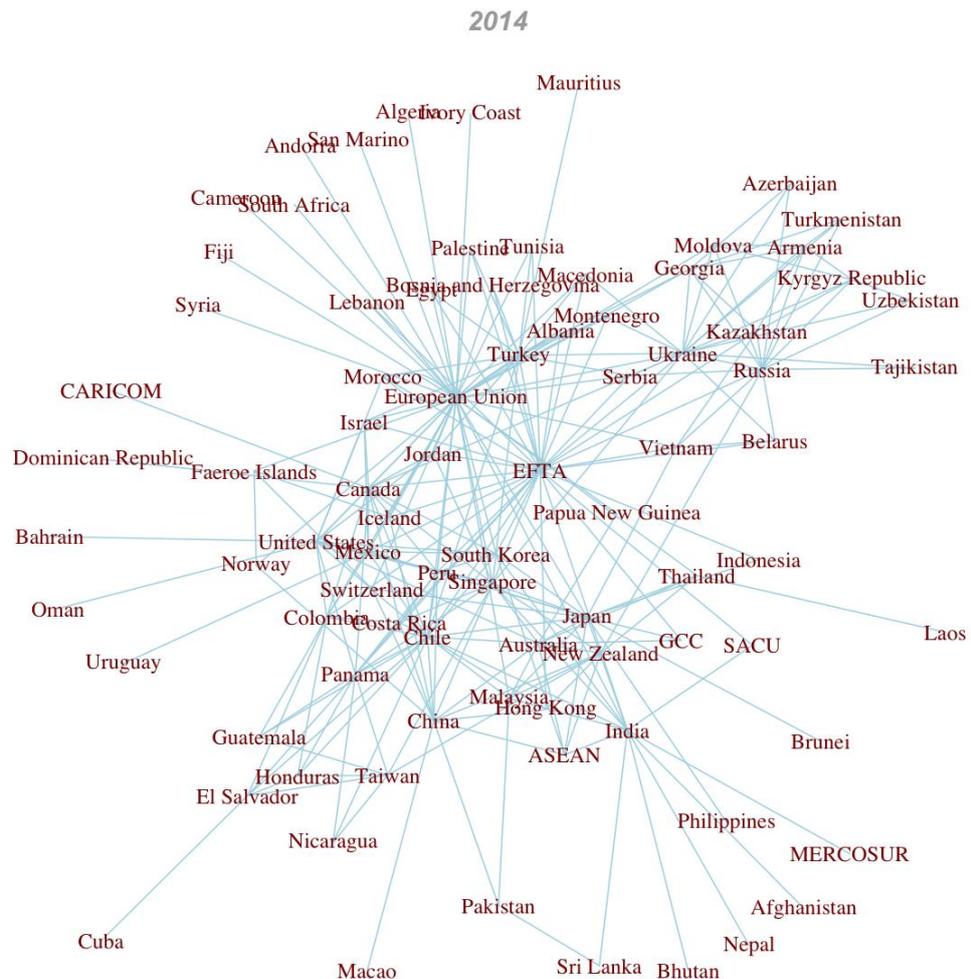
[...] although the dynamics between FTA partners are important, a government’s decision to negotiate an FTA with another country also impacts third countries. Those third countries, in turn, may feel pressured to participate in the FTA process not only because of their fundamental interest in liberalizing trade with certain partners, but also because partners (or rivals) already have FTA relationships with other countries. (STALLINGS; KATADA, 2009, p. 236)

⁵⁴ Nesta abordagem, não se considera o contexto externo e estrutural. Para investigar as motivações que explicam a existência de um determinado tratado, a análise centra-se nas relações econômicas e/ou políticas entre os dois países parceiros que firmam o acordo em questão.

⁵⁵ Esta ideia é reforçada pelo estudo de Mansfield e Milner (2012). Os autores concluem que a decisão de um governo em entrar em um acordo de comércio num dado ano afeta fortemente a probabilidade de outros países a fazerem o mesmo, no ano em questão.

Em outras palavras, se os governos formam ALCs condicionados pela existência de outros tratados de comércio, logo, é razoável estudar os acordos preferenciais de forma unificada, identificando os “nós” e as conexões estabelecidas entre os países. Na ilustração 1, podemos entender melhor a proposta de Wincoff (2015).

Ilustração 1 – Mapa da rede de acordo preferenciais de comércio no mundo em 2014



Fonte: WINECOFF, 2015.

Os países mais ativos na rede dos acordos preferenciais, ou seja, aqueles localizados mais ao centro, são a União Europeia (com 34 acordos) e os países da *European Free Trade Area* (EFTA)⁵⁶ (Suíça: 27 acordos, Islândia: 26; Noruega: 26; Liechtenstein: 25). Em seguida estão Chile (22 acordos), Turquia (19) e Cingapura (19). Os Estados Unidos aparecem em

⁵⁶ A EAFTA, ou Associação Europeia de Livre-Comércio, é um bloco econômico criado em 1960, e tem em sua composição os seguintes países: Áustria, Dinamarca, Portugal, Noruega, Reino Unido, Suécia, Suíça, Finlândia, Islândia e Liechtenstein.

décimo segundo lugar, com 14 acordos. Esta rede é dominada por poucos países, isso quer dizer, poucos países possuem muitos acordos de livre-comércio, enquanto muitos países possuem poucos destes tratados (PAULWELYN; ALSCHENER, 2014). Além disso, não há ligações de acordos comerciais em vigor entre as principais potências. Cada vez mais, os ALCs são realizados entre países desenvolvidos e em desenvolvimento (KOOPMANN; WILHELM, 2010).

Embora os EUA não estivessem mal posicionados nesta nova configuração, depois da política de “liberalização competitiva” no governo George Bush, havia um interesse ofensivo, de caráter global, objetivando estabelecer conexões com os países mais envolvidos na rede mundial de acordos preferenciais. Isso permitiria tornar os Estados Unidos um ator mais influente e ainda mais determinante na moldagem do sistema global de regras para o comércio durante as próximas décadas (WINECOFF, 2015). Se verificarmos as palavras do diretor do USTR, Michael Froman, no segundo mandato de Barack Obama, esta leitura é coerente:

The Obama administration’s trade policy seeks to make the United States even more attractive to investors by positioning the country at the center of a web of agreements that will provide unfettered access to nearly two-thirds of the global economy.(FROMAN, 2014).

Outro elemento pertinente neste debate é o fato de que Estados Unidos e União Europeia estão trilhando diferentes estratégias na formatação do regime de comércio, através dos acordos preferenciais. Apesar de desejarem uma agenda semelhante, especificamente, maior acesso à mercados e incorporação dos temas de Cingapura⁵⁷ nas legislações dos países, europeus e norte-americanos desenvolvem gêneros distintos de ALCs.

No estudo de Horn, Mavroidis e Sapir (2009), os autores concluem que a União Europeia inclui em seus tratados um número bem maior de temas que estão além da cobertura legal da OMC. Mas, quando observadas sob o aspecto da vinculação jurídica, as matérias de OMC-extra são mais rígidas nos acordos norte-americanos. Os tratados comerciais europeus contêm muitas regras sem qualquer vinculação jurídica aos países parceiros.

Em suma, também podemos interpretar o acordo Transpacífico como um instrumento que atendia um interesse ofensivo, haja visto que o país pretendeu consolidar seu papel de *rule-maker*⁵⁸ no regime. Para isso, os Estados Unidos teriam que difundir seu padrão regulatório comercial no Leste da Ásia. Em outras palavras, superar a exclusão política e legal

⁵⁷ Os temas de Cingapura são investimentos, política de concorrência, compras governamentais e facilitação de comércio

⁵⁸ Ao utilizarmos a expressão *rule makers*, estamos nos referindo à capacidade de um país de formatar as regras ou princípios no campo da regulação comercial no sistema internacional. Por sua vez, os *rule takers* não têm as condições necessárias para influenciar e definir as normas econômicas e tendem a seguir os *rule makers*.

naquela região era um imperativo para uma maior projeção global.

Ron Kirk, diretor do USTR, em dezembro de 2009, afirmou: “Because the Asia-Pacific is so vital to America’s economic future, we have decided to participate in the Transpacific Partnership.” (KIRK, 2009b). A doutrina do “pivô na Ásia” indica que, sem maior cooperação e esforços diplomático e militar na Ásia-Pacífico, os Estados Unidos não seriam capazes de manter algum grau de liderança no regime econômico mundial. Até porque, os *policy-makers* reconhecem que “a história do século XXI será escrita” naquela região (CAMPBELL; ANDREWS, 2013).

De acordo com o documento “*The Economic Benefits of U.S. Trade*” produzido pela Casa Branca, em 2015, sem a Parceria Transpácífica o empresariado e os trabalhadores norte-americanos estariam em desvantagem, porque isso permitiria que outros países definissem as regras para o sistema de comércio global – “regras que provavelmente prejudicariam o interesse dos Estados Unidos.” (COUNCIL OF ECONOMIC ADVISERS, 2015). Com o acordo, o país teria a oportunidade de moldar as regras da globalização, de modo a melhor inserir a preferência de suas empresas e trabalhadores (COUNCIL OF ECONOMIC ADVISERS, 2015).

Em outras palavras, os interesses de âmbito regional e global estão interligados e fundamentados em questões domésticas claras. Para que o arcabouço jurídico norte-americano de comércio se torne uma referência para os futuros acordos preferenciais em outras partes do mundo, os EUA precisavam retomar espaço político no Leste asiático, sobretudo por conta da: a) importância estratégica da Ásia-Pacífico, no que se refere à produção e ao comércio⁵⁹; b) predominância da China, país criticado pelos norte-americanos por suas “práticas mercantilistas”⁶⁰ de comércio.

