

# “Os mega blocos comerciais e o Agronegócio Brasileiro”

62ª. Reunião do Conselho Superior  
do Agronegócio

São Paulo, 7 de abril de 2014

# INTRODUÇÃO

- Agradecimentos – Satisfação de participar desta reunião com representantes do Agronegócio, com quem tive oportunidade de interagir por dez anos, entre 2001-2011, em diversas capacidades: negociador agrícola em Genebra (2001-2004), Chefe da Divisão de Agricultura (2004-2008), Ministro Conselheiro da Missão em Genebra (2008-2011), Presidente do Comitê de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC (2010-2011).
- Neste período, tive o prazer de atuar como Chefe do Secretariado informal do G-20, que teve enorme participação no processo negociador em agricultura na Rodada Doha entre 2003 e 2008 e na elaboração do projeto de modalidades.

# INTRODUÇÃO

- Nesse processo, tive o privilégio de trabalhar em contato próximo com Marcus Jank, com quem muito aprendi e que muito nos auxiliou na preparação das posições que o Brasil defendeu na Rodada e que chegaram muito próximo de lograr o necessário consenso.
- Nos últimos anos, meus caminhos profissionais me distanciaram do contato direto com as negociações comerciais, uma vez que me ocupo dos mecanismos inter-regionais. De todo modo, não posso descurar da evolução dos temas comerciais.

# Esquema da exposição

- Vou dividir minha exposição em três tópicos:
  - A retomada do regionalismo comercial;
  - Os mega acordos e seu impacto para o Brasil e o agronegócio;
  - O que tem acontecido no BRICS;
  - Possíveis alternativas para o Brasil.

# A retomada do regionalismo comercial

- O bipolarismo do “curto Século XX” (1914-1989), viu-se rapidamente sucedido pelo “momento unipolar” (1989-circa 2008) e pelo multipolarismo.
- No momento unipolar deu-se o mais importante *aggiornamento* dos regimes internacionais desde a II Guerra Mundial – a criação da OMC, que atualizou e aprofundou o GATT.

# A retomada do regionalismo comercial

- Desde então, nenhum regime internacional relevante foi criado ou reformado: Rodada Doha, Protocolo de Kyoto, Tribunal Penal Internacional. Mesmo o regime de quotas do FMI, negociado em 2010, no auge dos esforços de reforma do sistema financeiro internacional, ainda não foi implementado.
- Não é mera coincidência. Há um refluxo na crença de que regimes multilaterais universais sejam o caminho a seguir.

# A retomada do regionalismo comercial

- Há pouca disposição de arcar com o custo da criação ou atualização dos bens públicos internacionais. Pode ser verificado até no reaparecimento em áreas que pareciam superadas para sempre, como o ressurgimento da pirataria de alto-mar em grande escala, mesmo no Golfo da Guiné.
- Como resultado, há a tendência em todas as áreas da cooperação internacional de se buscarem estruturas de transição:
  - Na área política – grupos de geometria variável, *coalitions of the willing*, proliferação de grupos *ad hoc*;
  - Na área comercial – regionalismo comercial, acordos plurilaterais e acordos de massa crítica;
  - Grupos informais de negociação – G-20 financeiro

# A retomada do regionalismo comercial

- PTAs, RTAs e outras denominações colocam ênfase na dimensão comercial, mas não se pode deixar de considerar sua dimensão política e estratégica.
- Desvio de comércio não é um subproduto indesejado desses acordos; é sua própria razão de ser.
- Temos que buscar ver o que há de específico dentre desses acordos.



# A retomada do regionalismo comercial

- Post-mortem de Doha.
- Com isso, podemos colocar de lado as interpretações usuais para a não-conclusão da Rodada Doha.
- Por exemplo, Bernard Hoekman (“Supply Chains, Mega-Regionals and Multilateralism: a road map for the WTO”) aloca à divergência de objetivos entre os desenvolvidos – EUA e UE -, de um lado, e, de outro, Brasil, China e Índia:
  - EUA e UE queriam pacote ambicioso de liberalização em NAMA e AG e defender certas constituencies agrícolas;
  - Brasil queria liberalização agrícola na OCDE e preservar tarifas industriais;
  - China não queria assumir compromissos adicionais aos da sua acessão e buscava “free ride” no processo de liberalização adicional; e
  - Índia – queria liberalização em serviços, mas queria preservar o seu setor agrícola.

Em suma, um diálogo de surdos, que foi muito adiante.

