

Nota Técnica

Nº 42

Dinte

Diretoria de Estudos, Relações
Econômicas e Políticas Internacionais

Janeiro de 2022

OS MEGA-ACORDOS REGIONAIS CONTEMPORÂNEOS (CPTPP, RCEP E AFCFTA): UMA PRIMEIRA APROXIMAÇÃO COMPARATIVA AOS ACORDOS E SUAS ESTRUTURAS REGULATÓRIAS

Marina Amaral Egydio de Carvalho

Marcus Maurer de Salles



Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea

Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Carlos von Doellinger

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Manoel Rodrigues Junior

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flávia de Holanda Schmidt

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

André Tortato Rauen

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

André Reis Diniz

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2022

EQUIPE TÉCNICA

Marina Amaral Egydio de Carvalho

Pesquisadora do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos, Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea. *E-mail:* <marina@marinaegydio.com.br>.

Marcus Maurer de Salles

Pesquisador do PNPD na Dinte/Ipea e professor do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal de São Paulo (Deri/Unifesp). *E-mail:* <marcus.salles@unifesp.br>.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ntdinte42>

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <<http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>>.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.
Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 5

2 OS MEGA-ACORDOS REGIONAIS CONTEMPORÂNEOS: BREVE APRESENTAÇÃO..... 6

3 APROXIMAÇÃO COMPARATIVA AOS MEGA-ACORDOS REGIONAIS CONTEMPORÂNEOS..... 14

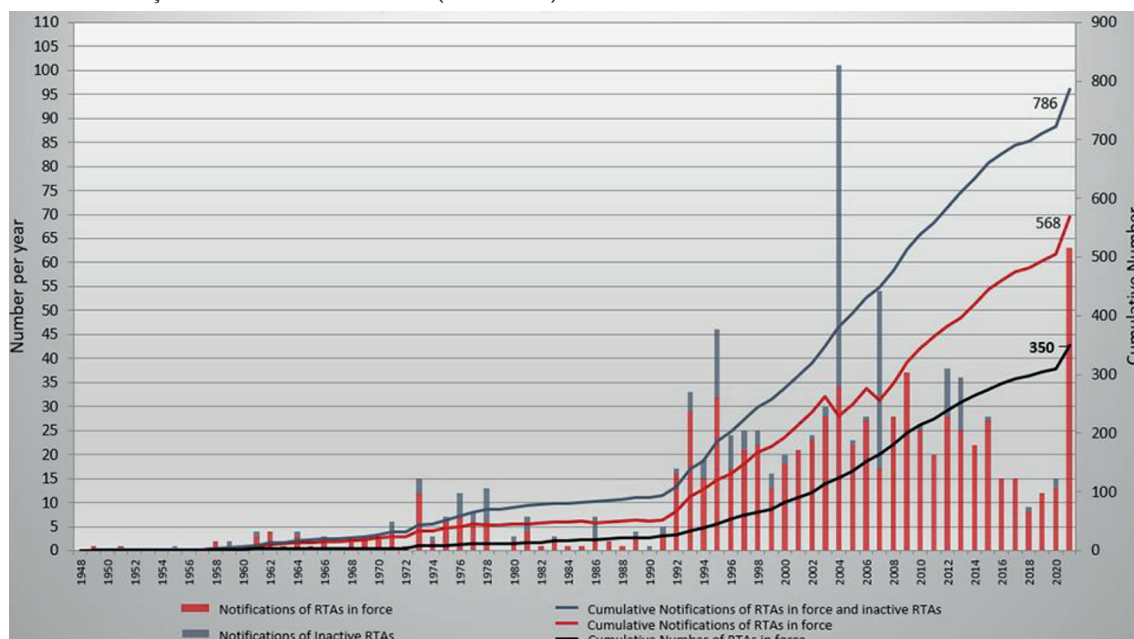
4 CONCLUSÃO 21

REFERÊNCIAS 22

A proliferação contemporânea de acordos bilaterais, regionais e plurilaterais de comércio e de investimentos vem provocando transformações substantivas nas dinâmicas do comércio internacional, além de reformas estruturais nos marcos normativos e regulatórios dos países signatários.

GRÁFICO 1

Proliferação de acordos comerciais (1948-2021)



Fonte e elaboração: Organização Mundial do Comércio (OMC). Disponível em: <<https://bit.ly/32usrjG>>. Acesso em: 25 out. 2021.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

A respeito dessa proliferação de acordos comerciais, a literatura especializada é abundante em termos de análise sobre as causas e consequências para tal fenômeno. Entretanto, como destacado recentemente pela própria OMC em sua página oficial, essa recente tendência de migração para estratégia de negociação de *mega-acordos regionais* pode desempenhar impacto importante para o sistema multilateral de comércio, em termos de convergência/coerência regulatória:

Muitos membros da OMC continuam a se envolver em negociações para criar novos acordos regionais de comércio. A maioria das novas negociações são bilaterais. Entretanto, um recente fenômeno que se destaca é a negociação de novos acordos entre vários membros da OMC, tais como:

- O Acordo Amplo e Progressivo de Parceria Transpácífica (CPTPP), entre onze sócios;
- O Acordo entre os membros da Associação das Nações do Sudeste Asiático (Asean) e outros seis membros da OMC com os quais a Asean tem acordos prévios em vigor (a Parceria Regional Econômica Abrangente (RCEP);
- Avanços na América Latina para formar a Aliança do Pacífico, entre Chile, Colômbia, México e Peru; e
- O Acordo Tripartite entre os signatários do Mercado Comum da África Oriental e Austral (Comesa), a Comunidade da África Oriental (EAC) e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e a Área de Livre Comércio Continental da África (AfCFTA).

Tais acordos plurilaterais tem o potencial de reduzir o *spaghetti bowl* de acordos de livre comércio (ALCs), especialmente se eles se sobrepuserem aos acordos bilaterais existentes e desenvolverem regras comuns (tais como regras de origem) a serem aplicadas a todas as partes do acordo.¹

O *objetivo central* desta nota técnica é apresentar uma leitura sistematizada dos textos e apontar diferenças e semelhanças estruturais no conteúdo de três destes acordos: CPTPP, RCEP e AfCFTA (nas siglas em inglês).

1. Trecho com tradução livre dos autores, extraído do *site* oficial da OMC. Disponível em: <<https://bit.ly/3FINnbd>>. Acesso em: 15 mar. 2021.

O estudo visa agrupar metodologicamente as informações sobre os temas negociados e os resultados alcançados, a fim de identificar as principais características e mapear parâmetros conceituais e normativos para estabelecer comparações entre esses mega-acordos.

Para tanto, esta nota está estruturada em duas partes. Na *primeira parte*, o objetivo é sistematizar e resumir cada um dos acordos, seus capítulos e anexos, apresentando as linhas gerais e principais especificidades de cada conteúdo. Deve-se destacar que estas seções se propõem a constituir aporte relevante para a análise de ditos acordos, configurando-se até então material inédito em português, por se tratar de versões das fontes primárias traduzidas dos originais em inglês.

Na *segunda parte*, além de apresentar o quadro comparativo dos capítulos e das disciplinas presentes dos acordos sob análise, foram identificados elementos centrais e relevantes na constituição dos acordos que mereceram análise inicial e que compõem as subseções desta parte da nota técnica.

2 OS MEGA-ACORDOS REGIONAIS CONTEMPORÂNEOS: BREVE APRESENTAÇÃO

Esta seção tem como objetivo apresentar as principais informações sobre os três mega-acordos regionais celebrados recentemente, o acordo transpacífico (CPTPP), o acordo asiático (RCEP) e o acordo africano (AfCFTA). Cada subseção apresenta informações sobre: i) o início, o desenvolvimento e a conclusão das negociações até a entrada em vigor do acordo; ii) os membros de cada acordo; iii) seus objetivos gerais, segundo consta no início do texto de cada acordo; e iv) como cada um está estruturado em termos de capítulos, artigos e anexos.

A partir dessa apresentação inicial, será possível, na segunda parte desta nota, traçar linhas comparativas sobre as estruturas regulatórias de cada acordo.

2.1 O mega-acordo transpacífico (CPTPP)

O Acordo da Parceria Transpacífica (TPP, na sigla em inglês), antecessor do CPTPP, foi construído com base no Acordo de Parceria Econômica Estratégica Transpacífica, também conhecido como P4, entre Brunei, Chile, Nova Zelândia e Singapura. O P4 entrou em vigor em 2006. Em 2010, Austrália, Peru, Estados Unidos e Vietnã juntaram-se aos países do P4 para lançar uma nova rodada de negociações para o TPP. Mais tarde, naquele mesmo ano, o grupo de negociação TPP cresceu para nove países, quando a Malásia aderiu às negociações.² O Canadá, junto com o México, se juntou ao grupo de países que negociavam o TPP a tempo de participar da 15ª rodada de negociações, em 8 de outubro, e o Japão aderiu às negociações em julho de 2013.

O TPP foi formalmente concluído em 5 de outubro de 2015 e assinado em fevereiro de 2016. Em janeiro de 2017, os Estados Unidos anunciaram que não ratificariam o TPP e, com isso, a entrada em vigor do acordo restou comprometida. Em maio daquele mesmo ano, as demais partes do TPP manifestaram seu comprometimento com a manutenção do acordo e, em novembro, os ministros anunciaram concordância quanto aos elementos centrais do CPTPP. O CPTPP engloba nos anexos I e II as disposições do TPP, com a exceção de um conjunto limitado de disposições que ficaram suspensas (Singapore, 2017).

O CPTPP foi concluído em 23 de janeiro de 2018 em Tóquio, no Japão, e assinado em 8 de março de 2018 em Santiago, no Chile. O acordo entrou em vigor em 30 de dezembro de 2018, após a ratificação por seis partes: México, Japão, Singapura, Nova Zelândia, Canadá e Austrália. O Vietnã foi o sétimo país a ratificar a CPTPP.³

2.1.1 Membros

Os membros do CPTPP seguem listados no quadro 1. O CPTPP está aberto à adesão de novos Estados.