Todavia, no século XXI, conter um rival em rápido crescimento sob uma lógica de soma-zero não parece ser mais uma alternativa viável, como foi durante a Guerra Fria⁶¹, devido, em parte, à interdependência econômica entre as grandes potências. Como vimos em diversas ocasiões, os Estados Unidos se opuseram ferozmente aos mecanismos de cooperação

⁵⁹ Se enquanto nos anos 1960, os países desta região eram responsáveis por 4% do PIB mundial, em 1990 já contabilizava ¼ do produto interno bruto mundial. No início de 2010 a região estava expandindo seu PIB em mais de 7% ao ano. (DENT, 2013).

⁶⁰ Sobre estas críticas, ver recentemente, a fala de Denis Blair no *Memorandum: National Security and Foreign Policy Authorities on President Obamas trade agenda*: “For the T.P.P. parties, failure to conclude an agreement would have untold costs, as countries like China that pursue mercantilist, government-directed economic policies would be emboldened to set the terms of trade in the Asia-Pacific region.” (BLAIR, 2015)

⁶¹ Neste contexto histórico, as potências mundiais buscavam equilibrar o poder de seus competidores buscando países aliados, interessados em ajuda e proteção. Dessa forma, eram criadas zonas de influência que fortaleciam a contenção de um rival. (LIAO, 2015)

econômica na Ásia que não os incluíam. Por isso, atuaram diplomaticamente para barrar o avanço destas propostas. O equilíbrio de poder entre potências, hodiernamente, implica em estratégias mais sutis (LIAO, 2015).

Sendo assim, enfatizar a presença do país nas instituições políticas da Ásia, aumentar o diálogo com os aliados e promover regras ou padrões regulatórios favoráveis aos seus interesses são opções disponíveis. Isso impediria a construção de um consenso em torno da liderança da China, evitando que o modelo chinês de regras comerciais se tornasse o único padrão de regras na região. Na análise empírica constatamos que parte do empresariado norte-americano e de atores governamentais ligados à política comercial externa convergiam no conceito do acordo Transpacífico, enquanto um instrumento para pressionar países recalcitrantes, como a China, a aceitarem as regras que Washington deseja para o regime econômico global.

A visão de um “reequilíbrio *soft*” também se reflete na visão e nos discursos do governo Obama. Falar em “constrangimento” e não “contenção”, para descrever a atuação da Parceria Transpacífica com a China é coerente se considerarmos a imposição de termos dos EUA para a governança de comércio na Ásia-Pacífico, que a China terá que responder efetivamente em algum momento (ENNIS, 2011). Para o governo, países que não pretendem ficar excluídos da Parceria Transpacífica teriam que estar “preparados para lidar com uma variedade de prioridades e questões dos Estados Unidos” (KIRK, 2011).

Barbara Weisel, funcionária do USTR, reforçou que os membros da PTP desejavam ampliar o acordo para incluir os 21 países–membros da APEC, incluindo a China. Weisel afirmou que a decisão da China na PTP, caberia apenas ao país: “(...) the question is, does China want to join and, if so, is it prepared to meet the standards of the agreement. And that's not something for any of the current members to decide, that's something for China to decide.” (WEISEL..., 2012).

Tanto no que se refere aos seus interesses regionais defensivos e globais ofensivos, parece-nos razoável admitir que, sob o ângulo dos Estados Unidos, houve um componente político claro neste projeto, que deve ser observado pelos pesquisadores. Isso quer dizer, as motivações norte-americanas não estão desvinculadas de ganhos comerciais e econômicos, mas também estão associadas à um processo de rivalidade o contexto da governança global.

Prestowitz (2015) reforçou esta ideia sublinhando que o governo Obama não desenvolveu nenhuma análise econômica antes do lançamento das negociações da Parceria Transpacífica. Não há registro de julgamentos, baseados em aspectos comerciais, a respeito dos países membros mais adequados para participar do acordo. Nem mesmo estimativas

oficiais de ganhos ou perdas gerados pelo tratado. O que se teve foram estudos publicados por *think tanks* independentes, como o *Peterson Institute for International Economics*⁶² e o *Center for Economics and Policy Research*⁶³ (PRESTOWITZ, 2015). Contudo, não é possível saber se os relatórios de prospecção econômica foram de fato realizados, ou se ainda tiveram algum peso no processo decisório⁶⁴.

Outros analistas conjecturaram que os tratados transoceânicos também buscaram compensar a ausência política dos Estados Unidos na Europa e na Ásia. Eles avaliaram que, durante as últimas décadas, enquanto os EUA estiveram focados na política antiterror, os chineses atuaram para integrar economicamente a região europeia e asiática, investindo em projetos sofisticados de infra-estrutura e ajuda externa⁶⁵ (MCCOY, 2015) (FREEMAN, 2015).

Isto posto, parece-nos evidente a existência de uma competição em curso na Ásia-Pacífico. Autores como Solis e Katada (2008) endossam esta conclusão. Baseadas na investigação de diferentes estudos de caso, as pesquisadoras moldam um quadro analítico para compreender os fatores de competição ligados aos acordos preferenciais. Estes fatores são três: a) econômico⁶⁶; b) político-securitário; c) legal. O primeiro se refere ao desejo de ganhar ou manter privilégios econômicos, uma vez que um tratado comercial pode causar prejuízo aos países não-participantes – os desvios de comércio. Ao mesmo tempo, estes acordos podem manter protegidos setores sensíveis de uma economia nacional. A competição política-securitária faz com que os países usem os acordos preferenciais de comércio como

⁶² PETRI, Peter A.; PLUMMER, Michael G.; ZHAI, Fan. **The Trans-pacific partnership and Asia-pacific integration: A quantitative Assessment**. Peterson Institute, 2012.

⁶³ ROSNICK, David. Gains from Trade? The net effect of the Trans-Pacific Partnership Agreement on US wages. Center for Economic and Policy Research, 2013. Disponível em: <http://cepr.net/documents/publications/TPP-2013-09.pdf>

⁶⁴ Um elemento interessante, que poderia corroborar a primazia de questões estratégicas sobre a decisão de Barack Obama em perseguir a Parceria Transpacífica, seria o fato de que, aquele governo, assim como George Bush, deu grande consideração às questões de segurança na diplomacia. Isto se refletiu no processo decisório. Desde o início da gestão, o Conselho de Segurança Nacional (CSN) passou a ganhar um grande controle sobre as decisões ligadas ao comércio internacional, em detrimento do USTR. Um dos burocratas que estiveram na transição de Bush à Obama afirmou que o aumento da estrutura do CSN (via coordenações organizadas em regiões geográficas ou temas) foi uma decisão crucial de Obama, direcionado à maior centralização da Casa Branca. (DEYOUNG, 2015)

⁶⁵ Trata-se da estratégia conhecida como “One Belt One Road”, programa de desenvolvimento divulgado oficialmente pelo governo chinês apenas em 2013 e voltado para conectividade e cooperação entre as regiões asiática e europeia, via terrestre – a *Silk Road Economic Belt* – e via marítima – *Maritime Silk Road*, incluindo projetos energéticos e de mobilidade.

⁶⁶ Várias análises, buscando compreender a proliferação de acordos preferenciais (de comércio ou investimento), concluíram que o(s) país(es) analisado(s) apresentava(m) padrões de competição, ou seja, eram realizados como uma reação à competição por capital ou mercados para exportação de seus produtos nacionais (ELKIN; GUZMAN; SIMMONS, 2006; WISE; QUILICONI, 2008; FLORES-QUIROGA, 2008; MANGER, 2009; QUILICONI, 2014).

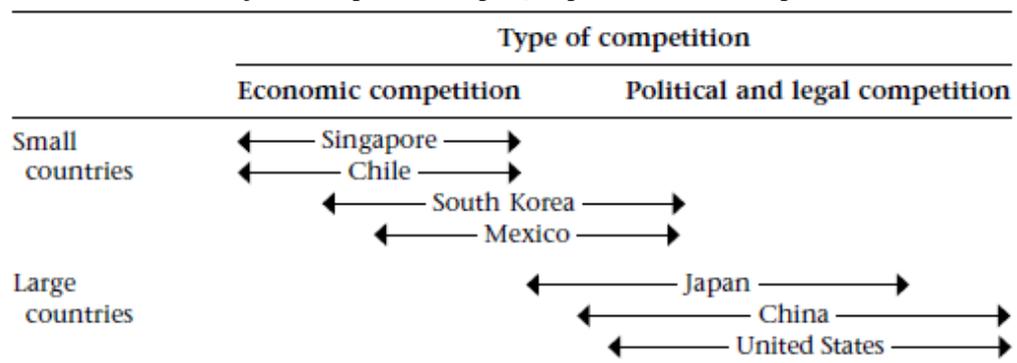
ferramentas de política externa. Para os países maiores (como Estados Unidos, China e Japão), os acordos preferenciais podem servir como reforço de sua liderança regional e instrumento de controle da integração entre os países da sua região (definindo membros e parcerias, por exemplo). Através de ALCs, os países também competem por ganhos normativos no longo prazo, buscando obter uma melhor posição no regime de comércio.

A evolução dos capítulos nos mostrou que os três interesses estiveram presentes. Mas questões políticas e legais tiveram grande peso, tanto vinculadas ao papel dos Estados Unidos no sistema regional da Ásia-Pacífico quanto no regime global de comércio. O caso dos Estados Unidos reforça a conclusão de Stallings e Katada (2009). Elas afirmam que o tamanho de um país é uma variável importante para entender as pressões que explicam o interesse de um governo em um acordo de comércio.

A ilustração 2 deixa esta ideia mais clara. Os países menores e intermediários (aqueles que não são potências globais) tendem a responder pela competição econômica. Enquanto isso, países maiores são mais vulneráveis às questões políticas-securitárias e legais, uma vez que estes estão preocupados em manter posições estratégicas no “tabuleiro” do comércio internacional.

Isso não quer dizer, por exemplo, que países menores não tenham preocupações políticas-securitárias quando decidem ingressar num acordo comercial. Nem mesmo que, os países maiores não estejam atentos aos ganhos econômicos de um acordo. O que está sendo sugerido é que algumas destas questões podem intervir mais do que outras. E isso depende do tamanho da economia e do destaque político que o país tem internacionalmente.

