
O Novo Regionalismo Econômico Asiático*

Silvio Miyazaki**

Introdução

É crescente o número de acordos preferenciais de comércio no Pacífico Asiático, sendo que o fenômeno de multiplicação das áreas de comércio na região, que se acelerou em 1998 após a crise asiática, está sendo chamado de Novo Regionalismo Asiático. Este artigo tem o objetivo de examinar os processos de integração econômica nessa região do mundo, enfocando o comércio internacional. Para tanto, está dividido em seis seções: primeiramente são conceituadas as diferentes formas de integração econômica; em seguida são mostradas as áreas preferenciais de comércio existentes, assim como as negociações comerciais recentes do Pacífico Asiático; posterior-

* Artigo recebido em maio e aceito para publicação em dezembro de 2004.

** Professor do Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

mente são analisadas as principais causas e as tendências do Novo Regionalismo Asiático, concluindo com as considerações finais.

Conceitos

Há integração econômica quando se desenvolvem medidas para eliminar as barreiras existentes entre as diferentes economias nacionais (Balassa, 1962:1). Ela propicia, entre outros resultados, o aumento de volume do comércio externo e a diversificação de produtos nos mercados nacionais. Há ganhos pelas economias de escala, assim como um aumento da competitividade internacional.

As características gerais dos acordos de integração econômica internacional são a supressão de alguns dos itens de discriminação entre os países-membros, a manutenção da discriminação em relação ao resto do mundo em vários aspectos e a limitação do uso unilateral de determinadas medidas de política comercial entre os países-membros (Robson, 1980:2).

Existem diferentes formas de dois ou mais países integrarem-se economicamente: área preferencial de comércio, área de livre comércio, união tarifária, mercado comum, união econômica e integração econômica total, além do regionalismo aberto, que é uma forma distinta de integração econômica.

Conforme classificação feita por Balassa (1962:2), em uma área de livre comércio, as tarifas e as restrições quantitativas entre os países participantes são eliminadas; entretanto, cada país mantém suas próprias tarifas contra os não-membros. O estabelecimento de uma união tarifária envolve, além da supressão da discriminação no movimento de produtos dentro da união, a equalização das tarifas comerciais com os países não-membros, ou seja, uma tarifa externa comum. Uma forma maior de integração econômica é o mercado comum, em que não somente são abolidas as restrições de comércio,

mas também as restrições quanto à circulação de fatores, tais como mão-de-obra e capital. Uma união econômica combina a supressão das restrições com políticas coordenadas em relação aos fatores de produção, com o intuito de remover a discriminação que se dá em função das diferenças nessas políticas. Finalmente, a integração econômica total pressupõe as unificações monetárias, fiscais, sociais e de políticas dos países-membros e requer o estabelecimento de um poder supranacional cujas decisões são realizadas para os Estados-membros.

Em uma área preferencial de comércio, dois ou mais membros realizam acordos para que incidam tarifas menores sobre os bens produzidos nos países-membros se comparadas às dos bens produzidos externamente a ela. Uma área de livre comércio é uma área preferencial de comércio em que os países-membros não impõem nenhum tipo de barreira¹ aos bens produzidos dentro da área, mas somente àqueles produzidos fora dela. Acordo bilateral de comércio é quando dois países constituem uma área preferencial de comércio (Panagariya, 1999:478; 2000:288).

Sendo um conceito mais amplo e que explicita a natureza discriminatória em relação aos não-membros, os termos acordo ou área preferencial de comércio podem ser utilizados para denominar os acordos de preferências parciais e limitadas de comércio, áreas de livre comércio e uniões tarifárias (Panagariya, 1999:478; 2000:288).

Uma outra forma de integração é a do regionalismo aberto, com um grau de integração mais brando que uma área de livre comércio. Denomina-se assim pois se liberaliza o comércio aos países-membros, de acordo com o princípio da nação mais favorecida, com a redução gradativa das tarifas, ao mesmo tempo que se diminuem as barreiras aos não-membros e a consideração de que qualquer membro pode, unilateralmente, estender a liberalização realizada na região a

não-membros em bases condicionais ou incondicionais (APEC, 1994; Yamazawa, 1992:1.527).

Há uma forte tendência para se criar áreas preferenciais de comércio pequenas, pois a negociação entre um pequeno grupo de países para o estabelecimento delas é relativamente mais rápida, uma vez que os acordos podem limitar-se tão-somente a poucos itens, tal como a redução de tarifas ou o estabelecimento de normas alfandegárias comuns, do que as complexas negociações multilaterais que ocorrem no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), em que as decisões devem ser tomadas por mais de uma centena de membros. Por exemplo, entre um número pequeno de países é mais simples haver um acordo para estabelecer medidas para facilitar fluxos comerciais, tais como a harmonização de produtos e de códigos regulatórios (ADB, 2002:161; Clarete *et alii*, 2003; Edmonds e Verbiest, 2002:2).

As negociações de acordos preferenciais de comércio com escala limitada, abrangendo poucos países, propiciam-lhes obter experiência em liberalização comercial, estabelecer parâmetros e treinar para negociações futuras envolvendo um grande número de países, incluindo o plano multilateral em que o contexto é mais complexo. Ademais, os países também podem realizar esses acordos para estabelecer alianças estratégicas e para melhorar posições de barganha nas negociações multilaterais² das quais uma parcela significativa de países participa, uma vez que são membros da OMC e devem cumprir os acordos gerais no âmbito dessa Organização (Avila *et alii*, 2003:2; Edmonds e Verbiest, 2002:2; Rajan, 2002:73).

