



**Instituto  
de Relações  
Internacionais**



**João Pedro Barcelos Fernandes de Assumpção Souza**

Acordos preferenciais de comércio e a participação do Brasil  
em um cenário em modificação.

**Departamento de Relações Internacionais**

**TCC Eixo Comércio**

Orientador: Prof. Dr. Marcelo José Braga Nonnenberg

Rio de Janeiro, julho de 2020



**João Pedro Barcelos Fernandes de Assumpção Souza**

Acordos preferenciais de comércio e a participação do Brasil  
em um cenário em modificação.

**Departamento de Relações Internacionais**  
**TCC Eixo Comércio**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
Instituto de Relações Internacionais da  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro  
(PUC-Rio) como requisito parcial para  
obtenção do título de  
Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo José Braga Nonnenberg

Rio de Janeiro, julho de 2020

## **Resumo:**

O presente trabalho busca compreender o que são os acordos preferenciais de comércio e quais são suas principais dinâmicas e desenvolvimentos no cenário internacional. Focará especificamente o período das últimas duas décadas - começando em 2001 -, visto ter sido o ano inicial da rodada de Doha de negociações da OMC, sendo possível identificar uma grande transformação no cenário do comércio mundial derivada de dificuldades e obstáculos apresentados na criação de um quadro de regras comerciais mais avançado, abrangente e transparente, na intenção de maior previsibilidade e segurança para as relações comerciais ministradas pela OMC. Analisa-se o impasse gerado pela rodada de Doha e suas possíveis repercussões, onde competências da administração das regras comerciais - antes determinadas essencialmente pela OMC - passam a ser estipuladas por regras bilaterais e regionais negociadas em acordos preferenciais de comércio. Por fim, procura-se definir de que maneira tal impasse e suas repercussões afetaram o Brasil e suas relações comerciais e também de que maneira o país lidou e se comportou diante dessa grande transformação das relações comerciais em uma escala global.

## **Palavras chave:**

Acordos Preferenciais de Comércio, Multilateralismo, Rodada de Doha, Brasil, Mercosul

## **Sumário:**

Resumo

Lista de Abreviações

### **1.Introdução Acordos preferenciais de Comércio**

1.1. O que são os Acordos preferenciais de comercio e porque são formados - 7

1.2. A Rodada de Doha e a proliferação dos PTAs ----- 9

### **2. Acordos Regionais**

2.1. Definições ----- 12

2.2. Brasil e a ALADI ----- 14

2.3. Brasil e o Mercosul ----- 17

2.4. Acordo Mercosul União Europeia ----- 21

### **3. Os Acordos Regionais e Preferenciais e o Brasil**

3.1. Brasil o Multilateralismo e os PTAs ----- 24

3.2. Acordos Preferenciais ----- 25

### **4. Consequências da proliferação de PTAs para o Brasil**

4.1. Barreiras tarifárias ao comercio e o alcance do mercado nacional ----- 27

4.2. Barreiras não tarifarias ao comercio ----- 28

4.3. A expansão das fronteiras de regulamentação ao comercio ----- 29

4.4 Formação de Cadeias Globais de Valor ----- 30

4.5 Os mega acordos comerciais ----- 31

**Bibliografia** ----- 34

## **Lista Abreviações:**

OMC - Organização Mundial do Comércio  
GATT - General Agreement on Trade and Tari(s)  
PTA - Preferential Trade Agreements  
FTA - Free Trade Agreements  
CU - Customs Union  
GSP - General System of Preferences  
PIB - Produto Interno Bruto  
RTA - Regional Trade Agreements  
ALADI - Associação Latino-Americana de Integração  
TM80 - Tratado de Montevideú  
ALALC - Associação Latino-Americana de Livre comercio  
PTR - Preferencia tarifaria Regional  
APTR - Acordo de Preferência Tarifaria Regional  
LAM - Lista de Abertura de Mercados  
AAP - Acordo de Alcance Parcial  
AAR - Acordo de Alcance Regional  
ACE- Acordo de Complementação Regional  
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul  
UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development  
ZHLC - Zona Hemisférica de Livre Comércio  
ALCA - Área de Livre Comércio das Américas  
TEC - Tarifa Externa Comum  
CMC - Conselho do Mercado Comum  
GMC - Grupo Mercado Comum  
CCM - Comissão de Comércio do Mercosul  
NAFTA - North American Free Trade Agreement  
CNI - Confederação Nacional da Industria  
IED - Investimento Externo Direto

BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

FMI - Fundo Monetario Internacional

MFN - Most Favoured Nation

TPP - Parceria Transpacífico

CPTPP - Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-pacific Partnership

# 1. Introdução: Acordos Preferenciais de Comércio

## 1.1 O que são os Acordo Preferenciais de Comércio e porque são formados

Um dos princípios basilares da Organização Mundial de Comércio (OMC) é a não-discriminação, que determina que todos os países membros da organização não podem discriminar produtos que adentram as suas fronteiras em função do seu país de origem, ou seja, não é permitido estender benefícios, redução de tarifas ou barreiras sobre determinado produto de apenas um país: quando benefícios e facilitações são concedidos a um membro eles devem necessariamente ser prolongados a todos os outros membros. No entanto, uma importante exceção a essa regra se encontra no artigo XXIV do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), que permite que países membros entrem em acordos preferenciais com outros (PTAs). Mais especificamente, o artigo XXIV determina que membros possam assinar PTAs ao liberalizar “substancialmente” todo tipo de comércio entre si, ao mesmo tempo que não aumentem barreiras comerciais perante outros países membros. (KRISHNA, 2013)

Portanto, os países membros estão liberados a criar áreas livres de comércio (FTAs) quando optam por eliminar barreiras internas ao comércio ~~entre~~ *entre* si e, concomitantemente, mantêm uniões aduaneiras (CUs) ou políticas comerciais externas comuns. Abolições adicionais ao princípio da não-discriminação incluem a Cláusula de Habilitação, que permite que tarifas preferenciais sejam concedidas para países em desenvolvimento, desde que eles estejam em acordo com o sistema geral de preferências (GSP) e haja o consentimento de PTAs entre países em desenvolvimento sobre o comércio de bens e mercadorias. (KRISHNA, 2013,)

Uma das características mais marcantes desses PTAs é o fato de que eles não incluem apenas a redução de tarifas, mas também promovem a regulação de investimentos, propriedade intelectual, políticas sobre competição e a definição de políticas e compras públicas, apenas para citar alguns exemplos. De acordo com Baccinni (2018) PTAs não removem barreiras apenas nas fronteiras, mas também por detrás dessas fronteiras, produzindo uma forte integração entre países signatários. Um exemplo disso são os PTAs assinados pela União Europeia com o

Egito e com o Canadá respectivamente, o primeiro tendo sido assinado em 1972 continha “apenas” 72 páginas, já o segundo assim em 2016 possui 1598 páginas. Visto que muitos dos dispositivos e regimentos contidos em PTAs ultrapassam compromissos atribuídos a OMC, é possível compreender a razão desses acordos serem os principais responsáveis pela delimitação das relações comerciais nesse século. (BACCINI, 2018,)

O mesmo autor ainda propõe algumas razões para a formação desses PTAs, utilizando estudo de Baier e Bergstrand (2004) sobre os determinantes econômicos para a formação de acordos de livre comércio (FTAs): uma das condições para a assinatura de PTAs seria o custo de transporte; outra condição seria a proposição de que economias mais desenvolvidas teriam maior tendência de participação em PTAs devido ao aumento no volume de comércio entre esses parceiros “maiores” (por consequência, a assinatura desses acordos entre grandes parceiros levaria à expansão na demanda por produtos e, por conseguinte, na geração de renda) e uma outra proposição seria a de que os ganhos utilitários aumentam à medida que os acordos são firmados com economias do mesmo tamanho (PIB como referência). (BACCINI, 2018)

