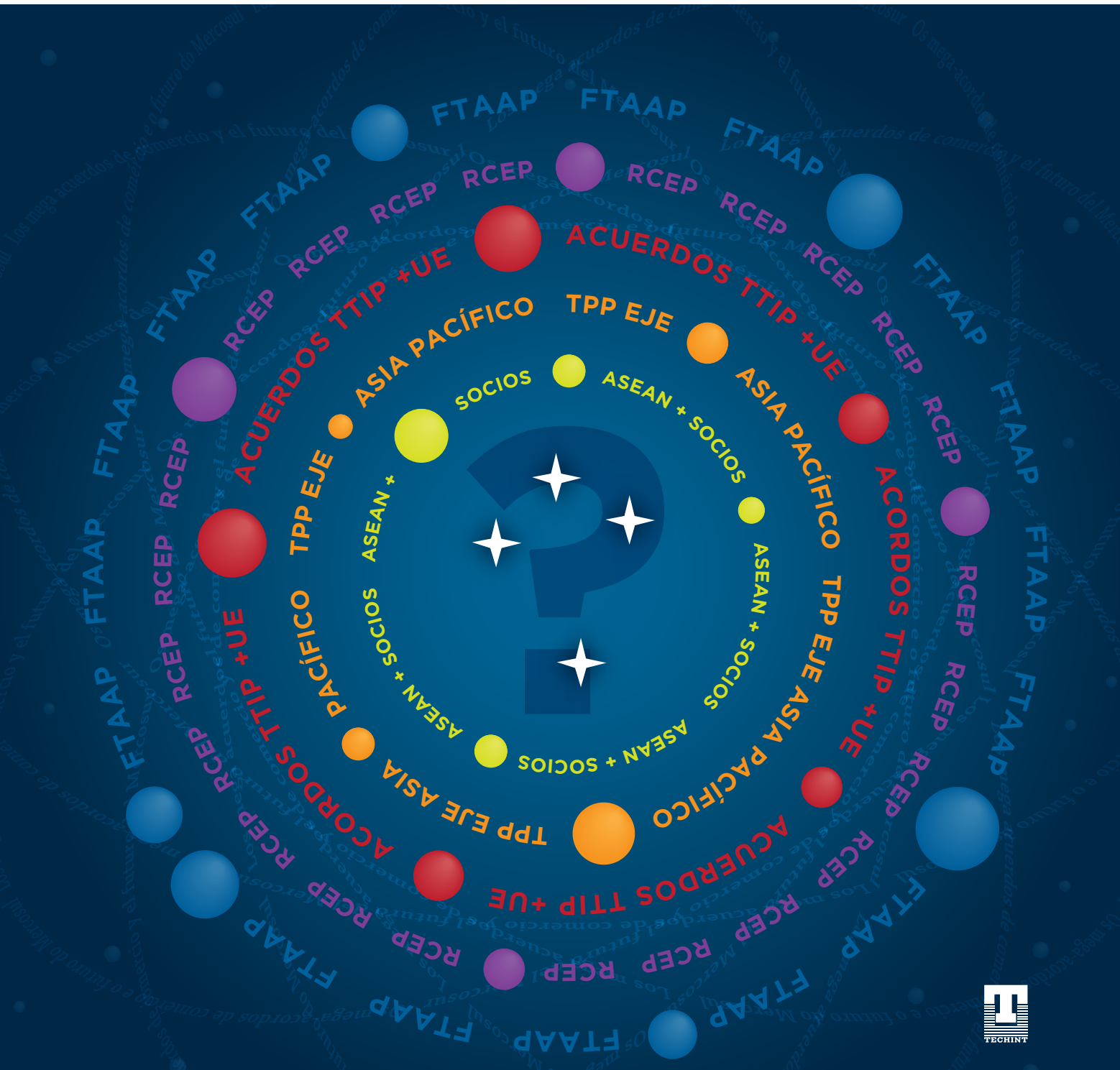
Las implicaciones directas del TPP para el Mercosur

ESPAÑOL

As implicações diretas do TPP para o Mercosul

PORTUGUÉS

DANTE E. SICA



TECHINT

Las implicaciones directas del TPP para el Mercosur

DANTE E. SICA
Socio fundador y director de abeceb.com. Director Externo en la empresa PSA Argentina. Asesor de la Federación de Industriales de San Pablo (FIESP). Consultor de organismos internacionales. Profesor adjunto en la Facultad de Ciencias Económicas UNLP. Ex Secretario de Industria, Comercio y Minería de la Argentina (2002-2003).

1. INTRODUCCIÓN

El TPP constituye un proyecto de integración muy ambicioso por su alcance en términos económicos y por la amplitud de las temáticas que abarca. Tiene como objetivo establecer las bases para constituir un Área de Libre Comercio heterogénea, que incluya países de tres continentes y que establezca las bases para incorporar paulatinamente a nuevos socios.

Inicialmente con la participación de los Estados Unidos, Canadá, México, Perú, Chile, Japón, Vietnam, Brunei, Australia, Malasia y Singapur, el acuerdo comprende el 32% del producto interno bruto (PIB) y el 23% de las exportaciones mundiales. Y aunque se trate de países con diferentes niveles de desarrollo, todos poseen una clara tendencia hacia la apertura con respecto a otros bloques y/o países.

Cinco características del TPP

Es un acuerdo amplio y de altos objetivos
Promueve mayor ingreso a mercados: eliminación de barreras tarifarias y no tarifarias, servicios, compras gubernamentales, inversiones y reglas de origen.
Apunta a facilitar el comercio, la producción y el desarrollo de cadenas de valor.
Contiene asuntos transversales al comercio: coherencia regulatoria, competitividad, facilitación de negocios, pymes, empresas estatales, desarrollo.
Incluye cuestiones relacionadas con el nuevo comercio: impactos de las nuevas tecnologías, *e-commerce*.

Después del fracaso del proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en 2005, Estados Unidos debió revisar su política de integración regional y buscar nuevas alternativas. Al mismo tiempo, el creciente peso y la gravitación en la economía a nivel internacional de China y de otros países emergentes causaron que los Estados Unidos comenzaran a reorientar su estrategia de vinculación con el eje Asia Pacífico.

De este modo, Estados Unidos visualiza la concretización del TPP como una herramienta para integrarse y compensar la creciente incidencia de China y otras iniciativas de integración que compiten al mismo nivel. Entre ellas podemos citar a la Asociación Económica Amplia Regional (RCEP, 2012), una propuesta que pretende profundizar la integración entre los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN[1]) y las jurisdicciones con las cuales este bloque ya firmó acuerdos de libre comercio: Australia, China, India, Japón, Corea y Nueva Zelanda. Otro proyecto de integración o mega-acuerdo es el Acuerdo de Libre Comercio del Asia-Pacífico (FTAAP), que constituye una propuesta que se está discutiendo con el objeto de profundizar la integración entre los países del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

[1] Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Brunei, Vietnam, Laos, Birmania y Camboya.

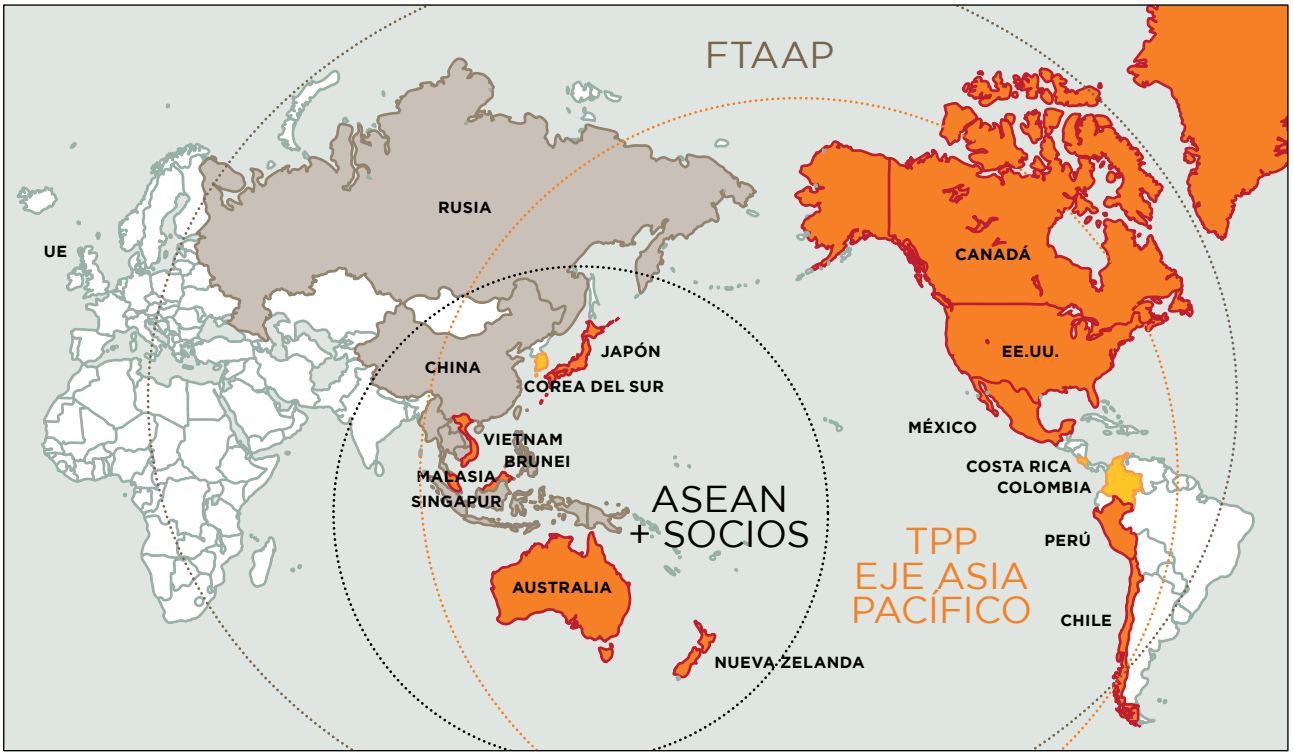
Como primer objetivo, el TPP proyecta armonizar y formular la arquitectura económica de la región de Asia Pacífico, y para ello aplicará un patrón de cobertura superior el que se analiza en la actualidad como OMC Plus. El nuevo esquema introduce una gran amplitud de asuntos, tales como normativa en términos de inversión extranjera directa (IED), trato con empresas estatales, defensa de la competencia y propiedad intelectual.

