

Policy Brief

A geografia dos acordos preferenciais de comércio dos BRICS

Fevereiro, 2013

Núcleo de Desenvolvimento, Comércio, Finanças e Investimentos



BRICS Policy Center Centro de Estudos e Pesquisas - BRICS



Autores: Thauan Santos, Fernanda Brandão, Isabella Bugg, Paulo Cesar Ferreira

Coordenação: Leane C. Naidin

A geografia dos acordos preferenciais de comércio dos BRICS

1. Sumário Executivo

Este trabalho apresenta os acordos preferenciais de comércio negociados pelos BRICS em vigor. A perspectiva de maior liderança da coalização no cenário internacional nos leva a indagar sobre o lugar reservado aos acordos de liberalização comercial nesse propósito. Essas negociações mostram escopo variado e apontam para distintos alcances do papel dos acordos preferenciais de comércio para a inserção internacional desses países. No cenário do mercado mundial atual, de fragmentação da produção em complexas redes de oferta globais, a agenda de negociações comerciais preferenciais requer uma reflexão abrangente para além da liberalização tarifária e sobre o papel que os acordos comerciais podem desempenhar em ganhos – ou perdas – de competitividade dos países BRICS no cenário mundial, na medida em que se verifica um processo que vem

modificando não só o mapa das trocas mundiais como a agenda das políticas comerciais.

2. Introdução

Os BRICS têm configurado um agrupamento com crescente relevância política e econômica no cenário internacional. Com efeito, as declarações dos países que compõem os BRICS – manifestadas isoladamente ou em nome do agrupamento – têm apresentado uma ressonância notável em temas como reformas na governança multilateral, soluções para a crise econômico-financeira internacional, iniciativas voltadas a contornar problemas como a fome, intervenções militares etc.

Na seara comercial, essa repercussão não é diferente: as políticas adotadas pelos BRICS em reação à crise econômica têm constituído objeto de monitoramento agudo nos fóruns de geometrias e naturezas diversas (regional,

multilateral, empresarial, acadêmico etc.).

Na esteira da redefinição das políticas comerciais desses países, chama atenção a recorrência de menções à busca por novas alianças e novos mercados para escoamento da produção. Nesse sentido, a crise de 2008 parece ter promovido um aprofundamento da retórica e em certos casos mesmo a rearticulação na agenda de comércio dos BRICS, aproveitando processos de diversificação de parceiros comerciais que já estavam em curso, voltados a reduzir a vulnerabilidade dos BRICS diante de choques externos adversos.

Sendo assim, a negociação de acordos comerciais reflete uma certa configuração das relações de comércio, nos levando a questionar a natureza das “estratégias” de negociação desses acordos por parte dos BRICS, a sua motivação.

Este *policy brief* analisa o perfil dos BRICS quanto aos acordos comerciais em vigor, sinalizando também os arranjos em negociação. Dadas as particularidades das economias de cada um dos países, é pertinente investigar o escopo no qual esses atores vêm focando suas iniciativas e quais são os elementos que podem estar orientando a agenda de negociações comerciais dos BRICS.

Os países BRICS apresentam quadros bastante distintos com relação aos acordos preferenciais de comércio de que fazem parte. As próximas seções examinam em primeiro lugar o debate contemporâneo no tema, para apresentar o perfil de cada um dos países e identificar suas ambições, delineando uma discussão cruzada dos diferentes casos para que se possa depreender e/ou contextualizar a abordagem de negociação comercial preferencial em pauta para cada país.

3. O debate contemporâneo sobre acordos comerciais

O histórico de negociações de acordos preferenciais de comércio por parte dos membros da Organização Mundial de Comércio (OMC) revela duas tendências significativas, as quais carregam implicações de longo alcance para o sistema multilateral de comércio:

i) o crescimento contínuo de acordos preferencias de comércio (PTAs, sigla em inglês). De acordo com estudos realizados pela OMC, nas duas últimas décadas, o número de acordos negociados aumentou mais de quatro vezes. Em 2010, eram 300 acordos em vigor, entre os notificados e os não notificados à Organização¹. Esse processo, argumenta-se, buscaria resgatar parte da agenda “perdida” ou

marginalizada nas paralisadas negociações multilaterais de Doha²; e

ii) a ideia de que estaria em curso na última década um processo de aprofundamento no conteúdo dos acordos preferenciais, que atendem à lógica das mudanças na economia mundial associadas ao aprofundamento da integração de cadeias produtivas globais, gerando o interesse na incorporação de “novos temas” nos preferenciais de comércio, não obstante a obstrução desse processo no âmbito da OMC – como marcos regulatórios para políticas comerciais relacionadas a meio ambiente, concorrência, liberalização em compras governamentais e investimentos, a introdução de cláusulas sociais, harmonização dos padrões de produção e de normas técnicas para produtos, propriedade intelectual e o aprofundamento da liberalização em serviços³. Essa última “onda” de expansão dos PTAs abrange uma rede mais ampla de atores, tanto alianças “Norte-Norte”, “Sul-Sul” e Norte-Sul”, incluindo iniciativas bilaterais e inter-regionais na busca de uma integração não só política, mas econômica, mais profunda.

