



2016

Panorama da Inserção Internacional da América Latina e do Caribe

A região diante das tensões
da globalização



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL



2016

Panorama da Inserção Internacional da América Latina e do Caribe

A região diante das tensões
da globalização



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

Alicia Bárcena
Secretária Executiva

Antonio Prado
Secretário Executivo Adjunto

Mario Cimoli
Diretor da Divisão de Desenvolvimento Produtivo e Empresarial

Ricardo Pérez
Diretor da Divisão de Publicações e Serviços Web

O *Panorama da Inserção Internacional da América Latina e do Caribe* é uma publicação anual da Divisão de Comércio Internacional e Integração da CEPAL, que nesta oportunidade contou com a colaboração da Divisão de Desenvolvimento Produtivo e Empresarial e do escritório da CEPAL em Buenos Aires.

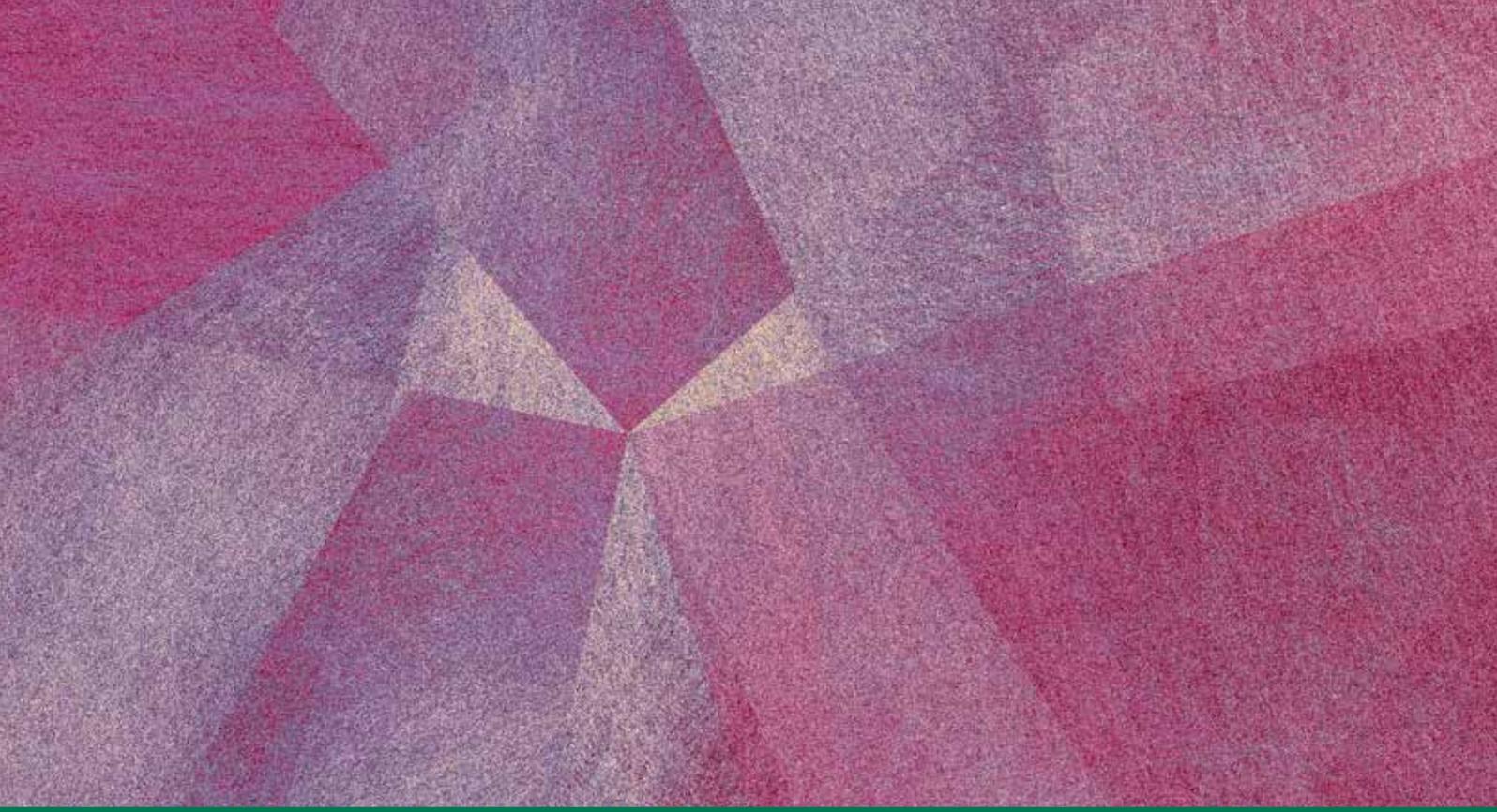
O principal responsável pelo documento é Mario Cimoli, Encarregado da Divisão de Comércio Internacional e Integração, e a coordenação técnica esteve a cargo de Keiji Inoue, Oficial Superior de Assuntos Econômicos da mesma Divisão. Além disso, participaram na preparação e redação dos capítulos José Elías Durán, Sebastián Herreros e Nanno Mulder, funcionários da Divisão de Comércio Internacional e Integração, e Wilson Peres e Gabriel Porcile, funcionários da Divisão de Desenvolvimento Produtivo e Empresarial.

Agradecemos as contribuições de Martín Abeles, Sebastián Castresana, Daniel Cracau, Tania García-Millán, Valeria Jordán, Antonio Martins, Javier Meneses, Laura Palacios, Andrea Pellandra, Esteban Pérez, Gastón Rigollet, Sebastián Valdecantos e Dayna Zalichever.

Notas explicativas

- Os três pontos (...) indicam que os dados faltam, não constam separadamente ou não estão disponíveis.
- O travessão (-) indica que a quantidade é nula ou desprezível.
- A vírgula (,) é usada para separar os decimais.
- A palavra “dólares” se refere a dólares dos Estados Unidos, salvo indicação em contrário.
- A barra (/) colocada entre cifras que expressam anos (por exemplo, 2013/2014) indica que a informação corresponde a um período de 12 meses que não coincide necessariamente com o ano civil.
- Já que às vezes as cifras são arredondadas, os dados parciais e as percentagens apresentados nos quadros nem sempre somam o total correspondente.

Apresentação	5
Síntese	9
A. A insatisfação com a hiperglobalização	11
B. O comércio exterior da América Latina e do Caribe: persiste a dinâmica desfavorável	18
C. O Acordo de Associação Transpacífico: elementos iniciais para uma avaliação	22



Apresentação

Nos últimos anos, aumentaram fortemente os questionamentos à globalização, sobretudo nos países desenvolvidos. A insatisfação com este processo provém da confluência de vários fatores. Os fluxos transfronteiriços comerciais e financeiros, que se expandiram rapidamente a partir dos anos 90, se estagnaram após a crise financeira de 2008 e 2009. A exceção são os fluxos digitais transfronteiriços, que continuam crescendo exponencialmente. A desaceleração do comércio, do investimento estrangeiro direto e de outros fluxos financeiros reflete o baixo crescimento econômico mundial no pós-crise. Isto se traduziu em alto desemprego e estagnação dos salários, sobretudo na Europa. A isso se soma a deterioração da distribuição da renda em quase todas as economias avançadas nas últimas décadas e um aumento sustentado da imigração nos Estados Unidos e na Europa. O crescente descontentamento no mundo desenvolvido emerge também pela falta de mecanismos de coordenação e bens públicos globais que possam atenuar as tensões sociais e políticas associadas a esta fase da globalização, denominada “hiperglobalização” por seu caráter desregulamentado.

A região está atrasada quanto à sua inserção na economia global. Sua participação nas exportações mundiais de bens e serviços permanece estagnada e diminuiu sua participação nos intercâmbios de bens de alta tecnologia e serviços modernos. Embora tenha aumentado a participação regional nos fluxos mundiais de investimento estrangeiro direto, reforçou-se a especialização em atividades de baixo conteúdo tecnológico. A participação da América Latina e do Caribe nas cadeias globais de valor aumentou durante este século, mas continua abaixo da média mundial e consiste principalmente no fornecimento de matérias-primas para as exportações de outros países. A baixa conectividade digital também enfraquece sua inserção em novos setores dinâmicos. No contexto de escasso dinamismo da economia mundial e regional, as exportações e importações da América Latina e do Caribe devem cair em 2016 pelo quarto ano consecutivo. Para o período compreendido entre 2017 e 2020, projeta-se uma modesta recuperação do comércio regional.

Um fato significativo ocorrido em 2016 foi a assinatura do Acordo de Associação Transpacífico (TPP) entre 12 países da América Latina e Caribe, América do Norte, Ásia e Oceania. O TPP estabelece a maior área de livre comércio do mundo, medida pelo PIB conjunto de seus membros, e se diferencia da maioria dos acordos comerciais anteriores por seu caráter plurilateral e inter-regional e por sua ampla cobertura temática. Este acordo se caracteriza por ter um forte componente de harmonização regulatória em áreas como comércio eletrônico, empresas estatais, coerência regulatória e diversos aspectos trabalhistas e ambientais. O TPP é muito controverso e atualmente existe uma grande incerteza sobre a sua entrada em vigor.