2. Disponível em: <<https://bit.ly/3pmbHUQ>>. Acesso em: 27 jul. 2021.

3. Disponível em: <<https://bit.ly/3sslr1u>>. Acesso em: 27 jul. 2021.

Países	Vigência
Austrália	V
Brunei Darussalam	-
Canadá	V
Singapura	V
Chile	-
Japão	V
Malásia	-
México	V
Nova Zelândia	V
Peru	V
Vietnã	V

Elaboração dos autores.

Obs.: A letra V significa que o acordo está vigente para esses países. Para os demais, o acordo entrará em vigor sessenta dias após finalizar o processo de ratificação interna.

2.1.2 Objetivos

O CPTPP incorpora as disposições do TPP (assinado, mas não em vigor), com exceção de uma lista de dispositivos que tiveram sua aplicabilidade suspensa por tempo indeterminado, para que sejam aplicados e adotados pelas onze partes do acordo que permaneceram comprometidas, após a retirada dos Estados Unidos.

O TPP tem como objetivo celebrar um acordo regional abrangente que promova integração econômica para liberalizar o comércio e o investimento, trazer crescimento econômico e benefícios sociais, criar oportunidades para os trabalhadores e as empresas, contribuir para elevar os padrões de vida, beneficiar os consumidores, reduzir a pobreza e promover o crescimento sustentável.

2.1.3 Estrutura do acordo

O CPTPP obriga as partes a aderirem ao texto do TPP e, portanto, inclui o texto do TPP como anexo. O TPP tem trinta capítulos com anexos específicos para aqueles que possuem compromissos específicos temáticos ou de parte a parte do acordo.

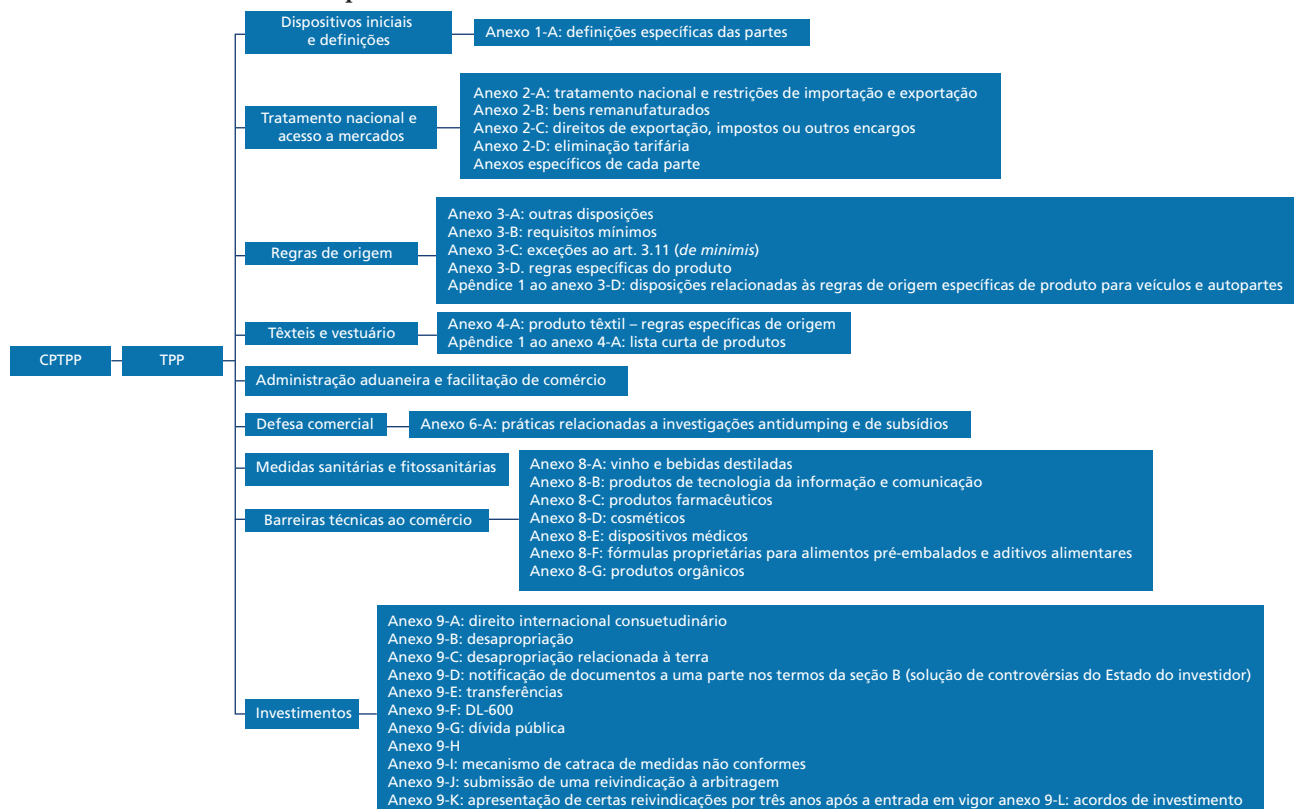
Além dos anexos específicos para o capítulo, o TPP apresenta quatro anexos adicionais:

- anexo I – medidas não conforme para investimentos e comércio de serviços transfronteiriço (medidas gerais);
- anexo II – medidas não conforme para investimentos e comércio de serviços transfronteiriço (setores específicos);
- anexo III – medidas não conforme para serviços financeiros; e
- anexo IV – medidas não conforme para empresas estatais e monopólios designados.

A seguir apresenta-se a estrutura do CPTPP e dos capítulos do TPP, com seus respectivos anexos, quando aplicável.

FIGURA 1

Estrutura do CPTPP – parte 1

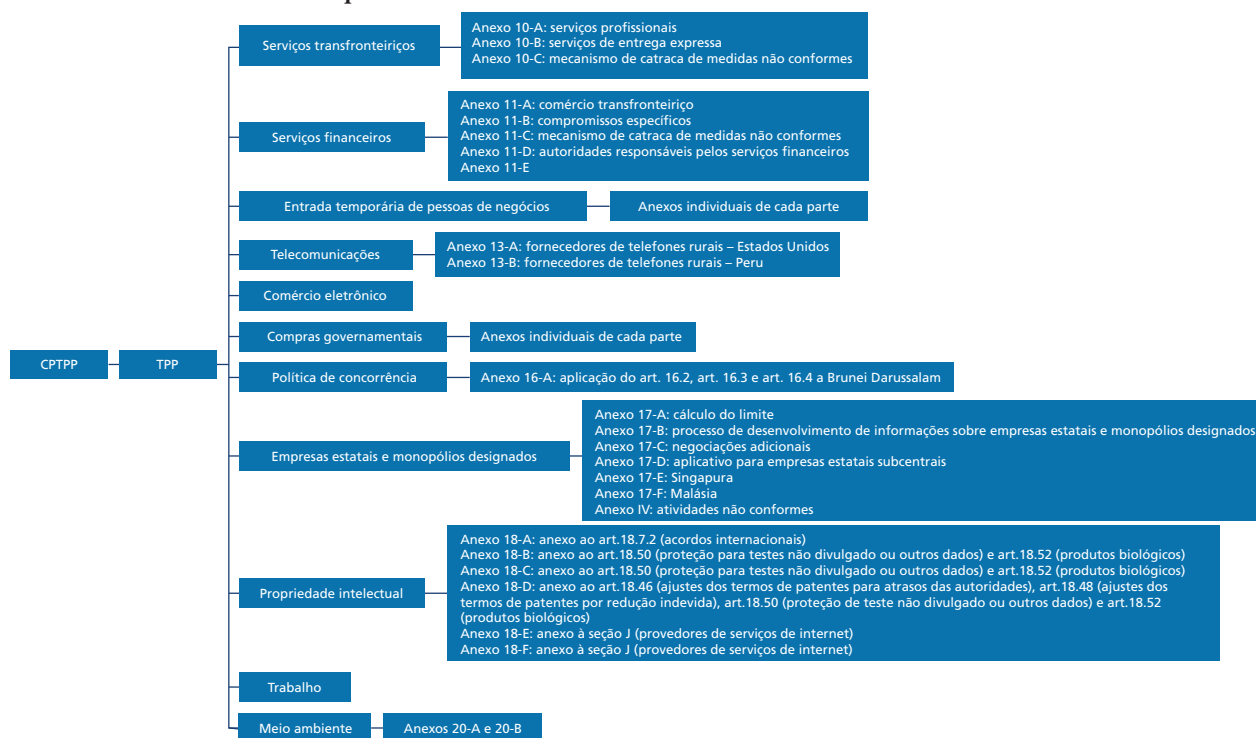


Fonte: Acordo TPP. Disponível em: <<https://bit.ly/3nATLEs>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

Elaboração dos autores.