Ilustração 3 – Tipos de competição por “tamanho dos países”



Fonte: STALLINGS et al, 2009

Dessa forma, podemos admitir que nas últimas décadas, os acordos preferenciais de

comércio são muito mais do que meios para diminuir tarifas e aumentar o acesso à mercados externos. Para as grandes potências, os ALCs são também instrumentos de competição econômica internacional, porque regulam e moldam atividades econômicas de outros países, desde o setor agrícola até os serviços financeiros (YAGHOUBI, 2015).

Observando documentos do segundo mandato de Barack Obama, o interesse pelo poder de difusão de regras é conscientemente referido pelos tomadores de decisão. Vejamos algumas evidências. Michael B. Froman (2014), diretor do USTR, caracteriza a entrada dos EUA na PTP expondo os seguintes termos:

“As the need for new rules has grown, so, too, has the difficulty of reaching agreements on the details. Emerging economies such as China and India have pressed for a stronger voice in international matters, but they have been reluctant to take on responsibilities commensurate with their increasing role in the global economy. [...]The United States no longer holds as dominant a position in the global economy as it did at the of World War II, and it must build trade coalitions willing to work toward consensus positions.[...] Trade initiatives such as TPP[...] give Americans a chance to shape the global economy, rather than just be shaped by it.Increasingly, the rules-based, open trading system is competing with state-directed, mercantilist models.[...] If the United States wants to strengthen its economic power and extend its strategic influence during uncertain times, Washington must make a decision: either lead on global trade or be left on the sidelines. There really is no choice.” (FROMAN, 2014, p. 113-118)

Em janeiro de 2015, Obama afirmou em seu discurso do *State of Union*: “As we speak, China wants to write rules for the world’s fastest-growing region. That would put our workers and our businesses at a disadvantage. Why would we let that happen? We should write those rules” (OBAMA, 2015). No relatório anual do USTR daquele ano, o governo justifica a Parceria Transpácífica utilizando a mesma narrativa em defesa aos trabalhadores. Um trecho do documento afirma que o setor exportador norte-americano tem oferecido mais do que nunca altos salários aos seus empregados, e que, portanto, seria necessário proteger as vantagens destas empresas contra as regras chinesas de livre-comércio na Ásia-Pacífico. A PTP seria uma tentativa de escrever regras “justas” para os países da região. (OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2015).

Independentemente dos efeitos do preferencialismo comercial, o grande interesse a longo-prazo dos Estados Unidos é fazer com que as transações de comércio sejam cada vez mais reguladas, em diversos aspectos, pelo direito internacional, tanto para os países desenvolvidos quanto para os países em desenvolvimento (SAXONHOUSE, 1997).

Tendo em vista a conclusão do estudo de Stallings e Katada (2009), o qual afirma que, no caso da Ásia-Pacífico, a maior parte dos acordos preferenciais de comércio surgiram diante de pressões competitivas entre os países, argumentamos que a Parceria Transpácífica também

pode ser explicada nestes termos. Como vimos, o interesse regional e global norte-americano no campo do comércio externo tem como principal objetivo difundir seu modelo de regras econômicas, num contexto de projeção de outros atores, principalmente a China.

CONCLUSÃO

O principal objetivo desta dissertação foi analisar, com maior precisão, as origens do acordo Transpacífico. Para isso, fizemos dois movimentos: 1) entender as motivações do governo George W. Bush para a entrada dos Estados Unidos nas negociações da Parceria Estratégica Econômica Transpacífica, em 2008; 2) investigar as razões que levaram o governo Barack Obama, no seu primeiro mandato, a manter os Estados Unidos nesta iniciativa, tornando-a uma das principais prioridades da agenda de política externa do país. Já é amplamente conhecido que a Parceria Transpacífica não é um simples acordo de comércio tradicional, sobretudo por seu conteúdo e pelos impactos que seriam gerados na dinâmica do comércio mundial. Por isso, buscamos ampliar o entendimento, investigando os aspectos históricos e políticos presentes neste projeto, sob a perspectiva norte-americana.

No capítulo 1, fizemos uma análise da relação entre os Estados Unidos e os países do Leste Asiático e Ásia-Pacífico em perspectiva histórica. De 1990 até 2009 constatamos que três tipos de estratégias foram implementadas: 1) liberalização via APEC; 2) acordos bilaterais com os países da região; 3) o engajamento em um acordo preferencial de comércio regional, envolvendo parceiros *like-minded* – a Parceria Transpacífica.

No capítulo 2, verificamos que o trajeto dos Estados Unidos em direção à Parceria Transpacífica foi, em alguma medida, influenciado pela dinâmica regional da Ásia-Pacífico. Mostramos que, a partir dos anos 2000, Japão, China, países da ASEAN e Coréia do Sul fortaleceram arranjos de cooperação econômica, passando a discutir finanças e comércio através de grupos intergovernamentais.

Historicamente, os norte-americanos não foram favoráveis a um regionalismo fechado entre os países do Leste Asiático, em detrimento de uma integração que incluísse aqueles outros pertencentes à Ásia-Pacífico. Depois de 2000, a formação de grupos exclusivos, nomeadamente a ASEAN+3 e ASEAN+6, gerou hesitação entre os gestores de política comercial externa dos Estados Unidos. Estes dois arranjos comerciais não tinham interesse, inicialmente, na participação norte-americana. Dessa forma, a partir de 2006 (ano em que o governo George W. Bush decidiu promover a Área de Livre Comércio da Ásia-Pacífico - ALCAP), os riscos de um cenário de exclusão dos Estados Unidos no Leste Asiático ficaram claros.

Considerando esta narrativa histórica, coletamos documentos oficiais, telegramas diplomáticos, discursos, entrevistas e relatórios da burocracia governamental (diretores e

secretários do USTR e do Departamento de Estado) e também de organizações representativas do empresariado norte-americano (sobretudo a Câmara de Comércio) durante o governo George Bush (2001-2008) e Barack Obama (2009-2012).

A leitura das fontes primárias nos permitiu argumentar que, nos dois governos estudados, o projeto da Parceria Transpacífica foi calculado a partir de questões referentes à exclusão política e legal dos Estados Unidos na Ásia-Pacífico. A emergência do projeto regional da China e sua possível predominância como *rule-maker* na Ásia deu estímulo para que os governos norte-americanos se movimentassem através de um acordo plurilateral de comércio.

No capítulo 4, fizemos uma avaliação da hipótese de pesquisa. E introduzimos uma nova ideia: a de que as motivações estadunidenses para a Parceria Transpacífica não foram puramente regionais. Os interesses norte-americanos também partiram de uma lógica global, que visou a difusão do padrão regulatório comercial dos Estados Unidos ao redor do mundo. Assim, o governo tentou investir numa plataforma de regras, que teve como base o arcabouço norte-americano de leis para o comércio. Desta maneira, o país conseguiria se tornar um ator ainda mais preponderante no regime mundial de comércio, nas décadas seguintes.

Quais são as implicações do argumento que defendemos para responder o problema? Na ótica dos interesses estadunidenses, o acordo Transpacífico é, portanto, uma resposta à dinâmica regional no Leste Asiático e aos seus interesses legais no regime internacional de comércio. Assim, para uma compreensão completa do tema, cabe aos estudiosos incorporarem a contextualização do interesse dos governos George Bush e Barack Obama e não apenas aos possíveis ganhos isolados das condições históricas. Por isso, os estudos devem incorporar neste processo os aspectos que se vinculam às dimensões política e legal, embasados no papel histórico que os Estados Unidos exerceram na Ásia-Pacífico.

O envolvimento dos Estados Unidos na PTP gerou um debate no Brasil, a respeito de um possível distanciamento e marginalização do país nesta nova dinâmica do comércio internacional. Especialistas, com leituras estritamente econômicas, defenderam que, diante do cenário de proliferação dos acordos preferenciais e mega-regionais, Brasília deveria promover a integração, não apenas com os países do Sul global, mas também com as economias mais desenvolvidas, de maior peso na pauta comercial brasileira (THORSTENSEN; FERRAZ, 2014). Alguns analistas levantaram que a PTP reforçaria a necessidade do Brasil em incluir novos temas na agenda brasileira de acordos comerciais (ABIJAODI, 2015). Outros enfatizaram que o avanço da Parceria Transpacífica estaria expondo uma pressão para que o acordo União Europeia-Mercosul fosse assinado (RITTNER, 2015).

Neste debate difuso, a pesquisa desenvolvida traz à tona um outro elemento de argumentação. Por um lado, o interesse ofensivo norte-americano na Parceria Transpacífica deve ser considerado na estratégia de inserção brasileira e latino-americana no comércio internacional. Isso quer dizer, o avanço da agenda regulatória está a “ordem do dia”. No entanto, como demonstramos, o interesse dos EUA no acordo Transpacífico também surgiu como reação à conjuntura regional do Leste Asiático. Assim, os países que não foram incluídos neste tratado precisam ponderar as implicações políticas geradas pelo interesse defensivo dos Estados Unidos - neste caso, expresso pela não inclusão da China no acordo. Logo, chamamos a atenção para o fato de que, a Parceria Transpacífica corresponde a um elemento estratégico de política externa, intencionando expandir a presença norte-americana na Ásia-Pacífico e, ao mesmo tempo, reequilibrar, naquela região, a influência da China no campo legal e político.