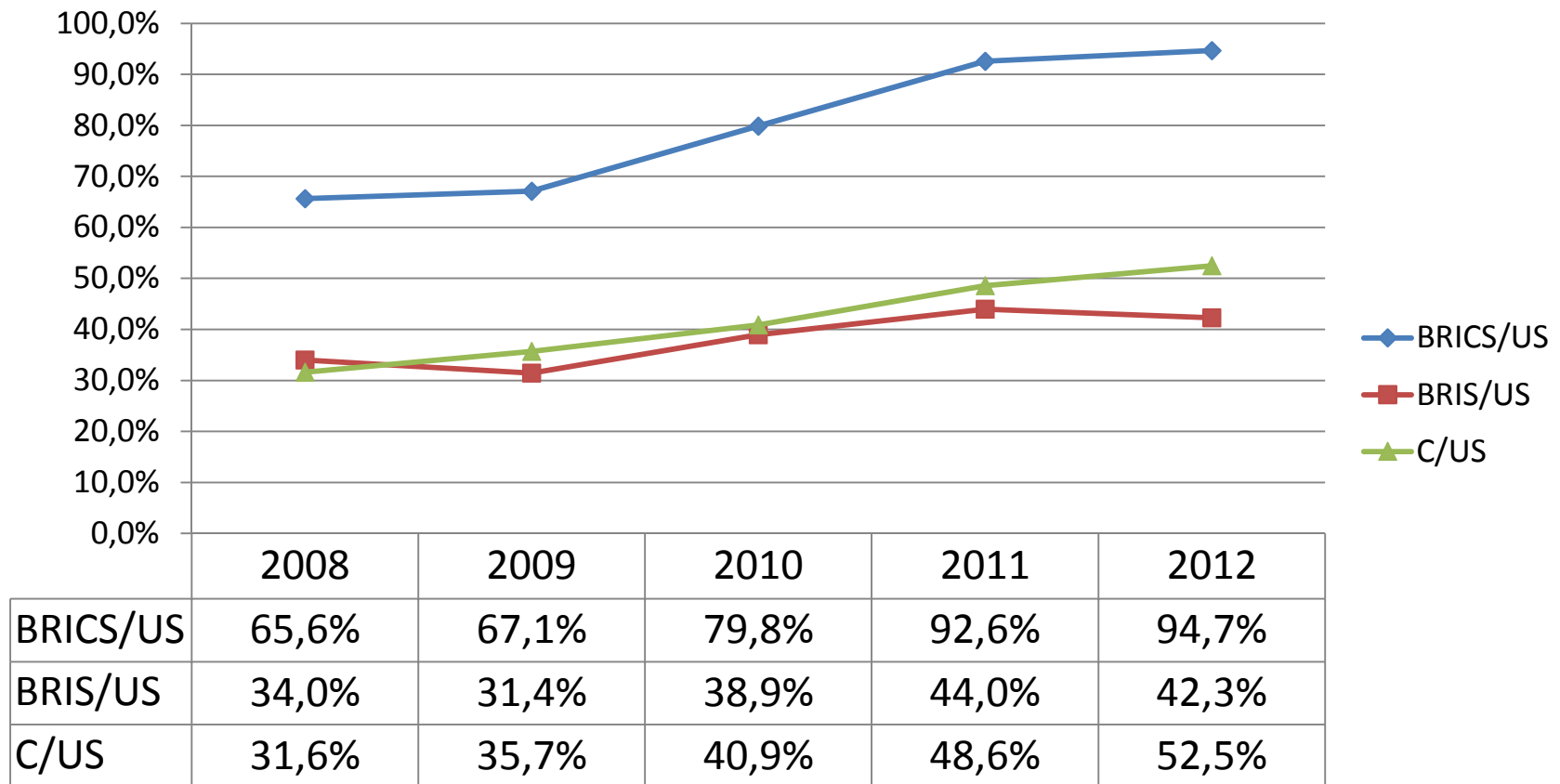
A tentativa de concluir um pacote em 2008, antes da crise que todos pressentiam, mesmo depois da expiração da Trade Promotion Authority dos EUA foi uma tentativa desesperada.

# A retomada do regionalismo comercial

- Minha interpretação, *ex-post facto*, é de que o interesse político dos EUA na conclusão da Rodada terminou em Cancún, em 2003. A Rodada só foi lançada em função de 9/11 e, rapidamente, os tomadores de decisão se deram conta que as concessões embutidas no pacote de lançamento da DDA (Doha Development Agenda) eram exageradas.
- A avaliação dominante é de que o sistema comercial tal como estruturado estava favorecendo “the great reconvergence”, como ficou conhecido o rápido processo chinês de reassumir sua posição como um dos países com maior PIB do mundo, para o quê sua estratégia comercial era essencial. Em menor escala, o mesmo caminho era seguido pelos demais emergentes.

# Alguns dados: PIB

BRICS, BRIS and China as a Share of the US GDP



# Alguns dados: comércio

	World Exports	BRICS Exports	BRICS Share	China Share
2001	6195	498,9	8,1%	4,3%
2002	6495	572,3	8,8%	5,0%
2003	7589	742,8	9,8%	5,8%
2004	9222	996,0	10,8%	6,4%
2005	10508	1275,5	12,1%	7,3%
2006	12130	1590,3	13,1%	8,0%
2007	14023	1955,5	13,9%	8,7%
2008	16160	2375,9	14,7%	8,9%
2009	12554	1884,6	15,0%	9,6%
2010	15283	2487,5	16,3%	10,3%
2011	18319	3077,4	16,8%	10,4%
2012	18401	3202,0	17,4%	11,1%

# Os Mega acordos

- RCEP – Regional Comprehensive Economic Partnership – compreende Brunei, Camboja, Indonésia, Laos, Malásia, Myanmar, Filipinas, Cingapura, Tailândia e Vietnã (ASEAN) e Austrália, China, Índia, Japão, Coreia e Nova Zelândia;
- TISA – acordo plurilateral – Trade in Services Agreement – Austrália, Canadá, Chile, Taipé Chinês, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Islândia, Israel, Japão, Coreia, México, Nova Zelândia, Noruega, Panamá, Paraguai, Paquistão, Peru, Suíça, Turquia e Estados Unidos.
- TTP – Transpacific Partnership – Austrália, Brunei, Canadá, Chile, Japão, Malásia, México, Nova Zelândia, Peru, Cingapura, EUA e Vietnã.
- T-TIP – Transatlantic Trade and Investment Partnership – EUA e UE (e, possivelmente, Canadá e México)