Esse movimento, inclusive, já vem sendo apontado nos relatórios recentes da OMC e da Organização para a Cooperação e o

Desenvolvimento Econômico (OCDE), associando as cadeias de produção globais ao aprofundamento do escopo das negociações de PTAs, já que a boa governança em áreas pertinentes ao comércio e ao investimento é considerada mais relevante nesse cenário do que a liberalização tarifária⁴.

Esse panorama levanta questões importantes sobre o alcance atual da OMC, bem como sobre o valor atribuído pelos governos às regras para as relações multilaterais de comércio. Outra questão fundamental na discussão sobre a relação entre os PTAs e o sistema multilateral de comércio diz respeito à capacidade jurídica da OMC em regular claramente o que é permitido nos PTAs, de forma a minimizar os efeitos negativos dos resultados discriminatórios desses acordos.

O papel da OMC envolveria aprofundar as regras de monitoramento do grau de discriminação envolvido nesses acordos. A esse respeito, cabe mencionar a demora na notificação à OMC de várias iniciativas de negociação de acordos preferenciais por parte de países membros da Organização, bem como na conclusão dos processos de avaliação, no âmbito do Comitê de Acordos Regionais da OMC, sobre a compatibilidade desses acordos com as regras da Organização.

Box I: Classificação dos PTAs

Tipo de PTA	Definição	Exemplo
Grau de Desenvolvimento	Grau de desenvolvimento dos países envolvidos	Acordos Sul-Sul; Acordos Norte-Norte; Norte-Sul
Cobertura Geográfica	Elaboração de acordos em nível Intra-regional, e Inter-regional	Índia-MERCOSUL, ACP, EPAs, ACP-EU, CEI
Nº de partes envolvidas	Acordos Bilaterais e Plurilaterais.	MERCOSUL-UE, CAFTA-DR
Grau de Integração	Formulação de UA, AEP e ALC, APTF	NAFTA, Comunidade Oriental Africana, China-ASEAN
Escopo do Acordo	Setores abrangidos	Bens, serviços, bens e serviços, investimentos

UA = União Aduaneira; AEP = Acordo de Escopo Parcial; ZLC = Zona de Livre Comércio; CEI = Comunidade dos Estados Independentes; CAFTA-DR = Tratado de Livre Comércio entre Estados Unidos, América Central e República Dominicana.

Fonte: WTO – World Trade Organization. The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence. In: **World Trade Report 2011**, Geneva, 2011, p. 54. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report11_e.pdf>

4. Brasil: diversidade de parceiros sem ousadia em novos temas

Os PTAs têm constituído tema presente nas relações regionais da América Latina desde o início dos anos 1950⁵, marcados por acordos restritos de trocas de preferências bilaterais, desde a ALADI. Numa perspectiva mais recente, o Brasil situa-se como o principal país do Mercado Comum do Sul (Mercosul), criado em 1991, com Argentina, Paraguai (temporariamente suspenso), Uruguai e Venezuela (cuja adesão plena foi oficializada em julho de 2012), ainda que objetivasse a criação de uma UA, apresenta problemas relacionados à implementação desse objetivo, estando longe de seu propósito⁶. Não é por outra razão que estudos apontam, a esse respeito, uma “distância entre a retórica oficial e os resultados obtidos”⁷.

Os acordos do Mercosul foram assinados com outros países em

desenvolvimento ou de menor desenvolvimento relativo: além da iniciativas mais antigas em direção à Comunidade Andina (CAN), e do México (regime automotivo), Israel, Palestina e Egito. Esses últimos, mais recentes, respondem por uma parcela pouco significativa do comércio brasileiro: as exportações brasileiras para Israel, Palestina e Egito corresponderam, respectivamente, em 2011 a 0,2%, 0,01% e 1,0% do valor das nossas exportações totais e responderam por 0,4%, 0,00004% e 0,2% das compras externas brasileiras⁸.

Em contraste, o Brasil não possui acordos com seus principais parceiros comerciais: Argentina, China, Estados Unidos, Holanda, Japão e Alemanha. Esse conjunto de países respondeu, em 2011, por 48,9% do valor das exportações e por 48,3% do valor das importações brasileiras.