Porém, além de todas as questões econômicas que favorecem a criação de PTAs, existem também razões políticas para o recente crescimento desse tipo de acordos, como demonstram Mansfield e Milner (2012) ao apontar para o fato de que países democráticos possuem maiores tendências para firmar PTAs do que autocracias. Baseados na premissa de que líderes democráticos necessitam da aprovação popular para se manterem no poder e que eles só alcançam essa aprovação quando são capazes de melhorar a condição de vida de seus eleitores, a assinatura de PTAs assinala aos eleitores que o seu líder está comprometido com a implementação de políticas que aprimorem suas condições de vida, já que PTAs não apenas reduzem tarifas e os preços de bens e mercadorias, mas também geram um compromisso internacional que não pode ser facilmente revogado. Portanto, ao observar essas intenções benevolentes de seus líderes, o eleitorado estaria mais disposto a acreditar em suas palavras e mantê-los no poder, mesmo que efeitos negativos sejam notados na implementação de suas políticas, dinâmica não sustentável em países autocráticos vide suas lideranças não dependerem de um eleitorado para se manterem no poder. (BACCINI, 2018)



## 1.2 A rodada de Doha e a proliferação dos PTAs

Iniciada em Doha, no Qatar, em 2001, como um esforço e na intenção de formular regras comerciais igualitárias entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, a rodada de Doha acabou se tornando um grande impedimento para a promoção da agenda almejada pela OMC. As negociações, que chegaram a um impasse quase que definitivo, enfrentaram diversos problemas, sendo o primeiro (e talvez maior deles) a regra de “Single Undertaking”. Ela define que todos os itens da agenda fazem parte de um pacote único e indivisível e, portanto, não podem existir acordos separados, resumindo “Nada é acordado até que tudo seja acordado”. Essa regra restringe de forma significativa as possibilidades de um acordo, já que a OMC conta com mais de 150 membros na atualidade e todos eles nações soberanas e independentes dos mais variados “níveis” de desenvolvimento. Em vista disso são inúmeros os interesses nacionais, complexidades e implicações econômicas e comerciais sobrepostas em cima de uma única e singular possibilidade de acordo. Logo, não é possível imaginar que a realidade de um acordo sob a “Single Undertaking rule” se torne factível, em especial quando são considerados 21 itens em negociação e alguns, como a agricultura, promovam posições e realidades quase que antagônicas entre seus membros. (HARTMAN, 2013)

Devido a esse impasse, uma das justificativas para o fracasso da rodada de Doha é a proliferação dos PTAs, afinal em 1990 haviam sido assinados cerca de 90 PTAs ao redor do mundo, enquanto em 2010 existiam mais de 300, um aumento de mais de 230% em número de acordos.

É de se notar que o aumento de PTAs pode ser decorrente de um processo mais longo, que começou ainda em meados do século XX, no período da II Grande Guerra, quando determinados países tinham o interesse de promover mudanças mais profundas e rápidas em suas políticas, visto que acordos bilaterais e regionais poderiam gerar um “efeito dominó” positivo, acelerando processos de integração comercial e econômica que, muitas vezes, não se colocavam conflitantes com sistemas multilaterais. Outra perspectiva é a de que a formação de PTAs seria uma válvula de escape necessária para a administração de políticas comerciais e de

relações internacionais em um mundo extremamente complexo e integrado. (HARTMAN,2013)

Outra característica marcante desse cenário de mudança do comércio internacional e proliferação de PTAs se refere à ampliação e aprofundamento dos próprios acordos que deixam de se dedicar exclusivamente às barreiras tarifárias. Por exemplo, existe uma tentativa de harmonização de regulamentações técnicas e fitossanitárias através do estabelecimento de princípios e normas comuns no comércio internacional ou a tentativa de um reconhecimento mútuo entre padrões estabelecidos e reconhecidos em territórios nacionais. Da mesma forma que passa a estar presente uma nova realidade quanto ao aspecto regulatório, onde os países vêm buscando, na esfera preferencial, foros para o desenvolvimento de novas regras de comércio, portanto, os PTAs passam a integrar regras que aprofundam os regulamentos já existentes na OMC (OMC-plus) e também lidam com temas que não são regulados pela organização (OMC-extra) escapando dos limites regulatórios definidos pela entidade e, portanto, gerando não só novas oportunidades de negócios como também outras alternativas às amarras impostas pela OMC. Esse novo campo de possibilidades em muito contribuiu para a formação de cadeias de produção global, onde a produção de bens deixa de ser restringir a uma localidade e passa a ser distribuída por várias, já que a assinatura de PTAs fortalece a integração entre países reduzindo os custos de transação e, muitas vezes, eliminando quadros regulatórios antagônicos que poderiam gerar entraves comerciais e produtivos. (THORSTENSEN et al., 2013)

De forma geral, a criação de PTAs pode ser assumida como uma alternativa mais fácil e acessível do que esperar por um consenso geral sobre as propostas da rodada de Doha. PTAs são mais rápidos, baratos, específicos e geram um menor risco de enfrentar oposições políticas internas do que uma agenda multilateral global, ao mesmo tempo que acomodam mais facilmente os interesses econômicos das grandes economias do mundo, ao contrário das concessões que precisam ser feitas para a formação de um consenso em uma agenda proposta pela OMC. A tendência da formação de PTAs cada vez mais abrangentes também favorece os países mais desenvolvidos pois, em geral, admitem um controle maior sobre seus parceiros comerciais, o que reduz os riscos dos maiores players globais ao mesmo tempo em que reduz seus interesses em uma agenda multilateral.

Assumir que a proliferação de PTAs é uma ameaça à ordem promovida pela OMC é uma questão mais complexa que a simples análise de números e hipóteses, da mesma maneira que não é o objetivo do artigo, porém, é de se imaginar que caso novos esforços não sejam realizados para que os países mais desenvolvidos cheguem a um consenso com os em desenvolvimento, a força e legitimidade da OMC pode correr sérios riscos. (HARTMAN, 2013)

## **2.Acordos Regionais**

### **2.1. Definições**

Os Acordos Regionais de Comércio (RTAs) sob a jurisdição da OMC são definidos como qualquer tipo de acordo comercial recíproco entre dois ou mais parceiros, que não necessariamente pertencem à mesma região. Esses acordos vêm se tornando cada vez mais presentes no cenário comercial internacional, considerando-se que, desde junho de 2016, absolutamente todos os membros da OMC participam de ao menos um desses acordos. Os RTAs se diferenciam dos PTAs pois estes se dedicam a privilégios unilaterais de comércio como é o caso dos Sistemas Gerais de Preferências (GSP), que nada mais são do que estratégias não-recíprocas sob programas de comércio que determinados membros da OMC implementam sob certos produtos oriundos ou destinados a países classificados como menos desenvolvidos ou em desenvolvimento. (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2020)

A própria natureza dos acordos RTA desconsidera o princípio basilar da OMC da não-discriminação, visto que apenas os países signatários desses acordos podem usufruir de condições mais favoráveis de acesso a determinados mercados, no entanto essa desconsideração de um princípio basilar da organização se demonstra legítima para seus participantes, visto que, a facilitação das condições comerciais para os países signatários não representa de forma automática a formação de novas barreiras comerciais aos países que se encontram fora do escopo de ação dos RTAs. Portanto os países membros da OMC podem aderir a acordos RTA desde que eles se constringam a um determinado número de condições e regras, regras essas que irão cobrir áreas como a formação e administração de uniões aduaneiras e áreas de livre-comércio; acordos regionais ou globais sobre o comércio entre países em desenvolvimento; assim como acordos sob o comércio de serviços. De maneira geral, RTAs precisam cobrir uma parte significativa do comércio total dos signatários e facilitar o fluxo de comércio desses países sem dificultar a participação de terceiros. (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2020)

Existe um consenso geral de que os RTAs devem permanecer como complementares e não substitutos ao sistema multilateral de comércio promovido pela OMC, considerando-se que, dentro da visão da organização um sistema

multilateral, é a melhor maneira de garantir que todos os países membros tenham uma oportunidade de participação nas mesas de negociação, ao mesmo tempo que ajuda e acelera a integração dos países em desenvolvimento à economia mundial. (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2020)

Existem perspectivas conflitantes quanto a eficácia e enquadramento dos RTAs diante da visão e tutela da OMC. Pelo lado positivo se observa uma redução nas barreiras ao comércio que age como um catalisador para o incremento do fluxo de troca e subsequente crescimento econômico, oriundo da facilitação ao acesso de novos mercados. Outro benefício é o aumento das relações internacionais e da possibilidade de paz, visto que, quando interesses mútuos são protegidos por um acordo institucional, existe uma redução na probabilidade da quebra de relações político-econômicas e a entrada em um potencial conflito. A União Europeia é um grande exemplo disso, visto que a segurança econômica dos países membros foi um dos alicerces para a formação do bloco, que tinha como principal intenção em sua fundação eliminar a possibilidade de guerra entre as nações europeias. (GLOBAL ECONOMIC DYNAMICS, 2016)