FIGURA 2

Estrutura da CPTPP – parte 2

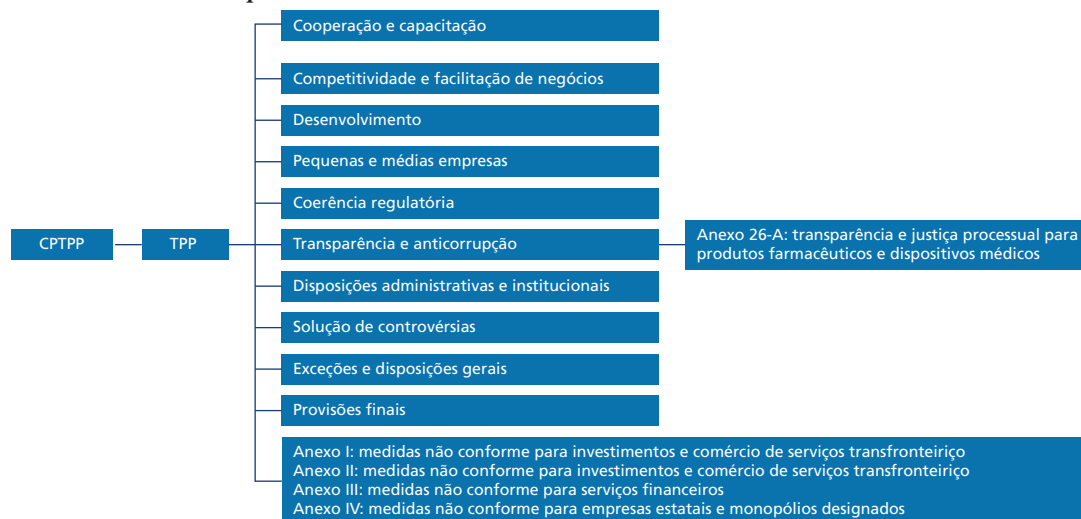


Fonte: Acordo TPP. Disponível em: <<https://bit.ly/3nATLEs>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

Elaboração dos autores.

FIGURA 3

Estrutura do CPTPP – parte 3



Fonte: Acordo TPP. Disponível em: <<https://bit.ly/3nATLEs>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

Elaboração dos autores.

2.2 O mega-acordo asiático (RCEP)

Em agosto de 2012, os dezesseis líderes dos dez Estados-membros da Asean (Brunei Darussalam, Camboja, Indonésia, República Popular do Laos, Malásia, Mianmar, Filipinas, Singapura, Tailândia e Vietnã) e seis sócios comerciais da Asean (Austrália, República Popular da China, Índia, Japão, República da Coreia e Nova Zelândia) elaboraram os princípios que guiariam as negociações do acordo RCEP e, em novembro do mesmo ano, esses países publicaram a primeira declaração conjunta que indicaria o início das negociações para o ano de 2013 (Asean, 2012). As negociações foram lideradas por Iman Pambagyo, diretor-geral do Ministério do Comércio da Indonésia, com o apoio fornecido pelo secretariado da Asean.

Originalmente, as negociações estavam previstas para serem concluídas em 2015. Contudo, as negociações continuaram até 2019, quando os dezesseis países declararam o *status* avançado da negociação e a existência de pendências importantes por parte da Índia em diferentes capítulos do acordo (Asean, 2019). Finalmente, em 15 de novembro de 2020, quinze países assinaram o RCEP, sem a participação da Índia. A assinatura virtual pelos ministros deu por concluída as negociações e ocorreu após a conclusão da 4ª Cúpula do RCEP (Asean, 2020).

O acordo RCEP entrou em vigor em 1º de janeiro de 2022 para Austrália, Brunei Darussalam, Camboja, China, Japão, Laos, Nova Zelândia, Singapura, Tailândia e Vietnã e entrará em vigor em 1º de fevereiro de 2022 para a República da Coreia. Quanto aos demais Estados signatários, o acordo RCEP entrará em vigor sessenta dias após o depósito do respectivo instrumento de ratificação, aceitação ou aprovação ao secretário-geral da Asean como depositário do acordo RCEP.

2.2.1 Membros

Os Estados signatários do RCEP são os dez membros da Asean: Brunei Darussalam, Camboja, Indonésia, Laos, Malásia, Mianmar, Filipinas, Singapura, Tailândia, Vietnã, além de cinco parceiros comerciais da Asean, por meio de ALCs (no modelo Asean+1): China, Coreia, Japão, Austrália e Nova Zelândia.

O acordo RCEP está aberto para adesão por qualquer Estado apenas a partir do 18º mês após sua entrada em vigor. Para adesão da Índia, como um Estado negociador original, o acordo está aberto a partir da data de sua entrada em vigor, sem necessidade de esperar os dezoito meses.

Deve se destacar igualmente algumas ausências relevantes do RCEP: por um lado, Taipei Chinês, umas das economias mais importantes da região, um dos principais atores comerciais da Ásia, que não faz parte de nenhum acordo; por outro, a Índia, que mantém ALC com a Asean, avançou nas negociações, mas se retirou em 2019.

2.2.2 Objetivos

Os objetivos do acordo RCEP estão descritos a seguir.

- 1) Estabelecer uma estrutura de parceria econômica, moderna, abrangente, de alta qualidade e mutuamente benéfica para facilitar a expansão do comércio e o investimento regional, e contribuir para o crescimento econômico global e o desenvolvimento, levando em consideração o estágio de desenvolvimento e as necessidades econômicas das partes, especialmente das partes que são países menos desenvolvidos.
- 2) Liberalizar e facilitar progressivamente o comércio de bens e serviços entre as partes por meio da eliminação progressiva de barreiras tarifárias e não tarifárias e da cobertura setorial substancial para alcançar eliminação de restrições e medidas discriminatórias com relação ao comércio de serviços entre as partes.
- 3) Criar um ambiente de investimento liberal, facilitador e competitivo na região, que aumentará as oportunidades de investimento e a promoção, proteção, facilitação e liberalização do investimento entre as partes.

2.2.3 Estrutura do acordo

O RCEP tem vinte capítulos com anexos específicos para aqueles que possuem compromissos temáticos ou de parte a parte do acordo.

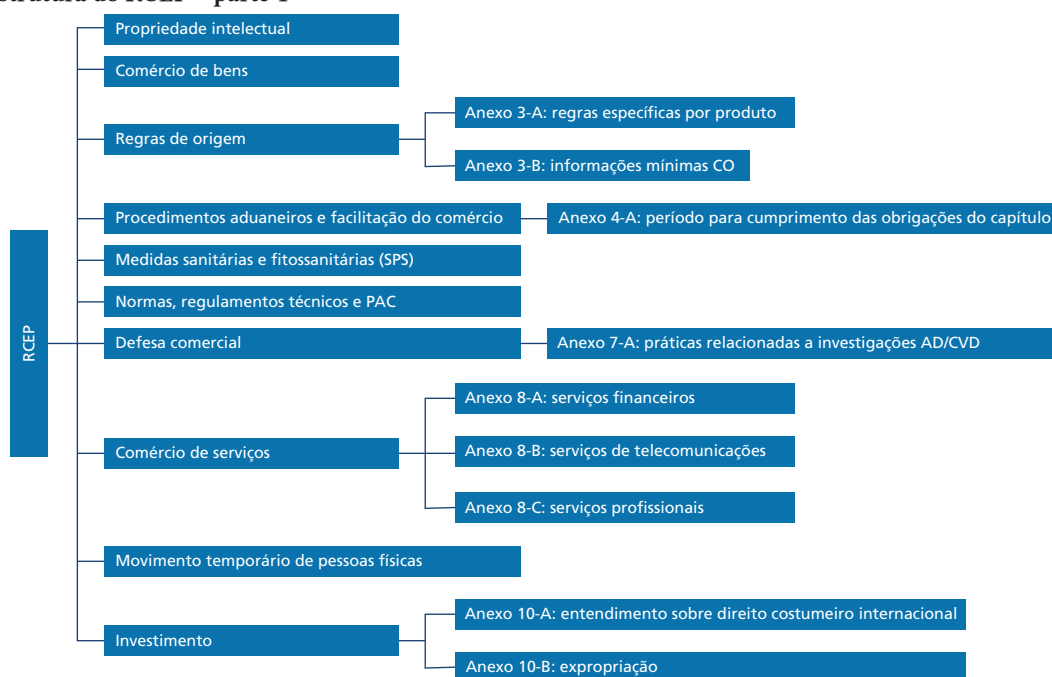
Além dos anexos específicos para o capítulo, o RCEP apresenta quatro anexos adicionais:

- anexo I – cronogramas de compromissos tarifários;
- anexo II – cronogramas de compromissos específicos de serviços;
- anexo III – cronogramas de reservas e medidas não conformes para serviços e investimentos; e
- anexo IV – cronogramas de compromissos específicos sobre circulação temporária de pessoas físicas.

A seguir apresenta-se a estrutura do RCEP e dos capítulos, com seus respectivos anexos, quando aplicável.

FIGURA 4

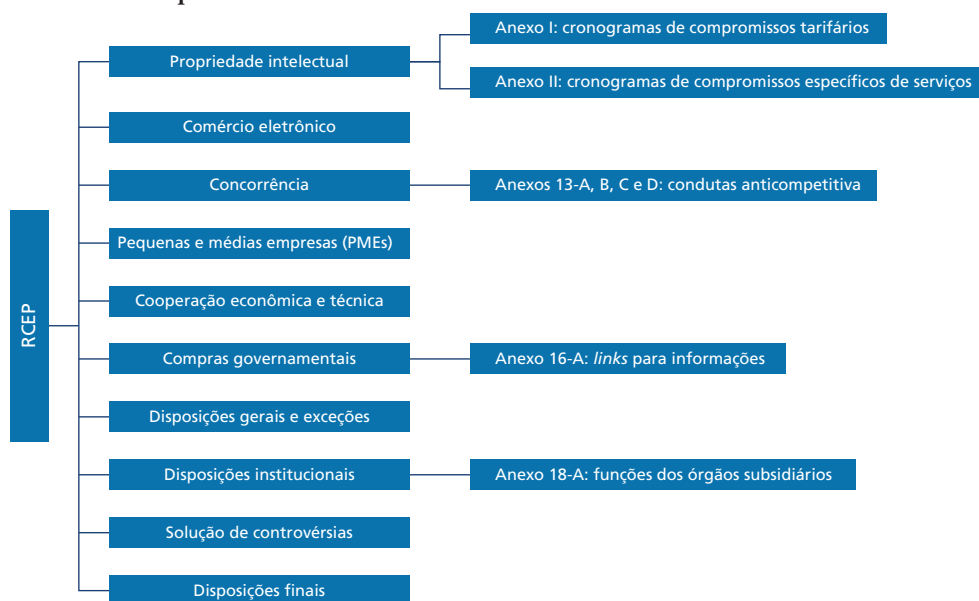
Estrutura do RCEP – parte 1



Fonte: Acordo RCEP. Disponível em: <<https://bit.ly/3rzSj6o>>. Acesso em: 18 jan. 2022.
Elaboração dos autores.