Dentre os países BRICS, o Mercosul possui um acordo com a Índia

e outro com a União Aduaneira da África Austral (SACU, sigla em inglês)⁹, mas apenas o primeiro já se encontra em vigor. O escopo de ambos é restrito ao comércio de bens, com marco de negociação em preferências fixas, sem cronograma de liberalização nem compromissos claros em direção ao aprofundamento da integração. De acordo com a Confederação Nacional da Indústria (CNI), tais acordos foram marcados pela concessão de preferências, por parte do Brasil, em produtos cujas tarifas nação mais favorecida (NMF) praticadas já eram muito baixas¹⁰. Embora “acordos quadro” delineiam interesses de acordos em investimentos (Israel), infraestrutura física (Mercosul-CAN) e serviços, não se percebe um comprometimento relacionado à liberalização efetiva na medida em que não são assumidos cronogramas de implementação das metas anunciadas.

Em maio de 2011 foram iniciadas discussões preliminares com o Canadá. Nessa ocasião, o Mercosul explicitou suas reservas quanto à negociação de um acordo análogo ao

Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, sigla em inglês), que inclui temas para além do comércio de bens, explicitando os limites do bloco a qualquer processo de liberalização mais profundo. O mesmo sinal foi dado por meio dos resultados da VI Cúpula Brasil-União Europeia, realizada em janeiro de 2013, que evidenciaram, mais uma vez, as dificuldades do Mercosul em ofertas de acesso a mercado de bens, serviços, compras governamentais e investimento. Ademais o Brasil tem resistido, em todos os foros, a avanços no marco regulatório ambiental¹¹ e na incorporação de qualquer cláusula social¹².

Assim, o repertório da negociação de PTAs por parte do Brasil estaria seguindo uma lógica de diversificação de parceiros comerciais, mas com foco no eixo político, sem maior perspectiva de integração produtiva ou comercial. Pode ser, até o momento, compreendida no contexto de uma agenda política mais ampla, voltada ao aprofundamento das relações Sul-Sul.

Tabela II – Acordos de comércio negociados pelo Brasil em vigor

PARCEIRO COMERCIAL	GRAU DE INTEGRAÇÃO	ESCOPO	ENTRADA EM VIGOR	NOTIFICADO NA OMC
Brasil-ALADI	AEP	Bens	18/03/81	Sim
Brasil-Mercosul	UA e AIE	Bens e serviços	Bens: 29/11/1991 Serviços: 07/12/2005	Sim
Mercosul-Índia	APTF	Bens	01/06/09	Sim
Mercosul-PTN*	AEP	Bens	11/02/73	Sim
Mercosul-México¹³	Acordo-Quadro para o Estabelecimento de uma ALC (setor automotivo)	Bens	01/01/2003	Não

Mercosul-CAN**	ALC	Bens, infraestrutura física e investimentos	04/2005	Não
Mercosul-Turquia	Acordo-Quadro para o Estabelecimento de uma ALC	-	16/12/2010	Não
Mercosul-Israel	ALC	Bens, serviços e investimentos	28/04/10	Não
Mercosul-Síria	Acordo-Quadro para o Estabelecimento de uma ALC	-	Ainda não está em vigor	Não
Mercosul-SACU***	APTF	Bens	Ainda não está em vigor	Não
Mercosul-Egito	ALC	Bens (cláusula evolutiva para serviços e investimentos)	Ainda não está em vigor	Não
Mercosul-Palestina	ALC	Bens	Ainda não está em vigor	Não

Fonte: Elaboração própria com base em RTA-IS (OMC), MDIC e Thorstensen & Eleotério (2012); * Protocol on Trade Negotiations; ** Inclui Equador, Colômbia e Venezuela; *** Southern African Customs Union; APTF = Acordo de Preferências Tarifárias Fixas; AEP = Acordo de Escopo Parcial; UA = União Aduaneira; AIE = Acordo de Integração Econômica; ALC = Área de Livre Comércio; APC = Acordo de Preferências Comerciais.

5. Rússia: foco na ex-URSS

Os acordos comerciais da Rússia foram negociados, em sua maioria, com parceiros comerciais regionais. Assim, o país compõe uma área de livre comércio com a Comunidade dos Estados Independentes (CEI), acordo com escopo restrito ao intercâmbio de bens. Em conjunto, os países da CEI corresponderam a 5,5% do valor das exportações russas em 2011 e a 8,3% das importações. Além disso, a Rússia também mantém uma UA com a Bielorrússia e o Cazaquistão.

Esses dois PTAs receberam destaque na Nova Estratégia Comercial Modificada (2011-2013)¹⁴, documento em que o governo russo expressa o objetivo de aprofundar as negociações.

