



RESULTADOS DO NÚCLEO TEMÁTICO - 2016

# Inserção Econômica Internacional

---



# Ficha técnica

Editor executivo  
Mario Jales

Autores  
José Luiz Pimenta  
Karla Borges  
Rodrigo Lima

Curadoria  
Mario Marconini  
Rafael Tiago Juk Benke

Parceria institucional  
Victor Rico  
*Diretor-Representante da CAF no Brasil*  
Marcelo dos Santos  
*Executivo Principal, Setor Privado /  
Representação no Brasil*

Coordenação editorial  
Julia Dias Leite  
Luciana Gama Muniz

Coordenação de comunicação  
Nilson Brandão

Revisão técnica  
Ariane Costa  
Gabriel Torres

Apoio editorial  
Bárbara Brant  
Clarice Perrot

Projeto gráfico  
Presto Design

---

Realização



Apoio



---

As opiniões externadas nessa publicação são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

Todos os direitos são reservados ao  
CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
Rua da Candelária, 9 – Grupo 201  
Rio de Janeiro / RJ – CEP: 20091-020  
Tel: 00 55 21 2206-4444  
cebri@cebri.org.br  
www.cebri.org.br

# Índice

---

Sobre o CEBRI **4**

---

Apresentação **5**

---

A OMC e o Comércio do Século XXI:  
a importância de disciplinas multilaterais para  
o Comércio Digital **7**

*Karla C. M. Borges Furlaneto*

---

Desafios para a expansão sustentável da  
agropecuária brasileira **23**

*Rodrigo C. A. Lima*

---

Mercosul e Aliança do Pacífico: perspectivas de  
convergência e integração regional na América  
do Sul **39**

*José Luiz Pimenta Jr.*

## Sobre o CEBRI

Independente, apartidário e multidisciplinar, o Centro Brasileiro de Relações Internacionais é pautado pela excelência, ética e transparência na formulação e disseminação de conteúdo de alta qualidade sobre o cenário internacional e o papel do Brasil. Engajando os setores público e privado, a academia e a sociedade civil em um debate plural, o CEBRI influencia a construção da agenda internacional do país e subsidia a formulação de políticas públicas, gerando ações de impacto e visão prospectiva.

Ao longo de dezoito anos de história, a instituição se destaca por seu acervo intelectual, pela capacidade de congregar múltiplas visões de renomados especialistas e pela envergadura de seu Conselho Curador.

Conectado à agenda internacional, o CEBRI identifica e analisa as mais relevantes questões internacionais, promovendo o engajamento entre a produção de conhecimento e a ação política.

**[www.cebri.org](http://www.cebri.org)**

# Apresentação

Com quase duas décadas de atuação, o Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) consolidou-se como um dos mais importantes centros de pensamento crítico em relações internacionais do país. Desde a sua fundação, a instituição assumiu uma postura de vanguarda no debate sobre as principais questões que o Brasil enfrenta diante do contexto global e vem, cada vez mais, reafirmando o seu compromisso de contribuir com a sociedade brasileira na promoção de um engajamento contínuo entre produção de conhecimento e ação política não partidária, direcionada à inserção qualitativa do Brasil no mundo.

Inspirado em uma tendência internacional de atuação de *think tanks*, o CEBRI constituiu núcleos temáticos de pesquisa com vistas a elevar a qualidade e aprofundar o debate sobre as relações internacionais do Brasil, contribuindo com importantes reflexões para ampliar a nossa capacidade de perceber a realidade internacional à luz das prioridades do Brasil, de forma a assegurar ao país uma atuação no cenário global compatível com o seu peso e os seus interesses.

Ao longo de 2016, o **Núcleo Temático sobre Inserção Econômica Internacional** se dedicou a investigar os principais desafios e oportunidades que se colocam para a ampliar a participação do Brasil no comércio global, tendo em vista o descompasso entre o peso econômico do país, que ocupa a 9ª posição no ranking das maiores economias mundiais e a sua representatividade no comércio internacional, em que ocupa a 25ª posição, de acordo com dados da Organização Mundial do Comércio (OMC). Nesse contexto, Karla Borges explora um dos novos temas do comércio que passam a inserção econômica internacional do Brasil: o comércio eletrônico e as disciplinas legais que o condicionam. Similarmente, Rodrigo Lima aborda as potencialidades do setor agropecuário para a atividade produtiva e comercial brasileira, sob a perspectiva da promoção de práticas sustentáveis. Finalmente, ao investigar pontos de convergência entre as agendas

do Mercosul e da Aliança do Pacífico, José Luiz Pimenta busca identificar oportunidades para ampliar a inserção regional.

Essa empreitada não seria possível sem o apoio fundamental do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), em especial do seu Diretor Representante no Brasil, Víctor Rico. Em consonância com os objetivos em comum de ambas as organizações, a parceria possibilitou a promoção do diálogo entre atores diversos, dos setores público, privado, academia e sociedade civil, garantindo a oxigenação do debate sobre caminhos para a maximização do potencial da inserção do Brasil no comércio global.

Boa leitura!

# A OMC e o Comércio do Século XXI: a importância de disciplinas multilaterais para o Comércio Digital



Autora:  
Karla C. M. Borges Furlaneto \*

*After all, digitization is disrupting everything: the nature of goods and how to produce them, the universe of potential suppliers and customers, the method of delivery, capital and scale to operate globally, and capacity needs.<sup>1</sup>*

## I. Contextualização

Mercadorias compradas *online* e entregues por drones; métodos inovadores de assinatura eletrônica, autenticação e criptografia de informações; computação cognitiva e inteligência artificial. Tecnologia de impressoras 3D que subverte a lógica de produção das cadeias globais de valor.

A sociedade vive um processo acelerado de desenvolvimento de tecnologias digitais e aprofundamento da conectividade que perpassa os objetos, as pessoas e suas atividades. A internet das coisas e a revolução tecnológica

---

<sup>1</sup> "Afina! a digitalização está perturbando tudo: a natureza dos bens e como produzi-los, o universo dos potenciais fornecedores e clientes, o método de entrega, o capital ea escala para operar globalmente e as necessidades de capacidade." Arbach, Jorge. *Digital economy hopes for Brazil overstretched*. Disponível em: <http://thebricspost.com/digital-economy-hopes-for-brazil-overstretched/#.WEStovkrLIU> Acesso em 10/11/2016.

a que se assiste propõe transformações disruptivas que desafiam a forma tradicional de comercializar bens e serviços. Segundo a constatação do *Public Forum* da Organização Mundial do Comércio (“OMC”) realizado em setembro de 2016. O comércio e as novas tecnologias estão indissociavelmente interligados – um impulsionando o outro<sup>2</sup>.

Ao longo dos últimos anos as tecnologias digitais se tornaram essenciais para o comércio de bens, que de modo mais intenso acontece nas plataformas digitais ou dessa tecnologia digital se utiliza para reduzir tempo, custo e aumentar sua competitividade. Este comércio digital possibilita também a oferta de uma série de serviços impensáveis até muito recentemente.

Sob outro prisma, a nova maneira de comprar e vender um bem ou prestar e usufruir de um serviço, propicia a inserção das pequenas e médias empresas no jogo global do comércio. Sem a tecnologia, certamente esses pequenos e médios não teriam acesso a produtos e serviços globais, não teriam condições de aumentar sua produtividade ou, ainda, divulgar produtos e serviços e operar além de suas fronteiras. A nova lógica digital têm a potencialidade de expandir e aprofundar o comércio internacional.

No entanto, para que essa potencialidade se transforme em realidade, é essencial superar os obstáculos que se impõe a essas novas tecnologias ou que delas decorrem. Interposição de barreiras à liberdade dos fluxos de dados entre fronteiras, cobrança de tarifas, questões de segurança e privacidade, reservas quanto à localidade de armazenamento de dados, restrições à transferência de tecnologias, preservação da concorrência e proteção ao consumidor e preocupações relacionadas à infraestrutura, além de limitar o potencial do comércio a se explorar, podem impedir o acesso de países menos desenvolvidos a esta nova realidade.

Por estão razão, a construção de regras equilibradas sobre esta nova forma de comprar e vender a serem aplicadas a todos os participantes do mercado internacional, é essencial para que se crie um ambiente de comércio digital livre, justo e inclusivo.

Neste cenário, o desafio a ser enfrentado compreende a criação de novas disciplinas para regular o comércio internacional, assim como adaptar as disciplinas já existentes para esta nova realidade. Iniciativas de discussão e criação de novas regras vem acontecendo de forma localizada e regionalizada. Acordos de livre comércio, a exemplo do tratado bilateral entre Estados Unidos e Coreia (KORUS), e dos acordos regionais *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP)<sup>3</sup>, e *Transatlantic Trade and Investment*

---

2 Disponível em: [https://www.wto.org/english/forums\\_e/public\\_forum16\\_e/public\\_forum16\\_e.htm](https://www.wto.org/english/forums_e/public_forum16_e/public_forum16_e.htm). Acesso em: 10/11/2016.

3 O *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), cujas negociações foram lançadas em 2012, compreende os dez membros da ASEAN e os seis parceiros com os quais os países tem acordos de livre comércio e abrange cerca de 30% do comércio global.



*Partnership* (TTIP)<sup>4</sup> e o *Trans-Pacific Partnership* (TPP)<sup>5</sup>, propõem o tratamento do tema e apresentam capítulos estabelecendo compromissos sobre comércio digital e eletrônicos para os estados signatários

A OMC, organização multilateral que tem por objetivo disciplinar de maneira equilibrada e abrangente as regras para o comércio internacional, também vem discutindo e estudando o tema. Em dezembro de 2013, na Conferência Ministerial de Bali, seus Estados membros assinaram o Acordo de Facilitação de Comércio com o objetivo de dinamizar procedimentos, conferir transparência e reduzir os custos das transações. Esta mudança afetará sobremaneira o comércio digital. Na mesma oportunidade, os estados também decidiram aprofundar os trabalhos no *Work Program on Electronic Commerce*, lançado em 1998, para continuar avançando com as discussões sobre comércio eletrônico. Neste sentido, na Conferência de Nairobi, em dezembro de 2015, decidiu-se pela continuidade dos estudos.

Em setembro de 2016, o *Public Forum*, instância que busca promover debate amplo e com os diversos atores relacionados e participantes do comércio internacional sobre temas de interesse da organização, centrou as discussões no ‘Comércio Inclusivo’. Das 100 sessões para discussão o tema, praticamente um quarto tratou de questões digitais ou comércio eletrônico. Em foros mais restritos, discute-se a possibilidade de início de negociação para um acordo específico que compreenda disciplinas sobre comércio digital.

Observada esta nova realidade, o presente trabalho propõe indicar a estrutura normativa hoje existente sobre o comércio eletrônico/digital no plano multilateral, assim como a construção regulatória que vem sendo erigida em outros acordos. Estes apontamentos pretendem propor questões e não respostas, de modo a incitar o debate sobre quais seriam, sob a ótica brasileira, os termos e preocupações de um potencial acordo de comércio eletrônico/digital, no plano multilateral.

## II. Antecedentes

O aumento dos movimentos transnacionais de bens e serviços no segundo pós-guerra foi, simultaneamente, causa e manifestação da globalização da economia mundial e aprofundamento do processo de interdependência. De acordo com Brown, Mackintosh e Wuits “a interdependência econômica internacional está enraizada no comércio internacional, nos movimentos de capital, em menor escala, dos trabalhadores ao redor

---

4 O *Transatlantic Trade and Investment Partnership*, compreende a negociação entre União Europeia (UE) e os EUA para a constituição de uma área de livre comércio.

5 O *Trans-Pacific Partnership* / Parceria Trans-Pacífico (TPP) foi assinado em fevereiro de 2016, por 12 países com interesses e motivações convergentes. Este tratado apresenta dentre os temas abrangidos bens, serviços, investimentos, concorrência, questões trabalhistas, meio ambiente, barreiras técnicas e questão regulatória, assim como um capítulo sobre comércio eletrônico.

do mundo, e na interconexão de processos de políticas governamentais instituídas pelo poder político exercido em todo o globo”.<sup>6</sup>

A estrutura multilateral do comércio estabelecida em 1947, em sequência à Conferência de Bretton Woods, reflete esta interdependência. O Acordo Geral de Tarifas e Comércio (“GATT”) buscou acomodar os interesses de liberalização do comércio com a preocupação relacionada à interdependência econômica entre os Estados, por meio do estabelecimento de disciplinas. O GATT introduziu os princípios que passariam a compor ao longo das décadas que se sucederam a coluna vertebral não apenas do sistema multilateral, mas de todo o regime de comércio internacional.

O acordo apresentou dentre seus valores centrais o livre comércio e a não-discriminação. Segundo este entendimento, se por um lado, a redução das barreiras comerciais e o livre trânsito de mercadorias representam o meio mais simples para estimular o comércio entre os países; por outro, é preciso considerar que nenhum Estado deve sujeitar os demais a sua vontade - legalmente todos os membros estão em “pé de igualdade” no foro multilateral de comércio. O princípio da não discriminação, representado pelas regras da nação mais favorecida e do tratamento nacional, alicerçam esta preocupação<sup>7</sup> e buscam estabelecer o equilíbrio necessário para as relações comerciais.

Em 1995, ao instituir a OMC, o Acordo de Marraqueche consolidou esses princípios e adicionou a necessidade de previsibilidade de regras, promoção da competição e o incentivo ao desenvolvimento como demais fundamentos deste sistema. A previsibilidade e transparência das regras no sistema multilateral buscam propiciar um ambiente de negócios estável e previsível, já a promoção da competição justa, estimular o desenvolvimento dos países.

Como epicentro do regime internacional de comércio, a organização oferece o arcabouço regulatório para todo o comércio global. Seus acordos são amplos e complexos. Os textos jurídicos cobrem uma ampla variedade de atividades e abrangem temas como bens industriais, agricultura, compras governamentais, barreiras técnicas e fitossanitárias, propriedade intelectual, serviços, dentre outros tantos.

Alguns dos tratados multilaterais de comércio, apresentam previsões que se relacionam às tecnologias digitais. Notadamente, o Acordo de Bens (“GATT”), o Acordo Geral sobre Comércio e Serviços (“GATS”) e o Acordo sobre Aspectos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (“TRIPS”), a par de algumas iniciativas de natureza plurilateral.

---

6 Brown, William; Mackintosh, Maureen; e Wuyts, Marc. Making the International: Economic Interdependence and Political Order. Londres: Pluto Press, 2004.

7 O primeiro prescreve que os países não podem discriminar entre os seus parceiros comerciais nas situações em que um país concede a uma empresa uma condição mais favorável, automaticamente deve estender aos demais; o determina que os produtos importados e produzidos localmente serão tratados de forma igual aos de terceira origem. As regras destinam-se a preservar a igualdade entre os parceiros comerciais.

O GATT ao regular o comércio de bens apresenta disposições sobre a redução tarifárias dos produtos eletrônicos, trânsito de mercadorias e questões procedimentais relacionadas à importação e exportação dessas mercadorias.

Nos termos do GATS, os países membros da OMC comprometeram-se a liberalizar o mercado de serviços. Em outras palavras, mudar sua regulamentação interna para permitir a participação de prestadores de serviços de outros países em seu território. A liberalização do comércio eletrônico e de questões relacionadas à tecnologia da informação, no que tange à prestação de serviços, tem especial relevância no âmbito deste acordo.<sup>8</sup>

Esta importância se revela não apenas por conta da lógica singular de negociação, mas também em razão dos anexos específicos que impactam diretamente os serviços relacionados ao comércio eletrônico, especificamente, os anexos sobre serviços de telecomunicação e serviços financeiros.

O anexo sobre serviços de telecomunicação apresenta um conjunto de compromissos que faz referência ao acesso às redes de telecomunicações. Já o anexo sobre serviços financeiros, procura abranger regras específicas do setor.

Sobre o tema, há ainda o “Entendimento sobre Compromissos em Serviços Financeiros” que trata do fluxo de dados além das fronteiras. Este documento, porém, apesar de ter sido assinado no âmbito da Rodada Uruguai, possui caráter plurilateral e não vincula todos os membros da organização. Os signatários deste entendimento acordaram não restringir as transferências de informações ou o tratamento de dados, incluindo as transferências de dados por meios eletrônicos.

No que se refere à proteção da propriedade intelectual, o TRIPS estabelece padrões mínimos para os membros, a exemplo da proteção para o direito do autor e para as marcas relacionadas ao comércio eletrônico.

Já o Acordo sobre Tecnologia da Informação (“ITA”), tratativa de natureza plurilateral, conta com a participação de oitenta e dois países que representam parcela representativa da produção mundial de bens de tecnologia da informação. Na Conferência de Nairobi, em dezembro de 2015, os estados participantes deste acordo concordaram em ampliar substancialmente a quantidade de produtos submetidos à eliminação de tarifas.

Com a criação e difusão da internet, entendendo que as práticas de comércio passariam

---

<sup>8</sup> Importante recordar que a forma de negociação neste acordo é singular. Acontece por meio de lista positiva na qual os estados listam os setores e subsetores, nos modos de serviços que pretendem negociar. Esses modos compreendem as seguintes circunstâncias: modo 1. Prestação do território de um membro para o território de qualquer outro membro (prestação transfronteiriça); modo 2. Consumo no território de um membro do serviço, por nacional de qualquer outro membro (consumo no exterior); modo 3. Prestação de um serviço por um prestador de um membro, por meio da presença comercial no território de qualquer outro membro (presença comercial / investimento); e modo 4. Prestação do serviço por um prestador de um membro, por meio da presença física de membro de qualquer outro estado-membro.

nos anos vindouros por uma profunda mudança, em setembro de 1998, durante a segunda Conferência Ministerial da OMC, foi firmando o “Programa de Trabalho sobre Comércio Eletrônico”. Por meio deste programa, fixou-se a competência para “examinar todas as questões de comércio relacionadas ao comércio eletrônico global, incluindo as necessidades econômicas, financeiras e de desenvolvimento dos países em desenvolvimento”.

*The Declaration on Global Electronic Commerce adopted by Ministers at the second session of the Ministerial Conference urged the General Council to establish a comprehensive work programme to examine all trade-related issues relating to global electronic commerce, taking into account the economic, financial, and development needs of developing countries, and to report on the progress of the work programme, with any recommendations for action, to the Third Session. The General Council therefore establishes the programme for the relevant WTO bodies as set out in paragraphs 2 to 5. Further issues may be taken up at the request of Members by any of these bodies. Other WTO bodies shall also inform the General Council of their activities relevant to electronic commerce.<sup>9</sup>*

Nos termos do documento de referência, para a execução do Programa de Trabalho sobre Comércio Eletrônico foram designados, no âmbito da estrutura da OMC, o Conselho para o Comércio de Serviços, o Conselho do Comércio de Mercadorias, o Conselho do TRIPS e o Comitê de Comércio e Desenvolvimento da OMC, sendo que caberia ao Conselho Geral o papel de manter o programa de trabalho sob constante revisão.

O Conselho de Bens ficou encarregado de analisar questões afetas ao acesso a mercados de produtos relacionados ao comércio eletrônico, questões de avaliação decorrentes da aplicação do Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do GATT/1994, temas referentes à aplicação do Acordo sobre Procedimentos para o Licenciamento de Importações, direitos aduaneiros e outros direitos e encargos, conforme definido nos termos do artigo II do GATT/1994. Também, padrões em relação ao comércio eletrônico, regras de origem e questões de classificação fiscal de produtos.

As discussões no Conselho de Serviços, por sua vez, incluíram temas relativos aos modos de fornecimento, questões de nação mais favorecida e tratamento nacional, transparência, preocupações com a participação dos países em desenvolvimento, regulamentação, prevenção a fraudes, compromissos de acesso ao mercado relativos à prestação de serviços eletrônicos, dentre outros.

O Conselho do TRIPS recebeu a incumbência de examinar e apresentar um relatório sobre as questões de propriedade intelectual que vinculam comércio eletrônico e proteção e aplicação do direito de autor e dos direitos conexos, proteção e aplicação das marcas e novas tecnologias e acesso à tecnologia.

---

<sup>9</sup> Documento WT/L/274. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/ecom\\_e/ecom\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/ecom_e.htm). Acesso em: 10/11/2016.

Por fim, ao Comitê de Comércio e Desenvolvimento coube examinar e apresentar relatório sobre as implicações do comércio eletrônico tendo em conta os aspectos econômicos, financeiros e as necessidades dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo.