# RCEP

- Menos estudado no Brasil. Muitos setores ainda não atentam para o potencial da ASEAN: população acima de 600 milhões de habitantes e PIB conjunto acima de US\$ 2 bilhões.
- Consequências imediatas da conclusão do RCEP consolidação da posição de Austrália, Nova Zelândia e Tailândia como principais supridores de produtos do agronegócio na região. Grande custo de oportunidade perdido pelo Brasil.
- O acordo é de negociação difícil pela presença de PMDRs na ASEAN. Pode tardar.

# TISA

- Por estar no domínio da OMC, é a iniciativa mais aberta.
- Apesar de não ter incidência direta sobre o agronegócio, não há dúvida que também há efeitos de segunda ordem derivados do aumento da produtividade de seus participantes, uma vez que as cadeias de valor do agronegócio são crescentemente função da disponibilidade e da qualidade de serviços como controle de qualidade, logística, instalações de armazenamento, empacotamento, seguro e cadeias de distribuição.
- Surpreende o pouco interesse despertado na iniciativa privada brasileira por essa iniciativa.

# TPP

- Há dois importantes estudos liderados pela Professora Vera Thorstensen (“The impacts of TTIP and TPP on Brazil” e o estudo do IEDI, “O Brasil e os novos acordos preferenciais de comércio: o peso das barreiras tarifárias e não-tarifárias”), que exploram os impactos do TPP sobre o Brasil. Ainda que se possam eventualmente discutir suas opções metodológicas e os resultados a que chegou, não parece haver dúvida que a direção dos efeitos esperados é a correta.
- Adicionalmente, ambos estudos enfatizam a importância das barreiras não-tarifárias para o comércio agrícola.



# Um resumo dos impactos do TPP estudo da Prof Vera

	TPP	Setores	TPP+BNT	
Número de Setores com grandes ganhos (acima de 2%)	-		-	
Número de setores com ganhos	14	Oleaginosas , produtos florestais	9	Oleaginosas , produtos florestais
Número de setores com perdas	6	Açúcar, cereais,	9	Trigo, fibras, plantas
Número de setores com perdas grandes (acima de 2%)	1	Produtos cárnicos	3	Produtos cárnicos, vegetais e frutas

# Comentário sobre os resultados

- Os resultados estão em linha com o que se esperaria. As barreiras regulatórias no comércio agrícola são voltadas ao comércio regional e seu abrandamento beneficiaria inicialmente os parceiros preferenciais regionais, especialmente a Austrália no caso de produtos cárnicos e a Austrália e Tailândia no caso do açúcar, com os demais países da ASEAN se beneficiando da queda das barreiras na área de frutas e vegetais.

# Outros comentários sobre a viabilidade do acordo

- Grande interrogante até o ano passado era a participação japonesa.
- Acirramento das tensões no Mar do Sul da China e noção da perda crescente de posição no Leste Asiático não só com relação à China, mas também com a Coreia será fator que empurrará o Japão a superar sua tradicional posição defensiva em agricultura.
- De notar que os EUA não contam com Trade Promotion Authority para negociar, o que coloca em dúvida sua seriedade na negociação.
- O TPP seria a variante comercial do “pivot” para a Ásia e peça-chave dessa estratégia

# T-TIP

- Os trabalhos da Professora e do Professor Renato Flores (“A área de livre-comércio Estados Unidos e União Europeia e seus diversos impactos”) chegam, de modo geral, aos mesmos resultados e se encontram alinhados com o que sucede em termos de impacto no TPP.
- No caso da Parceria Transatlântica, vale ressaltar alguns aspectos políticos:
  - Os EUA negociam em posição de força à luz da crise financeira em que a UE se encontra imersa;
  - Há preferências intra-europeias significativas (risco grande para a Alemanha);
  - As tarifas agrícolas e outras medidas de fronteira restritivas são substanciais (risco grande para a França);
  - Resistência tenderia a ser grande dos dois parceiros mais influentes, mas acirramento da situação com a Rússia pode empurrá-los para uma composição com os EUA.

# T-TIP

- O grande trunfo da UE diz respeito a sua capacidade regulatória, seu maior “soft power”.
- Há grandes empecilhos nesta área, especialmente em agricultura:
  - OGMs;
  - Hormônios; e
  - REACH – marco regulatório para produtos químicos.
- A resistência não é só da Comissão e advém da sociedade europeia (os chamados “societal concerns”). Pode-se esperar que a pressão dos consumidores imponha a criação de “padrões privados” – terceira geração de medidas *behind the border*.
- Padrões privados tem o potencial de colocar barreiras efetivas adicionais no que diz respeito ao *shelf access*. Área em que há muito progresso a ser feito. Brasil ainda muito tímido nesta área.

# T-TIP

- Na área agrícola há *rich pickings*, muita renda a ser apropriada em mercado de preços elevados.
- Não se pode esperar resultados muito ambiciosos no prazo limitado de dois anos definido para as negociações (ainda mais que, a exemplo do TPP, os EUA não contam com autoridade negociadora).