Mais recentemente, a Rússia tem empreendido esforços voltados a catalisar sua aproximação em direção aos países europeus, os quais figuram entre os principais parceiros comerciais da Rússia, correspondendo a 48,4% e a 43,4% do valor das exportações e importações russas em 2011, respectivamente. Nesse sentido, a Rússia tem buscado acelerar as negociações da Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA, sigla em inglês).

Tabela III – Acordos de comércio negociados pela Rússia em vigor

PARCEIRO COMERCIAL	GRAU DE INTEGRAÇÃO	ESCOPO	ENTRADA EM VIGOR	NOTIFICADO NA OMC
Armênia	ALC	Bens	25/03/93	Sim
Quirguistão	ALC	Bens	24/04/93	Sim
Geórgia	ALC	Bens	10/05/94	Sim
Ucrânia	ALC	Bens	21/02/94	Sim
Azerbaijão	ALC	Bens	17/02/93	Sim
Bielorrússia-Cazaquistão ¹⁵	UA	Bens	2010	Sim
Moldávia	ALC	Bens	30/03/93	Sim
Tajiquistão	ALC	Bens	08/04/93	Sim
CEZ*	ALC	Bens	20/05/04	Sim
CEI**	ALC	Bens	30/12/94	Sim
EAEC***	UA	Bens	08/10/97	Sim
Montenegro	ALC	Bens	2001	Não
Sérvia	ALC	Bens	03/06/2000	Sim

Fonte: Elaboração própria com base em RTA-IS (OMC), MDIC e Thorstensen & Eleotério (2012); * Espaço Econômico Comum; ** Comunidade dos Estados Independentes; *** Comunidade Econômica Eurásiana; UA = União Aduaneira; ALC = Área de Livre Comércio.

Diferentemente dos demais países BRICS, a Rússia não parece buscar a diversificação de seus parceiros comerciais por meio dos acordos preferenciais de comércio, mas sim aprofundar os vínculos econômicos no âmbito regional e político com os países ao seu redor. É nesse quadro que está inserido o PTA com a CEI, bem como as negociações da EFTA. Vale notar que em novembro de 2009 o governo russo aprovou a Estratégia de Energia para 2030¹⁶, com o objetivo de transformar a natureza dos produtos energéticos exportados pela Rússia, em direção a um caráter de maior valor agregado. É digna de nota a estratégia de busca de diversificação de mercados de exportação para a produção energética da Rússia. O continente asiático ocupa posição privilegiada no documento, o qual estabelece como meta a

expansão de 6% para 25% o percentual de exportações de petróleo destinadas à Ásia até 2030; e de 0% para 20% no caso do gás. Nesse contexto, Rússia e China assinaram, em 2009, acordo segundo o qual este último país se comprometia a conceder empréstimos a produtores petrolíferos russos, sob a garantia de que estes fornecessem esta fonte energética ao longo de dois anos à China, por meio de um oleoduto em operação desde 2011¹⁷.

6. Índia: *going global* com diversificação de parceiros

Entre os BRICS, a Índia é o país que apresenta o maior número de PTAs negociados, com ampla diversidade regional de parceiros, distribuídos entre Ásia, África, América Latina e Europa. Cabe destacar, entretanto, que a maior parte de seus

acordos se concentra no continente asiático.

No entanto, o país tem buscado PTAs com os demais BRICS: além de compor o Acordo de Comércio da Ásia e Pacífico (APTA, sigla em inglês) – do qual a China também faz parte –, a Índia assinou um acordo com o Mercosul e está negociando acordos com SACU, Rússia e China¹⁸. A maior parte dos acordos em vigor constitui acordos de livre comércio e de escopo parcial, voltados ao comércio de bens (exceto o PTA com a Tailândia, que

inclui serviços e investimentos). Adicionalmente, o país possui acordos em negociação com Austrália, Canadá, Indonésia, Nova Zelândia e UE.

Apesar da diversidade de parceiros, nota-se que a Índia não vem implementando compromissos mais avançados com relação aos novos temas, sobretudo nos regimes ambientais, questões trabalhistas e de compras governamentais, muito embora apresente esforços de liberalização na área de serviços.

