

BRIDGES NETWORK

PONTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável

VOLUME 10, NÚMERO 1 - MARÇO 2014



OMC: desembaraçando o comércio?

ACORDOS DE LIVRE COMÉRCIO

Facilitação do comércio: papéis complementares para a OMC e os acordos de livre comércio

MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS

Facilitação do Comércio e Medidas SPS: impactos sobre os países em desenvolvimento

MERCOSUL

A crise argentina e o Mercosul



International Centre for Trade
and Sustainable Development

PONTES

VOLUME 10, NÚMERO 1 - MARÇO 2014

PONTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável em língua portuguesa.

ICTSD

International Centre for Trade and Sustainable Development

Genebra, Suíça

EDITOR EXECUTIVO

Ricardo Meléndez-Ortiz

EDITOR CHEFE

Andrew Crosby

EQUIPE EDITORIAL

Manuela Trindade Viana

Bruno Varella Miranda

Suzi Yumi Katsumata

CONSULTORA EDITORIAL

Michelle Ratton Sanchez Badin

DESIGN GRÁFICO

Flarvet

LAYOUT

Oleg Smerdov

Se deseja contatar a equipe editorial do Pontes, escreva para: pontes@ictsd.ch

O PONTES recebe com satisfação seus comentários e propostas de artigo. O guia editorial pode ser solicitado junto à nossa equipe.

ACORDOS DE LIVRE COMÉRCIO

4 **Facilitação do comércio: papéis complementares para a OMC e os acordos de livre comércio**

Elías A. Baracat, J. Michael Finger, Raúl León Thorne, Julio J. Nogués

MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS

8 **Facilitação do Comércio e Medidas SPS: impactos sobre os países em desenvolvimento**

Yinguo Dong, Willam H. Meyers

MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS

12 **Medidas sanitárias e fitossanitárias e América Latina: participação e capacitação**

Sofía Boza, Rodolfo Rivers, Juan Rozas

DESENVOLVIMENTO NA ÁFRICA

16 **O papel dos parceiros de desenvolvimento na implementação do Acordo de Facilitação do Comércio na África**

Calvin Manduna, Zenia A. Lewis, Rosemary Mokati-Sunkutu

MERCOSUL

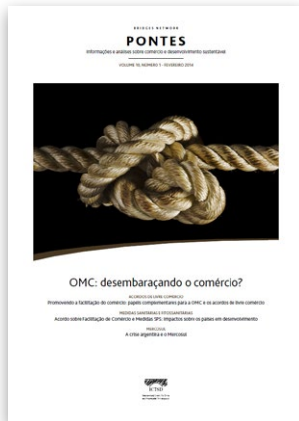
21 **A crise argentina e o Mercosul**

Pedro Raffy Vartanian

25 **Informações úteis**

26 **Publicações**

Desatando nós



Após sucessivas frustrações, os membros da Organização Mundial do Comércio (OMC) finalmente tiveram a sensação de missão cumprida. Embora o resultado da Conferência Ministerial de Bali não assegure um caminho fácil para o futuro, a reunião tornou possível pensar que nós podem ser desatados no âmbito da Organização. Levará tempo, é verdade, mas o Acordo de Facilitação do Comércio obtido em Bali nos convida ao debate. Será a enorme dificuldade enfrentada pela OMC para avançar em sua agenda uma mostra de suas limitações institucionais? As evidências sugerem que o cenário é mais complexo.

De fato, o item que permitiu aos defensores da OMC sonhar com dias melhores oferece espaço para reflexões mais amplas. Outrora enredado em seus desafios, o sistema multilateral de comércio abriu a possibilidade de que cada um dos membros da OMC olhe para seus próprios nós. Afinal, existe algum tema melhor do que facilitação do comércio para explicar a complicada relação entre as estruturas burocráticas de cada país e as regras decididas em Genebra? A princípio, todos ganham com um aumento na eficiência nas transações comerciais. Assim seria, ao menos, caso nos limitássemos a analisar dados agregados, evocando princípios como o das "vantagens comparativas" ou ainda as sólidas evidências colhidas por organizações internacionais que monitoram o tema. Burocratização nunca fez bem ao mundo como um todo, e, por isso, um acordo no tema deveria ser algo relativamente fácil de ser obtido, certo? Errado.

Um olhar atento a um quadro de "des-facilitação" do comércio revela que existem inúmeras dinâmicas, interesses e rotinas cristalizadas que dele se beneficiam. Não raramente, o poder concedido a uma caneta nas mãos certas é subestimado, em nome de argumentos lógicos, mas parcialmente desconectados do cotidiano. Facilitar o comércio será melhor para as estatísticas agregadas, mas talvez pior para muitos dos que hoje determinam o nível de facilidade aceitável. Por isso, o que observaremos nos próximos anos é uma interessante disputa entre distintas visões para o problema. Que os nós eventualmente serão desatados, não resta dúvida. Resta saber qual será a velocidade desse processo, bem como os deslocamentos e reacomodações que o desembaraço desses nós produzirá.

O presente número do Pontes oferece a você, prezado(a) leitor(a), textos que nos permitem pensar sobre possibilidades e desafios derivados da plena implementação das promessas lançadas em Bali. Ao fazê-lo, lança um lembrete. Para que tais oportunidades sejam aproveitadas, é fundamental reconhecermos que, por trás do nó que paralisa a OMC, existe um sem-número de nós muito mais desafiadores. O que os torna tão difíceis de ser desatados é especificamente a cristalização de rotinas e interesses em tais nós.

Os textos que seguem, porém, são apenas mais um elemento para reflexão. Tanto o site do Pontes quanto nosso e-mail se destinam a trazer você, prezado(a) leitor(a), para o centro do debate.

Esperamos que aprecie a leitura.