As áreas preferenciais de comércio propiciam que haja aumento na competição entre as indústrias domésticas que tiveram eliminação ou diminuição de barreiras. Em consequência, há ganhos de eficiência entre os produtores domésticos, melhora da qualidade e aumento da quantidade de insumos e bens finais disponíveis na economia. Os produtores também se beneficiam com um tamanho maior de merca-

do, podendo expandir as oportunidades de exportação para seus produtos, havendo um crescimento das empresas e do emprego (Edmonds e Verbiest, 2002:2).

O grau de liberalização comercial interna à área preferencial de comércio é variável; conforme o acordo, há diferenças quanto à extensão da redução tarifária em termos de setores e bens cobertos. A maioria dos acordos preferenciais de comércio reconhece explicitamente a necessidade de harmonizar a qualidade dos produtos e de outros assuntos normativos e desburocratizar os procedimentos alfandegários para facilitar o fluxo comercial. Entretanto, a realização efetiva de ações, nesse sentido, tende a ser limitada na maior parte dos acordos comerciais. A liberalização do comércio em serviços, comparada com a do comércio de bens, é menor, sendo mais comum a liberalização em políticas de investimento nesses acordos (Clarete *et alii*, 2003).

Deve ser considerada também a dimensão da economia política, pois, no que se refere aos interesses políticos ligados a determinados setores dentro dos países, os acordos preferenciais de comércio com um número pequeno de economias de uma mesma área são mais bem aceitos, do que os acordos preferenciais de comércio com um elevado número de países. Isso porque permitem que os países continuem protegendo setores econômicos sensíveis em que há grandes pressões políticas sobre o governo, tal como o setor agrícola, que em geral é excluído da lista dos setores em que o comércio é liberalizado. De outro lado, essa prática pode resultar na criação de áreas preferenciais de comércio sem substancial redução de barreiras comerciais, uma vez que permite ao governo ceder a pressões domésticas contrárias (ADB, 2002:161, 181; Edmonds e Verbiest, 2002:3).

Áreas preferenciais de comércio têm a possibilidade de ampliar o tamanho do mercado e podem resultar no aumento da variedade e disponibilidade de produtos, tal como foi analisado anteriormente. Entretanto, se comparados com uma liberalização multilateral de co-

mércio, os acordos preferenciais de comércio limitam os ganhos de bem-estar econômico³ no que tange aos bens comercializados dos países, pois a variedade de produtos entre os membros de uma área preferencial de comércio é menor que a existente no mundo, principalmente quando a composição dos países-membros produzir um conjunto de bens que difiram muito do conjunto de bens disponíveis globalmente, e um acordo entre poucos países cria um mercado menor do que o mercado mundial. Se comparados com uma liberalização multilateral de comércio, os acordos preferenciais de comércio resultam, em geral, em uma menor competição para os produtores domésticos, além de os ganhos em eficiência serem menores (ADB, 2002:190; Edmonds e Verbiest, 2002:3-4).

Há que se considerar uma outra restrição que pode afetar os países que são, simultaneamente, membros de diferentes áreas preferenciais de comércio: o fenômeno *spaghetti bowl*. Os países que são membros de diversas áreas preferenciais de comércio, portanto, que firmam acordos regionais e bilaterais simultaneamente, podem ser regidos por uma complicada rede de interseções e pela sobreposição de regras de comércio que, potencialmente, podem gerar normas e compromissos inconsistentes entre os acordos, contendo itens divergentes e mesmo mutuamente excludentes. O resultado, conseqüentemente, pode gerar a redução da eficácia do comércio regional, dificuldades quando houver uma liberalização mais ampla, com mais parceiros, e a perda de escala e a necessidade de ter mais capital político e recursos humanos para negociar múltiplos acordos (ADB, 2002:161; Clarete *et alii*, 2003; Edmonds e Verbiest, 2002:3; Scollay, 2001:1.147; 2003:5).

Áreas preferenciais no Pacífico Asiático

São diversas as áreas preferenciais de comércio existentes no Pacífico Asiático. Nesta seção, descreverei a composição delas.

A Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) e a South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) são organismos que foram criados por razões políticas e com uma ampla agenda, que enfatiza assuntos gerais de cooperação nas áreas de cultura, saúde, meio ambiente e economia. Ambas formaram áreas preferenciais de comércio para que houvesse ações concretas de liberalização comercial: a ASEAN Free Trade Area (AFTA), instituída em 1992, e a SAARC Preferential Trading Arrangement (SAPTA), criada em 1995 (ADB, 2002:160-161; Clarete *et alii*, 2003; Edmonds e Verbiest, 2002:4).

A AFTA foi estabelecida com a participação dos seis países-membros da ASEAN à época: Indonésia, Malásia, Filipinas, Cingapura, Tailândia e Brunei. Posteriormente, com o ingresso de outros membros na ASEAN, houve a ampliação da AFTA, que passou a contar com o Vietnã, Mianmar, Camboja e Laos, tendo como objetivo a passagem dessas economias em transição para um sistema de economia de mercado; dessa forma, atualmente, dez países compõem a AFTA (ADB, 2002:164; Urata e Kiyota, 2003:3).