Por ese motivo, el TPP es un acuerdo abierto a la incorporación de otros miembros. Inicialmente pensado para abarcar a los países que ya se encuentran vinculados por acuerdos de integración ambiciosos en la región, en una segunda etapa buscará su ampliación a través de la atracción y adaptación al nuevo esquema normativo de diversos países. La incorporación progresiva de países es lo que le otorgará legitimidad y le permitirá sentar las bases para negociaciones futuras a nivel internacional. Actualmente existen debates para la adhesión de Costa Rica, Colombia y Corea. El objetivo primario es conseguir captar a todos los países que integran el APEC.

El cierre de posiciones en el marco de un acuerdo tan amplio es el que permitiría darle un carácter real al concepto de *OMC 2.0,* estableciendo un marco normativo que legisle donde la OMC no haya podido llegar. Sobre todo con respecto a los nuevos desafíos que impone la realidad en términos de gobierno mundial. De este modo, se estarían estableciendo las bases que regularán la relación futura de las naciones, es decir, que establecería un dique de contención para la creciente injerencia de China en la economía mundial.

GRÁFICO 1

TPP vs. RCEP



Fuente: abeceb.com.

2. LOS DESAFÍOS DEL TPP PARA LA REGIÓN LATINOAMERICANA

El avance de los mega-acuerdos comerciales amenaza cambiar el mapa normativo mundial en materia de comercio de bienes, servicios, inversiones y propiedad intelectual. Para los países de América Latina, que intentan lidiar con la emergencia de China y con la complejidad asiática en general, el TPP abre una ventana de oportunidades, pero también acarrea desafíos.

Al analizar el impacto eventual del TPP en los países del sur del continente, deben diferenciarse aquellos que se encuentran bajo el acuerdo de asociación de la Alianza del Pacífico (México, Colombia, Chile y Perú) de los que forman parte o están en proceso de incorporación al Mercosur (Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Venezuela, Bolivia y Ecuador).

Alianza del Pacífico

La mayor parte de los países de la Alianza del Pacífico (AP) ya integra el TPP (México, Chile y Perú). Para estas naciones la incorporación al mega-acuerdo representa una oportunidad de asociarse con países asiáticos con los cuales aún no tienen acuerdo a medida que los demás países de la APEC se van incorporando al TPP.

Además, la adhesión también sirve como factor de atracción de otros países de América Latina con los cuales la integración está avanzada, pero incompleta. Actualmente la mayor parte de las naciones de la región está transitando procesos de liberalización comercial a través de la firma de los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Sin embargo, la integración más profunda, con implicaciones no solamente comerciales, sino productivas, de inversiones y tecnologías, puede atraer países relevantes como Brasil, que se ven a sí mismos bajo el riesgo de quedar progresivamente aislados de las cadenas internacionales de valor.

La posibilidad de beneficiarse con los esquemas de cooperación económica entre miembros surge como un factor de atracción adicional. El TPP incluye la asistencia técnica para las pymes en su proceso de internacionalización. La potencialidad para los países de la AP de impulsar el desarrollo externo de las pymes es un objetivo relevante por los beneficios que acarrea en términos de generación de empleos y diversificación de la pauta exportadora, sobre todo para otros países de América Latina.

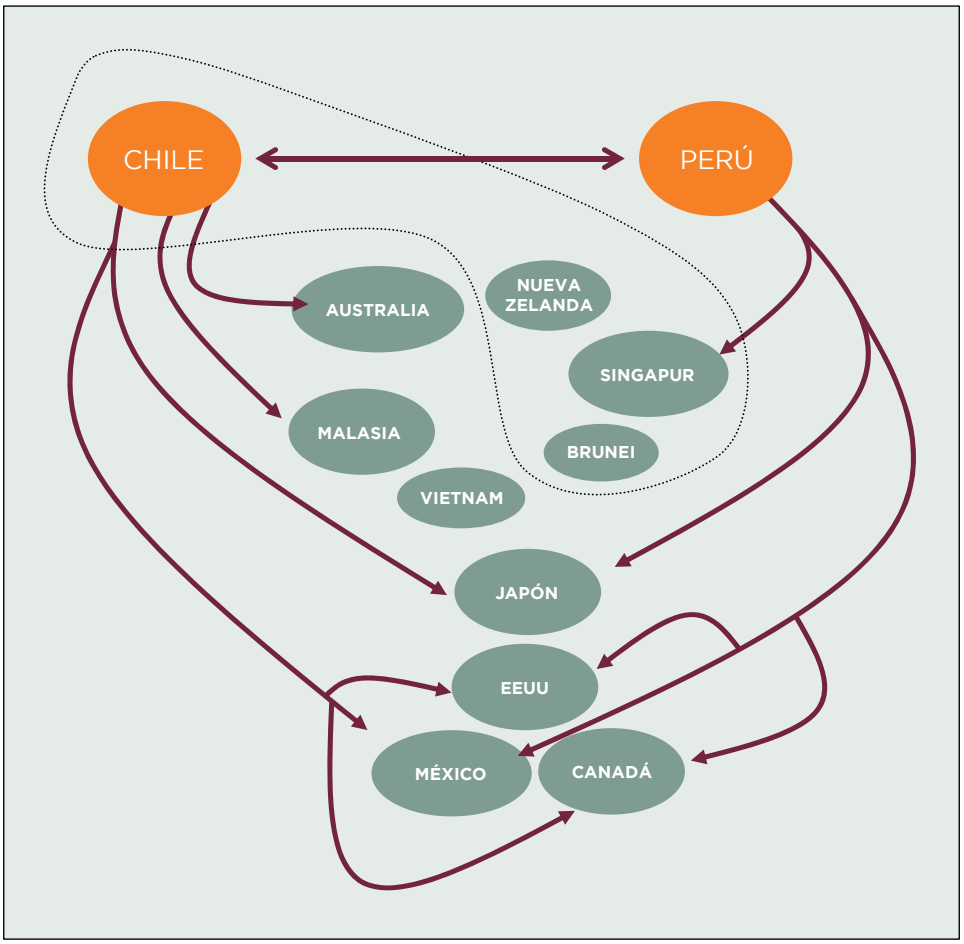
La unificación de factores institucionales también transforma al TPP en una propuesta atractiva, ya que la confiabilidad que induciría en las economías e instituciones de los países en desarrollo que lo integran sería un factor de atracción importante de la IED.

De cualquier modo, la potencialidad de los beneficios mencionados debe ser relativizada. En primer lugar, si bien la adhesión al mega-acuerdo debe reducir automáticamente los costos de transacción entre los miembros, se debe tener presente que varios países de la Alianza del Pacífico ya firmaron Tratados de Libre Comercio con los países que integran el TPP *(Gráfico 2),* esto limita el margen de ganancia que puede obtenerse en lo que respecta al ingreso a mercados.

Otro factor que puede incidir negativamente en los países de la AP es que el imperativo del TPP se superpone a otras negociaciones vigentes, con condiciones más restrictivas en este caso. Lo que resulta sumamente preocupante es la fuerte armonización regulatoria que impulsa Estados Unidos, que recortaría sensiblemente los grados de libertad para la elaboración de políticas propias de desarrollo, adaptadas a las condiciones individuales de cada país. Tampoco es positivo para la AP el hecho de alejarse cada vez más de establecer puntos de contacto consolidados con sus vecinos del Mercosur, con los que mantiene un fuerte contacto comercial y político.

GRÁFICO 2

Acuerdos de Libre Comercio entre los países de la Alianza del Pacífico que adhieren al TPP y el resto de los miembros



Fuente: abeceb.com con base en el CRS Report.

3. MERCOSUR VERSUS TPP

Con la Argentina y Brasil a la cabeza, los países del bloque asumieron históricamente un posicionamiento internacional más defensivo que sus vecinos del Pacífico. La necesidad de proteger la producción local de sus sectores industriales, en especial los sensibles a la competencia externa, impidieron que el bloque lograra avanzar con una ambiciosa agenda en materia de las relaciones externas.