A Equipe Pontes

ACORDOS DE LIVRE COMÉRCIO

Facilitação do comércio: papéis complementares para a OMC e os acordos de livre comércio

Elías A. Baracat, J. Michael Finger, Raúl León Thorne, Julio J. Nogués

Neste artigo, os autores argumentam que, para que o Acordo de Facilitação do Comércio assinado em Bali tenha o impacto pretendido, é preciso que suas normas sejam traduzidas em termos operacionais nas instituições nacionais. Nesse sentido, os autores ressaltam que os acordos de livre comércio assinados por PEDs e PMDRs têm auxiliado na construção de tais instituições.

O Acordo de Facilitação do Comércio (TFA, sigla em inglês) da Organização Mundial do Comércio (OMC) trata de questões de particular importância para países que buscam se beneficiar da economia de cadeias de valor. O texto cria arranjos voltados à rápida movimentação de bens para dentro e fora de um país: a publicação e administração de regulações comerciais, tarifas e formalidades relacionadas, a liberdade de trânsito para bens que circulam através de um país. O TFA estipula, por exemplo, que cada membro da OMC deve publicar prontamente e facilitar o acesso a todas as regras para classificação e determinação de valor aduaneiro, a informação completa sobre procedimentos de trânsito e todas as tarifas alfandegárias, impostos e taxas aplicadas sobre exportações e importações. O Acordo também aborda questões de ordem processual – como as provisões para envio e processamento eletrônico de documentação –, com vistas a permitir aos comerciantes e outras partes interessadas que recorram de classificações ou valores aduaneiros e que façam comentários sobre qualquer proposta de introdução ou alteração de leis e regulações relacionadas ao escopo do TFA.

As normas do TFA proporcionam uma espécie de resumo das melhores práticas para as questões contempladas pelo Acordo. Sua aplicação contribui para uma maior transparência e para o devido processo legal e, assim, auxilia os governos a controlarem a corrupção. O Acordo também permite às firmas locais movimentarem bens para dentro e fora do país rapidamente e a custos comparáveis com aqueles de seus concorrentes em outros países.

A equipe editorial do Pontes pediu que tratássemos de três questões: qual é o papel da OMC no estabelecimento de uma profunda transformação na facilitação do comércio ao redor do mundo? Existem restrições para o processo de converter acordos em ações reais? Como a cooperação pode ir além da negociação de um acordo?

Na tentativa de abordar essas provocações, esta análise baseia-se nas conclusões de nosso estudo *Sustaining Trade Reform: Institutional Lessons from Argentina and Peru* (Sustentando a Reforma do Comércio: Lições Institucionais da Argentina e do Peru), publicado em 2013 pelo Banco Mundial. Nossa análise aplica uma perspectiva que caracteriza grande parte do trabalho de Robert E. Hudec¹, para quem os acordos GATT/OMC constituem um compromisso para aplicar somente métodos aprovados de controle comercial – e a sujeitar esses controles a um processo de longo prazo de disciplina por meio de negociações recíprocas.

A primeira constatação que queremos apresentar é que, a partir dessa perspectiva, a “profunda transformação” se refere não apenas à dimensão mais familiar do “atrás da fronteira” (ou seja, políticas e práticas que afetam o comércio, embora seu propósito central não seja regular o comércio), mas a uma dimensão mais significativa em termos de comportamento. Para ter valor comercial, o princípio GATT/OMC de que os membros devem aplicar apenas métodos aprovados de controle comercial deve ter expressão operacional nas instituições nacionais.

Mais precisamente, uma interpretação hudeciana das regras comerciais (como aquelas para *antidumping*) significa sustentar que, em parte, tais normas expressam os direitos das

Eficiência aduaneira, segundo o Ranking "Doing Business":

1º

Cingapura

2º

Hong Kong

3º

Coreia do Sul

4º

Emirados Árabes Unidos

5º

Malásia

Fonte: Banco Mundial (2013)

indústrias domésticas de se protegerem dos concorrentes estrangeiros (ou seja, quando os procedimentos específicos estabelecem a existência de certas condições). Em um Estado de Direito – que implica uma abordagem de lista positiva com relação às ações que um governo pode tomar –, as regras comerciais também expressam limites sobre esse direito. As restrições podem ser impostas apenas em situações específicas e quando a existência dessas condições for estabelecida mediante procedimentos específicos. Portanto, esses limites constituem o direito do importador em ter acesso a bens estrangeiros.

Na economia moderna de cadeias de valor, garantir na lei nacional o acesso das empresas aos produtos importados possui uma relevância comercial mais imediata que os direitos contemplados pela OMC de forma mais explícita – direitos dos exportadores e de governos de ter acesso a mercado sob as regras ou tarifas consolidadas na OMC. Se um funcionário da alfândega dos Estados Unidos estipular uma tarifa mais alta do que a taxa estabelecida sob a lei estadunidense, o importador tem direito a recurso imediato pela legislação do país. O acesso do importador ao produto estrangeiro seria comercialmente desprovido de valor se precisasse ser defendido com base nos direitos do país exportador nas obrigações assumidas pelos Estados Unidos junto à OMC.

O mesmo princípio pode ser aplicado ao uso indevido de outras regras, tais como aquelas utilizadas em casos de processamento rápido e legal dos papéis de exportação. A "profunda transformação" das normas sensíveis, proporcionada pelo TFA da OMC em ações comercialmente relevantes, exige mais do que a aceitação de uma obrigação de direito internacional: ela exige o estabelecimento de procedimentos nacionais efetivos para a aplicação das normas – e para correção dos desvios.

Outra constatação relevante aqui é que, para os países menores, os tratados de livre comércio (TLC) são mais efetivos do que negociações multilaterais para mudar as instituições nacionais – para converter normas, como aquelas dos acordos da OMC, em ações nacionais.