FIGURA 5

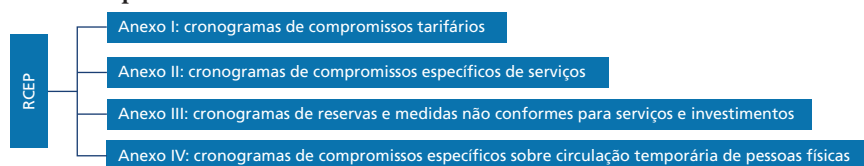
Estrutura do RCEP – parte 2



Fonte: Acordo RCEP. Disponível em: <<https://bit.ly/3rzSj6o>>. Acesso em: 18 jan. 2022.
Elaboração dos autores.

FIGURA 6

Estrutura do RCEP – parte 3



Fonte: Acordo RCEP. Disponível em: <<https://bit.ly/3rzSj6o>>. Acesso em: 18 jan. 2022.
Elaboração dos autores.

2.3 O mega-acordo africano (AfCFTA)

A AfCFTA é um projeto da Agenda 2063 da União Africana – a visão de desenvolvimento da própria África. Este acordo foi aprovado pela 18ª Sessão Ordinária da Assembleia de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Adis Abeba, Etiópia, em janeiro de 2012, que adotou a decisão de estabelecer uma Área de Comércio Livre Continental (AfCFTA, 2018a). As negociações foram lançadas pelos chefes de Estado da União Africana em junho de 2015. No final de 2017, foi concluída a elaboração do próprio acordo (Uneca e AU, 2018).

No início de março de 2018, o fórum de negociação se reuniu pela décima vez para finalizar pendências e concluir a análise jurídica em preparação para a assinatura do acordo em 21 de março de 2018. Os assuntos pendentes incluíam celebrar um mecanismo de solução de controvérsias e finalizar vários anexos ao protocolo sobre bens. O fórum de negociação também concordou em elaborar um Programa de Trabalho de Transição e Implementação para finalizar ofertas de bens e serviços, e para preparar regras de origem específicas por produto (AfCFTA, 2018b).

No final de 2018, começou a fase 2 das negociações, com foco em negociações para investimento, concorrência e direitos de propriedade intelectual. Foi concebido também um acordo sobre comércio eletrônico como tópico adicional da fase 2. Esses acordos e os anexos ao *Protocolo de serviços* ainda não foram concluídos.

O acordo entrou em vigor em 30 de maio de 2019 para os primeiros 24 países que depositaram seus instrumentos de ratificação perante a Comissão da União Africana. A fase operacional do AfCFTA foi subsequentemente lançada em 7 de julho de 2019, durante a 12ª Sessão Extraordinária da Assembleia da União Africana em Niamey, Níger.

O AfCFTA passou a ser regido por cinco instrumentos operacionais: i) regras de origem; ii) fórum de negociação *on-line*; iii) monitoramento e eliminação de barreiras não tarifárias; iv) sistema de pagamentos digitais; e v) Observatório do Comércio Africano (AFCFTA, 2019).⁴

Em março de 2021, as negociações de tarifas e regras de origem (RoO) sob o AfCFTA ainda não estavam concluídas. As RoO acordadas cobrem aproximadamente 81% das linhas tarifárias. Junho de 2021 seria o prazo para concluir as negociações de tarifas e RoO.

Em 1º de janeiro de 2021, a assembleia aprovou o início do comércio de bens na vigência do acordo, mas sob um formato interino, uma vez que ainda há protocolos e temas que não tiveram suas negociações concluídas. O comércio de mercadorias, para as quais as RoO estão concluídas, pode ocorrer ao abrigo das ofertas tarifárias apresentadas. Essas ofertas devem obedecer às modalidades acordadas para negociação tarifária.⁵

2.3.1 Membros

Cinquenta e quatro dos 55 membros da União Africana assinaram o acordo (apenas Eritreia está de fora), dos quais 37 já concluíram os trâmites de ratificação (último dado do dia 5 de julho de 2021).⁶

QUADRO 2

Lista de países signatários do AfCFTA

País	Data de assinatura	Data de ratificação/adesão
Argélia	21/3/2018	23/6/2021
Angola	21/3/2018	6/10/2020
Benin	7/7/2019	-
Botsuana	10/2/2019	-
Burkina Faso	21/3/2018	27/5/2019
Burundi	2/7/2018	6/6/2021
Camarões	21/3/2018	31/1/2020
Cabo Verde	21/3/2018	-
República Africana Central	21/3/2018	9/4/2020
Chade	21/3/2018	29/6/2018
Comores	21/3/2018	-
Congo	21/3/2018	7/2/2019
Costa do Marfim	21/3/2018	13/11/2018
República Democrática do Congo	21/3/2018	-
Djibouti	21/3/2018	5/2/2019
Egito	21/3/2018	27/2/2019
Guiné Equatorial	21/3/2018	28/6/2019
Eritreia	-	-
Suazilândia	21/3/2018	21/6/2018
Etiópia	21/3/2018	23/3/2019
Gabão	21/3/2018	2/7/2019
Gâmbia	21/3/2018	11/4/2019
Gana	21/3/2018	7/5/2018
Guiné	21/3/2018	31/7/2018
Guiné-Bissau	8/2/2019	-
Quênia	21/3/2018	6/5/2018
Lesoto	2/7/2018	20/10/2020

(Continua)

4. Disponível em: <<https://bit.ly/30RMKHb>>. Acesso em: 26 jul. 2021.

5. Disponível em: <<https://bit.ly/3FnPds2>>. Acesso em: 26 jul. 2021.

6. Disponível em: <<https://bit.ly/3FnPds2>>. Acesso em: 26 jul. 2021.

(Continuação)

País	Data de assinatura	Data de ratificação/adesão
Libéria	21/3/2018	-
Líbia	21/3/2018	-
Madagascar	21/3/2018	-
Malawi	21/3/2018	15/1/2021
Mali	21/3/2018	11/1/2019
Mauritânia	21/3/2018	31/1/2019
Maurício	21/3/2018	30/9/2019
Marrocos	21/3/2018	-
Moçambique	21/3/2018	-
Namíbia	2/7/2018	25/1/2019
Níger	21/3/2018	28/5/2018
Nigéria	7/7/2019	13/3/2020
Ruanda	21/3/2018	25/5/2018
República Árabe Saaraui Democrática	21/3/2018	27/4/2019
São Tomé e Príncipe	21/3/2018	28/5/2019
Senegal	21/3/2018	12/3/2019
Seicheles	21/3/2018	25/6/2021
Serra Leoa	2/7/2018	19/4/2019
Somália	21/3/2018	14/8/2020
África do Sul	2/7/2018	31/1/2019
Sudão do Sul	21/3/2018	-
Sudão	21/3/2018	-
Tanzânia	21/3/2018	-
Togo	21/3/2018	9/1/2019
Tunísia	21/3/2018	7/9/2020
Uganda	21/3/2018	20/11/2018
Zâmbia	10/2/2019	5/2/2021
Zimbábue	21/3/2018	25/4/2019

Fonte: União Africana. Disponível em: <<https://bit.ly/3KBITBt>>. Acesso em: 18 jan. 2022.
Elaboração dos autores.

2.3.2 Objetivos

O objetivo central do AfCFTA é criar um mercado único de bens e serviços, facilitado pela circulação de pessoas, a fim de aprofundar a integração econômica do Continente Africano e de acordo com a Visão Pan-africana de “uma África integrada, próspera e pacífica”⁷ consagrada na Agenda 2063.

Nesse sentido, os objetivos operacionais do AfCFTA são:

- criar um mercado liberalizado para bens e serviços por meio de rodadas sucessivas de negociações;
- contribuir para o movimento de capital e pessoas naturais e facilitar os investimentos com base nas iniciativas e desenvolvimentos nos Estados-partes e Acordos Econômicos Regionais (REC, na sigla em inglês);
- estabelecer as bases para o estabelecimento de uma União Aduaneira Continental em um estágio posterior;
- promover e alcançar o desenvolvimento socioeconômico sustentável e inclusivo, a igualdade de gênero e a transformação estrutural dos Estados-partes;
- aumentar a competitividade das economias dos Estados-partes no continente e no mercado global;

7. Disponível em: <<https://bit.ly/33xWKGP>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

- promover o desenvolvimento industrial por meio da diversificação e desenvolvimento da cadeia de valor regional, desenvolvimento agrícola e segurança alimentar; e
- resolver os desafios de membros múltiplos e sobrepostos e acelerar os processos de integração regional e continental.