Por outro lado, a criação de RTAs pode causar a cristalização da desigualdade entre parceiros comerciais, o que pode acontecer de duas formas: uma quando um país muito mais desenvolvido entra em acordo com outro menos desenvolvido, possivelmente gerando um cenário de extremo desequilíbrio no poder de barganha entre os envolvidos, resultando quase que automaticamente em um acordo desigual; o outro é quando países menos desenvolvidos são excluídos totalmente desses acordos devidos ao seu pequeno poder de barganha. Em ambas as situações, uma condição econômica desigual na assinatura do acordo tende a se manter ou a aumentar ainda mais (GLOBAL ECONOMIC DYNAMICS, 2016). Outra condição negativa dos RTAs é a produção de um fenômeno de sobreposição de acordos, o que pode reduzir o fluxo de comércio quando os países têm cada vez mais dificuldades de se adequar às regras e exigências impostas pelos acordos. Esse fenômeno pode ainda se multiplicar quando o alcance dos acordos se amplifica no intuito de lidar com questões que não são reguladas de forma multilateral, situação que pode vir a gerar um grande número de inconsistências nos mesmos. Com a modernização e amplificação da abrangência dos acordos internacionais, encontramos RTAs mais antigos que se concentravam na liberalização do comércio

de bens e serviços, sendo sobrepujados por novos acordos que passam a lidar com fatores como investimento, competição e propriedade intelectual, gerando assim situações de confusão regulatória e impossibilidades de implementação. (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2020)

## **2.2 Brasil e a ALADI**

A ALADI é o maior grupo latino-americano de integração em vigência no continente, sendo formado por treze países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela; o que representa um conjunto de cerca de 20 milhões de quilômetros quadrados de território e 510 milhões de habitantes (ALADI, 2020). Tendo sido instituída pelo Tratado de Montevidéu em 1980 (TM80) com o intuito de dar continuidade ao processo de integração econômica iniciado em 1960 pela Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), processo esse que se caracteriza pela implementação, de forma gradual e progressiva, de um mercado comum latino-americano, demarcado pela adoção de preferências tarifárias e pela eliminação de restrições não-tarifárias.(MDIC, 2020)

O Tratado de Montevidéu determina o âmbito jurídico, constitutivo e regulador da ALADI, assinado pelos seus membros com o propósito de fortalecer os laços entre os povos, sob a crença de que a integração econômica regional se constitui como peça fundamental para a aceleração dos processos de desenvolvimento econômico e social dos signatários e com a consciência da necessidade de assegurar um tratamento especial para os países de menor desenvolvimento econômico, com o propósito último de promover um processo convergente capaz de estabelecer um mercado comum regional. (ALADI, 1980)

As normas e funcionamentos do tratado têm como propósito o desenvolvimento de determinadas funções no âmbito da ALADI, como a promoção e a regulação do comércio de maneira recíproca, bem como a complementação econômica e o desenvolvimento das ações de cooperação econômica que auxiliem na ampliação dos mercados. Para a conclusão desses objetivos os países membros levam em conta os seguintes princípios: pluralismo; convergência (que representa a multilateralização dos acordos através de negociações periódicas); flexibilidade

(caracterizada pela celebração de acordos de alcance parcial); tratamentos diferenciais, estabelecidos de modo que cada acordo se determine com base em três categorias de países, correspondendo cada um deles às suas características econômico-estruturais. (ALADI, 80)

Seguindo os princípios e normas supracitadas, a ALADI desenvolve alguns mecanismos para a facilitação e homogeneização dos esforços para concluir seus objetivos, como: criação de uma preferência tarifária regional, aplicada a produtos originários dos países membros em contraproposta às tarifas aplicadas a terceiros; criação de acordos de alcance regional, que são comuns a todos os países-membros; criação de acordos de alcance parcial, que incluem dois ou mais signatários. Existe também uma qualificação dos países-membros quanto ao seu desenvolvimento econômico, portanto, países como Bolívia, Equador e Paraguai - que são caracterizados como menos desenvolvidos - gozam de um sistema preferencial, como listas de abertura de mercado, onde existe uma eliminação dos entraves alfandegários de determinados produtos nem necessidade de uma política comercial recíproca, assim como o estabelecimento de programas especiais de cooperação e de medidas compensatórias de forma que esses países possam participar plenamente do processo de integração regional promovido pela ALADI. (ALADI, 2020)

Vale notar que a ALADI não concentra seus esforços apenas nos territórios abarcados pelos seus países-membros, mas também abre o seu campo de ação para o resto do continente americano e do mundo como um todo, contemplando a cooperação com outros movimentos de integração e ações parciais com outros países em desenvolvimento e suas respectivas áreas de integração como é proposto nos artigos 25 e 27 do TM80. Devido à estrutura jurídica da ALADI, a mesma deve e pode se comportar como um “guarda-chuva” institucional agindo de forma normativa sobre os novos acordos e pactos regionais, bilaterais e plurilaterais que surgem no nosso continente, de forma a direcionar esses novos acordos e esforços para que confluam em uma maior integração regional e a criação de um espaço econômico comum. (ALADI,2020)

Sob a tutela da ALADI o Brasil se tornou signatário de alguns acordos, tanto no escopo regional quanto no parcial. Primeiro veremos os que possuem uma

esfera de influência mais abrangente e quais foram os principais acordos assinados pelo Brasil. Um dos acordos que se destaca no campo regional é o Acordo de Preferência Tarifária Regional (APTR), que foi assinado por todos países-membros da ALADI e estabelece a Preferência Tarifária Regional (PTR) como foi estabelecido no artigo 5 do TM80. Abrangente e fundamental na estrutura institucional da ALADI, esse acordo apresenta algumas particularidades, tal como o fato de países de menor desenvolvimento econômico relativo terem direito a um acréscimo (de 20% sobre as preferências tarifárias) outorgado aos países de menor desenvolvimento econômico relativo. Ou ainda o fato de que cada país pode promover uma lista de exceções ao APTR, ou seja, uma lista que denomina quais produtos não possuem o benefício da preferência tarifária propiciada pelo acordo. Vale ressaltar que tanto a lista quanto o acordo em si precisam ser internalizados pelo direito nacional de cada país, portanto, podem existir divergências em relação à nomenclatura e à validade da exceção em sua legislação correspondente. (MDIC, 2020)

Ainda sobre os acordos de alcance regional, encontramos os acordos de Abertura de Mercado. Eles são formados por listas negociadas de produtos - denominadas como Lista de Abertura de Mercado (LAM) - e visam promover especificamente um nivelamento econômico através de concessões aos países de menor desenvolvimento econômico relativo. No caso do Brasil, foram concedidos 3 LAMs, para Bolívia, Equador e Paraguai. Ainda há o caso do AAP de Cooperação e Intercâmbio de Bens nas Áreas Cultural, Educacional e Científica, que foi transformado em um AAR em 1998. (MDIC, 2020)

Já na esfera dos AAP, encontramos os Acordos de Complementação Econômica (ACE), que podem ser categorizados como uma zona preferencial de comércio e demonstram-se como o primeiro passo de um processo de integração econômica entre países com a formação de uma zona de livre comércio. Esses acordos agem através do estabelecimento de normas e disciplinas para as relações econômicas e comerciais dos participantes, no intuito de promover o desenvolvimento e a diversificação das cadeias de comércio, intensificando assim a complementação econômica e os fluxos de investimento, criando um espaço econômico mais unificado e amplificado que facilite a circulação de bens e serviços. Os ACEs podem ser mais abrangentes, incluindo todo o universo tarifário, ou mais



reduzidos, focando em um número menor de bens e serviços. Esses acordos podem comportar desde sistemas de integração sub-regional e acordos de livre comércio, como também acordos mais simples com referências a preferências tarifárias. (MDIC, 2020)

Hoje o Brasil faz parte de inúmeros acordos de classificação ACE, com destaque para os ACEs nº2, 14, 18, 53. O nº2 se refere ao acordo entre Brasil e Uruguai no setor automotivo em 1983, o nº14 se refere à integração econômica entre Brasil e Argentina em 1986, o nº18 é o de referência à criação do Mercosul e será tratado com mais cuidado em breve devido sua importância e o de nº53 se refere ao acordo entre Brasil e México sobre preferências tarifárias fixas. Considero esses os acordos de maior importância para o Brasil devido ao impacto sobre as relações econômicas, comerciais e políticas que ocorreram após a incorporação de suas normas em nosso sistema jurídico e, claro, a importância especial em termos de escala dos nossos parceiros vis-à-vis o Brasil.