Em nosso trabalho anterior, registramos que as disciplinas aceitas por meio da adesão à OMC não impediram que a Argentina retomasse um regime de substituição de importação. As reformas do Peru têm sido diferentes: os líderes da reforma têm se esforçado para mudar as políticas domésticas de comércio e reformular a cultura de gestão de políticas mediante a introdução de características processuais promovidas pelas regras da OMC. Os líderes têm usado as negociações e outros instrumentos internacionais para disseminar, entre os peruanos, uma imagem positiva do Peru na economia internacional e para estender a incorporação dos princípios de governança baseados na OMC em processos nacionais.

No que diz respeito às instituições engajadas no processo de reforma no Peru, as negociações bilaterais deste país com os Estados Unidos e com outros países têm sido importantes. As negociações de TLC conferem, aos reformadores de um país pequeno, mais influência na política doméstica de comércio do que as negociações da OMC. As negociações de TLC trouxeram à tona a percepção geral de que os líderes peruanos têm desempenhado papel ativo na confecção dos acordos. Os TLC também permitiram uma maior influência sobre o ritmo de liberalização, comparativamente às tratativas no âmbito da OMC. Países maiores, como Estados Unidos, Índia e Brasil, podem usar a liderança nas negociações da OMC como parte da gestão doméstica de sua política comercial, mas, ao fazerem isso, privam os países menores da mesma oportunidade.

Com base nesses pontos, queremos argumentar que o TFA da OMC proporciona uma plataforma para combinar a força dos acordos multilaterais com aquela dos TLC. A força de um acordo multilateral deriva de que este oferece um código universal de "melhores práticas" – com a ideia de "melhor" baseada tanto nos aspectos técnicos da facilitação do comércio quanto nos benefícios que os comerciantes terão com processos e normas similares em todos os países. A força dos TLC, por sua vez, está relacionada ao fato de que estes proporcionam uma melhor plataforma de apoio para a construção de normas e procedimentos em instituições nacionais.

Eficiência aduaneira no Mercosul:

90°

Uruguai

124°

Brasil

129°

Argentina

154°

Paraguai

173°

Venezuela

Fonte: Banco Mundial (2013)

A complementaridade entre o multilateral TFA e os TLC diz respeito à divisão do TFA em duas "seções": as provisões da Seção I são os requisitos substantivos e processuais descritos em nosso primeiro parágrafo; a Seção II aborda os procedimentos de implementação e permite que países em desenvolvimento (PEDs) e de menor desenvolvimento relativo (PMDRs) adiem a implementação das normas da Seção I. O Acordo também permite que outros acordos além do TFA envolvendo esses membros da OMC e os "membros doadores" forneçam assistência para as atividades de capacitação que os PEDs e PMDRs podem necessitar antes da implementação.

A Seção II faz isso ao permitir que cada PED e PMDR designe, ele próprio, as provisões da Seção I que deseja incluir em cada uma das três categorias:

- Categoria A: provisões a serem implementadas a partir da entrada em vigor do TFA e com relação às quais nenhuma assistência de implementação é solicitada (não é exigido que PMDRs designem qualquer provisão como provisão de Categoria A.)
- Categoria B: Provisões a serem implementadas após um período de transição escolhido pelo próprio membro da OMC. Para essas provisões, é solicitada assistência à implementação.
- Categoria C: Provisões a serem implementadas após um período de transição definido pelo próprio país membro e sob a condição de que o PED ou PMDR foi brindado com capacitação mediante assistência².

O TFA também prevê a notificação à OMC dos acordos de assistência entre "membros doadores" e PEDs ou PMDRs³. Isso cria uma situação em que um PED ou PMDR pode negociar com os "membros doadores" as provisões da Seção I que aceitará, bem como o apoio que os demais membros proporcionarão em troca. Tal acordo poderia ser parte de um TLC mais amplo, assim como de outros acordos de assistência.

No que diz respeito a esses acordos de assistência, é importante evitar a "abordagem OMC": evitar enquadrar as normas do TFA dentro do conceito mercantilista de que sua implementação será uma "concessão", isto é, uma vantagem para as empresas estrangeiras sobre as domésticas e, portanto, um "custo" para o interesse econômico nacional. Essas normas, nos casos em que elas já são aplicadas, existem porque têm o apoio das firmas locais e têm ajudado estas últimas a aprimorar sua posição nos mercados globais. Nesse sentido, as empresas locais que se beneficiarem dos custos reduzidos e do trânsito mais confiável de bens para dentro e fora do país devem compor a equipe de negociação nacional.

No entanto, o governo da Argentina parece interpretar o TFA como uma concessão que apenas aceitará em troca de concessões recíprocas em suas exportações. Segundo declaração oficial do governo argentino, "os compromissos em facilitação do comércio no caso do nosso país serão implementados quando os itens incluídos na declaração de subsídios a exportações forem transformados em um instrumento jurídico vinculante para os países desenvolvidos"⁴.

Para as questões aqui levantadas, é relevante analisar o trabalho analítico empreendido pela OMC e pelo Secretariado da OMC. A Ajuda para o Comércio da OMC, por exemplo, auxilia o desenvolvimento de uma perspectiva positiva sobre como a facilitação do comércio pode promover o interesse econômico nacional de todos os membros. Sua base de dados sobre assistência relacionada ao comércio – criada em conjunto com a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) – confere apoio a análises e reformas construtivas. Também merece destaque um estudo recente que explora o tratamento da facilitação do comércio nos TLC⁵.

Com relação a um ponto que destacamos aqui, um recente estudo organizado por Müslüm Yilmaz, do Secretariado da OMC⁶, examina o processo doméstico de análise jurídica em defesa comercial (*antidumping*, medidas compensatórias e salvaguardas globais)

em alguns membros da OMC. Apesar de não mencionar a facilitação do comércio, esse trabalho é inovador no que tange às análises sobre como as normas da OMC para substância e processo são traduzidas nas instituições nacionais e como os vários interesses afetados por tais normas têm voz nessas instituições.