Tabela IV – Acordos de comércio negociados pela Índia em vigor

PARCEIRO COMERCIAL	GRAU DE INTEGRAÇÃO	ESCOPO	ENTRADA EM VIGOR	NOTIFICADO NA OMC
Sri Lanka	ALC	Bens	15/12/01	Sim
Afganistão	AEP	Bens	13/05/03	Sim
Cingapura	ALC e AIE	Bens e Serviços	01/08/05	Sim
Butão	ALC	Bens	29/07/06	Sim
Chile	AEP	Bens	17/08/07	Sim
Mercosul	AEP	Bens	01/06/09	Sim
Nepal	AEP	Bens	27/10/09	Sim
ASEAN	ALC	Bens	01/01/10	Sim
Coreia do Sul	ALC e AIE	Bens e Serviços	01/01/10	Sim
Japão	ALC e AIE	Bens e Serviços	01/08/11	Sim
APTA*	AEP	Bens	17/06/76	Sim
SAFTA**	ALC	Bens	01/01/06	Sim
SAPTA***	AEP	Bens	07/12/95	Sim
Bangladesh	Acordo de Cooperação	-	01/05/2006	Não
Maldivas	Acordo de Cooperação	-	31/03/1981	Não
Mongólia	Acordo de Cooperação	-	1996	-
Malásia	Acordo de Cooperação	Bens, Serviços e Investimento	01/07/11	Sim
Tailândia	Acordo-Quadro para o Estabelecimento de ALC	Bens, serviços, investimentos	09/10/03	Não
BIMST-EC****	ALC	Bens	08/03/2011	Não
CCG****	ALC	Bens	25/08/04	Não
Ilhas Maurício	CEC e AP	Bens	28/11/03	Não

Fonte: Elaboração própria com base em RTA-IS (OMC), MDIC, Ministry of Commerce & Industry of India¹⁹; Thorstensen & Eleotério (2012), Sanchez Badin (2012b)²⁰, ARIC²¹ e Ipea (2010)²²; * Asia-Pacific Trade Agreement; ** South Asian Free Trade Area; *** Agreement on SAARC Preferential Trading Arrangement; **** Iniciativa de Cooperação Econômica e técnica multi-setorial da Baía de Bengala (Bangladesh, Sri-Lanka, Tailândia, Myanmar); ***** Conselho de Cooperação do Golfo; AEP = Acordo de Escopo Parcial; UA = União Aduaneira; AIE = Acordo de Integração Econômica; ALC = Área de Livre Comércio; CEC = Cooperação Econômica Compreensiva; AP = Acordo de Parceria.

A estratégia de integração comercial da Índia foi, durante longo período, fortemente voltada aos países asiáticos. A diversificação de mercados tem constituído uma das principais metas do governo indiano²³. Os PTAs assinados pela Índia têm visado ao estabelecimento de cadeias produtivas entre os países asiáticos²⁴, tendência que vem mapeando a geografia do comércio na região.

Mais recentemente, o país tem empreendido esforços na negociação de acordo com a UE, um de seus principais parceiros, cujos países absorveram cerca de 18,8% do valor das exportações do país, e respondem por 12,1% das importações, em 2011. Já foram anunciados esforços também direcionados a outras regiões – intenções de concluir acordos com Israel e Rússia²⁵.

7. China: fragmentação produtiva e diversificação

É notório o aprofundamento do processo de negociação de acordos de comércio regional entre países asiáticos a partir dos anos 1990. Com efeito, “diversas economias menores da região estão ‘conectadas’ aos processos de produção por meio da fragmentação produtiva e do *outsourcing*”, como resultado do

“esforço consciente para melhorar a composição de suas exportações finais”²⁶. Assim, a China desenvolve uma estratégia regional fortemente vinculada ao estabelecimento de cadeias produtivas na região. O país tem aumentado o comércio de partes e componentes de países menores da região – atuando como *hub* –, para se firmar como o “chão de fábrica”, isto é, como espaço de agregação de valor aos produtos, os quais são, então, reexportados pela China. Com isso, a China tem impulsionado a dinâmica comercial desses países menores²⁷.

A China possui diversos PTAs com países de seu entorno regional, bem como acordos envolvendo países da América Latina e da Oceania, apresentando ênfase na negociação com países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Também faz parte do Acordo Comercial Ásia-Pacífico (APTA, sigla em inglês). É digno de nota, ainda, que a China não possui acordos com economias desenvolvidas como Estados Unidos e UE.

Entre os BRICS, a China é o país com o maior número de negociações comerciais em curso: são sete, no total, com outros países em desenvolvimento, assim como os países africanos da SACU. Além disso, a China estuda a viabilidade de um acordo com Coreia do Sul e Japão,

que figuram entre seus principais parceiros comerciais.

Além disso, vale destacar que o país possui acordos ainda em negociação com Austrália, Noruega e Suíça, Conselho de Cooperação do Golfo (GCC), Islândia e SACU, sendo

estes três últimos, acordos de livre comércio (ALC), que implementados ampliarão significativamente o leque de parceiros engajados em sua articulação comercial.