Observou-se, contudo, que com o passar do tempo, o escopo inicialmente definido pelo Programa para a atuação dos grupos de trabalho não acompanhou os avanços tecnológicos.

*1.3 Exclusively for the purposes of the work programme, and without prejudice to its outcome, the term "electronic commerce" is understood to mean the production, distribution, marketing, sale or delivery of goods and services by electronic means. The work programme will also include consideration of issues relating to the development of the infrastructure for electronic commerce<sup>10</sup>.*

Os trabalhos se desenvolveram, mas não da forma esperada para atender às expectativas que surgiram em torno das tecnologias disruptivas. Diante deste fato e considerando o ritmo lento do avanço das discussões multilaterais, os países de economias mais desenvolvidas e que representam parcela significativa do desenvolvimento dessas tecnologias, deslocaram a discussão sobre liberalização do comércio digital e das barreiras relacionadas ao tema, para outros foros de negociação de comércio, no qual esses países estão inseridos.

### III. As discussões hoje

Enquanto a negociação de novas regras multilaterais para o comércio digital continua em ritmo compassado com a Rodada Doha, em paralelo, novas regras para o comércio eletrônico vem sendo erigidas em acordos bilaterais e regionais de comércio.

A fim de melhor dimensionar a extensão e o foco das discussões lista-se, na sequência, os principais foros em que esse debate se insere.

#### i. Acordo sobre o Comércio de Serviços ("TISA")

O TISA compreende a negociação entre Estados Unidos, União Europeia e outros vinte e três países que busca criar um arcabouço normativo que propicie a liberalização o comércio de serviços entre os países participantes da iniciativa.

---

<sup>10</sup> "Exclusivamente para os fins do programa de trabalho, e sem prejuízo do seu resultado, entende-se por 'comércio eletrônico' a produção, distribuição, comercialização, venda ou entrega de bens e serviços por via eletrônica. O programa de trabalho também levará em consideração temas relacionados ao desenvolvimento de infraestrutura para o comércio eletrônico." (Tradução livre) Documento WT/L/274. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/ecom\\_e/ecom\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/ecom_e.htm). Acesso em: 10/11/2016.

A minuta não oficial do ‘Anexo sobre Comércio Eletrônico’, aborda as preocupações quanto à existência de restrições à regulamentação dos serviços comerciais eletrônicos aos partícipes, assim como de restrições a requisitos de armazenamento e processamento de dados locais e obrigação dos estados de permitir que os dados privados recolhidos no âmbito da prestação de serviços de comércio eletrônico circulem livremente.<sup>11</sup>

Com efeito, por se tratar de um acordo ainda em negociação, não é possível inferir com exatidão seus desdobramentos.

## ii. O Acordo entre Estados Unidos e Coreia (“KORUS”)

O Acordo de Livre-Comércio entre Coreia e Estados Unidos, de junho de 2007, entrou em vigor em março de 2012. Trata-se de um acordo abrangente e detalhado. Quando de sua assinatura representava o principal acordo, em termos de comércio, assinado em décadas pelos americanos.

O Capítulo XV do KORUS dispõe sobre comércio eletrônico apresenta orientações conceituais e principiológicas com relação ao comércio eletrônico que serviram de inspiração tanto para o TPP, como e T-TIP.

*ARTICLE 15.1: GENERAL The Parties recognize the economic growth and opportunity that electronic commerce provides, the importance of avoiding barriers to its use and development, and the applicability of the WTO Agreement to measures affecting electronic commerce.<sup>12</sup>*

*ARTICLE 15.2: ELECTRONIC SUPPLY OF SERVICES The Parties affirm that measures affecting the supply of a service delivered or performed electronically are subject to the obligations contained in the relevant provisions of Chapters Eleven through Thirteen (Investment, Cross-Border Trade in Services, and Financial Services), which are subject to any exceptions or non-conforming measures set out in this Agreement that are applicable to such obligations.<sup>13</sup>*

*ARTICLE 15.3: DIGITAL PRODUCTS 1. Neither Party may impose customs duties, fees, or other charges on or in connection with the importation*

---

<sup>11</sup> Informações disponíveis em: <https://wikileaks.org/tisa/ecommerce/page-4.html>. Acesso em 10/11/2016.

<sup>12</sup> Capítulo Quinze. Comércio Eletrônico. “ARTIGO 15.1: GERAL As Partes reconhecem o crescimento econômico e a oportunidade que o comércio eletrônico proporciona. A importância de evitar barreiras à sua utilização e desenvolvimento, bem como a aplicabilidade dos Acordos da OMC relativos às medidas que afetam o comércio eletrônico.” (Tradução livre)

<sup>13</sup> Capítulo Quinze. Comércio Eletrônico. ARTIGO 15.2: FORNECIMENTO ELETRÔNICO DE SERVIÇOS. As Partes afirmam que as medidas que afetam a prestação de serviços prestados ou efetuados por via eletrônica estão sujeitas às obrigações previstas nas disposições pertinentes dos Capítulos Onze a Treze (Investimento, Comércio Transfronteiriço de Serviços e Serviços Financeiros). Os quais estão sujeitos a quaisquer exceções ou medidas não conformes estabelecidas neste Acordo aplicáveis a tais obrigações.

*or exportation of: (a) if it is an originating good, a digital product fixed on a carrier medium; or (b) a digital product transmitted electronically.<sup>14</sup>*

O Acordo apresenta, também, rol de definições relevantes para sua implementação, além de princípios relacionados à segurança e proteção do consumidor e o compromisso das partes em reduzir a utilização de papel (*paper less trading*). Traz, ainda, o compromisso dos países de disponibilizar informações e documentos públicos no formato eletrônico, bem como de empenhar esforços para aceitar documentos submetidos de forma eletrônica.

### **iii. O Trans-Pacific Partnership / Parceria Trans-Pacífico (“TPP”)**

A amplitude temática do TPP aponta a extensão das preocupações compreendidas nas tratativas entre os países que fazem parte deste acordo, para temas que vão além do diálogo tradicional sobre comércio. Dentre os novos temas que apresenta, consta o comércio eletrônico.

O Capítulo 14 do tratado, designado ‘Comércio Eletrônico’, mais que apresentar definições, regras sobre não discriminação e critérios para cobrança de impostos de importação, trata da proteção de informações privadas, assim como do consumidor, autenticação eletrônica de assinaturas, localização de computadores e suas estruturas, interconexão, código fonte, mensagens eletrônicas comerciais não solicitadas e cooperação em matéria de segurança cibernética.

Segundo o entendimento expresso pela autoridade americana, “o TPP inclui regras robustas que garantem que a melhor inovação, e não barreiras comerciais e leis restritivas, moldem o crescimento dos mercados digitais. O TPP ajuda a preservar o mercado único, global e digital”.<sup>15</sup>

O TPP sinaliza a intenção e as preocupações de algumas das grandes economias do globo com relação ao comércio digital e aponta o formato como este tema, provavelmente, ingressará nas discussões multilaterais.

## **IV. Enquanto isso, no foro multilateral...**

Os países continuam a incitar as discussões sobre comércio eletrônico. Recente proposta da China e do Paquistão apresentada na reunião do Conselho de Bens da OMC, em novembro de 2016, reafirma a preocupação de alguns dos Estados membros em trabalhar e entregar resultados efetivos com relação ao tema.

---

<sup>14</sup> Capítulo Quinze. Comércio Eletrônico. ARTIGO 15.3: PRODUTOS DIGITAIS I. Nenhuma das Partes pode impor direitos aduaneiros, taxas ou outros encargos sobre ou na conexão com a importação ou exportação de: (a) se for produto originário, um produto digital fixado em um suporte; Ou (b) um produto digital transmitido eletronicamente.

<sup>15</sup> USTR. *The Trans-Pacific Partnership - Promoting the Digital Trade*. Disponível em: <https://ustr.gov/sites/default/files/TPP-Promoting-Digital-Trade-Fact-Sheet.pdf>. Acesso em: 29/11/2016.

Na oportunidade houve, também, apoio para que sejam incorporadas nas deliberações as necessidades e preocupações dos países em desenvolvimento. Alguns países, ainda, enfatizaram a importância de acrescentar ao debate outros aspectos do comércio eletrônico, como o comércio *online* de serviços, compromissos de proteção ao consumidor, privacidade de dados e direitos de propriedade intelectual.

Houve, países que afirmaram que as negociações devem prosseguir em conformidade com o Programa de Trabalho sobre Comércio Eletrônico aprovado em 1998 e, no sentido oposto, membros que demandaram mandato para um novo e específico acordo para comércio eletrônico.

Em paralelo, as iniciativas do *Aid for Trade* tem engajado os países em discussões sobre a importância de serviços de conectividade digital como uma forma de alavancar a competitividade em países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo.

Isto é dizer, comércio digital / eletrônico é um tema extremamente relevante, contudo, não há consenso sobre com prosseguir.

## V. O posicionamento dos países

O Representante de Comércio dos Estados Unidos (USTR) tornou público o entendimento da administração Obama sobre segurança e proteção à inovação, internet livre e aberta e comércio digital sem barreiras. Para tanto, apresentou o documento intitulado *Digital Dozen*, cujos principais pontos seguem destacados abaixo<sup>16</sup>:

**1. Promover uma internet livre e aberta.** *que assim deve permanecer para todos os propósitos comerciais legítimos.*

**2. Proibir a cobrança de tarifas aduaneiras para produtos digitais.** *Desta forma, pretende-se assegurar que barreiras como esta não impeçam ou dificultem o fluxo de músicas, vídeos, softwares e jogos entre as fronteiras dos países signatários de acordos comerciais com os Estados Unidos.*

**3. Assegurar a adoção de princípios básicos de não discriminação** *entre produtos e serviços oferecidos dentro dos blocos ou parcerias bilaterais.*

**4. Permitir o livre fluxo de dados entre fronteiras.** *Muitos países têm restringido a troca de informações entre parceiros comerciais, o que costuma limitar a concorrência, inibir o empreendedorismo e limitar o acesso a produtos e aplicativos.*

---

<sup>16</sup> Rua, Fabio. *Os Doze Mandamentos da Era Digital*. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/os-doze-mandamentos-da-era-digital-fabio-rua?trk=mp-author-card>. Acesso em 26/09/2016.



**5. Impedir barreiras à localização de dados.** *Empresas que se utilizam da computação em nuvem e comercializam produtos pela internet não necessitam construir infraestrutura física para ter os seus dados seguros. No entanto, alguns países vêm tentando aprovar políticas que obriguem os dados das empresas localizadas em seu território a permanecerem em sua jurisdição, obrigando assim as empresas a construir grandes centros de processamento de dados nos territórios em que atuam. Tal prática desvirtua o conceito de computação em nuvem, vai contra a natureza da internet e encarece sensivelmente os serviços prestados.*

**6. Restringir a transferência forçada de tecnologia, processos produtivos ou outras informações proprietárias.** *Salvo em casos de segurança nacional ou acordos bilaterais de cooperação tecnológica, investimento local em tecnologia deve tomar como base o ambiente de negócios, a disponibilidade de mão de obra qualificada, além das sinergias e oportunidades apresentadas pelo mercado em questão.*

**7. Garantir liberdade de escolha tecnológica.** *Tal medida visa assegurar que as empresas ou governos não sejam obrigados a adquirir tecnologia local em detrimento daquela de sua livre escolha.*

**8. Adotar métodos neutros e inovadores de assinatura eletrônica e autenticação.** *dando a escolha para o desenvolvimento de aplicações com base no interesse e necessidade do cliente.*

**9. Garantir a proteção online do consumidor.** *A privacidade e direitos do consumidor devem ser respeitados e assegurados pelos países amigos. Neste ponto, o Marco Civil da Internet, a constituição da internet brasileira, apresenta as garantias, direitos e obrigações dos usuários da rede no país.*

**10. Proteger a competição entre as redes,** *de modo a garantir um melhor serviço aos consumidores, governos e empresas.*

**11. Estimular a inovação em criptografia.** *Considerando que esta tecnologia tem sido cada vez mais utilizada como uma importante ferramenta para garantir a privacidade e a segurança dos usuários, sua escolha deve ser livre e baseada em critérios definidos pelo consumidor.*

**12. Construir um modelo adaptável às constantes mudanças tecnológicas,** *mas que preserve os produtos e serviços digitais atuais de discriminações futuras.”*

O documento *Digital Dozen* contém os princípios que os Estados Unidos estão tomando como base para a negociação de seus acordos até então. Resta aguardar a posição da nova administração americana.

A União Europeia, por sua vez, divulgou sua estratégia denominada “uma Estratégia Digital de Mercado Único (DSM) para a Europa (COM (2015) 192 final)”, em maio de 2015. Nos termos do DSM,

*“a comunicação, a Internet e as tecnologias digitais estão transformando o nosso mundo. Informação e tecnologia das comunicações (ICT) mais que um setor específico, tornaram-se a chave para a inovação, o crescimento e a criação de emprego em quase todos os setores da economia, bem como um facilitador do bem-estar e da capacitação individual.”<sup>17</sup>*

Nesta linha, o bloco vem implementando a estratégia “Go digital” em apoio a sua abordagem “Go global”, reafirmando seu entendimento segundo o qual um comércio digital ambicioso aliado a políticas de investimento, permitirá à União Europeia disputar a liderança no mercado global.

Acredita-se que no médio prazo a estratégia comercial da UE para o crescimento e o emprego tenda a se basear nas recomendações do DSM que, no trecho em que aborda a “dimensão internacional”, reforça a necessidade de estabelecer princípios para promover o comércio digital como uma questão horizontal em benefício de toda a indústria e da sociedade europeia.

## VI. E o Brasil?

Somos hoje 206 milhões de brasileiros dos quais 102 milhões tem acesso à internet, segundo pesquisa que mede a posse, o uso, o acesso e os hábitos da população brasileira em relação às tecnologias de informação e de comunicação<sup>18</sup>.

Paralelamente, pesquisa encomendada pelo Sebrae que levou em conta o ano de 2015 informa que “praticamente, quatro em cada dez brasileiros adultos já possuem um negócio ou estão envolvidos com a criação de uma empresa”.<sup>19</sup> Fato é que o acesso à tecnologia tem propiciado e potencializado o empreendedorismo no país.

---

17 Digital Europe. *Towards an ambitious Digital Trade Policy. (Digital Europe contribution to the EU Trade Strategy)*. Disponível em: [http://www.digitaleurope.org/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?Command=Core\\_Download&EntryId=997&language=en-US&PortalId=0&TabId=353](http://www.digitaleurope.org/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?Command=Core_Download&EntryId=997&language=en-US&PortalId=0&TabId=353). Acesso em 10/11/2016.

18 11ª edição da Pesquisa TIC Domicílios, realizada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br) e pelo Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br). Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/ciencia-e-tecnologia/2016/09/pesquisa-revela-que-mais-de-100-milhoes-de-brasileiros-acessam-a-internet>. Acesso em: 29/11/2016.

19 Pesquisa Global Entrepreneurship Monitor (GEM), realizada em 2015 e patrocinada pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae).

Previsões da Associação Brasileira de Empresas de Software – ABES, informa que os gastos com TI no Brasil devem atingir R\$ 236,1 bilhões em 2017, aumento de 2,9% comparado a 2016, (ABES / Gartner) e aponta que o desenvolvimento dos “5 domínios”, que compreendem os sistemas tradicionais de TI, a experiência do cliente, a internet das coisas, a inteligência artificial e a base de ecossistema ou sistema de registro compartilhado (block chain) serão “a chave para o desenvolvimento de infraestrutura da civilização”.<sup>20</sup>

Em outras palavras, emprego, geração de riquezas crescimento e desenvolvimento no Brasil, não podem estar dissociados do acesso e compartilhamento de tecnologia. Por esta razão, o posicionamento claro, refletido e estratégico do país sobre as discussões que começam a ganhar corpo no cenário internacional é relevante e urgente.

## VII. Apontamentos para reflexão

*“Barreiras, de qualquer natureza, não combinam com a economia digital. As inovações e disrupções locais devem ser incentivadas por meio da criação de um ambiente favorável à pesquisa e ao desenvolvimento. E quase nada além disso. Em sociedades abertas e democráticas, o direito da livre escolha deve ser respeitado e incentivado.”<sup>21</sup>*

Esta reflexão não pretende trazer conclusões, mas sim indagações. Algumas de natureza principiológicas; outras, de ordem pragmática. A realidade é nova e a necessidade de criação de regras de natureza multilateral uma importante variável a ser considerada.

Acredita-se que o foro multilateral adequado para a construção de disciplinas sobre o comércio digital não é o foro regional ou, ainda, bilateral, mas o multilateral. Isto porque os princípios de liberalização, não discriminação, proteção à competição, previsibilidade e transparência e estímulo ao desenvolvimento, idealizados em 1947 e consolidados em 1994, são pedras angulares do foro multilateral e baliza as discussões regionais e bilaterais. Também, porque da Organização Mundial do Comércio participam 164 estados, fato que tem o potencial de ampliar os ganhos advindos de uma liberalização tecnológica beneficiando, inclusive, os países menos em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo e ainda não incluídos nesta nova realidade digital.

Há, neste sentido, muitas indagações sobre as quais se refletir. Algumas das quais, aponta-se desde logo:

---

<sup>20</sup> Estudo Abes/Gartner apresentado no Gartner Symposium/ITxpo. Disponível em: <http://www.abessoftware.com.br/noticias/gartner-destaca-cinco-dominios-para-a-plataforma-digital>. Acesso em: 18/01/2016.

<sup>21</sup> Rua, Fabio. *Os Doze Mandamentos da Era Digital*. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/os-doze-mandamentos-da-era-digital-fabio-rua?trk=mp-author-card>. Acesso em 26/09/2016.

- A OMC precisará reformar as regras comerciais já existente para permitir que os membros se beneficiem plenamente do comércio eletrônico?
- Será necessário um novo acordo no âmbito do sistema multilateral?
- Como serão tratadas questões relativas à governança, segurança e privacidade na internet?
- Quais reservas, por motivos de segurança, políticas públicas ou de outra ordem serão franqueadas aos Estados?
- A inovação tecnológica difundida por meio do comércio mais livre poderá representar um motor de desenvolvimento para países em desenvolvimento ou de menor desenvolvimento relativo?
- Como será superado o tema da infraestrutura necessária – conectividade – para a efetiva inserção dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo nesta nova realidade?
- Em que medida a liberalização do comércio digital estimulará, ensejará ou potencializará a inserção de pequenas e médias empresas no comércio global?

As dúvidas são muitas. Inúmeros países e a própria Organização Mundial do Comércio já vem refletindo e debatendo o tema. No Brasil, no entanto, as discussões ainda são incipientes. É fundamental que o país faça sua reflexão, pois as mudanças trazidas pelas novas tecnologias são enormes e seus impactos para a sociedade global, e também para a sociedade brasileira, sem precedentes.

## VI. Referências Bibliográficas

Acordo de Livre Comércio entre os Estados Unidos da América e a República da Coreia. Disponível em: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/korus-fta/final-text>. Acesso em: 29/11/2016.

Arbache, Jorge. *Digital economy hopes for Brazil overstretched*. Disponível em: <http://thebricspost.com/digital-economy-hopes-for-brazil-overstretched/#.WEStovkrLIU>. Acesso em 10/11/2016.

Borges, Karla. *Os Serviços de computador e correlatos nas negociações multilaterais*. In: Celli Jr., Umberto. *Comércio de Serviços na OMC*. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

Brown, William; Mackintosh, Maureen; e Wuyts, Marc. *Making the International: Economic Interdependence and Political Order*. Londres: Pluto Press, 2004.

Canuto, Otaviano. *What happened to World Trade?. Policy Brief 15/16, OCP Policy Center*. Junho, 2016.

Fluter, Sam. *The Role of Digital Products under the WTO: A New Framework for GATT and GATS Classification*. Chicago Journal of International Law. Volume 17. Número 1, Julho, 2016.

DigitalEurope. *Towards an ambitious Digital Trade Policy. (DigitalEurope contribution to the EU Trade Strategy)*. Disponível em: [http://www.digitaleurope.org/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?Command=Core\\_Download&EntryId=997&language=en-US&PortalId=0&TabId=353](http://www.digitaleurope.org/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?Command=Core_Download&EntryId=997&language=en-US&PortalId=0&TabId=353). Acesso em 10/11/2016.

Meltzer, Joshua P. *A New Digital Trade Agenda*. The E15 Initiative. Strengthening the Global Trade and Investment System for Sustainable Development. Joint initiative of the International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) and the World Economic Forum. August, 2015.