-
- A. A insatisfação com a hiperglobalização
 - B. O comércio exterior da América Latina e do Caribe: persiste a dinâmica desfavorável
 - C. O Acordo de Associação Transpacífico: elementos iniciais para uma avaliação

A. A insatisfação com a hiperglobalização

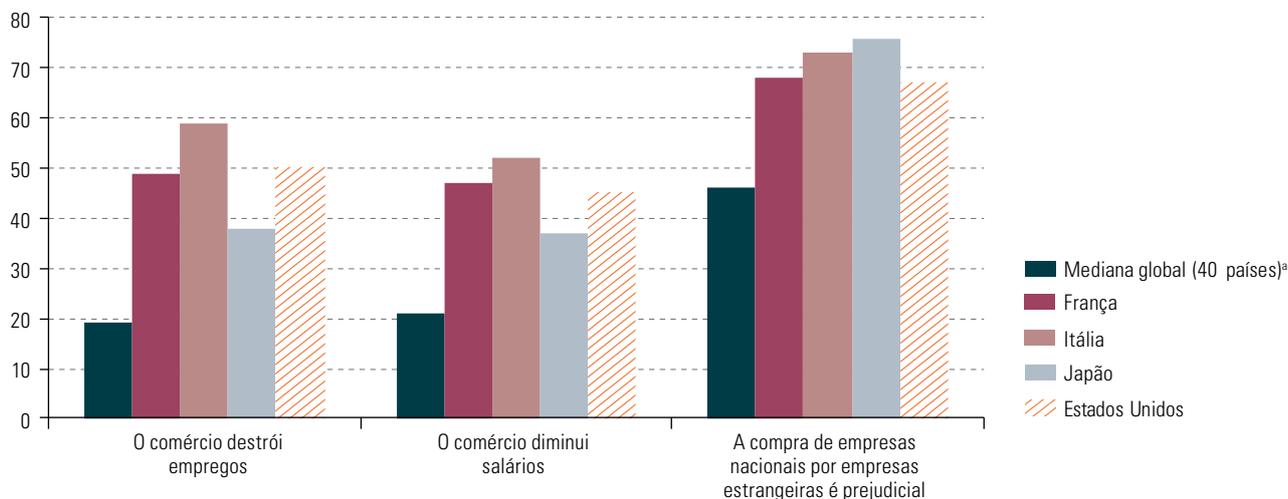
Desde os anos 90, o mundo entrou numa nova fase de relações econômicas entre os países, denominada hiperglobalização, que se caracteriza por um crescimento acelerado dos fluxos transfronteiriços de bens, serviços e capitais. A partir da década de 2000, ocorre também um aumento exponencial dos fluxos digitais transfronteiriços. Outra tendência é o aumento da proporção dos migrantes na população dos países industrializados, embora tenha se mantido estável no âmbito mundial. A hiperglobalização se caracteriza também pela baixa presença de bens públicos globais e mecanismos de coordenação internacional que permitiriam corrigir ou atenuar as tensões associadas a esse fenômeno.

Em muitos países avançados, recentemente aumentou a insatisfação com a hiperglobalização. Isso se evidencia principalmente nos resultados do referendo de junho de 2016 sobre a saída do Reino Unido da União Europeia (*brexit*) e nas eleições presidenciais dos Estados Unidos realizadas em novembro de 2016, junto com o crescimento dos movimentos antiglobalização em vários países. De maneira mais geral, uma proporção importante da população desses países questiona os benefícios do comércio e do investimento de empresas estrangeiras (veja o gráfico 1).

Desde os anos 90, o mundo entrou numa nova fase de relações econômicas entre os países, denominada hiperglobalização, que se caracteriza por um crescimento acelerado dos fluxos transfronteiriços de bens, serviços e capitais.

Gráfico 1

Países selecionados: população que apoia certas afirmações, 2014
(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Pew Research Center, "Key Advanced Economies Quite Wary of Global Economic Engagement" [on-line] <http://www.pewglobal.org/2014/09/16/faith-and-skepticism-about-trade-foreign-investment/trade-11/>.

^a A mediana global não inclui os quatro países apresentados individualmente.

A crescente resistência à hiperglobalização tem origem em diversos tipos de tensões. Primeiro, a economia e o comércio mundiais foram freados por um viés recessivo após a crise de 2008 e 2009. A fraca recuperação econômica se traduz em altos custos sociais, especialmente nas economias europeias, que ainda não recuperaram o nível de emprego anterior à crise. Segundo, apesar da redução da pobreza no âmbito mundial, a distribuição da renda se deteriorou em quase todas as economias avançadas nas últimas décadas. Terceiro, o aumento sustentado da imigração nos Estados Unidos e na Europa criou crescentes tensões, que se veem reforçadas num contexto de fraco crescimento econômico.

As tensões sociais e políticas recentes emergem da contradição entre os objetivos de equilíbrio externo e bem-estar dos governos, por um lado, e a dinâmica da hiperglobalização, por outro. Numa economia mundial muito heterogênea, em que as capacidades tecnológicas e a competitividade das economias são muito distintas, há uma tendência a que se gerem e persistam desequilíbrios em conta corrente. Na medida em que o sistema internacional não conta com mecanismos de coordenação nem bens públicos globais, os países deficitários são obrigados a reduzir seu crescimento, seus níveis de emprego e gastos em bem-estar social para evitar incorrer em maiores desequilíbrios externos. Assim, aumenta a desigualdade e é gerado um viés recessivo em que se deixa de lado o equilíbrio social para evitar que se aprofundem os desequilíbrios em conta corrente. A queda da demanda agregada e a concorrência global mais intensa também impactam o emprego e os salários nos países desenvolvidos, sobretudo no caso dos trabalhadores menos qualificados. Este é o grupo em que mais aumentou o descontentamento com a hiperglobalização.

Uma manifestação do viés recessivo da economia mundial é o baixo dinamismo do comércio nos últimos anos (veja o gráfico 2). Em 2015, o valor do comércio mundial de bens diminuiu 14%, enquanto seu volume cresceu apenas 2,7%. Em 2016, o volume do comércio mundial de bens deve crescer apenas 1,7%, a menor expansão desde a crise econômica mundial e o quinto ano consecutivo de crescimento abaixo de 3%. Na história recente, a atual etapa de baixo dinamismo do comércio mundial não tem precedentes desde os anos 80. O comércio mundial de serviços também registrou queda de valor em 2015, embora menos pronunciada do que o comércio de bens (-6,4%).

Gráfico 2

Varição interanual do valor das exportações mundiais de bens, 2011-2016
(Em percentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Organização Mundial do Comércio, "Short-term Trade Statistics" [on-line] https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/short_term_stats_e.htm.

Vários fatores explicam a persistente fraqueza do comércio mundial, inclusive o baixo dinamismo da demanda global, um menor ritmo de liberalização do comércio e o freio à expansão das cadeias globais de valor. A isto se soma a queda dos preços dos produtos básicos, que repercutiu negativamente na demanda de importações dos países exportadores desses produtos. A menor demanda de importações da China também teve um papel importante nesse desempenho. Num horizonte de médio prazo, não se prevê uma recuperação acentuada do comércio mundial, já que se espera que persistam os fatores estruturais que determinaram seu menor dinamismo nos últimos anos.

O viés recessivo da economia mundial se prolongou mais do que o previsto, como evidenciam as sucessivas reduções das projeções de crescimento nos últimos anos. As economias dos países avançados continuam exibindo fraco desempenho em 2016. Nos Estados Unidos, o crescimento da economia foi mais baixo do que o previsto no primeiro semestre deste ano. A incipiente recuperação da economia europeia será afetada pela incerteza sobre as consequências do *bretxit*. A economia japonesa se estagnou no segundo trimestre de 2016, depois de ter crescido somente 0,5% no primeiro. Com exceção da China e Índia, o crescimento das principais economias emergentes em 2016 será mais lento do que em 2015. Isto se deve em parte à menor demanda dos países industrializados e à diminuição dos preços das matérias-primas. Além disso, a aplicação de políticas fiscais e monetárias restritivas em vários países em desenvolvimento para conter os choques externos negativos freou ainda mais o crescimento.

O viés recessivo da economia mundial se prolongou mais do que o previsto, como evidenciam as sucessivas reduções das projeções de crescimento nos últimos anos.