# T-TIP

- Em termos setoriais, um T-TIP ambicioso (com liberalização tarifária total e que elimine as BNTs) ou mesmo seletivo (redução de tarifas ou derruba seletiva de BNTs), coloca necessariamente em risco a posição do Brasil – primeiro exportador de produtos de agronegócio para a União Europeia, com a consolidação da posição dos EUA como fornecedor agrícola principal.

# T-TIP, o que mostram as simulações

	T-TIP	Setores	T-TIP + 50% BNTs	Setores	T-TIP + 100% BNTs	Setores
Setores c/ ganhos grandes (> 2%)	-		-		1	Trigo
Setores c/ ganhos pequenos	4		5	Produtos florestais	6	
No, de setores c/ perdas pequenas	16		15	Oleaginos as	11	
Setores c/ perdas grandes ( > de 2%)	-	-	1	Produtos cárnicos	2	Outras culturas



# T-TIP

- Além dos impactos comerciais diretos o que mais deve preocupar o Brasil:
  - Negociação de regras sem que sejamos partícipes. A discussão está ocorrendo à margem da OMC; logo não somos mais parte do *rule-making*, o que nos obrigará a ser *rule-taker*.
  - Dificuldade em compor uma estratégia negociadora ofensiva, uma vez que o setor industrial seria perdedor líquido na negociação de RTAs com EUA e UE.

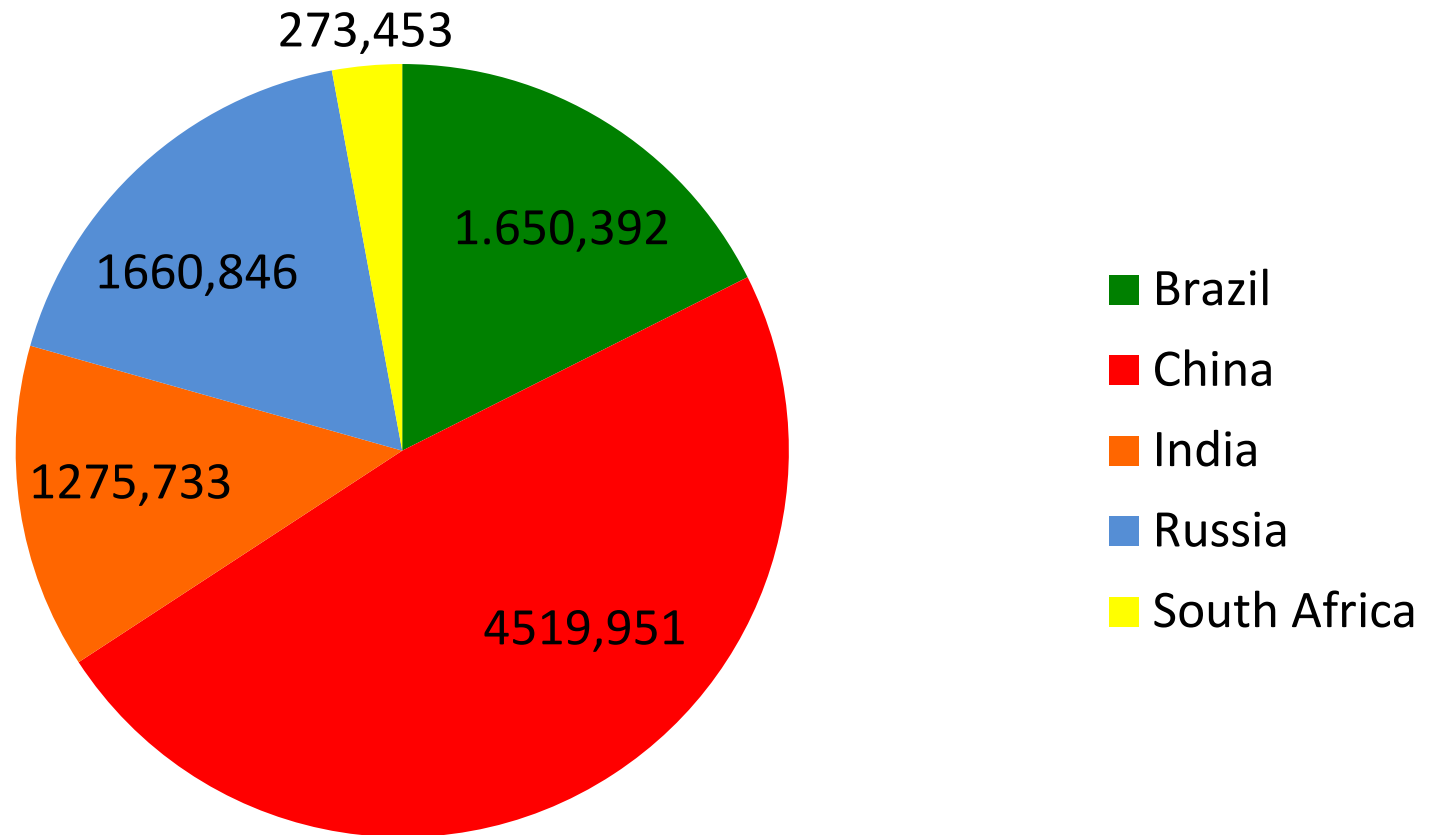
# O que tem acontecido nos BRICS?

- Entre 2009-2014
- De modo incremental, atuam em áreas de consenso entre seus membros.
- Duas áreas principais:
  - Coordenação em foros internacionais:
    - G20, FMI, Banco Mundial, Nações Unidas;
  - Cooperação Intra-BRICS
    - 30 setores – agricultura, saúde, ciência e tecnologia, cooperativas, educação, foros de empresários e acadêmicos, reuniões de Ministros de Comércio;
  - Nova área em gestação – cooperação financeira
    - Novo Banco de Desenvolvimento (nDB)
    - Arranjo de Reservas Contingentes (CRA)

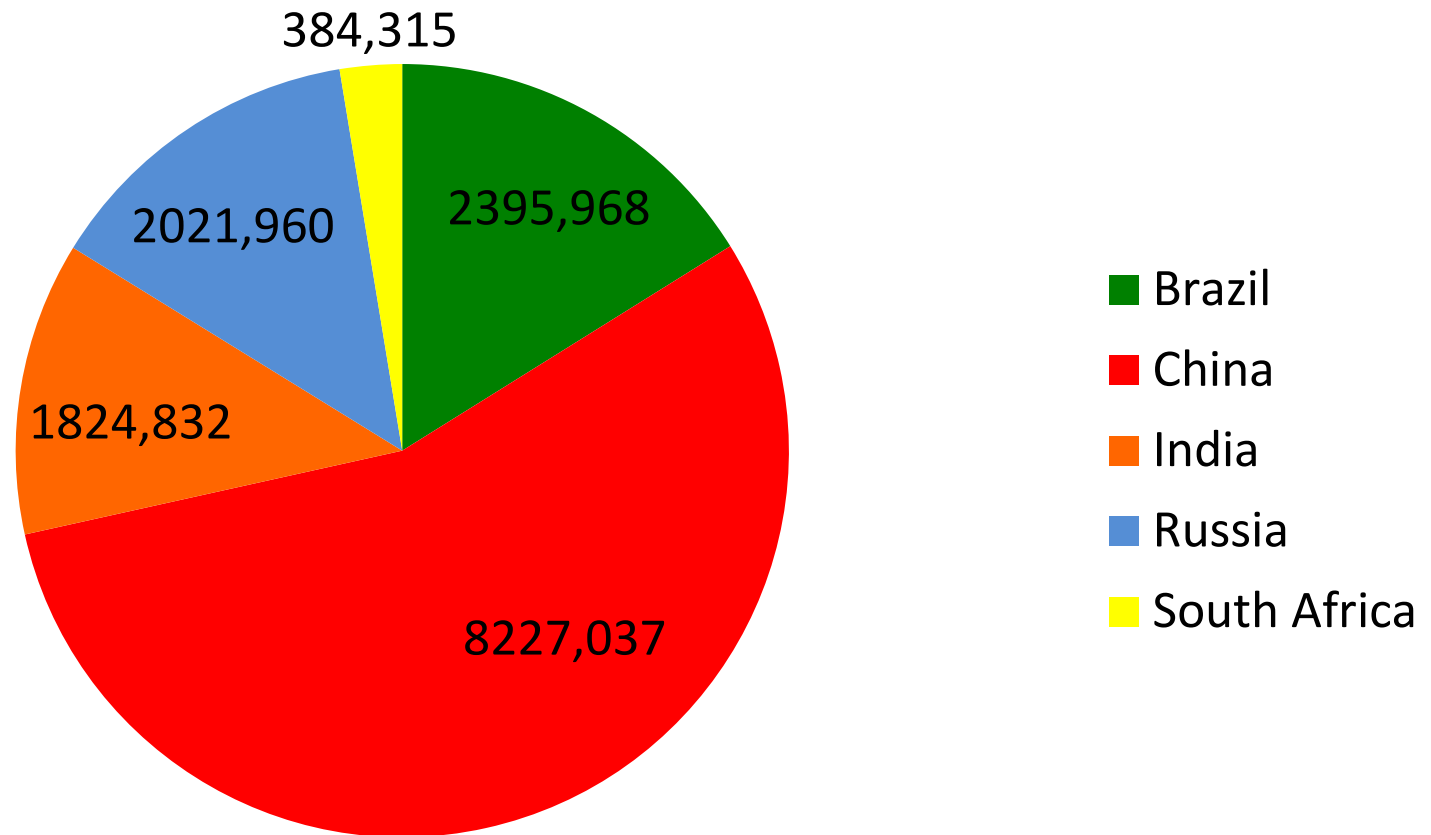
# Outros acontecimentos no BRICS que independem de sua coordenação

- CHINA - *primus inter pares* – tornou-se a segunda maior economia do mundo e maior do que a soma dos demais BRICS:
  - Em 2008, a China respondia por 48% do PIB dos BRICS, em 2012, alcançava 55%.
  - Assim, em 2008, o PIB da China's era menor do que a soma dos demais BRICS. Em 2012, já era 24% maior do que a soma dos outros quatro membros.
- Maior parceiro comercial (se a União Europeia for contada como um bloco econômico)