Ainda sobre a representação das normas da OMC nas instituições nacionais, Adriana Dantas⁷ ressalta que, quando o governo brasileiro falhou em estabelecer procedimentos participativos para as mudanças das tarifas ocorridas sob as flexibilidades permitidas pelo Mercado Comum do Sul (Mercosul), as partes no Brasil que tiveram seus interesses afetados levantaram objeções. Isso mostra que a comunidade internacional precisa estar mais atenta à evolução da governança nacional dos instrumentos de comércio.

Para concluir, neste artigo buscamos argumentar que as normas que compõem o TFA da OMC fazem sentido, mas, para que esse Acordo tenha impacto comercial/econômico, suas normas devem ser traduzidas em termos operacionais nas instituições nacionais. Para PEDs e PMDRs, os TLC têm proporcionado apoio eficaz na construção de tais instituições.

Elías A. Baracat

Economista. Ocupou as seguintes posições no governo da Argentina: sub-secretário de Comércio Interior, presidente da Comissão Nacional de Defesa da Concorrência e presidente da Comissão Nacional de Comércio Exterior.

J. Michael Finger

Ex-diretor do Grupo de Pesquisa em Política Comercial do Banco Mundial.

Raúl León Thorne

Membro fundador da Comissão sobre *Antidumping* e Salvaguardas do Instituto Nacional de Defesa da Concorrência e da Proteção da Propriedade Intelectual (Indecopi) do Peru. Integrou inúmeros painéis da OMC.

Julio J. Nogués

Pesquisador, membro da Academia Nacional de Economia (Argentina) e ex-representante Econômico e Comercial da Argentina nos Estados Unidos.

❶ Ver, por exemplo: Hudec, Robert E. *Developing Countries in the GATT Legal System*. Cambridge: Cambridge University, 2011.

❷ Aos PMDRs que são membros da OMC, é permitido um período mais longo de implementação.

❸ "Não-membros doadores" (por exemplo, bancos de desenvolvimento e organizações não-governamentais) serão convidados a enviar informações sobre seus programas relevantes.

❹ Ver: <http://bit.ly/1q9y0XO>.

❺ Ver: Neufeld, Nora. *Trade facilitation provisions in regional trade agreements: traits and trends (ERSD-2014-07)*. OMC, Divisão de Pesquisa Econômica e Estatística, 16 jan. 2014.

❻ Ver: Yilmaz, Müslüm. *Domestic Review of Trade Remedies*. Cambridge: Cambridge University, 2013.

❼ Ver: Dantas, Adriana. *Trade Policy and Development in Brazil*. Trabalho apresentado no VIII Simpósio de Comércio Internacional ABCI, Washington School of Law (Washington, DC), 17 out. 2012.

MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS

Facilitação do Comércio e Medidas SPS: impactos sobre os países em desenvolvimento.

Yinguo Dong, Willam H. Meyers

O Acordo de Facilitação do Comércio da OMC permite que PEDs e PMDRs reduzam os custos de cumprimento de medidas sanitárias e fitossanitárias e maximizem a eficiência na fronteira, sem deixar de preservar a saúde pública e a segurança nacional. Os autores argumentam que os desafios enfrentados por esses países nessa matéria podem ser solucionados por meio da implementação do Acordo, mas também mediante a assistência técnica e a capacitação necessárias para isso.

A IX Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC) será lembrada pelo novo Acordo em Facilitação do Comércio (TFA, sigla em inglês) negociado por mais de 150 países. A decisão obtida em Bali (Indonésia) não apenas cria compromissos vinculantes em questões relacionadas à tramitação das operações de importação e exportação, como também prevê a cooperação entre os membros da OMC em questões aduaneiras e a concessão de auxílio aos países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs) para sua adequação às novas regras.

Os defensores do TFA argumentam que as novas regras trarão maior eficiência nas aduanas ao redor do mundo e, conseqüentemente, uma redução nos custos associados ao intercâmbio de bens. Na prática, medidas como o estabelecimento de critérios mais transparentes e rápidos no processamento de documentos, ou ainda a redução de requisitos para a concretização de operações de comércio exterior, deverão estimular o trânsito de bens. Dados de 2003 da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) mostram que uma redução de 1% nos custos relacionados ao comércio internacional aumentaria a renda global em mais de US\$ 40 bilhões, beneficiando sobretudo os países em desenvolvimento (PEDs).¹

Uma década mais tarde, outro estudo realizado pela OCDE traz novos números para o debate. Segundo a Organização, a plena implementação de um acordo multilateral sobre facilitação do comércio acrescentaria quase US\$ 1 trilhão ao produto interno bruto (PIB) global. A queda nos custos relacionados ao comércio, por sua vez, ocorreria em todos os países, atingindo 14,5% nos países de baixa renda, porcentagens entre 13,2% e 15,5% nos países de renda média e 10% nos países de renda alta.

Tendo em vista esse cenário, quais serão os impactos do TFA para os PMDRs? De que maneira as novas regras influenciam a aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias ao redor do mundo? Reescrevendo tais perguntas de forma mais direta: será o Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC (SPS, sigla em inglês) um fator que prejudica os interesses de governos ou empresas baseadas nos Estados mais pobres do globo? Em que medida o TFA elimina eventuais prejuízos derivados da existência do Acordo SPS ou permite políticas de saúde pública ou proteção territorial efetivas por parte desses países?

O Acordo SPS: desafios para PEDs e PMDRs

As medidas sanitárias e fitossanitárias são definidas como regulações, padrões, métodos e requisitos impostos pelos governos a fim de garantir a segurança alimentar de seus consumidores, a vida vegetal e animal e o equilíbrio dos ecossistemas. Tais medidas incluem métodos de produção e processamento, procedimentos de teste, inspeção, certificação e aprovação, realização de quarentenas, parâmetros para avaliação de riscos, amostragem e análise estatística, assim como os requisitos de certificação e embalagem diretamente relacionados à segurança alimentar.