A recuperação do crescimento mundial demorou mais do que o previsto por várias razões. Primeiro, o impacto das políticas monetárias expansivas adotadas desde a crise financeira mundial nas principais economias avançadas foi menor do que o esperado. Pode-se falar de um esgotamento da política monetária como ferramenta de estímulo à demanda agregada. Por sua vez, a política fiscal nos países desenvolvidos se tornou restritiva após um período inicial de expansão em resposta à crise. A ineficácia da política monetária para reativar as principais economias levou recentemente a uma revalorização do papel da política fiscal. Por exemplo, o novo plano plurianual de estímulo anunciado pelo Governo do Japão em agosto de 2016 sugere um maior protagonismo da política fiscal, rompendo com a tendência a tomar medidas de austeridade em tempos de crise.

Segundo, a expansão do setor financeiro aumenta os desequilíbrios. Isso se manifesta, em particular, no forte aumento dos ativos financeiros: enquanto em 1980 seu valor era próximo do PIB mundial, desde a segunda metade da década de 2000 o supera em mais de dez vezes. Outra manifestação do descolamento entre a atividade real e a financeira é a menor taxa de crescimento do comércio mundial comparada com a expansão dos fluxos transfronteiriços de capitais. O aumento da liquidez mundial fez com que muitas economias emergentes elevassem sua alavancagem externa e, com isso, sua exposição aos ciclos de liquidez globais.

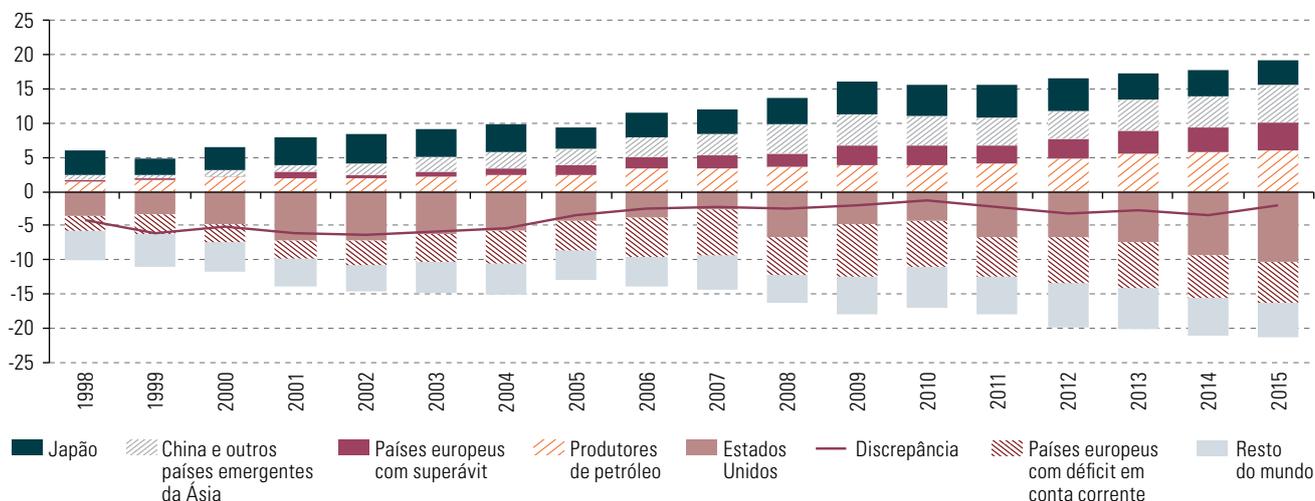
Terceiro, a China reduziu sua contribuição ao dinamismo da demanda mundial de importações. Embora a economia desse país continue crescendo a um ritmo próximo de 6,5%, sua demanda de importações diminuiu devido à transição de seu modelo de crescimento de uma economia impulsionada pelo investimento e pelas exportações de manufaturas para uma economia com uma maior contribuição do consumo e dos serviços. Além disso, sua demanda de importações está diminuindo porque as empresas manufatureiras chinesas reduziram o conteúdo importado de sua produção. Como consequência de tudo isso, o volume de importações do país registrou seis trimestres consecutivos de quedas interanuais entre o primeiro trimestre de 2015 e o segundo trimestre de 2016.

Quarto, o aumento dos desequilíbrios entre os saldos em conta corrente das principais economias em 2016 agrava o viés recessivo global. Desde 2013, registra-se uma tendência ao aumento do superávit em conta corrente em vários países, inclusive Alemanha e outros países superavitários da zona do euro, China, Japão e Coreia. Salvo no Japão, esses crescentes superávits na conta corrente são explicados principalmente por seus maiores superávits comerciais. O baixo dinamismo das importações das economias superavitárias contribui à estagnação da demanda mundial. Por sua vez, a redução do déficit na conta corrente de vários países tradicionalmente deficitários, principalmente na zona do euro, também contribuiu para piorar o viés recessivo global.

A persistência no tempo dos desequilíbrios em conta corrente se deve em parte à heterogeneidade das estruturas produtivas entre os países. Em particular, existe uma forte correlação entre os saldos em conta corrente dos países e seu nível de competitividade na exportação de manufaturas. Como a competitividade não pode ser modificada no curto prazo, os países superavitários e deficitários tendem a manter suas respectivas posições por vários anos. Como resultado, o endividamento internacional dos países deficitários se aprofundou nas duas últimas décadas e poderia tornar-se insustentável, salvo no caso dos Estados Unidos, por ser emissor da principal moeda de reserva internacional (veja o gráfico 3).

Gráfico 3

Posições de endividamento líquido internacional, 1998-2015
(Em percentagens do PIB mundial)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Fundo Monetário Internacional (FMI), Perspectivas da economia mundial, base de dados, abril de 2016.

A persistência no tempo dos desequilíbrios em conta corrente se deve em parte à heterogeneidade das estruturas produtivas entre os países. Em particular, existe uma forte correlação entre os saldos em conta corrente dos países e seu nível de competitividade na exportação de manufaturas.

A heterogeneidade das estruturas produtivas é magnificada pela dinâmica da inovação e difusão de tecnologia. No contexto da atual revolução tecnológica, a distância entre os países líderes e as economias periféricas tende a ampliar-se, já que é mais difícil reduzir assimetrias quando a fronteira tecnológica se move rapidamente. A revolução digital gera fragmentação e concentração empresarial. Por um lado, proliferam pequenos produtores que, mediante as plataformas digitais, têm acesso a nichos de mercado, atendendo requisitos locais ou de personalização de produtos e serviços. Por outro lado, aumenta a concentração dos mercados caracterizados por economias de escala em mãos de grandes empresas dos países desenvolvidos e de alguns países asiáticos emergentes com presença mundial.

Os investimentos tecnológicos em plataformas digitais criaram ecossistemas de inovação em todas as atividades econômicas. Exemplos disso são o setor automotivo (com o desenvolvimento de veículos autônomos ou inteligentes) e a agricultura (com a expansão da Internet industrial com conexões máquina a máquina). A Internet industrial também está transformando as cadeias globais de valor em plataformas globais de valor. A transformação mais radical se deve à digitalização da manufatura, que está mudando o modo e o lugar de produção e redefinindo a dinâmica produtiva mundial.

Há uma tendência à realocização de unidades produtivas nos países desenvolvidos a partir da virtualização de processos e serviços. Prevê-se que o emprego aumentaria nos postos altamente qualificados devido à automatização, mas cairia mais em outros segmentos, como os de atividades rotineiras.

As assimetrias competitivas aumentam exponencialmente com os avanços na nova era da manufatura. A massiva incorporação das tecnologias digitais, materializada na Internet industrial, tornará mais imprecisos os limites entre os bens e os serviços. Isso permitirá um aumento da diferenciação de produtos, dando lugar a bens inteligentes conectados. Deste modo, o setor manufatureiro continuará tendo uma elevada participação no crescimento da produtividade e nas exportações mundiais, muito superior a seu impacto no valor agregado e no emprego. Este setor também realiza grande parte do investimento em pesquisa e desenvolvimento tecnológico, particularmente em produtos farmacêuticos e químicos, computação e eletrônica, indústria aeroespacial, eletricidade, automóveis e peças. De tudo isso se conclui que o setor manufatureiro continuará desempenhando um papel essencial nos processos de mudança estrutural.

O processo de globalização contribuiu para a diminuição da pobreza e da desigualdade no âmbito mundial. Pela primeira vez na história, o número de pessoas que vivem na pobreza extrema ficou abaixo de 10% da população mundial. Esta diminuição se deve principalmente às altas taxas de crescimento dos países asiáticos, em particular da China. Esses países se beneficiaram das oportunidades abertas pela globalização. Por sua vez, a expansão econômica da China favoreceu a redução da pobreza nos países exportadores de recursos naturais, como os da América do Sul.