Para alcançar esses objetivos, o AfCFTA busca avançar tomando como referência os acordos econômicos regionais (AERs) preexistentes na região. Esta noção de que os AERs são *building blocks* para a futura constituição do AfCFTA está prevista no Art. 5º, entre os princípios fundamentais do acordo. O Art. 1º do AfCFTA, que traz as definições, em seu item (t), reconhece os seguintes AERs:

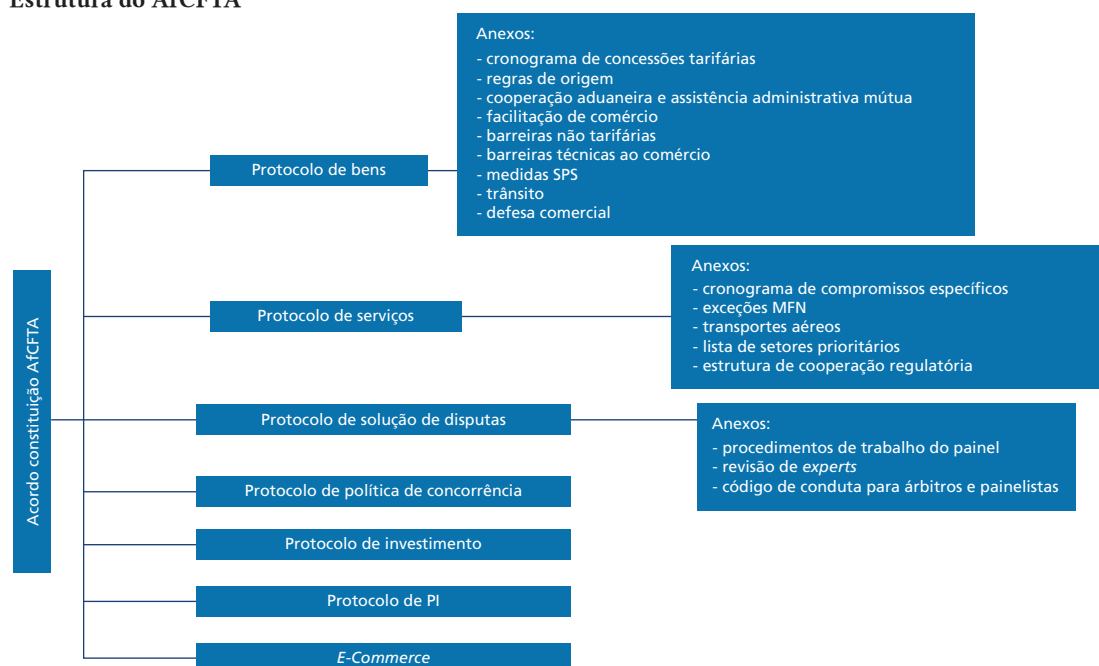
- União do Magreb Árabe (UMA);
- Comunidade da África Oriental (CAO);
- Mercado Comum da África Oriental e Austral (Comesa);
- Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (Cedeao);
- Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (Sacu);
- Comunidade dos Estados do Sahel e Saara;
- Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC); e
- Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento.

2.3.3 Estrutura do acordo

O acordo pretende ser concluído com a estrutura apresentada na figura 7.

FIGURA 7

Estrutura do AfCFTA



Fonte: AfCFTA. Disponível em: <<https://bit.ly/3FMUg4p>>. Acesso em: 18 jan. 2022.
Elaboração dos autores.

3 APROXIMAÇÃO COMPARATIVA AOS MEGA-ACORDOS REGIONAIS CONTEMPORÂNEOS

Nesta parte da nota técnica, a primeira subseção (3.1) apresenta um quadro comparativo dos capítulos e das disciplinas presentes em cada um dos mega-acordos sob análise, ao qual se segue uma avaliação sobre elementos centrais e relevantes identificados na constituição dos acordos, apresentados em três subseções adicionais.

A segunda subseção (3.2) compara como os acordos preveem alguns temas de forma institucional, nominada no capítulo, e outras vezes, embora não destaque formalmente, há dispositivos estabelecidos no decorrer do acordo. Logo, ainda que não nomeado, o tema encontra-se materialmente regulado.

A subseção seguinte (3.3) analisa como os acordos optaram por deixar organizada uma estrutura para negociação futura de determinados temas, as conhecidas *built-in* agendas.

A subseção 3.4 faz uma síntese sobre a coexistência desses acordos com os acordos da OMC e com acervo de acordos pré-existentes e anteriormente celebrados pelas partes dos três mega-acordos.

Finalmente, a subseção 3.5 pretende estabelecer alguns parâmetros de análise sobre o potencial de influência desses mega-acordos regionais na renovação e ampliação do arcabouço regulatório multilateral. Ou seja, como a regulação de novos temas e o aprofundamento de temas já regulados multilateralmente podem ser uma força motriz para a regulação multilateral.

3.1 Quadro comparativo das estruturas de capítulos temáticos

A partir da sistematização dos três acordos, AfCFTA, CPTPP e RCEP, foi concebido um quadro comparativo por meio do qual é possível realizar uma análise cruzada dos distintos temas abordados e não abordados em cada acordo, permitindo, com base nesse primeiro levantamento, identificar alguns aspectos diferenciados sobre como cada acordo foi construído. O quadro 3 resume a disposição de temas/capítulos em cada um desses acordos.

A partir da análise do quadro 3, pode-se expandir algumas considerações iniciais sobre itens que foram identificados *prima facie* como elementos a serem comparados/analísados entre os acordos: presença de disciplinas, capítulos com *built-in agendas*, potencial de influência regulatória internacional, coexistência com OMC e acordos comerciais pré-existentes. A seguir são apresentadas as considerações sobre esses itens.

QUADRO 3

Comparação das estruturas de capítulos e disciplinas dos mega-acordos

Capítulos/disciplinas	CPTPP	RCEP	AfCFTA
Disposições iniciais, definições gerais	Capítulo 1 e anexo	Capítulo 1	Acordo geral
Tratamento nacional e acesso a mercados	Capítulo 2 e anexos	Capítulo 2	Protocolo bens – anexo 1
Regras de origem e procedimentos de origem	Capítulo 3 e anexos	Capítulo 3 e anexos	Protocolo bens – anexo 2
Têxteis e vestimentas	Capítulo 4 e anexos	Capítulo 3 e anexos ²	Protocolo bens ² – anexo 2
Administração aduaneira e facilitação de comércio	Capítulo 5	Capítulo 4 e anexo	Protocolo bens – anexos 3 e 4
Defesa comercial	Capítulo 6 e anexo	Capítulo 7	Protocolo bens – anexo 9
Medidas sanitárias e fitossanitárias	Capítulo 7	Capítulo 5	Protocolo bens – anexo 6
Barreiras técnicas ao comércio	Capítulo 8 e anexos	Capítulo 6	Protocolo bens – anexo 7
Investimentos	Capítulo 9 e anexos	Capítulo 10 e anexos	Não concluído ¹
Comércio de serviços transfronteiriço	Capítulo 10 e anexos	Capítulo ² 8	Protocolo serviços
Serviços financeiros	Capítulo 11 e anexos	Capítulo 8 e anexo A	Protocolo serviços
Entrada temporária de pessoas de negócios	Capítulo 12 e anexos	Capítulo 9	Protocolo serviços
Telecomunicações	Capítulo 13 e anexos	Capítulo 8 e anexo B	-
Serviços profissionais	Capítulo 10 e anexos ²	Capítulo 8 e anexo C	Protocolo serviços
Comércio eletrônico	Capítulo 14	Capítulo 12	Não concluído ¹
Compras governamentais	Capítulo 15 e anexos	Capítulo 16 e anexo	-
Política de concorrência	Capítulo 16 e anexos	Capítulo 13 e anexos	Não concluído ¹
Empresas estatais e monopólios designados	Capítulo 17 e anexos	Capítulo ² 8	-
Propriedade intelectual	Capítulo 18 e anexos	Capítulo 11 e anexos	Não concluído ¹
Trabalho	Capítulo 19	-	-
Meio ambiente	Capítulo 20 e anexos	-	-
Cooperação e capacitação técnica	Capítulo 21	Capítulo 15	Acordo geral
Competitividade e facilitação de negócios	Capítulo 22	Capítulo 18 e anexo ²	-
Desenvolvimento	Capítulo 23	Capítulo 18 e anexo ²	-
Pequenas e médias empresas	Capítulo 24	Capítulo 14	-

(Continua)

Capítulos/disciplinas	CPTPP	RCEP	AfCFTA
Coerência regulatória	Capítulo 25	Capítulo ² 20	-
Transparência e anticorrupção	Capítulo 26 e anexo	Capítulo ² 20	-
Disposições administrativas e institucionais	Capítulo 27	Capítulo 18 e anexo	Acordo geral
Solução de controvérsias	Capítulo 28	Capítulo 19	Protocolo controvérsias
Exceções e disposições gerais	Capítulo 29	Capítulo 17	Acordo geral
Disposições finais	Capítulo 30	Capítulo 20	Acordo geral
Total de capítulos	30	20	3 (protocolos)
Total de anexos	59	21	18
Total de páginas	580	510	77

Fontes: CPTPP, RCEP e AfCFTA. Disponível em: <<https://bit.ly/3FHrCSr>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

Elaboração dos autores.

Notas: ¹ Embora não estejam concluídos os protocolos específicos do AfCFTA, há mandato previsto para normatizar e realizar ofertas/compromissos nas áreas temáticas assinaladas, razão pela qual estes itens foram considerados neste quadro.

² Embora não haja capítulo expressamente denominado das disciplinas consideradas, foram identificados em outros capítulos do acordo regulamentação voltada às disciplinas em questão, razão pela qual estes itens foram considerados neste quadro.

3.2 Capítulos previstos *versus* disciplinas regulamentadas

Em termos quantitativos, o CPTPP é o acordo com maior volume temático em termos de capítulos e disciplinas regulamentadas no âmbito do acordo e dos seus anexos, com trinta capítulos e 59 anexos, seguido do RCEP, com vinte capítulos e 21 anexos, enquanto o AfCFTA está estruturado em torno de três protocolos e dezoito anexos.

Tomando, portanto, o CPTPP como acordo com maior densidade jurídico-normativa, percebe-se que há um conjunto de capítulos/disciplinas previstas formalmente no seu escopo que, ou não estão presentes nos demais acordos, ou estão limitadas a apenas uma disposição genérica, em capítulo não específico, a saber: têxteis e vestimentas; trabalho; meio ambiente; empresas estatais e monopólios designados; coerência regulatória; transparência e anticorrupção; desenvolvimento; e competitividade e facilitação de negócios.