Tabela V – Acordos de comércio negociados pela China em vigor

PARCEIRO COMERCIAL	GRAU DE INTEGRAÇÃO	ESCOPO	ENTRADA EM VIGOR	NOTIFICADO NA OMC
Hong Kong (China)	ALC e AIE	Bens e Serviços	01/01/04	Sim
Macau (China)	ALC e AIE	Bens e Serviços	17/10/2003	Sim
ASEAN*	Acordo-Quadro AEP e AIE	Bens, Serviços e Investimentos	Bens: 01/01/05 Serviços: 01/07/07	Sim
Chile	ALC e AIE	Bens e Serviços	Bens: 01/10/06 Serviços: 01/08/10	Sim
Paquistão	ALC e AIE	Bens e Serviços	Bens: 01/07/07 Serviços: 10/10/09	Sim
Nova Zelândia	ALC e AIE	Bens e Serviços	01/10/08	Sim
Cingapura	ALC e AIE	Bens e Serviços	01/01/09	Sim
Peru	ALC e AIE	Bens, Serviços e Investimentos	01/03/10	Sim
Hong Kong	ALC e AIE	Bens e Serviços	01/01/11	Sim
Nova Zelândia	ALC e AIE	Bens e Serviços	01/10/2008	Sim
Costa Rica	ALC	Bens e Serviços	01/08/11	Sim
APTA	AEP	Bens	01/01/02	Sim
Tailândia	ALC	Bens	10/2003	Não

Fonte: Elaboração própria com base em RTA-IS (OMC), MDIC, Thorstensen & Eleotério (2012), Sanchez Badin (2012b), Ratton (2011), ARIC²⁸ e Ipea (2010); * Association of South East Asian Nations; ** Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico; AEP = Acordo de Escopo Parcial; AIE = Acordo de Integração Econômica; ALC = Área de Livre Comércio; ACE = Acordo de Cooperação Econômica.

À exceção do PTA com Cingapura – que não trata de compras governamentais, concorrência, meio ambiente ou cláusula social –, a maioria dos PTAs mais recentes da China incorpora essas negociações, embora de forma não vinculante²⁹. Outro exemplo é o acordo China-Nova Zelândia, que prevê a inclusão de temas como proteção ao consumidor, medidas especiais de salvaguarda em matéria agrícola, previsões sobre investimento (com cláusula de solução de controvérsias investidor-Estado) e

livre-movimentação de pessoas no capítulo sobre serviços³⁰.

Assim, apesar de ter resistido no passado à incorporação de temáticas relacionadas ao meio ambiente e à cláusula social em seus PTAs³¹, a China tem empreendido esforços, recentemente, na inclusão de dispositivos sobre tais questões³² – o que sugere um novo engajamento do país nessa seara, principalmente a partir de 2010.

8. África do Sul: parceiros desenvolvidos e em desenvolvimento

A África do Sul está envolvida principalmente em acordos com seu entorno regional. O país faz parte da SACU, composta por Estados situados no Sul da África. Além disso, possui

acordos com parceiros desenvolvidos (como UE e Estados Unidos) e com países em desenvolvimento. Entre os BRICS, a África do Sul possui acordos com Brasil e Índia.

De modo geral, os PTAs de que a África do Sul é signatária apresentam escopo restrito ao comércio de bens.

Tabela VI – Acordos de comércio negociados pela África do Sul em vigor

PARCEIRO COMERCIAL	GRAU DE INTEGRAÇÃO	ESCOPO	ENTRADA EM VIGOR	NOTIFICADO NA OMC
AS-EU	ALC	Bens	01/01/00	Sim
AS -SADC**	ALC	Bens	01/09/00	Sim
SACU-EFTA*	ALC	Bens	01/05/08	Sim
SACU	UA	Bens	15/07/04	Sim
TDCA***	APC para o Estabelecimento de ALC	Bens	01/01/04	Não
SACU-Mercosul	APC	Bens	Ainda não está em vigor	Não
SACU – EUA	-	-	-	Não

Fonte: Elaboração própria com base em RTA-IS (OMC), MDIC e Thorstensen & Eleotério (2012); * European Free Trade Association; ** Southern African Development Community; *** Trade, Development and Cooperation Agreement - União Europeia; **** Africa Growth and Opportunity Act – EUA; ALC = Área de Livre Comércio; UA = União Aduaneira; ACNR = Acordo de comércio não recíproco; APC = Acordo de Preferências Comerciais

Assim, os acordos comerciais assinados pela África do Sul buscam fortalecer laços regionais, políticos e comerciais do país e, ao mesmo tempo, estreitar relações com seus principais parceiros comerciais – UE e Estados Unidos.

Cabe ressaltar, entretanto, que a África do Sul não possui acordos comerciais com o seu principal parceiro comercial, a China – país que, em 2011, representou 13,4% do valor total das exportações do país e 14,2% da origem das importações sul-africana.

9. Considerações finais

Como visto, os PTAs desempenham um papel distinto para cada um dos países BRICS. Ainda que Brasil, Índia e China, por exemplo, pareçam vincular seus acordos à busca pela diversificação dos parceiros comerciais, suas lógicas são bastante distintas. Os PTAs assinados por tais países não envolvem, na maioria das vezes, seus principais parceiros comerciais. Por outro lado, essa “diversidade” não está necessariamente associada a uma maior profundidade no processo de liberalização.

No caso do Brasil, observa-se pouca ambição nas iniciativas implementadas, sem avanços em

relação ao marco regulatório de novos temas e/ou o aproveitamento de maior integração em cadeias de valor regionais ou globais.

Diferentemente, Índia e China têm buscado a liberalização preferencial mediante a exploração de cadeias produtivas regionais, com focos distintos, entretanto: no caso chinês, em produtos manufaturados; no indiano, em serviços. Como visto, as iniciativas de negociação desses países acompanham as estratégias de crescimento global das firmas asiáticas, incorporadas em alianças estratégicas de longo prazo, envolvendo parceiros engajados em cadeias produtivas regionais, cujos bens finais são destinados em grande parte ao resto do mundo³³. Nesse processo, a liberalização comercial do marco regulatório desempenha papel fundamental. Assim, Índia e China não vêm apenas expandindo seu repertório de PTAs: têm incluído novos temas em seus acordos. Por sua vez, a Rússia não vinha direcionando suas negociações à diversificação de parceiros, mas sim ao reforço dos laços com os vizinhos da antiga URSS, inclusive por meio de integração produtiva, muito embora tenha iniciado a negociação de um PTA com os países europeus, os quais figuram entre seus principais parceiros comerciais. De modo similar, a África

do Sul também busca fortalecer os laços regionais.

De todo modo, a possibilidade de que está em curso uma rearticulação na geografia do comércio confere novo ânimo aos debates sobre a tese de “*hub and spoke*” – segundo a qual os Estados Unidos e a Europa Ocidental constituiriam o centro da dinâmica das relações comerciais³⁴ cuja lógica ditaria as demais negociações. Mais ainda – e diferentemente do que a rápida proeminência da China sugeriu –, os países BRICS parecem ter avançado para além de uma estratégia que colocaria a China como seu *hub*, uma vez que também passam a “alimentar” atividades não só com demais parceiros BRICS, mas também com outros parceiros comerciais³⁵.

Mas esse processo de reversão do polo dinâmico do comércio mundial ainda está em curso e seus resultados mais profundos ainda por serem analisados. O processo acima descrito, no qual se engajam alguns dos países BRICS, pode inclusive ser considerado como um dos panos de fundo para as anunciadas iniciativas de negociação comerciais transatlânticas entre Estados Unidos e a União Europeia, no contexto da paralização das negociações comerciais de Doha e o desvio de rota de alguns dos países em desenvolvimento em direção a um

diálogo de viés “Sul-Sul” ,com prejuízo de aproveitamento dos benefícios da complementação comercial, em variados níveis. Os fluxos inter e intra-industriais em bens e serviços e a padronização de produtos requer a melhoria da governança em temas associados a marcos regulatórios cujo avanço se apresenta como questão estratégica para os países BRICS.

Por fim, é possível questionar se existem oportunidades de ganhos de competitividade – em termos de aproveitamento das vantagens comparativas de cada país – ainda não exploradas entre os BRICS por meio de PTAs e qual a agenda comercial que poderia permear os debates internos em cada país, de forma a que a concertação política desse lugar a ganhos efetivos na seara do desenvolvimento e crescimento do comércio. Nesse contexto, cabe indagar quais seriam as possibilidades de convergência de interesses e complementariedades entre os BRICS. De que natureza seriam os interesses convergentes? Quais os processos de evolução da economia doméstica desses países e que estratégias de política comercial beneficiariam a cooperação e a complementação econômica, e qual a agenda de políticas comerciais a elas associadas?

¹ WTO – World Trade Organization. The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence. In: **World Trade Report 2011**. Geneva, 2011, p. 3. Disponível em:

<http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report11_e.pdf>.

² HADDAD, M.; HOEKMAN, B. Taking places: international integration after the crisis. In: Canuto, O.; Giugale, M. (Ed.). **The day after tomorrow: a handbook on the future of economic policy in developing world**. Washington: World Bank, 2010. p. 67-84.

³ World Trade Organization. The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence. In: **World Trade Report 2011**, Geneva, 2011, p. 54. Disponível em:

<http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report11_e.pdf>; SANCHEZ BADIN, M. R. A Regulação de “Novos Temas” em Acordos Preferenciais de Comércio Celebrados por União Europeia, Estados Unidos, China e Índia: pontos relevantes para o Brasil. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA**, 2012a, p.8 (Texto para Discussão, n. 1.773).