Em sua concepção, o Acordo SPS busca facilitar o intercâmbio de bens ao definir claramente princípios e requisitos que devem ser respeitados pelos países no estabelecimento de suas políticas sanitárias e fitossanitárias. Dito de outra forma, medidas como a instituição de padrões mínimos ou a exigência do uso de procedimentos de avaliação de risco nas

Acordo SPS e América Latina - Notificações entre 1995 e 2012:

129
Argentina

357
Brasil

311
Chile

149
México

419
Peru

Fonte: OMC

decisões tomadas pelos países buscavam minimizar práticas protecionistas encobertas por regras de saúde pública.

O que ocorreu, na prática, foi um aumento considerável dos desafios e dificuldades para os PEDs e PMDRs. De modo geral, os dois grupos de países devem seguir os padrões estabelecidos pelos países mais ricos do globo, o que resulta em uma série de desvantagens. Conforme explica a literatura na área⁵, há consideráveis custos de ajuste derivados da necessidade de acompanhar as decisões tomadas por outros Estados. Além disso, a própria natureza do processo impõe problemas adicionais a PEDs e PMDRs. Longe de resultarem de um debate interno – e, portanto, adequado aos meios e preferências dos agentes ali instalados –, tais ajustes não raramente são exigidos em um curto espaço de tempo.

Existe ainda a falta de capacitação na maioria dos PEDs e PMDRs, o que os impede de questionar as medidas SPS dos países ricos. Dessa maneira, a percepção de que determinado procedimento é injusto ou não é amparado em evidências científicas ou é traduzida em argumentos sólidos, o que dificulta a defesa dos produtores nacionais. Com frequência, o desfecho dessa realidade é o abandono de determinados mercados, devido aos altos custos de adaptação a uma medida SPS.

Por fim, inúmeros fatores impedem a implementação do Acordo SPS, especialmente entre os PMDRs. A escassez de recursos humanos ou a falta de acesso a tecnologias levam à incapacidade de garantir a fiscalização, análise de risco, testes, diagnósticos, entre outras atividades, ou ainda a incapacidade de estabelecer padrões. Estatísticas disponibilizadas pela OMC revelam as consequências dessa realidade: até 2009, as notificações submetidas pelos PEDs correspondiam a 46,6% do total, enquanto os PMDRs haviam enviado apenas 0,35% do total recebido pela Organização. Por isso, é fundamental que PEDs e PMDRs contem com assistência para o desenvolvimento de suas capacidades tanto em facilitação do comércio quanto em aspectos sanitários e fitossanitários.

A dificuldade de PEDs e PMDRs em implementar e adaptar-se ao Acordo SPS compõe a pauta da Rodada Doha. Em agosto de 2012, estabeleceu-se o Escritório para Padrões e Desenvolvimento do Comércio (STDF, sigla em inglês), esforço conjunto da OMC com outras organizações multilaterais⁶. A missão do STDF é auxiliar na capacitação voltada a garantir um maior alinhamento entre a realidade dos países com menos recursos e os requisitos impostos pelo Acordo SPS. Conforme o próprio STDF salienta, o objetivo final da iniciativa é possibilitar que PEDs e PMDRs ganhem e mantenham o acesso a mercados hoje fechados devido ao incumprimento de padrões sanitários e fitossanitários⁶.

Até o momento, o auxílio do STDF se concentrou principalmente na organização de seminários e oficinas voltadas à conscientização de representantes dos PEDs e PMDRs. Para o futuro, uma mudança em direção a esforços mais efetivos é essencial, o que implicaria o estabelecimento de metas e o oferecimento de ajuda financeira⁶.

TFA, SPS e PMDRs: o que une tais siglas?

A facilitação do comércio é definida, nas palavras de Andrew Grainger, como a simplificação, harmonização, padronização e modernização dos procedimentos comerciais⁷. Trata-se de um conjunto de regras intimamente ligado às medidas sanitárias e fitossanitárias, dado que diversas determinações contidas no Acordo SPS são, na verdade, destinadas a facilitar o intercâmbio de bens. Por exemplo, a adoção de padrões internacionais como o Codex Alimentarius, ou a introdução de sistemas como a Análise de Risco e Pontos de Controle Críticos (HACCP, sigla em inglês), facilitam o acesso aos mercados globais. Novas regras em facilitação de comércio, por outro lado, representam uma ótima oportunidade para PEDs e PMDRs implementarem padrões SPS.

Em primeiro lugar, o FTA reduzirá os custos de adequação derivados da implementação de medidas SPS. Tais custos decorrem de medidas desnecessárias, como requisitos excessivos de documentação, procedimentos ineficientes, longos prazos de espera para inspeção

Uso de Notificações SPS
(1996 - 2010):

1.082
UE

553
Japão

528
EUA

322
China

Fonte: OMC

ou o estabelecimento de taxas a um valor superior ao necessário⁸. Conforme lembra Andrew Grainger, os benefícios de um acordo podem ser tanto diretos – menor gasto com inspeção, envio de documentos e pagamento de taxas, por exemplo – quanto indiretos – atrasos, incerteza em relação a procedimentos e requerimentos, para citar apenas alguns casos.

Estimativa feita pelo Banco Mundial em 2007 aponta que custos diretos e indiretos derivados de procedimentos de comércio exterior podem representar entre 1% e 15% do custo total do produto. Trata-se de um alto valor para alimentos e produtos agrícolas, cuja presença na pauta de exportação dos PEDs e PMDRs é marcante. O Banco Mundial calcula, ademais, uma redução no comércio de mais de 1% para cada atraso anterior a um embarque adequado. Em resumo, as regras SPS são implementadas muitas vezes com um custo maior que o necessário.

Quando combinados com uma infraestrutura deficiente e uma burocracia ineficiente, os desafios descritos acima aumentam ainda mais os custos de transação enfrentados por PEDs e PMDRs para importar e exportar produtos. O resultado são atrasos e perdas consideráveis. Em alguns países africanos, as perdas de receita derivadas da existência de procedimentos aduaneiros inadequados podem ser superiores a 5% do PIB. Assim, a facilitação do comércio é uma forma de aumentar receitas e criar incentivos para a participação dos PEDs no comércio internacional.

Dados da OCDE mostram que a harmonização e redução de documentos exigidos reduziria os custos relacionados ao comércio em 3% para os países de baixa renda e 2,7% para os países de renda média com menor desenvolvimento relativo. A simplificação de procedimentos traria ainda mais ganhos de eficiência, com uma redução nos custos relacionados ao comércio de 2,3% para os países de baixa renda e 2,2% para os países de renda média mais próximos do grupo inferior. A automatização, por sua vez, traria um corte de custos superior aos 2%, ao passo que a disponibilização de informação relacionada aos padrões SPS, inspeção e procedimentos de aprovação e notificação gerariam uma economia adicional de cerca de 1,5%.

O TFA, ademais, minimizará o protecionismo escondido em medidas SPS, questão enfrentada por alguns PEDs e PMDRs. A adaptação aos requisitos sanitários e fitossanitários vigentes no nível multilateral é associada à adoção de medidas para a administração de fronteiras e a fixação de procedimentos transparentes, entre outros. Tais padrões, por sua vez, são estabelecidos pelo Artigo 8 e pelo Anexo C sobre Procedimentos de Aprovação, Controle e Inspeção do Acordo SPS. Essas cláusulas são particularmente relevantes para a facilitação do comércio, já que algumas delas podem se tornar barreiras ao intercâmbio de bens.

Finalmente, prazos mais elásticos devem ser concedidos aos PEDs e PMDRs, para que esses países possam implementar o novo acordo de forma gradual e, quando necessário, receberem assistência técnica. Contrariando os anseios dos PMDRs, o acordo não liga provisões relevantes em matéria sanitária e fitossanitária à garantia de ajuda técnica por parte dos Estados com mais capacidades e recursos econômicos. O texto prevê, porém, que a extensão e o calendário para a implementação das medidas em facilitação do comércio devem respeitar as condições de cada país. Conforme a OMC reconhece, tal decisão, na prática, assegura maior liberdade aos PEDs e PMDRs para determinar quais provisões comporão seus Catálogos A, B, C, além de oferecer a possibilidade de notificar o Comitê sobre desafios e dificuldades relativos à implementação dos Catálogos B e C.

Existem, entretanto, alguns pontos obscuros relativos ao significado da previsão de assistência técnica e capacitação. Por exemplo, há controvérsias sobre a obrigatoriedade da concessão de ajuda pelos países desenvolvidos, o futuro papel do sistema multilateral do comércio e a possibilidade de associação com outras organizações ou ainda a concessão compulsória de auxílio financeiro aos países que o necessitem. Não está claro tampouco o momento em que a aquisição de uma capacitação e a posterior implementação das provisões do acordo serão assumidas. Para alguns membros, isso ocorrerá ao fim

do período de implementação, ao passo que outros defendem a necessidade de uma notificação adicional à OMC.

Desafios para o futuro

O Acordo SPS trouxe inúmeros problemas e desafios para PEDs e PMDRs, principalmente em áreas como facilitação do comércio e capacitação. O TFA contribuirá para a resolução desses problemas, especialmente por seu artigo 8 ou pelo Anexo C sobre Procedimentos de Aprovação, Controle e Inspeção. Graças aos resultados colhidos em Bali, existe a expectativa de uma modernização dos sistemas sanitários e fitossanitários ao redor do mundo, o que reduzirá os custos derivados do cumprimento do Acordo SPS. Em outras palavras, maior eficiência aduaneira permitirá uma proteção mais efetiva na área da saúde pública, ao mesmo tempo em que trará maior transparência e clareza nos requisitos de inspeção adotados pelos países.

A implementação do TFA exigirá, porém, reformas institucionais nos PEDs e PMDRs. Serão necessários, especialmente, ajustes operativos nos sistemas aduaneiros, o que poderá implicar a eliminação de cargos e a mudança de rotinas. Ademais, agências governamentais e representantes da indústria ou de setores ligados à importação e exportação de bens devem definir juntos prioridades e necessidades na área de facilitação do comércio.

O princípio geral a ser seguido é a eliminação de medidas ou regras que tragam custos a produtores e consumidores e que, ao mesmo tempo, não sejam derivadas de um risco específico. Iniciativas de fácil implementação devem ser listadas no Catálogo A, enquanto as mais difíceis devem ser incluídas nos Catálogos B e C. A análise de risco, por exemplo, representa um ponto espinhoso para a maioria dos PEDs, exigindo maior tempo de aprendizado e preparação.

Obviamente, a materialização dos benefícios previstos pelo TFA depende de sua implementação pelos membros da OMC. Seguir as diretrizes – e o calendário – estabelecidos pelos debates é fundamental. A fim de lidar com as medidas mais sensíveis, em especial aquelas incluídas no Catálogo C, os países com menos recursos têm a possibilidade de obter assistência técnica e capacitação. Informar o parceiro comercial e o Comitê o mais rápido possível sobre as dificuldades encontradas e cooperar com as organizações internacionais ou outras partes interessadas constituem passos incontornáveis para a garantia de ajuda.



Yinguo Dong

Professora da Faculdade de Economia da Universidade de Xangai (China) e professora visitante na Universidade de Missouri-Columbia, Estados Unidos. E-mail: dongyinguo2005@163.com.



Willam H. Meyers

Professor do Instituto de Pesquisa em Políticas sobre Alimentos e Agricultura, Faculdade de Agricultura, Alimento e Recursos Naturais, Universidade de Missouri-Columbia, Estados Unidos.

① Este artigo é parte de uma pesquisa financiada pela National Natural Science Foundation of China (No. Referência: 71373154).

② Ver: <<http://bit.ly/1dLgQXG>>.

③ Exemplo de estudo sobre o tema é encontrado em Henson, S.; Loader, R. Impact of sanitary and phytosanitary standards on developing countries and the role of the SPS Agreement. *Agribusiness* 15(3), 1999.

④ Colaboram com a OMC na STDF o Banco Mundial, Codex Alimentarius, Organização Mundial da Saúde (OMS), Organização Mundial de Saúde Animal (OIE, sigla em inglês) e Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, sigla em inglês).

⑤ Ver: STDF. *Implementing SPS measures to facilitate safe trade ongoing work by the standards and trade development facility*, 2013.

⑥ Opinião semelhante é encontrada em EAC. Report on the 5th EAC meeting report. 2012.

⑦ Grainger, A. Customs and trade facilitation: from concepts to implementation. *World Customs Journal*, Vol. 2, N.1. 2008.

⑧ O Banco Mundial produziu farto material debatendo o tema. Exemplo é encontrado em relatório intitulado "Border Management Modernization", de 2001. Ver: <http://bit.ly/1eJfY5o>

MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS

Medidas sanitárias e fitossanitárias e América Latina: participação e capacitação

Sofia Boza, Rodolfo Rivers, Juan Rozas

À luz do quadro atual em que se encontram a América Latina e o Caribe a respeito da imposição e cumprimento de medidas sanitárias e fitossanitárias, os autores analisam a participação dos países da região nos mecanismos da OMC, as capacidades de resposta e possibilidades de ação, com vistas a sugerir linhas de estratégia nessa matéria.

É crescente a preocupação dos consumidores em relação à inocuidade daquilo que compram. Contribui para esse processo tanto a incidência crescente quanto a maior difusão midiática de emergências sanitárias relacionadas aos alimentos. Em consequência, o estabelecimento de preocupações semelhantes nas agendas públicas de vários países foi facilitada, gerando uma profusão de novos requisitos sanitários e fitossanitários para produtos importados.

A América Latina não é exceção a esse fenômeno. Sua posição como exportadora líquida de alimentos, bem como as elevadas exigências dos principais destinos de venda, levou a uma assimetria entre os padrões exigidos para os produtos destinados ao comércio local e internacional. Nesse sentido, os países da região enfrentam dois desafios centrais: assegurar a inocuidade e a qualidade dos alimentos transacionados em seus mercados internos e, ao mesmo tempo, apoiar seus produtores no cumprimento de medidas sanitárias e fitossanitárias aplicadas em outros países. Este último imperativo pode ser visto também como uma oportunidade de melhorar o acesso a mercado. De fato, estudo recente argumenta que a diversificação orientada a partir dos requisitos impostos pelos importadores constitui uma das oportunidades mais importantes para o setor agroalimentar regional¹.

A seguir, analisaremos as ações empreendidas pelos países da América Latina em resposta à progressiva emergência de novos padrões sanitários e fitossanitários no mundo. Para tanto, discutiremos tanto a participação da região nos mecanismos institucionais ligados à Organização Mundial do Comércio (OMC) quanto a capacidade de um seleto grupo de países de proteger a qualidade e inocuidade alimentar. Tais ideias serão utilizadas para definir recomendações para estratégias voltadas a mitigar eventuais limitações existentes na condução da política sanitária e fitossanitária nos Estados latino-americanos.

América Latina e o Acordo SPS

O Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitosanitárias (SPS, sigla em inglês) da OMC representou um importante marco para que os membros do sistema multilateral de comércio pudessem impor tais requisitos. Seu texto estabelece os limites para a regulamentação do assunto, na medida em que especifica abordagens que constituem um meio arbitrário ou injustificável de discriminação comercial. Tal empreitada é possível graças à aplicação de uma série de princípios: harmonização, equivalência, evidência científica, regionalização, transparência e assistência técnica, não discriminação e tratamento diferenciado aos países em desenvolvimento.

Também, o princípio da transparência consiste na obrigação imposta aos membros da OMC de informar sobre a intenção de introduzir novas regras ou mudar aquelas vigentes. O conteúdo dessas normas deve ser notificado à Secretaria da OMC, de modo a facilitar seu detalhamento aos membros que o solicitarem. Uma vez feita a notificação, tem início um período de discussão, cujos resultados são considerados no texto final da regra.

A fim de apoiar a transparência e construção de consenso, o Acordo SPS regulamenta a existência de um Comitê, responsável por receber queixas de membros da OMC quanto a requisitos impostos por seus parceiros comerciais. Tal processo recebe o nome de

Preocupações Comerciais Específicas (PCE), sendo uma das opções oferecidas pelo sistema multilateral de comércio na matéria. Caso um membro da OMC considere que uma norma sanitária ou fitossanitária aplicada por um parceiro comercial fere as regras da Organização, pode levar a queixa ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC).

Mais de 11 mil notificações sobre medidas sanitárias e fitossanitárias foram feitas entre 1995 e 2012. Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, México e Peru são os países da América Latina com maior atividade, o que os situa entre os 20 primeiros no ranking elaborado pela OMC. O governo brasileiro merece destaque, com um número de notificações que o coloca na vice-liderança mundial, atrás apenas dos Estados Unidos. Estudo recente conclui que o crescimento da economia do Brasil fornece a principal explicação para o aumento no volume das notificações, sugerindo como motivação as maiores exigências tanto de consumidores quanto de produtores². As PCE apresentadas ao Comitê SPS, por sua vez, chegam a 344 no mesmo período, com um aumento substancial no período entre 2000 e 2004. Argentina e Brasil – com 39 e 25 PCE, respectivamente – lideram as estatísticas da região, seguidos por Chile, Equador e México, responsáveis por 8 PCE cada um.