Referências

- AARONSON, Susan Ariel. Obama's Big Failure. **The International Economy**, v. 24, n. 3, p. 18, 2010. Disponível em: http://www.nccr-trade.org/fileadmin/user_upload/nccr-trade.ch/downloads/TIE_Su10_Aaronson.pdf Acesso em: 15/02/2015.
- ABIJAODI, Carlos. Tratado Transpacífico força Brasil a sair do isolamento comercial. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 06 out., 2015. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/10/1690838-parceria-transpacifico-ttp-e-o-brasil.shtml> Acesso em: 13 fev. 2016.
- AGGARWAL, Vinod K. The Political Economy of a Free Trade Area of Asia Pacific: a US Perspective. In: MORRISON, Charles E.; PEDROSA, Eduardo. **An APEC agenda? The Political Economy of a Free Trade Area of Asia Pacific**. Pasir Panjang: ISEAS Publishing, 2007. P. 190-209
- ANDERSON, Perry. **A política externa americana e seus teóricos**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.
- ANSLEY, Greg. Aussies keen on a piece of the action. **The New Zealand Herald**. Business. News. 25 set. 2008. Disponível em: <http://www.nzherald.co.nz/business/news/article.cfm?c_id=3&objectid=10533982 > Acesso em: 15 jan. 2015.
- AKAMI, Tomoko; OKAMOTO, Jiro. International Organizations in Asia and the Pacific. In: REINALDA, Bob. **Routledge Handbook of International Organizations**. New York: Routledge, 2013, p. 113-129
- APEC Leaders Endorse Regional Integration, Doha Top Priority. **Inside Trade**, Washington-DC, 14 de Set. 2007.
- ARANDA, Isabel Rodríguez. Novas configurações econômicas no eixo Ásia-Pacífico e suas consequências para América Latina: da APEC à Aliança do Pacífico. **Dados**, v. 57,n.2,2014.
- ASIA-PACIFIC ECONOMIC COOPERATION. 2003 Leaders Declaration Bangkok, 21 oct. 2003. In: ASIA-PACIFIC ECONOMIC COOPERATION. Meeting Papers, **Leaders Declarations**. Disponível em: <http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2003/2003_aelm.aspx> Acesso em: 04 mar. 2016
- _____. 2002 Leaders Declaration Los Cabos, LOS CABOS DECLARATION. In: ASIA PACIFIC ECONOMIC COOPERATION. Meeting Papers, **Leaders Declaration**. 27 oct. 2002. Disponível em: <http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2002/2002_aelm.aspx> Acesso em: 15 fev. 2016
- _____. 2004 Leaders Declaration Santiago, 20 nov. 2004. In: ASIA-PACIFIC ECONOMIC COOPERATION. Meeting Papers, **Leaders Declarations**. Disponível em: <http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2004/2004_aelm.aspx> Acesso em: 04 mar. 2016

ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS. Chairman's statement of the 4th East Asia Summit Cha-am Hua Hin. 25 oct. 2009. In: ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS, East Asia Summit, **2009**. Disponível em: http://www.asean.org/?static_post=chairman-s-statement-of-the-4th-east-asia-summit-cha-am-hua-hin-thailand-25-october-2009-2 Acesso em: 04 mar. 2016.

_____. East Asia Summit Documents Series 2005-2014. 2015. Disponível em: http://www.asean.org/storage/images/2015/June/asean_publications/East%20Asia%20Summit%20Documents%20Series%202005-2014.pdf Acesso em: 02 mar. 2016.

BAKER, James A. III. Speech to National Cotton Council. 2 de Feb. 1988.

_____. America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community. **Foreign Affairs**, Winter 1991. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/1991-12-01/america-asia-emerging-architecture-pacific-community>> Acesso em: 08 ab. 2015.

_____. **The Politics of Diplomacy**. New York: Putnam Adult, 1995.

BALDWIN, Richard. **21st century regionalism: filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules**. Geneva: World Trade Organization; Economic Research and Statistics Division. (WTO Staff Working Paper, n. ERSD-2011-08). 2011. Disponível em: <http://www.econstor.eu/bitstream/10419/57613/1/660180391.pdf> Acesso em: 04 mar. 2016

_____. The Causes of regionalism. **The World Economy**, v. 20, n. 7, p. 865-888, 1997.

BARFIELD, Claude; LEVY, Philip. **In search of an Obama trade policy**. American Enterprise Institute for Public Policy Research. Economic Outlook, n. 1, aug. 2009. Disponível em: <https://www.aei.org/wp-content/uploads/2011/10/20090805-IEO-Aug-2009g.pdf> Acesso em: 04 mar. 2016

_____. US Trade Policy: "The emergence of regional and bilateral alternatives to multilateralism". **Intereconomis**, V. 42, n. 5, p. 120-127, 2007.

_____. **Time right for a US-Taiwan FTA?** [Sydney?]: American Enterprise Institute. 24 out. 2006. Disponível em: <https://www.aei.org/publication/time-right-for-a-us-taiwan-fta/> Acesso em: 04 mar. 2016.

_____. **The United States and East Asian Regionalism Balancing Economics and Security**. [Sydney?]: American Enterprise Institute, out. 2012. Disponível em: <<http://alliance.usc.edu.au/wp-content/uploads/2015/07/alliance-21-report-united-states-barfield.pdf>> Acesso em: 04 mar. 2016.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. "O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados "globalizados". **Economia e sociedade: revista do Instituto de Economia da UNICAMP.**, v. 4, n. 4-5, p. 11-20, 1995.

BERGSTEN, C. Fred. A Free Trade Area of Asia Pacific in the Wake of Doha Round: Trade Policy Alternatives for APEC. In: MORRISON, Charles E.; PEDROSA, Eduardo. **An APEC agenda? The Political Economy of a Free Trade Area of Asia Pacific**. Pasir Panjang: ISEAS Publishing, 2007. P. 130-153

_____; SCHOTT, Jeffrey. Submission to the USTR in support of a Trans-Pacific Partnership Agreement. Publications, **Speeches and Papers**. 25 jan. 2010. Disponível em: <<http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=1482>> Acesso em: 02 mar. 2016.

BOWLES, Paul; MACLEAN, Brian. Understanding trade bloc formation: The case of the ASEAN Free Trade Area. **Review of International Political Economy**, v. 3, n. 2, p. 319-348, 1996.

BUSINESS, Reps mull letter urging US to make tough TPP concessions. **Inside Trade**, Washington-DC, 2 de dez. 2013.

BUSH Off to Asia to Talk Trade, **China Daily**, Beijing, 15 nov. 2006. Disponível em: http://www.chinadaily.com.cn/world/2006-11/15/content_733937_2.htm Acesso em: 29/12/2015.

BUSH, George. W. Presidents Bush Visits National Singapore University. White House Archives. 16 de Novembro de 2006.

BUY American provisions to hurt developing world trigger trade war. **Xinhua**, Beijing 18 fev. 2009. Disponível em: http://news.xinhuanet.com/english/2009-02/18/content_10838799.htm Acesso em: 15 fev.2016.

BHAGWATI, Jagdish. **Termites in the trading system: How preferential agreements undermine free trade**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

_____. **US Trade Policy: the infatuation with FTAs**. Washington: Columbia University, Department of Economics. Apr. 1995 (Discussion Paper Series, n.726).

BLAIR, Denis. Memorandum: National Security and Foreign Policy Authorities on President Obamas trade agenda. In: OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. Disponível em: <<https://ustr.gov/memorandum-national-security-and-foreign-policy-authorities-president-obama%E2%80%99s-trade-agenda>> Acesso em: 12 fev. 2016.

BRINKLEY, D. Democratic Enlargement: The Clinton Doctrine. **Foreign Policy**, n. 106, 1997.

CAMPBELL, Kurt; RUSSEL, Daniel. US Foreign Policy in the Asia-Pacific Region. 21 sep. 2011. In: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. Briefing, By Date, 2011, **September**. Disponível em: <http://fpc.state.gov/172931.htm> Acesso em: 07 jan. 2015.

_____; ANDREWS, Brian. Explaining the US Pivot to Asia. **Chatam House**, Agosto de 2013. Disponível em: <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Americas/0813pp_pivottoasia.pdf> Acesso em: 15 fev. 2016.

CANADA Seeks TPP Exception for Current Regime to Combat Online Piracy, **Inside Trade**, Washington-DC, 23 de maio, 2014.

CARDEN, David. ASEAN through the american eyes. 2 aug. 2012. In: UNITED STATES MISSION TO ASEAN. News and Events, **2012 Speeches, Statements and Remarks**. Disponível em: <http://asean.usmission.gov/oped08022012.html> Acesso em: 12 fev. 2016.

COOPER, Helen. Obama sets ambitious export goal. **The New York Times**, Business, New York, 28 jan. 2010. Disponível em: < http://www.nytimes.com/2010/01/29/business/29trade.html?_r=1> Acesso em: 15 fev 2016.

COOPER, William H.;MANYIN, Mark E. **A proposed South Korea-US free trade agreement (KORUS-FTA)**. CRS Report for Congress. Washington: Congressional Research Service, 2007. Disponível em: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33435.pdf> Acesso em: 04 mar. 2016

COUNCIL OF ECONOMIC ADVISERS. The Economic Benefits of US Trade. May 2015. In: WHITE HOUSE, Council of Economic Advisers, **Fact Sheets and Reports** Disponível em: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/cea_trade_report_final_non-embargoed_v2.pdf Acesso em: 10 jan. 2016.

COSSA, Ralph. New insights into US East Asia strategy. **Comparative Connections**. V. 8, n. 2, 2006 Disponível em: <http://csis.org/files/media/isis/pubs/0602q.pdf> Acesso em: 04 mar. 2016.

CUNHA, André Moreira. Liberalização econômica, crise financeira e reformas estruturais: a experiência asiática sob a perspectiva latino-americana. **Ensaio FEE**,v. 25, n. 2, p. 365-402, 2004.

CUTLER, Wendy. Statement by Wendy Cutler before the House Committee on Foreign Affairs Subcommittee on Asia and the Global Environment. 14 oct. 2009. In: OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. Congressional Affairs, **Congressional Hearings and Testimony**. Disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/congressional-affairs/congressional-hearings-and-testimony/2009/october/statement-wendy-cut> Acesso em: 4 mar. 2016.

CHAMBER Presses for Passage of All Pending FTAs Urges APEC-Wide FTA. **Inside Trade**, Washignton –DC, 31 de Agosto,2007.

CHAN, M. 2005. “US Trade Strategy of Competitive Liberalization,” **Tamkang Journal of International Affairs**, v. 8, n.3, p. 1-26, 2005.

CHEY, Hyoung-Kyu . The changing political dynamics of East Asian Financial Cooperation: The Chiang Mai Initiative. **Asian Survey**, v. 49, n. 3, p. 450-467, 2009.