De acordo com os artigos 25 e 27 do TM80, os países membros da ALADI podem firmar AAP com países não membros. Nesses casos, as concessões promovidas pelos países signatários desses AAP não precisam se estender aos outros países-membros da ALADI, com exceção dos países de menor desenvolvimento econômico relativo. No entanto, as concessões nesses acordos não poderão ser superiores às estabelecidas no âmbito da ALADI. Caso se enquadrem nessa situação, as concessões serão automaticamente estendidas aos outros membros que detém as preferências internas. Dessa forma, os acordos devem ser averiguados de forma aberta e legítima para que sua compatibilidade com os compromissos firmados pela ALADI possam ser verificados. Dentro dessa conjuntura, o Brasil assinou acordos com Guiana e Suriname, seguindo a nomenclatura oficial AAP.A25 TM nº38 e AAP.A25 TM nº41, respectivamente. (MDIC, 2020)

### **2.3 Brasil e o Mercosul**

Analiso agora o papel do Mercosul nas relações comerciais brasileiras ao longo das últimas décadas, pois, a despeito de ser um acordo comercial construído sob o “guarda-chuva” da ALADI e ser classificado como apenas mais um dos AAPs assinados pelo Brasil, o caso do Mercosul merece uma relevância maior dentro do

trabalho devido ao citado impacto político-econômico, comercial e social causado no Brasil e em suas relações comerciais, não apenas com seus parceiros e vizinhos, mas também com o mundo e outros blocos comerciais, como no caso da assinatura do acordo de livre comércio com a União Europeia em 2019.

O Mercosul foi fundado em 1991 através da assinatura do tratado de Assunção por Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai. O caso da Venezuela é um pouco diferente visto que completou a sua adesão ao bloco apenas em 2012. Todos os membros abrangem um território que ocupa aproximadamente 72% da América do Sul (12,8 milhões de km<sup>2</sup>), representam também 69,5% da população sul-americana (288,5 milhões de habitantes) e um PIB agregado que reflete 76,2% do total da América do Sul em 2016, segundo dados do Banco Mundial. Se tomado em conjunto, o Mercosul seria a quinta maior economia do mundo e, em 2016, era o principal receptor de investimentos estrangeiros diretos na região. Segundo dados da UNCTAD, o bloco recebeu 47,4% de todo o fluxo de investimento estrangeiro destinado à América do Sul, América Central, Caribe e México. (BRASIL, 2020)

Diante de uma perspectiva brasileira, o Mercosul surgiu como uma oportunidade estratégica (atuante nas esferas econômica, comercial e política) para um propósito fundamental: o de ampliar e consolidar a influência regional e internacional do Brasil, por meio das relações comerciais e políticas em um nível regional. No momento de sua criação, o Mercosul se apresentava como uma capacidade de contrabalancear outras associações e blocos regionais, constituindo um aumento do poder de barganha do Brasil, como a Zona Hemisférica de Livre Comércio (ZHLC) que se tornaria mais tarde na Área de livre Comércio das Américas (ALCA). A União Europeia também estava presente nos planos desde o surgimento do Mercosul, tanto como fonte de inspiração e modelo a ser seguido, quanto como um potencial parceiro comercial com poder e influência o suficiente para tornar as disputas comerciais mais equitativas ou favoráveis ao Mercosul, mas especialmente ao Brasil. (ABREU; FLORÊNCIO, 2015)

Em sua primeira década de existência, o Mercosul efetivou esse propósito, tornando-se palco ideal para a promoção do Brasil como um líder em um processo de celebração do regionalismo aberto, empregando-se de estratégias e políticas comerciais e de investimento para ampliar a sua influência político-estratégica

regional e internacional. (ABREU; FLORÊNCIO, 2015). Valendo-se das ferramentas estabelecidas pelo próprio Mercosul, como o Tratado de Assunção e o Protocolo de Ouro Preto, o Brasil tentou se aproveitar ao máximo do estabelecimento de um modelo de integração profunda, que tinha como objetivos centrais a formação de um mercado comum, composto pela livre circulação de bens e serviços e a implantação de uma Tarifa Externa Comum (TEC) no comércio com outros países. (BRASIL, 2020)

O livre comércio foi progressivamente instaurado por meio de um programa de desgravação tarifária, previsto no Tratado de Assunção, que reduziu a zero a alíquota do imposto de importação de bens, com exceção para o açúcar e os automóveis. A TEC também contribuiu para a implantação da União Aduaneira, organizando-a em 11 níveis tarifários, aonde as alíquotas variam de 0% a 20%, obedecendo a uma lógica de escalada tarifária que presume que produtos com menor grau de elaboração recebam alíquotas mais baixas, enquanto os de maior elaboração recebem alíquotas mais altas. (BRASIL, 2020)

O Protocolo de Ouro Preto (1994) foi o que conferiu ao Bloco uma personalidade jurídica de direito internacional, ao mesmo tempo que estabeleceu uma estrutura institucional básica ao Mercosul. O Protocolo também instituiu a regra do consenso no processo decisório e o princípio da vigência simultânea das normas pelos três órgãos decisórios do Bloco: O Conselho do Mercado Comum (CMC), O Grupo Mercado Comum (GMC), e a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), (BRASIL, 2020). No entanto, não é formada uma instituição legislativa supranacional, portanto a regra da unanimidade apenas permite exprimir uma vontade política, que precisa ser submetida ao crivo de um mecanismo de controle legislativo interno. Logo, não é possível encontrar na literatura legislativa e institucional do Mercosul a concessão de poderes a um órgão internacional: a atribuição administrativa que é concedida aos Ministros dos grupos supracitados se limita fundamentalmente à negociação de tratados e à manutenção de negociações diplomáticas com o intuito de solucionar divergências e promover a homogeneização de interesses, não tendo uma capacidade de internalização e estabelecimento de regras e normas de maneira efetiva e definitiva. (BAPTISTA, 1996)

A primeira década de funcionamento do Mercosul apresentou um ciclo de crescimento considerável, não só em termos de relações comerciais entre os integrantes do bloco, mas também em uma abertura global maior da economia dos 4 países que o integravam na época. Nos primeiros 15 anos de funcionamento, as exportações da Argentina e do Uruguai mais do que duplicaram e as do Brasil foram quase quadruplicadas (BAUMANN E MUSSI, 2006). Com vinte anos de existência, o comércio agregado desses países havia passado de 4,5 bilhões de dólares para 40 bilhões de dólares. No entanto, apesar de números expressivos, a efetividade do Mercosul quando comparada a outros blocos comerciais se mostrava aquém do esperado. Em 2013, quando comparamos as exportações regionais sobre as totais, notamos que o Mercosul se encontra na faixa do 20%, enquanto na Ásia se encontra no patamar de 45%, na Europa acima dos 66% e no NAFTA, acima dos 40%. Portanto, apesar de observarmos um aumento considerável em termos absolutos nas relações comerciais do Mercosul, percebemos que em comparação com outros processos de integração os números ainda se encontram muito baixo. (BAUMANN, 2013)

Existem algumas interpretações que tentam explicar a crescente falta de efetividade do Mercosul e conseqüente desinteresse do Brasil pelo mesmo. Uma delas é de que o governo PT, liderado por Lula e Dilma, confeccionou a diplomacia brasileira como uma potência emergente e major global player, o que reduziria a importância do Mercosul para o país e de processos de integração regional como um todo. Outra interpretação é que a ausência de capacidades legislativas do bloco, assim como de políticas efetivas destinadas ao equilíbrio econômico entre os membros e a redução de assimetrias, somadas à condição superavitária do Brasil como sócio maior do bloco, reduzindo assim – e de forma considerável - o dinamismo do bloco. Outra visão ainda é a de que a partir dos anos 2000 tanto no Brasil quanto na Argentina, as duas maiores economias do bloco, foram assumidas políticas sociais e econômicas que priorizavam problemas domésticos em virtude de uma política externa conciliadora, de forma a marginalizar o processo de integração progressiva prometida pelo Tratado de Assunção assinado 10 anos antes. (ABREU; FLORÊNCIO, 2015)

### **2.3.1. Acordo Mercosul-União Europeia**

Dedico um espaço dentro deste trabalho para o estudo e análise do acordo assinado em 2019 entre os blocos do Mercosul e da União Europeia devido sua importância em um cenário global já concluído e internalizado por todos os países membros, classificando-o como o maior acordo comercial intrabloco do mundo, totalizando um total de cerca de 750 milhões de consumidores e um PIB aproximado de 17 trilhões de dólares. Mas também por sua relevância regional, não só trazendo grandes benefícios para o Brasil e sua economia agroexportadora, como trazendo nova vida ao Mercosul, consolidando-o como fórum maior para negociações e processos de integração regional e não só dos seus integrantes, mas da América Latina como um todo.