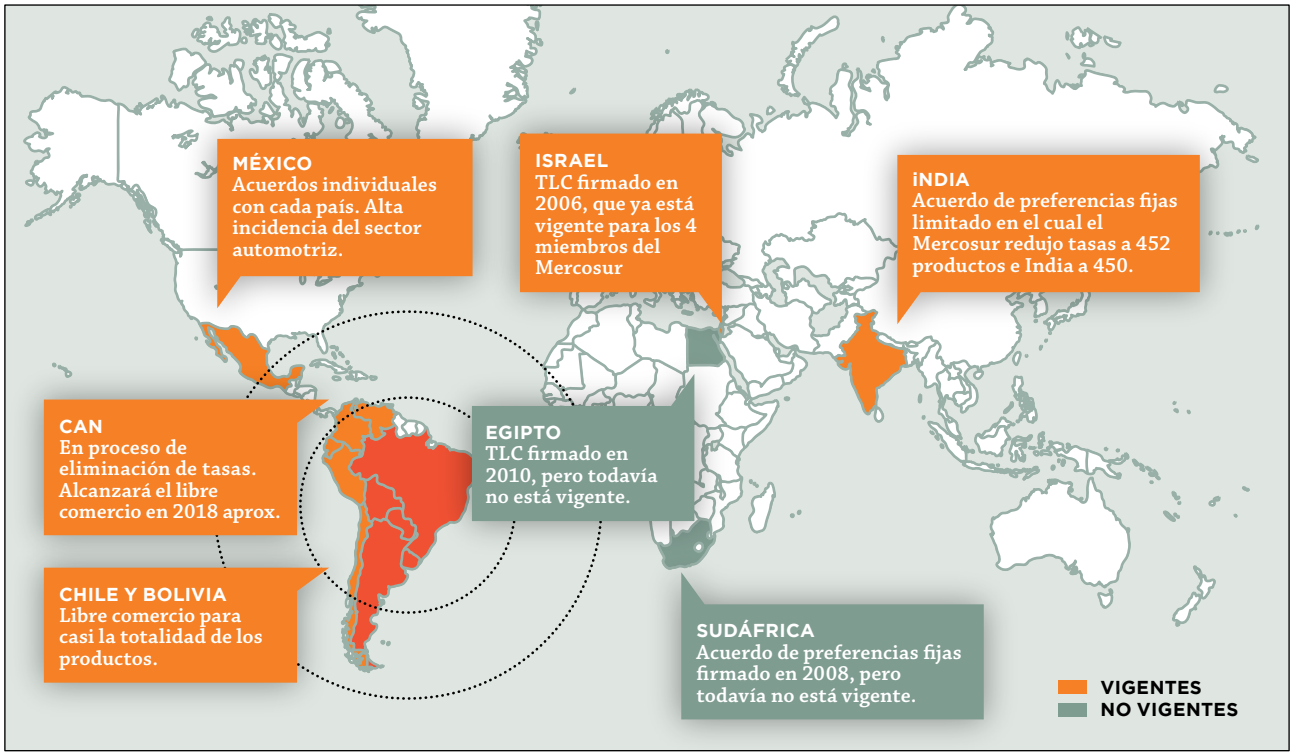
Como se observa en el *Gráfico 2,* el Mercosur obtuvo los mayores avances en materia de eliminación de tasas entre los países de la región. El comercio con Chile y Bolivia está casi totalmente liberado, mientras que con los países de la Comunidad Andina (CAN) está en vigencia un proceso de eliminación de tasas que concluirá en el año 2018. Existen aún acuerdos bilaterales de liberalización parcial con México, con previsiones para sectores especiales como el automotriz y el petrolero.

Fuera de la región, el bloque cerró solamente cuatro negociaciones más: dos tratados de libre comercio con Israel y Egipto y dos acuerdos de preferencias fijas con India y África del Sur. A ese respecto, sólo los acuerdos con Israel e India están en vigencia y, en ambos casos, se trata de iniciativas de incidencia muy baja sobre el comercio total del bloque.

Para los países del Mercosur, el avance del TPP es un gran desafío. Por un lado, se trata de una propuesta ambiciosa de perfil aperturista que en principio no parece compatible con el camino hacia la integración del Mercosur. Por el otro, el gran peso del Acuerdo Asia Pacífico en el comercio total del bloque, así como la potencial incorporación al TPP del resto de los socios de la región, evidencia la urgente necesidad de adoptar una estrategia de integración que considere los movimientos que ocurren en el resto del mundo.

GRÁFICO 3

Acuerdos comerciales suscriptos por los países del Mercosur



Fuente: abeceb.com con base en el Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE).

De acuerdo con los registros del año 2012 *(Gráfico 4)*, el 28% de las operaciones de comercio exterior del Mercosur se realizó con los países del TPP. Si se tienen en consideración solamente las naciones del bloque que pertenecen a América Latina, este porcentaje es del 6,33%. Extendiendo el análisis a toda la región asiática se observa que la incidencia del resto de los países del APEC[2] como socio comercial es del 8,12%. Por su parte, sólo China es el 17% del intercambio total del Mercosur.

Como exportador, la canasta de productos del Mercosur varía según la subregión del eje Asia Pacífico con la que comercia *(Gráfico 5)*. Más del 80% de los envíos a China y al resto de los países del APEC se concentra en combustibles y lubricantes, productos primarios y alimentos y productos de minería. Inversamente, el 60% de las colocaciones del Mercosur en los países de América Latina que adhieren al TPP son Manufacturas de Origen Industrial y Productos Siderúrgicos. Sin embargo, las exportaciones al resto de los países del TPP (excepto los de América Latina) están distribuidas en categorías más homogéneas: el 56% se relaciona con *commodities*, mientras el otro 43% son bienes industriales.

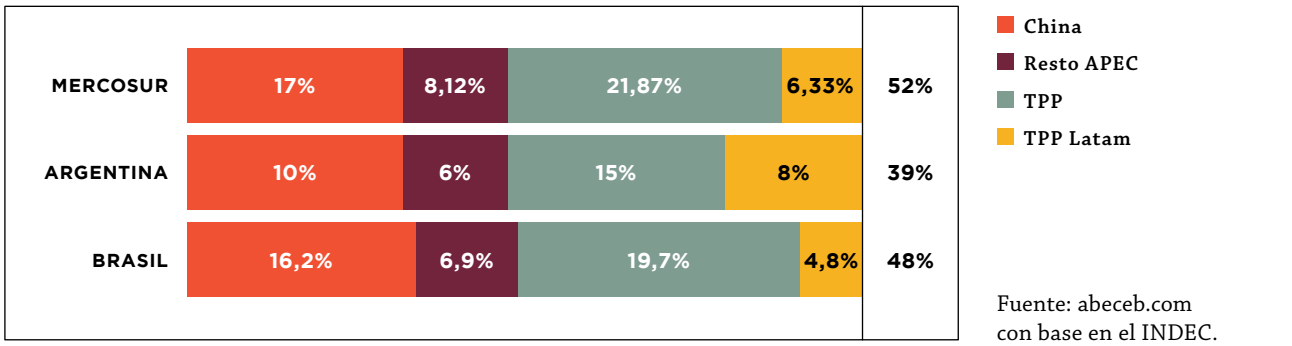
De lo expuesto, podemos concluir que la consolidación del TPP impactaría sobre una parte importante de las exportaciones del Mercosur, tanto en los envíos de productos tradicionales como en las ventas de bienes industriales.

[2] Tailandia, Corea, Filipinas, Indonesia, Papúa-Nueva Guinea, Taiwán, Rusia y Hong Kong.

GRÁFICO 4

Comercio total del Mercosur. Incidencia de los Socios Comerciales de la región Asia Pacífico

Año 2012

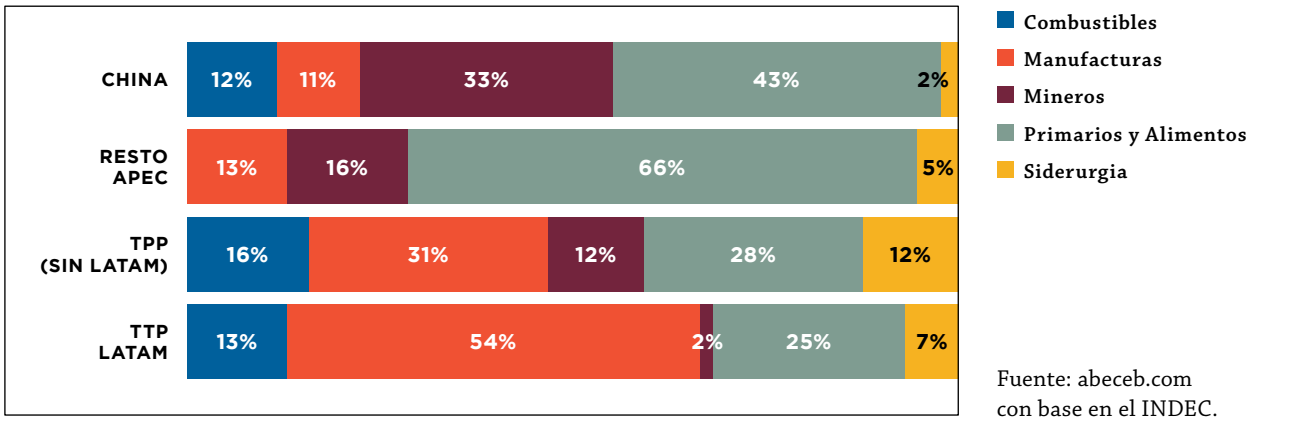


Fuente: abeceb.com con base en el INDEC.

GRÁFICO 5

Composición de las exportaciones del Mercosur

Destinos seleccionados. Año 2012



Fuente: abeceb.com con base en el INDEC.

Por lo tanto, la inclusión de un capítulo de *acceso a los mercados* de productos agrícolas entre los miembros del TPP podría afectar directamente las ventas externas del Mercosur. Países como Estados Unidos, Canadá y Nueva Zelanda, que tienen plataformas exportadoras similares a las del bloque, podrían mejorar el posicionamiento de sus productos agropecuarios en los países asiáticos desplazando a la competencia directa. Además, la armonización regulatoria relacionada con el comercio agrícola (patrones sanitarios y fitosanitarios) entre los estados miembros del TPP podría actuar, eventualmente, como una barrera no arancelaria para los productos del Mercosur.

La pérdida de preferencias tarifarias diferenciales en países de América Latina también afectaría a las colocaciones industriales del Mercosur, profundizando la pérdida de participación de sus bienes exportables en los países sudamericanos *(Cuadro 1)* y en el mercado local *(Cuadro 2)*.

El *Cuadro 1* revela que en la última década el Mercosur perdió relevancia como origen de importación en los países sudamericanos que hoy adhieren al TPP. En algunos casos, la pérdida de alcance de mercado se registra en sectores muy relevantes para la Argentina y Brasil: automotriz, maquinaria agrícola, calzado, metales y sus manufacturas y productos fertilizantes y fitosanitarios.

CUADRO 1

Importaciones de Chile, México y Perú. Part. % del Mercosur como origen

Sectores	Part. % Mercosur		2012 U$S MILL.	Var. pp
	2003	2012		
Minerales y Combustibles	26,1	5,6	60.503	-21
Automotriz	22,8	8,2	21.582	-15
Maquinaria Agrícola	31,1	17,8	1.226	-13
Calzado	16,1	4,5	2.216	-12
Metales y sus manuf.	8,6	4,5	37.382	-4
Fertilizantes y Fitosanitarios	6,5	4,0	2.839	-2
Manuf. Varias	5,9	3,5	14.191	-2
Farmacéutico	6,8	5,6	6.609	-1
Material de Transporte	5,5	4,7	1.831	-1
Juguetes	0,9	0,2	2.845	-1
Textil e Indumentaria	2,4	1,8	14.952	-1
Accesorios repuestos	0,7	0,2	267	-1
Madera	8,3	7,8	1.952	0
Bienes de Capital	2,8	2,4	66.600	0
Maq. y Apar. electrónicos	2,1	1,7	50.591	0
Piedras y sus manuf.	5,2	4,8	5.014	0
Papel y Editoras	5,8	5,5	8.720	0
BIT´s	0,5	0,3	41.661	0
Instr y Apar; Fot, Ópt, Med, Mus	1,6	1,7	6.211	0
Autopartes	2,6	2,7	56.416	0
Plástico y Goma	2,4	2,7	11.157	0
Químico	4,7	5,8	41.316	1
Bienes Agrícolas	12,3	16,4	34.318	4
Cuero y sus Manuf.	10,3	19,1	2.084	9

Fuente: abeceb.com con base en ITC Trade.

CUADRO 2

Importaciones de Argentina y de Brasil por sector. Part. % de orígenes seleccionadas

Sectores	China		TPP		Resto APEC	
	Part.% 2012	Var. Part.	Part. % 2012	Var. Part.	Part. % 2012	Var. Part.
Calzado	21,8	▼	34,4	▲	15,3	▲
Maquinaria Agrícola	1,5	▲	23,5	▲	0,1	▲
Automotriz	1,2	▲	24,7	▲	7,8	▲
Minerales y Combustibles	0,5	▼	22,0	▲	4,2	▲
Bienes Agrícolas	5,5	▲	18,3	▲	4,0	▲
Madera	21,7	▲	13,7	▲	1,6	▲
Accesorios repuestos	75,8	▲	6,7	▲	5,5	▼
Químico	11,9	▲	34,4	▼	3,6	▲
Fertilizantes y Fitosanitarios	3,1	▲	25,9	▼	20,5	▼
Manuf. Varias	31,4	▲	13,2	▼	1,9	▼
Farmacéutico	1,1	▲	21,9	▼	1,0	▲
Plástico y Goma	14,4	▲	27,6	▼	17,2	▲
Metales y sus manuf.	17,0	▲	30,0	▼	6,7	▲
Textil y Vestimenta	46,8	▲	8,9	▼	10,7	▼
Cuero y sus Manuf.	70,1	▲	4,9	▼	5,8	▼
Autopartes	12,8	▲	24,2	▼	10,4	▲
Instr. y Apar.; Fot., Ópt., Med., Mus.	17,0	▲	35,1	▼	6,4	▼
Papel y Editoras	9,7	▲	28,4	▼	4,3	▲
Juguetes	74,6	▲	11,8	▼	4,6	▼
Piedras y sus manuf.	27,3	▲	22,3	▼	6,2	▲
Maq. y Apar. electrónicos	41,0	▲	21,0	▼	9,6	▲
Bienes de Capital	20,8	▲	31,9	▼	7,5	▲
BIT	38,7	▲	23,9	▼	13,9	▼
Material de Transporte	44,6	▲	24,2	▼	6,7	▲

Fuente: abeceb.com con base en el INDEC y MDIC.

En el *Cuadro 2* se observa cómo las importaciones oriundas del eje Asia Pacífico ganan participación. Los valores detallados indican que el ingreso de productos chinos desafía a la mayor parte de los sectores industriales locales. Las cifras también evidencian un crecimiento de la participación de productos oriundos de los países del TPP y del resto de la región del APEC. Nuevamente, se observa que frecuentemente se trata de bienes que son parte de la canasta de productos exportables del Mercosur: maquinaria agrícola, automotriz, autopartes y metales y sus manufacturas.

Existe otro aspecto significativo para el Mercosur, que tiene que ver con los temas relevantes para definir la conformación de cadenas de valor globales y/o regionales. La incorporación al TPP de temas como cooperación y desarrollo de capacidades, facilitación del comercio y competitividad, cómo tratar a la pymes, adquisiciones públicas y la IED, pueden tener una repercusión importante en esta última a mediano plazo para toda la región.

El comercio internacional de bienes intermedios explica cada vez una mayor parte del intercambio mundial de mercaderías. En este sentido, la armonización de parámetros normativos entre países, la simplificación de regulaciones de origen, una mayor eficiencia aduanera y todas las mejoras que se puedan fomentar a través de programas de cooperación tendrán un impacto positivo sobre este tipo de comercio. De no participar en este movimiento, la formación de las cadenas de producción podría inclinarse a favor del área Asia y el Pacífico, excluyendo a los países del Mercosur.

De ese modo, como sucede con la normativa técnica asociada al intercambio de bienes, la unificación de protocolos relacionados con el comercio de servicios y compras gubernamentales podría excluir al Mercosur de la provisión de servicios para la Alianza del Pacífico.

4. LAS PERSPECTIVAS DEL MERCOSUR EN EL MARCO DEL TPP

El mapa mundial le ofrece grandes oportunidades a los países del Mercosur dadas sus ventajas comparativas. Durante la última década, las importaciones de agroalimentos demostraron un dinamismo notablemente superior en comparación al resto de los segmentos de productos; y esto está verificado en todas las regiones del mundo.

La prosperidad de los mega-acuerdos representa una amenaza potencial para el aprovechamiento de esta oportunidad. En principio, porque en este contexto se pueden negociar preferencias que excluirían a los países del Mercosur. Pero, además, porque el avance de este tipo de iniciativas contribuye a debilitar la capacidad regulatoria de la OMC, el único ámbito donde los países del bloque defienden sus intereses en materia de comercio agrícola.

En términos de la industria, el mapa mundial de producción de manufacturas se encuentra en plena mutación, y se orienta hacia un modelo intensivo en conocimiento con foco en las nuevas tecnologías, que sigue los pasos de los países desarrollados y de los grandes emergentes de Asia. En este nuevo mundo la Argentina y Brasil se encuentran claramente atrasados.

Las economías asiáticas, debido al bajo costo de mano de obra, lograron aumentar rápidamente la industrialización y con el aumento de los ingresos comenzaron a desarrollar el mercado interno, basadas en el aumento del comercio y de los servicios. Para la Argentina y Brasil, el único camino disponible es muy diferente. Por carecer de enorme excedente de mano de obra de bajo costo es imposible aumentar la participación relativa de la industria, por lo que es indispensable avanzar hacia una sofisticación del mercado interno con base en la incorporación de tecnologías.

En este sentido, parece más posible apuntar a un aumento de la densidad industrial haciendo foco en el desarrollo de tecnologías medulares intensivas en conocimiento. Un buen comienzo para la Argentina y Brasil podría ser la explotación de nuevas fuen-

tes de recursos energéticos (Pre-Sal y Vaca Muerta) como una oportunidad para impulsar los avances tecnológicos a medida que el crecimiento de este sector demande trabajos de investigación, desarrollo e innovación.

El TPP tiende a ampliar las diferencias entre la AP y el Mercosur, mientras los resultados divergentes de ambas formas de integración explican, por ejemplo, el cambio reciente en la estrategia de las relaciones exteriores de Brasil.

Esto no significa, obviamente, que no existan intereses comunes dentro de la región. Existen problemáticas relacionadas con la infraestructura y el acceso a los mercados que involucran a todos los países del Cono Sur, dejando en evidencia la importancia de alcanzar enfoques conjuntos para su solución. Esta necesidad abre un espacio para la coordinación de políticas en la región a pesar de la divergencia en las estrategias de inserción que existe actualmente entre los países.

Por lo tanto, el aspecto del tiempo se torna fundamental. La convergencia en el diseño de políticas comunes antes de firmar el TPP le otorgaría mayor relevancia a Brasil y al Mercosur en la región. Sin embargo, si el TPP se concretara antes, con certeza que la aproximación entre los dos bloques principales de América Latina se dificultaría.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Brock R. Williams. (2013). *Trans-Pacific Partnership (TPP) Countries: Comparative Trade and Economic Analysis*. CRS Report for Congress. R42344. Congressional Research Service.

Gong Baihua. *Trans-Pacific Partnership Agreement and its implications to BRICS Countries*. Fundan University Law School.

Ian F. Ferguson, William H. Cooper, Remy Jurenas, Brock R. Williams. (2013). *The Trans - Pacific Partnership (TPP) Negotiations and Issues for Congress*. R42694. Congressional Research Service.

Sebastián Herreros. (2012). *Coping with multiple uncertainties: Latin American in the TPP negotiations*. The Trans-Pacific Partnership: A Quest for a Twenty-First Century Trade Agreement. Cambridge University Press.

Wen Jin Yuan. (2012). *The Trans-Pacific Partnership and Chinas's Corresponding Strategies*. A Freeman Briefing Report. Center of Strategic & International Studies.

As implicações diretas do TPP para o Mercosul

DANTE E. SICA
Diretor na consultoria abeceb.com. Diretor Externo na PSA Peugeot Citröen da Argentina. Assessor da FIESP e consultor de organismos internacionais e empresas. Professor adjunto na Facultade de Ciências Econômicas da UNLP. Foi Secretário de Indústria, Comércio e Minérios da Argentina entre 2002 e 2003.

1. INTRODUÇÃO

O TPP (Acordo de Associação Trans-pacífico) constitui um projeto de integração muito ambicioso pelo seu alcance em termos econômicos e pela amplidão das temáticas que abrange. Visa estabelecer as bases para a constituição de uma Área de Livre Comércio heterogênea, que inclua países de 3 continentes e que estabeleça as bases para incorporar paulatinamente novos sócios.

Inicialmente com a participação dos Estados Unidos, Canadá, México, Peru, Chile, Japão, Vietnã, Brunei, Austrália, Malásia e Cingapura, o acordo atinge 32% do PIB mundial e 23% das exportações globais. E embora se trate de países com diferentes níveis de desenvolvimento, todos possuem uma clara tendência aberturista com relação a outros blocos e/ou países.

Cinco características do TPP

É um acordo amplo e de padrões altos.
Promove maior acesso a mercados; eliminaçao de barreiras tarifárias e não tarifárias, serviços, compras governamentais, investimentos e regras de origem.
Visa facilitar o comércio, a produção e o desenvolmiento de cadeias de valor.
Contém assuntos transversais a o comércio: coerência regulatória, competitividade, facilitacção de negócios, PMEs, empresas estatais, desenvolvimento.
Inclui questões relacionadas o novo comércio: impactos das novas tecnologias, *e-commerce*.

Após o fracasso do projeto ALCA em 2005, os Estados Unidos tiveram de revisar a sua política de integração regional e procurar novas alternativas. Adicionalmente, o crescente peso e a gravitação na economia internacional da China e de outros países emergentes começaram a reorientar estratégia estadunidense de relacionamento para o eixo Ásia Pacífico.

Deste modo, os Estados Unidos visualizam a concretização do TPP como a ferramenta para se integrar e compensar a crescente incidência da China e outras iniciativas de integração que concorrem em alcance. Entre elas podemos citar o RCEP *(2012 - Regional Comprehensive Economic Partnership),* uma proposta que visa aprofundar a integração entre os países do ASEAN[1] e as jurisdições com as quais este bloco já assinou acordos de livre comércio: Austrália, China, Índia, Japão, Coréia e Nova Zelândia. Outro projeto de integração ou mega-acordo é o Acordo de Livre Comércio do Ásia Pacífico (FTAAP, por suas siglas em inglês), que constitui uma proposta que está sendo discutida com o objeto de aprofundar a integração entre os países da APEC.

[1] Indonesia, Malásia, Filipinas, Cingapur, Tailândia, Brunei, Vietnâ, Laos, Birmânia y Camboja.

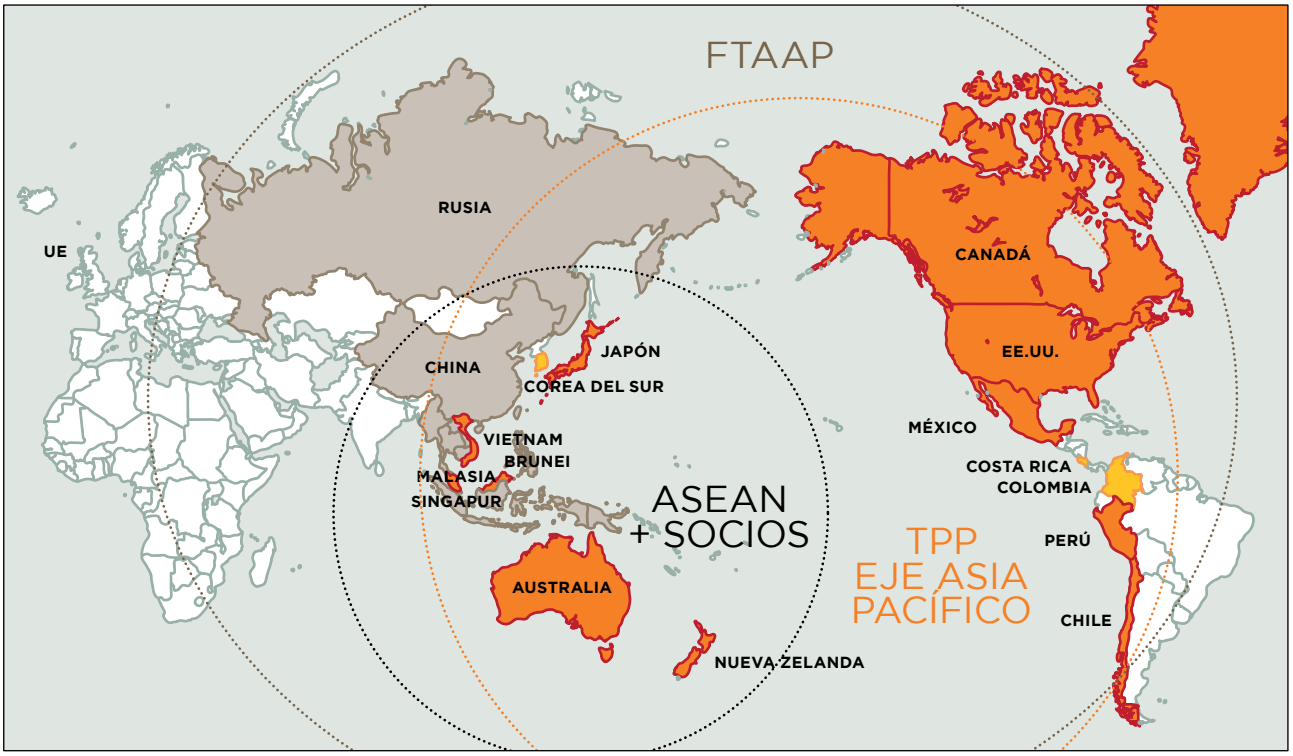
Como primeiro objetivo, o TPP projeta harmonizar e formular a arquitetura econômica da região do Ásia Pacífico, aplicando para isso um padrão de cobertura superior aos que hoje são discutidos como OMC Plus. O novo esquema introduz uma grande amplidão de assuntos, tais como normativa em termos de Investimento Estrangeiro Direto, Tratamento de Empresas Estatais, Defesa da Concorrência e Propriedade Intelectual.

Devido a isto, o TPP é um acordo aberto à incorporação de outros membros. Inicialmente pensado para compreender países que já se encontram vinculados por acordos de integração ambiciosos na região, em uma segunda etapa procurará sua ampliação através da atração e adaptação ao novo esquema normativo de diversos países. A incorporação progressiva de países é o que lhe outorgará legitimidade e permitirá assentar as bases para negociações futuras a nível internacional. Atualmente existem discussões para a adesão da Costa Rica, Colômbia e Coréia. O objetivo primário é conseguir captar todos os países que compõem o Fórum de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC).

O fechamento de posições no marco de um acordo tão amplo é o que permitiria dar caráter real ao conceito de *OMC 2.0,* estabelecendo um marco normativo que legisle ali onde a OMC não tenha podido chegar. Sobre tudo a respeito dos novos desafios que a realidade impõe em termos de governo mundial. Desta maneira, estariam sendo estabelecidas as bases que regularão o futuro relacionamento das nações, isto é, que estabeleceria um dique de contenção para a crescente ingerência da China na economia mundial.

GRÁFICO 1

TPP vs. RCEP



Fonte: abeceb.com

2. OS DESAFIOS DO TPP PARA A REGIÃO LATINO-AMERICANA

O avanço dos mega-acordos comerciais ameaça com mudar o mapa normativo mundial em matéria de comércio de bens, serviços, investimentos e propriedade intelectual. Para os países da América Latina, que tentam lidar com a emergência da China e com a complexidade asiática em geral, o TPP abre uma janela de oportunidade, mas também acarreta desafios.

Ao analisar o impacto eventual do TPP nos países do sul do continente, devem ser diferenciados aqueles que se agrupam sob o acordo de associação da Aliança do Pacífico (México, Colômbia, Chile e Peru) daqueles que fazem parte ou estão em processo de incorporação ao Mercosul (Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Venezuela, Bolívia e Equador).

Aliança do Pacífico (AP)

A maior parte dos países da Aliança do Pacífico já faz parte do TPP (México, Chile e Peru). Para estas nações a sua incorporação ao mega-acordo representa a oportunidade de se associar com países asiáticos com os quais ainda não têm acordo a medida que os países restantes da APEC vão aderindo ao TPP.

Ainda, a adesão também serve como fator de atração de outros países da América Latina com os quais a integração está avançada, porém incompleta. Atualmente a maior parte das nações da região está transitando processos de liberalização comercial através da assinatura dos Acordos de Complementação Econômica (ACE's) no marco da Associação Latino-americana de Integração (ALADI). No entanto, a integração mais profunda, com implicações não apenas comerciais, mas produtivas, de investimentos e tecnologias, pode atrair países relevantes como o Brasil, que se vejam a si próprios no risco de ficar progressivamente isolados das Cadeias Internacionais de Valor.

A possibilidade de ser favorecidos pelos esquemas de cooperação econômica entre membros aparece como um fator de atração adicional. O TPP inclui a assistência técnica para pequenas e médias empresas (PMEs) em seu processo de internacionalização. A potencialidade para os países da AP de potenciarem o desenvolvimento externo das PMEs é um objetivo relevante pelos benefícios que acarreta em termos de geração de empregos e diversificação da pauta exportadora, sobre tudo para outros países da América Latina.

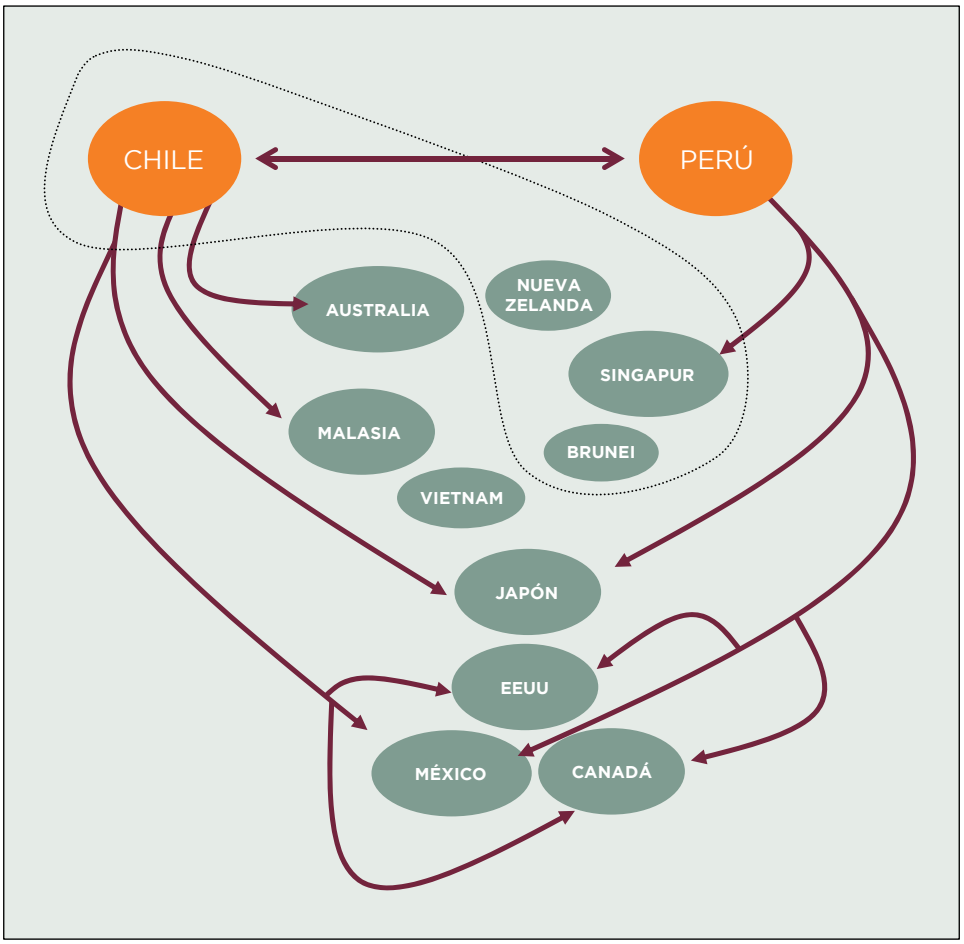
A unificação de fatores institucionais também transforma o TPP em uma proposta atrativa, já que a confiabilidade que induziria nas economias e instituições dos países em desenvolvimento que o integram seria um fator de atração importante do IED.

De todas as maneiras, a potencialidade dos benefícios mencionados deve ser relativizada. Em primeiro lugar, se bem a adesão ao mega-acordo deve reduzir automaticamente os custos de transação entre os membros, deve-se ter presente que vários dos países da Aliança do Pacífico já assinaram Tratados de Livre Comércio com os países que conformam o TPP *(Gráfico 2),* o que limita a margem de lucro para obter em termos de acesso a mercados.

Outro fator que pode incidir negativamente nos países da AP é que o imperativo do TPP se superpõe a outras negociações vigentes, com condições mais restritivas neste caso. E o que resulta altamente preocupante é a forte harmonização regulatória que impulsionam os Estados Unidos, que recortaria sensivelmente os graus de liberdade para o desenvolvimento de políticas próprias de desenvolvimento, adaptadas às condições individuais de cada país. Tampouco é positivo para a AP o fato de se afastar cada vez mais de estabelecer pontos de contato consolidados com os seus vizinhos do Mercosul, com os que mantém um forte contato comercial e político.

GRÁFICO 2

Acordos de Livre Comércio entre os países da Aliança do Pacífico que aderem ao TPP e o resto dos seus membros.



Fonte: abeceb.com com base no CRS Report.

3. MERCOSUR VERSUS TPP

Com a Argentina e o Brasil à cabeça, os países do bloco assumiram historicamente um posicionamento internacional mais defensivo do que seus vizinhos do Pacífico. A necessidade de proteger a produção local dos seus setores industriais, em especial os sensíveis à concorrência externa, impediram que o bloco conseguisse avançar com uma ambiciosa agenda de relacionamento externo.

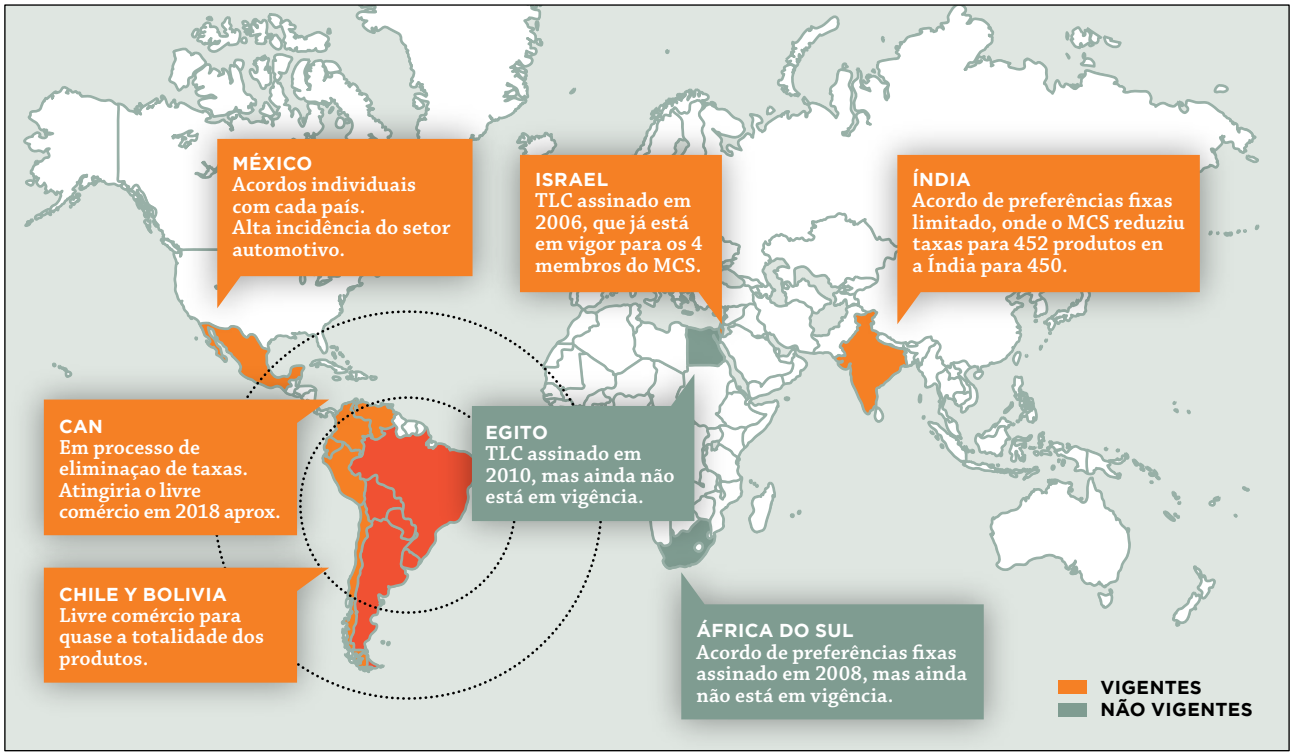
Como é observado no *Gráfico 2,* o Mercosul conseguiu os maiores avanços em matéria de eliminação de taxas entre os países da região. O comércio com o Chile e a Bolívia está quase totalmente liberado, enquanto com os países da Comunidade Andina de Nações (CAN) está em vigência um processo de eliminação de taxas que concluirá no ano 2018. Existem ainda acordos de liberalização parcial bilaterais com o México, com previsões para setores especiais como o automotivo e o petrolífero.

Fora da região, o bloco fechou apenas quatro negociações mais: dois tratados de livre comércio com Israel e o Egito e dois acordos de preferências fixas com a Índia e a África do Sul. A respeito disso, apenas os acordos com Israel e a Índia estão em vigência e, em ambos os casos, trata-se de iniciativas de muito baixa incidência sobre o comércio total do bloco.

Para os países do Mercosul, o avanço do TPP é um grande desafio. Por um lado, trata-se de uma proposta ambiciosa de corte aberturista que a princípio não parece compatível com o caminho da integração mercosulina. Por outro, o grande peso do Ásia Pacífico no comércio total do bloco, assim como a potencial incorporação ao TPP do resto dos sócios da região, fala da urgente necessidade de adotar uma estratégia de integração que considere os movimentos que se desenvolvem no resto do mundo.

GRÁFICO 3

Acordos comerciais subscritos pelos países do MERCOSUR



Fonte: abeceb.com com base no Sistema de Informação sobre Comércio Exterior (SICE).

Conforme os registros do ano 2012 *(Gráfico 4)*, 28% das operações de comércio exterior do Mercosul foram realizadas com os países do TPP. Se levadas em consideração apenas as nações do bloco que pertencem à America Latina, esta porcentagem é de 6,33%. Estendendo a análise a toda a região asiática se observa que a incidência do resto dos países do APEC[2] como sócio comercial é de 8,12%. Por sua parte, só a China explica 17% do intercâmbio total do Mercosul.

Enquanto exportador, a cesta de produtos do Mercosul varia conforme a sub-região do eixo Ásia Pacífico com a que comercia *(Gráfico 5)*. Mais de 80% dos envios à China e ao resto dos países do APEC se concentra em Combustíveis e Lubrificantes, Produtos Primários e Alimentos e Produtos de Mineração. Inversamente, 60% das colocações do Mercosul nos países da América Latina que aderem ao TPP são Manufaturas de Origem Industrial e Produtos Siderúrgicos. Entretanto, as exportações ao resto dos países do TPP (exceto os da América Latina) estão distribuídas em categorias mais homogêneas: 56% se relacionam com commoditties, enquanto 43% restante são bens industriais.

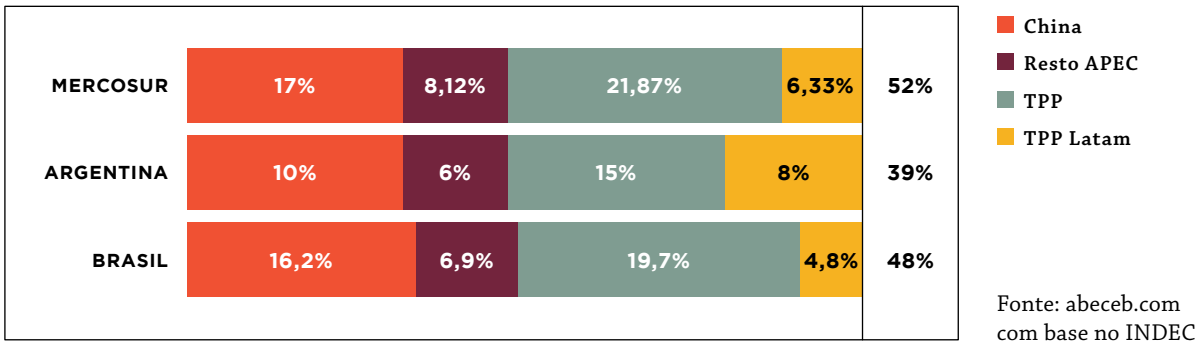
Do anterior, podemos derivar que a consolidação do TPP impactaria sobre uma parte importante das exportações do Mercosul, tanto nos seus envios de produtos tradicionais quanto nas vendas de bens industriais.

[2] Tailândia, Coréia, Filipinas, Indonésia, Papua-Nova Guiné, Taiwan, Rússia e Hong Kong .

GRÁFICO 4

Comércio Total do Mercosul. Incidência dos Sócios Comerciais da região Ásia - Pacífico

Ano 2012

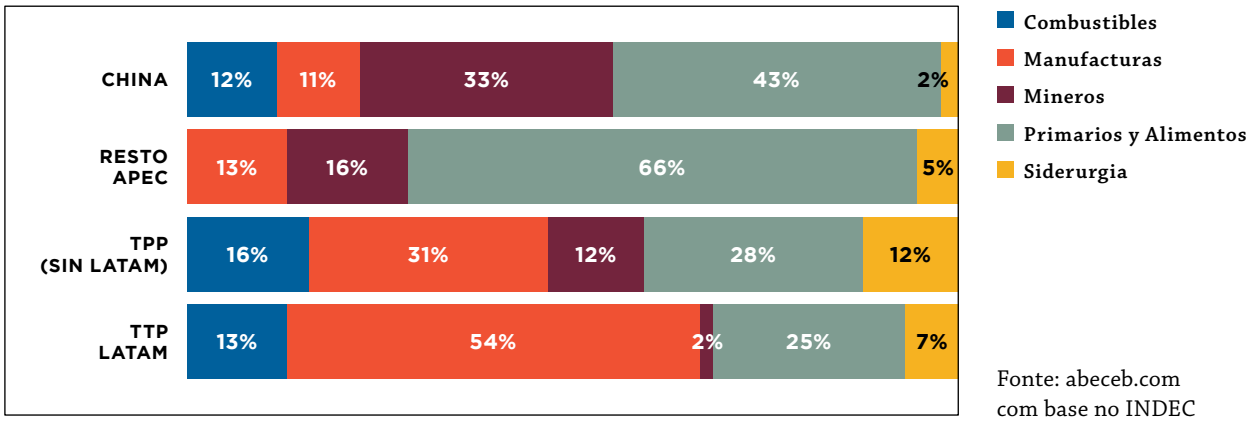


Fonte: abeceb.com com base no INDEC

GRÁFICO 5

Composição das Exportações do Mercosul

Destinos Selecionados. Ano 2012.



Fonte: abeceb.com com base no INDEC

Portanto, a inclusão de um capítulo de *acesso a mercados* de produtos agrícolas entre os membros do TPP poderia afetar diretamente às vendas externas do Mercosul. Países como Estados Unidos, Canadá e Nova Zelândia, que têm plataformas exportadoras similares às do bloco, poderiam melhorar o posicionamento dos seus produtos agropecuários nos países asiáticos deslocando os seus concorrentes diretos. Adicionalmente, a harmonização regulatória relacionada ao comércio agrícola (padrões sanitários e fitossanitários) entre os estados membros do TPP poderia atuar eventualmente como uma barreira não tarifária para os produtos do Mercosul.

A perda de preferências tarifárias diferenciais em países da América Latina também afetaria as colocações industriais do Mercosul, aprofundando a perda de participação dos seus bens exportáveis nos países sul-americanos *(Quadro 1)* e no mercado local *(Quadro 2)*.

O *Quadro 1* revela que na última década o Mercosul perdeu relevância como origem de importação nos países sul-americanos que hoje aderem ao TPP. Em alguns casos, a perda de alcance de mercado se registra em setores muito relevantes para a Argentina e o Brasil: Automotivo, Maquinaria Agrícola, Calçado, Metais e suas Manufaturas e Produtos fertilizantes e Fitossanitários.

QUADRO 1

Importações do Chile, México e Peru. Part. % do Mercosul como origem

Setores	Part. % Mercosul		2012 U$S MILH.	Var. pp
	2003	2012		
Minerais e Combustíveis	26,1	5,6	60.503	-21
Automotivo	22,8	8,2	21.582	-15
Maquinaria Agrícola	31,1	17,8	1.226	-13
Calçado	16,1	4,5	2.216	-12
Metais e suas manuf.	8,6	4,5	37.382	-4
Fertilizantes e Fitossanitários	6,5	4,0	2.839	-2
Manuf. Várias	5,9	3,5	14.191	-2
Farmacêutico	6,8	5,6	6.609	-1
Material de Transporte	5,5	4,7	1.831	-1
Brinquedos	0,9	0,2	2.845	-1
Têxtil e Indumentária	2,4	1,8	14.952	-1
Acessórios peças	0,7	0,2	267	-1
Madeira	8,3	7,8	1.952	0
Bens de Capital	2,8	2,4	66.600	0
Maq e Apar, eletrônicos	2,1	1,7	50.591	0
Pedras e suas manuf.	5,2	4,8	5.014	0
Papel e Editoras	5,8	5,5	8.720	0
BIT's	0,5	0,3	41.661	0
Instr e Apar; Fot, Ót, Med, Mus	1,6	1,7	6.211	0
Autopeças	2,6	2,7	56.416	0
Plástico e Borracha	2,4	2,7	11.157	0
Químico	4,7	5,8	41.316	1
Bens Agrícolas	12,3	16,4	34.318	4
Couro e suas Manuf.	10,3	19,1	2.084	9

Fonte: abeceb.com com base em ITC Trade.

QUADRO 2

Importações da Argentina e do Brasil por setor. Part. % de origens selecionadas

Setores	China		TPP		Resto APEC	
	Part. % 2012	Var. Part.	Part. % 2012	Var. Part.	Part. % 2012	Var. Part.
Calçado	21,8	▼	34,4	▲	15,3	▲
Maquinaria Agrícola	1,5	▲	23,5	▲	0,1	▲
Automotivo	1,2	▲	24,7	▲	7,8	▲
Minerais e Combustíveis	0,5	▼	22,0	▲	4,2	▲
Bens Agrícolas	5,5	▲	18,3	▲	4,0	▲
Madeira	21,7	▲	13,7	▲	1,6	▲
Acessórios peças	75,8	▲	6,7	▲	5,5	▼
Químico	11,9	▲	34,4	▼	3,6	▲
Fertilizantes e Fitossanitários	3,1	▲	25,9	▼	20,5	▼
Manuf. Várias	31,4	▲	13,2	▼	1,9	▼
Farmacêutico	1,1	▲	21,9	▼	1,0	▲
Plástico e Borracha	14,4	▲	27,6	▼	17,2	▲
Metais e suas manuf.	17,0	▲	30,0	▼	6,7	▲
Têxtil e Vestuário	46,8	▲	8,9	▼	10,7	▼
Couro e suas Manuf.	70,1	▲	4,9	▼	5,8	▼
Autopeças	12,8	▲	24,2	▼	10,4	▲
Instr e Apar; Fot, Ót, Med, Mus	17,0	▲	35,1	▼	6,4	▼
Papel e Editoras	9,7	▲	28,4	▼	4,3	▲
Brinquedos	74,6	▲	11,8	▼	4,6	▼
Pedras e suas manuf.	27,3	▲	22,3	▼	6,2	▲
Maq e Apar, eletrônicos	41,0	▲	21,0	▼	9,6	▲
Bens de Capital	20,8	▲	31,9	▼	7,5	▲
BIT's	38,7	▲	23,9	▼	13,9	▼
Material de Transporte	44,6	▲	24,2	▼	6,7	▲

Fonte: abeceb.com com base no INDEC e MDIC.

No *quadro 2* se observa como ganham participação as importações oriundas do eixo Ásia Pacífico. Os valores detalhados indicam que o ingresso de produtos chineses desafia à maior parte dos setores industriais locais. Os números também evidenciam um crescimento na participação de produtos oriundos dos países do TPP e do resto da região do APEC. Novamente, observa-se que frequentemente se trata de produtos que fazem parte da cesta de exportáveis do Mercosul: Maquinaria Agrícola, Automotivo, Autopeças e Metais e suas Manufaturas.

Existe outro aspecto significativo para o Mercosul, que tem a ver com os assuntos relevantes para definir a conformação de cadeias de valor globais e/ou regionais. A incorporação no TPP de assuntos como Cooperação e Desenvolvimento de Capacidades, Facilitação de Comércio e Competitividade, tratamento de Pequenas e Médias empresas, Compras Governamentais e Investimento Estrangeiro Direto, pode ter uma repercussão importante no IED no médio prazo para toda a região.

O comércio internacional de bens intermediários explica cada vez uma maior parte do intercâmbio mundial de mercadorias. Neste sentido, a harmonização de parâmetros normativos entre países, a simplificação de regras de origem, uma maior eficiência alfandegária e todas as melhorias que puderem ser fomentadas através de programas de cooperação vão ter um impacto positivo sobre este tipo de comércio. De não participar neste movimento, a formação das cadeias de produção poderia se inclinar a favor da área Ásia Pacífico, excluindo os países do Mercosul.

Desse modo, como acontece com a normativa técnica associada ao intercâmbio de bens, a unificação de protocolos relacionados ao comércio de serviços e compras governamentais poderia excluir o Mercosul do fornecimento de serviços para a Aliança do Pacífico.

4. AS PERSPECTIVAS DO MERCOSUL NO MARCO DO TPP

O mapa mundial oferece grandes oportunidades para os países do Mercosul dadas suas vantagens comparativas. Na última década, as importações de agroalimentos mostraram um dinamismo substancialmente superior em comparação com o resto dos segmentos de produtos; e isto é verificado para todas as regiões do mundo.

A prosperidade dos mega-acordos representa uma potencial ameaça para o aproveitamento desta oportunidade. A princípio, porque neste âmbito podem ser negociadas preferências que excluiriam aos países do Mercosul. Mas, ainda, porque o avanço deste tipo de iniciativas contribui a enfraquecer a capacidade regulatória da OMC, o único âmbito onde os países do bloco defendem seus interesses em termos do comércio agrícola.

Em termos da indústria, o mapa mundial de produção manufatureira se encontra em plena mutação, orientando-se para um modelo intensivo em conhecimento e fazendo foco nas novas tecnologias, que segue o passo dos países desenvolvidos e dos grandes emergentes da Ásia. Neste novo mundo a Argentina e o Brasil se encontram claramente atrasados.

As economias asiáticas, por causa do baixo custo da mão de obra, puderam aumentar rapidamente a industrialização e com o aumento dos ingressos começaram a desenvolver o mercado interno, baseadas no aumento do comércio e dos serviços. Para a Argentina e o Brasil, o único caminho disponível é muito diferente. Por não possuir um enorme excedente de mão de obra de baixo custo é impossível aumentar a participação relativa da indústria, pelo que é indispensável avançar numa sofistificação do mercado interno com base na incorporação de tecnologias.

Neste sentido, parece mais possível apontar a um aumento da densidade industrial fazendo foco no desenvolvimento de tecnologias medulares intensivas em conhecimento. Um bom começo para a Argentina e o Brasil poderia utilizar a exploração de novas fontes de recursos energéticos (Pré-Sal e Vaca Muer-

ta) como uma oportunidade de motorizar avanços tecnológicos na medida em que o desenvolvimento deste setor demande trabalhos de pesquisa, desenvolvimento e inovação.

O TPP tende a ampliar as diferenças entre a AP e o Mercosul, enquanto os resultados divergentes de ambas as formas de integração explicam, por exemplo, a recente mudança na estratégia de relacionamento externo do Brasil.

Isto não significa, obviamente, que não existam interesses comuns para dentro da região. Existem problemáticas relacionadas com a infraestrutura e o acesso a mercados que envolvem a todos os países do cone sul, colocando em evidência a importância de atingir enfoques conjuntos para sua solução. Esta necessidade abre um espaço para a coordenação de políticas na região apesar da divergência nas estratégias de inserção que atualmente existe entre os países.

Portanto, o aspecto do tempo se torna fundamental. Uma convergência no design de políticas comuns antes da assinatura do TPP daria maior relevância ao Brasil e ao Mercosul na região. Porém, se o TPP se concretizasse antes, com certeza a aproximação entre os dois principais blocos da América Latina se dificultaria.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Brock R. Williams. (2013). *Trans-Pacific Partnership (TPP) Countries: Comparative Trade and Economic Analysis*. CRS Report for Congress. R42344. Congressional Research Service.

Gong Baihua. *Trans-Pacific Partnership Agreement and its implications to BRICS Countries.* Fundan University Law School.

Ian F. Ferguson, William H. Cooper, Remy Jurenas, Brock R. Williams. (2013). *The Trans-Pacific Partnership (TPP) Negotiations and Issues for Congress*. R42694. Congressional Research Service.

Sebastián Herreros. (2012). *Coping with multiple uncertainties: Latin American in the TPP negotiations*. The Trans-Pacific Partnership: A Quest for a Twenty-First Century Trade Agreement. Cambridge University Press.

Wen Jin Yuan. (2012). *The Trans-Pacific Partnership and Chinas's Corresponding Strategies*. A Freeman Briefing Report. Center of Strategic & International Studies.