CHINA, ASEAN Investment Agreement Signed. **Xinhua**, Beijing, 15, ag. 2009. Disponível em: http://news.xinhuanet.com/english/2009-08/15/content_11885891.htm Acesso em: 15/02/2016.

CHRISTENSEN, Thomas J. Shaping China’s Global Choices Through Diplomacy. 18 mar. 2008. In: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. **Archive**. Disponível em: <http://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/rm/2008/03/102327.htm> Acesso em: 4 mar. 2016.

CHUKWUMERIJE, Okezie. Obama's Trade Policy: Trends, Prospects, and Portends. **UC Davis Journal of International Law & Policy**, v. 16, p. 39, 2009.

CLINTON, Hillary Rodham. **Hard Choices: A Memoir**. New York: Simon and Schuster, 2014.

CLINTON, Hillary. America's Pacific Century. In: EMBASSY OF UNITED STATES KOREA, Policy, **US Politics**. Nov. 2011. Disponível em: http://seoul.usembassy.gov/p_gov_101911.html Acesso em: 12 fev. 2015

CLINTON, Hillary. America's Pacific Century. **Foreign Policy**. Feature, 10 nov. 2011. Disponível em: <http://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/> Acesso em: 04 mar. 2015.

DALY, Erin Marie. Senators push for speed on US-Asia trade deal. **Law 360**. (23 Out.2009).Disponível em: <http://www.law360.com/articles/130072/senators-push-for-speed-on-us-asia-trade-deal> Acesso em: 15 fev. 2016.

DENT, Christopher M. **East Asian Regionalism**. London: Routledge, 2008.

_____. Paths ahead for East Asia and Asia-Pacific regionalism. **International Affairs**, v. 89, n. 4, p. 963-985, 2013.

DESTLER, I. M. American Trade Politics in the Wake of the Uruguay Round. In: SCHOTT, Jeffrey (ed.) **The World Trading System: Challenges Ahead.**. Washington: Institute for International Economics,1996, p. 115-124.

_____. US trade policy-making in the eighties. In: AUTOR. **Politics and Economics in the Eighties**. Chicago: University of Chicago Press, 1991. p. 251-284.

_____. **America trade politics**.4. Ed. Massachusetts: Institute for International Economics, 2005.

_____. "Free trade agreements in the Asia Pacific a decade on: evaluating the past, looking to the future". **International Relations of Asia Pacific**. V. 10, p. 201-245, 2010.

DEYOUNG, Karen. How the Obama White House runs foreign policy. **The Guardian**. World, 4 aug. 2015. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/world/national-security/how-the-obama-white-house-runs-foreign-policy/2015/08/04/2befb960-2fd7-11e5-8353-1215475949f4_story.html Acesso em: 12 nov. 2015.

DOBSON, Wendy. The Financial Crisis and East Asia. **East Asia Forum** (28, jul. 2009) Disponível em: <http://www.eastasiaforum.org/2009/07/26/the-financial-crisis-and-east-asia/> Acesso em: 15 fev. 2016

DHANARAJ, Sowmya; GOPALASWAMY, Arun Kumar; BABU M, Suresh. Dynamic interdependence between US and Asian markets: an empirical study. **Journal of Financial Economic policy**, v. 5, n. 2, p. 220-237, 2013.

ELKINS, Zachary; GUZMAN, Andrew T.; SIMMONS, Beth A. Competing for capital: The diffusion of bilateral investment treaties, 1960–2000. **International organization**, v. 60, n. 04, p. 811-846, 2006.

ELMS, Deborah. US Trade Policy in Asia: going for the Transpacific Partnership? **East Asia Forum** (26 Nov. 2009) Disponível em: <<http://www.eastasiaforum.org/2009/11/26/u-s-trade-policy-in-asia-going-for-the-trans-pacific-partnership/>> Acesso em: 15 fev. 2016.

EMMERS, Ralf; RAVENHILL, John. Asian and global financial crises: consequences for East Asian regionalism. In: BRESLIN, Shaun (ed). **East Asia and the Global Crisis**. New York: Routledge, 2012. P. 40-59

EMMERS, Ralf. The US in the EAS: implications for US-ASEAN relations. **East Asia Forum** (23 Nov. 2011) Disponível em: <http://www.eastasiaforum.org/2011/11/23/the-us-in-the-eas-implications-for-us-asean-relations/> Acesso em: 15 fev. 2016

ENNIS, Peter. White House to tap Obama friend as Pentagon’s Asia chief. 25 Mar. 2011. In: **Dispatch Japan**. Disponível em: <http://www.dispatchjapan.com/blog/2011/03/white-house-to-tap-obama-friend-as-pentagons-asia-chief.html> Acesso em: 14/09/2015.

EVENETT, Simon J.; MEIER, Michael. An interim assessment of the US trade policy of ‘competitive liberalization’. **The World Economy**, v. 31, n. 1, p. 31-66, 2008.

FAST TRACK, será prioridade no Congresso. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 30 ag. 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi3008200106.htm> > Acesso em 15 fev. 2016.

FEINBERG, Richard E. The political economy of United States’ free trade arrangements. **The world economy**, v. 26, n. 7, p. 1019-1040, 2003.

_____. “US Trade Arrangements in the Asia-Pacific”. In: AGGARWAL, Vinod K. SHUJIRO, Urata (eds.) **Bilateral trade arrangements in the Asia-Pacific: origins, evolution, and implications**. New York, NY: Routledge, 2006. P. 95-116.

FERGUSON, Ian F; MCMINIMY, Mark A.; WILLIAMS, Brocks. **The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress**. Washington: Congressional Research Service, 20 mar. 2015.

FORMER Commerce Official Presses for Comprehensive US Asia Strategy. **Inside Trade**, Washington-DC, 25 de Março, 2010.

FULL text of Kevin Rudds’s speech to the Asia Society AustralAsia Centre. **The Australian**, Sydney, 5, jun. 2008. Disponível em: <http://www.theaustralian.com.au/archive/politics/full-text-of-kevin-rudds-speech/story-e6frgczf-111116541962> Acesso em: 03 nov. 2015.

FLORES-QUIROGA, Aldo. Competitive Regionalism and Mexico’s FTA Strategy. In: SOLIS, Mireya (Ed.). **Competitive regionalism: FTA diffusion in the Pacific Rim**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.p. 34-49

FREEMAN, Chas. China and the economic integration of Europe and Asia. **International Policy Digest**. (28 de Jul. 2015). Disponível em: <http://www.internationalpolicydigest.org/2015/07/28/china-and-the-economic-integration-of-europe-and-asia/> Acesso em: 14 fev. 2016.

FROMAN, Michael. The Strategic Logic of Trade New Rules of the Road for Global Market. *Foreign Affairs*, v. 93, n.6, 2014.

GANTZ, David A. Evolution of FTA Investment Provisions: From NAFTA to the United States-Chile Free Trade Agreement, The. **American University International Law Review**, v. 19, p. 679, 2003.

GILPIN, Robert. **The challenge of global capitalism: the world economy in the 21st century**. New York: Princenton University Press, 2000.

GOWA, Joanne; MANSFIELD, Edward D. Power politics and international trade. **American political Science review**, V. 87,n. 2, 1993.

GOLDFARB, Zachary; MONTGOMERY, Lori. Obama gets win as Congress passes free-trade agreements. **Washington Post**, Business, Washington, 12 de oct. 2011. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/business/economy/obama-gets-win-as-congress-passes-free-trade-agreements/2011/10/12/gIQAGHeFgL_story.html Acesso em: 04 mar. 2015.

GUTIERREZ Says US raise China product safety APEC Summit, **Inside Trade**, Washington- DC, 12 out. 2007.

GROSSMAN, Gene M.; HELPMAN, Elhanan. The politics of free trade agreements. **The American Economic Review**. V. 85, n. 4, p. 667-690,1995.

HAMANAKA, Shintaro. **Asian Regionalism and Japan: the politics of membership in regional diplomatic, financial and trade groups**. New York: Routledge, 2010.

HATAKEYAMA, Noburu. **The creation of a free trade area of the Asia Pacific**. Washington-DC: Joint Conference of the Japan Economic Foundation and the Peterson Institute for International Economics on “New Asia-Pacific Trade Initiatives”. 27 nov. 2007. Disponível em: <http://www.ijavy.iie.com/publications/papers/hatakeyama1107.pdf> Acesso em: 04 mar. 2016

HATCH, Walter; YAMAMURA, Kozo. **Asia in Japan's embrace: building a regional production alliance**. New York:Cambridge University Press, 1996.

HIGHLIGHT, Of the Marantis answers to Senate Finance Committee. **Inside Trade**. 8 de Maio de 2009.

HILL, Christopher. The United States-South Korea FTA: The foreign policy implications. Statement before the House of Committeeon Foreign Affairs, Subcommittee on Terrorism, Nonproliferation and Trade. 13 Jun. 2007. In: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. **Archive**. Disponível em: <http://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/rm/2007/86408.htm> Acesso em: 04 mar 2016.

HOADLEY, Stephen. US free trade agreements in East Asia: politics, economics, and security policy in Bush administration. **Südostasien aktuell: journal of current Southeast Asian affairs**, v.26, n. 1, p.51-75, 2007. Disponível em: <http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/33672/ssoar-suedostaktuell-2007-1-hoadley-US_Free_Trade_Agreements_in.pdf?sequence=1> Acesso em: 04/03/2016.

HOOKWAY, James. China, Japan Likely to Debate Trade Bloc at Asia Summit. **The Wall Street Journal**, 23 Oct. 2009. Disponível em: <http://www.wsj.com/articles/SB125623862011201901> Acesso em 07 fev. 2016.

HORN, Henrik; MAVROIDIS, Petros C.; SAPIR, André. Beyond the WTO? An anatomy of EU and US preferential trade agreements. **Bruegel Blueprint Series**, v. 7, 2009.