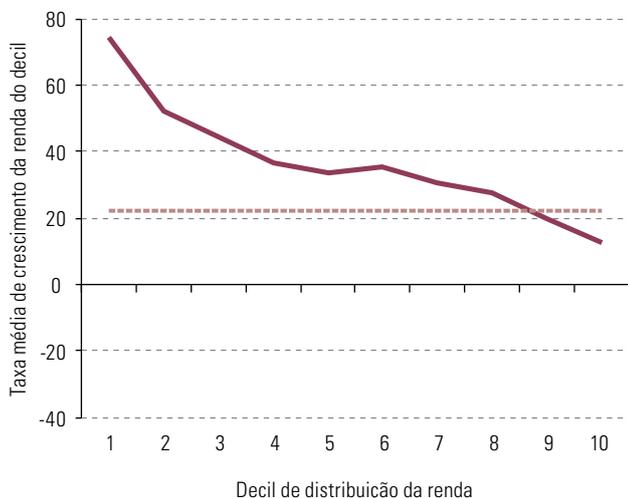
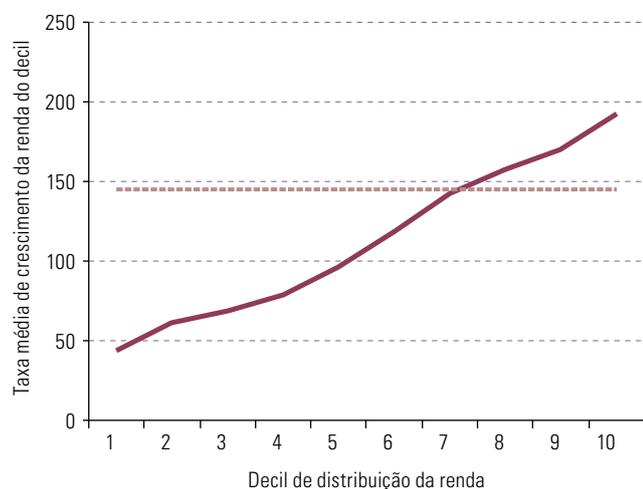
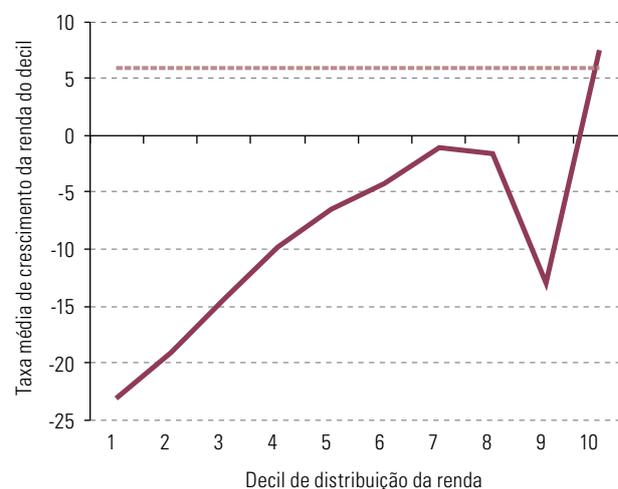
A rápida expansão do comércio (até a crise mundial) e a aceleração do progresso técnico tiveram importantes efeitos na distribuição da renda. À medida que a competitividade dos países, a localização da produção e os tipos de processos produtivos mudam, se redistribuem os empregos entre setores e regiões do mundo. Em particular, uma parte importante dos empregos manufatureiros dos países avançados foi transferida para países em desenvolvimento com menores custos de mão-de-obra. Ao mudar a demanda de habilidades, também se modifica o prêmio que os trabalhadores com mais anos de educação ou maior capacitação recebem em relação aos não qualificados. Paralelamente, a diminuição da taxa de sindicalização nos países desenvolvidos desde os anos 80 aumentou a participação dos segmentos mais ricos na renda.

Ao analisar a distribuição mundial da renda, surge um paradoxo: nas últimas três décadas, a desigualdade global diminuiu, mas aumentou a desigualdade interna na maioria dos países, sobretudo os desenvolvidos. Uma análise da variação da renda de cada percentil da população mundial entre 1988 e 2008 explica em parte esta situação. Com efeito, observam-se fortes ganhos nos sete decis mais baixos da renda mundial (reflexo sobretudo do aumento da renda da população chinesa e de outras economias emergentes) e também no decil mais rico do mundo, enquanto a renda dos trabalhadores e da classe média dos países desenvolvidos se estagnou.

A variação da renda de cada decil da população entre 1998 e 2008 difere entre os países desenvolvidos, África Subsaariana e China, por um lado, e América Latina e Caribe, por outro. No primeiro grupo, o aumento percentual da renda é maior nos decis mais altos. No segundo, os decis mais pobres ganharam mais em termos percentuais (veja o gráfico 4). Esta diferença é explicada em parte pelo acentuado crescimento dos preços das matérias-primas na parte final desse período e a adoção, particularmente nos países da América do Sul, de políticas redistributivas a favor dos segmentos de menor renda.

Gráfico 4

Variação da renda real da população por decil, 1998-2008
(Em percentagens)

A. América Latina e Caribe**B. Países desenvolvidos****C. China****D. África Subsaariana**

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em dados de Ch. Lakner e B. Milanovic, "World Panel Income Distribution (LM-WPID)" 2013 [on-line] <http://go.worldbank.org/NWBUKI3JPO>.

Nota: A linha vermelha pontilhada se refere à variação média da renda per capita de cada país ou região no período considerado.

Os mecanismos de governança da economia mundial não mitigaram nem solucionaram os problemas analisados, devido ao seu caráter parcial e fragmentado e à lentidão com que responderam às mudanças econômicas e à revolução tecnológica. Em quatro áreas da governança global os problemas são particularmente agudos: o comércio, o investimento estrangeiro direto (IED), a tributação e as transações financeiras.

A estrutura institucional do comércio mundial sofre fortes tensões. Dentro do sistema multilateral, as exigências dos países desenvolvidos de uma maior abertura dos países em desenvolvimento nas áreas de manufaturas, serviços e investimento confrontam-se com as demandas por parte destes últimos de uma maior liberalização agrícola e dos movimentos de trabalhadores nos Estados Unidos e na Europa. Para superar esses bloqueios, as tendências atuais na OMC privilegiam as negociações

setoriais plurilaterais lideradas pelos países desenvolvidos, como as de serviços e bens ambientais atualmente em andamento. Outra resposta tem sido a irrupção de uma nova geração de negociações comerciais conhecidas como negociações megarregionais, que têm um forte componente de harmonização regulatória. Uma delas é o Acordo de Associação Transpacífico (TPP), analisado em profundidade no capítulo III. Contudo, a oposição a estas negociações comerciais cresce à medida que envolvem temas internos de política pública, como as normas trabalhistas e ambientais, a regulamentação financeira e a proteção ao consumidor. Além disso, surgem questionamentos ao papel dos acordos comerciais no contexto da luta contra os efeitos da mudança climática.

Até agora não foi possível desenvolver uma governança multilateral para o IED, apesar de diferentes tentativas a partir dos anos 90. Atualmente, existem mais de 2.600 tratados vigentes sobre investimento, o que se traduz em um regime internacional fragmentado e marcado por disposições inconsistentes ou contraditórias. A principal crítica a estes acordos é que não preservam adequadamente os necessários espaços de regulamentação para que os Estados possam cumprir seus objetivos de política pública. Esta situação é agravada pela existência de mecanismos de solução de controvérsias entre investidores e Estados.

O sistema internacional de tributação mostra um grau de fragmentação semelhante. É composto por mais de 3.800 tratados bilaterais que regulam a tributação das empresas com atividades internacionais. Isto deu lugar a inconsistências e lacunas jurídicas que permitem que as empresas multinacionais canalizem seus lucros para as jurisdições que têm as menores alíquotas. Neste contexto, em 2015 mais de 80 países —entre eles oito da região— acordaram o Plano de Ação contra a Erosão da Base Tributária e a Transferência de Lucros (BEPS) no âmbito da OCDE e do Grupo dos 20 (G20). Este plano consiste em ações para minimizar as incongruências entre as normas tributárias nacionais que permitem às empresas transnacionais reduzir o pagamento de impostos. Além disso, decidiu-se negociar um tratado multilateral para implementar estas recomendações e modificar os tratados tributários bilaterais.

A regulamentação financeira internacional até a crise de 2008-2009 enfatizava o cumprimento do requisito de capital mínimo estabelecido pelo Comitê de Supervisão Bancária de Basileia (BCBS). Essas normas e a falta de padrões quantitativos com respeito à liquidez contribuíram para a crise de 2008. Em resposta a esta, aprovou-se o acordo de Basileia III em setembro de 2010 para limitar os riscos tanto no âmbito microprudencial (instituições bancárias individuais) como macroprudencial (riscos sistêmicos). Este acordo, que entraria em vigor em janeiro de 2019, ainda é insuficiente para assegurar a estabilidade do sistema financeiro em seu conjunto. Isto exigiria um enfoque regulatório mais amplo de tipo macroprudencial.

Ao contrário do que ocorre nos países desenvolvidos, na América Latina e no Caribe não se registrou até agora uma forte oposição à globalização, o que se deve em parte à redução da pobreza e da desigualdade entre 2004 e 2013. Contudo, a recente desaceleração da economia e do comércio mundiais e a queda dos preços das matérias-primas golpearam duramente a região, em particular a América do Sul. A acentuada desaceleração do crescimento freou os processos de melhoria distributiva. A pergunta agora é como evitar um retrocesso na redução da pobreza e da desigualdade, que poderia traduzir-se em tensões políticas como as observadas nos países desenvolvidos.

A perda de dinamismo da região ocorre num contexto de atraso tecnológico e produtivo, sobretudo nos setores líderes da nova revolução industrial. A América Latina e o Caribe devem se conscientizar de que o mundo está passando por um processo disruptivo de mudança tecnológica e econômica. O não reconhecimento da importância dessas mudanças dificultará as transformações produtivas necessárias para acelerar o crescimento de longo prazo, sustentar os avanços na redução da pobreza e na melhoria

Em quatro áreas da governança global os problemas são particularmente agudos: o comércio, o investimento estrangeiro direto (IED), a tributação e as transações financeiras.

da distribuição da renda e promover a transição para um caminho de crescimento com baixo carbono. Contudo, a política industrial esteve ausente em quase todos os países da região ou teve um carácter exclusivamente defensivo, inadequado para adaptar-se aos novos padrões tecnológicos e de concorrência.

Junto com a reativação e renovação da política industrial, a região deve contribuir mais ativamente aos esforços para melhorar a governança da economia mundial mediante a criação de bens públicos globais. A CEPAL apresentou propostas nesta linha que se vinculam com a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Neste contexto, é preciso superar a inércia em duas áreas importantes. Por um lado, devemos superar a percepção de que as atuais tensões da globalização são um problema dos outros e que não afetam a região para além do que ocorrer com os preços dos principais produtos de exportação. Por outro lado, devemos superar a fraqueza e a fragmentação institucional no âmbito nacional e regional, que fortalece o ceticismo dos cidadãos a respeito das prioridades e capacidades dos governos para enfrentar adequadamente os desafios da globalização. Num contexto em que as regras do jogo da economia internacional estão sendo definidas, a fraqueza e a fragmentação da integração regional representam uma clara desvantagem estratégica.

B. O comércio exterior da América Latina e do Caribe: persiste a dinâmica desfavorável

A inserção da região no processo de globalização econômica está vulnerável, conforme demonstra a estagnação de sua participação nas exportações mundiais de bens e serviços nos últimos 15 anos. No caso dos bens de alta tecnologia, a participação regional experimentou um claro retrocesso. Em contraste, durante o mesmo período, a participação dos países em desenvolvimento da Ásia (sobretudo da China) nas exportações mundiais registrou um aumento acentuado (veja o quadro 1).

Quadro 1

América Latina e Caribe, países em desenvolvimento da Ásia e China: participação nas exportações mundiais de bens e serviços, 2000 e 2015 (Em percentagens)

	América Latina e Caribe		Países em desenvolvimento da Ásia		China	
	2000	2015	2000	2015	2000	2015
Total de bens	5,7	5,5	20	25	4	11
Bens de alta tecnologia	8	5	30	50	7	33
Total de serviços	4,1	3,4	14	23	0,7	6
Serviços modernos ^a	2,4	1,9	6,4	15,9	1,5	6,3

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informações da Base de Dados Estatísticos das Nações Unidas sobre o Comércio de Produtos Básicos (COMTRADE).

^a Os serviços modernos correspondem à categoria "outros serviços" do balanço de pagamentos.

Entre 2000 e 2015, a participação da região no total dos fluxos mundiais de investimento estrangeiro direto (IED) quase duplicou, passando de 6% para 11%. Esta é uma das poucas variáveis em que a região mostra uma tendência semelhante à dos países em desenvolvimento bem-sucedidos da Ásia. A distribuição setorial do IED que ingressa na região mostra um predomínio dos serviços, seguidos pelas manufaturas e pelos recursos naturais. Entre os primeiros, destacam-se os investimentos em telecomunicações, hotelaria e turismo, serviços financeiros, comércio atacadista e transporte. As atividades manufatureiras que recebem maiores fluxos de IED são as vinculadas à indústria automotiva, principalmente no Brasil e no México. Entre as atividades relacionadas com os recursos naturais, destacam-se a mineração metálica e o setor de carvão, gás natural e petróleo. No último quinquênio adquiriram importância os investimentos vinculados à produção de energias renováveis não convencionais, em

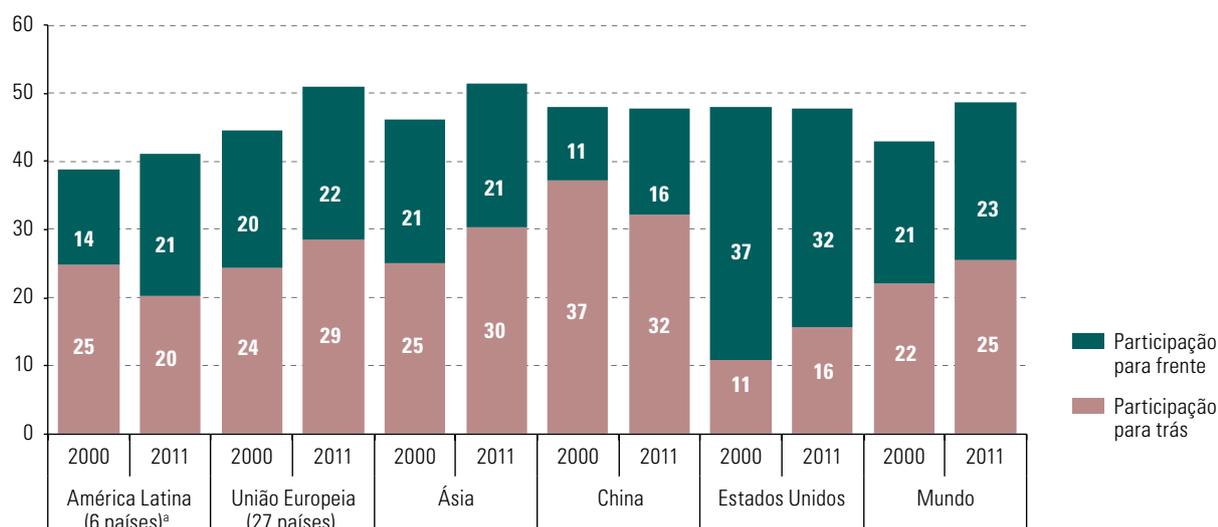
especial a fotovoltaica e a eólica. Por outro lado, apesar do aumento dos investimentos latino-americanos no exterior nas décadas de 1990 e 2000, somente umas poucas empresas com sede na região são investidoras internacionais importantes.

O efeito do IED no padrão de produção da região e em sua incorporação à globalização tem sido ambivalente. Por um lado, nos países em que o IED se concentra na extração ou processamento básico de recursos naturais, reforçou-se o padrão de especialização e até mesmo se fortaleceu o efeito de *lock-in* em atividades de baixo conteúdo tecnológico. Por outro lado, o IED contribuiu significativamente para a expansão e modernização de setores avançados, como as finanças, as telecomunicações e, em menor medida, os serviços empresariais.

Embora a participação dos países da América Latina e do Caribe nas cadeias globais de valor tenha aumentado durante este século, continua abaixo da média mundial e da participação dos Estados Unidos, União Europeia e Ásia (veja o gráfico 5). A região se especializa principalmente nos chamados encadeamentos para frente, quer dizer, em fornecer insumos, em sua maioria produtos básicos, para as exportações de outros países. Os encadeamentos para trás, isto é, a participação do valor agregado estrangeiro nas exportações da região, são menores do que em outras regiões (em particular a União Europeia e o Sudeste Asiático) e mostram tendência descendente.

Gráfico 5

Regiões e países selecionados: participação para trás e para frente em cadeias mundiais de valor, 2000 e 2011
(Em percentagens das exportações brutas totais)



Fonte: CEPAL, com base em informações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)/Organização Mundial do Comércio (OMC), Trade in Value Added Database (TIVA) [on-line] <http://www.oecd.org/sti/ind/measuringtradeinvalue-addedanoecd-wtojointinitiative.htm>.

^a Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica e México.

Dentro da região, somente México e Costa Rica mostram um grau significativo de inserção nas cadeias de valor norte-americanas. Entre os setores com maior participação de empresas mexicanas se encontram o automotivo, o eletrônico, o dos equipamentos médicos e o das telecomunicações, e no caso da Costa Rica a indústria eletrônica e a de equipamentos médicos. Os outros países centro-americanos também contam com uma considerável participação nas cadeias de valor norte-americanas de têxteis e confecções.

Outro âmbito em que a região mantém um grande atraso é a conectividade digital. Embora o número de domicílios com acesso à Internet tenha quase duplicado, de 22,4% em 2010 para 43,4% em 2015, persiste uma considerável brecha com os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), onde a média de acesso à Internet é de 85%. Além disso, a velocidade da conexão de banda larga é mais baixa do que em outras regiões do mundo, o que limita a participação em atividades de vanguarda, como a telemedicina e a manufatura avançada.

Essa frágil inserção internacional, junto com o menor dinamismo da demanda mundial nos últimos anos, afetou negativamente o desempenho do comércio exterior da região. Em 2016, o valor de suas exportações e importações acumula quatro anos consecutivos de queda. O efeito da crise mundial de 2008 e 2009, que se traduziu em forte queda do valor exportado em 2009, foi de curta duração em comparação com as contínuas quedas do valor das exportações ocorridas no período mais recente com a redução dos preços dos produtos básicos. Em 2016, o índice regional de preços das exportações continuou caindo, embora a um ritmo menor (-7,6%).

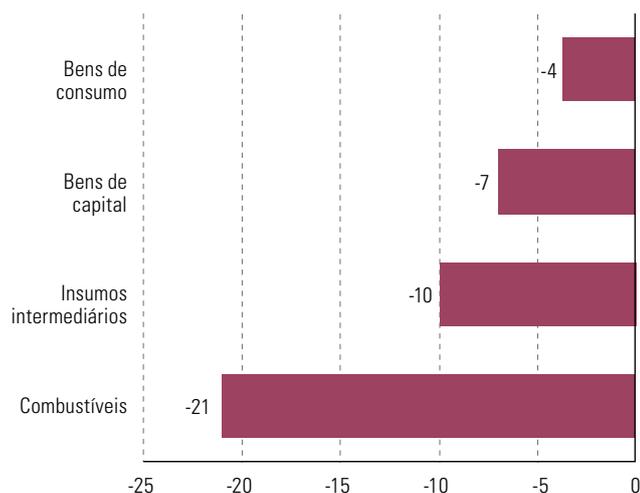
Para 2016, projeta-se uma contração do valor das exportações regionais de 5%, devido a uma queda de 7,6% nos preços e um aumento de 2,6% no volume. A queda do valor das exportações regionais deve ser substancialmente menor em 2016 do que a registrada em 2015 (-15%). Por sub-regiões, as maiores quedas do valor das exportações de 2016 devem ocorrer no Caribe e na América do Sul. Por países, somente a Argentina, a Costa Rica, o Paraguai e, em menor medida, a República Dominicana devem registrar aumento do valor de suas exportações. Entre os países cujas exportações devem perder mais valor se situam os que mais dependem da exportação de hidrocarbonetos (Estado Plurinacional da Bolívia, Colômbia, Equador e República Bolivariana da Venezuela).

Ao contrário do que ocorre com as exportações, não se observam ainda indícios de recuperação nas importações regionais: a redução projetada de seu valor em 2016 (-9,4%) será muito semelhante à registrada em 2015 (-10%). Em particular, projeta-se para 2016 uma diminuição do volume importado, como já ocorreu em 2014 e 2015. Isto reflete o baixo dinamismo da demanda agregada na região, especialmente na América do Sul. Por setores, a maior queda do volume importado corresponde aos bens de capital (máquinas e equipamentos) e insumos intermediários (peças e produtos semielaborados), o que reflete a fraqueza do investimento. Em termos de valor, as maiores quedas corresponderiam às importações de combustíveis e bens intermediários, enquanto as de bens de capital cairiam menos do que as importações totais. Estas três categorias explicam mais de 80% do valor total das importações regionais (veja o gráfico 6).

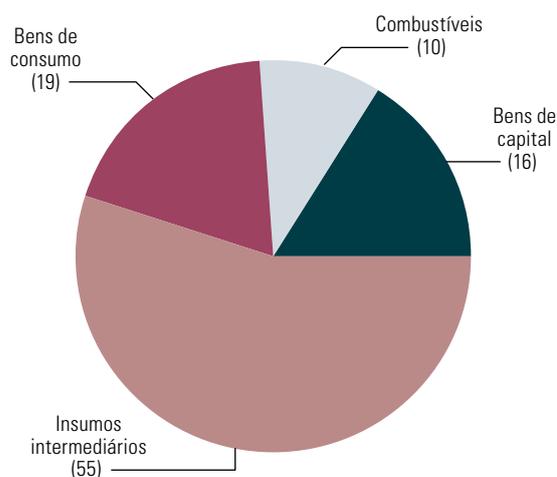
Gráfico 6

América Latina e Caribe: importações totais segundo grandes categorias econômicas
(Em percentagens)

A. Taxa projetada de variação, 2016



B. Participação nas importações totais, 2015



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informações oficiais dos bancos centrais, aduanas e institutos nacionais de estatística dos países.

As projeções para 2016 mostram que, assim como em 2015, as exportações intrarregionais devem diminuir de forma muito mais acentuada que as vendas ao resto do mundo (-10% frente a -4%, respectivamente). Esta situação afetará o comércio de todas as sub-regiões e esquemas de integração, em especial na América do Sul. Em 2016, a região deve acumular quatro anos consecutivos de queda do comércio intrarregional, os últimos três com uma contração maior do que a do comércio com o resto do mundo. Como resultado desta dinâmica, em 2016 o coeficiente de comércio intrarregional (medido pelas importações) chegaria a 15%, seu valor mais baixo no último decênio. Esta tendência é particularmente preocupante se considerarmos que a América Latina e o Caribe são o principal receptor das exportações manufatureiras da própria região. Portanto, a fraqueza do comércio intrarregional limita o potencial da região para avançar em matéria de diversificação exportadora.

As projeções da CEPAL para o período de 2017 a 2020 sugerem uma modesta recuperação do comércio regional, com uma taxa média anual de crescimento próxima de 3% tanto nas exportações como nas importações (veja o gráfico 7).

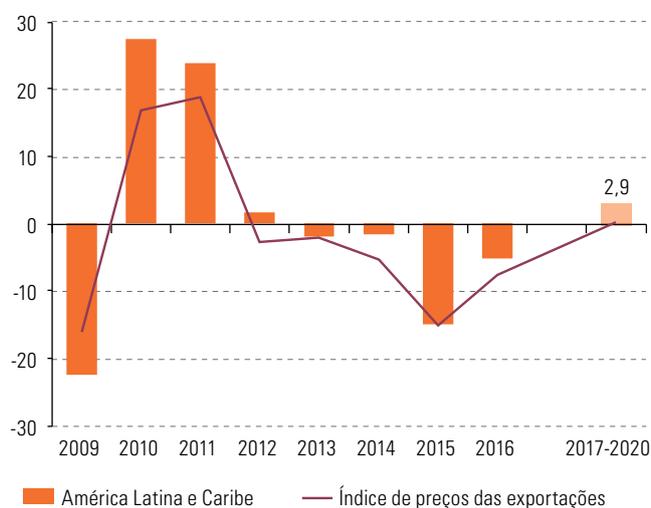
Gráfico 7

América Latina e Caribe: variação anual das exportações e importações de bens.

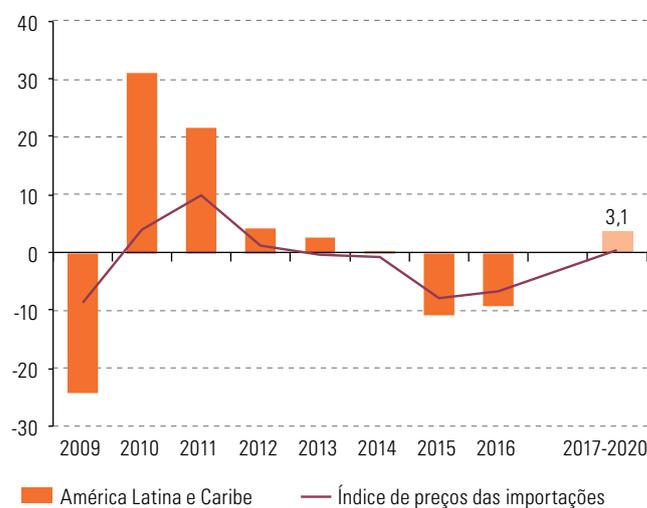
2009-2016 e 2017-2020^a

(Em percentagens)

A. Exportações



B. Importações



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informações oficiais dos bancos centrais, aduanas e institutos nacionais de estatística dos países.

^a As taxas de variação de 2016 e 2017-2020 correspondem a projeções.

A evolução dos fluxos de bens, serviços e IED e a revolução digital sugerem um aumento dos desafios que a região enfrentará para ingressar em novos mercados e diversificar sua estrutura produtiva. A participação da região no comércio mundial de bens está estagnada desde 2000, situação acompanhada de um retrocesso em termos do modelo regional de especialização tecnológica ante o crescente peso dos recursos naturais. Quanto aos serviços, a região perdeu posições em relação a seus competidores asiáticos, o que é ainda mais notório nos serviços mais dinâmicos e de maior conteúdo tecnológico. Finalmente, em matéria de IED, embora as empresas transnacionais tenham impulsionado setores modernos como as telecomunicações, os investimentos orientados aos ativos inteligentes para pesquisa e desenvolvimento continuam sendo muito pequenos. Em geral, a inserção da região nas cadeias de

valor e plataformas digitais depende, em última instância, de agentes econômicos estabelecidos nos países desenvolvidos. Neste cenário, as tendências recentes de aumento da concentração empresarial e de geração de conhecimento elevam as barreiras que a região enfrentaria para recuperar o terreno perdido.

A desaceleração do crescimento econômico da China continuará nos próximos anos, impactando negativamente a demanda e os preços das matérias-primas. Se a isso somarmos o persistente baixo dinamismo da economia mundial, não são surpreendentes as modestas perspectivas de crescimento das exportações regionais para o resto desta década. Quanto às importações, a expansão prevista nos próximos anos será limitada pela fraca recuperação da demanda regional. Definitivamente, até o fim da presente década não se espera que o comércio tenha um papel tão preponderante na dinâmica econômica da região como o que teve nos períodos 2004-2008 e 2010-2011. Neste contexto, é urgente implementar políticas públicas e projetos de investimento que promovam o desenvolvimento de setores exportadores mais sofisticados e menos sujeitos à volatilidade de preços do que a atual pauta exportadora regional.

Com a adoção de políticas comerciais e industriais modernas, a região poderia incorporar-se à revolução tecnológica mediante uma inserção internacional baseada na diversificação exportadora e com um componente mais elevado de conhecimento. Isso implica reconhecer as mudanças tecnológicas na estruturação das cadeias de valor e organização das atividades produtivas, incorporando plenamente as tendências de manufatura avançada e Internet das coisas. Vários instrumentos do passado, muito concentrados em setores claramente delimitados, deverão ser substituídos por ferramentas de alcance sistêmico e grande flexibilidade, baseadas na revolução dos dados e suas ferramentas analíticas.

Por último, o preocupante desempenho do comércio intrarregional nos últimos anos manifesta a urgência de retomar com maior força a agenda de integração regional, explorando a convergência entre as iniciativas em andamento e superando os bloqueios políticos que a dificultam. Isso permitiria aproveitar economias de escala em setores que as requeiram, responder de forma proativa à formação de macrorregiões no âmbito mundial e desenvolver um mercado digital regional que assente as bases para a criação de plataformas de busca e distribuição de conteúdo, bem como redes sociais, capazes de competir melhor no cenário regional.

C. O Acordo de Associação Transpacífico: elementos iniciais para uma avaliação

Em 4 de fevereiro de 2016, 12 países da América Latina e Caribe, América do Norte, Ásia e Oceania¹ assinaram o Acordo de Associação Transpacífico (TPP), após quase seis anos de negociações. É o primeiro acordo resultante de uma nova geração de negociações comerciais de vasto alcance, conhecidas como megarregionais. O TPP estabelece a maior área de livre comércio do mundo, medida pelo PIB conjunto de seus membros, e a segunda maior, depois da União Europeia, medida pelo montante do comércio entre eles. Conjuntamente, seus membros representam 38% do PIB mundial e um quarto do comércio mundial. Além disso, em 2015 receberam um terço dos fluxos mundiais de IED e originaram 40% desses fluxos.

¹ Austrália, Brunei, Canadá, Chile, Cingapura, Estados Unidos, Japão, Malásia, México, Nova Zelândia, Peru e Vietnã.

OTPP se diferencia da maioria dos acordos comerciais anteriores por seu carácter plurilateral e inter-regional e por sua ampla cobertura temática. Além dos temas tradicionais de acesso aos mercados de bens, serviços, investimento e contratação pública, estabelece regras sobre matérias que não foram reguladas pelos acordos da Organização Mundial do Comércio (OMC) ou que o foram de modo limitado. Este é o caso do comércio eletrônico, empresas estatais, coerência regulatória e diversos aspectos trabalhistas e ambientais. Nestas e em outras áreas, como a propriedade intelectual, o TPP impulsionaria um processo de harmonização regulatória entre seus membros, apesar de terem níveis muito desiguais de desenvolvimento econômico e institucional e diferentes sistemas políticos e jurídicos. As regras acordadas refletem principalmente as preferências dos Estados Unidos, país que deu o principal impulso ao acordo. Por outro lado, algumas disposições do TPP (em matéria trabalhista, ambiental e de PME, entre outras) parecem refletir a tentativa de obter uma maior coerência entre a governança do comércio internacional e a busca do desenvolvimento sustentável, plasmada na recente Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

Subjacente à negociação do TPP, encontra-se o interesse dos Estados Unidos em alcançar três objetivos estratégicos: fortalecer sua presença econômica e geopolítica na Ásia e no Pacífico (contrabalançando a crescente influência da China), definir novas regras para o comércio e o investimento mundiais nas próximas décadas e atualizar as disposições do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA). Em particular, as disposições do TPP sobre comércio eletrônico, propriedade intelectual, serviços e investimento se orientam a fortalecer a liderança dos Estados Unidos na economia digital.

Dadas as dificuldades pelas quais a OMC está passando como fórum de negociação das novas regras do comércio mundial, os compromissos negociados nos acordos megaregionais como o TPP poderiam acabar se convertendo de fato em padrões globais. A relevância potencial deste acordo é ainda maior no atual contexto de baixo dinamismo do comércio mundial.

O TPP é um acordo de uma magnitude e complexidade poucas vezes vistas. Por isso, foi muito controverso desde o início, inclusive nos Estados Unidos. De fato, durante a campanha o presidente eleito desse país declarou sua oposição aos acordos comerciais assinados por administrações anteriores e ao TPP. Por tanto, existe uma forte incerteza sobre o futuro do acordo, já que para entrar em vigor deve ser ratificado no mínimo por seis de seus membros que conjuntamente representem ao menos 85% do PIB total dos países signatários. Isto implica que sua entrada em vigor é impossível sem a ratificação dos Estados Unidos e do Japão.

Dois critérios básicos de avaliação dos possíveis impactos do TPP para o Chile, o México e o Peru são em que medida contribuirá aos processos de diversificação produtiva e exportadora desses países e em que grau pode restringir sua capacidade de implementar políticas públicas segundo suas próprias prioridades e estratégias de desenvolvimento. Com respeito à primeira pergunta, em termos agregados os ganhos que os três participantes latino-americanos obterão em matéria de acesso a mercados serão muito pequenos. Isto seria de esperar, pois esses países haviam negociado individualmente acordos comerciais com seus respectivos principais parceiros do TPP².

O TPP estabelece a maior área de livre comércio do mundo, medida pelo PIB conjunto de seus membros.

² O Chile tem acordos vigentes com todos os outros membros do TPP. O México tem acordos com Canadá e Estados Unidos (NAFTA), Chile, Japão e Peru, que conjuntamente representaram 99% do valor de suas exportações a membros do TPP em 2015. O Peru tem acordos com Canadá, Chile, Cingapura, Estados Unidos, Japão e México, que representaram 98% do valor de suas exportações a países do TPP no mesmo ano.

Sem prejuízo do assinalado anteriormente, a abertura negociada no TPP melhoraria as condições de acesso para as exportações agrícolas e agroindustriais do Chile, México e Peru, já que a cobertura de produtos agrícolas liberalizados no TPP é maior do que a dos acordos negociados individualmente pelos países latino-americanos com parceiros como o Canadá e o Japão. Por outro lado, a possibilidade que Chile, México e Peru teriam de acumular origem entre si e com os restantes membros do TPP poderia promover encadeamentos produtivos e sua maior inserção em cadeias internacionais de valor. Em todo caso, trata-se de oportunidades cujo aproveitamento requer políticas industriais, tecnológicas e de inovação. A experiência dos países da região na assinatura de tratados de livre comércio sugere que a entrada em vigor do TPP por si só não seria suficiente para gerar processos de diversificação produtiva e exportadora.

Quanto às restrições ao espaço de políticas, a intensidade do processo de harmonização regulatória gerado pelo TPP variará de um país a outro. Em termos gerais, o acordo imporá aos três membros latino-americanos uma carga de novas obrigações menor do que a de outros países em desenvolvimento participantes. Isso se deve principalmente ao fato de que Chile, México e Peru já assinaram tratados com os Estados Unidos nos quais assumiram compromissos em áreas de alta sensibilidade que posteriormente ficaram refletidos no TPP. Este é o caso de disposições sobre propriedade intelectual, investimento (por exemplo, a solução de controvérsias entre investidores e Estados), serviços, contratação pública e assuntos trabalhistas e ambientais. Por outro lado, Brunei, Malásia e Vietnã, que não haviam assinado previamente acordos de livre comércio com os Estados Unidos, deveriam fazer um maior esforço de modificação de seus marcos regulatórios em diversas áreas como consequência do TPP.

Avaliar o possível impacto do TPP nos países da região que não são membros do acordo é uma tarefa ainda mais complexa. Alguns desses países poderiam sofrer um deslocamento significativo de suas exportações aos mercados do TPP, em particular os Estados Unidos, ao não se beneficiar das preferências tarifárias e de outro tipo negociadas entre seus membros. A CEPAL estima que o valor das importações dos Estados Unidos provenientes da região cairia 1% no primeiro ano de vigência do TPP (veja o quadro 2). A magnitude e composição setorial do desvio de exportações que cada país da região poderia experimentar dependerá de fatores como a importância dos mercados do TPP para cada país, os tipos de produtos exportados e a existência ou não de outros acordos comerciais que o vinculem com os membros do TPP. Por outro lado, a redução das barreiras não tarifárias ao comércio entre os países do TPP, como resultado do processo esperado de harmonização regulatória, poderia favorecer também o comércio com outros países, inclusive os da região. Isto se deve ao fato de que compromissos como a harmonização dos regimentos técnicos ou da documentação para o comércio exterior, por sua própria natureza, costumam ser aplicados com o critério de nação mais favorecida (quer dizer, não preferencial).

Um claro exemplo do desvio de comércio que alguns países da região poderiam sofrer como resultado do TPP é o das exportações de confecções dos países centro-americanos e caribenhos aos Estados Unidos. Estas já enfrentam uma forte concorrência neste mercado por parte do Vietnã, apesar de sua maior proximidade geográfica e das tarifas muito inferiores (veja o gráfico 8). Essa concorrência aumentaria com as reduções tarifárias que beneficiariam o Vietnã ao entrar em vigor o TPP.

O TPP estabelece regras sobre matérias que não foram reguladas pelos acordos da OMC.

Quadro 2

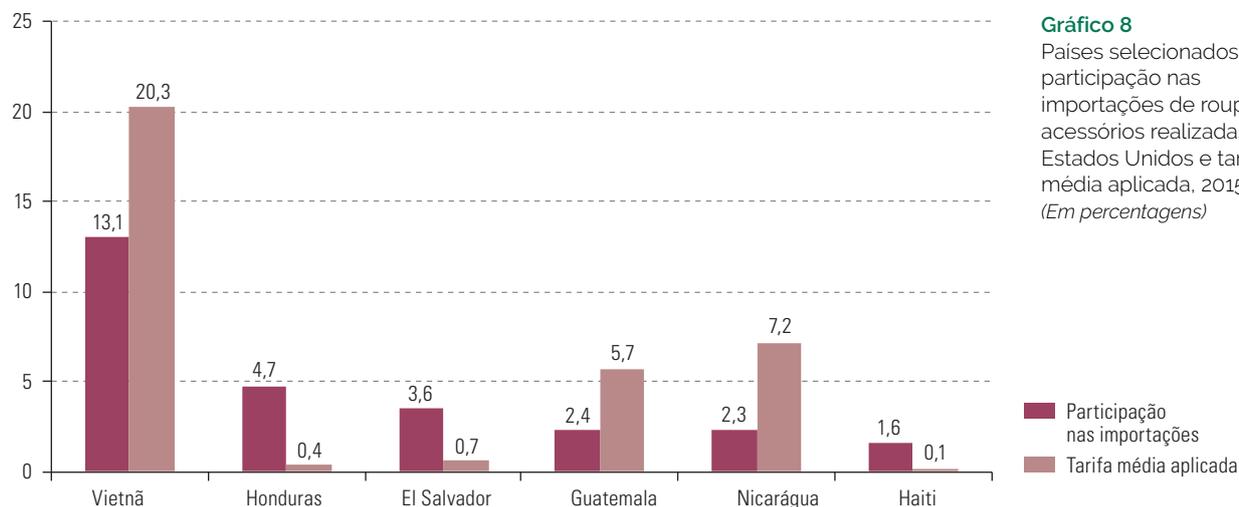
Estados Unidos: variação projetada do valor das importações de agrupamentos selecionados no primeiro ano de vigência do Acordo de Associação Transpacífico (TPP)
(Em percentagens)

Setor	Variação projetada		Principais ganhadores potenciais (membros do TPP) ^b	Principais perdedores potenciais (países da América Latina e do Caribe) ^b
	Membros do TPP	América Latina e Caribe ^a		
Agricultura, caça e pesca	2,2	-0,1	Nova Zelândia, Canadá e Vietnã	Equador, Brasil e Guatemala
Petróleo e mineração	7,4	-0,6	Canadá	Colômbia, República Bolivariana da Venezuela e Equador
Alimentos, bebidas e tabaco	4,3	-0,3	Canadá, Nova Zelândia e Malásia	Brasil, Colômbia e Argentina
Madeira, papel e papelão	1,6	0,0	Japão	Brasil
Têxteis e confecções	37,1	-1,4	Vietnã, Malásia e Japão	Honduras, El Salvador e Guatemala
Couro e calçados	63,1	-0,1	Vietnã e Malásia	Brasil, República Dominicana e Argentina
Química e farmácia	8,0	-0,7	Vietnã	República Bolivariana da Venezuela, Brasil e Trinidad e Tobago
Borracha e plástico	15,3	-0,1	Japão, Canadá e México	Brasil, Costa Rica e República Dominicana
Minerais não metálicos	10,2	-0,1	Japão, Canadá e Malásia	Brasil e Colômbia
Metais e produtos derivados	7,3	-0,3	Japão e Vietnã	Brasil, Trinidad e Tobago e Argentina
Máquinas e equipamentos	13,4	-0,5	Japão, Vietnã e Malásia	Brasil, Costa Rica e República Dominicana
Automóveis e peças	6,6	-0,2	Japão, México e Canadá	Brasil
Outras manufaturas	3,2	-0,1	Canadá, México e Japão	Brasil, Colômbia e Equador
Todos os produtos	9,9	-1,0	Japão, México e Canadá	Brasil, Colômbia e República Bolivariana da Venezuela

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base num modelo de equilíbrio parcial.

^a Excluindo Chile, México e Peru.

^b A ordem em que os países estão listados corresponde à magnitude de seus ganhos ou perdas potenciais em cada setor.



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informações oficiais do Departamento de Comércio dos Estados Unidos.

^a A tarifa média foi calculada a partir da arrecadação efetiva sobre as importações procedentes de cada país.

O valor das importações dos Estados Unidos provenientes da região cairia 1% no primeiro ano de vigência do TPP.

Se entrar em vigor, o TPP coexistirá com os numerosos acordos já existentes entre seus membros. Esta superposição de normas poderia provocar conflitos de interpretação quando um tema ficar sujeito às disposições de dois ou mais acordos. Deste modo, se relativizaria uma das principais vantagens esperadas do TPP: dispor de um conjunto comum de regras para as relações comerciais e de investimento entre seus membros. Assim, o TPP poderia (ao menos inicialmente) acentuar, em vez de atenuar, o fenômeno da proliferação de acordos preferenciais com disposições mutuamente incongruentes que caracteriza as relações comerciais transpaciaficas.

O TPP contém uma cláusula de adesão por meio da qual outros países poderiam ingressar no acordo uma vez que entre em vigor. Isto aumentaria seu valor comercial e estratégico, sobretudo no caso de economias de peso importante e inseridas nas cadeias de valor asiáticas, como a Coreia e a Tailândia. Ambos os países expressaram interesse em participar do acordo, da mesma forma que alguns da região.

No médio prazo, o TPP poderia constituir uma plataforma para o estabelecimento de uma Área de Livre Comércio da Ásia-Pacífico (FTAAP) entre as 21 economias que fazem parte do fórum de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC). Este projeto, que remonta a 2004, recebeu um renovado impulso desde 2014, principalmente por parte da China. A construção do FTAAP provavelmente requereria uma gradual convergência entre o TPP e outros projetos de integração econômica de grande escala atualmente em negociação na região da Ásia e Pacífico, em particular a Associação Econômica Integral Regional. Em todo caso, a eventual convergência entre estes dois projetos seria altamente complexa, já que requereria conciliar os diferentes pontos de vista dos Estados Unidos e da China em matéria de regulamentação do comércio e do investimento estrangeiro.

Por último, a eventual entrada em vigor do TPP teria importantes implicações para os processos de integração econômica na América Latina e no Caribe. Os três membros latino-americanos do acordo são também membros da Aliança do Pacífico, enquanto o quarto membro desta, a Colômbia, expressou também seu interesse em ingressar no TPP. Um cenário hipotético em que a Aliança do Pacífico fosse de fato assumida pelo TPP poderia endurecer a posição negociadora desse agrupamento num eventual processo de convergência com o Mercosul. Se ocorrer, isso dificultaria o alcance de acordos para aproveitar o potencial do mercado latino-americano ampliado, o que é imperativo num contexto de criação de megablocos regionais no âmbito mundial. Portanto, se o TPP entrar em vigor, é crucial que Chile, México e Peru negociem nesse âmbito arranjos que permitam à Aliança do Pacífico nos próximos anos continuar desempenhando um papel construtivo nos processos de convergência regional.

www.cepal.org



Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
www.cepal.org