Mirandola, Carlos Maurício Sakata. *Serviços Financeiros no GATS.: Políticas para o Desenvolvimento e Integração Econômica*. In: Celli Jr., Umberto. *Comércio de Serviços na OMC*. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

Rua, Fabio. *Os Doze Mandamentos da Era Digital*. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/os-doze-mandamentos-da-era-digital-fabio-rua?trk=mp-author-card>. Acesso em 29/11/2016.

Sayeg, Fernanda. *A negociação dos e-services segundo o GATS*. In: Celli Jr., Umberto. *Comércio de Serviços na OMC*. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

Trans-Pacific Partnership. Disponível em: <https://ustr.gov/tpp>. Acesso em: 29/11/2016.

USTR. *Digital Dozen*. Disponível em: [https://ustr.gov/sites/default/files/USTR-The\\_Digital\\_Dozen.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/USTR-The_Digital_Dozen.pdf). Acesso em: 10/10/2016.

Valadão, Alfredo. *Climbing the Global Digital Ladder: Latin America's inescapable Trial*. PP-16-09. OCP Policy Center. Junho, 2016.

\* **Karla C. M. Borges Furlaneto** é advogada nas áreas de direito do comércio internacional, direito internacional e relações governamentais. Sócia de Borges & Lima Sociedade de Advogados, foi Diretora e Gerente do Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior da FIESP, trabalhou em consultoria especializada em comércio exterior e em renomados escritórios de advocacia.

Doutoranda em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo (USP), é Mestre em Relações Internacionais pela Fletcher School of Law and Diplomacy (TUFTS University) e Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Estudiosa de temas de direito internacional e direito do comércio internacional, é professora na ESPM e diretora de projetos do Centro Brasileiro de Relações Internacionais - Cebri. Membro do Comitê de Comércio Internacional do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados - CESA. Possui diversas publicações e foi pesquisadora e diretora do Instituto de Direito do Comércio Internacional e Desenvolvimento - IDCID.

# Desafios para a expansão sustentável da agropecuária brasileira



Autor:  
Rodrigo C. A. Lima \*

A possibilidade de expandir a produção de alimentos, energias renováveis, fibras e biomassa é uma grande oportunidade para o Brasil no contexto das agendas globais que tratam do desenvolvimento sustentável. Seja pela demanda interna, seja pelo papel do setor agropecuário no comércio internacional, o aumento de produtividade, a adoção de boas práticas produtivas, a abertura de novos mercados e a agregação de valor são desafios inerentes ao crescimento das principais cadeias produtivas nas próximas décadas.

Promover segurança alimentar e energética, erradicar a pobreza, reduzir impactos das mudanças do clima, aprimorar sistemas de produção e consumo sustentáveis, desenvolver e compartilhar tecnologias e inovações, capacitar produtores e adotar melhores práticas produtivas são metas que compõem a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, bem como diferentes políticas existentes no Brasil e ao redor do mundo.

Neste contexto, o objetivo do presente artigo é destacar a dinâmica do uso da terra e a adoção de práticas de baixo carbono como elementos fundamentais para o futuro da agropecuária brasileira no tocante a expansão sustentável.

De um lado, há uma série de demandas ambientais ligadas às diferentes cadeias produtivas, como foco no mercado importador, mas também no mercado interno. De outro, a disponibilidade de áreas produtivas, tendo as áreas de pastagem como foco, permite otimizar o uso e a ocupação do solo envolvendo a intensificação da pecuária, ganhos de produtividade, adoção de boas práticas e novas tecnologias, ao passo que outras culturas poderão expandir sobre áreas de pastagem.

As contribuições brasileiras no contexto do Acordo de Paris, denominadas *nationally determined contributions* – NDCs contemplam ações que visam reduzir emissões de gases de efeito estufa (GEEs) no setor de uso da terra, agropecuária, energia e industrial. Desmatamento, restauração florestal, implementação do Código Florestal, restauração de pastagens degradadas e agropecuária de baixo carbono compõem parte das NDCs brasileiras que são de extrema relevância para a agropecuária.

Neste contexto, o artigo tratará dos principais desafios ligados ao desenvolvimento sustentável do setor agropecuário que tocam na Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e, especificamente, as NDCs sobre uso da terra e práticas de baixo carbono. Não se pretende fazer uma análise profunda sobre esses temas, mas tão somente apontar de que forma essas agendas podem gerar impactos para o desenvolvimento da agropecuária nas próximas décadas, influenciar políticas públicas, atores privados e o comércio interno e internacional.

## I. Desenvolvimento sustentável e agropecuária

O ano de 2015 marcou a aprovação de dois grandes acordos que visam definir, incentivar e promover desenvolvimento sustentável: (i) os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), no âmbito das Nações Unidas, como base para a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e; (ii) o Acordo de Paris, como tratado internacional que busca integrar todos os países no combate às mudanças do clima, tendo a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (UNFCCC) como base.

A produção de alimentos e energias renováveis está intrinsecamente relacionada aos objetivos de fomentar a produção e o consumo de maneira mais sustentável, reduzir impactos ao meio ambiente e emissões dos gases de efeito estufa (GEEs), gerar renda e empregos, combater a fome e a pobreza, prover segurança alimentar e energética, dentre outros aspectos.

Quando se observa a produção de alimentos e energias no contexto do debate sobre desenvolvimento sustentável, é marcante a presença de temas como desmatamento, impactos à biodiversidade, água, uso do solo, uso de pesticidas, adoção de biotecnologia, uso de antibióticos, bem estar animal, questões sociais, dentre vários outros assuntos.

Diferentes sistemas produtivos – monoculturas que utilizam insumos e/ou tecnologias



geneticamente modificadas, sistemas agroflorestais, agroecologia e agricultura orgânica, e níveis tecnológicos que variam da agricultura de precisão a agricultura sem tecnificação e sem assistência e extensão rural, são temas que compõem a agenda da agricultura brasileira quando se discute sustentabilidade.

Independentemente do sistema produtivo, a adoção de boas práticas produtivas, o uso racional de insumos, o manejo apropriado do uso da terra, o cumprimento de requisitos ambientais e sociais, dentre outros aspectos, são critérios fundamentais para permitir fomentar a expansão racional e sustentável da produção de alimentos, energias, fibras e biomassa.

Dentre os ODS aprovados que possuem relação com a agenda da agropecuária vale mencionar:

**ODS 2** - *Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável;*

**ODS 3** - *Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades;*

**ODS 7** - *Assegurar a todos o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia;*

**ODS 8** - *Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos;*

**ODS 10** - *Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles;*

**ODS 12** - *Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis;*

**ODS 13** - *Tomar medidas urgentes para combater as mudanças climáticas e seus impactos;*

**ODS 15** - *Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade;*

**ODS 17** - *Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> *Objetivos de desenvolvimento Sustentável*, Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed-desenvsust/ODSportugues12fev2016.pdf>.

Como parte de uma agenda de longo prazo, a implementação dos ODS exige não somente a revisão e/ou criação de políticas públicas, mecanismos de financiamento e fomento, mas a participação do setor privado e das instituições financeiras como vetores para promover a agenda de desenvolvimento sustentável 2030 representada pelos ODS.

O comércio internacional é outro vetor relevante, considerando, por exemplo, a promoção do crescimento e eliminação da pobreza, eliminação de certos tipos de subsídios, promoção de ações benéficas ao meio ambiente e à saúde, dentre outras.<sup>2</sup>

Especificamente no tocante às mudanças do clima, é válido destacar o papel que a adoção de práticas de baixo carbono pode ter como forma de mitigar efeitos dos GEEs e, em certos casos, fomentar a adaptação e a resiliência. Como será visto abaixo, para o Brasil a adoção de práticas produtivas que reduzam emissões integram as NDCs, especialmente no tocante a restauração de pastagens degradadas (15 milhões de hectares) e fomento a integração lavoura-pecuária-floresta (5 milhões de hectares).<sup>3</sup>

Adicionalmente, a restauração de florestas (12 milhões de hectares), a implementação do Código Florestal e a meta de zerar desmatamento ilegal até 2030 são ações do setor de uso da terra que são extremamente relevantes quando se trata da produção agropecuária. Vale ainda citar o aumento na participação de biocombustíveis na matriz energética (18%) envolvendo biodiesel, etanol, segunda geração de biocombustíveis avançados.

De acordo com a *Food and Agriculture Organization*, A demanda por alimentos em 2050 deve aumentar ao menos 60% comparada aos níveis de 2006, especialmente em função do aumento da população em regiões com níveis elevados de desnutrição e vulnerabilidade às mudanças do clima. A promoção de sistemas produtivos que reduzam emissões de GEEs, aumentem a resiliência dos ecossistemas e das populações, promovam ganhos de produtividade ao passo que permitem conservar o meio ambiente, integrem inovações tecnológicas e assistência especialmente para pequenos agricultores, são pilares fundamentais para enfrentar os desafios da segurança alimentar e das mudanças do clima.<sup>4</sup>

Neste contexto, é fundamental destacar quais os desafios e oportunidades que a agenda de redução de desmatamento, implementação do Código Florestal, restauração florestal e agropecuária de baixo carbono poderá trazer para o desenvolvimento da agropecuária brasileira.

---

2 *The WTO and the Sustainable Development Goals*, Disponível em [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/coher\\_e/sdgs\\_e/sdgs\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/coher_e/sdgs_e/sdgs_e.htm).

3 *Intended Nationally Determined Contribution Towards Achieving the Objective of The United Nations Framework Convention on Climate Change*. Disponível em: <http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Brazil//BRAZIL%20INDC%20english%20FINAL.pdf>.

4 2016 *The State of Food and Agriculture: Climate Change, Agriculture and Food Security*, Disponível em <http://www.fao.org/3/a-i6030e.pdf>.

## II. A agenda de uso da terra e desmatamento

Pode-se dizer que o uso da terra e as mudanças que influenciam o uso da terra é uma das agendas mais relevantes quando se trata do debate sobre produção sustentável, especialmente no tocante a desmatamento. Seja pelos impactos à biodiversidade, pelas emissões de GEEs ou pelos impactos sociais, a conversão de vegetação nativa se tornou um tema prioritários na agenda de tratados ambientais, políticas nacionais, compromissos empresariais e requisitos de mercado.

O estudo *Supply Change: Tracking Corporate Commitments to Deforestation-free Supply Chains* aponta que existem ao menos 366 compromissos corporativos que visam alcançar cadeias livres de desmatamento, principalmente na União Europeia, Estados Unidos e Ásia. Os compromissos têm foco em quatro commodities: soja, carne, papel e celulose e óleo de palma.<sup>5</sup>

Em paralelo, há iniciativas como a Declaração de Nova Iorque sobre Florestas, que contempla ações que visam desestimular o desmatamento, o *Consumer Goods Forum*, que representa mais de 400 empresas que adotaram o compromisso de atingir desmatamento líquido zero até 2020, dentre outras iniciativas e ações que visam coibir desmatamento nas cadeias produtivas.

O Brasil alcançou significativa redução nas taxas de desmatamento na Amazônia, na faixa de 80% entre 2004 e 2014, chegando a 4.571km<sup>2</sup> de áreas desmatadas em 2012, muito embora dados recentes publicados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais mostrem que as taxas estão retomando patamares preocupantes, chegando a 7.989km<sup>2</sup> em 2016.<sup>6</sup>

O combate ao desmatamento ilegal assenta-se no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM), lançado em 2004, com base em três eixos: i) ordenamento fundiário e territorial; ii) monitoramento e controle ambiental; iii) fomento às atividades produtivas sustentáveis. A 4ª fase da PPCDAM foi aprovada em dezembro de 2016 e conta com um novo eixo temático, instrumentos econômicos e normativos, e contempla as ações que deverão ser adotadas entre 2016 e 2020 como forma de combater o desmatamento ilegal na Amazônia legal.<sup>7</sup>

Coibir o desmatamento ilegal faz parte das NDCs brasileiras. A relevância desta agenda para a expansão sustentável da agropecuária se deve de um lado, pela correlação inata que é feita com desmatamento e agronegócio. De outro, pelas pressões de mercado e

5 McCarthy, Ben; Rothrock, Philip. Leonard, Jonathan; Donofrio, Stephen. *Forest Trends' Ecosystem Marketplace. Supply Change: Tracking Corporate Commitments to Deforestation-free Supply Chains*, June 2016.

6 PRODES/INPE (2016), Disponível em <http://www.obt.inpe.br/prodes/index.php>.

7 Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, Plano Operativo 2016-2020.

das diferentes cadeias produtivas, principalmente no tocante ao comércio internacional como mencionado acima. Adicionalmente, pela racionalização do uso do solo com foco na utilização de áreas já convertidas e, preferencialmente, de elevado ou médio potencial produtivo.

Os dados de desmatamento na Amazônia publicados pelo INPE não permitem separar o que é conversão ilegal e legal de vegetação, o que é desafio a ser vencido para efetivamente coibir o desmatamento ilegal. Além disso, é relevante apontar que do total de áreas convertidas em 2016, estima-se que 32% tenha ocorrido em áreas privadas, 30% em áreas de assentamento, 24% em glebas públicas, 1% em terras indígenas e 12% em Unidades de Conservação.<sup>8</sup>

Neste contexto, é relevante apontar que existem diversos fatores que, em maior ou menor grau, contribuem para o desmatamento da Amazônia. Falta de regularização fundiária, grilagem e especulação de terras, agropecuária, exploração ilegal de madeira e fraudes em projetos de manejo florestal sustentável, mineração, obras de infraestrutura. Além disso, a conversão de pequenas áreas em assentamentos, agricultores familiares e de pequena escala, bem como terras indígenas, são vetores do desmatamento na Amazônia que precisam ser tratados com o objetivo de alcançar o desmatamento ilegal zero na Amazônia até 2030.

A regularização fundiária é outro gargalo enorme que precisa ser vencido para permitir controle efetivo contra o desmatamento ilegal. Sem que as áreas públicas sejam efetivamente regularizadas e destinadas a conservação não será factível atingir a meta.

Adicionalmente, o desmatamento em áreas de assentamentos e terra indígenas é outro aspecto que merece atenção. Dados do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia - IPAM apontam que atualmente 40% da área dos assentamentos na Amazônia já se encontram desmatadas, caracterizados por polígonos entre 10 e 50 hectares e polígonos menores que 10 hectares. A contribuição do desmatamento em pequenos polígonos na Amazônia saltou de 18% em 2008 para 31% em 2009, caindo para 24% em 2014.<sup>9</sup>

A efetiva regularização dos assentamentos, juntamente com ações de assistência técnica e extensão rural serão extremamente relevantes para ajudar a acabar com o desmatamento em assentamentos. Em paralelo, é preciso promover a regularização dos assentamentos diante do Código Florestal e prover assistência técnica e extensão rural como forma de integrar os assentados a cadeias produtivas.

É essencial destacar que existem 69 milhões de hectares de florestas públicas não destinadas na Amazônia, o que de um lado representa um fabuloso desafio no combate ao desmatamento ilegal e, concomitantemente, uma enorme oportunidade para a criação

---

8 KRUG, Thelma. Desmatamento na Amazônia: um Desafio.

9 INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA, IPAM. *Desmatamento nos Assentamentos da Amazônia: Histórico, Tendências e Oportunidade*, p. 40-44.

novas Unidades de Conservação, projetos de Redução de Emissões por Desmatamento e degradação - REDD+, concessões para novos projetos de manejo florestal sustentável.

Pode-se dizer que na medida em que o desmatamento ilegal seja coibido, a conversão legal de novas áreas tenderá a ser controlada e monitorada tendo o cumprimento do Código Florestal como parâmetro, e o Cadastro Ambiental Rural (CAR) como instrumento de gestão geográfica.

### III. Implementação do Código Florestal

A implementação do Código Florestal reflete outro conjunto de ações que compõem as NDCs. Na prática, o Código Florestal terá um papel extremamente relevante no tocante a dinâmica de uso da terra da agropecuária brasileira nas próximas décadas, considerando o potencial de expansão em áreas produtivas e de conservação de vegetação nativa.

O Código Florestal aprovado em 2012 traz as regras de proteção de Áreas de Preservação Permanente (APPs) e de áreas de Reserva Legal (RLs) (de 50% a 80% do total da área da propriedade na Amazônia e 20% nos demais biomas) e, principalmente, regras para a restauração dessas áreas adotando regras mais flexíveis para desmatamentos ocorridos até 22/07/2008.

O novo Código Florestal criou pela primeira vez um processo de regularização de passivos de APPs e RLs estruturado em três pilares: i) CAR; ii) Programas de Regularização Ambiental (PRAs) estaduais; e iii) Termos de Compromisso (assinados por todos os produtores que tiverem passivos).

Estima-se que os passivos de APPs representem aproximadamente 5 milhões de hectares e os passivos das áreas de Reserva Legal cheguem a 19 milhões de hectares. As APPs e RLs podem ser restauradas por meio do plantio de mudas e sementes ou da regeneração natural.

É relevante mencionar que os passivos de RL para que converteu até 22/07/2008 poderão ser cumpridos por meio da compensação, em áreas de igual tamanho e situadas no mesmo bioma. Isso implica proteger áreas que poderiam ser legalmente convertidas (exceto na Mata Atlântica), o que é uma opção custo eficiente na medida em que evita a perda de áreas produtivas e ao mesmo tempo protege áreas já conservadas ainda não protegidas.

É importante mencionar que o total efetivo de passivos de APPs e RLs exigirá a finalização e validação dos cadastros. Dados de outubro de 2016 apontam que 99% da área elegível para cadastramento (398 milhões de hectares) tinha sido inserida no Sistema de Cadastramento Ambiental Rural (SiCAR), o que exigirá um esforço enorme de vali-

dação pelos órgãos ambientais estaduais. Ao mesmo tempo, dados de abril de 2016 do CAR apontavam a existência de 97 milhões de hectares de APPs e RLs nas fazendas, o que é extremamente relevante no tocante a conservação ambiental em áreas produtivas.

Estima-se que a adequação ao Código Florestal pode promover a formação de estoques de carbono de ao menos 4.5 bilhões de toneladas de CO<sub>2</sub>eq nos próximos 30 anos, considerando a restauração de 5 milhões de APPs e ao menos 7 milhões de RL. Esse potencial de mitigação é estratégico para que o Brasil possa trilhar uma economia de baixo carbono no setor de uso da terra (*Land Use, Land Use Change and Forestry* – LULUCF) e de agropecuária.

Além disso, a conservação de vegetação nativa já existente, como mencionado acima, é de extrema relevância quando se fala em estoques de carbono e conservação da biodiversidade. Nesse sentido, a efetiva implementação do Código Florestal deverá colocar o setor agropecuário em um patamar elevado quando se trata de atributos ambientais extremamente relevantes no contexto dos ODS.

Vale ainda mencionar que a restauração de florestas no contexto do Código Florestal faz parte das contribuições nacionalmente determinadas do Brasil no âmbito do Acordo de Paris. Mais especificamente, a contribuição prevê a restauração de 12 milhões de hectares de florestas para usos múltiplos. De forma mais ampla, a NDC ainda prevê a implementação do Código Florestal como parte das ações de mitigação e adaptação que serão adotadas até 2030.

Durante da 13ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica (COP13), realizada em Cancun, em dezembro de 2016, o governo brasileiro aderiu a iniciativa *Bonn Challenge*, que visa fomentar a restauração florestal de 150 milhões de hectares até 2020. A adesão do Brasil com base na NDC submetida no contexto do Acordo de Paris reforça a importância desta agenda para o país que exige um amplo debate sobre como criar meios para financiar a restauração florestal em escala.

Estimativas da Agroicone apontam que os custos de restauração florestal variam primordialmente em função do potencial de regeneração natural da área, da declividade e da precipitação, bem como das técnicas a serem adotadas: regeneração natural passiva, regeneração nativa ativa ou semeadura direta (plantio de mudas).

Além disso, a possibilidade de aproveitamento econômico no caso das áreas de Reserva Legal pode impactar nos custos, trazendo retornos ao produtor como o uso de madeiras, lenha e produtos não madeireiros. O plantio de mudas é a técnica mais custosa, que pode variar de R\$ 8.349/hectare a R\$ 17.524/hectare em São Paulo. Por sua vez, a semeadura direta pode ter um custo médio de R\$ 3.281/hectare no Mato Grosso do Sul.<sup>10</sup>

---

10 ANTONIAZZI, Laura (et. al.). *Restauração Florestal em Cadeias Agropecuárias para Adequação ao Código Florestal: Análise econômica de oito estados brasileiros.*

Vale ainda mencionar que a implementação do Código Florestal permitirá um controle mais efetivo do desmatamento, facilitando separar conversão ilegal da legal, monitorar a conversão e fiscalizar desmatamentos ilegais. O controle efetivo do desmatamento aliado a restauração, compensação de áreas de Reserva Legal e efetiva conservação de APPs e Reservas Legais permitirão aprimorar o balanço de emissões e remoções no setor de uso da terra, o que é essencial para permitir mensurar o cumprimento das contribuições brasileiras e aprimorar os futuros Inventários Nacionais.