Entretanto, ao aprofundar a leitura dos acordos, para além das definições formais de cada capítulo, é possível identificar que diversas das disciplinas relacionadas aos capítulos aqui listados estão de fato presentes tanto no RCEP quanto no AfCFTA. Com efeito, mesmo não havendo capítulo expressamente previsto para estas disciplinas, elas estão regulamentadas ao longo de capítulos e anexos formalmente denominados sob outra disciplina comercial, razão pela qual foram devidamente contempladas no quadro 3.

Essa interpretação ampla dos acordos é relevante, pois neste estudo interessa compreender e identificar a presença e a natureza da regulamentação das disciplinas ao longo dos acordos para além da formalidade de haver capítulo específico e expressamente denominado em torno da disciplina. Em outras palavras, interessa para esse aspecto mais o conteúdo do acordo que o formato de sua negociação/redação.

3.3 Capítulos com *built-in agendas*

Dada a complexidade de negociação de acordos comerciais contemporâneos a magnitude dos temas negociados, os Estados signatários, em algumas disciplinas, não alcançaram consenso e decidiram deixar consolidado no texto dos acordos/compromissos tanto para *revisão* quanto para *conclusão* futura de determinados temas. Na nomenclatura do comércio internacional, são conhecidos como *built-in agendas*.⁸

No âmbito do RCEP, tal espécie de previsão está centrada essencialmente ao redor do capítulo *Solução de controvérsias* e sua aplicabilidade em uma série de capítulos do acordo, que, por ora, não estão sujeitos ao sistema de solução de disputas previsto no acordo, são eles: medidas sanitárias e fitossanitárias; regulamentos técnicos; defesa comercial; comércio eletrônico; concorrência; compras governamentais; e investimentos. Para tais capítulos, está previsto que, após dois anos de entrada em vigor do RCEP, se negociará novo alcance do sistema de solução de controvérsias e se voltará a avaliar sua relação com os capítulos listados.

Além do tema de solução de solução de controvérsias, notam-se outros dispositivos com promessa de negociações futuras em outros capítulos do RCEP.

No tema de *Investimentos*, o acordo possui também previsão de negociar, dentro do mesmo prazo de dois anos após entrada em vigor do acordo, dois aspectos cruciais do capítulo: solução de controvérsias entre investidores e o Estado e direito de expropriação. Essas discussões devem ser concluídas em três anos após seu início.

No capítulo *Regras de origem*, há: i) previsão de revisão do dispositivo sobre acumulação de origem em cinco anos após entrada em vigor do acordo; ii) previsão de rediscussão sobre definição de unidade do bem; e iii) será negociado dispositivo sobre declaração do produtor/exportador e inclusão de declaração do importador.

Na parte de *Comércio de bens*, há um dispositivo específico no art. 2.6 sobre tarifas diferenciadas para bens originários nos Estados-partes do acordo, o qual prevê sua revisão dois anos após a entrada em vigor do acordo e sempre a cada três anos. Já em *Comércio de serviços*, há possibilidade de revisão dos compromissos três anos após entrada em vigor do acordo.

As partes podem iniciar programas de trabalho em setores específicos, com duração de dois anos, supervisionado pelo Comitê de Bens, e há obrigação geral de que o acordo seja revisado em cinco anos após sua entrada em vigor.

Em relação ao AfCFTA, mais do que *built-in* propriamente dito, nota-se que há disciplinas em etapa final de negociação e outras cujas negociações ainda não foram sequer iniciadas no mandato original de negociação. Entre as disciplinas em etapa final de negociação estão comércio de bens, regras de origem e comércio de serviços.

Em 1º de janeiro de 2021, a assembleia aprovou o início do comércio de bens na vigência do acordo, mas sob um formato interino, uma vez que ainda há protocolos e temas que não tiveram suas negociações concluídas. O comércio de mercadorias, para as quais as RoO estão concluídas, pode ocorrer ao abrigo das ofertas tarifárias apresentadas. Essas ofertas devem obedecer às modalidades acordadas para negociação tarifária.

Em março de 2021, as negociações de tarifas e regras de origem sob o AfCFTA ainda não estavam concluídas. As RoO acordadas cobrem aproximadamente 81% das linhas tarifárias. Junho de 2021 seria o prazo para concluir as negociações de tarifas e RoO.

O *Protocolo de serviços* foi assinado como parte do texto consolidado do acordo que estabelece o AfCFTA em 2018 e entrou em vigor em 30 de maio de 2019. Nos termos do art. 22 deste protocolo, cada Estado-parte deverá fornecer um cronograma de compromissos específicos. Os serviços prioritários nas negociações são: serviços prestados às empresas; comunicações; financeiros; turismo e transporte. Junho de 2021 seria o prazo para finalizar o desenvolvimento de cronogramas de compromissos específicos nos cinco setores prioritários. Outros sete setores poderão ter suas ofertas específicas apresentadas até dezembro de 2021.

Por sua vez, há quatro disciplinas cujas negociações ainda não foram iniciadas: investimentos; concorrência; propriedade intelectual; e comércio eletrônico. Para tais disciplinas, um princípio orientador do AfCFTA é a preservação do acervo regulatório já existente, o que significa construir sobre o já consolidado, o que influenciará as negociações futuras nos termos dispostos a seguir.

- 1) Investimento: UMA, Comesa, Cedeao e Sacu adotaram acordos regionais de investimento. Os Estados-membros da União Africana adotaram um Código de Investimento Pan-Africano não vinculativo para orientar seus Estados-membros durante as negociações de tratados de investimento.
- 2) Concorrência: Comesa, EAC, Sacu, Cedeao e CEEAC adotaram regimes de concorrência.
- 3) Propriedade intelectual: existem duas organizações africanas de propriedade intelectual, a Organização Africana de Propriedade Intelectual e a Organização Regional Africana da Propriedade Intelectual.
- 4) Comércio eletrônico: ainda não há um regime africano regional de comércio eletrônico.

Há obrigação geral de revisar o acordo em cinco anos após sua entrada em vigor. Além disso, no dispositivo sobre barreiras não tarifárias, há previsão de construção de matriz para eliminação limitada no tempo. Foi prevista também a revisão dos cronogramas, com alteração ou desistência possível, em três anos após a vigência do acordo.

No âmbito do *CPTPP*, há alguns temas com previsão de negociação futura, a seguir resumidos.

- 1) Coerência regulatória: previsão de que em um ano cada parte disponibilizará o escopo de suas medidas regulatórias.
- 2) Barreiras técnicas ao comércio: devem ser revisados a cada cinco anos os anexos sobre vinho e destilados; produtos de informação e tecnologia da comunicação; farmacêuticos; cosméticos; produtos médicos; fórmulas para comidas pré-embaladas e aditivos alimentares; e produtos orgânicos.

- 3) Empresas estatais e monopólios designados (EEMD): há previsão de obrigação de revisão do capítulo em cinco anos e obrigação de publicação com lista de EEMD em seis meses após entrada em vigor, além de consulta entre as partes sobre as EEMD listadas.
- 4) Medidas sanitárias e fitossanitárias: solução de disputas para alguns dispositivos do capítulo apenas se aplicarão após um ou dois anos após a entrada em vigor do acordo.
- 5) Serviços financeiros e serviços transfronteiriços: o Vietnã tem renúncia por três anos para implementar determinados capítulos do acordo.

3.4 Coexistência com a OMC e com acervo de acordos pré-existent

Um dos aspectos mais destacados no que se refere à negociação e implementação dos mega-acordos regionais diz respeito à sua relação, por um lado, com o *sistema multilateral de comércio*, e por outro, com o *acervo de acordos pré-existent* entre as partes signatárias na região.

O CPTPP regulamenta a sua relação com outros acordos essencialmente em seu art. 1.2 do capítulo 1, mas há disposições esparsas ao longo do preâmbulo e do restante do acordo que igualmente tratam do tema da correlação do CPTPP com os demais acordos pré-existent.

Com base no art. 1.2 do CPTPP, as partes reconhecem a intenção de coexistir com: i) acordos internacionais que todas as partes são signatárias, incluindo o acordo da OMC; e ii) acordos internacionais que ao menos dois Estados-parte sejam signatários. Caso alguma das partes considere que alguma disposição do acordo seja inconsistente com acordos pré-existent, devem estabelecer consultas entre as partes para alcançar uma solução mutuamente satisfatória.

Importante destacar a nota de rodapé do art. 1.2, por meio da qual as partes aclaram que “o fato de um acordo prévio conceder tratamento mais favorável em termos de bens, serviços, investimentos ou pessoas se comparado ao CPTPP não será considerado uma inconsistência com este acordo”.⁹ Seria possível assumir, portanto, que o CPTPP permite que haja liberalização mais avançada por meio de outros acordos bilaterais e plurilaterais se comparados aos compromissos alcançados no âmbito do CPTPP.

O preâmbulo do CPTPP destaca, por um lado, que o acordo é construído com base nos direitos e obrigações do Acordo de Marraquexe, mas, por outro, se propõe a ser “um acordo que endereça desafios e oportunidades futuras em comércio e investimentos”,¹⁰ o que pode ser entendido com uma declaração de intenções de ser expressamente OMC-Extra, por pretender regulamentar aspectos ainda não cobertos por acordos multilaterais ou bilaterais.

Diversos outros capítulos do CPTPP invocam direitos e obrigações vigentes no âmbito da OMC: defesa comercial, medidas sanitárias e fitossanitárias, têxteis e vestimentas, além de reconhecer as exceções do art. XX do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, da sigla em inglês) e o recente Acordo sobre Tecnologia da Informação da OMC.

O RCEP regulamenta sua relação com acordos prévios pela mesma lógica e regra do CPTPP. Em seu art. 20.1 (1), estabelece que “as partes contratantes reafirmam os direitos e obrigações contidas em (a) acordos internacionais que todas as partes são signatárias, incluindo o acordo da OMC, e (b) acordos internacionais que ao menos dois Estados-parte sejam signatários”.¹¹ Além disso, prevê que, em caso de inconsistência entre um dispositivo do RCEP e de outros acordos que as partes participem, elas deverão se reunir para tentar alcançar uma solução mutuamente satisfatória.