⁴ OECD-WTO. OECD-WTO Database on Trade in Value-Added: preliminary results. **OECD-WTO**, Geneva, 2013.

⁵ BAUMANN, Renato; NG, Francis. Integração produtiva: complementaridade produtiva regional e competitividade. In: **Revista Brasileira de Comércio Exterior – RBCE**, Ano XXV, Nº. 110, janeiro/março de 2012, p. 22-43, 2012.

⁶ ALMEIDA, O. Mercosul completa 20 anos como união aduaneira imperfeita. **Portal PUC-Rio Digital**. Disponível em: <http://puc-riodigital.com.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=8937&sid=42>.

⁷ ARAUJO JR., J. T. Os atuais estilos de inserção regional do Brasil e da China. **Breves Cindes 65**, março, 2012.

⁸ Dados do Comtrade.

⁹ THORSTENSEN, V.; ELEOTÉRIO, B. Acordos Preferenciais de Comércio. In: THORSTENSEN, V.; OLIVEIRA, I. T. M. **Os BRICS na OMC: políticas comerciais comparadas de Brasil, Rússia, Índia e África do Sul**, IPEA, 2012, p.323-330.

¹⁰ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI. As relações comerciais do Brasil com a Índia e a África do Sul. **Comércio Exterior em Perspectiva**. Ano 14, nº.8/9, maio/junho, 2005.

¹¹ KANAS, V.; NASSER, S.; LIMA, R. Meio ambiente. In: THORSTENSEN, V.; JANK, M. (Org.). **O Brasil e os grandes temas do comércio internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 2005. p. 241-271.

¹² SANCHEZ BADIN, M. R. Compromissos assumidos por grandes e médias economias em acordos preferenciais de comércio: o contraponto entre União Europeia e Estados

Unidos e China e Índia. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA**, 2012b. (Texto para Discussão, n. 1.700), p.105.

¹³ Existe, inclusive, um acordo entre Brasil e México, que se trata de um acordo de preferências tarifárias fixas concedidas a aproximadamente 800 códigos Naladi/SH 96. Ver:

<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=463&refr=405>.

¹⁴ Ver: <http://www.globaltradealert.org/measure/russia-announcement-new-modified-trade-strategy-2011-2013>.

¹⁵ Anteriormente, constituíam duas ALC distintas, que datavam de 1993.

¹⁶ Ver: <http://www.globaltradealert.org/measure/russian-federation-energy-strategy-2030>.

¹⁷ Ver: <http://english.caixin.com/2010-12-21/100209515.html>.

¹⁸ Ver <http://www.aric.adb.org/fta.php?id=132&ssid=3&title=People's%20Republic%20of%20China-India%20Regional%20Trading%20Arrangement>

¹⁹ Ver http://commerce.nic.in/india_rta_main.htm.

²⁰ Ver Sanchez Badin (2012b).

²¹ Ver <http://www.aric.adb.org/fta.php?id=149&ssid=3&title=Malaysia-India%20Comprehensive%20Economic%20Cooperation%20Agreement>

²² RATTON, M. Os Acordos Regionais e Preferenciais de Comércio da Índia e da China. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA**, Nota Técnica, 2011.

²³ GOVERNMENT OF INDIA. Government of India Ministry of Commerce and Industry Department of Commerce. **Gazette of India Extraordinary**, 2009.

²⁴ Ver Baumann & Ng (2012).

²⁵ Ver Ratton (2011).

²⁶ NG, F.; YEATS, A. Major trade trends in East Asia: What are their implications for regional cooperation and growth? **World Bank Policy Research**, 2003.

²⁷ Ver Ng & Yeats (2003).

²⁸ Ver <http://www.aric.adb.org/fta.php?id=65&ssid=3&title=People's%20Republic%20of%20China-Thailand%20Free%20Trade%20Agreement>

²⁹ Ver Sanchez Badin (2012a).

³⁰ Ver Ratton (2011).

³¹ ELLIOT, K. A. Labor rights. In: CHAUFFOUR, J. P.; MAUR, J. C. **Preferential trade agreement policies for development: a handbook**. Washington: World Bank, 2011, p. 427-441.

³² ANURADHA, R. V. Environment. In: CHAUFFOUR, J. P.; MAUR, J. C. **Preferential trade agreement policies for development: a handbook**. Washington: World Bank, 2011, p. 407-425.

³³ Araújo, 2012.

34

Ver:

<http://www.safpi.org/news/article/2012/brics-energy-and-new-world-order>.

³⁵ Ver: <http://mg.co.za/article/2012-10-26-00-sa-must-be-pragmatic-about-brics>.