Além disso, a conservação que o Código já proporciona, que será aprimorada com a validação do CAR, permitirá chegar a dados mais precisos sobre quantidade de áreas protegidas nas fazendas e permitirá estimar os estoques de carbono existentes. Estima-se que existem ao menos 193 milhões de hectares de vegetação nativa em propriedades privadas, na forma de APPs e Reserva Legal, representem um estoque de 87+-17 bilhões de toneladas de CO<sub>2</sub>eq.

Outro co-benefício oriundo da implementação do Código Florestal será a melhor gestão do uso da terra e a adoção de boas práticas agropecuárias e de práticas de baixo carbono. Isso por que a concessão de crédito somente poderá ser feita a produtores que tiverem o cadastro e busquem se regularizar ao longo dos anos.

A partir de janeiro de 2018 (podendo ser prorrogado para janeiro de 2019 caso o prazo de adesão ao CAR seja postergado novamente) os bancos não poderão conceder crédito, o que cria um cenário onde as políticas de fomento à produção estarão atreladas ao cumprimento dos requisitos ambientais previstos no Código Florestal.

Vale ainda mencionar, que as cadeias produtivas são demandantes da regularização como meio para comprovar que compram produtos originados em áreas que estão buscando se adequar à lei. Ao passo que a adequação for comprovada, será possível quantificar os benefícios da restauração e da conservação de vegetação em áreas produtivas, o que se tornará um diferencial extremamente relevante da agropecuária brasileira.

Partindo-se da premissa de que a regularização perante o Código Florestal ganhará força com a validação do CAR e adesão aos PRAs, a dinâmica de uso da terra nos próximos 20 anos deverá ser marcada por uma significativa redução do desmatamento (contemplando apenas desmatamento legal residual), restauração florestal e intensificação da pecuária liberando área para outras culturas.

## **IV. Agropecuária de baixo carbono**

A adoção de boas práticas produtivas e ações que fomentem a mitigação de GEEs nas atividades agropecuárias é de extrema importância quando se trata de produzir alimentos e energias renováveis, mitigar os impactos das mudanças do clima e promover adaptação. Na verdade, a agenda de agropecuária de baixo carbono, também conhecida como *climate*

*smart agriculture* na linguagem da FAO, da União Europeia, dos Estados Unidos e outros países, reflete uma tônica que tenderá a pautar a criação de políticas de incentivo a práticas menos emissoras, que priorizem produtividade e redução de impactos.

Já em 2010, no contexto das *Nationally Appropriate Mitigation Actions* (NAMAs) submetidas pelo Brasil à UNFCCC, o país adotou o compromisso voluntário de reduzir emissões no setor agropecuário considerando práticas de baixo carbono como plantio direto (expansão de 8 milhões de hectares), restauração de pastagens (15 milhões de hectares), fixação biológica do nitrogênio (expansão de 5,5 milhões de hectares em substituição ao uso de fertilizantes nitrogenados), tratamento de dejetos de animais (4,4 milhões de m<sup>3</sup>), integração lavoura-pecuária-florestas (4 milhões de hectares), dentre outras.

Em 2010 foi criado o Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura (Plano ABC), que visa promover as práticas de baixo carbono por meio de um programa de créditos com juros reduzidos. Estima-se que para alcançar os compromissos voluntários até 2020 sejam necessários R\$ 197 bilhões.

Em 2010 foi criado o Programa ABC - ano-safra 2010/11 – por meio da Resolução BACEN nº 3.896, de 17 de agosto de 2010, incluindo recursos para fomentar as ações do Plano ABC nos Planos Agrícolas e Pecuários com linhas de investimento. Os recursos alocados na safra 2010/11 foram de R\$ 2 bilhões, passando para R\$ 3,15 na safra 2011/12, R\$ 3,40 na safra 2012/13, R\$ 4,50 nas safras 2013/14 e 2014/15, e R\$ 3 bilhões na safra 2015/16.

O maior desembolso ocorreu na safra 2012/13 (R\$ 3,05 bilhões) e 2014/15 (R\$ 3,66 bilhões), com os créditos bastante concentrados nas regiões Centro-Oeste e Sudeste, com foco na recuperação de pastagens e plantio direto.

No contexto do Acordo de Paris, as NDCs contemplam a restauração de 15 milhões de hectares de pastagens, como será visto abaixo, e a implementação e 5 milhões de hectares de áreas com integração lavoura-pecuária-floresta. Estas ações devem ser vistas em conjunto com as demais atividades que já estão no escopo do Plano ABC e são válidas até 2020.

Pode-se dizer que a experiência acumulada nos últimos anos com o Plano ABC e o desembolso do Programa ABC exigem aperfeiçoamentos e indicam oportunidades para incentivar boas práticas menos emissoras. Levantamento feito pelo Observatório do Plano ABC aponta gargalos operacionais como: i) entraves de acesso ao crédito; ii) concentração dos contratos nas regiões Centro-Oeste e Sudeste, o que indica uma carência de rede de assistência técnica em outras regiões produtivas; iii) concentração dos contratos para restauração de pastagem (48% do total, ou R\$ 982 milhões na safra 2015/2016); iv) riscos dos agentes financeiros; v) baixa remuneração dos agentes repassadores, dentre outros.

Dentre as recomendações feitas pelo Observatório do Plano ABC vale destacar:



**ABC Ambiental:** apesar de ainda ser pouco acessada, é a principal linha de crédito destinada especificamente ao financiamento da regularização ambiental das propriedades rurais de acordo com o previsto no Código Florestal, ou seja, a restauração florestal das Áreas de Preservação Permanente (APP) e as Reservas Legais (RL). Os entraves que impedem a expansão desta linha necessitam ser trabalhados com urgência por todos os agentes no processo de desembolso dos recursos.

**Áreas prioritárias:** para permitir um desembolso de acordo com uma estratégia espacial, a atuação dos agentes financiadores do Programa ABC poderia levar em consideração áreas prioritárias em termos de mitigação de GEE na atmosfera, como, por exemplo, as com altas quantidades de pastos degradados.

**Flexibilização de algumas exigências:** é uma medida interessante, em prol de maior agilidade e desburocratização do processo de contratação das operações do Programa ABC, na medida em que garante o correto enquadramento dos projetos financiáveis aos objetivos ambientais da linha. Esses objetivos devem ser rigorosamente monitorados, tarefa que está a cargo da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), por meio da implementação do Laboratório Multi-Institucional de Monitoramento do Plano ABC (LiM-ABC). O laboratório é dedicado a reunir dados técnicos de todo o País relacionados às práticas da agricultura de baixa emissão de carbono e monitorar a redução das emissões de GEE na agropecuária brasileira.

**Inclusão de grandes empresas:** instituições financeiras privadas buscam ampliar os atuais beneficiários da linha de crédito (produtores rurais como Pessoas Físicas e Jurídicas), incluindo grandes empresas das cadeias agrícola e pecuária, que atuariam repassando os recursos à sua rede de fornecedores. Esse elo da cadeia seria complementar ao atual público-alvo da linha e possibilitaria a utilização de recursos livres das instituições financeiras privadas para contratação de operações com finalidades alinhadas ao Programa ABC. Esse novo modelo favoreceria um balanço mais favorável aos bancos privados em termos de taxas, condições e cumprimento das exigências de monitoramento do programa.<sup>11</sup>

É relevante mencionar que apesar das dificuldades operacionais oriundas do Programa ABC, espera-se que as futuras versões do Programa sejam aprimoradas como forma de dar escala para as práticas de baixo carbono, incluindo a restauração florestal como exigência de cumprimento do Código Florestal. O monitoramento das ações pela Embrapa

---

<sup>11</sup> Observatório do Programa ABC. Análise dos Recursos do Programa ABC. Instituições financeiras privadas Safra 2015/16.

deverá contribuir para dar maior robustez ao Plano e a efetiva adoção de práticas produtivas que permitam agregar indicadores sustentáveis à agropecuária brasileira.

A regionalização das ações do Plano, o crescimento dos recursos destinados, o aprimoramento do monitoramento e a disseminação de assistência técnica, com foco em áreas críticas, são outras ações que devem ser consideradas visando incrementar o Plano ABC e os recursos do Programa ABC.

## V. Restauração de pastagens

A restauração de pastagens é uma prática estratégica que deverá influenciar a dinâmica de uso da terra nas próximas décadas. Isso por que o Brasil possui 164,9 milhões de hectares de pastagem (Laboratório de Processamento de Imagens e Geoprocessamento - Lapiq da Universidade Federal de Goiás – UFG, 2016), sendo que, aproximadamente, 30 milhões de hectares apresentam algum nível de degradação, com baixíssima produtividade por hectare (Ministério da Agricultura, 2016), embora não se tenha um dado consistente sobre a área de pastagens degradadas.

A possibilidade de recuperar pastagens, aliada a práticas que permitam intensificar a pecuária, visando ganhos de produtividade com redução de impactos ambientais (degradação do solo, emissões de GEEs), é uma oportunidade para fomentar a pecuária sustentável e ainda liberar áreas de pastagem para outras culturas e até mesmo para restauração florestal no contexto do cumprimento do Código Florestal. A disponibilidade de áreas permite acomodar a expansão da produção e otimizar o uso da terra visando aprimorar as pastagens sem que isso gere impactos.

A restauração de 15 milhões de hectares de pastagens integra as NDCs brasileiras e já é financiada no âmbito do Programa ABC, como mencionado acima. Os desafios para dar escala a restauração passam pelos entraves que limitam o acesso dos produtores ao crédito, à falta de conhecimento e capacitação sobre como restaurar e manejar, à falta de insumos necessários, dentre outros.

Não se pode esperar que a restauração seja obrigatória a todos os produtores que possuam áreas degradadas, o que exige um enfoque de incentivos via créditos aliado a assistência técnica. Dependendo do estágio de degradação, estrutura de estradas para se chegar até a área, e técnica que será adotada, subdividida entre reforma da pastagem, recuperação propriamente dita ou manutenção da pastagem.

Dividindo a meta de 15 milhões de hectares entre pasto de tecnologia extrativista, de 0 a 3 t/ha/ano (43%), baixa, 3 a 6 t/ha/ano (50%) e média produtividades, acima de 6 t/ha/ano (7%), estima-se que os custos para incentivar a restauração dos 15 milhões de hectares sejam de aproximadamente R\$ 21,6 bilhões divididos da seguinte forma: R\$ 10,21 bilhões para reforma de pastagem e adaptação de infraestrutura na fazenda; R\$

10,74 bilhões para recuperação e infraestrutura na propriedade, e R\$ 625,84 milhões para manutenção de pastagem e infraestrutura na propriedade.

De que forma o Plano ABC e o crédito rural tradicional, envolvendo o Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural, o Programa de Modernização da Agricultura e Conservação de Recursos Naturais, o Programa de Estímulo à Produção Agropecuária Sustentável, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e Fundos Constitucionais impulsionarão a restauração de pastagem é um tema chave que precisa ser aprimorado nos próximos anos.

A possibilidade de dar escala a restauração de pastagem reflete, na verdade, uma condição para a intensificação da pecuária, gerando ganhos de produtividade e renda para os produtores, com consequente redução de área que poderá ser ocupada por outras culturas, o que será fundamental para a dinâmica de uso da terra na agropecuária nos próximos anos.

## Reflexões

É possível dizer que a dinâmica do uso da terra é um elemento fundamental do debate sobre expansão sustentável da agropecuária brasileira nas próximas décadas. A possibilidade de expandir sobre áreas com alta e média aptidão, preponderantemente sobre pastagens, abre a possibilidade de orientar a expansão da produção para áreas com menor risco climático em áreas antropizadas.

Em paralelo, a eliminação do desmatamento ilegal até 2030 traz desafios vultosos para o governo brasileiro, e terá impactos relevantes na gestão do uso da terra. De um lado, por que é válido esperar que a regularização fundiária, a destinação das áreas públicas não destinadas a diferentes atividades (Unidades de Conservação, manejo florestal, Projetos REDD+, produção em certos casos, dentre outras), e a intensificação sobre o monitoramento das áreas permitirá um controle mais efetivo e eficiente do território brasileiro.

De outro, por que a implementação do Código Florestal permitirá aos estados e a União um controle mais efetivo quanto ao desmatamento legal, coibindo a conversão ilegal, além de monitorar a restauração de passivos ao longo das próximas duas décadas. Na medida em que os produtores comprovem que já cumprem as regras do Código, ou que estão em processo de regularização, a agropecuária ganhará novos atributos que agregam valor no contexto da agenda de desenvolvimento sustentável.

Adicionalmente, a adoção de práticas de baixo carbono permitirá não apenas promover ganhos de produtividade, mas aprimorar técnicas produtivas e reduzir emissões de GEEs, o que é essencial no contexto da economia de baixo carbono. Ademais, a adaptação às mudanças do clima com base na adoção de novas tecnologias e na restauração florestal, aliando produção e conservação são fatores relevantes que compõem a agenda da agropecuária brasileira de baixo carbono.

Ao somar a eliminação do desmatamento ilegal, o efetivo cumprimento do Código Florestal, a restauração florestal, a implementação em escala das práticas do Plano ABC, com destaque para a restauração de pastagens, pode-se antever uma dinâmica de uso da terra alinhada com os desafios dos ODS e com as principais demandas do mercado interno e exterior.

A despeito dos tradicionais obstáculos para a inserção das cadeias produtivas no comércio internacional, barreiras tarifárias e não tarifárias, é válido ponderar de que forma o cumprimento de elevados padrões ambientais poderão distinguir ou não a agropecuária brasileira. Levando-se em conta os ODS, e os desafios atinentes a segurança alimentar num contexto de mudanças do clima, como destacado pela FAO, é considerar a agenda de desenvolvimento sustentável com foco nas questões ambientais como um potencial diferencial do Brasil. As próximas duas décadas serão decisivas para permitir saltos relevantes neste sentido.

## Referências

BRASIL. *Intended Nationally Determined Contribution Towards Achieving the Objective of The United Nations Framework Convention on Climate Change*. Disponível em: <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Published%20Documents/Brazil/1/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>. Acesso em 12 nov. 2016.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Serviço Florestal Brasileiro. *Cadastro Ambiental Rural*, Boletim Informativo até 31 de agosto de 2016e. Disponível em: [http://www.florestal.gov.br/cadastro-ambiental-rural/index.php?option=com\\_docman&task=docdownload&gid=3503&Itemid=303](http://www.florestal.gov.br/cadastro-ambiental-rural/index.php?option=com_docman&task=docdownload&gid=3503&Itemid=303). Acesso em: 2 out. 2016.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicação. Ministério do Meio Ambiente. PRODES/INPE (2016), Disponível em <http://www.obt.inpe.br/prodes/index.php>. Acesso em 5 jan. 2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, Plano Operativo 2016-2020*. Disponível em <http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80120/Anexo%20II%20-%20PLANO%20OPERATIVO%20DO%20PPCDAm%20-%20GPTI%20%20p%20site.pdf>. Acesso em 5 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano ABC*. Disponível em: <https://goo.gl/TyYhMg>. Acesso em 12. dez. 2016.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura*. Brasília, 2012. Disponível em: <https://goo.gl/UG3TXi>. Acesso em 12. dez. 2016.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Recuperação de Áreas Degradadas*. Brasília, 2016. Disponível em: <https://goo.gl/jEKwv2>. Acesso em 12. dez. 2016.

ANTONIAZZI, Laura (et. al.). *Restauração Florestal em Cadeias Agropecuárias para Adequação ao Código Florestal: Análise econômica de oito estados brasileiros*. Iniciativas para Uso da Terra, Novembro de 2016. Disponível em [http://www.inputbrasil.org/wp-content/uploads/2016/12/Estudo-Completo\\_Restaura%C3%A7%C3%A3o-florestal-em-cadeias-agropecu%C3%A1rias-para-adequa%C3%A7%C3%A3o-ao-C%C3%B3digo-Florestal\\_Agroicone\\_INPUT-1.pdf](http://www.inputbrasil.org/wp-content/uploads/2016/12/Estudo-Completo_Restaura%C3%A7%C3%A3o-florestal-em-cadeias-agropecu%C3%A1rias-para-adequa%C3%A7%C3%A3o-ao-C%C3%B3digo-Florestal_Agroicone_INPUT-1.pdf). Acesso em 5 dez. 2016.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. 2016 *The State of Food and Agriculture: Climate Change, Agriculture and Food Security*. Disponível em <http://www.fao.org/3/a-i6030e.pdf>. Acesso em 5 nov. 2016.

HARFUCH, Leila (et. al.). *Intensificação da Pecuária como Peça-Chave na Expansão da Agropecuária Sustentável no Brasil*. Iniciativas para Uso da Terra, Outubro de 2016. Disponível em: <http://www.inputbrasil.org/wp-content/uploads/2016/12/Intesifica%C3%A7%C3%A3o-da-pecu%C3%A1ria-como-pe%C3%A7a-chave-na-expans%C3%A3o-da-agropecu%C3%A1ria-sustent%C3%A1vel-no-Brasil.pdf>. Acesso em 24 nov. 2016.

KRUG, Thelma. *Desmatamento na Amazônia: um Desafio*. Disponível em [http://midia-eamazonia.andi.org.br/artigo/desmatamento-na-amazonia-um-desafio?utm\\_source=akna&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Newsletter+20161221](http://midia-eamazonia.andi.org.br/artigo/desmatamento-na-amazonia-um-desafio?utm_source=akna&utm_medium=email&utm_campaign=Newsletter+20161221). Acesso em 4 jan. 2017.

LAPIG – Universidade Federal de Goiás. *Mapa Síntese da Área de Pastagem para o território brasileiro*. Goiânia, 2016. Disponível em: <https://goo.gl/aq7035>. Acesso em 5 nov. 2016.

LIMA, Rodrigo C. A. (et. al.). *O Acordo de Paris e o Futuro do Uso da Terra no Brasil*. Iniciativas para Uso da Terra, Maio de 2016. Disponível em [http://www.inputbrasil.org/wp-content/uploads/2016/05/The-Paris-Agreement-and-the-future-of-land-use-in-Brazil\\_Agroicone\\_INPUT.pdf](http://www.inputbrasil.org/wp-content/uploads/2016/05/The-Paris-Agreement-and-the-future-of-land-use-in-Brazil_Agroicone_INPUT.pdf). Acesso em 5 jun. 2016.

MCCARTHY, Ben et al. *Forest Trends' Ecosystem Marketplace*. Supply Change: Tracking Corporate Commitments to Deforestation-free Supply Chains. June 2016. Disponível em: [http://www.forest-trends.org/documents/files/doc\\_5248.pdf](http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_5248.pdf). Acesso em: 7 jun. 2016.

*Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. [http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_de-sensust/ODSportugues12fev2016.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_de-sensust/ODSportugues12fev2016.pdf). Acesso em 10 Dez. 2016.

OBSERVATÓRIO DO PROGRAMA ABC. *Análise dos Recursos do Programa ABC. Instituições financeiras privadas Safra 2015/16*. Disponível em: [http://observatorioabc.com.br/wp-content/uploads/2016/10/Sumario\\_ABC\\_Primeiro\\_Final-ComFotos.pdf](http://observatorioabc.com.br/wp-content/uploads/2016/10/Sumario_ABC_Primeiro_Final-ComFotos.pdf). Acesso em 12 dez. 2016.

OBSERVATÓRIO DO PROGRAMA ABC. *Agricultura de baixa emissão de carbono: a evolução de um novo paradigma*. Disponível em: <https://goo.gl/A19yog>. Acesso em 15 out. 2016.

SOARES FILHO, Britaldo (et. al.). *Cracking Brazil's Forest Code*. Science, 2014, 344: 363-364.

UNITED NATIONS. *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015c. A/RES/70/1. Disponível em: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E). Acesso em: 2 fev. 2016.