No capítulo de disposições iniciais, o RCEP invoca expressamente a consistência dos seus termos em matéria de integração econômica em bens, com o art. XXIV do GATT, e em matéria de integração econômica em serviços, com o art. V do Acordo Geral sobre Comércio e Serviços (General Agreement on Trade in Services – GATS).

O preâmbulo do RCEP traz igualmente considerações a respeito da relação com acordos prévios, e dispõe que o acordo é construído com base nos respectivos direitos e obrigações previstos tanto no acordo da OMC quanto nos ALCs existentes entre os Estados-membros da Asean e seus sócios comerciais Austrália, China, Japão, Coreia e Nova Zelândia (conhecidos como acordos Asean+1).

Diversos outros capítulos do RCEP invocam direitos e obrigações vigentes no âmbito da OMC: defesa comercial, medidas sanitárias e fitossanitárias, regulamentos técnicos, facilitação de comércio, solução de controvérsias, entre outros.

9. Disponível em: <<https://bit.ly/3fG6hOx>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

10. Disponível em: <<https://bit.ly/33yxGzF>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

11. Disponível em: <<https://bit.ly/3ryjkaw>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

Nesse mesmo sentido, há igualmente diversos capítulos do RCEP que preveem a vigência dos direitos e obrigações oriundos dos acordos celebrados no âmbito da Asean e das associações Asean+1.

O AfCTFA possui considerável previsão normativa quando se trata da relação entre o acordo e acordos regionais pré-existentes.

Já no preâmbulo, as partes confirmaram o objetivo de construir o acordo com base nos direitos e nas obrigações existentes no âmbito do acordo da OMC e no Tratado de Abuja, ato constitutivo da União Africana.

O Art. 1º do AfCFTA, que traz as definições, em seu item (t), reconhece expressamente a lista de acordos regionais preexistentes que, na nomenclatura do AfCFTA, estão denominados como AERs. Além disso, está previsto também no preâmbulo que os AERs são *building blocks* no sentido de constituição de uma área de livre comércio continental. Esta noção de que os AERs são *building blocks* para a futura constituição do AfCFTA também está prevista no Art. 5º, entre os princípios fundamentais do acordo.

O AfCFTA possui uma parte específica voltada a normatizar o relacionamento entre o acordo continental e os AERs. A parte V do acordo geral é denominada *Preferências Continentais*, e é composta por dois artigos.

O art. 18 regulamenta a noção da preferência continental, por meio da qual elevam ao nível continental a cláusula da nação mais favorecida. O parágrafo 1º do art. 18 estabelece que as partes devem, ao implementar o acordo, conceder entre si, em bases recíprocas, preferências não menos favoráveis do que aquelas concedidas para terceiras partes.

Além disso, o parágrafo 3º do art. 18 prevê que o AfCFTA não anula, modifica ou revoga direitos e obrigações decorrentes de acordos comerciais pré-existentes que os Estados-partes tenham com terceiros.

O art. 19 dispõe a respeito da relação com acordos regionais, em casos de conflitos e inconsistências.

No longo prazo, à medida que o nível de integração continental se aprofunda, espera-se que as funções dos AERs sejam consolidadas no nível continental, em consonância com a 18ª Sessão Ordinária da decisão da Assembleia da União Africana para a *Consolidação do tripartite e de outros ALCs regionais em uma Área de Livre Comércio Continental*.

3.5 Potencial para renovação e ampliação do arcabouço regulatório multilateral

Os três acordos preveem expressamente a possibilidade de acessão de outras partes. Isso quer dizer que a regulação proposta nesses mega-acordos regionais não está necessariamente delimitada em termos de alcance geográfico, político, social e econômico. Ao contrário, podem receber novos ingressantes, caso se adequem às regras estabelecidas no âmbito de cada acordo.

Evidência disso são as recentes propostas do Reino Unido, da China e de Taiwan para aderirem ao CPTPP.¹² O RCEP, por sua vez, deixou aberta a entrada para a Índia a qualquer tempo, como negociadora original das regras do acordo, e possibilita a adesão de outros membros após dezoito meses de vigência do acordo. O acordo continental africano também permite adesão de novos membros e tem a expectativa de abranger os 55 membros da União Africana – mas não limita a adesão a estes países expressamente.

Essa característica comum aos três acordos pode influenciar um deslocamento importante de *formação regulatória internacional*. Embora o acordo africano tenha um viés mais regional, os outros dois têm o potencial de incrementar a regulação internacional em temas que não avançaram multilateralmente, como meio ambiente e comércio eletrônico, por exemplo.

Esse potencial dependerá em parte do desenvolvimento e da evolução das negociações multilaterais no âmbito da OMC. Avanços significativos na esfera multilateral podem incrementar a relevância da organização e deslocar a regulação de novos temas para essa esfera. Contudo, caso os membros da OMC não tenham êxito nas negociações, a possibilidade de aderência de outros países a esses mega-acordos pode influenciar a geografia regulatória e aumentar ainda mais a relevância das regras colocadas regionalmente para temas antes não regulados.

Em contrapartida, outro fator externalizado com a celebração desses acordos diz respeito ao impacto jurídico para os países que fiquem de fora do arranjo regulatório proposto. Será importante avaliar o quanto as regras propostas nesses acordos têm o condão de *eleva a barra regulatória* a um nível difícil de ser alcançado, aumentando o potencial de exclusão de países que não terão condições de implementar as regras ali propostas.

12. Disponível em: <<https://bit.ly/3H2wEKk>>; <<https://bit.ly/3mwtQxj>>; e <<https://brook.gs/3H7px3d>>. Acesso em: 24 ago. 2021.

Cite-se, como exemplo, o capítulo de *Propriedade intelectual* do CPTPP, que contém regras específicas em diferentes matérias de propriedade intelectual e que têm a capacidade de ir muito além do que está regulado pelo Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPS). Diga-se o mesmo do capítulo sobre *Empresas estatais e monopólios designados*. É possível que os dispositivos propostos nesses temas sejam reais impeditivos para adesão de alguns países ao acordo.

Por sua vez, ao *eleva a barra regulatória*, o CPTPP permite que países se esforcem para adequar suas regras domésticas aos padrões do acordo e tem o condão de influenciar a sustentabilidade futura desses países em seu comércio internacional, bem como oferecer um mercado consumidor mais exigente e produtos potencialmente de maior valor agregado.

Ainda nessa perspectiva, embora o RCEP traga menos inovações temáticas, ele teve o papel de uniformizar as regras de origem para um grande grupo de países que já comercializavam produtos bilateralmente e que passaram a ter possibilidade de comercializar regionalmente, oferecendo potencial de aumento substantivo de fluxo de comércio entre os países-membros do acordo.

Esse cenário poderá impactar diretamente a regionalização de cadeias de valor e gerar desvio de comércio dos países que ficaram de fora do arranjo. Esse fator, por si só, pode estimular países a aderirem ao RCEP, com a expectativa de aumentar o fluxo de comércio e se beneficiar de um mercado preferencial.

Ou seja, ambos os acordos, à sua maneira, têm estímulos para aderência por terceiros países e ainda podem impactar negativamente países que ficarem de fora.

No caso do acordo continental africano, essa análise ainda é prematura, uma vez que o acordo tem o desafio de ser concluído em seu mandato negociador original, em uma série de temas, como serviços, propriedade intelectual e comércio eletrônico, além de colocar em prática o comércio de bens com as regras de origem aplicáveis ao acordo, algo que ainda não se concretizou, apesar da entrada em vigor.

Ao olhar para os temas formalmente regulados nos acordos, nota-se que o CPTPP focou em *temas que não avançaram multilateralmente*, como trabalho, meio ambiente, empresas estatais e monopólios designados, comércio eletrônico e compras governamentais, com dispositivos específicos de conteúdo material e obrigacional. Espera-se que tais dispositivos sejam naturalmente espelhados, replicados, ampliados e utilizados como modelo em negociações futuras de outros acordos de comércio, envolvendo ou não as partes do CPTPP.

Além disso, nota-se um *viés desenvolvimentista* no CPTPP, ao prever capítulos sobre desenvolvimento, cooperação e capacitação técnica, pequenas e médias empresas, competitividade e facilitação de negócios. Esses dispositivos têm um foco em questões mais consensuais e orientativas, com a característica de abrir espaço para parcerias, negociações, promoção à transparência e maior diálogo entre as partes do acordo. Esse bloco de regras é de especial importância para os países menos desenvolvidos do acordo e para o nivelamento regulatório e institucional que o CPTPP se obriga a buscar.

Por último, há um bloco de regras que se mostra novo no CPTPP, cujo impacto parece circundar o comércio internacional, que são as questões de *coerência regulatória*, estímulo à livre *concorrência* e combate à *corrupção*. Esses três capítulos apresentam tanto regras de cunho obrigacional (*shall, enforce*), quanto de cunho recomendatório (*best efforts*). Em seu conjunto, tentam nivelar o aparato institucional de devido processo legal e direito ao contraditório das partes do acordo, e aproximam os países de regras conhecidas internacionalmente sobre a matéria proposta – por exemplo, dispositivos de anticorrupção semelhantes ao *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) e a necessidade de aderência a tratados internacionais sobre o tema.

Vale mencionar que o capítulo de combate à corrupção é denominado *Combate à corrupção e transparência*. Nesse capítulo a expressão *transparência* pode ser vista em uma definição *strictu sensu* de promoção da transparência para combater corrupção enquanto o acordo, em praticamente todos os demais capítulos, prevê medidas de promoção à transparência mais voltadas para uma definição *latu sensu*.