Organismo de cooperação econômica, a Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) foi fundada em 1989, sendo constituída inicialmente pelos países que formavam a ASEAN à época, juntamente com a Austrália, o Canadá, o Japão, a Coreia do Sul, a Nova Zelândia e os Estados Unidos. Em 1991, Hong Kong, China e Taiwan tornaram-se membros. Posteriormente, somaram-se a esses países o Chile, o México, a Papua Nova Guiné, o Peru, a Rússia e o Vietnã. Deve-se observar que a APEC é composta de países dos dois lados do Oceano Pacífico. A sua aspiração de criar um “regionalismo aberto” tem sido considerada algumas vezes como irrealista, entretanto, é um caso interessante de área preferencial de comércio, pois realiza uma política de integração econômica distinta de outras existentes (ADB, 2002:164).

Um acordo preferencial de comércio no Pacífico Asiático formado somente por países industrializados é o Australia-New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement (ANCERTA), mais conhecido pela sigla CER, em vigor desde 1983. A Austrália e a Nova Zelândia aprofundaram as concessões nesse acordo e compõem uma das áreas da região em que há maior liberdade de comércio. A CER já removeu quase todas as barreiras tanto de bens quanto de serviços e aboliu a possibilidade de ações *antidumping* entre os dois países (ADB, 2002:166; Scollay, 2001:1.141-1.142).

Além da CER, a Austrália e a Nova Zelândia estenderam preferências comerciais para os seus vizinhos das ilhas do Pacífico, por meio do South Pacific Regional Trade and Economic Cooperation Agreement (SPARTECA). Ainda nessa região do Pacífico, muitos países insulares em desenvolvimento se agregaram para formar o Melanesia Spearhead Group (MSG), cujas exportações são destinadas aos mercados da Austrália e Nova Zelândia, que são muito maiores do que o volume de comércio entre os seus membros (ADB, 2002:160-161, 166; Clarete *et alii*, 2003).

Comparando algumas dessas áreas preferenciais de comércio, a AFTA, o MSG e a SAPTA são acordos entre países geograficamente próximos que estendem o tratamento preferencial recíproco para exportações em muitos setores. A AFTA e a SAPTA são extensões de organismos existentes anteriormente, respectivamente, ASEAN e SAARC, formados originariamente por razões políticas (ADB, 2002:166).

Antes de 1998, as economias do Pacífico Asiático acomodaram-se entre o regionalismo e as negociações multilaterais no âmbito da OMC, como, por exemplo, a AFTA no Sudeste Asiático e a CER na Oceania. Ambos podem ser considerados acordos de alto padrão, pois a CER tem uma cobertura de 100% dos produtos, inclusive os agrícolas, enquanto a AFTA somente deixou de fora do acordo um

O Novo Regionalismo Econômico Asiático

pequeno número de produtos agrícolas⁴ (Scollay, 2001:1.141-1.142; 2003:2).

Quanto à direção do comércio, a Tabela 1 mostra que aproximadamente um terço das exportações dos países em desenvolvimento do Pacífico Asiático se dirige para os países do Nordeste da Ásia. Observa-se, também, que a maioria dos países em desenvolvimento da região é dependente do mercado japonês nas suas exportações intra-Ásia e dos mercados norte-americano e europeu nas suas exportações extra-Ásia. A maior participação de Hong Kong e de Cingapura nas suas exportações para a China e para o Sudeste Asiático, respectivamente, é por conta de serem pólos de reexportação.

Tabela 1

Direção do Comércio em 2001 (participação %)

Para De	Nordeste da Ásia	Sudeste da Ásia	Oceania	EUA	Japão	China	UE
Nordeste da Ásia							
China	39,5	5,9	1,6	24,8	15,0	–	18,6
Hong Kong	47,3	5,0	1,3	22,3	5,9	36,9	14,4
Japão	26,1	13,5	2,0	30,3	–	7,8	15,8
Coréia do Sul	33,9	10,7	1,6	20,9	11,0	12,1	11,8
Taiwan	38,9	11,9	1,3	22,5	10,4	3,9	14,8
Sudeste da Ásia							
Brunei	63,1	16,4	6,9	11,6	47,2	3,6	1,5
Indonésia	39,1	17,5	3,2	15,1	22,0	5,0	13,4
Malásia	30,2	24,3	2,6	20,0	13,5	4,2	14,3
Filipinas	34,1	14,0	0,8	26,1	15,3	2,1	15,9
Cingapura	28,3	26,7	3,2	15,8	7,9	4,5	13,5
Tailândia	30,0	17,4	2,4	20,3	15,3	4,4	18,8
Vietnã	28,4	11,8	7,0	6,5	15,3	6,8	23,8
Oceania							
Austrália	42,6	12,8	6,8	9,9	19,8	6,3	11,5
Nova Zelândia	26,3	9,5	19,4	15,3	12,7	4,1	17,0

Fonte: Adaptado de Tabela 1.5, APEC (2002).

As exportações intra-área em quase todas as áreas preferenciais de comércio são mostradas na Tabela 2. A área da APEC apresenta o maior percentual de participação, uma vez que é composta por um número maior de países-membros, além do fato de que dela participam países industrializados cujo intercâmbio comercial entre si é significativo. Pode-se observar que há uma ligeira tendência de aumento das participações intra-área em todas as áreas preferenciais de comércio consideradas na tabela.

Tabela 2

Participação das Exportações Intra-Áreas Preferenciais de Comércio (média percentual de cinco anos, 1980-2000)

Áreas Preferenciais de Comércio	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000
AFTA	20,8	18,9	22,5	24,8	24,5
APEC	66,3	72,2	73,1	74,3	75,2
CER	8,0	8,4	9,1	10,7	9,3
SAPTA	6,3	4,9	4,4	5,1	4,8
SPARTECA	11,9	11,4	12,8	14,2	12,3

Fonte: Adaptado de ADB (2002).

Como mostrei nesta seção, ao longo dos anos não somente o número de acordos preferenciais de comércio tem aumentado, mas também o número de membros participantes nas áreas existentes. Todavia, desde 1998 o número de propostas na região do Pacífico Asiático vem-se multiplicando, atualmente atingindo uma cifra superior a trinta, variando desde acordos preferenciais de comércio bilaterais até estudos para a formação de grandes áreas preferenciais de comércio (Scollay, 2003:3). Por exemplo, um acordo de comércio entre Japão e Cingapura foi assinado em janeiro de 2002, implantando uma parceria econômica entre os dois países. Este acordo é visto como uma forma de aquisição de *know-how* pelos japoneses para as próximas negociações de acordos preferenciais de comércio. Um outro ponto a ser destacado é que os japoneses escolheram Cingapura para realizar esse primeiro acordo de comércio bilateral dado que o volume de exportações de produtos agrícolas deste país para o Japão é mí-

nimo (ADB, 2002:160-161; Harvie e Lee, 2002:124; Scollay, 2001:1.147, 1.149). Cingapura, além do acordo com o Japão, havia assinado anteriormente um acordo de comércio com a Nova Zelândia, em vigor desde 2001 (Clarete *et alii*, 2003; Munakata, 2002:14; Scollay, 2001:1.145).

Esses acordos de comércio se constituem em uma enorme mudança no Leste Asiático, pois desde o final da Segunda Guerra Mundial até a erupção da crise na Ásia algumas economias do Leste Asiático só perseguiram uma abordagem multilateral de comércio, contrastando com os países da Europa Ocidental e os Estados Unidos. Até o ano 2000, das trinta maiores economias do mundo, somente o Japão, a China, a Coreia do Sul, Taiwan e Hong Kong ainda não participavam de nenhuma área de comércio ou não tinham concluído acordos nesse sentido. Antes do acordo com Cingapura, um dos quatro únicos países-membros da OMC que não participavam de acordos de comércio bilaterais era o Japão (Harvie e Lee, 2002:124; Lloyd, 2002:3-4).

Esse fenômeno – de os países do Leste Asiático começarem a mostrar grande interesse em estabelecer acordos comerciais a partir do final dos anos 1990 – é chamado de *novo regionalismo asiático*, cujas características básicas são: a participação em negociações comerciais com países que antes não eram membros de áreas preferenciais de comércio; os países são membros de mais de um acordo de comércio regional; muitos dos acordos em negociação são inter-regionais, ou seja, cruzam regiões do mundo; e muitos dos novos acordos são bilaterais (Avila *et alii*, 2003:4; Harvie e Lee, 2002:123; Lloyd, 2002:4; Urata e Kiyota, 2003:2-3).

Novas Negociações Comerciais

O Japão, que tinha uma estratégia de comércio unicamente multilateralista até assinar o acordo comercial bilateral com Cingapura em

2002, está realizando consultas e negociações para aumentar o número de acordos bilaterais. Esse primeiro acordo bilateral do Japão foi um marco, tendo propiciado a este país obter experiência para a liberalização comercial de acordos preferenciais de comércio, assim como para outras negociações comerciais. Ele está atualmente negociando um acordo comercial com o México e tentando verificar a viabilidade de realizar outros tantos com a Coreia do Sul, Tailândia, Malásia, Filipinas e Canadá (ADB, 2002:193; Harvie e Lee, 2002:124; Lloyd, 2002:2, 23-24). Particularmente com a Coreia do Sul, rival político histórico, houve a constituição de um grupo de estudos conjuntos para analisar a possibilidade de um acordo comercial (Urata e Kiyota, 2003:3-4; Munakata, 2002:14, 17). Apesar de o empresariado e o governo japonês compreenderem a importância de se estabelecer acordos comerciais, as medidas concretas tomadas têm sido lentas, principalmente por causa da forte oposição por parte de alguns setores da sociedade, tal como o de agricultura não competitiva, que teria perdas com uma eventual liberalização (Urata e Kiyota, 2003:3).

Cingapura, além dos acordos já firmados com o Japão e a Nova Zelândia, está negociando acordos comerciais com a Austrália, o Chile, os Estados Unidos, a EFTA (European Free Trade Association), o Canadá e o México (ADB, 2002:193; Harvie e Lee, 2002:124; Lloyd, 2002:2, 23-24; Munakata, 2002:14). A Tailândia, outro país da ASEAN, está negociando acordos comerciais com a Austrália, o Japão e a Coreia do Sul. Em 2002, Tailândia e Estados Unidos começaram a estudar uma proposta de acordo bilateral de comércio e de investimento (Trade and Investment Framework Agreement), aprofundando o Acordo de Bangcoc (Avila *et alii*, 2003:2; Munakata, 2002:17). Esses acordos realizados por Cingapura e Tailândia proporcionam o estabelecimento de alianças estratégicas com o Japão e os Estados Unidos, respectivamente, podendo resultar em uma melhora nas posições de barganha para as negociações multilaterais.

A Coreia começou a negociar um acordo comercial com o Chile em 1998, com o objetivo de constituir uma área preferencial de comércio, cujas metas eram: a liberalização total do comércio entre ambos e a eliminação de tarifas em todos os setores depois de dezesseis anos. Em fevereiro de 2003, os governos dos dois países assinaram o acordo, após complexas e difíceis negociações para a liberalização de importações de produtos agrícolas. Entretanto, tendo em vista a forte oposição dos agricultores coreanos, somente em meados de fevereiro de 2004 o dito acordo foi ratificado pela Assembleia Nacional da Coreia (Lloyd, 2002:2-3, 23-24; Urata e Kiyota, 2003:4). No caso deste país, esse primeiro acordo bilateral também proporcionou obter experiência em termos de liberalização comercial, assim como em negociações mais amplas nas áreas de comércio com um maior número de países. Há também um grupo intragovernamental de estudos da Coreia com Cingapura para analisar a constituição de uma área preferencial de comércio.

A estratégia comercial da China merece atenção, pois este país apesar de se ter tornado membro da OMC em 2001 e, portanto, ter ingressado no sistema multilateral de comércio, paralelamente, começou a negociar acordos comerciais regionais (Urata e Kiyota, 2003:4). Foi proposta pela China, por exemplo, uma área de livre comércio – ASEAN-China – que foi, preliminarmente, endossada pelos líderes dos países da ASEAN em 2001. Nela, sugeria-se uma área de livre comércio para 2011. Em 2002, a China e a ASEAN assinaram um acordo geral de cooperação econômica, abrangendo intenções não somente de cooperação, mas também de investimentos diretos e desenvolvimento econômico. Negociações mais intensas quanto a acesso comercial começaram no início de 2003 (ADB, 2002:193; Harvie e Lee, 2002:124; Lloyd, 2002:3; Munakata, 2002:17; Urata e Kiyota, 2003:2, 4).

Além da proposta ASEAN-China, há também uma outra para uma parceria econômica AFTA-CER, além de estudos sobre áreas de co-

mércio entre ASEAN–Japão e ASEAN–Coréia do Sul (ADB, 2002:193; Harvie e Lee, 2002:124; Lloyd, 2002:3; Munakata, 2002:17; Urata e Kiyota, 2003: 2, 4).

Quanto à criação de uma grande área preferencial de comércio regional no Leste Asiático, ela pode ser vislumbrada, uma vez que desde o final de 1997 está havendo reuniões de cúpula anuais denominadas ASEAN Plus Three (APT), que é o processo de diálogo conjunto entre China, Coréia do Sul, Japão e a ASEAN com o objetivo de uma ampla coordenação regional econômica. Com este fim, estabeleceu-se um grupo para estudar a viabilidade de se aprofundar a cooperação econômica e foram mantidas reuniões periódicas dos seus ministros das Finanças. Embora ainda remota, é uma extensão natural do que seria uma área de livre comércio do Leste Asiático, pois há considerações de que esse diálogo deve seguir adiante visando uma área de livre comércio (Robertson, 2002:1; Sharma, 2002:45). Além do fórum APT, há também um estudo intergovernamental para analisar a viabilidade de uma potencial área de comércio restrita à Coréia do Sul, Japão e China (Lloyd, 2002:3).

Novo Regionalismo Asiático

Como vimos nas seções anteriores, na região do Pacífico Asiático está havendo um crescimento de acordos preferenciais de comércio, a maior parte deles bilaterais, alguns já em vigor e diversos outros em negociação ou em estudo. As principais causas desse fenômeno, denominado Novo Regionalismo Asiático, foram a crise asiática, a perda de credibilidade de organismos regionais e do sistema multilateral de comércio, a ampliação de áreas preferenciais de comércio em outras regiões do mundo e a competição entre os países da região.

A crise financeira na Ásia em 1997, iniciada na Tailândia e que contagiou outros países da região, abalou a confiança existente em suas respectivas economias. Na verdade, os governos dos países asiáticos

mais afetados pela crise ressentiram-se da falta de apoio das maiores economias industrializadas do hemisfério ocidental, o que fez eles pensarem que uma solução para o fortalecimento das suas economias seria o regionalismo no Leste Asiático (Harvie e Lee, 2002:125; Sharma, 2002:40-41). Por outro lado, após essa crise, aumentou a demanda por um maior intercâmbio comercial por meio de acordos, com o intuito de revitalizar as economias para evitar outras crises (Munakata, 2002:13; Urata e Kiyota, 2003:4).

Entretanto, esse regionalismo tem um forte componente de bilateralismo; além disso, a crise financeira provocou uma diminuição da coesão da ASEAN. No Extremo Oriente, nesse mesmo período, a China teve um desempenho econômico relativamente estável durante a crise; já os problemas da economia japonesa ficaram mais transparentes, o que fez emergir uma consciência da necessidade de ampliar institucionalmente seus laços comerciais, enquanto a Coreia se tornou comercialmente mais aberta. Esses fatos, somados ao declínio da influência da ASEAN, fizeram com que, por exemplo, Cingapura fosse em busca do fortalecimento das suas relações comerciais com outros países (Munakata, 2002:12).

Uma outra causa para a emergência do Novo Regionalismo foi a perda de credibilidade da APEC como veículo condutor da liberalização comercial. A expansão do número de membros e uma agenda crescente tornaram ainda maiores as dificuldades para se atingir um substantivo progresso na liberalização comercial. Após o fracasso em 1998 da iniciativa da Early Voluntary Sector Liberalisation da APEC para que os países-membros, voluntariamente, abrissem alguns dos seus setores antes do prazo estabelecido, a APEC perdeu o foco da liberalização comercial. Há expectativas baixas quanto à liberalização do acesso aos mercados por via dessa instituição, sendo que atualmente as reuniões anuais dos líderes dos países-membros estão enfatizando o aspecto político (Avila *et alii*, 2003:2-3; Harvie e Lee, 2002:124). Mesmo com a falta de clareza da agenda de liberali-

zação comercial, alguns autores, como Clarete *et alii* (2003), acreditam que os esforços da APEC contribuíram para a formação de acordos preferenciais de comércio entre os seus países-membros.

O colapso da reunião da OMC em Seattle, em 1999, minou a credibilidade que alguns países da Ásia, tal como o Japão e a Coreia do Sul, tinham no sistema multilateral de comércio como a única alternativa para promover a integração econômica, deixando muitas dúvidas sobre a sua continuidade e viabilidade. Principalmente entre os países em desenvolvimento, surgiram desconfianças sobre os resultados da Rodada Uruguai, uma vez que muitos deles entendem que tiveram menos benefícios do que lhes cabia e questionam o desequilíbrio entre os benefícios obtidos e as concessões dadas por eles em um acordo amplo. Mesmo com a abertura de uma nova rodada de negociações comerciais em Doha, há uma apreensão sobre a capacidade do sistema mundial de comércio em realizar uma liberalização comercial que seja verdadeiramente benéfica aos países em desenvolvimento. Na verdade, em um acordo preferencial de comércio, especialmente se proposto por um país em desenvolvimento, haveria a vantagem de este ter a sua “propriedade” ou a sua liderança, o que em uma estrutura multilateral dificilmente ocorreria. Os laços comerciais mais fortes entre os países asiáticos também teriam o efeito de aumentar seu poder de influência no comércio e na arena internacionais (Avila *et alii*, 2003:2-3; Harvie e Lee, 2002:124, 138; Scollay, 2001:1.135; 2003:2).

Ao mesmo tempo que participam de negociações multilaterais e regionais de comércio, um número crescente de países asiáticos está procurando estabelecer áreas preferenciais de comércio como uma política comercial mais independente, fundamentados em seus interesses nacionais e domésticos. Nesse sentido, os acordos bilaterais são vistos como uma alternativa adicional para os atuais mecanismos multilaterais e regionais, que são percebidos como frágeis e muito lentos no avanço de um processo de liberalização comercial. Há tam-

bém a crença de que uma negociação entre dois países é o meio mais rápido e prático para a abertura de mercados e para uma profunda integração econômica, que poderia resolver os problemas específicos de cada um dos países sem a necessidade de esperar por um consenso de um grupo maior, em que a prioridade de cada um dos países é diferente (Avila *et alii*, 2003:3; Munakata, 2002:14, 18).

Deve-se notar que estão sendo implementados não somente acordos bilaterais intra-regionais, mas também inter-regionais, com parceiros que trariam benefícios razoáveis ou com aqueles cujos obstáculos interpostos seriam suficientemente pequenos para superar as resistências domésticas. Com esses acordos inter-regionais, os países asiáticos estão tentando não apenas superar discriminações em outras regiões, como também realçar sua força nas negociações multilaterais, uma vez que há expectativa de que em uma próxima rodada de negociações da OMC haverá reduções nas margens de preferências dos acordos de comércio (Munakata, 2002:18).

O crescimento dos acordos bilaterais em particular e dos acordos de preferências comerciais em geral deriva também do receio que particularmente os países em desenvolvimento têm de uma eventual restrição dos mercados aos seus produtos, resultante do crescente regionalismo em outras regiões do mundo, como, por exemplo, a ampliação da União Européia e o crescimento de acordos comerciais no continente americano, tal como a expansão do NAFTA e do Mercosul para uma ALCA, que incluiria todo o continente, exceto Cuba (ADB, 2002:161; Avila *et alii*, 2003:3; Harvie e Lee, 2002:125, 137).

Um outro fator da economia política internacional que está contribuindo para um interesse crescente em acordos comerciais é a disputa entre o Japão e a China pela liderança na região, utilizando-se de acordos comerciais para fortalecer suas relações com a ASEAN e com as Novas Economias Industrializadas (Urata e Kiyota, 2003:4). Por exemplo, o Japão sugeriu uma parceria econômica com a

ASEAN um dia após a China ter proposto negociações de uma área de livre comércio com aquele organismo. No Leste Asiático, observa-se que está havendo uma tendência de os países reagirem, tentando suas próprias parcerias, quando um país vizinho conclui ou inicia uma negociação para estabelecer uma parceria comercial (Avila *et alii*, 2003:3; Munakata, 2002:4, 17; Urata e Kiyota, 2003:5).

Contudo, há dificuldades em liberalizar completamente o comércio entre os países do Leste Asiático. Justamente os produtos de setores politicamente sensíveis para as economias industrializadas, tais como a agricultura e têxteis, são muitas vezes competitivos, podendo ser uma fonte de renda para as economias em desenvolvimento. É o caso do Japão, país industrializado, que tem como setores sensíveis a agricultura e a pesca, que, apesar de terem uma participação pequena na economia japonesa, têm um peso grande no sentido de influenciar a política comercial japonesa, pois os trabalhadores desses setores são eleitores importantes para poderosos políticos conservadores que representam áreas rurais (Munakata, 2002:21).

Tendências de um Novo Regionalismo Asiático

Em termos de políticas comerciais, o Leste Asiático está desenvolvendo uma abordagem múltipla, em que as negociações bilaterais, regionais e globais estão sendo implementadas paralelamente. Como os acordos comerciais diminuem ou mesmo eliminam as barreiras tarifárias e não tarifárias, os já firmados e os em negociação devem provocar substancial impacto econômico nos padrões de comércio das economias da região (Munakata, 2002:18; Urata e Kiyota, 2003:2).

O estabelecimento de uma área comercial entre a China, o Japão e a Coreia do Sul é mais difícil de se concretizar, não somente pela oposição de setores contra a liberalização comercial, mas também pelas

diferenças históricas ainda persistentes no Extremo Oriente (Munakata, 2002:23; Urata e Kiyota, 2003:4).

As conversações da ASEAN Plus Three (APT) ainda estão no início, sendo que seu desenvolvimento em direção a um acordo comercial é somente uma hipótese. Se for concretizado, os efeitos de uma eventual área preferencial de comércio APT seriam significativos para o comércio internacional. Sua criação teria implicações para o sistema mundial de comércio, pois poderia discriminar os que não fazem parte dela, tornando-se uma das maiores áreas preferenciais de comércio, ao lado da União Européia (Harvie e Lee, 2002; Robertson, 2002:3).

A viabilização de três áreas de comércio ASEAN+1, ou seja, ASEAN-China, ASEAN-Japão, ASEAN-Coréia do Sul, é mais provável do que uma área entre China, Japão e Coréia do Sul. Para a ASEAN seria mais interessante estabelecer três acordos ASEAN+1 para manter a sua posição de negociação, que seria mais forte, do que negociar com uma eventual área de comércio do Extremo Leste, em que participariam aqueles três países (Urata e Kiyota, 2003:4).

Considerações Finais

No decorrer deste artigo, analisei as áreas preferenciais de comércio e o advento do Novo Regionalismo Asiático, cujas características básicas são: a participação em negociações comerciais de países, tal como o Japão, que antes não eram membros de áreas preferenciais de comércio; os países, como Tailândia e Cingapura, são membros de mais de um acordo de comércio regional; muitos dos acordos em negociação são inter-regionais, ou seja, cruzam regiões do mundo, e muitos dos novos acordos são bilaterais, como o firmado pela Coréia do Sul com o Chile.

Silvio Miyazaki

As principais causas desse fenômeno, denominado Novo Regionalismo Asiático, foram a crise asiática, a perda da credibilidade de organismos regionais e do sistema multilateral de comércio, a ampliação de áreas preferenciais de comércio em outras regiões do mundo e a competição entre os países da região.

Há mais de trinta acordos preferenciais de comércio já firmados, em negociação e em estudo desde 1998. Vislumbra-se que, caso sejam efetivadas as integrações econômicas, haverá o crescimento da economia asiática, em particular do Leste e do Sudeste Asiáticos, prosseguindo com o modelo de crescimento liderado pelas exportações, afirmando que a integração econômica entre dois ou mais países deve ser um meio e não um fim em si, pois, ao negociarem acordos de integração econômica, os países devem ter em vista obter ganhos para aumentar o nível de desenvolvimento, a taxa de crescimento e o bem-estar das suas economias.

O Novo Regionalismo Econômico Asiático

ANEXO

Lista de propostas de acordos comerciais no Pacífico Asiático a partir de 1998

Acordos concluídos

Cingapura-Nova Zelândia
Cingapura-Japão
Cingapura-Austrália
Chile-Coréia
Cingapura-EUA

Novos progressos de acordos anteriores

Acordo de Bangcoc

Sob negociação

ASEAN-China
ASEAN-Japão
Austrália-EUA
Cingapura-Canadá
Cingapura-México
Cingapura-Coréia
Coréia-México
Japão-México
Japão-Tailândia
Tailândia-Austrália
Cingapura-Chile-Nova Zelândia
ASEAN-Índia
ASEAN-Coréia do Sul

Propostas sob discussão

ASEAN+3
Japão-Coréia
ASEAN-EUA
Nova Zelândia-México

Propostas prévias, mas sem progressos no momento

AFTA-CER
Japão-Canadá
P5 (EUA, Austrália, Chile, Nova Zelândia, Cingapura)
Nova Zelândia-EUA
Japão-Chile
Coréia-EUA
Coréia-Nova Zelândia
Hong Kong-Nova Zelândia
Taiwan-Nova Zelândia
China-Hong Kong

Fonte: Adaptado de Scollay (2003: Apêndice 1).

Silvio Miyazaki

Notas

1. As barreiras comerciais podem ser classificadas genericamente em tarifárias e em não tarifárias.
2. Exemplos dessas consequências dos acordos serão objeto de análise na terceira seção do artigo.
3. Segundo análise de bem-estar econômico que é realizada por meio da mensuração dos excedentes do consumidor, do produtor e do governo.
4. A AFTA define como “livre comércio” a redução de tarifas na faixa de 0% a 5%.

Referências bibliográficas

ADB – Asian Development Bank. (2002), *Asian Development Outlook 2002*. Hong Kong, University of Oxford Press.

APEC – Asia-Pacific Economic Cooperation. (1994), *Achieving the APEC Vision: Free and Open Trade in the Asia Pacific*. Singapore, APEC Report of the Eminent Persons Group.

———. (2002), *2002 APEC Economic Outlook*. Singapore, APEC Secretariat.

AVILA, John L., LYNCH, Michael e MANZANO, George. (2003), *Looking before Leaping into Bilateral FTA's: Issues in Asian Bilateralism*. Phuket, APEC Studies Centers Consortium Conference.

BALASSA, B. (1962), *The Theory of Economic Integration*. London, George Allen & Unwin.

CLARETE, Ramon, EDMONDS, Christopher e WALLACK, Jessica Seddon. (2003), “Asian Regionalism and its Effects on Trade in the 1980s and 1990s”. *Journal of Asian Economics*, vol.14, nº 1, pp. 91-129.

O Novo Regionalismo Econômico Asiático

EDMONDS, Christopher e VERBIEST, Jean-Pierre. (2002), "The Role of Preferential Trading Arrangements in Asia". *ERD Policy Brief*, n° 8, Asian Development Bank, Manila.

HARVIE, Charles e LEE, Hyun-Hoon. (2002), "New Regionalism in East Asia: How Does it Relate to the East Asian Economic Development Model?". *ASEAN Economic Bulletin*, vol. 19, n° 2, pp. 123-140.

LLOYD, Peter. (2002), *New Regionalism and New Bilateralism in the Asia Pacific*. Pacific Economic Cooperation Council (PECC) Trade Forum. Lima, Manuscrito.

MUNAKATA, Naoko. (2002), "Whither East Asian Economic Integration?". RIETI Discussion Paper Series, 02-E-007. RIETI, Tokyo.

PANAGARIYA, Arvind. (1999), "The Regionalism Debate: An Overview". *World Economy*, vol. 22, n° 4, pp. 477-511.

_____. (2000), "Preferential Trade Liberalization: The Traditional Theory and New Developments". *Journal of Economic Literature*, vol. 38, issue 2, pp. 287-331.

RAJAN, Ramkishan. (2002), "Singapore and the New Regionalism: Motivations and Drawbacks." *Regional Outlook: Southeast Asia, 2002-2003*. Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, pp. 73-75.

ROBERTSON, Jeffrey. (2002), "ASEAN Plus Three: Towards the World's Largest Free Trade Agreement?". *Research Note*, n° 12, Department of the Parliamentary Library of Australia.

ROBSON, Peter. (1980), *The Economics of International Integration*. London, George Allen & Unwin.

SCOLLAY, Robert. (2001), "The Changing Outlook for Asia-Pacific Regionalism". *The World Economy*, vol. 24, n° 9, pp. 1.135-1.160.

_____. (2003), *RTA Developments in the Asia Pacific Region: State of Play*. Phuket, Pacific Economic Cooperation Council (PECC) Trade Forum. Manuscrito.

SHARMA, Shalendra. (2002), "Beyond ASEAN and APEC: Towards a New Asia-Pacific Economic Regionalism". *East Asia Review*, vol. 14, n° 3, pp. 37-48.

Silvio Miyazaki

URATA, Shujiro e KIYOTA, Kozo. (2003), The Impacts of an East Asia FTA on Foreign Trade in East Asia. Trabalho apresentado no NBER Fourteenth Annual East Asian Seminar on Economics: International Trade. Taipei. Manuscrito.

YAMAZAWA, Ippei. (1992), "On Pacific Economic Integration". *The Economic Journal*, vol. 102, pp. 1.519-1.529.

Resumo

O Novo Regionalismo Econômico Asiático

Os acordos preferenciais de comércio têm crescido no Pacífico Asiático desde 1998, após a crise financeira que atingiu aquela região. Esse crescimento do número de áreas de comércio é chamado de Novo Regionalismo Asiático. Este artigo apresenta essa nova onda de integração econômica na região, focalizando o comércio, cujas características são: a participação em negociações comerciais de países que antes não eram membros de áreas preferenciais de comércio; os países serem membros de mais de um acordo de comércio regional; muitos dos acordos em negociação cruzarem regiões do mundo e muitos dos novos acordos serem bilaterais. São apresentados os conceitos e a classificação das diferentes formas de integração econômica, os benefícios e as limitações que os acordos preferenciais de comércio trazem às economias; em seguida, são analisadas as áreas de integração econômica existentes e as que estão em processo de negociação na região do Pacífico Asiático. São examinadas, também, as principais causas do Novo Regionalismo Asiático: além da crise asiática, a perda da credibilidade de organismos regionais e do sistema multilateral de comércio, a ampliação das áreas preferenciais de comércio em outras regiões do mundo e a competição de natureza econômica e política entre os países da região. Conclui-se que, se efetivamente houver a integração entre as economias, haverá um novo ciclo de crescimento da economia asiática, em particular do Leste e do Sudeste Asiáticos, prosseguindo com o modelo de crescimento liderado pelas exportações.

Palavras-chave: Regionalismo – Ásia – Comércio – Acordos Comerciais

Abstract

New Asian Economic Regionalism

Preferential trade agreements have been grown in Asia Pacific since 1998, hence after this region faced financial crisis. The growing of those trade areas is called New Asian Economic Regionalism. This paper shows this new wave of regional economic integration, focusing the trade, whose main features are: include countries that were not previously member of any preferential trade area; economies are members of more than one regional trade agreements; some of new agreements cross world's geographic regions and many of the new agreements are bilateral. The paper gives economic integration definition and classification and the benefits and the limits that preferential trade agreements lead to economies. It is analyzed the areas of economic integration have existed yet and those in negotiation process in Asia Pacific region. Causes of the New Asian Economic Regionalism are analyzed: financial crisis of Asia, regional organisms and multilateral trade system lost of credibility, increasing preferential trade in other regions of the world and economic and political competition between countries of Asia. Conclusion is that if really there is integration between the economies, there will be a new cycle of Asian economic growth, mainly in East and Southeast Asia, continuing the economic model led by exports.

Key words: Regionalism – Asia – Trade – Trade Agreements