O acordo possibilita a formação de uma das maiores áreas de livre comércio do mundo, representando cerca de 25% da economia mundial, perdendo em termos de países envolvidos e extensão territorial apenas para o Tratado Continental Africano de Livre Comércio que envolve 44 países. Esse acordo, quando ratificado, eliminará as tarifas de importação de mais de 90% dos produtos comercializados entre os blocos e, para os produtos que não terão tarifas eliminadas, serão aplicadas cotas preferenciais de importação e tarifas reduzidas. A título de perspectiva cito que, de acordo com a Confederação Nacional da Indústria (CNI), cerca de 1.101 produtos que o Brasil pode exportar para União Europeia, enfrentam tarifas de importação. (CAMEX, 2019)

O Ministério da Economia estima que o acordo pode representar um aumento do PIB brasileiro em uma escala de 87,5 bilhões de dólares em 15 anos, podendo chegar à marca de 125 bilhões de dólares caso forem considerados o esperado aumento da produtividade e a redução de barreiras não tarifárias. Também é previsto um aumento dos IED no Brasil durante esse período, calculado na ordem dos 113 bilhões de dólares: em termos de negociações e comércios bilaterais as exportações brasileiras pode ultrapassar a marca dos 100 bilhões de dólares obtidos até 2035. Esse novo acesso ao mercado europeu apresenta um alto nível de complexidade em função de sua escala e há ainda barreiras a serem enfrentadas, no entanto, apenas a notícia da assinatura do acordo gera um clima de positividade e animação para que o Mercosul entre, mas também possa consolidar negociações

com outros países. A assinatura do acordo também contrapõe um ambiente composto pelo isolamento comercial e econômico dos países ao redor do mundo, vide a guerra comercial entre China e Estados Unidos e da inclinação por acordos preferencias e regionais que vêm dominando o cenário global desde o início da Rodada de Doha. Em suma, um acordo dessa magnitude entre dois dos blocos mais proeminentes do globo pode não só restaurar os processos de integração na América Latina, mas também dar uma sobrevida ao multilateralismo defendido pela OMC. (CAMEX, 2019)

Porém, esse contexto de otimismo gerado pela assinatura do acordo em 2019 ainda enfrenta sérias barreiras e uma das principais se encontra em sua alta complexidade de ratificação, pois o acordo precisa passar pelo crivo de 27 parlamentos de membros da União Europeia, todos eles com seus motivos particulares para hesitações como, por exemplo, a proteção de setores específicos da indústria e do comércio. Outra razão que vem crescendo como grande obstáculo nesse momento está na questão ambiental, onde o Brasil se encontra extremamente vulnerável, especialmente durante o governo Bolsonaro, diante das acusações de incapacidade administrativa sob questões ambientais e as enormes devastações de áreas de proteção ambiental, como a Amazônia<sup>1</sup>.

De forma geral, o atual governo brasileiro encontra diversas barreiras e resistências frente aos Estados europeus em função de suas decisões políticas e sociais, o que complica a ratificação do acordo. É fato que a atual situação do Brexit na Europa cria um novo fator de competitividade para o Brasil, visto que a União Europeia tem mais do que nunca o desejo de acelerar suas negociações comerciais para evitar que o Reino Unido assuma condições privilegiadas em seus acordos comerciais, entretanto, a inoperância e atribulações geradas pelo governo Bolsonaro cada vez mais se tornam um empecilho para a ratificação do acordo com a União

---

<sup>1</sup> “Um grupo de 29 investidores internacionais enviou, na segunda-feira (22/6), uma carta às embaixadas do Brasil nos EUA, no Reino Unido, na Holanda, na França, na Noruega e na Suécia, solicitando reuniões com os embaixadores para discutir as políticas ambientais do Brasil (*leia a íntegra abaixo*). O grupo, integrado por fundos da Europa, dos EUA e da Ásia, controla mais de US\$ 3,6 trilhões. É liderado pela norueguesa Storebrand e conta com o apoio de fundos como o Legal and General Investment Management (LGIM), do Reino Unido, a Sumitomo Mitsui Trust Asset Management, do Japão, e o NN Invesment Partners, da Holanda.” [“Investidores internacionais pressionam governo brasileiro sobre crise ambiental”, EcoDebate, 23/06/2020 Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2020/06/23/investidores-internacionais-pressionam-governo-brasileiro-sobre-crise-ambiental/>. Acesso em 05/07/2020.]

Europeia, considerando-se que o Brasil é a economia mais proeminente do Mercosul.

### **3. Os Acordos Regionais e Preferenciais e o Brasil**

#### **3.1 Brasil o Multilateralismo e o PTAs**

Historicamente falando, o Brasil sempre tendeu a privilegiar a esfera multilateral como o principal eixo de negociações comerciais, visto que seria nesse campo que os países em desenvolvimento poderiam alcançar as melhores condições possíveis para alavancar e coordenar suas posições e interesses frente aos países desenvolvidos. Descrente das possibilidades oferecidas por negociações bilaterais, especialmente em casos do tipo norte-sul, o Brasil centralizou suas atenções para um âmbito mais regional durante a década de 90 com a formação do Mercosul e optou por concentrar seus esforços nas negociações da rodada de Doha durante os anos 2000, assumindo um papel de liderança junto com a Índia na coordenação do G-20 Agrícola e pela grande contribuição ao Pacote Lamy de 2008. Com o grande fracasso da rodada, a estratégia e posição brasileira no cenário internacional foi altamente prejudicada, assim, desde o começo da rodada de Doha o Brasil se encontra distante de outras economias importantes do cenário mundial que optaram por seguir o caminho dos acordos preferenciais, como é o caso da União Europeia e dos Estados Unidos. Prejuízo devido ao pequeno número de acordos dos quais fazemos parte e também devido à ausência de uma estratégia fixa e efetiva de inserção do Brasil no comércio internacional que respeite as atuais condições ao mesmo tempo que defenda os nossos interesses. (THORSTENSEN et al., 2013)

Em detrimento das dificuldades encontradas e estabelecidas, ainda é possível notar um eixo político-econômico dentro da política comercial exterior brasileira com um foco na integração regional via o Mercosul e também com países que possuem níveis socioeconômicos similares, como é o caso dos BRICS. O Mercosul, que é o principal projeto de integração comercial brasileira criado pelo Tratado de Assunção em 1991, pretendia ser um projeto de estabelecimento de um mercado comum. Porém, apesar do relativo sucesso em seus primeiros anos, com um aumento substancial das exportações intrabloco, a criação de uma tarifa externa comum e a adesão da Bolívia, Chile e Venezuela como membros associados, o Mercosul passou a enfrentar uma série de crises com a desvalorização do real e a crise Argentina de 2001, que essencialmente dura até os dias de hoje. O bloco se



encontra em um estado de “desaceleração” em um ambiente pouco propício para negociações e o desenvolvimento de projetos maiores de integração. Com atrasos no processo de liberalização comercial, manutenção de uma série de exceções à tarifa externa comum e a imposição de barreiras como licenças não automáticas de importação, a integração do Mercosul foi seriamente prejudicada, logo o movimento comercial intrabloco perdeu grande força. No Brasil por exemplo, 17% das exportações em 1997 e 1998 foram para os membros do bloco, já em 2012 esse número foi reduzido para 9,4%. (THORSTENSEN et al., 2013)

Com uma preocupação política e equitativa, o Brasil também tem voltado o seu foco para negociações e acordos que intensifiquem as relações Sul-Sul, que não necessariamente representem uma integração produtiva ou regional (NAIDIN, 2013). Nesse plano extrarregional, o Brasil - em união com o Mercosul - é signatário de PTAs com Índia, Israel, União Aduaneira do Sul da África, Egito e Palestina. No entanto, a soma de todos esses países correspondeu a apenas 3,9% das exportações brasileiras em 2015. Em contrapartida, até hoje o Brasil ainda não firmou acordos com seus principais parceiros comerciais: China e Estados Unidos.