# A situação Intra-BRICS – 2008



# Em 2012



# Performance exportadora dos BRICS nos setores de agricultura, combustíveis e minerais e manufaturas

	X BRICS/X World	AG X BRICS/AG X World	F-M X BRICS/F-M X World	MAN X BRICS/ MAN X World
2001	8,1%	9,4%	12,3%	7,6%
2002	8,8%	9,7%	12,6%	8,5%
2003	9,8%	10,0%	13,4%	9,7%
2004	10,8%	10,2%	13,9%	10,8%
2005	12,1%	11,0%	14,1%	12,5%
2006	13,1%	11,3%	14,5%	13,7%
2007	13,9%	11,7%	14,6%	14,8%
2008	14,7%	11,6%	14,6%	15,9%
2009	15,0%	12,0%	14,8%	16,6%
2010	16,3%	12,6%	15,9%	18,0%
2011	16,8%	13,1%	15,4%	19,0%
2012	17,4%	13,7%	14,4%	20,3%

# Síntese da evolução setorial

	Participação nas exportações agrícolas	Participação na exportação de combustíveis e minerais	Participação nas exportações de manufaturas
2001	9,4%	12,3%	7,6%
2009	12,0%	14,8%	16,6%
2012	13,7%	14,4%	20,3%

# Comércio intra-BRICS

- Grande evolução: de US\$ 26,7 bilhões em 2002, para US\$ 276,1 bilhões em 2012. Crescimento total de 933,7%. Crescimento de 92,3% entre 2009 e 2012 (de US\$ 143,6 para US\$ 276,1 bilhões).
- Intensificação da interação econômica intra-BRICS em função da complementariedade das economias.



# Comércio intra-BRICS

- China é o segundo maior exportador para o Brasil, Rússia e Índia;
- Quarto maior destino das exportações indianas e segundo maior exportador para a Índia.
- Nenhum BRICS compõe os cinco maiores destinos de exportações chinesas ou é um dos cinco maiores exportadores para China.
- Estrutura hub and spokes

# Ranking da China no Comércio intra-BRICS

	<b>Brasil</b>	<b>Rússia</b>	<b>Índia</b>	<b>África do Sul</b>
Exportador	2o.	2o.	2o.	2o.
Importador	2o.	2o.	4o.	2o.

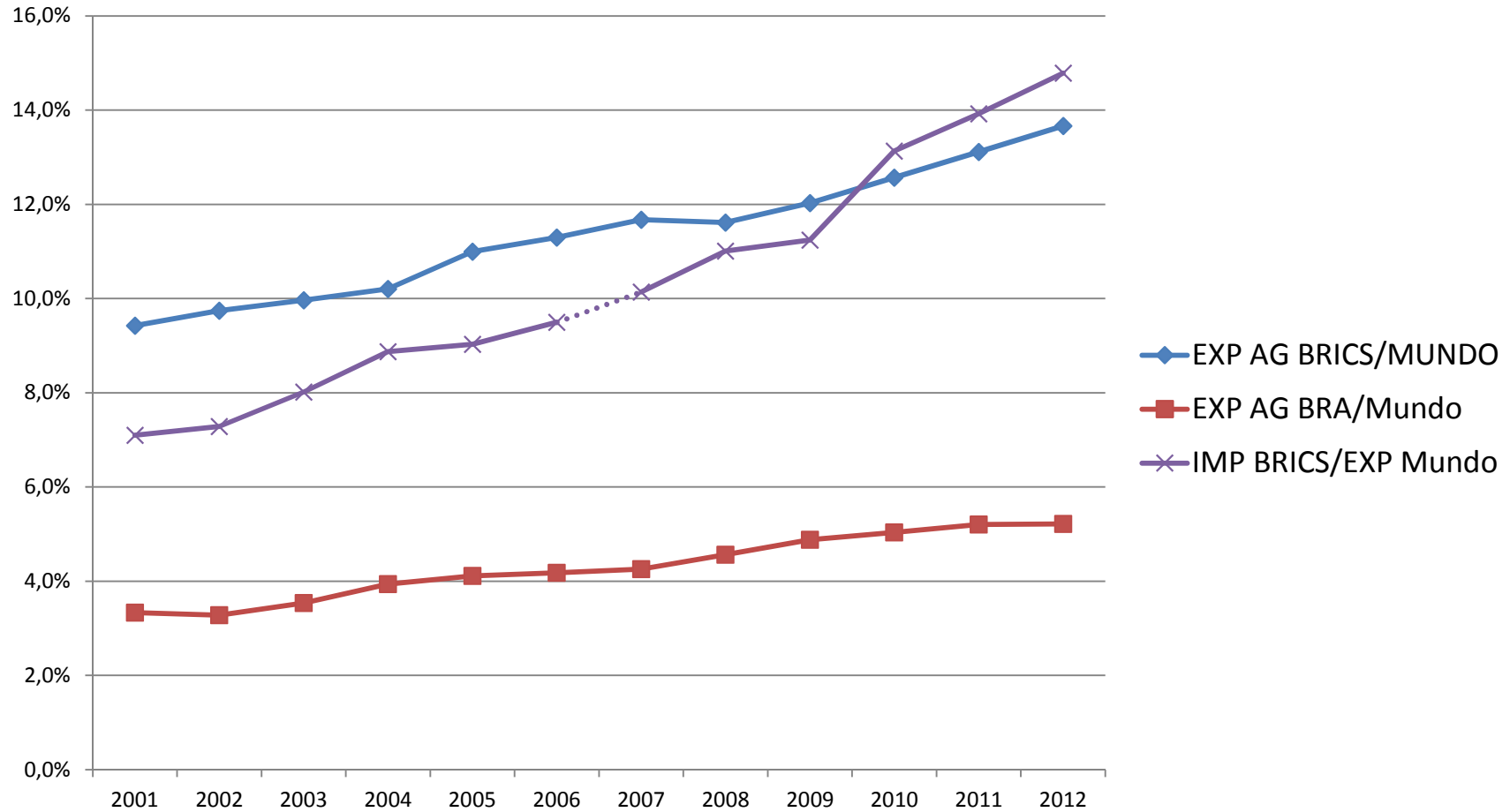
# Perfil exportador dos BRICS comparado com os EUA e UE