UNITED NATIONS. *Climate Summit 2014: The New York Declaration on Forests*. New York, 23 September 2014a. Disponível em: <http://www.un.org/climatechange/summit/wp-content/uploads/sites/2/2014/07/New-York-Declaration-on-Forest-%E2%80%93-Action-Statement-and-Action-Plan.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2016 p. 3-4.

THE CONSUMER GOODS FORUM. *Deforestation Resolution*. Disponível em <http://www.theconsumergoodsforum.com/sustainability-strategic-focus/sustainability-resolutions/deforestation-resolution>. Acesso em: 3 jun. 2016.

WORLD TRADE ORGANIZATION. *The WTO and the Sustainable Development Goals*, Disponível em [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/coher\\_e/sdgs\\_e/sdgs\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/coher_e/sdgs_e/sdgs_e.htm). Acesso em 5 dez. 2016.

\* **Rodrigo C. A. Lima** é Diretor geral da Agroicone, possui 13 anos de experiência em negociações internacionais relacionadas a comércio, meio ambiente e desenvolvimento sustentável no setor agropecuário e de energias renováveis. Foi pesquisador e Gerente Geral do Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (ICONE), tem ampla experiência sobre regulamentações ambientais como o Código Florestal, barreiras não-tarifárias na Organização Mundial do Comércio, acompanha a agenda da Convenção Quadro as Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, da Convenção sobre Diversidade Biológica, do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança e do Protocolo de Nagoya.

Desenvolve projetos voltados para promover o desenvolvimento sustentável das cadeias produtivas, envolvendo o engajamento de produtores, indústria, ONGs, bancos e outros atores que visam construir melhorias contínuas no universo dos alimentos e energias. É autor do livro "Medidas sanitárias e fitossanitárias na OMC: neoprotecionismo ou defesa de objetivos legítimos". Doutor em Direito das Relações Econômicas Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Mestre em Direito Internacional pela Universidade Federal de Santa Catarina.

# Mercosul e Aliança do Pacífico: perspectivas de convergência e integração regional na América do Sul



Autor:  
José Luiz Pimenta Jr. \*

## Introdução

As questões relativas à integração regional dispõem de uma longa trajetória na formação do sistema de Estados nacionais. Tanto as 13 colônias americanas quanto os territórios italianos e germânicos que vieram a se consolidar na segunda metade do século XIX podem ser entendidos a partir do prisma da integração. Entretanto, o que consideramos como integração regional na contemporaneidade está ligada diretamente a um processo de inter-relação econômica dos Estados no pós-Segunda Guerra Mundial, que teve no comércio internacional seu principal eixo de desenvolvimento.

É sob esse arcabouço temporal que podemos entender a integração regional sul-americana recente, tanto em termos das suas estruturas mais antigas, como a Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC) e Associação Latino Americana de Integração (ALADI), como por meio de arranjos mais recentes, como o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a Aliança do Pacífico (AP) – ainda que esse último represente hoje uma nova onda de integração como será tratado oportunamente (OLIVEIRA, 2013).

O processo específico de conformação do MERCOSUL teve como origem as derivações políticas e institucionais da criação ALALC ainda na década de 1960. Na década de 1980, o processo seria reafirmado por meio da suplantação da ALALC pela ALADI, de caráter mais amplo e, em certa medida, mais flexível, respeitando as particularidades econômicas dos países da região. Outro importante agente da iniciativa de integração regional foi a, à época, Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), que viria a incorporar também a área do Caribe (ARAUJO, 2011).

O “guarda-chuva” da ALADI deu então possibilidade da criação de Acordos de Alcance Parcial (AAPs), dentre os quais se destacam os Acordos de Complementação Econômica (ACEs), mecanismo efetivo de integração comercial na região. Um deles, o ACE 18, foi o acordo de criação efetiva do MERCOSUL, por meio de um processo que se iniciou e ganhou força pela relação entre Brasil e Argentina em meados dos anos de 1980, com a assinatura da Ata do Iguazu, em 1985, e com o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). A assinatura do Tratado de Assunção de 1991, com os dois outros parceiros do Bloco (Paraguai e Uruguai), formalizou o nascimento do Bloco.

Esse percurso diplomático é marcado pela convergência dos países em torno da complementação econômica por meio do comércio internacional, assinalando, à época, o fim do período protecionista na região. Ainda que as nuances políticas tenham variado vis-à-vis as diferentes conjunturas econômicas, o bloco tem tentado manter até hoje sua postura de ampliação do comércio.

O recente processo de formação da Aliança do Pacífico, por sua vez, chama a atenção pela franca estratégia de utilização do bloco como plataforma de integração de seus membros (Chile, Colômbia, México e Peru) à economia internacional. Desde 2011, quando foi assinada a Declaração de Lima e o mecanismo foi oficialmente criado, iniciou-se uma intensa dinâmica de reuniões e encontros formais nas diversas instâncias da entidade, todas com o intuito de prover celeridade à convergência de interesses em diferentes temas.

Ao longo desse período, é possível observar um conjunto de declarações que têm como foco aperfeiçoar o processo de aprofundamento comercial e a melhoria no ambiente de negócios entre os países. Ademais, o Acordo Marco, assinado em 2012 e o Protocolo Adicional ao Acordo Marco, celebrado em 2014 e em vigor desde 2016, deram certa robustez à liberalização comercial entre seus membros, já que consolida avanços regulatórios tanto em nível tarifário quanto não-tarifário.

Em suma, esses dois mecanismos integracionistas mostram como o processo de aprofundamento regional é extremamente dinâmico e decorre de vários fatores que, uma vez juntos, podem dar origem a modelos e estruturas institucionais distintas, que abarcam diferentes temas e instrumentos operacionais. Estes, por sua vez, interferem de maneira específica nos ordenamentos jurídicos e econômicos dos países pertencentes ao arranjo em questão, seja ele uma área de livre comércio (ALC), união aduaneira, mercado co-



mum ou união econômica (CELLI JUNIOR, 2011).

Em face da proliferação dos acordos comerciais e do caráter cada vez mais seletivo que a integração comercial assume, a reflexão sobre as perspectivas da integração regional no ambiente latino-americano ganha relevância. Haveria ainda espaço para atuação de blocos fundados sob a égide do regionalismo tradicional na economia contemporânea ou os modelos mais delimitados e operacionalmente concisos de integração tendem a dominar o *modus operandi* dos fluxos internacionais de comércio e investimento?

O presente *paper* tem como objetivo refletir sobre essas e outras questões e busca, em momentos distintos, mapear as principais características econômicas e comerciais de Mercosul e Aliança do Pacífico, e identificar possíveis pontos de convergência de uma agenda de integração entre eles.

## I. Análise comercial: Mercosul e Aliança do Pacífico

O MERCOSUL compreende mais de 80% do Produto Interno Bruto (PIB) da região sul-americana quando considerados Brasil, Paraguai, Uruguai, Argentina e Venezuela – somando aproximadamente US\$ 3,4 trilhões em produto (WORLD BANK, 2016). Ao considerarmos apenas os membros fundadores, o valor se mantém em cerca de 75% do PIB do subcontinente. Em termos populacionais, o bloco abarca mais de 70% (cerca de 290 milhões) dos aproximadamente 410 milhões de pessoas.

Em termos comerciais, o Mercosul foi responsável por movimentar mais de US\$ 35 bilhões em 2015 (Tabela 1). Esse dado representa uma queda de 34% de seu maior pico na série, em 2011, que apresentou mais de US\$ 50 bilhões em comércio. Apesar disso, ao se comparar o ano de 2015, característico pela crescente instabilidade política na região, e o início da série, em 2005, o crescimento é de mais 60% (crescimento médio de 6,8% ao ano).

**Tabela 1. Evolução Comércio Intra-Mercosul (US\$ Bilhões)<sup>1</sup>**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Exportação</b>	21,0	25,6	32,2	41,4	32,5	44,2	53,6	47,8	49,2	42,7	35,2
Argentina	7,6	9,9	12,4	16,0	13,7	16,9	20,3	19,4	18,7	16,4	12,2
Brasil	11,7	14,0	17,3	21,7	15,8	22,5	27,8	22,8	24,7	20,4	18,0
Paraguai	0,9	0,9	1,3	2,1	1,5	2,8	3,3	3,5	3,7	3,8	3,6
Uruguai	0,8	0,9	1,2	1,6	1,4	2,0	2,2	2,1	2,1	2,1	1,5
<b>Importação</b>	21,9	25,6	33,0	43,1	31,9	43,3	52,2	46,0	47,6	40,6	33,1
Argentina	11,6	12,7	16,2	20,3	12,9	19,0	23,3	18,7	20,2	15,1	13,8
Brasil	7,0	8,9	11,6	15,0	13,1	17,1	19,6	18,7	18,8	16,9	12,0
Paraguai	1,6	1,8	2,6	3,8	2,8	4,1	5,2	4,7	5,0	5,2	4,2
Uruguai	1,6	2,2	2,6	3,9	3,1	3,1	4,2	3,9	3,6	3,4	3,0
<b>Saldo por país</b>											
Argentina	-4,0	-2,8	-3,8	-4,3	0,8	-2,1	-3,0	0,7	-1,5	1,3	-1,7
Brasil	4,7	5,1	5,7	6,7	2,7	5,4	8,3	4,1	5,9	3,5	6,0
Paraguai	-0,7	-0,9	-1,3	-1,7	-1,3	-1,3	-1,9	-1,2	-1,3	-1,4	-0,6
Uruguai	-0,9	-1,3	-1,4	-2,3	-1,7	-1,1	-2,0	-1,8	-1,5	-1,3	-1,5

Fonte: COMTRADE UN

Estruturalmente, o Brasil representa mais da metade do total das exportações intrabloco. Em 2015, o país compreendeu 51% do total comercializado, enquanto Argentina teve participação de 35%, seguido de Paraguai e Uruguai, respectivamente com 10% e 4%. Outro fator estrutural é o persistente superávit comercial brasileiro com todos os outros parceiros, que em 2015 alcançou um patamar 25% maior do que no ano de 2005. A partir da Tabela 2, quando se observa o comércio de forma cruzada, pode-se verificar que o comércio entre Brasil e Argentina somou mais de US\$ 22 bilhões, aproximadamente 65% do total transacionado entre os países do bloco. Apesar disso, os parceiros de menor participação tiveram os maiores avanços nas exportações no período, quando analisados em termos relativos - Paraguai em mais de 30% e Uruguai em cerca de 10%.

<sup>1</sup> Em se tratando de comércio intra-bloco, supostamente o saldo deveria ser sempre zero, haja vista que estamos comparando exportação e importação para o mesmo espaço: o Bloco Regional. Entretanto, a diferença entre estes valores, ainda que pequenos, se dão, geralmente, pelos custos de fretes e seguros pagos a partir de determinado contrato Inconterm utilizado nas operações. O menu possível de contratos ora coloca maiores obrigação a exportadores, ora a importadores. Dessa forma, uma mesma operação de exportação de um país aparece como um valor maior na declaração do importador, por exemplo, se os custos extras recaem sobre este último.

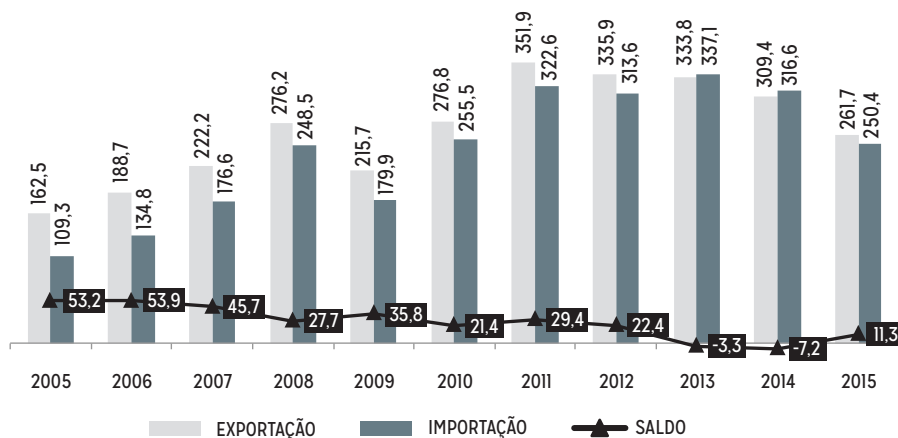
**Tabela 2. Matriz de Comércio Intra-Mercosul 2015 (US\$ Bilhões)**

Exportação	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
Argentina	-	9,929	1,039	1,222
Brasil	12,799	-	2,463	2,725
Paraguai	0,676	2,642	-	0,259
Uruguai	0,376	0,960	0,115	-
Importação	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
Argentina	-	13,005	0,408	0,403
Brasil	10,109	-	0,884	1,043
Paraguai	1,518	2,566	-	0,105
Uruguai	1,223	1,624	0,118	-

Fonte: COMTRADE UN

Ao se considerar a relação do MERCOSUL com o mundo (comércio extrabloc), o peso do Brasil dispara para mais de 70% da corrente de comércio. No ano de 2015, o total dessa corrente foi de US\$ 512 bilhões, tendo as exportações ficado na marca de US\$ 261,7 bilhões e as importações em US\$ 250,4 (Gráfico 1 e Tabela 3, a seguir); no mesmo ano o saldo comercial favoreceu o bloco em US\$ 11,3 bilhões. O maior saldo foi o brasileiro, com US\$ 19,7 bilhões, contrastado pelo déficit dos demais parceiros US\$ 8,4 bilhões.

Apesar disso, o crescimento da corrente de comércio do Bloco com o mundo de 2005 a 2015 chegou próximo de dobrar, com um crescimento médio anual de 9%. Nesse período, as importações mais que dobraram, crescente em média 13%; e as exportações com crescimento médio de 6,1%. Fato que corroborou para a diminuição significativa do saldo, que se reduziu em cerca de 80% no período.

**Gráfico 1. Evolução Balança Comercial MERCOSUL (US\$ Bilhões)**

Fonte: COMTRADE UN

**Tabela 3. Evolução da Balança Comercial do Mercosul (US\$ Bilhões)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Exportação</b>	<b>162,5</b>	<b>188,7</b>	<b>222,2</b>	<b>276,2</b>	<b>215,7</b>	<b>276,8</b>	<b>351,9</b>	<b>335,9</b>	<b>333,8</b>	<b>309,4</b>	<b>261,7</b>
Argentina	39,4	45,6	55,0	69,0	54,9	67,1	81,3	78,4	74,3	66,9	55,7
Brasil	118,3	137,6	160,3	197,3	152,7	197,0	255,7	242,3	241,9	224,5	190,6
Paraguai	1,7	1,8	2,8	4,5	3,2	6,5	7,8	7,3	9,4	9,6	8,4
Uruguai	3,2	3,7	4,2	5,5	5,0	6,2	7,2	7,9	8,2	8,3	7,0
<b>Importação</b>	<b>109,3</b>	<b>134,8</b>	<b>176,6</b>	<b>248,5</b>	<b>179,9</b>	<b>255,5</b>	<b>322,6</b>	<b>313,6</b>	<b>337,1</b>	<b>316,6</b>	<b>250,4</b>
Argentina	28,7	34,1	44,7	57,4	38,8	56,8	73,9	67,9	74,4	65,2	59,7
Brasil	73,5	91,2	120,4	173,0	127,4	180,1	225,6	222,5	239,0	228,6	171,0
Paraguai	3,3	4,7	5,8	9,0	6,9	10,0	12,3	11,5	12,1	12,1	10,3
Uruguai	3,9	4,8	5,6	9,1	6,9	8,6	10,7	11,6	11,6	10,7	9,5
<b>Saldo por país</b>	<b>53,2</b>	<b>53,9</b>	<b>45,7</b>	<b>27,7</b>	<b>35,8</b>	<b>21,4</b>	<b>29,4</b>	<b>22,4</b>	<b>-3,3</b>	<b>-7,2</b>	<b>11,3</b>
Argentina	10,7	11,5	10,3	11,6	16,1	10,4	7,3	10,5	-0,1	1,7	-4,0
Brasil	44,9	46,4	39,8	24,3	25,3	16,9	30,1	19,8	3,0	-4,0	19,7
Paraguai	-1,6	-2,9	-3,0	-4,6	-3,8	-3,5	-4,6	-4,2	-2,7	-2,5	-1,9
Uruguai	-0,7	-1,1	-1,5	-3,6	-1,9	-2,4	-3,5	-3,7	-3,5	-2,4	-2,4
<b>Corrente de Comércio</b>	<b>271,8</b>	<b>323,6</b>	<b>398,8</b>	<b>524,7</b>	<b>395,6</b>	<b>532,3</b>	<b>674,5</b>	<b>649,5</b>	<b>670,9</b>	<b>626,0</b>	<b>512,2</b>
Argentina	68,0	79,7	99,7	126,4	93,6	123,9	155,2	146,4	148,7	132,1	115,5
Brasil	191,8	228,7	280,7	370,2	280,0	377,1	481,3	464,8	480,9	453,1	361,6
Paraguai	4,9	6,6	8,7	13,5	10,1	16,5	20,1	18,8	21,6	21,8	18,6
Uruguai	7,0	8,5	9,8	14,5	11,9	14,8	17,9	19,5	19,8	19,1	16,5

Fonte: COMTRADE UN

Quando abertos em termos qualitativos, oito setores representaram pouco mais da metade dos US\$ 261,7 bilhões exportados em 2015 (Tabela 4). Desse total, cerca de 35% concentram-se em setores básicos e extrativos da economia, como grãos e minério. Outros 18% são ligados ao setor industrial, com destaque para os setores de veículos, com aproximadamente 6% desse total. Do ponto de vista das importações (Tabela 5), os US\$ 250 bilhões se concentram majoritariamente em termos de bens industriais. Os cinco maiores setores concentram quase 55% da pauta, dentre estes se destacam, de forma mais estrutural, máquinas e veículos automóveis com mais de 20%.

**Tabela 4. Maiores Setores de Exportação do Mercosul 2015 (US\$ Bilhões)**

SH2	DESCRIÇÃO	US\$ BILHÕES	PART. % NO TOTAL
12	Sementes e frutos oleaginosos; grãos	28,78	10,99%
23	Resíduos e desperdícios das indústrias alimentares; alimentos preparados para animais	17,80	6,80%
26	Minérios	17,41	6,65%
27	Combustíveis minerais	17,34	6,62%
02	Carnes e miudezas	17,21	6,58%
87	Veículos automôveis	15,75	6,02%
84	Reatores nucleares	12,58	4,81%
10	Cereais	11,80	4,51%
72	Ferro fundido	9,18	3,51%
17	Açúcares e produtos de confeitaria	8,00	3,06%
15	Gorduras e óleos animais ou vegetais; produtos da sua dissociação	6,94	2,65%
09	Café	6,27	2,40%
47	Pastas de madeira ou de outras matérias fibrosas celulósicas	5,74	2,19%
71	Pérolas naturais ou cultivadas	5,37	2,05%
88	Aeronaves e aparelhos espaciais	4,83	1,85%
39	Plásticos e suas obras	4,77	1,82%
85	Máquinas	4,07	1,55%
99	Transações especiais	3,95	1,51%
28	Produtos químicos inorgânicos; compostos inorgânicos ou orgânicos de metais preciosos	3,70	1,41%
41	Peles	3,54	1,35%
<b>Total 20 Maiores</b>		<b>205,03</b>	<b>78,33%</b>
<b>Total Exportações</b>		<b>261,75</b>	

Fonte: COMTRADE UN

**Tabela 5. Maiores Setores de importação do Mercosul 2015 (US\$ Bilhões)**

SH2	DESCRIÇÃO	US\$ BILHÕES	PART. % NO TOTAL
84	Reatores nucleares	36,24	14,5%
27	Combustíveis minerais	34,03	13,6%
85	Máquinas	30,61	12,2%
87	Veículos automôveis	23,84	9,5%
29	Produtos químicos orgânicos	12,46	5,0%
39	Plásticos e suas obras	10,67	4,3%
30	Produtos farmacêuticos	9,28	3,7%
31	Adbos (fertilizantes)	7,87	3,1%
90	Instrumentos e aparelhos de óptica	7,62	3,0%
38	Produtos diversos das indústrias químicas	6,68	2,7%
73	Obras de ferro fundido	4,52	1,8%
40	Borracha e suas obras	4,36	1,7%
72	Ferro fundido	3,94	1,6%
88	Aeronaves e aparelhos espaciais	3,01	1,2%
28	Produtos químicos inorgânicos; compostos inorgânicos ou orgânicos de metais preciosos	2,78	1,1%
48	Papel e cartão; obras de pasta de celulose	2,46	1,0%
76	Alumínio e suas obras	2,17	0,9%
74	Cobre e suas obras	2,12	0,8%
32	Extratos tanantes e tintoriais; taninos e derivados; pigmentos e outras matérias corantes	1,76	0,7%
10	Cereais	1,74	0,7%
<b>Total 20 Maiores</b>		<b>208,18</b>	<b>83,12%</b>
<b>Total Exportações</b>		<b>250,44</b>	

Fonte: COMTRADE UN

A dispersão geográfica do comércio do MERCOSUL (Tabela 6) reforça o caráter qualitativo do comércio dos países. China e Estados Unidos representam mais de um terço das importações totais (33%), enquanto que do lado das exportações alcançam 26% total. Os países latino-americanos de maior destaque, México, Chile e Bolívia aparecem com 6% do total importado. Do lado das exportações, Chile, México e a Venezuela aparecem somando cerca de 6% do total.

**Tabela 6. Maiores Parceiros Comerciais 2015 (US\$ Bilhões)**

20 MAIORES PARCEIROS IMPORTAÇÕES			20 MAIORES PARCEIROS EXPORTAÇÕES		
PAÍS	TOTAL	PART. %	PAÍS	TOTAL	PART. %
China	46,63	18,6%	China	41,82	16,0%
EUA	36,09	14,4%	Estados Unidos	28,12	10,7%
Alemanha	14,14	5,6%	Países Baixos	11,57	4,4%
Coréia do Sul	6,98	2,8%	Chile	7,02	2,7%
México	6,58	2,6%	Alemanha	7,01	2,7%
Japão	6,42	2,6%	Índia	5,83	2,2%
Itália	6,28	2,5%	Japão	5,47	2,1%
França	6,16	2,5%	México	4,65	1,8%
Nigéria	5,94	2,4%	Itália	4,59	1,8%
Índia	5,44	2,2%	Espanha	4,57	1,7%
Espanha	4,79	1,9%	Vietnã	4,05	1,5%
Chile	4,42	1,8%	Venezuela	3,90	1,5%
Bolívia	4,04	1,6%	Reino Unido	3,79	1,4%
Reino Unido	3,58	1,4%	Canadá	3,77	1,4%
Rússia	3,18	1,3%	Coréia do Sul	3,76	1,4%
Suíça	3,15	1,3%	Rússia	3,68	1,4%
Países Baixos	3,05	1,2%	Bélgica	3,35	1,3%
Canadá	2,96	1,2%	Suíça	3,29	1,3%
Tailândia	2,56	1,0%	Indonésia	3,27	1,2%
Vietnã	2,21	0,9%	Egito	3,27	1,2%
<b>Total 20 Maiores</b>	<b>174,57</b>	<b>69,7%</b>	<b>Total 20 Maiores</b>	<b>156,77</b>	<b>59,9%</b>
<b>Total Geral</b>	<b>250,44</b>		<b>Total Geral</b>	<b>261,75</b>	

Fonte: COMTRADE UN

Em suma, a partir da análise dos dados, é possível verificar dois movimentos. **O primeiro diz respeito à expansão do comércio intrablocos ter ocorrido de maneira persistente** nos últimos anos, apesar dos problemas políticos enfrentados pela região. Ao considerarmos os dados atuais, como os apresentados na Tabela 1, verifica-se que o comércio chegou a dobrar em uma década, quando levado em consideração o ano de 2014. Apesar das assimetrias destacadas, todos os países cresceram suas exportações, a exemplo do Paraguai que cresceu em média 30%. O MERCOSUL se demonstrou, assim, como um espaço de grande potencialidade para o crescimento do comércio e do desenvolvimento dos países.

O **segundo** movimento, relacionado com o aspecto extra-blocos, apresentou um elevado

**crescimento da corrente de comércio**, porém com a diminuição do saldo do bloco. Em termos qualitativos, o MERCOSUL tem incrementado suas trocas com os principais centros da economia mundial, como China, EUA, Japão e países da União Europeia, contando com uma relativa diversidade tanto em termos de importação quanto exportação.

Tendo em vista o objetivo de analisar a relação entre complementariedade e desenvolvimento referente a ambos os blocos, faz-se necessário esboçar um panorama geral do comércio relativo à **Aliança do Pacífico**. Em linhas gerais, a Aliança nasce como uma tentativa de redirecionar a bússola comercial Latino-Americana para o Pacífico. Dessa forma, é entendido como uma nova geração da integração econômica, uma nova onda da integração que visa à atração de investimentos que tenham como objetivo ocupar uma maior parcela do dinamismo comercial na região da Ásia-Pacífico. O Bloco tem origem em 2007, com o grupo chamado pelo então presidente peruano Alan Garcia e que daria origem à sua formalização em 2011, com a Declaração de Lima.

Essa iniciativa visa conectar um arco territorial que vai do Chile, na América do Sul, passando pelo Peru e Colômbia, até o México na América do Norte. A Aliança reúne cerca de US\$ 2,13 bilhões em PIB, e uma população de cerca de 220 milhões de pessoas. Se o Bloco apresenta um produto econômico abaixo do MERCOSUL, quanto analisado do ponto de vista comercial a vantagem se inverte: **em sua corrente de comércio com o mundo, a Aliança do Pacífico é mais que o dobro do bloco sul-americano em sua relação com o mundo** (Tabela 9).

Os dados apresentados abaixo compreendem um período ainda anterior à conformação do Bloco, mas são importantes para verificarmos se houve alguma mudança importante durante o percurso desde os primeiros encontros entre as burocracias dos países para tal fim. Ao se considerar as exportações intrabloco no período de 2005 a 2015, observa-se um crescimento da relação entre os países em mais de 80%. Um fluxo comercial que saiu de US\$ 8,8 bilhões para US\$ 16,2 em 2015. Ao se comparar o período do início das conversações diplomáticas e a entrada em vigor do Acordo (2007 a 2012), percebe-se um incremento das relações comerciais em mais de US\$ 8 bilhões.

A matriz de relação comercial entre os países (Tabela 8) aponta uma prevalência do México como maior participante, justamente pelo país ter adotado, desde o início da década de 1990, uma postura de “plataforma de exportação”, diretamente relacionada à intensificação da fragmentação produtiva em escala global após os anos de 1970. Atualmente, seu comércio exterior representa mais de 60% do PIB, o que naturalmente lhe concede um maior espaço no bloco. Entretanto, pode-se verificar uma importante conexão com países como Colômbia e Chile, com comércio mais uniforme dentro do Bloco.

**Tabela 7. Evolução Comércio Intra-aliança do Pacífico (US\$ Bilhões)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Exportação</b>	8,8	11,4	13,2	15,4	11,1	15,9	21,4	21,3	19,3	19,2	16,2
Chile	2,8	4,0	4,1	4,4	3,4	4,2	4,6	4,0	4,0	4,0	3,7
Colômbia	1,6	1,5	1,7	2,3	2,0	2,7	4,3	4,6	3,7	3,1	2,8
México	2,6	3,6	4,8	5,8	4,1	6,6	9,0	9,4	8,6	8,6	7,2
Peru	1,8	2,3	2,6	2,8	1,6	2,5	3,4	3,4	3,0	3,5	2,5
<b>Importação</b>	9,7	12,8	14,6	18,1	12,1	16,9	23,7	23,5	21,7	21,4	16,9
Chile	2,3	2,9	4,0	5,9	3,3	5,0	6,8	6,9	6,0	5,1	4,1
Colômbia	2,9	3,9	4,3	4,6	3,5	5,4	9,3	9,4	8,2	8,5	5,6
México	2,8	3,6	3,6	4,0	2,6	3,0	3,4	2,8	2,9	3,4	3,1
Peru	1,7	2,3	2,6	3,6	2,7	3,5	4,2	4,5	4,6	4,4	4,2
<b>Saldo por país</b>											
Chile	0,5	1,0	0,1	-1,4	0,0	-0,8	-2,2	-2,9	-2,0	-1,2	-0,4
Colômbia	-1,3	-2,4	-2,7	-2,2	-1,6	-2,7	-5,0	-4,8	-4,5	-5,4	-2,8
México	-0,2	0,0	1,2	1,8	1,5	3,6	5,5	6,6	5,7	5,2	4,1
Peru	0,1	0,0	0,0	-0,8	-1,0	-1,0	-0,7	-1,1	-1,5	-0,9	-1,7

Fonte: COMTRADE UN

**Tabela 8. Matriz de Comércio Intra-aliança do Pacífico 2015 (US\$ Bilhões)**

Exportação	Chile	Colômbia	México	Peru
Chile	-	0,778	1,315	1,615
Colômbia	0,729	-	0,914	1,148
México	1,861	3,663	-	1,651
Peru	1,064	0,870	0,545	-
Importação	Chile	Colômbia	México	Peru
Chile	-	0,857	2,161	1,095
Colômbia	0,769	-	3,849	0,936
México	1,449	0,922	-	0,681
Peru	1,190	1,295	1,726	-

Fonte: COMTRADE UN

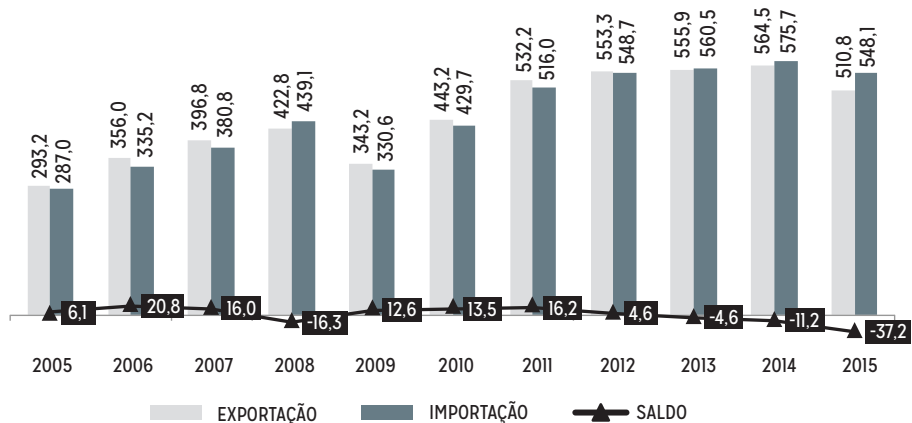
Em sua relação extra-bloco, a Aliança do Pacífico apresenta um grande volume de corrente de comércio, sobretudo pela posição mexicana, conforme mencionado. O país norte-americano responde por mais de 70% da exportação e importação, com US\$ 380,2 bilhões e US\$ 393,5 em 2015, respectivamente.

Compreendendo o período que vai da instalação dos Fóruns do Arco do Pacífico em 2007 até o momento atual, as exportações do Bloco avançaram cerca de 30% no total, tendo as vendas mexicanas avançado cerca de 40% e de Colômbia e Peru em torno de 20%. Nos últimos três anos, o bloco tem apresentado um saldo comercial deficitário com o resto do mundo, chegando a US\$ 37 bilhões em 2015; e sua corrente de comércio teve um incremento de 36%, saindo de pouco mais de US\$ 770 bilhões para mais



de US\$ 1,0 trilhão - como apontamos anteriormente mais do que o dobro da corrente do MERCOSUL. Quando consideramos a abertura por país, com a exceção do México, todos os demais partícipes aumentaram sua corrente comercial em mais de 40% - sendo o Peru o país que mais avançou, 47% de crescimento (Tabela 9).

**Gráfico 2. Evolução Balança Comercial Aliança do Pacífico (US\$ Bilhões)**



Fonte: COMTRADE UN

**Tabela 9. Evolução da Balança Comercial Aliança do Pacífico (US\$ Bilhões)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Exportação</b>	293,2	356,0	396,8	422,8	343,2	443,2	532,2	553,3	555,9	564,5	510,8
Chile	41,8	59,2	68,3	64,2	55,3	70,9	81,2	77,7	76,4	76,3	63,2
Colômbia	20,2	23,4	28,8	36,4	31,8	38,6	55,7	59,0	57,4	53,4	34,4
México	214,1	249,8	271,6	291,0	229,5	298,1	349,1	370,4	379,6	396,5	380,2
Peru	17,1	23,7	28,0	31,2	26,7	35,7	46,3	46,2	42,4	38,3	33,1
<b>Importação</b>	287,0	335,2	380,8	439,1	330,6	429,7	516,0	548,7	560,5	575,7	548,1
Chile	32,8	38,9	47,5	62,7	42,7	59,1	74,6	79,9	78,9	72,1	62,8
Colômbia	21,2	26,1	32,9	39,6	32,9	40,6	54,6	57,9	59,3	63,9	53,9
México	220,6	255,0	280,2	307,0	233,2	300,1	349,1	369,0	379,1	397,9	393,5
Peru	12,4	15,2	20,3	29,8	21,7	29,8	37,7	41,9	43,1	41,9	37,9
<b>Saldo por país</b>	6,1	20,8	16,0	-16,3	12,6	13,5	16,2	4,6	-4,6	-11,2	-37,2
Chile	9,0	20,3	20,8	1,5	12,5	11,8	6,6	-2,2	-2,6	4,2	0,3
Colômbia	-1,0	-2,8	-4,0	-3,2	-1,1	-2,1	1,1	1,0	-1,9	-10,5	-19,6
México	-6,6	-5,2	-8,5	-16,0	-3,8	-2,1	0,0	1,4	0,5	-1,3	-13,2
Peru	4,6	8,5	7,7	1,4	4,9	5,9	8,5	4,3	-0,7	-3,6	-4,8
<b>Corrente de Comércio</b>	580,2	691,3	777,6	862,0	673,8	872,9	1.048,1	1.102,1	1.116,4	1.140,2	1.058,9
Chile	74,7	98,1	115,9	126,9	98,0	130,0	155,7	157,6	155,3	148,4	126,0
Colômbia	41,4	49,5	61,7	76,0	64,6	79,2	110,3	116,9	116,7	117,3	88,3
México	434,7	504,7	551,8	598,0	462,7	598,2	698,1	739,5	758,8	794,4	773,7
Peru	29,5	38,9	48,3	61,0	48,4	65,5	84,0	88,1	85,5	80,1	71,0

Fonte: COMTRADE UN

Em termos qualitativos, as exportações da Aliança do Pacífico se concentram em quatro grandes setores (Tabela 10), sendo estes: veículos, máquinas, reatores nucleares e combustíveis. Juntos representam 54,5% da pauta em 2015. Veículos, com quase 20% da pauta, tem sua concentração pautada no setor produtivo mexicano. No que se refere às importações (Tabela 11), o movimento se repete, com quatro grandes setores concentrando mais da metade da pauta (52,6%). O setor de máquinas compreende mais de 18%, seguido de reatores nucleares e de automóveis, respectivamente, 16,22% e 9,54%.

**Tabela 10. Maiores Setores de Exportação da Aliança do Pacífico 2015 (US\$ Bilhões)**

SH2	DESCRIÇÃO	US\$ BILHÕES	PART. % NO TOTAL
87	Veículos automóveis	91,65	17,94%
85	Máquinas	82,15	16,08%
84	Reatores nucleares	60,33	11,81%
27	Combustíveis minerais	44,30	8,67%
26	Minérios	29,74	5,82%
74	Cobre e suas obras	21,35	4,18%
90	Instrumentos e aparelhos de óptica	15,36	3,01%
71	Pérolas naturais ou cultivadas	15,30	2,99%
08	Frutas; cascas de frutos cítricos e de melões	12,68	2,48%
39	Plásticos e suas obras	10,78	2,11%
94	Móveis; mobiliário médico-cirúrgico	10,08	1,97%
07	Produtos hortícolas	6,57	1,29%
73	Obras de ferro fundido	6,30	1,23%
22	Bebidas	6,18	1,21%
03	Peixes e crustáceos	5,70	1,12%
99	Transações especiais	4,83	0,95%
09	Café	3,79	0,74%
86	Veículos e material para vias férreas ou semelhantes	3,68	0,72%
40	Borracha e suas obras	3,13	0,61%
62	Vestuário e seus acessórios	3,11	0,61%
<b>Total 20 Maiores</b>		<b>437,04</b>	<b>85,55%</b>
<b>Total Exportações</b>		<b>510,84</b>	

Fonte: COMTRADE UN

**Tabela II. Maiores Setores de Importação da Aliança do Pacífico 2015 (US\$ Bilhões)**

SH2	DESCRIÇÃO	US\$ BILHÕES	PART. % NO TOTAL
85	Máquinas	101,87	18,59%
84	Reatores nucleares	88,90	16,22%
87	Veículos automóveis	52,30	9,54%
27	Combustíveis minerais	44,45	8,11%
39	Plásticos e suas obras	29,09	5,31%
90	Instrumentos e aparelhos de óptica	18,62	3,40%
72	Ferro fundido	13,50	2,46%
73	Obras de ferro fundido	12,98	2,37%
99	Transações especiais	12,33	2,25%
29	Produtos químicos orgânicos	11,59	2,11%
40	Borracha e suas obras	9,71	1,77%
30	Produtos farmacêuticos	9,13	1,67%
48	Papel e cartão; obras de pasta de celulose	7,80	1,42%
10	Cereais	7,59	1,39%
38	Produtos diversos das indústrias químicas	7,11	1,30%
76	Alumínio e suas obras	6,57	1,20%
94	Móveis; mobiliário médico-cirúrgico	5,32	0,97%
02	Carnes e miudezas	5,19	0,95%
33	Óleos essenciais e resinóides; produtos de perfumaria	4,49	0,82%
88	Aeronaves e aparelhos espaciais	3,86	0,70%
	<b>Total 20 Maiores</b>	<b>452,41</b>	<b>82,54%</b>
	<b>Total Exportações</b>	<b>548,09</b>	

Fonte: COMTRADE UN

**Tabela 12. Maiores Parceiros Comerciais (US\$ Bilhões)**

20 MAIORES PARCEIROS IMPORTAÇÕES			20 MAIORES PARCEIROS EXPORTAÇÕES		
PAÍS	TOTAL	PART. %	PAÍS	TOTAL	PART. %
Estados Unidos	221,06	40,3%	Estados Unidos	331,31	64,9%
China	103,49	18,9%	China	31,13	6,1%
Japão	21,78	4,0%	Canadá	14,46	2,8%
Alemanha	19,70	3,6%	Japão	10,06	2,0%
Coréia do Sul	19,06	3,5%	Brasil	9,16	1,8%
Brasil	13,49	2,5%	Coréia do Sul	8,20	1,6%
Canadá	12,31	2,2%	Espanha	7,34	1,4%
Malásia	8,10	1,5%	Países Baixos	5,79	1,1%
México	7,74	1,4%	Alemanha	5,63	1,1%
Espanha	7,68	1,4%	Suíça	5,38	1,1%
Itália	7,68	1,4%	Índia	5,02	1,0%
França	7,52	1,4%	Panamá	4,05	0,8%
Índia	6,92	1,3%	Itália	3,82	0,7%
Tailândia	6,61	1,2%	Reino Unido	3,68	0,7%
Vietnã	5,13	0,9%	França	3,32	0,7%
Argentina	4,87	0,9%	Bélgica	3,27	0,6%
Países Baixos	4,08	0,7%	Equador	3,11	0,6%
Reino Unido	3,72	0,7%	Venezuela	2,76	0,5%
Equador	3,09	0,6%	Argentina	2,58	0,5%
Suíça	2,54	0,5%	Guatemala	2,22	0,4%
<b>Total 20 Maiores</b>	<b>486,55</b>	<b>88,8%</b>	<b>Total 20 Maiores</b>	<b>462,31</b>	<b>90,5%</b>
<b>Total Geral</b>	<b>548,09</b>		<b>Total Geral</b>	<b>510,84</b>	

Fonte: COMTRADE UN

A participação majoritária do México no bloco, conforme destacamos, dá o tom tanto dos principais setores de concentração das exportações e importações. A localização geográfica da corrente de comércio da Aliança do Pacífico reforça esse indicativo. Os Estados Unidos aparecem como principal destino das exportações, com 65% em 2015, e das importações, acumulando um montante de 40,3% no mesmo ano. Em seguida, com quase 19% das importações e 6,1% das exportações, aparece a China. Os demais países apresentam participações menores do que 3%.

**A participação dos países sul-americanos do lado das importações, em 2015, dentre os 20 maiores origens não chega a 4%, sendo Brasil e Argentina os principais, com 2,5% e 0,9% de participação respectivamente;** do lado das exportações os países dessa região representam ainda menos, 2,8% de participação, sendo o principal deles o Brasil com cerca de 2%, ou US\$ 9 bilhões de importações provenientes da Aliança do Pacífico.

A despeito da baixa interação dos blocos em um passado recente e da manutenção das tradicionais parcerias comerciais, a complementaridade produtiva entre Aliança do Pacífico e Mercosul pode dar maior competitividade às empresas instaladas nessas regiões, aumentando a sua parcela de participação em setores importantes na geração de produto para as economias por meio da redução consistente de custos.

**Ao se realizar um cruzamento entre os setores em que o Mercosul apresenta maior concentração de exportação em comparação aos setores em que a Aliança do Pacífico mais importa, verificaremos que quase metade, em nove deles, há a possibilidade de complementariedade. Além do já tradicional setor de Veículos entre México, Brasil e Argentina, os setores de Plásticos e suas obras, Ferro fundido, Cereais e Carnes e miudezas somaram US\$ 55 bilhões em 2015, e possuem possibilidade de ampliação de corrente de comércio entre os blocos.**

Ao realizar o mesmo exercício para as exportações da Aliança do Pacífico que poderiam ter uma atenção maior visando à complementariedade com o MERCOSUL, encontramos também nove setores. Destes setores, excluindo novamente setores tradicionais em que já existem iniciativas de complementação, Cobre e suas obras, Instrumentos e aparelhos de óptica, Plásticos e suas obras, Obras de ferro fundido e Borrachas e suas obras, que somaram cerca de US\$ 30 bilhões de importações no MERCOSUL, possuem o mesmo potencial.

Esse primeiro exercício, de forma bastante agregada, demonstra os potenciais de aprimoramento da complementariedade por uma aproximação dos blocos em nível institucional. Essa dinâmica poderia abrir novas frentes comerciais tanto com novos parceiros comerciais quanto com os já tradicionais.

Em linhas gerais, a redução sistêmica dos custos de produção entre os países, seja pela economia de escala criada pela intensificação comercial entre os blocos, ou mesmo pela questão da localização espacial de exportação para o mercado asiático (importante para ambos os blocos), poderia servir como um importante catalisador voltado à integração em nível regional.

## **II. Mercosul e Aliança do Pacífico: perspectivas de convergência**

Um exercício de aproximação temática entre Mercosul e Aliança do Pacífico deve contemplar estratégias que, necessariamente, levem em consideração as diferentes trajetórias de integração de ambos os blocos ao longo das últimas décadas. O mapeamento dos distintos perfis integracionistas bem como das diferentes estruturas institucionais existentes servirá de base para a reflexão em torno de eixos de ação potencialmente convergentes.

Nesse sentido, cabe destacar que a integração do cone-sul latino-americano foi fruto de um histórico de aproximação liderado, sobretudo, por Brasil e Argentina, que se intensificou na década de 1980, culminando com a assinatura do Tratado de Assunção em 1991. Como é de amplo conhecimento, ambos buscaram aprofundar o diálogo em áreas-chave para a integração regional, como comércio, investimentos, energia nuclear, abastecimento alimentar, assuntos financeiros, entre outros. O ideal de convergência

buscava consolidar um mercado comum, com eixos específicos de atuação, em torno dos quais Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai coordenariam, gradualmente, suas políticas comerciais, industriais e, em último nível, econômicas (PEÑA, 2005). A conjuntura econômica a essa época era marcada pelas negociações comerciais da Rodada Uruguai (1986-1994), pelo fim da Guerra Fria, pelo incremento do liberalismo comercial em nível global.

A Aliança do Pacífico, em contrapartida, nasce em um momento mais complexo em termos de regulação comercial e de investimentos. Em 2011, já eram notórios os efeitos que a integração comercial seletiva, por meio da proliferação dos acordos preferenciais de comércio (APC's), imprimia aos fluxos comerciais internacionais (WTO, 2011). Em suma, após o fracasso negociador da Rodada Doha, iniciada em 2001, os países centraram esforços em acordos minuciosamente adaptados às suas cadeias produtivas nacionais, e os arranjos passaram a conter uma combinação de regras OMC *intra*, OMC *plus* e OMC *extra* (BID, 2002; THORSTENSEN, 2010; BADIN, 2012). Em suma, a ideia evolutiva de integração, em que se observa, geralmente, a passagem de uma área de livre comércio, seguida por uma união aduaneira, mercado comum e, por fim, união econômica deixa de fazer sentido, uma vez que os países passaram a celebrar acordos voltados para a criação de ALCs compostas por temas com efeito direto em suas estruturas econômicas e jurídicas, como investimentos, propriedade intelectual, serviços, concorrência, meio ambiente, direitos trabalhistas, etc (CELLI JUNIOR, 2011). A Aliança do Pacífico advém de uma proposta voltada para a criação de uma área de integração profunda, com regras que visam facilitar as trocas comerciais entre seus membros e que busque servir como plataforma de integração de Chile, Colômbia, México e Peru à economia global, sobretudo em relação ao continente asiático.

Em suma, esses distintos processos integracionistas geraram diferentes modelos em termos de estrutura institucional e política comercial. O Mercosul, por exemplo, dispõe de uma ampla estrutura institucional e normativa, composta por diversas esferas de tomada de decisão, instituídas em 1994 pelo Protocolo de Ouro Preto (por ex. Conselho de Mercado Comum, Grupo de Mercado Comum, Comissão de Comércio, Parlamento, entre outros) e uma gama de normas que variam em termos de teor, alcance e obrigatoriedade, estando divididas em Decisões, Resoluções, Diretrizes e Recomendações. No plano operacional, cada esfera institucional está ligada a uma série de Subgrupos de Trabalho, Reuniões Especializadas, Grupos Ad Hoc, Foros, Comitês Técnicos, e Comissões (MERCOSUL, 2016).

A Aliança do Pacífico, por sua vez, tem suas atividades baseadas na coordenação entre os ministérios e agências dos países membros, não dispondo de um secretariado permanente. Além do Acordo Marco, assinado em 2012 e que estipula os objetivos gerais do mecanismo, os quatro países aceleraram o processo de convergência das agendas temáticas por meio Protocolo Adicional ao Acordo Marco, celebrado em 2014, porém em vigor desde maio de 2016. O Protocolo Adicional é o acordo comercial propriamente dito da Aliança, que coexiste com os diretos e obrigações adquiridos junto aos acordos

multilaterais e bilaterais previamente assinados pelos países membros. Além dos diversos avanços normativos (medidas regulatórias, investimento, facilitação de comércio, entre outros), os quatro países se comprometeram, a partir da entrada em vigor do acordo, a liberalizar totalmente 92% dos produtos comercializados entre eles. Praticamente todo o restante terá 100% de preferência comercial entre 3 e 7 anos, e apenas uma pequena porcentagem será desgravada totalmente em até 17 anos. Em linhas gerais, estrutura enxuta do bloco está disposta em (ALIANZA DEL PACIFICO, 2016):

- **Conferências:** realizadas periodicamente pelos Chefes de Estado dos países membros, os encontros contam com a revisão dos avanços e das estratégias futuras que visam impulsionar o mecanismo de integração. Em julho de 2016, ocorreu a 11ª reunião de presidentes do bloco, na cidade de Puerto Varas, Chile - última até o momento.
- **Presidência Pro tempore:** responsáveis pela coordenação do mecanismo, os presidentes de cada país, anualmente, se revezam na presidência da Aliança.
- **Conselho de Ministros:** composto pelos ministros de Comércio Exterior e Relações Exteriores dos países do Bloco, o Conselho tem a função de adotar decisões que coloquem em marcha os objetivos e as ações previstas no Acordo Marco bem como nas declarações presidenciais da Aliança.
- **Grupo de Alto Nível:** constituído Vice-Ministros de Comércio Exterior e Relações Internacionais dos países membros. O Grupo tem como função supervisionar os avanços dos grupos técnicos.
- **Grupos Técnicos:** são 22 grupos que estão a cargo do desenvolvimento conjunto de diversas agendas temáticas entre os quatro países. Os temas abarcam desde Comércio e Integração, passando por Inovação, Mobilidade de Pessoas, Relacionamento Externo, Turismo, Gênero, Meio Ambiente, entre outros.

Em termos de política comercial, os dois blocos também apresentam importantes diferenças. O Mercosul, por exemplo, é recorrentemente criticado por conta de sua baixa integração com o resto do mundo, uma vez que conta, no total, com cerca de 20 acordos comerciais, em sua maioria com países da América Latina. Os únicos em nível extra regional celebrados pelo bloco são com Índia, Israel, União Aduaneira da África Austral (SACU), Egito e Palestina. Os países da Aliança do Pacífico, em contrapartida, ultrapassaram em larga medida o nível intrarregional. Além de diversos acordos (ACEs) no âmbito da ALADI, as nações da AP dispõem de uma série de acordos de livre comércio, assinados ao longo das últimas duas décadas, com diversos países e blocos mundo afora, destacando-se: União Europeia (todos), EUA (todos), Coreia do Sul (Colômbia, Peru e

Chile), Japão (Peru, Chile e México), China (Peru e Chile), Cingapura (Peru) e Tailândia, Malásia, Vietnã e Austrália (Chile). Ademais, é importante destacar que Peru, Chile e México são atuais signatários da *Trans Pacific Partnership* (TPP) (CNI 2013).

Já em relação ao perfil tarifário, as médias das tarifas MFN (Nação mais favorecida, em inglês) consolidadas e aplicadas por ambos os blocos apresentam sensíveis diferenças (tabela 13), sendo média da tarifa aplicada pela Aliança do Pacífico 6,6 pontos percentuais (p.p.) menor do que a média aplicada pelos países do Mercosul.

**Tabela 13. Médias Tarifárias Consolidadas (Bound) e Aplicadas (Applied) - (%)**

Simple Average Final Bound	Total	Ag	Non-Ag
MERCOSUL	32,1	33,7	31,8
ALIANÇA DO PACÍFICO	33,2	48,4	30,9
Simple Average MFN Applied	Total	Ag	Non-Ag
MERCOSUL	11,9	10,1	12,2
ALIANÇA DO PACÍFICO	5,3	9,8	4,6

Fonte: WTO, 2016

Apesar das diferenças institucionais e comerciais, o intercâmbio comercial entre os dois blocos tem crescido substancialmente ao longo dos anos, chegando ao pico de US\$ 42 bilhões de corrente de comércio em 2012, como mostra a tabela 14, a seguir. Esse resultado é certamente influenciado pelos diversos acordos de complementação econômica (ACEs) existentes entre o Mercosul e os membros da Aliança do Pacífico: Chile (ACE-35), México (ACE-53,54,55), Peru (ACE-58) e Colômbia, Equador e Venezuela (ACE-59).

Nos últimos anos, o Brasil intensificou unilateralmente os esforços visando a uma maior integração econômica com os países da Aliança, por meio da assinatura de um acordo de compras governamentais com o Peru e da celebração de Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFIs) com Chile, Colômbia e México. Ademais, destaca-se a existência de um Protocolo sobre o Comércio de Serviços com o Chile, assinado no âmbito do ACE-35, bem como as negociações que o país implementou ao longo dos últimos dois anos para acelerar os prazos de desgravação tarifária dos ACEs celebrados com Peru e Colômbia.

Em que pese esse histórico de negociação e evolução no intercâmbio comercial entre os países do Mercosul e da AP, não houve, desde a criação da Aliança, **a consolidação de um mecanismo formal de interação entre ambos os blocos**. A possível convergência de uma agenda comercial entre eles ainda é tratada de maneira pontual, como na reunião entre os Ministros das Relações Exteriores dos dois blocos ocorrida em fins de 2014 no Chile. Recentemente, Chile e Argentina, dois países que detêm a presidência pro-tempore dos respectivos blocos dos quais são parte, têm manifestado o interesse quanto à realização de uma reunião conjunta entre os dois blocos em 2017.



**Tabela 14. Comércio Mercosul-Aliança do Pacífico (US\$ Bilhões)**

ANO	EXPORT	IMPORT	SALDO	CORRENTE
2005	16,86	4,90	11,97	21,76
2006	19,57	7,29	12,28	26,86
2007	20,17	9,43	10,74	29,60
2008	22,60	12,32	10,29	34,92
2009	16,24	8,85	7,39	25,08
2010	21,31	13,41	7,90	34,71
2011	24,66	17,26	7,39	41,92
2012	24,65	17,38	7,27	42,03
2013	22,64	17,87	4,77	40,51
2014	19,86	16,47	3,39	36,33
2015	17,01	13,88	3,13	30,89
Taxa de Crescimento	0,09%	18,35%	-7,38%	4,20%

Fonte: COMTRADE UN

De qualquer forma, cabe destacar que, qualquer exercício de aproximação futura entre Aliança do Pacífico e Mercosul deve, necessariamente, contemplar o fenômeno das Cadeias Globais de Valor (CGVs), uma vez que o desenho de estratégias voltadas à inserção internacional, seja em nível individual ou coletivo, público ou privado, se tornou extremamente complexo. Isto, pois, as operações passaram a ocorrer em um mundo onde a produção é deliberadamente fragmentada e a busca por vantagens de localização é um fator crucial para a maximização da alocação de recursos de empresas globais.

Importante salientar, nesse sentido, que atualmente cerca de 80% das exportações mundiais de bens e serviços (valor bruto) corresponde a transações entre empresas multinacionais e, por isso, estão associados às CGVs. Essa dinâmica encontra respaldo em uma conjunção de elementos econômicos e comerciais, em que se destacam: (i) a diminuição das barreiras comerciais tradicionais, sobretudo após o processo de consolidação tarifária associado à criação da OMC e à proliferação de acordos preferenciais de comércio – APCs; (ii) o incremento gradual do fluxo e estoque de investimento estrangeiro direto (IED) nas últimas décadas, influenciado principalmente por países em desenvolvimento, notadamente China, Índia e Brasil; e (iii) a redução dos custos de transporte e avanços nas tecnologias de informação e comunicação – TICs em nível global (CEPAL, 2014; UNCTAD, 2013).

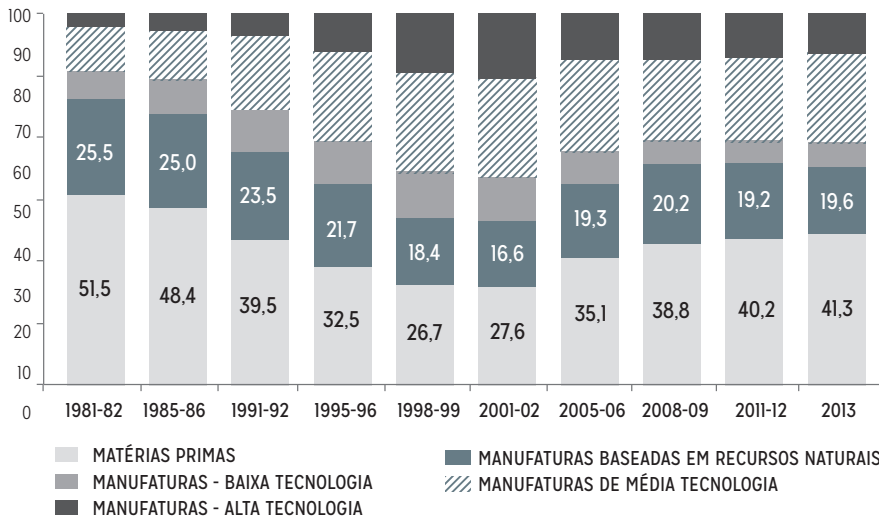
Em linhas gerais, o fenômeno das CGVs está intrinsecamente associado à dinâmica de especialização produtiva em nível nacional e/ou regional, que fez com que o processo realizado num determinado país se tornasse, muitas vezes, relativamente mais importante do que o produto final a ser comercializado em escala global. Dessa forma, empresas passaram a alocar seus recursos de forma estratégica, buscando incrementar sua produtividade e diminuir seus custos de transação, atuando, recorrentemente ao lado de Estados, como indutores do processo de formação e consolidação das redes internacionais de produção (OECD, 2013; WEF, 2012; FGI, NTU, WTO, 2013).

As transformações produtivas ao longo dos últimos anos geraram outros dois importantes movimentos na economia internacional, quais sejam, o incremento do intercâmbio de bens intermediários em escala global— estima-se que, entre 2000 e 2011, cerca de 55% das exportações mundiais sejam desse tipo de bem; e o aumento da participação de serviços nos bens comercializados internacionalmente, que chegou, por exemplo, em 2008, a 42%, quando medidas em termos de valor agregado (CEPAL, 2014).

Ao se analisar a economia da América, é possível encontrar fortalezas que podem vir a fortalecer o processo de integração entre diversos países do continente e incrementar a importância relativa da região frente a outras com maior destaque produtivo, como Europa, América do Norte e Ásia.

Dentre os fatores que podem impulsionar a inserção econômica internacional da região, destacam-se: (i) a expansão da classe média e do mercado consumidor regional, fortalecido pela redução da pobreza em cerca de 45% entre 2002 e 2013; (ii) a abundante dotação de recursos naturais estratégicos, como cobre (Chile e Peru), ferro (Brasil e Venezuela); prata, molibdênio, ouro e chumbo (México e Peru), estanho e Zinco (Bolívia), níquel (Colômbia), além de petróleo e, por fim, água (América Latina e Caribe dispõem de 34% das reservas mundiais disponíveis deste último); e (iii) a presença de um parque industrial diversificado nos maiores países da região, como Brasil, México e Argentina. Apesar dos fatores positivos, a região ainda convive com problemas sociais e econômicos que ainda dificultam sua maior inserção no mundo globalizado, fazendo com que tenha um baixo desempenho exportador, que varia entre 5% e 6% de participação do total das exportações mundiais desde fins dos anos 90. Essa dinâmica é agravada pela forte dependência que os países da região ainda têm em relação às exportações de matérias primas, as quais corresponderam, nos últimos anos, a cerca de 40% do total exportado pelos países que dela fazem parte, conforme mostra o Gráfico 3, a seguir. Ademais, nota-se uma baixa participação das empresas exportadoras sobre o total de companhias existentes na região, geralmente abaixo de 1%, em países como no Chile (0,8%), México (0,7%), Peru (0,6%), Brasil e Colômbia (0,4%) e Argentina (0,2%). Nos EUA, o percentual de empresas exportadoras em face do total de empresas está em torno de 5%, e em alguns países da Europa na casa dos 6% - dados de 2013 (CEPAL, 2014).

**Gráfico 3. América Latina e Caribe: Composição do valor exportado ao mundo por categorias de intensidade tecnológica - 1981-2013**



Fonte: CEPAL (2014) com base em COMTRADE.

Dessa forma, as alternativas exploradas a seguir, visam, mesmo que incipientemente, apresentar temas cruciais ao aumento da integração entre os dois blocos, a qual deve ser encarada como plataforma para uma inserção integrada e coordenada de seus países membros à economia global. Para tanto, foram realizadas análises de diversas publicações de organismos internacionais (ONU-CEPAL, UNCTAD e OMC), documentos de posição de entidades setoriais (FIESP, CNI, entre outras), bem como consultas a representantes do setor privado e a especialistas em comércio internacional.

Em suma, defende-se, com base nas análises e opiniões colhidas, que a criação e manutenção da convergência temática entre ambos os blocos deve ter no *approach* **bilateral a principal dinâmica de negociação** entre os membros dos dois blocos. A perspectiva mais ampla de interação e negociação inter-bloco não deve ser descartada, porém, a defesa de interesses deve partir do nível bilateral e, gradualmente, alcançar níveis de convergência no plano regional.

Outro ponto destacado durante as consultas, e naturalmente consequência do item acima, refere-se à necessidade de **priorização das negociações e acordos temáticos específicos**, ao invés da busca por um acordo comercial de ampla magnitude. Os ACFIs recentemente firmados pelo Brasil e alguns membros da Aliança seriam um bom exemplo dessa dinâmica.

Por fim, outro item de destaque refere-se à relevância das **relações econômico-comerciais entre Brasil e México** para o contexto negociador inter-bloco. Foi possível per-

ceber um consenso entre as fontes consultadas de que o aprofundamento da relação comercial bilateral entre as duas principais economias América Latina poderia criar *momentum* para o avanço das negociações entre outros países dos dois blocos.

Em linhas gerais, as alternativas abaixo salientadas consistem em um exercício exploratório e não exaustivo, que tem como objetivo mapear pontos passíveis de fomentar uma agenda conjunta entre os membros de ambos os blocos. De maneira mais pragmática, os três itens descritos a seguir podem ser usados como pontos de partida para invariavelmente: (i) incrementar, a longo prazo e de maneira consistente, o valor agregado às exportações de ambos os blocos; (ii) construir cadeias regionais de valor com foco em indústrias de média e alta tecnologia; (iii) fortalecer as estruturas institucionais tanto do Mercosul quanto da AP; e (iv) criar eixos de integração física que, além do comércio, possam também beneficiar a região em termos de infraestrutura, logística, energia e mobilidade de pessoas.

### **i. Aprofundamento comercial entre Brasil e México**

Atualmente, os dois maiores PIBs da América Latina, Brasil e México, dispõem de uma relação comercial em nível bilateral extremamente tímida. Em 2015, o México apareceu como o 9º principal destino das exportações brasileiras, com uma participação de apenas 1,9% (US\$ 3,5 bilhões) do total exportado pelo Brasil. Historicamente, essa representatividade tem caído: era de 3,1% em 2001, chegou a 4,1% em 2004 e, desde 2009, não passa da barreira dos 2%. Em termos de importação, as compras brasileiras advindas do México também têm caído substancialmente desde 2013, chegando a uma redução de 18% entre 2015 e 2014 (MDIC, 2016). Os principais produtos comercializados em nível bilateral atualmente são automóveis, autopeças, produtos químicos, carne de aves, madeiras, alumínio, ferro, pneus, café, couros, entre outros.

Em que pese o baixo fluxo comercial, Brasil e México são de fundamental importância para a atividade empresarial na região, uma vez que 56% das multinacionais latino-americanas (multilatinas) estão distribuídas entre os dois países (AMERICA ECONOMICA, 2016). Ademais, os dois países concentram cerca de 55% (US\$ 905 bilhões) do total de estoque de Investimento Estrangeiro Direto (IED) presente na América Latina (UNCTAD, 2016).

Atualmente, Brasil e México dispõem de uma série de acordos comerciais que regulam parcialmente o comércio bilateral entre eles: (i) O ACE-53, que estabelece preferências tarifárias que variam de 20% a 100% para um universo de aproximadamente 800 produtos (NALADI/SH); (ii) O ACE-54, que tem como objetivo estabelecer uma Área de Livre Comércio entre os países, incorporando todos os acordos já firmados entre o México e os Estados do MERCOSUL; e (iii) o ACE-55, que estabelece a liberalização do setor automotivo (o comércio de automóveis, caminhões, máquinas agrícolas e autopeças) mediante um cronograma de transição até o livre comércio (FIESP, 2012; MDIC, 2016).

De acordo com as consultas realizadas, é consenso que essa tímida aproximação entre as duas principais economias latino-americanas precisa urgentemente se alterar. Isto, pois, exercícios de integração contemplam, na maioria das vezes, líderes, como é o caso da União Europeia (França e Alemanha), Nafta (EUA e Canadá) e até mesmo o Mercosul (Brasil e Argentina). Nesse sentido, uma demonstração de aprofundamento comercial que poderia reverberar sobre o restante dos membros da Aliança do Pacífico e do Mercosul seria a **ampliação da liberalização comercial (tarifária e não tarifária) entre Brasil e México**. Em estudo realizado pela FIESP, a simulação do livre comércio entre esses dois países mostrou-se satisfatória para as exportações de diversos setores de ambas as economias, dentre os quais destacam-se: (i) máquinas e equipamentos; (ii) químicos plásticos e borrachas; (iii) têxteis; (iv) veículos automotivos e peças; (v) agronegócio, entre outros (FIESP, 2012).

## ii. Criação de Comitês no âmbito público e/ou privado em nível regional

O crescente envolvimento tanto do setor privado quanto da sociedade de maneira mais ampla em negociações comerciais é uma realidade em curso. Independentemente do tipo de postura (ofensiva ou crítica) adotada vis-à-vis a negociação, diversos foros passaram a dar voz a diferentes representações sociais. No caso do setor privado, instâncias formais e informais se multiplicaram e passaram a influenciar o andamento de negociações em curso ou das atividades de arranjos de integração já consolidados.

A Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC), por exemplo, dispõe em sua estrutura do *APEC Business Advisory Council* (ABAC), composto por três eminentes empresários de cada um dos países membros do bloco, que buscam, em suas ações, fornecer subsídios e propostas com o intuito de fortalecer o aprofundamento comercial e a melhoria do ambiente de negócios entre os países (APEC, 2016).

De maneira mais ampla, os encontros anuais do G-20 contam com uma plataforma paralela de interação entre a comunidade empresarial dos países do Grupo, chamada *Business 20* (B20). Em linhas gerais, centenas de representantes do setor privado (empresas e associações) desses países subdividem-se em grupos temáticos com o intuito de produzir recomendações conjuntas e políticas específicas em resposta aos desafios econômicos da atualidade. Em suma, o “*B20 identifies areas where G20 action is crucial*” (B20, 2016).

No caso do Brasil, a recente aproximação entre os setores público e privado rendeu interessantes frutos em termos comerciais com um importante parceiros do país: os Estados Unidos. Entre 2015 e 2016, a interação entre o setor privado e mecanismos governamentais de ambos países, como a **Comissão Conjunta sobre Relações Econômico-Comerciais** (U.S. Trade Representative (USTR), MDIC e Ministério das Relações Exteriores do Brasil) e os **Diálogos Comerciais entre o MDIC e o Departamento de Comércio dos EUA** (Diálogo MDIC-DoC), auxiliaram na definição de relevantes acordos setoriais nas áreas de convergência regulatória e facilitação de comércio (MDIC, 2016).

Dessa forma, sugere-se que a criação de conselhos, comitês ou grupos de trabalho específicos no âmbito público e/ou privado possa auxiliar no fortalecimento gradual da integração entre Mercosul e Aliança do Pacífico. Os entrevistados, nesse sentido, foram categóricos em destacar que, apesar do efeito marginal que esses mecanismos podem ter inicialmente, são ferramentas que auxiliam no exercício de mapeamento de interesses e identificação de pontos de melhoria nas relações comerciais em nível regional.

### iii. Agendas temáticas

Os membros da Aliança do Pacífico e o Mercosul estão entre as sete maiores economias da região, representando 90% do PIB e 80% da população regional. Ambos têm uma importância similar em termos de IED, ao passo que o Mercosul se destaca mais por conta de seu tamanho econômico e demográfico, enquanto a Aliança do Pacífico dispõe de uma maior relevância em termos de comércio exterior regional. Nesse sentido, há uma diversidade de temas que podem ser tratados em nível regional, visando ao estabelecimento de diretrizes comuns de atuação, que devem gerar, gradualmente, maior sinergia e captura de oportunidades na região. A publicação *La Alianza del Pacífico y el Mercosur* (CEPAL, 2014) destaca algumas dessas áreas, que também foram observadas em nossas consultas ao setor privado e a especialistas de comércio internacional para fins de elaboração do presente paper. São elas:

- **Facilitação de Comércio:** Assinado em 2013, o Pacote de Bali conta com um conjunto de dispositivos comerciais, dentre os quais se destaca o Acordo de Facilitação de Comércio. A partir de sua assinatura, diversos países têm implementado ações para reduzir a burocracia alfandegária e, conseqüentemente, diminuir os custos de transação relativos ao comércio exterior. Dentre essas iniciativas, destaca-se o desenvolvimento de estruturas institucionais dotadas do conceito de Janela Únicas ou Guichês Únicos (*Single Window*), que buscam dar mais celeridade ao processo de desembaraço aduaneiro, simplificando procedimentos e uniformizando informações relativas aos trâmites de exportação, importação e trânsito aduaneiro (ITC, 2013). A América Latina, nesse sentido, conta com uma importante iniciativa patrocinada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), denominada *Red Interamericana de Ventanillas Únicas de Comercio Exterior (RedVUCE)*. A rede, criada em 2011, antes mesmo do Pacote de Bali, constitui-se com um importante fórum regional de diálogo e colaboração que busca integrar agências governamentais públicas e privadas que têm como escopo o desenho, desenvolvimento e administração das janelas únicas de comércio exterior dos países da AL. O principal objetivo da iniciativa é coordenar a cooperação das janelas únicas de comércio exterior presentes na região, maximizando a interoperabilidade entre os diferentes sistemas e reduzindo os custos de transação relativos ao intercâmbio eletrônico de dados e documentos entre os países. O fórum já realizou diversos

encontros desde sua criação e conta com uma estrutura que se subdivide em três grupos de trabalho: (i) Harmonização de Dados; (ii) Normas e (iii) Tecnologia (RedVUCE, 2016). **Nesse sentido, é fundamental que os países do Mercosul e da Aliança do Pacífico busquem, conjuntamente, ampliar sua participação no fórum, dando ênfase em critérios e ações que possibilitem a harmonização efetiva de parâmetros aduaneiros entre os países que deles fazem parte. Ademais, ambos os blocos poderiam, da mesma forma, criar grupos de trabalho em âmbito bilateral especificamente ligados que, além das janelas únicas, contemplem a cooperação e troca de informações entre autoridades aduaneiras, simplificação de processos aduaneiros e adoção de certificados de origem digital. Tais ações tenderiam a beneficiar não somente aos integrantes do bloco, mas também à região como um todo em termos de integração às cadeias regionais e globais de valor.**

- **Convergência Regulatória:** A adoção gradual de normas e regulamentos técnicos, sanitários e fitossanitários é condição *sine qua non* para o incremento comercial e, posteriormente, desenvolvimento de cadeias produtivas regionais integradas na atualidade. A discussão, todavia, não é fácil. No âmbito do Mercosul, por exemplo, as extensas negociações no âmbito do SGT-3, subgrupo de trabalho do bloco, responsável por Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade, mostram as dificuldades ao se tratar do tema em nível regional. Na comissão de alimentos, por exemplo, há várias discussões em curso, como, por exemplo, a adoção conjunta de aditivos alimentícios específicos e a demora para o registro de produtos juntos a organismos responsáveis em nível nacional. Apesar de o processo de harmonização regulatória ser uma prerrogativa do Tratado de Assunção, a elaboração de novos regulamentos técnicos pode levar vários anos, e muitas vezes, quando aprovados, suas diretrizes podem ficar abaixo de padrões internacionais e/ou encontrar dificuldades em termos de ratificação pelos países do bloco. No âmbito da Aliança do Pacífico, as discussões acerca da harmonização de medidas regulatórias avançaram sobremaneira com a assinatura do *Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*, que entrou em vigor em maio de 2016. O documento dispõe de um capítulo específico relativo a medidas sanitárias e fitossanitárias e outro referente a obstáculos técnicos ao comércio. Em suma, ambos criam diretrizes que buscam, entre outros, (i) facilitar a avaliação de risco de pragas e enfermidades nos territórios dos estados membros; (ii) criar mecanismos que visam prover transparência, cooperação, assistência técnica e celeridade na troca de informações entre os membros do bloco; (iii) promover a compatibilidade ou equivalência dos regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação de conformidade entre os países da aliança; (iv) estabelecer um comitê de medidas sanitárias e outro de obstáculos técnicos ao comércio, com vistas à administrar a aplicação das disposições

de ambos os capítulos. Em suma, ambos os temas estão no Grupo técnico de Comércio e Integração, sob a supervisão do Grupo de Alto Nível, constituído pelos Ministros de Comércio Exterior e Relações Exteriores de Colômbia, Chile, México e Peru. **Em que pese os avanços e reveses de ambos os blocos em relação ao tema, uma concreta iniciativa que vise integra-los deve, necessariamente, contemplar a criação de um mecanismo que busque harmonizar o máximo possível a regulação entre eles, buscando, como já destacado, diminuir os custos de transação e a imprevisibilidade jurídica quanto a normas e regulamentos técnicos, sanitários e fitossanitários.**

- **Agendas diversas:** Outros temas que merecem atenção por parte dos países de ambos os blocos e que devem ser trabalhados a longo prazo, seja em Conselhos Empresariais ou iniciativas governamentais, com vistas ao incremento da integração entre eles são: **(i) Mobilidade de pessoas; (ii) Acumulação de Origem; (iii) Ciência, Tecnologia e Inovação; (iv) Energia; (v) Turismo; (vi) logística e infraestrutura.** Especificamente relacionado ao último item, é importante salientar que ambos os blocos dispõem de deficiências estruturais em termos logísticos, uma vez que a configuração da rede de transporte dos países encontra-se diretamente atrelada aos núcleos de maior atividade econômica, o que faz com que áreas mais pobres e de baixo nível de atividade econômica convivam com rodovias em condições sofríveis e elevados custos de transporte (MOLLI-NA; HEUSER; MOREIRA, 2016; WORLD BANK, 2016). Por conta disso, é extremamente recomendável que ambos os blocos criem um programa que articule novas iniciativas àquelas já contidas no marco do Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), com vistas ao desenvolvimento coletivo dos diferentes modais de transporte, com foco, sobretudo, nas regiões transfronteiriças.

### III. Considerações finais

Qualquer exercício que vise propor alternativas ao incremento da integração em nível regional é uma tarefa árdua. Durante seu processo, diversas peculiaridades sociais, políticas e econômicas devem ser observadas e ponderadas quando da elaboração de propostas concretas.

Ao longo do presente trabalho, pode-se observar a importância que tanto Mercosul quanto Aliança do Pacífico tem sobre a política e a economia regional. Em que pese as diferenças ideológicas, institucionais e comerciais, ambos os blocos são estruturas essenciais ao desenvolvimento econômico dos países que deles fazem parte. O Mercosul é fundamental à manutenção das exportações brasileiras de produtos manufaturados, bem como para a consolidação e ampliação de cadeias produtivas regionais, como no caso do setor automo-



tivo, químico, entre outros. A Aliança do Pacífico, por sua vez, dispõe de uma estrutura e de um programa de trabalho que tem como objetivo integrar cada vez mais os países que dela fazem parte às cadeias globais de valor, sobretudo em conexão com a Ásia.

Os pontos aqui explorados puderam identificar diversas possibilidades para a intensificação da criação de uma agenda conjunta em nível regional. Pode-se perceber que diversos setores econômicos apresentam oportunidades em termos de complementaridade comercial e, em certa medida, produtiva, como é o caso do **automotivo, plásticos, siderúrgico, proteína animal, químicos, entre outros**. Esses e outros setores da economia poderiam ser impulsionados por meio do aprofundamento normativo seletivo e da criação de estruturas de interação entre os países de ambos os blocos. Foi identificado, da mesma forma, o papel crucial que a liderança de Brasil e México tem ao longo desse processo.

Conforme salientado anteriormente, o debate e as propostas aqui exploradas não são de forma alguma exaustivas e consistem em um exercício incipiente de reflexão sobre os rumos da integração regional contemporânea na América Latina. Dessa forma, trabalhos como este devem ser, recorrentemente, incentivados, de forma a estimular o debate franco e aberto sobre os problemas e as alternativas que os países da região dispõem para se integrem, de maneira consistente e definitiva, à economia global.

## Bibliografia

ARAÚJO, Leandro Rocha de. Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). In: MERCADANTE Araminta de Azevedo; JUNIOR, Umberto Celli; ARAÚJO, Leandro de. *Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá Editora, 2011.

BADIN, Michelle. R. S.; *A Regulação de “novos temas” em acordos preferenciais de comércio celebrados por União Europeia, Estados Unidos, China e Índia: Pontos Relevantes para o Brasil*. IPEA, 2012. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portall/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16367](http://www.ipea.gov.br/portall/index.php?option=com_content&view=article&id=16367). Acesso em 22/11/2016.

BID - *Beyond Borders: The New Regionalism in Latin America*. Washington, DC, 2002.

CNI. INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL, Ano 5 Número 2 julho/setembro de 2013.

CELLI JUNIOR, Umberto. *Teoria Geral da Integração: Em busca de um modelo alternativo*. In: MERCADANTE Araminta de Azevedo; JUNIOR, Umberto Celli; ARAÚJO, Leandro de. *Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá Editora, 2011.

CEPAL. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*. Nações Unidas, Santiago de Chile, 1994.

CEPAL. *La Alianza del Pacífico y el MERCOSUR: hacia la convergencia en la diversidad*. Nações Unidas, Santiago de Chile, 2014.

FIESP. *Análise Quantitativa de Negociações Internacionais 2012*. Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/analise-quantitativa-de-negociacoes-internacionais>. Acesso em 20/11/2016.

FUNG GLOBAL INSTITUTE (FGI); NANYANG TECHNOLOGICAL UNIVERSITY (NTU); WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Global value chains in a changing world*. World Trade Organization publications, 2013. Disponível em: [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/aid4tradeglobalvalue13\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4tradeglobalvalue13_e.pdf). Acesso em 12/10/2016.

International Trade Centre (ITC). *Acordo de Facilitação de Comércio da OMC: Um Guia de Negócios para Países em Desenvolvimento*. Genebra: ITC, 2013.

MDIC. *Brasil e EUA negociam medidas de facilitação de comércio*. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/noticias/109-comercio-exterior/933-brasil-e-eua-negociam-medidas-de-facilitacao-de-comercio>. Acesso em 20/11/2016.

MOLINA, D; HEUSER, C, MOREIRA, M. *Integração, infraestrutura e comércio: o caso da Aliança do Pacífico*. In PONTES Vol. 12. Núm. 7 – Setembro de 2016.

OLIVEIRA, Alessandra. *Do velho ao novo regionalismo: evolução das políticas conjuntas para o desenvolvimento planejado da América Latina*. Documento de Projeto. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). 2013.

PEÑA, Felix: *Understanding Meroscur and Its Future*. Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series Vol.5 No. 14 June 2005.

THORSTENSEN, Vera; *O multissistema da Regulação do Comércio Global: Proposta de novo referencial teórico e nova metodologia de análise*. Revista Tempo do Mundo, IPEA, 2011. Disponível em: [http://www.controversia.com.br/uploaded/pdf/12964\\_120404-rtmv3-portugues01.pdf](http://www.controversia.com.br/uploaded/pdf/12964_120404-rtmv3-portugues01.pdf).

UNCTAD; World Investment report 2013. *Global Value Chains: Investment and Trade for Development*. Disponível em: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf). Acesso em 10/10/2016.

WORLD ECONOMIC FORUM (WEF). *The Shifting Geography of Global Value Chains: Implications for Developing Countries and Trade Policy*. World Economic Forum. 2012. Disponível em: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GAC\\_GlobalTradeSystem\\_Report\\_2012.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_GlobalTradeSystem_Report_2012.pdf). Acesso em 12/10/2016.

WTO. *The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence*.

WORLD TRADE REPORT, 2011. Disponível em: [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/anrep\\_e/world\\_trade\\_report11\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report11_e.pdf). Acesso em: 18/10/2014.

WTO. *Factors shaping the future of world trade*. WORLD TRADE REPORT, 2013. Disponível em: [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/world\\_trade\\_report13\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/world_trade_report13_e.pdf) Acesso em: 18/10/2016.

## Sítios da web consultados

<http://www.mercosur.int>

<https://alianzapacifico.net>

<http://unctad.org/en/Pages/Home.aspx>

<http://brasilamericaeconomia.com.br>

<http://www.mdic.gov.br>

<https://www.b20germany.org>

<http://redvuce.org>

**\*José Luiz Pimenta Jr.** é doutorando em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo (USP) e Mestre em Relações Internacionais pela USP. Especialista em Negociações Econômicas Internacionais pelo Programa San Tiago Dantas (PUC, UNESP e UNICAMP) e Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Atualmente, é professor de Relações Internacionais da Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM) e da Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado (FECAP). É professor do MBA em Relações Internacionais da Universidade Anhembi Morumbi e da Pós-graduação em Negócios Internacionais com ênfase em Marketing Global da ESPM.

É gerente de Acesso a Mercados da Associação Brasileira de Proteína Animal (ABPA). Foi Coordenador de Negociações Internacionais e Estudos de Comércio Exterior da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) entre 2010 e 2015 e trabalhou como Analista de Comércio Exterior da BRF entre 2008 e 2010. Ademais, é membro do Centro de Estudos e Pesquisas em Diplomacia Corporativa da ESPM, do Grupo de Análise de Conjuntura Internacional da USP (Gacint), pesquisador do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP (IEEI) e colunista do *International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD)*.



**CEBRI**  CENTRO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

[WWW.CEBRI.COM.BR](http://WWW.CEBRI.COM.BR)

**CAF** BANCO DE DESENVOLVIMENTO  
DA **AMÉRICA LATINA**

[WWW.CAF.COM](http://WWW.CAF.COM)