Ao menos de forma oficial, o Brasil mantém negociações internacionais com países da América Latina e vem, aos poucos, se tornando um exportador de poucas *commodities* e um importador de manufaturas asiáticas. A incapacidade de inserção internacional de maneira mais efetiva vem representando uma visível perda de competitividade e de espaço em zonas comerciais importantes como a América do Norte e a Europa, especialmente pelo fato de muitos dos países locais já terem assinado acordos preferenciais com seus principais parceiros. Com todas essas condições e decisões tanto internas quanto externas, o Brasil vem perdendo espaço em uma agenda comercial internacional que se mostra cada vez mais antagônica as aspirações e ambições nacionais. (PELEGRINI, 2016)

### **3.2 Acordos Preferenciais**

Segundo dados da OMC, o Brasil assinou até hoje 9 acordos preferências de comércio, com os seguintes países: Armênia, Austrália, Cazaquistão. Nova Zelândia, Noruega, Rússia, Suíça, Turquia e Estados Unidos. Todos esses acordos são classificados como GSP - o chamado Sistema Geral de Preferências - e foi

idealizado no âmbito da UNCTAD. Esse sistema foi elaborado para que as mercadorias de países em desenvolvimento pudessem ter acesso privilegiado aos mercados de países desenvolvidos em bases não recíprocas, na tentativa de tentar eliminar o problema da deterioração dos termos de troca (MDIC, 2020). O Brasil se encontra como beneficiário em todos os 9 acordos assinados e, através desse número, podemos notar a pequenez tanto acordos preferenciais como da situação e poder de negociação brasileira, visto que o GSP é um sistema autônomo e temporário aonde cada provedor determinada a lista de produtos que está disposto a conceder benefícios, da mesma maneira que esses benefícios tem um prazo de validade e podem não ser renovados.

## **4. Consequências da proliferação de PTAs para o Brasil**

### **4.1 Barreiras Tarifárias ao comércio e o alcance do mercado nacional**

Devido a priorização de negociações de PTAs com países da América Latina, o Brasil vem garantindo importante acesso preferencial a um mercado que ainda demonstra grande potencial de crescimento. De acordo com o FMI, a perspectiva é de que os países da América Latina tenham uma média de crescimento superior do que as economias desenvolvidas nos próximos anos (análise realizada antes da atual pandemia), o que representa uma grande oportunidade de inserção comercial para o Brasil, visto que esses países demonstram mercados consumidores internos com grande potencial de expansão, desde que se desenvolvam. Porém, se considerarmos o panorama comercial brasileiro como um todo na atualidade, deveríamos estar priorizando mercados como o da Ásia e da Europa, que já em 2012 representavam enquanto destino mais de 50% do total das exportações brasileiras. É verdade, no entanto, que em uma análise mais profunda observamos que os países da América Latina são responsáveis por absorver boa parte dos produtos manufaturados brasileiros, enquanto a Ásia e a Europa dos produtos primários. (THORSTENSEN et al., 2013)

Diante dessa realidade, é importante ressaltar que países em desenvolvimento tendem a apresentar tarifas MFNs (nação mais favorecida) mais altas do que em mercados mais desenvolvidos, o que pode ampliar a importância e o impacto da preferência tarifária concedida aos produtos brasileiros. Porém, apesar de ter arquitetado essas relações comerciais ao longo dos últimos anos, a proliferação constante de PTAs ameaça desfazer a preferência tarifária construída pelo Brasil, visto que diferenciados movimentos de integração comercial regional e extra-regional vêm se formando com alguns dos principais parceiros comerciais brasileiros na América Latina, como é o caso do Chile, da Colômbia, do Peru e do México, que vêm negociando um número expressivo de PTAs com o intuito de abrir seus mercados internos em contraponto ao acesso privilegiado a terceiros mercados. Seguindo essa linha de pensamento, esses países negociaram PTAs não apenas com economias desenvolvidas como os EUA, EU, Japão, Canadá e China, mas também como economias emergentes como a Índia e a Turquia. Tanto que

esses quatro países latino-americanos deram início em 2012 ao processo de integração chamado de Aliança para o Pacífico, com o objetivo de criar uma área de livre comércio para os seus integrantes. (THORSTENSEN et al., 2013)

#### **4.2 Barreiras não tarifárias ao comércio**

Outro aspecto importante da proliferação dos PTAs e o seu impacto nas perspectivas brasileiras são as barreiras não tarifárias ao comércio, pois com a crescente intensificação dos fluxos de comércio mundiais e a redução progressiva das barreiras tarifárias, as barreiras não tarifárias passam a assumir grande importância no comércio internacional e em seu funcionamento. Os PTAs deixam de oferecer apenas um acesso preferencial a mercados de bens e serviços, através da redução de barreiras tarifárias, mas também passam a se constituir como os verdadeiros foros de negociação para a definição de elementos fundamentais ao comércio internacional tais como as barreiras aduaneiras, barreiras técnicas, sanitárias, fitossanitárias, investimento, propriedade intelectual, concorrência, assim como a harmonização de padrões e reconhecimento mútuo. Diante desse cenário, não existe mais sentido em centralizar as negociações internacionais sobre aspectos tarifários e colocar em segundo plano as barreiras não tarifárias. (THORSTENSEN et al., 2014)

Com a centralização das barreiras não tarifárias nas mesas de negociação, dois prismas passam a se contrapor no cenário do comércio mundial: um com a tentativa da harmonização dessas barreiras como meio de garantir que os consumidores de diversos mercados possam alcançar os mesmos níveis de segurança e proteção - posição defendida pela EU -; o outro prisma não gera uma expectativa de convergência total sobre os padrões, porém espera um reconhecimento mútuo dos padrões nacionais estabelecidos - certo *quid pro quo* - e é defendido pelo EUA. Devido ao enfraquecimento da OMC desde a rodada de Doha, a proliferação dos PTAs e a dificuldade de uma imposição regulatória global, a perspectiva defendida pelos EUA vem ganhando cada vez mais força e espaço no cenário mundial, reforçando a necessidade e importância da assinatura de PTAs para a inserção de qualquer nação no comércio global. (THORSTENSEN et al., 2013)

Sendo assim, a posição do Brasil é colocada em xeque, considerando um número limitado de acordos em vigor e que ainda demonstram pouco apreço pela negociação de regras e barreiras não tarifárias. A inserção do Brasil no comércio internacional depende da negociação de novos e mais abrangentes acordos, assim como com parceiros de maior participação nas exportações brasileiras. A temática desses acordos é de importância ainda maior, haja vista que a negociação de preferências tarifárias não mais garante o acesso a mercados essenciais à economia brasileira, portanto, faz-se necessário negociar pacotes de regras que permitam mitigar os diversos custos assumidos pela adaptação às exigências regulatórias de possíveis parceiros comerciais, que são decorrentes de processos alfandegários, certificações, restrições e divergências regulatórias que podem vir a surgir nessas negociações. (THORSTENSEN et al., 2014)

### **4.3 A expansão das fronteiras de regulamentação ao comércio**

Como já descrito anteriormente, outra mudança significativa no comércio internacional devido à proliferação dos PTAs é a expansão da sua fronteira regulatória. O entrave no qual se encontra a rodada de Doha não apenas interrompeu a redução das tarifas aduaneiras, mas também impediu o desenvolvimento e a necessária adaptação das regras do comércio internacional. Mesmo que os órgãos de solução de controvérsias e de monitoramento de políticas comerciais continuem a funcionar - de forma limitada -, a geração de regulações do comércio se encontra suspensa nesse momento. Deste modo, apesar das profundas transmutações vivenciadas nas últimas duas décadas, o arcabouço regulatório da OMC continua paralisado no ano de 1994 com a criação da OMC.

Questões como a defesa comercial, regulação de subsídios, propriedade intelectual, empresas estatais, regras de origem, entre outros, necessitam da modernização dos seus eixos regulatórios para que funcionem de forma eficiente. E é necessário regular temas como padrões trabalhistas e ambientais, concorrência e investimentos que não possuem quase nenhum eixo regulatório multilateral sob a tutela da OMC. Com a necessidade de responder aos anseios da iniciativa privada, os países foram forçados a buscar novos fóruns que pudessem desenvolver novas regras para as carências vividas, logo os PTAs, que antes se restringiam as barreiras

tarifárias, passam a incluir as barreiras não tarifárias e integrar regras que não só aprofundam as regulações e regras já existentes na OMC (OMC-plus), mas também passam a regular temas que escapam ao alcance da organização (OMC-extra). (THORSTENSEN et al., 2013)

Essa nova realidade propõe novas condições e pontos de vista ao comércio brasileiro, uma dessas condições é a de que a construção de novos regimes regulatórios produz novos custos de transação para o agente econômico, que agora precisa se adequar a diversos ordenamentos jurídicos sejam eles nacionais, bilaterais, regionais ou multilaterais em suas comercializações com o resto do mundo. À medida que essa condição se intensifica, os agentes comerciais brasileiros passam a ter maiores dificuldades e custos para inserir seus produtos e serviços no mercado internacional, arcando com o ônus de analisar e respeitar os diversos subsistemas regulatórios elaborados por esses acordos, ao mesmo tempo em que os agente estrangeiros só necessitariam se firmar nos marcos regulatórios internacionais para adentrar o mercado brasileiro.

Outra condição a ser extrapolada é o custo de ingresso tardio nas negociações dessas novas fronteiras, visto que, ao fazer parte das negociações de PTAs que englobam temas sensíveis e de difícil consenso em seus “early days”, os brasileiros estariam mais aptos a moldar esses novos temas. E, em uma realidade de que esses temas possam no futuro se tornar a base para novos acordos e consensos multilaterais, o custo de não fazer parte da formulação dessas novas fronteiras seria muito alto, visto que em um futuro onde a aceitação dessas novas regras seja inevitável, a formulação essencial das mesmas já estaria definida. (THORSTENSEN et al., 2013)

#### **4.4 Formação de Cadeias Globais de Valor**

A diminuição de barreiras e o desenvolvimento de tecnologias vêm modificando o cenário econômico, produtivo e comercial global. A produção de bens que, historicamente, foi centralizada em determinados locais passa a ser difundida ao redor do mundo através das cadeias globais de valor, em busca de uma maior eficiência e a redução de custos, as produções passam a ser definidas por condições cada vez mais específicas, como os custos trabalhistas, de transporte e de

material. A proliferação de PTAs colaborou para o aumento das cadeias globais de valor, visto que a assinatura de acordos com alto grau de profundidade tendem a eliminar tarifas, harmonizar padrões técnicos, liberalizar os setores de serviço, reduzir os custos de transação e eliminar quase completamente o antagonismo de quadros comerciais regulatórios nacionais. (THORSTENSEN et al., 2013)

Assim, é possível perceber que a celebração de PTAs colabora para a inserção de um país nas cadeias globais de valor, já que homogeneiza os quadros regulatórios necessários para a internacionalização das cadeias de produção e comércio. A partir dessa realidade, o limitado número de acordos dos quais o Brasil faz parte pode dificultar sua presença nas ditas cadeias, já que o Mercosul e os demais países da América Latina não se mostram como suficientes para absorver o fluxo de comércio exigido pela economia brasileira e as novas cadeias de valor que são formadas não contam com a presença do Brasil.

Notamos, então, que a lógica promovida pelas relações comerciais na atualidade não obedece ao eixo regulatório multilateral estabelecido pela OMC e a proliferação das PTAs apenas fortalece essa noção. Com isso, nações com capacidades comerciais e tecnológicas mais avançadas tendem a comandar a formação dessas cadeias e promover uma governança a partir dos PTAs acordados. Comprovando uma relação quase que intrínseca entre os fenômenos de integração, a proliferação dos PTAs e a organização produtiva por meio das cadeias de valor. Diante dessas informações, a atual posição do Brasil é bastante vulnerável, visto que permanecemos distantes dessa nova estrutura de governança que vem se formando, o que apenas aumenta os nossos custos de inserção nas cadeias de valor, reduzindo o alcance e capacidade do mercado nacional para com os mercados estrangeiros. (THORSTENSEN et al., 2013)

#### **4.5. Os Mega Acordos Comerciais**

Em função das mudanças de conduta do comércio internacional descritas no trabalho temos a aparição e discussão de dois mega acordos comerciais regionais ao longo da última década, a Parceira Transpacífica (TPP) e o Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP), ambos atuando em contraste com as diretrizes propostas pela OMC.

O TPP representa a parceria entre 12 países da costa do Pacífico que, em 2016, correspondiam juntos por 25% das exportações mundiais, aproximadamente 40% do PIB global, e por mais de 800 milhões de habitantes, já o CPTPP representa um acordo de livre comércio entre 11 países que, quando implementado em sua totalidade, representara 495 milhões de consumidores e 13,5% do PIB global, esse acordo já está em vigor para os seguintes países: Canadá, Austrália, Japão, México, Nova Zelândia, Singapura e Vietnã.

Além de ambos tratarem de acordos de magnitudes expressivas, percebemos também que os dois mega acordos surpassam questões comerciais sobre bens e serviços, pois dão grande importância a questões como a redução de barreira não tarifárias, direitos de propriedade intelectual, normas trabalhistas, meio ambiente, manipulações governamentais, etc. Esses acordos tentam instaurar um novo marco regulatório para o comércio internacional, especialmente quando consideramos as lógicas e práticas dominantes da fragmentação produtiva e construção de cadeias globais de valor (TOREZANI,2016).

Diante da assinatura desses mega acordos, devemos tentar compreender quais seriam os impactos sobre o Brasil e suas capacidades econômicas e comerciais. De acordo com as projeções realizadas por Thortensen e Ferraz (2014), existirá uma desaceleração do fluxo comercial brasileiro com os países do TPP e do mundo como um todo, com um impacto ainda maior se consideramos as reduções de barreiras não tarifárias, visto que as barreiras tarifárias impostas aos países signatários de ambos os acordos já são baixas. Outro ponto relevante da projeção realizada se dirige ao custo do isolamento, visto que a entrada em vigor de ambos os acordos causaria uma redução dos fluxos de importação e exportação do Brasil. O estudo ainda aponta para o fato de que em um cenário internacional determinado por mega acordos não existe lógica em assinar um PTA com a União Europeia sem realizar negociações com os Estados Unidos. (THORTENSEN e FERRAZ, 2014)

Existe ainda a discussão sobre processos como a flexibilização de leis trabalhistas, o impacto da concorrência internacional sobre determinados segmentos industriais nacionais e a perda de mercados para os manufaturados brasileiros na América do Sul, em caso de adesão a esses mega acordos. Destaca-



se aqui a questão de saber se o Brasil está em condições de se inserir no comércio internacional via a assinatura de eventuais mega acordos comerciais. É notável, portanto, que a adesão do Brasil a esses acordos comerciais passa pela reavaliação de suas prioridades domésticas e internacionais; em um âmbito interno salienta-se o impacto desses acordos sobre as contas externas do País, o desgaste frente aos distintos grupos empresariais com interesses conflitantes na execução de uma política externa ( histórico de grandes subsídios federais para determinados setores) e o interesse de trabalhadores e consumidores. Em um cenário externo, existe a necessidade de homogeneização de interesses e políticas com os parceiros regionais, devido à importância estratégica que a região oferece ao Brasil, sem contar o custo que seria abandonar as visões e esforços direcionados na formação de parcerias sul-sul e do Mercosul como alicerces de um Brasil mais ativo, robusto e contundente em um cenário comercial global. (VALDEZ, 2016)

## Bibliografia:

ABREU, Sergio; FLORENCIO, Lima. Trajetória do Mercosul e Mudança de Paradigmas e de Posições da Política Externa Brasileira: Começo Virtuoso e Crise Recente- Possíveis Interpretações. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Brasília, 2015. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5330/1/td\\_2125.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5330/1/td_2125.pdf). Acesso em: 14 jun. 2020.

ALADI (América Latina). Tratado Internacional, Agosto 1980. **Tratado de Montevidéu**, Montevidéu, 1980. Disponível em: <http://www2.aladi.org/sitioAladi/normativaInstTM80P.html>. Acesso em: 14 jun. 2020.