	Agriculture	Fuels and Minerals	Manufacturing
Brazil	35.6%	27.0%	33.8%
Russia	6.0%	71.3%	19.6%
India	14.4%	21.9%	61.2%
China	3.2%	2.7%	94.1%
South Africa	9.5%	39.3%	40.2%
EU	7.5%	9.9%	79.1%
US	11.1%	12.1%	71.3%

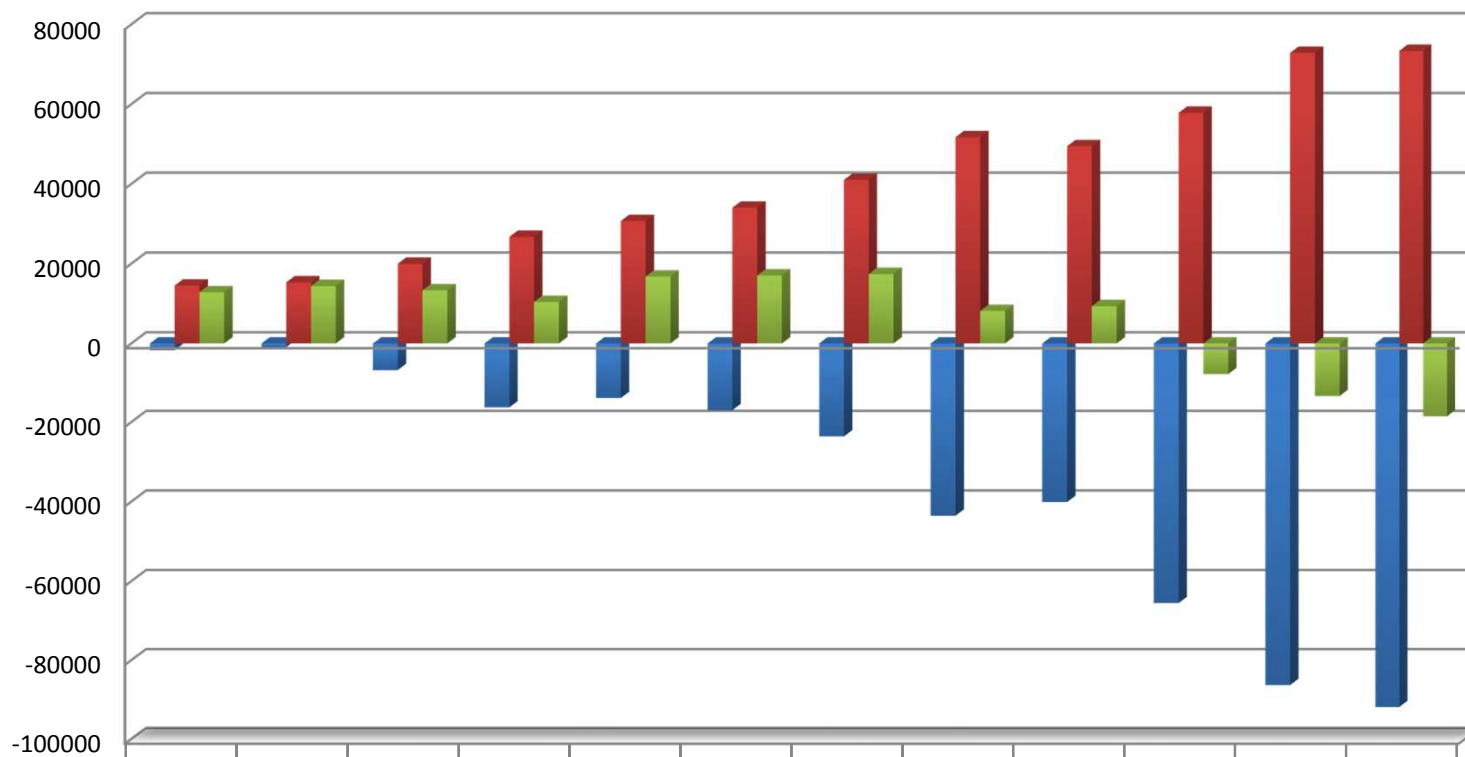
# Perfil importador dos BRICS

	Agriculture	Fuels and Minerals	Manufacturing
Brazil	5.9%	20.9%	73.1%
Russia	13.3%	2.9%	80.1%
India	5.2%	42.9%	38.5%
China	8.6%	29.4%	58.2%
South Africa	73.0%	24.7%	61.8%
EU	7.5%	34.6%	53.7%
US	6.1%	20.8%	69.3%

# Setor agrícola: importações



# Papel do Brasil no Saldo Agrícola dos BRICS

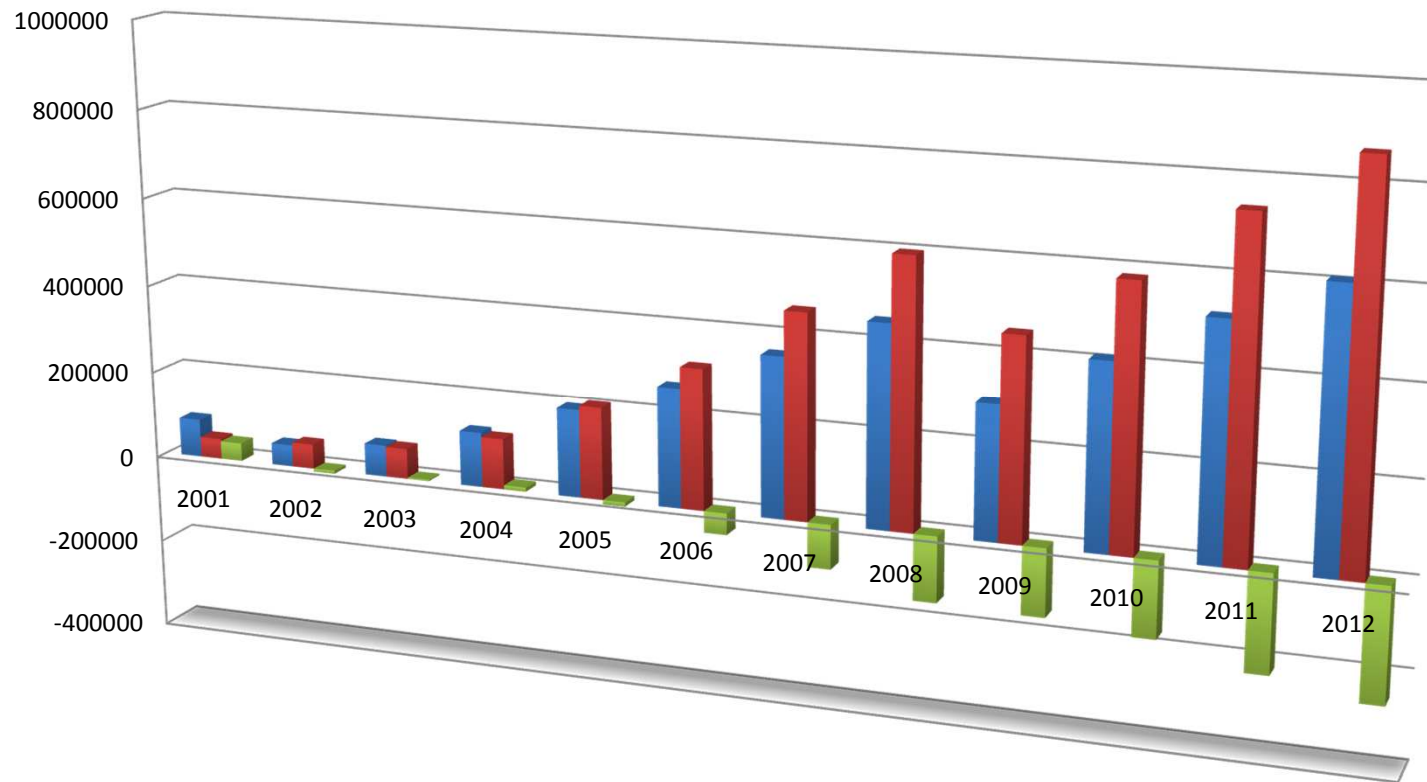


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
■ saldo AG BRICS s/Brasil	-1694	-917	-6672	-16313	-13926	-16999	-23610	-43533	-40115	-65516	-86319	-91903
■ Saldo Brasil	14526	15311	19988	26733	30711	34041	41021	51709	49451	57826	72876	73348
■ SALDO	12833	14394	13316	10420	16785	17042	17411	8177	9337	-7690	-13443	-18555

# Outros setores: combustíveis e minerais



# Outros setores: manufaturas



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<span style="color: blue;">■</span> SALDO BRICS	86498	49119	71243	123242	197738	267568	359155	450722	297997	411442	518586	609636
<span style="color: red;">■</span> SALDO CHINA	45901	55753	68424	114101	207201	315888	458627	597914	449571	582241	738925	866115
<span style="color: green;">■</span> SALDO SEM CHINA	40596	-6635	2818	9142	-9463	-48320	-99472	-147192	-151574	-170799	-220340	-256480



# Opções da China

- Se a hipótese de que o TPP e o T-TIP são efetivamente iniciativas de índole estratégica, a China tem:
  - Buscado acelerar RECP;
  - Continuar a participar no TISE;
  - Propor RTA com a UE;
  - Buscar parcerias similares com outros grandes mercados

# Opções do Brasil

- No curto prazo, melhor alternativa é buscar encetar a negociação do acordo Mercosul-UE.
- Talvez não seja a melhor alternativa dollar-for-dollar, especialmente para a indústria, mas oferece sinalização correta, com o grande parceiro internacional com a menor produtividade.