

brevíssimos cindes 45

Os atuais estilos de inserção regional do Brasil e da China*

José Tavares de Araujo Jr. **

Março de 2012

Um dos temas dominantes na literatura internacional recente tem sido a fragmentação dos processos produtivos contemporâneos. A principal razão para a mudança dos padrões de competição nas indústrias foi a revolução nas tecnologias de informação. Essa revolução acen- tuou a importância da geografia econômica e da infraestrutura de transportes na conformação das vantagens comparativas de cada país. Para explorar adequadamente as oportunidades oferecidas pela comunicação instantânea é indispensável que os custos de transporte sejam competitivos e que os países vizinhos também operem sob condições similares. Discute-se aqui as diferenças entre os atuais estilos de inserção regional do Brasil e da China derivam funda- mentalmente de tais requisitos.

* Este texto resume as principais questões analisadas na publicação Breves Cindes 65, Os atuais estilos de inserção regional do Brasil e da China, disponível no site www.cindesbrasil.org

** Diretor do CINDES.

Na Ásia, a proximidade geográfica entre os parceiros comerciais, as facilidades do transporte marítimo e a contínua atualização tecnológica dos portos da região serviram de base para sucessivas experiências nacionais de crescimento econômico baseado em exportações de manufaturas. Atualmente, entre os oito países líderes mundiais na movimentação de contêineres, seis são asiáticos. Tal desempenho resultou da conduta adotada de conferir prioridade aos investimentos em ampliações periódicas dos portos nacionais, além de manter legislações que estimulam a gestão eficiente dos terminais portuários.

Outro fator que contribuiu para reduzir os custos de transação foi a convergência das políticas comerciais. Ao lado de reformas unilaterais de abolição de tarifas de importação de bens intermediários, equipamentos, peças e componentes, os países asiáticos participam de mais de 200 acordos de livre comércio em distintas fases de implantação. Outra peculiaridade da integração econômica na Ásia são seus critérios de divisão do trabalho, segundo os quais cada firma se concentra naquelas atividades que maximizam sua eficiência produtiva. As indústrias passaram a operar sob um padrão de competição unificado, onde só sobrevivem aqueles segmentos aptos a competir internacionalmente através de estruturas produtivas fragmentadas no âmbito da firma, mas integradas verticalmente no âmbito regional.

No caso da China, as elevadas taxas de crescimento do PIB ampliaram as oportunidades comerciais com os países vizinhos. O crescimento exponencial das exportações se deve em grande parte à divisão regional do trabalho. A principal função da China nesse processo é o de servir como plataforma de exportação para seus vizinhos.

Na América do Sul, os acidentes geográficos, aliados à precariedade da infraestrutura de transporte e às distorções da Tarifa Externa Comum do MERCOSUL (TEC) impediram a queda nos custos de transação, a despeito das oportunidades oferecidas pelo progresso técnico no passado recente. Em contraste com as estruturas de proteção vigentes na Ásia, a TEC é relativamente elevada para bens intermediários, equipamentos, partes e peças prejudicando a eficiência dos produtores de bens finais, e gerando empresas com perfis pouco adequados para enfrentar a competição internacional. Assim, ao invés de ampliar a participação dos países membros no comércio mundial, o papel de tais acordos de integração tem se limitado a promover a substituição de importações em âmbito regional.

Visando enfrentar as limitações da infraestrutura de transportes, os governos sul-americanos lançaram a IIRSA, um conjunto de projetos organizados a partir do conceito de eixos de integração, baseado em vários princípios da teoria do desenvolvimento regional: economias de aglomeração e pólos de crescimento, economias de escala, custos de transporte e distribuição espacial da produção, incorporando também as preocupações contemporâneas sobre sustentabilidade ambiental e social. Definiram-se dez eixos de integração, que em 2010 formavam uma carteira de 524 projetos representando um investimento total da ordem de 100 bilhões de dólares. Não obstante seus méritos conceituais, a principal fragilidade da IIRSA é sua dependência de investimentos estatais. Na prática, os dez eixos de integração foram reduzidos a sete, e os que sobraram foram desfigurados. Assim, a concepção inovadora da IIRSA foi transformada numa lista pouco articulada de obras públicas.

Em contraste, os acordos firmados pelos países asiáticos se caracterizam pelo pragmatismo e a simplicidade. O escopo pode variar entre acordo de alcance parcial, de livre comércio e de cooperação. Os dois primeiros tipos se concentram na eliminação de tarifas aduaneiras e na liberalização das normas de prestação de serviços. Os acordos de cooperação estabelecem

mecanismos de consulta, coordenação, solução de controvérsias, e de promoção de transparência dos regulamentos domésticos, mas são explícitos na preservação da autonomia das políticas econômicas de cada país. É alto o grau de superposição dos acordos comerciais, que envolvem tanto os países da região quanto parceiros do resto do mundo. Ao contrário do que costuma ocorrer na América do Sul, uma característica desses acordos é que, uma vez concluída sua negociação, são rapidamente implantados, em virtude da simplicidade do seu escopo. Da mesma forma, não existem, até o presente, registros de resistências protecionistas que tenham impedido o bom funcionamento dos compromissos firmados, como é usual no MERCOSUL.

Os atuais estilos de inserção do Brasil e da China resultam basicamente das reformas econômicas

implantadas nestes países nas duas últimas décadas. Os acidentes geográficos e a história econômica dos países vizinhos permitem explicar porque a China foi capaz de usar as tecnologias contemporâneas de comunicações para se tornar uma plataforma de exportação para as economias asiáticas, enquanto o Brasil ampliou sua participação no comércio mundial através da exploração de suas vantagens comparativas naturais e da melhoria da eficiência da indústria doméstica, mantendo níveis relativamente modestos de integração regional. As evidências aqui discutidas mostram que, embora o padrão asiático de parcerias empresariais seja pouco factível na América do Sul, a economia brasileira certamente seria beneficiada se o projeto da IIRSA fosse levado adiante e as idiossincrasias do MERCOSUL fossem abolidas.