Ao realizar a mesma análise sobre o RCEP, nota-se que os capítulos temáticos novos ficaram mais restritos. O RCEP tem capítulo sobre *comércio eletrônico* e *compras governamentais*, mas é ausente em outros temas como *meio ambiente* e *trabalho*, por exemplo. Será importante aprofundar as diferenças de abordagens nesses dois temas – compras governamentais e comércio eletrônico –, mas pode-se perceber uma menor cobertura nas regras do RCEP, se comparado

com o CPTPP. Compras governamentais não têm dispositivos obrigacionais e gravita mais em torno de boas práticas, ao passo que comércio eletrônico trata de menos temas do que o CPTPP.

Em relação ao *viés desenvolvimentista*, nota-se também menor amplitude no RCEP, que conta com um capítulo sobre capacitação e cooperação técnica e outro sobre pequenas e médias empresas. O capítulo sobre capacitação visa aproximar os países menos desenvolvidos com ações de nivelamento de desenvolvimento, seguindo a ótica de boas práticas, transparência e melhores esforços. O capítulo sobre pequenas e médias empresas segue uma linha genérica tal qual o CPTPP, também reforçando o esforço das partes para valorizar essas empresas e a suas contribuições para o sucesso do acordo.

O RCEP tem um capítulo sobre defesa da *concorrência*, mas aborda a questão da *corrupção* e da *coerência regulatória* apenas em alguns dispositivos genéricos no capítulo final sobre disposições gerais e exceções. O capítulo de concorrência foca no nivelamento da estrutura de combate a condutas anticompetitivas das partes do acordo (leis, autoridade de defesa da concorrência e devido processo legal), com especial atenção aos países menos desenvolvidos. O CPTPP vai além com dispositivos mais específicos, de cunho obrigacional e nivelamento regulatório internacional.

Vale ainda notar que o CPTPP tem um capítulo específico sobre regras de origem de *produtos têxteis e vestimentas*. Tanto o RCEP como o acordo africano possuem regras de origem para produtos têxteis nos capítulos gerais sobre regras de origem. O detalhamento e a atenção especial a esse tema no CPTPP se justifica, em parte, pela origem de parte significativa dos fios utilizados nos produtos têxteis e pela existência de indústrias folclóricas entre as partes do acordo – como Peru e México.

De fato, a origem asiática de distintos tipos de fios e materiais têxteis primários parece ter demandado proteções e garantias de manufatura e processos produtivos para a concessão da preferência de origem. Ao mesmo tempo, o algodão é uma matéria prima relevante para o Peru, o que também demanda atenção extra na preparação das regras de origem para a região. Apesar de nem o RCEP nem o acordo continental africano apresentarem capítulo específico sobre têxteis, ambos contemplam regras específicas de origem para esses produtos no capítulo de regras de origem.

Essa comparação inicial aponta para a maior densidade do CPTPP, como já mencionado nesta nota técnica. Mais do que isso, justifica o entendimento de porque o CPTPP poderá elevar a barra regulatória e privilegiar os seus membros em fluxo de comércio mais qualificado. Isso não significa, contudo, que os demais acordos não tenham grau de relevância significativo, principalmente se considerado o potencial de desvio de comércio no caso do RCEP e de amadurecimento regional no âmbito africano.

4 CONCLUSÃO

O objetivo desta nota técnica foi realizar uma primeira leitura do texto dos recentes mega-acordos regionais celebrados na Ásia, no Pacífico e na África, quais sejam: o AfCFTA, o CPTPP e o RCEP. A partir da análise da fonte primária, foram extraídas similitudes e diferenças notadas na estrutura e abordagem temática de cada acordo.

O estudo foi dividido em duas partes. A primeira, de caráter mais sistemático-descritivo, visou apresentar as linhas gerais de cada um dos acordos, para identificar os traços estruturantes dos acordos. Para isso, apresentam-se informações sobre negociação e celebração dos acordos, e os países-membros de cada acordo. Optou-se também por apresentar um esquema figurativo da estrutura de cada acordo, o que já permite vislumbrar diferenças nas suas composições e coberturas.

A segunda parte, de caráter analítico-comparativo, aborda parâmetros verificáveis a partir da estrutura formal de capítulos e temas trabalhados em cada acordo. São analisados capítulos formalmente previstos *versus* disciplinas substancialmente regulamentadas, mas não formalmente identificadas; temas com agendas *built-in*; expectativa de renovação regulatória multilateral; e coexistência com regras da OMC e acordos prévios.

Realizada esta primeira aproximação aos mega-acordos regionais contemporâneos, cumpre tentar apresentar algumas conclusões parciais a respeito destes.

Os três acordos têm estruturas distintas, não necessariamente comparáveis entre si. Há temas comuns – regulados nos três acordos – e tratados em capítulos específicos ou deixados em anexos, o que não significa que tenham menor densidade regulatória. Ao mesmo tempo, nota-se que o CPTPP engloba um maior número de temas e tem uma extensão regulatória significativamente maior que o RCEP e AfCFTA.

Ao mesmo tempo, percebe-se que os acordos recorreram à mesma técnica regulatória para temas de difícil engajamento, prevendo compromisso geral de os membros do acordo sentarem-se à mesa de negociações em rodadas futuras, para dar continuidade à agenda de abertura promovida pelo acordo.

De forma geral, todos esses acordos reconhecem e buscam a coexistência com acordos da OMC e com acordos previamente celebrados pelos seus membros. Chama atenção, contudo, a finalidade aglutinadora do AfCFTA, que objetiva não apenas reconhecer, mas integrar toda a África Continental, e para isso tenta absorver os acordos preexistentes como reforço positivo e liberalizante a todos os membros do AfCFTA. O RCEP, além dos acordos da OMC, deixa claro o reforço em torno dos acordos Asean+1, que foram mote inspirador para negociação do mega-acordo, e o CPTPP é o acordo que tem menos compromisso em torno de acordos prévios. Ele reconhece a existência e a possibilidade de uma maior abertura comercial em acordos prévios, mas não está colocado como um pilar de sustentação ou ampliação de abertura em relação ao que já está previsto entre seus membros.

Todos os acordos regulam ou pretendem regular temas que não estão regulados pela OMC (*OMC extra*) ou aprofundar temas já regulados multilateralmente (*OMC plus*). Essa característica, associada à: i) pluralidade de países; ii) amplitude geográfica e econômica; e iii) possibilidade de entrada de novos membros, já formalmente declaradas em alguns casos – caso do Reino Unido no CPTPP –, potencializam a capacidade de tais acordos de influenciarem futuras negociações multilaterais e transportarem padrões regulatórios para outros acordos comerciais. Nota-se outro impacto decorrente dessa característica comum aos três acordos: o potencial de impacto para os países que não fazem parte dos acordos, tanto pela exclusão no aproveitamento de cadeias regionais de valor e abertura comercial quanto pelo nível de convergência regulatória alcançado pelos membros desses acordos. Esses fatores talvez sejam os de maior destaque entre aqueles analisados neste estudo e que merecerão atenção futura.

As percepções aqui postas sobre a regulação prevista nos acordos chamam a atenção para a necessidade de foco nos termos e nos desenvolvimentos futuros de cada um deles, pois poderão impactar significativamente o fluxo comercial e a regulação internacionais. Espera-se, com este estudo iniciar um movimento de contribuição analítica sobre esses acordos, que permita auxiliar o Brasil sobre as implicações decorrentes das suas existências e os cenários que se colocarão no futuro.

REFERÊNCIAS

AfCFTA – AFRICAN CONTINENTAL FREE TRADE AREA. AfCFTA, 2018a. Disponível em: <<https://afcfta.au.int/en>>. Acesso em: 26 jul. 2021.

_____. **Agreement establishing the African Continental Free Trade Area**. Kigali: AfCFTA, 21 Mar. 2018b. Disponível em: <<https://bit.ly/3ss3PTr>>.

_____. **Decision on the launch of the operational phase of the AfCFTA**. Niamey: AfCFTA, 2019.

ASEAN – ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS. **Joint declaration on the launch of negotiations for the Regional Comprehensive Economic Partnership**. Phnom Penh: Asean, 20 Nov. 2012.

_____. **Joint leaders' statement on the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)**. Bangkok: Asean, 4 Nov. 2019.

_____. **Joint leaders' statement on the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)**. Jakarta: Asean, 15 Nov. 2020.

SINGAPORE. Ministry of Trade and Industry. **Trans-Pacific Partnership ministerial statement**. Singapore: MTI, 11 Nov. 2017.

UNECA – UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA; AU – AFRICAN UNION. **African Continental Free Trade Area – questions & answers**. Addis Ababa: African Trade Policy Center; AU, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3swOOQi>>. Acesso em: 26 jul. 2021.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

APIKO, F.; WOOLFREY, S.; BYIERS, B. **The promise of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA)**. Maastricht: ECDPM, Dec. 2020. (Discussion Paper, n. 287).

PETRI, P. A.; PLUMMER, M. G. **East Asia decouples from the United States: trade war, covid-19, and East Asia's new trade blocs**. Washington: Peterson Institute for International Economics, June 2020. (Working Paper). Disponível em: <<https://bit.ly/3ySrLkj>>. Acesso em: 09 mar. 2021.

RCEP – REGIONAL COMPREHENSIVE ECONOMIC PARTNERSHIP. RCEP: a new trade agreement that will shape global economics and politics. **RCEP Secretariat**, Jakarta, 26 Nov. 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3mqnEqq>>.

WORLD BANK. **The African Continental Free Trade Area**: economic and distributional effects. Washington: World Bank, 2020.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **Comprehensive and progressive agreement for trans-pacific partnership (CPTPP), goods and services** – note on the meeting of 21 June 2021. Geneva: WTO, 21 June 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3mqZnkf>>.

_____. WTO members review CPTPP at 100th session of Committee on Regional Trade Agreements. **WTO News**, Geneva, 22 June 2021.

EDITORIAL

Chefe do Editorial

Reginaldo da Silva Domingos

Assistentes da Chefia

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

Editoração

Aeromilson Trajano de Mesquita

Anderson Silva Reis

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.



ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA