

O Boletim de Conjuntura publica ensaios, artigos de revisão, artigos teóricos, artigos empíricos, resenhas e vídeos relacionados às temáticas de políticas públicas.

O periódico tem como escopo a publicação de trabalhos inéditos e originais, nacionais ou internacionais que versem sobre Políticas Públicas, resultantes de pesquisas científicas e reflexões teóricas e empíricas.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratização mundial do conhecimento.



# **BOLETIM DE CONJUNTURA**

BOCA

Ano 1 | Volume 1 | Nº 1 | Boa Vista |

[www.revista.ufr.br/boca](http://www.revista.ufr.br/boca)

---



## O SIGNIFICADO ECONÔMICO E ESTRATÉGICO DA PARCERIA ECONÔMICA REGIONAL ABRANGENTE (RCEP)

Patrícia Nasser de Carvalho\*

### Resumo

Este ensaio busca discutir o significado econômico e estratégico da Parceria Econômica Regional Abrangente (RCEP), destacando eventos conjunturais recentes que envolvem avanços em suas negociações, assim como faz uma breve reflexão sobre os possíveis significados da RCEP para a região e para transformações na estrutura de poder global.

**Palavras-chave:** Ásia; Oceania; Pacífico; RCEP.

Entre os dias 31 de outubro e 3 de novembro deste ano, reuniram-se em Bangkok, capital da Tailândia, os representantes de mais alto nível político das dez nações membros da Associação das Nações do Sudeste Asiático (*Association of South East Asian Nations, ASEAN-10*) – Tailândia, Indonésia, Filipinas, Malásia, Brunei, Cingapura, Laos, Vietnã, Camboja e Myanmar – e mais seis com as quais esse bloco do Sudeste Asiático mantêm acordos de livre comércio: os três principais países do Nordeste Asiático – China, Japão e Coreia do Sul (que formam a ASEAN + 3) –, além de Austrália, Nova Zelândia e Índia (que formam a ASEAN + 6). O objetivo dos líderes políticos era avançar as negociações para a conformação do que pode vir a ser o maior tratado de livre comércio do mundo, a Parceria Econômica Regional Abrangente (*Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP*). Seus membros representam 50% da população mundial, 32% do PIB global e realizam cerca de 28% do comércio mundial, e são grandes economias dinâmicas e, em sua maioria, emergentes<sup>1</sup>.

Lançado em 2011 e em processo de barganha entre os seus termos desde 2013, a RCEP tem como finalidade diminuir e eliminar barreiras tarifárias e não-tarifárias incidentes sobre bens, melhorar o ambiente de investimentos e contribuir para a liberalização do setor de serviços, harmonizando os acordos de livre comércio bilaterais e subregionais já firmados entre membros e sócios da ASEAN. Vinte e sete rodadas de negociações aconteceram sob a liderança chinesa até a 3ª Cúpula da RCEP, que ocorreu paralelamente à cúpula da ASEAN, em Bangkok, quando foi concluído um acordo preliminar da RCEP sobre questões relativas a acesso a mercados. O plano é que o tratado final seja assinado em 2020<sup>2</sup>.

Durante a cúpula, o primeiro-ministro da Índia, Narendra Modi, recém reeleito para o posto, argumentou que a Índia se retiraria imediatamente das negociações da RCEP por entender que seu

\* Professora Adjunta do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Email para contato: [patricia.nasser.carvalho@gmail.com](mailto:patricia.nasser.carvalho@gmail.com)



governo deve primar por proteger o emprego dos trabalhadores nacionais, sobretudo dos setores agrícola e de serviços, que supostamente seriam os mais afetados pelas importações baratas provenientes dos mercados dos parceiros do mega acordo em negociação, especialmente da China. Modi justificou a sua decisão afirmando que a Índia contabiliza um déficit comercial com a China cujo valor é praticamente metade do que o seu país registra com os demais membros da RCEP juntos, e que seu país tem se beneficiado pouco dos acordos de livre comércio que firmou no passado. Mantendo tom cordial, a China anunciou que a Índia continuará sendo bem-vinda a integrar a RCEP em qualquer momento e que está aberta a selar acordos de livre comércio com outros países.

A decisão da Índia vai de encontro a das demais nações que negociam a RCEP, uma vez que seus líderes deixaram claro ao final da cúpula recém-finalizada que esse acordo é um sinal do compromisso coletivo dos países asiáticos com a manutenção de mercados abertos e de fluxos de comércio e de investimentos internacionais em tempos de guerra comercial entre chineses e norte-americanos, de proliferação de práticas protecionistas pelo mundo e de descrédito do multilateralismo. Embora não tenham sido citados, é possível acrescentar a essa lista a diminuição do ritmo de crescimento das trocas internacionais globais e os receios e descontentamentos políticos de vários tipos ligados às rápidas mudanças tecnológicas e os impactos que elas terão sobre a força de trabalho nos próximos anos<sup>3</sup>.

China e Japão, as maiores economias do Leste da Ásia, aproveitaram o momento para enviar uma mensagem política ao mundo. Embora tenham rivalidades históricas e disputem papéis de liderança regional de modo mais intenso desde o início dos anos 2000, ademais de suas economias serem muito interdependentes, consideram que a RCEP é uma grande oportunidade para ampliarem os fluxos de comércio e de investimentos intrarregionais. Essa janela de oportunidade se abriu após Donald Trump, logo depois de ser empossado como presidente dos Estados Unidos, no início de 2017, ter anunciado que o seu país deixaria as negociações da Parceria Transpacífica (*Transpacific Partnership Agreement*, TPP). Na linha do discurso “*the America First*”, Trump alegou, por um lado, que desejava assinar acordos comerciais mais justos para os Estados Unidos e atrair de volta ao país as indústrias manufatureiras, grandes empregadoras, ao proteger seu mercado. Por outro, passou a instigar os países asiáticos a evitar tomarem empréstimos destinados a investimentos em infraestrutura com os chineses, criticando aqueles que se abrem à tecnologia 5G e à inteligência artificial desenvolvida pela China, consideradas verdadeiras “armas” pelo líder norte-americano<sup>4</sup>. Dessa forma, a despeito de que os Estados Unidos tenham grande peso econômico e geopolítico no Leste da Ásia, o país norte-americano vem diminuindo sua presença na região desde que decidiu abandonar a possibilidade de se tornar membro do TPP.



Até a deliberação de Trump, os Estados Unidos eram a maior economia do TPP, acordo proposto em 2005 por Brunei, Chile, Cingapura e Nova Zelândia e cujo texto foi concluído em 2015. Além de buscar reduzir e eliminar tarifas e liberalizar os mercados de serviços, o acordo foi formulado com o propósito de ser um acordo complexo por incluir regras para investimentos, e-commerce e propriedade intelectual, padrões ambientais e de trabalho e contar com um órgão próprio de solução de controvérsias. O TPP tinha potencial para se tornar o maior tratado de livre comércio do mundo, com projeções de cobrir 40% do comércio mundial (base de 2015), contando com doze países membros: além dos proponentes citados, Vietnã, Peru, Canadá, Malásia, México, Japão e Chile (TPP-12)<sup>5</sup>. O TPP esteve no centro da estratégia de política externa do ex-presidente norte-americano Barack Obama (2009-2016) para a região Ásia-Pacífico, não somente para ampliar oportunidades econômicas do seu país com economias grandes e em crescimento acelerado, mas para reforçar a presença norte-americana na região ao excluir a China. Todavia, o acordo não chegou a ser ratificado pelos Estados Unidos porque esse processo coincidiu com a reta final da campanha eleitoral norte-americana em 2016, ano da ratificação do TPP por todos os seus membros.

Diferentemente do TPP e de outros acordos de livre comércio propostos pelos Estados Unidos, a RCEP não demanda a inclusão de regras e de temas mais complexos de negociar os quais, em geral, os países em desenvolvimento e menos desenvolvidos preferem deixar de lado quando negociam com países desenvolvidos. Eles sabem que terão muito dificuldades de se adaptar às disciplinas comerciais mais rígidas, ainda mais porque envolvem direitos de propriedade intelectual e padrões ambientais e de trabalho. Por ser um acordo menos ambicioso que o TPP, que estabelece um denominador comum para a redução tarifária, algumas projeções para ao ano de 2030 mostram que o retorno global da RCEP também será menor: US\$ 286 bilhões, o que seria mais do que o TPP diluído (sem os Estados Unidos), cujos ganhos estimados foram projetados em US\$ 142 bilhões, embora menos que o TPP original, para o qual a previsão é de US\$ 492 bilhões. As mesmas estimativas mostram que o retorno individual dos Estados Unidos, caso estivessem no acordo, seria US\$ 131 bilhões para o período, ou seja, o país teria grande representatividade em termos de retorno<sup>6</sup>.

Portanto, ao dispensar a oportunidade, além de abrir mão dos ganhos potenciais, Trump ainda deixou o caminho aberto para que as negociações da RCEP fossem aceleradas e o TPP fosse adaptado: os países que formam o TPP original decidiram continuar as negociações e em março de 2018 assinaram o *Progressive Agreement for Transpacific Partnership* (CPTTP ou TPP-11), que entrou em vigor em dezembro de 2018 após ser ratificado por oito dos doze signatários do TPP<sup>7</sup>. O CPTTP é praticamente igual ao TPP original, embora inclua a condição de que seus membros devem contabilizar pelo menos 85% do produto interno bruto (PIB) dos signatários originais<sup>8</sup>. O acordo também suspende cerca de duas



dezenas de disposições pelas quais os Estados Unidos haviam lutado para incluir ao tratado e nos quais que os outros países estavam relutantes. Na prática, ele se assemelha mais com um tratado de livre comércio simples aos moldes da RCEP.

Com efeito, o CPTPP é fruto do empenho do Japão para manter o tratado originário, ao mesmo tempo em que o país, por intermédio do seu Primeiro Ministro, Shinzo Abe, também vem resistindo às pressões de Trump para realizar um acordo bilateral de livre comércio entre os Estados Unidos e o Japão. A razão para isso é que em 2019 Trump fez ameaças no sentido de que os Estados Unidos poderão impor uma tarifa de 25% sobre as importações de automóveis e partes automotivas fabricados no Japão, para além daquelas já aplicadas ao aço e ao alumínio japoneses desde junho de 2019<sup>9</sup>. Esse cenário é ruim para o Japão, pois a sua economia enfrenta baixo ritmo de crescimento e disputa com a China além de mercados, espaço de influência no Leste da Ásia.

A partir de uma breve análise dessas mudanças conjunturais diretamente ligadas ao comércio e indiretamente relacionadas a outros aspectos estruturais relativos da distribuição do poder global, é possível fazer algumas reflexões:

A primeira delas é que a RCEP pode ajudar a mitigar as perdas econômicas geradas pela recente guerra comercial entre China e Estados Unidos e pela desaceleração do crescimento do comércio internacional. Para além da ASEAN + 3, consolidada no final dos anos 1990, e como um claro símbolo do pragmatismo de China e Japão em face as suas rivalidades históricas, a RCEP tem capacidade de ampliar ainda mais os laços comerciais e de investimentos entre ambos ao possibilitar a combinação de trabalho barato e de alta tecnologia em um momento que chineses e japoneses enfrentam perdas de competitividade com a imposição de tarifas sobre seus produtos pelos norte-americanos. Na verdade, o interesse de aproximação de tais países foi renovado desde que a guerra comercial China-Estados Unidos começou, em julho de 2018. Essas movimentações abriram caminho para a aproximação entre Shinzo Abe a Xi Jinping, líder do Partido Comunista Chinês (PCC).

Ainda assim, permanecem diferenças e certo revanchismo entre chineses e japoneses: enquanto os primeiros preferem que a RCEP seja um acordo mais simples, os segundos defendem a ideia de que a parceria seja um acordo ao estilo WTO+, isto é, mais completo que as regras gerais aprovadas no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). O Japão também continua muito reticente no que se refere aos objetivos do megaprojeto de infraestrutura dos chineses<sup>10</sup>, o *Belt One Road Initiative* (BRI), ou Nova Rota da Seda da China do século XXI, lançado em 2013, cuja meta é facilitar a conexão física da China com os mercados da Europa, Ásia e África. Em 2016, a China ainda inaugurou o *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB), o primeiro grande banco multilateral de desenvolvimento criado neste século e do qual os japoneses tentaram desencorajar a associação dos países asiáticos a ele.



Mesmo assim, oitenta e sete países inicialmente fizeram parte como fundadores do AIIB, incluindo os membros da ASEAN<sup>11</sup>.

Em contrapartida o Japão aprovou a *Partnership for Quality*, focada no Sudeste da Ásia e na Índia, que juntamente ao *Asian Development Bank* (ADB), planeja investir US\$ 110 bilhões de dólares em infra-estrutura na região no período 2016-2020. Em 2017, a convite da Índia, o Japão ainda concordou em desenvolver o Corredor de Crescimento Ásia-África (*Asia-Africa Growth Corridor*, AAGC), uma rota marítima que se coloca como rival da BRI e pretende integrar os principais polos da África e da Ásia. Ademais, em 2018, os japoneses assinaram um acordo com a Austrália e os Estados Unidos para ampliar mais o fronte de investimentos em infraestrutura na Ásia. A parceria trilateral visa estabilizar a região indo-pacífica e, para atingir esse objetivo, recursos serão dispendidos prioritariamente nas áreas de energia, transporte, turismo e tecnologia<sup>12</sup>. Além de investimentos em projetos de infraestrutura, o Japão é a maior fonte de ajuda ao desenvolvimento (AOD) e a segunda maior de investimento direto estrangeiros (IDE) nos países Sudeste da Ásia<sup>13</sup>.

Portanto, os japoneses voltam a reforçar as suas ligações econômicas na Ásia-Pacífico para conter a presença da China e aumentar a sua influência nela. O país reage à enorme capacidade da China de buscar ser líder regional e de preencher o lugar deixado pelos Estados Unidos na região, uma vez que ela é o principal parceiro comercial de quatorze dos atuais quinze membros da RCEP<sup>14</sup> (Laos é a exceção). Incursões recentes por meio do BRI e das atuações no Mar do Sul da China evidenciam que os chineses têm uma agressiva estratégia para cumprir seus planos de grande nação, a começar pelo Sudeste da Ásia.

Assim, o grande desafio da RCEP será acomodar de maneira relativamente equilibrada as aspirações de países tão diferentes. De um lado, Laos, Brunei, Camboja e Myanmar, países pouco desenvolvidos. De outro, China e Japão, as maiores economias da região e que, ao mesmo tempo, atualmente nutrem relações de acercamento e de revanchismo de raízes históricas. É preciso lembrar que os chineses enfrentam as repercussões negativas das notícias de que alguns países que tomaram vultosos empréstimos no plano do BRI, como o Sri Lanka, agora não têm como pagá-los e estão “reféns” das demandas chinesas. Assim como outros, o referido país caiu no que está sendo chamado de “diplomacia *debt-trap*”. Por isso, a partir de agora, caberá a China usar do seu *soft power* para melhorar sua reputação e imagem no Sudeste da Ásia e no Pacífico, buscando pautar sua política para a região na cooperação, inclusão e não-exploração dos seus parceiros.

O outro ponto a ser destacado é que os Estados Unidos estão cada vez mais afastados, tanto econômica quanto estrategicamente do Sudeste da Ásia, onde mantêm muitos aliados desde a Segunda Guerra Mundial. Se a RCEP for completada, um tratado de livre comércio se configurará entre a China e



alguns aliados mais próximos dos Estados Unidos, como Japão, Coreia do Sul, Austrália, para não mencionar Vietnã, Cingapura, Indonésia e (talvez) Índia. No início dos anos 2000, quando essas economias produziam bens com vantagens comparativas similares, o acesso ao mercado dos Estados Unidos foi um incentivo importante para ampliar a liberalização regional concertada entre os países que atualmente compõem a ASEAN + 6. De um lado, desde então, a capacidade tecnológica e a competitividade dos mercados da Ásia-Pacífico cresceram muito e em um ritmo intenso e a região se tornou central nos sistemas globais de produção de bens e de prestação de serviços. De outro, a representatividade dos Estados Unidos como importador desses mercados vem declinando. Se essa tendência se mantiver, no médio prazo é possível que decresça ainda mais a sua importância para a região. Na competição por poder global com a China, certamente a atual estratégia norte-americana é bastante arriscada e pode conduzir a maiores mudanças na estrutura do poder global à medida ela resultar em maior perda de poder global relativo dos Estados Unidos para China.

## REFERÊNCIAS

- <sup>1</sup> TERADA, T. RCEP Negotiations and the Implications for the United States. **The National Bureau of Asian Research (NBR)**, 20<sup>th</sup> December, 2018. Disponível em: <https://www.nbr.org/publication/rcep-negotiations-and-the-implications-for-the-united-states/>. Acesso em 24/11/2019.
- <sup>2</sup> RCEP. **Joint Leader's statement on the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)**. 4th November, 2019. Disponível em: <https://asean.org/storage/2019/11/FINAL-RCEP-Joint-Leaders-Statement-for-3rd-RCEP-Summit.pdf>. Acesso em 28/11/2019.
- <sup>3</sup> ELMS, D. The Titanic has hit the iceberg.: global trade in profund trouble. **Asian Trade Center**, 14<sup>th</sup> November, 2019. Disponível em: <http://asiantradecentre.org/talkingtrade/the-titanic-has-hit-the-iceberg-global-trade-in-profound-trouble>. Acesso em 25/11/2019.
- <sup>4</sup> SOUTH CHINA MORNING POST. Top US tech official criticises countries that 'open their arms' to Chinese 5G, artificial intelligence, 8<sup>th</sup> November, 2019. Disponível em: <https://www.scmp.com/tech/policy/article/3036835/us-tech-official-criticises-countries-open-their-arms-chinese-5g>. Acesso em 26/11/2019.
- <sup>5</sup> McBRIDE, J.; CHATZKY, A. What is the Transpacific Partnership (TPP)? Council on Foreign Relations, 4th, January, 2019. Disponível em: <https://www.cfr.org/backgrounder/what-trans-pacific-partnership-tpp>. Acesso em 26/11/2019.
- <sup>6</sup> JOHNSON, K. It's crunch time for the biggest trade deal you've never heard of. **Foreign Policy**, 1<sup>st</sup> November, 2019. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2019/11/01/trump-tariffs-free-trade-rcep-asean-india-china-bangkok/>. Acesso em 25/11/2019.
- <sup>7</sup> CURAN, E. What's the RCEP and What Happened to the TPP? **Bloomberg**, 4<sup>th</sup> November, 2019. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-11-04/what-s-the-rcep-and-what-happened-to-the-tpp-quicktake>. Acesso em 27/11/2019.





- <sup>8</sup> DWYER, C. The TPP Is Dead. Long Live The Trans-Pacific Trade Deal. **NPR**, 8<sup>th</sup> March, 2019. Disponível em: <https://www.npr.org/sections/thetwo-way/2018/03/08/591549744/the-tpp-is-dead-long-live-the-trans-pacific-trade-deal>. Acesso em 26/11/2019.
- <sup>9</sup> HURST, D. Amid US Trade Tensions, Japan Formally Completes TPP-11 Entry. **The Diplomat**, 13<sup>th</sup> July, 2019. Disponível em: <https://thediplomat.com/2018/07/amid-us-trade-tensions-japan-formally-completes-tpp-11-entry/>. Acesso em 28/11/2019.
- <sup>10</sup> INTELIGENCE ON GLOBAL JAPAN. Japan's Response to China's Belt and Road Initiative. November, 2017. Disponível em: <https://www.globaljapan.world/article/japans-response-to-chinas-belt-and-road-initiative/>. Acesso em 28/11/2019.
- <sup>11</sup> CURRAN, E. The AIIB: China's World Bank. **Bloomberg**, 6<sup>th</sup> August, 2018. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/quicktake/chinas-world-bank>. Acesso em 29/11/2019.
- <sup>12</sup> THE JAPANESE TIMES. Japan, U.S. and Australia plan infrastructure push to counter China in Indo-Pacific, 31<sup>st</sup> July, 2018. Disponível em: <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/07/31/national/politics-diplomacy/japan-u-s-australia-plan-infrastructure-push-counter-china-indo-pacific/#.XeQqCehKiU>. Acesso em 01/12/2019.
- <sup>13</sup> BRİNZA, A. Japan's Belt and Road Balancing Act. **The Diplomat**, 8<sup>th</sup> November, 2018. Disponível em: <https://thediplomat.com/2018/11/japans-belt-and-road-balancing-act/>. Acesso em 30/11/2019.
- <sup>14</sup> INTERNATIONAL MONETARY FOUND (IMF). **Regional Economic Outlook and Pacific 2019**. Disponível em: <http://data.imf.org/?sk=be088b6b-f621-49f8-a36d-0e56d5ba7b96&sl=1390030109571>. Acesso em 30/11/2019.