ALADI (ed.). Associação Latino-Americana de Integração. *In: O que é a ALADI*. [S. l.], 2020. Disponível em: [http://www.aladi.org/sitioaladi/?page\\_id=696&lang=pt](http://www.aladi.org/sitioaladi/?page_id=696&lang=pt). Acesso em: 14 jun. 2020.

BACCINI, Leonardo. The Economics and Politics of Preferential Trade Agreements. **Annual Review of Political Science**, [s. l.], p. 1-29, 2018. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/327301570\\_The\\_Economics\\_and\\_Politics\\_of\\_Preferential\\_Trade\\_Agreements](https://www.researchgate.net/publication/327301570_The_Economics_and_Politics_of_Preferential_Trade_Agreements). Acesso em: 14 jun. 2020.

BAIER SL, Bergstrand JH. 2004. Economic determinants of free trade agreements. *J. Int. Econ.* 64(1):29-63

BAPTISTA, Luiz Olavo. O Mercosul após o Protocolo de Ouro Preto. **Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 10, n. 27, p. 179-199, 1 maio 1996. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ea/v10n27/v10n27a11.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2020.

BAUMANN, R. Entrevista à Renato Baumann. *Revista Economistas/Cofecon*, em 30 de julho de 2013.

BAUMANN, R.; MUSSI, C. Mercosul: então e agora. Brasília: Cepal, 2006

BRASIL. Mercosul (ed.). Sobre. *In: Saiba mais sobre o MERCOSUL*. [S. l.], 2020. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercopol>. Acesso em: 14 jun. 2020.

CAMEX (ed.). Notícias da CAMEX. *In: Mercosul e UE fecham maior acordo entre blocos do mundo*. [S. l.], 2019. Disponível em: <http://www.camex.gov.br/noticias-da-camex/2229-mercopol-e-ue-fecham-maior-acordo-entre-blocos-do-mundo>. Acesso em: 14 jun. 2020.

FLEISCHHAKER, Cornelius; GEORGE, Samuel; FELBERMAYR, Gabriel; AICHELE, Rahel. A Chain Reaction? Effects of Mega-Trade Agreements on Latin America. **GED Study Series: How do Mega-Regional Trade Agreements Affect Emerging Markets**, [s. l.], 2016. Disponível em:

<https://www.tralac.org/images/docs/9945/a-chain-reaction-effects-of-mega-trade-agreements-on-latin-america-part-1-ged-study-series-2016.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2020.

GLOBAL ECONOMIC DYNAMICS (ed.). The Advantages and Disadvantages of Regional Trade Agreements. *In: Regional Trade Agreements Explained*. [S. l.], 30 mar. 2016. Disponível em: <https://ged-project.de/trade-and-investment/regional-trade-agreements/>. Acesso em: 14 jun. 2020.

HARTMAN, Stephen W. The WTO, the Doha Round Impasse, PTAs, and FTAs/RTAs. *The International Trade Journal*, [s. l.], v. 27, p. 411-430, 2013. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/08853908.2013.827903>. Acesso em: 14 jun. 2020.

INVESTIDORES INTERNACIONAIS PRESSIONAM GOVERNO BRASILEIRO SOBRE CRISE AMBIENTAL, *EcoDebate*, 23/06/2020 Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2020/06/23/investidores-internacionais-pressionam-governo-brasileiro-sobre-crise-ambiental/>. Acesso em: 05 jul.2020

KRISHNA, Pravin. Globalization in an Age of Crisis: Multilateral Economic Cooperation in the Twenty-First Century. *In: FEENSTRA, Robert C.; TAYLOR, Alan M. National Bureau of Economic Research*. Chicago: University of Chicago Press, 2013. cap. Preferential Trade Agreements and the World Trade System: A Multilateralist View, p. 131-160. ISBN 978-0-226-03089-0. Disponível em: <https://www.nber.org/chapters/c12584>. Acesso em: 14 jun. 2020.

MANSFIELD, Edward D.; MILNER, Helen V.; ROSENDORFF, B. Peter. Why Democracies Cooperate More: Electoral Control and International Trade Agreements. *International Organization*, [s. l.], v. 56, ed. 3, p. 477-513, 2002. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3078586?seq=1>. Acesso em: 14 jun. 2020.

MDIC (ed.). Negociações Internacionais. *In: ALADI – Associação Latino-Americana de Integração*. [S. l.], 2020. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/798-aladi-associacao-latino-americana-de-integracao>. Acesso em: 14 jun. 2020.

MDIC (ed.). Negociações Internacionais. *In: Preferência Tarifária Regional entre países da ALADI (PTR-04)*. [S. l.], 2020. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/132-acordos-dos-quais-o-brasil-e-parte/1814-acordos-preferencia-tarifaria-regional-entre-paises-da-aladi-ptr-04>. Acesso em: 14 jun. 2020.

NAIDIN, L., coord. *A Geografia dos Acordos Preferenciais de Comércio dos BRICS*. Rio de Janeiro: BRICS Policy Center, 2013.

PELEGRINI, Tatiane. *Potencialidades de Acordos Preferenciais de Comércio entre o Brasil e seus Principais Parceiros*. Orientador: Elaine Aparecida Fernandes. 2016. 83 p. Dissertação (Pós-Graduação em Economia) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2016. Disponível em:

<https://www.locus.ufv.br/bitstream/handle/123456789/9639/texto%20completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 14 jun. 2020.

THORSTENSEN, Vera; FERRAZ, Lucas. O Isolamento do Brasil em Relação aos Acordos e Mega Acordos Comerciais. **Boletim de Economia e Política Internacional**, [s. l.], v. 16, p. 6-17, 2014. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3762/1/BEPI\\_n16\\_isolamento.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3762/1/BEPI_n16_isolamento.pdf). Acesso em: 15 jun. 2020.

THORSTENSEN, Vera; FERRAZ, Lucas; MÜLLER, Carolina; CABRAL, Rodolfo; NOGUEIRA, Thiago. O Brasil e os Novos Acordos Preferenciais de Comércio: O Peso das Barreiras Tarifárias e Não Tarifárias. **Instituto de Estudos Para O Desenvolvimento Industrial**, [S. l.], p. 4-127, 31 mar. 2014. Disponível em: [https://iedi.org.br/anexos\\_legado/533dbc3b1b3d08f0.pdf](https://iedi.org.br/anexos_legado/533dbc3b1b3d08f0.pdf). Acesso em: 30 jun. 2020.

THORSTENSEN, Vera; FERRAZ, Lucas; RAMOS, Daniel; MÜLLER, Carolina; ELEOTÉRIO, Belisa. A Multiplicação dos Acordos Preferenciais de Comércio e o isolamento do Brasil. **INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL**, [S. l.], p. 1-49, 1 jun. 2013. Disponível em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/15786/IEDI%20-%20A%20Multiplica%20c3%a7%20c3%a3o%20dos%20Acordos%20Preferenciais%20de%20Com%20c3%a9rcio%20e%20o%20Isolamento%20do%20Brasil.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 14 jun. 2020.

TOREZANI, Tomás Amaral. Possíveis repercussões dos mega acordos comerciais nas exportações brasileiras. **Panorama Internacional**, [s. l.], v. 1, ed. 4, 2016. Disponível em: [http://panoramainternacional.fee.tche.br/article/possiveis-repercussoes-dos-mega-acordos-comerciais-nas-exportacoes-brasileiras/#\\_ftn3](http://panoramainternacional.fee.tche.br/article/possiveis-repercussoes-dos-mega-acordos-comerciais-nas-exportacoes-brasileiras/#_ftn3). Acesso em: 15 jun. 2020.

VALDEZ, Robson. Brasil e os mega acordos comerciais: princípios, história e desafios. **Panorama Internacional**, [s. l.], v. 1, ed. 4, 2016. Disponível em: [http://panoramainternacional.fee.tche.br/article/brasil-e-os-mega-acordos-comerciais-principios-historia-e-desafios/#\\_ftnref2](http://panoramainternacional.fee.tche.br/article/brasil-e-os-mega-acordos-comerciais-principios-historia-e-desafios/#_ftnref2). Acesso em: 15 jun. 2020.

WORLD TRADE ORGANIZATION (ed.). Regional Trade Agreements: An Introduction. In: **Regional Trade Agreements and the WTO**. [S. l.], 2020. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/scope\\_rta\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/scope_rta_e.htm). Acesso em: 14 jun. 2020.