HORNBECK, J.F. **Trade adjustment assistance (TAA) and its role in US trade policy**. CRS Report for Congress. Washington: Congressional Research Service, 2013. Disponível em: <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R41922.pdf> Acesso em: 04 mar. 2016

HSIAO, Frank ST; MEI-CHU, W. Hsiao; YAMASHITA, Akio. The impact of the US economy on the Asia-Pacific region: does it matter?. **Journal of Asian Economics**, v. 14, n. 2, p. 219-241, 2003.

HSIEH, Pasha L. The roadmap for a prospective US-ASEAN FTA: legal and geopolitical considerations. **Journal of World Trade**, v. 46, n. 2, p. 367-396, 2012.

INDYK, Martin S.; LIEBERTHAL, Kenneth G.; O'HANLON, Michael E. Scoring Obama's Foreign Policy. **Foreign Affairs**, v. 91, n. 3, p. 29-43, 2012.

JIABAO, Wen. Work together for a better future through stronger cooperation. 12 Dec.2005. In: EMBASSY OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA IN THE COMMONWEALTH OF DOMINICA, **Key News**. Disponível em: <<http://www.mfa.gov.cn/eng/topics/zgcydyhz/ninthasean/t230645.htm>> Acesso em: 12 fev. 2016.

KAWAI, Masahiro; WIGNARAJA, Ganeshan. EAFTA or CEPEA: which way forward?. **ASEAN Economic Bulletin**, v. 25, n. 2, 2008.

KAWAI, Masahiro. East Asian economic regionalism: progress and challenges. **Journal of Asian Economics**, v. 16, n. 1, p. 29-55, 2005.

KELLY, James A. George Bush and Asia: an assessment. In: HATHAWAY, Robert M.; LEE, Wilson (ed). **George W. Bush and East Asia: a first term assessment**. Washington: Woodrow Wilson International Centre for Scholars, 2005, p. 15-26.

KIRK, Ron. Statement of Ron Kirk United States Representative Designate Committee on Finance United States Senate. Mar. 2009a. In: OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE Press Office. Speeches. **Transcripts**. Disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/congressional-affairs/congressional-hearings-and-testimony/2009/march/statement-ron-kirk-un> Acesso em: 4 mar. 2016.

_____. Ron Kirk Remarks on Trans-Pacific Partnership Negotiations. Dez. 2009b. In: OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. Press Office. Speeches.

Transcripts. Disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2009/december/ustr-ron-kirk-remarks-trans-pacific-partnership-n> Acesso em: 4 mar. 2016.

KIRK, Ron. Remarks by Ambassador Ron Kirk on US Trade Policy at the US Chamber of Commerce. In: OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, Speeches, **Transcripts**, 30 nov., 2011. Disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches/transcripts/2011/november/remarks-ambassador-ron-kirk-us-trade-policy> Acesso: 13 set. 2015.

KOOPMANN, Georg; WILHELM, Marco. EU trade policy in the age of bilateralism. **Intereconomics**, v. 45, n. 5, 2010. Disponível em: <http://archive.intereconomics.eu/year/2010/5/eu-trade-policy-in-the-age-of-bilateralism/> Acesso em: 25 jun 2015.

KUJAWA, Anthony. U.S. trade representative lists Doha Round as top priority in Asia. 22 Set., 2004. In: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE – IIP DIGITAL. **Articles**. Disponível em: <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/article/2004/09/20040922182126aawajuk0.6166498.html#axzz3sLAQslZ4> Acesso em: 14/09/2015.

LEE, Kyung Tae. Where is East Asian Community going? **East Asia Forum** (21 mar. 2010) Acesso: 04 fev. 2016. Disponível em: <http://www.eastasiaforum.org/2010/03/21/where-is-the-east-asian-community-going/> Acesso: 04 fev. 2016.

LEITCH, Richard D.; KATO, Akira; WEINSTEIN, Martin E. **Japan's role in the post-cold war world**. London: Greenwood Press, 1995.

LEWIS, Meredith Kolsky. Achieving a free trade area of the Asia-Pacific: does the TPP present the most attractive path? In: : LIM; C.L. ELMS, Deborah K.; LOW, Patrick. **The Trans-pacific Partnership: a quest for a twenty-first century trade agreement**. Cambridge: Cambridge Press, 2012.p. 112-134.

LIAO, Rebecca. Sorry Obama: Can't contain China. **Nation Interest** (12 jun. 2015). Disponível em: <http://www.nationalinterest.org/feature/sorry-obama-america-cant-contain-china-13097> Acesso em: 21 nov. 2015.

LINCOLN, Edward J. The Bush second term and East Asian Economic Regionalism **Council on Foreign Relations**, 2005. Disponível em: <https://www.jcer.or.jp/eng/pdf/EJ.Lincoln0503.pdf> Acesso em: 07 jul. 2015.

LIPSCY, Phillip Y. Japan's Asian monetary fund proposal. **Stanford Journal of East Asian Affairs**, v. 3, n. 1, p. 93-104, 2003.

LOCKLEAR, Samuel. Dont forget the national security case for TPP trade deal. **The Wall Street Journal**. Politics. 23 oct. 2015. Disponível em: <http://blogs.wsj.com/washwire/2015/10/23/dont-forget-the-national-security-case-for-tpp-trade-deal/> Acesso em: 12 dez. 2015

MACASKILL, Ewan. Obama raises NAFTA renegotiation during first official visit to Canada. **The Guardian**. World. 19 feb. 2009. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/world/2009/feb/19/barack-obama-stephen-harper-canada-visit>> Acesso em: 02 jul. 2015.

MANGER, Mark S. **Investing in protection: The politics of preferential trade agreements between north and south**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

MANSFIELD, Edward D. ; REINHARDT, Eric. “Multilateral Determinants of Regionalism: The Effects of GATT/WTO on the Formation of Preferential Trading Arrangements”. **International Organization**, v. 57, p. 829-862, 2003.

MARANTIS, Demetrius. Remarks on Ambassador Demetrius Marantis at the Center for Strategic and International Studies “US trade priorities in the Asia-Pacific: TPP and beyond”. 28 Jan. 2010. In: OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. Press Office. Speeches. **Transcripts**. Disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches/transcripts/2010/january/remarks-ambassador-demetrius-marantis-center> Acesso em: 4 mar. 2016.

MARCIEL, Scot A. US Engagement in Southeast Asia. Remarks to Center for Strategic International Studies Meeting on "U.S. and Southeast Asia: Toward a Strategy for Enhanced Engagement". 25 Set. 2008. In: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. **Archive**. Disponível em: <http://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/rm/2008/09/110494.htm> Acesso em: 4 mar. 2016.

MEANS, Gordon P. ASEAN policy responses to north american and european trading agreements. In: STUBBS, Richard (Ed.) **New Challenges for ASEAN: Emerging Policy Issues**. Vancouver: UBC Press, 1995. p. 170-191

MEARSHEIMER, John J. The gathering storm: China’s challenge to US power in Asia. **The Chinese Journal of International Politics**, v. 3, n. 4, p. 381-396, 2010.

MELÉNDEZ-ORTIZ, Ricardo. Mega-regionals: What is Going on? In: World Economic Forum (Ed.) **Mega-regional Trade Agreements Game-Changers or Costly Distractions for the World Trading System**. Jul. 2014. Disponível em: http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF_GAC_TradeFDI_MegaRegionalTradeAgreements_Report_2014.pdf Acesso em: 04 mar. 2015.

MENDONÇA, Filipe Mendonça. **A face multilateral do unilateralismo: a reciprocidade na história da política comercial dos Estados Unidos**. 2013. 232 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de Campinas de doutorado. Departamento de Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas, 2013.

_____; LIMA, Thiago. A política comercial dos Estados Unidos no primeiro governo Obama: heranças, estratégias e desafios. **Boletim Meridiano 47**, v. 14, n. 139, p. 38-44, 2013.

_____; SILVA, Daniel. Doha fora dos trilhos? Desafios para a “nova” governança global e as especificidades do sistema GATT/OMC. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 1, n. 1, p. 282-321, 2012.

MESSERLIN, Patrick. The domestic political economy of preferential trade agreements. In: KLEIMANN, David. **EU preferential trade agreements: Commerce, foreign policy and development**, London: European University Institute, 2013.p.203-222.

MEUNIER, Sophie; MORIN, Jean-Frédéric. No agreement is an island: negotiating TTIP in a dense complex regime. In: MORIN, et al (ed.) **The politics of Transatlantic trade negotiations TTIP in a globalized world**. New York: Ashgate, 2015. P. 181-198.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF JAPAN. Kuala Lumpur Declaration on the East Asia Summit. 14 dec. 2005. In: MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF JAPAN, Regional Affairs, Asia, Pacific, **EAS**. Disponível em: <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/eas/joint0512.html>> Acesso em: 15 fev. 2016

_____. Final Report of the East Asia Study Group. In: Ministry Of Foreign Affairs Of Japan, Countries and Regions, Asia, **Japan-ASEAN relations**. 4 Nov. 2002. Disponível em: <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv0211/report.pdf> Acesso em: 12 mar. 2015.

MORAVCSIK, Andrew. Preferences and Power in the European Community: a liberal intergovernmental approach. **Journal of Common Market Studies**, v. 31, p. 18-85, 1993.

MCCOY, Alfred. Barack Obama is a foreign policy grandmaster. **The Nation** (15 de Sep. 2015) Disponível em: <http://www.thenation.com/article/barack-obama-is-a-foreign-policy-grandmaster/> Acesso em 13 fev. 2016.

NAKAGAWA, Junji. Competitive Regionalism through bilateral and regional rule-making: standard setting and locking-in. In: SOLIS, Mireya (Ed.). **Competitive regionalism: FTA diffusion in the Pacific Rim**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.p. 74-95

NAKAMURA, David. Obama aims to reinvigorate Asia strategy. **The Washington Post**, Washington, 16 ap. 2014. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/politics/obama-aims-to-reinvigorate-asia-strategy/2014/04/16/4a46ed5e-c4bf-11e3-bcec-b71ee10e9bc3_story.html Acesso em: 16 fev. 2016.

NUGROHO, Ganjar. **China's preference in the establishment of an East Asian Free Trade Agreement: an ASEAN+3 FTA or/and an ASEAN+6 FTA?** [Tokyo]: Waseda University Global COE Program, Global Institute for Asian Regional Integration, 2008. (GIARI Working Paper). Disponível em: < http://www.waseda-giari.jp/sysimg/imgs/200808si_19_nugroho_paper.pdf > Acesso em: 04 mar. 2016

OBAMA, Barack .Remarks at the Building Trades National Legislative Conference in Washington, DC. 15 apr. 2008. In: THE AMERICAN PRESIDENCY PROJECT.**Document Archive**. Disponível em: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=76998>> Acesso em: 12 fev. 2015.

OBAMA, Barack . Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall. In: WHITE HOUSE. Press Office, **Speeches and Remarks**. 14 nov. 2009. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>> Acesso em 03 mar. 2015.

OBAMA, Barack. Remarks by the President in the State of Union address. In: WHITE HOUSE. **Speeches and Remarks**. 27 jan. 2010. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-state-union-address>> Acesso: 04 mar. 2015.

OBAMA, Barack. Remarks President State Union Address. In: WHITE HOUSE, **Press Office**. 2015. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/20/remarks-president-state-union-address-january-20-2015> Acesso em: 13 fev. 2016.

OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. The presidentes 2001 international trade agenda. 2001a. In: WHITE HOUSE. News and Policy, **May 2001**. Disponível em: < <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/05/20010511.html>> Acesso em: 14 fev. 2016.

_____. 2001 Trade Policy Agenda and 2000 Annual Report. Washington, Mar. 2001b. Disponível em: <https://ustr.gov/archive/Document_Library/Reports_Publications/2001/2001_Trade_Policy_Agenda/Section_Index.html> Acesso em: 14 fev. 2016.

_____. 2006 Trade Policy agenda and 2005 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. Washington, Mar. 2006.

_____. USTR Schwab to attend APEC meeting in Cairns, Australia July 5-6 to resuscitate global trade talks. 2007 In: OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. About us, Policy Office, Press Office, Press Releases, Archive, 2007, **June**. Disponível em: < <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/archives/2007/june/ustr-schwab-attend-apec-meeting-cairns-austr>> Acesso em: 12 nov. 2015.

_____. 2008 Trade policy agenda and 2007 annual report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. Washington, Mar. 2008

_____. 2009 Trade policy agenda and 2008 annual report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. Washington, Feb. 2009a.

_____. USTR releases preliminary analysis of KOREA-EU Free Trade Agreement. 2009b. In: OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. About us, Policy Office, Press Office, Press Release, 2009, **October**. Disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2009/october/ustr-releases-preliminary-analysis-korea-eu-free-t> Acesso em: 02 mar. 2016.

_____. Increasing US exports, creating american Jobs: engagement with the Trans-Pacific Partnership. 2009c. In: TradeWinds, Policy Office, Press Office, Blog, 2009, **November**. Disponível em: <<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/blog/2009/november/increasing-us-exports-creating-american-jobs-engagement-tra>> Acesso em: 15 fev. 2016.

_____. Request for comments concerning proposed Trans-pacific Partnership Trade Agreement. **Federal Register**. 2009d. Washington-DC, v. 74, n. 240, p. 66720-66722, 16

Dec. 2009. Disponível em <http://www.federalregister.com/Browse/AuxData/4B900768-BDE8-4868-BE07-E455FBF46463> Acesso em: 04 mar. 2016.

_____. Malaysia Free Trade Agreement. In: OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. 2015a. Disponível em: <<https://ustr.gov/trade-agreements/other-agreements/malaysia-fta>> Acesso em: 27 dez. 2015.

_____. 2015 Trade Policy Agenda. 2015b. Disponível em: https://ustr.gov/sites/default/files/2015-Presidents-Trade-Agenda_2.pdf Acesso em: 13 fev. 2016.

OKAMOTO, Jiro. **The political process of APEC Early Voluntary Sectoral Liberalization: setting the agenda**. [S.l.]: APEC Study Center, Institute of Developing Economies, Mar. 2000. (Working Paper Series 99/00, 1). Disponível em: http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Apec/pdf/1999_06.pdf Acesso em: 04 mar. 2016

OYANE, Satoshi. The United States: linkage between domestic agreement and foreign disagreement. In: OKAMOTO, Jiro (ed). **Trade Liberalization and APEC**. New York: Routledge, 2004. p. 54-78

PADILLA, Pushes South Korea FTA Passage, Calls Auto Secondary. **Inside Trade**, Washignton-DC, 11 Jul. 2008.

PAKPAHAN, Beginda. Will RCEP compete with the TPP? **East Asia Forum** (28, nov. 2012) Disponível em: <<http://www.eastasiaforum.org/2012/11/28/will-rcep-compete-with-the-tpp/>> Acesso: 15 fev. 2016.

PAULWELYN; Joost; ALSCHENER, Wolfgang. Forget about WTO: the network of relations between preferential trade agreements (PTAs) and 'double' PTAs. In: DUR, Andreas; ELSIG, Manfred. **Trade Cooperation: The purpose, design and effects of preferential trade agreements**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. P. 58-70.

PEMPEL, Thomas J. (Ed.) **Remapping East Asia: the construction of a region**. London: Cornell University Press, 2005.

PETERSON INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMICS. C. Fred Bergsten. In: PETERSON INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMICS, Experts, **Senior Research Staff**. Disponível em: http://www.piie.com/staff/author_bio.cfm?author_id=33 Acesso em: 10 dez. 2015.

PETRI, Peter A.; PLUMMER, Michael G.; ZHAI, Fan. The Trans-pacific partnership and Asia-pacific integration: A quantitative Assessment. **Peterson Institute**, 2012.

PRESTOWITZ, Clyde. Our incoherent China policy. **American Prospect** (Fall, 2015). Disponível em: <http://prospect.org/article/our-incoherent-china-policy-fall-preview> Acesso em: 16 fev. 2016.

QUILICONI, Cintia; WISE, Carol. The US as a Bilateral Player: The Impetus for Asymmetric Free Trade Agreements. In: SOLIS, Mireya (Ed.). **Competitive regionalism: FTA diffusion in the Pacific Rim**. New York: Palgrave Macmillan, 2009. P. 78-97.

_____. Competitive diffusion of trade agreements in Latin America. **International Studies Review**, v. 16, n. 2, p. 240-251, 2014.

RADELET, Steven; SACHS, Jeffrey. The East Asian financial crisis: diagnosis, remedies, prospects. **Brooking Paper**, v. 28, n.1, p. 1-74, 1998.

RANA, Pradumna B. **Monetary and Financial Cooperation in East Asia: The Chiang Mai Initiative and Beyond**. Manilla: Asian Development Bank, Economic and Research Department, Feb. 2002. (ERD Working Paper Series 6).

RANGEL Clinton seek more Market access in Korea FTA, **Inside Trade**, Washington-DC, 16 de Jan. 2009.

RAVENHILL, Jonh; CAPLING, Ann. The TPP: multilateralization regionalism or the securitization of trade policy? In: LIM; C.L. ELMS, Deborah K.; LOW, Patrick. **The Trans-pacific Partnership: a quest for a twenty-first century trade agreement**. Cambrigde: Cambrigde Press, 2012.

_____. The 'new East Asian regionalism': A political domino effect. **Review of International Political Economy**, v. 17, n. 2, p. 178-208, 2010.

RAVENHILL, John. **APEC and the construction of Pacific Rim regionalism**. New York: Cambrigde University Press, 2001.

_____. US Economic Relations with East Asia: from hegemony to complex interdependence? In.: BEESON, Mark (ed.) **Bush and Asia: America's Evolving relations with East Asia**. New York: Routlegde, 2006, p.42-63.

RITTNER, Daniel. Parceria Transpacifică coloca boa pressão no Mercosul-UE, diz Monteiro. **Valor Econômico**, São Paulo, 5 out., 2015. Brasil. Disponível em: <http://www.valor.com.br/brasil/4256720/parceria-transpacifico-coloca-boa-pressao-no-mercosul-ue-diz-monteiro> Acesso em: 13 fev. 2016.

ROSNICK, David. Gains from Trade? The net effect of the Trans-Pacific Partnership Agreement on US wages. **Center for Economic and Policy Research**, 2013. Disponível em: <http://cepr.net/documents/publications/TPP-2013-09.pdf> Acesso em: 15 fev. 2016.

SALLY, Razeen. Thai Trade Policy: From Non-discriminatory Liberalisation to FTAs. **The world economy**, v. 30, n. 10, p. 1594-1620, 2007.

SAXONHOUSE, Gary R. "Regional Initiatives and US Trade Policy in Asia". **Asian-Pacific Economic Literature**, v. 11, n. 2, p. 1-14, 1997.

SEAL OF THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES. The National Security Strategy of the United States of America. Washington, Set. 2002. Disponível em: <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>

SEARIGHT, Amy. The United States and Asian Regionalism: The Politics of Reactive Leadership. In: AGGARWAL, Vinnod K.; LEE, S. (eds) **Trade Policy in the Asia-Pacific: the role of ideas, interests and domestic institutions**. Springer New York, 2011. p. 89-120.

SENATE confirmation Hearing: Hillary Clinton. **The New York Times**, US, Politics. 13 Jan. 2009. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2009/01/13/us/politics/13text-clinton.html?_r=0> Acesso em: 15 fev 2016.

SINGAPORE Trade Minister Urges TPP Resumption, Sees Crowded Agenda. **Inside Trade**, Washington-DC, 12 de Junho, 2009.

SOGAWARA, Junichi. **The FTAAP and economic integration in East Asia: Japan's approach to regionalism and US engagement in East Asia**. [S.l.]: Mizuho Research Institute, 2007. (Mizuho Research Paper, 12). Disponível em: <http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/rp/MRP0702.pdf> Acesso em: 04 mar. 2016

SOLIS, Mireya. Japan's competitive FTA strategy: Commercial opportunity versus political rivalry. In: SOLIS, Mireya (Ed.). **Competitive regionalism: FTA diffusion in the Pacific Rim**. New York: Palgrave Macmillan, 2009. p. 198-215

_____; KATADA, Saori N. **Explaining the diffusion and implications of FTAs in Asia Pacific**. [S.l.] University of Waseda, 2008 (GIARI Working Paper) Disponível em: http://www.waseda-giari.jp/eng/research/achievements_detail/647.html Acesso em: 04 mar. 2016

_____. **Last train for Asia-Pacific integration? US Objectives in the TPP negotiations**. [S.l.]: Waseda University Organization for Japan-US studies (Working Paper n. 201102), Jul. 2011. Disponível em: http://www.kikou.waseda.ac.jp/wojuss/achievements/working_paper/img/wp201102.pdf Acesso em: 04 mar. 2016

SULLIVAN, Daniel. The administration focus on promoting free trade and enhancing US trade and export opportunities. 26 Sep. 2008. In: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. **Archive**. Disponível em: <http://2001-2009.state.gov/e/eeb/rls/rm/2008/110361.htm> Acesso: 4 mar. 2016.

SUTTER, Robert. The Obama administration and US policy in Asia. **Contemporary Southeast Asia**, v. 31, n. 2, p. 189-216, 2009.

SCOLLAY, Robert. Trans-Pacific Partnership: Challenges and Potential. **The International Economy**, v. 2011, n. 15, p. 5-16, 2012.

SCHWAB Announces New FTA with New Zealand as part of 'P4' group, **Inside Trade**, Washington-DC, 23 set. 2008.

STALLINGS, Barbara; KATADA, Saori N. Conclusions. In: SOLIS, Mireya (Ed.). **Competitive regionalism: FTA diffusion in the Pacific Rim**. New York: Palgrave Macmillan, 2009. p. 236-252.

STIGLITZ, Joseph E. On the wrong side of globalization. **The New York Times**. The Opinion Pages. Opinator New York, 15 mar. 2014. Disponível em: <http://opinionator.blogs.nytimes.com/2014/03/15/on-the-wrong-side-of-globalization/?_r=0> Acesso em: 14 fev. 2016.

SYMONDS, Peter. Wikileaks cables expose US hostility to Rudd's Asia Pacific Community Plan. **World Socialist Website** (31 dec. 2010). Disponível em: <https://www.wsws.org/en/articles/2010/12/rudd-d31.html> Acesso em: 14 set. 2015.

TONG, Kurt. Preview of the November APEC Meetings in Singapore. 3 nov. 2009. In: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. **2009 East Asian and Pacific Affairs Remarks, Testimony and Speeches**. Disponível em: <http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2009/11/131362.htm> Acesso em: 12 jan. 2015.

THORSTESSEN, Vera; FERRAZ, Lucas. O isolamento do Brasil em relação aos acordos mega-acordos comerciais. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, n. 16, 2014. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3762/1/BEPI_n16_isolamento.pdf Acesso em: 12 nov. 2015.

TPP Investment Leak Reveals Remaining Issues are ISDS Scope Capital Controls. **Inside Trade**, Washington-DC, 15 de abril, 2015.

TPP Officials see RCEP as complementary, but US businesses worried. **Inside Trade**, Washington-DC, 21 de Nov. 2012.

UNITED STATES ASIA PACIFIC COUNCIL. Interview with Susan Schwab. Sep. 2009. In: **East West Center**. Disponível em: <<http://www.eastwestcenter.org/fileadmin/resources/washington/schwab0909.pdf>> Acesso em: 15 fev. 2015.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. Interview with Takao Hishinuma of Yomiuri Shimbun. 30 de Nov. 2004. In: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. **Remarks**. Disponível em: <http://2001-2009.state.gov/s/d/former/armitage/remarks/39295.htm> Acesso em 15 fev. 2016.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. History of Department of State during Clinton Presidency. In: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. 2001. Disponível em: <<http://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/pubs/8530.htm>> Acesso em: 01 fev. 2016.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. Enterprise for ASEAN Initiative. In: UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. 2002. Disponível em: <<http://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/14700.htm>> Acesso em: 12 jun. 2015

UNITED STATES EMBASSY OF BRUNEI. Brunei sees P4 free trade agreement as possible way forward on FTAAP. **Wikileaks**, Fev., 2009. Disponível em: 04 mar. 2016. https://wikileaks.org/plusd/cables/07BANDARSERIBEGAWAN50_a.html Acesso em: 15 fev. 2016.

UNITED STATES' EMBASSY OF JAPAN. Transcript of Assistant Secretary of State James Kelly, speaking on "Dialogue" program on Upcoming ASEAN Regional Forum, Tóquio, 18 Jul. 2001.

_____. 'Dialogue' Transcript of USTR Robert Zoellick's press conference, US Embassy, Tokyo, Apr. 2002.

_____. Sub Cabinet Meetings, Dec. 6-7, US urges more ambitious economic engagement. **Wikileaks**, 28 Dez. 2007. Disponível em: https://wikileaks.org/plusd/cables/07TOKYO5678_a.html Acesso em: 04 mar. 2016.

UNITED STATES EMBASSY OF SINGAPORE. Ambassador Michalak highlights USG APEC and ASEAN initiatives. Jan., 2007. In: **WIKILEAKS**. Disponível em: https://wikileaks.org/plusd/cables/07SINGAPORE206_a.html Acesso em: 29 fev. 2016.

UNITED STATES SECRETARY OF STATE. Secretary Clinton's March 24, 2009 Conversation with Australian Prime Minister Kevin Rudd. Mar. 2009. In: **Wikileaks**. Disponível em: https://wikileaks.org/plusd/cables/09STATE30049_a.html Acesso em: 29 fev. 2016.

UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. Enterprise for ASEAN Initiative. In: UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. 2002. Disponível em: https://ustr.gov/archive/Trade_Agreements/Regional/Enterprise_for_ASEAN_Initiative/Section_Index.html Acesso em: 12 jun. 2015.

UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE . The Trans-Pacific Partnership. What is TPP? In: UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. 2015. Disponível em: <https://ustr.gov/tpp/#what-is-tpp> Acesso em: 22 jan. 2016.

UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. TPP Statements and Actions to Date. In: UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. About us, Policy Office, Press Office, Fact Sheets, 2009, **December**. Disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2009/december/tpp-statements-and-actions-date> Acesso em: 02 mar. 2016.

UNITED STATES MISSION TO ASEAN. US Engagement with ASEAN. About us, US Engagement with ASEAN. In: UNITED STATES MISSION TO ASEAN. 2015. Disponível em: <http://asean.usmission.gov/mission/participation.html> Acesso em: 02 mar. 2016.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. Intensifying free trade negotiating agenda calls for better allocation of staff and resources. In: UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. **International Trade**, Jan. 2004. Disponível em: <http://www.gao.gov/highlights/d04233high.pdf> Acesso em: 04 mar. 2016.

US In Trade talks with Singapore, Brunei, New Zealand and Chile. **Inside Trade**, Washington-DC, 21 de Dezembro de 2007.

U.S Seeks Services Deal with P4 as Possible First Step to New FTA. **Inside Trade**, Washington-DC, 8 de Fevereiro, 2008.

US CHAMBER, urges Obama elevate US-Korea relations, push FTA. **Inside Trade**, Washington-DC, 4 de Jul, 2009.

USTR, Ambassadors hopeful Obama will back Transpacific FTA. **Inside Trade**, Washington-DC, 7 de Novembro de 2008.

VANGRASSTEK, Craig. Building without BRICS: Lessons from the ‘Buy American’ Debate. **Bridges**, fev-mar, 2009. Disponível em: <http://www.ictsd.org/downloads/bridges/bridges13-1.pdf> Acesso em: 04/05/2015

VAUGHN, Bruce. **East Asian Summit: Issues for Congress**. CRS Report for Congress. Washington: Congressional Research Service. 9 de Dec. 2005. Disponível em: <https://assets.documentcloud.org/documents/370736/east-asian-summit-issues-for-congress.pdf> Acesso em: 04 mar. 2016

WEISEL: TPP could be reopened if Japan joins after entry into force. **World Trade Online**, Washington-DC, 4 de julho, 2012.

WINECOFF, Kindred. What’s at stake in TPP? **Duck of Minerva** (Jun. 2015) Disponível em: <http://duckofminerva.com/2015/06/whats-at-stake-in-tpp-and-ttip.html> Acesso em: 15/12/2015.

WOOLCOCK, S. European Union Policy on Free Trade. **Intereconomics**. V. 42, n. 5, p. 236-239, 2007.

YAGHOUBI, Ardevan. Norm diffusion in the Transpacific Partnership. **Opinio Juris**, (28 out. 2015). Disponível em: <http://opiniojuris.org/2015/10/28/guest-post-norm-diffusion-in-the-transpacific-partnership/> Acesso em: 15 fev. 2016

YOUNG, Soogil. Political Economy of Trade Liberalization in East Asia. In: SCHOOT, Jeffrey. **The world trading system: challenges ahead**. Washington: Institute for International Economics, 1996. p. 122-134.

YUAN, Wen Jin. The Transpacific Partnership and China’s Corresponding Strategies. Washington-DC: **Center for Strategic & International Studies**. Jun. 2012. (Freeman Briefing Report) Disponível em: http://csis.org/files/publication/120620_Freeman_Brief.pdf Acesso em: 15 fev. 2016.

ZAHARAN, Geraldo; CAMARGO, Ana Carolina. **Dilemas e perspectivas da agenda comercial dos Estados Unidos**. São Paulo: Panorama OPEU, n. 1, out. 2011.

ZOELLICK Says FTA candidates must support US foreign policy. **Inside Trade**, Washington-DC, 16 de Maio, 2003.

ZHEN-JIANG, Zhang. Back in Asia: the US’s TPP initiative and its implications for China. **Southeast Asian Journal**, v. 1, n.2, p. 103-115, 2012.