Finalmente, as controvérsias levadas ao OSC entre 1995 e 2012 relacionadas de alguma forma com o Acordo SPS chegam a 40. Quatro países latino-americanos ocupam a posição de reclamante: Argentina – em 3 ocasiões – e Equador, México e Nicarágua, cada qual com um caso. O governo mexicano figura também como demandado em dois casos, sendo o único Estado da região nessa situação. A Tabela 1 sintetiza as informações aqui apresentadas.

Tabela 1. América Latina e Disputas em MSF na OMC

Caso	Ano	Reclamante	Demandado	Produto
DS203	2000	Estados Unidos	México	Suínos
DS237	2001	Equador	Turquia	Frutas frescas
DS284	2003	Nicarágua	México	Feijão preto
DS293	2003	Argentina	União Europeia	Biotechnology
DS386	2008	México	Estados Unidos	Regras de origem
DS447	2012	Argentina	Estados Unidos	Produtos animais
DS448	2012	Argentina	Estados Unidos	Limões

Fonte: Elaboração própria com dados da OMC

Conforme mostram as estatísticas, alguns países da América Latina – Argentina, Brasil, Chile e México – destacam-se pela participação nos distintos mecanismos sobre medidas sanitárias e fitossanitárias estabelecidos pela OMC. Por outro lado, boa parte dos Estados da região foi incapaz de acompanhar essa maior assertividade, algo que traz consequências importantes. A relevância do setor agroalimentar na pauta de exportações latino-americana faz com que tanto os governos nacionais quanto os organismos de cooperação devam trabalhar para uma melhor inserção nos mecanismos institucionais ligados ao Acordo SPS.

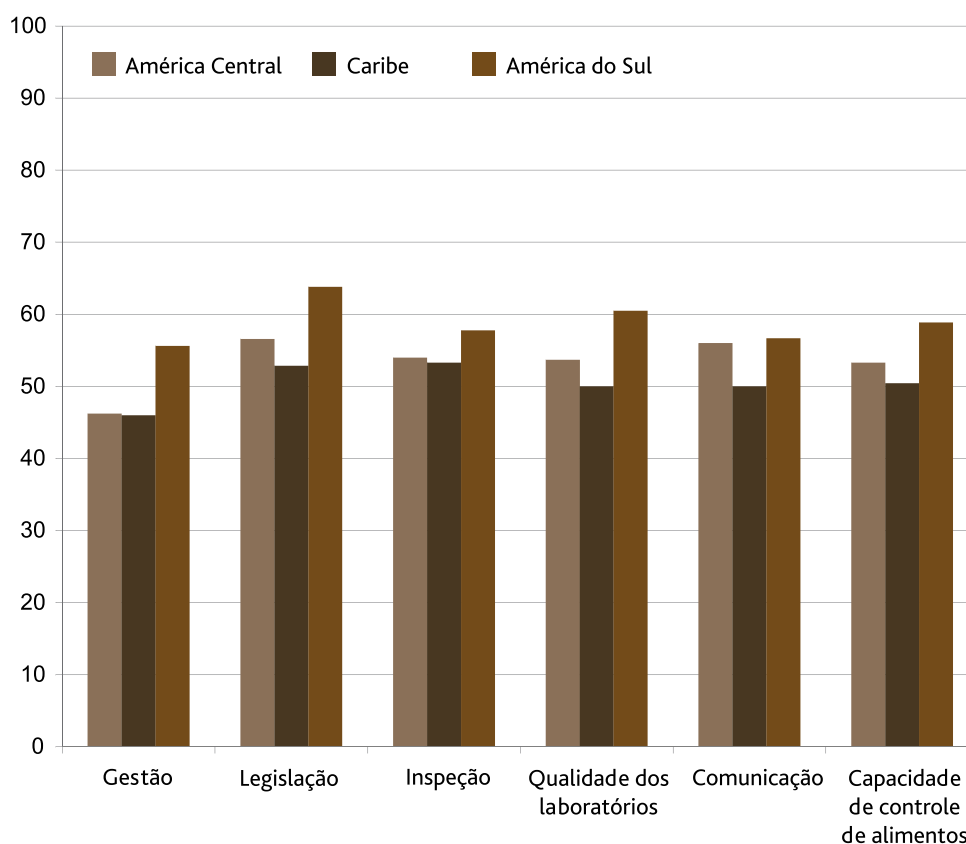
Sistemas nacionais de controle de alimentos: capacitação na América Latina

A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, sigla em inglês) considera que a capacidade dos países em relação à inocuidade e qualidade dos alimentos, tanto para consumo interno quanto para exportação, deriva do potencial dos indivíduos, organizações e sistemas no contínuo que vai "do campo à mesa" de atuar com eficácia, eficiência e sustentabilidade. Sobre isso, a FAO argumenta que instrumentos adequados devem ser implementados para que os governos possam avaliar sua "capacidade de controle dos alimentos". Assim, falhas atuais no planejamento, na execução e na supervisão de programas, bem como a otimização do uso de recursos públicos e a minimização das doenças transmitidas por alimentos, poderiam ser abordados por tais ferramentas. Para tanto, cinco diretrizes relacionadas a componentes essenciais de um sistema de controle de alimentos devem ser consideradas: i) gestão de controle de alimentos; ii) legislação;

iii) inspeção; iv) laboratórios oficiais de controle; v) informação, educação e comunicação sobre inocuidade e qualidade.

Partindo dessas ideias, entre 2010 e 2011 a FAO liderou um projeto de avaliação dos diversos sistemas nacionais de controle de alimentos. Foram consideradas não apenas as cinco diretrizes apontadas acima, como também itens específicos definidos para cada país. Participaram do estudo Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai. Os resultados globais da pesquisa são resumidos na Figura 1. A capacidade regional de controle de alimentos foi estimada em 54,2%, sendo a condição ideal equivalente a 100%. A América do Sul é a sub-região mais bem avaliada em todos os itens considerados. Mais especificamente, os países com maior capacidade de controle de alimentos são: Chile, com 75%, e Argentina, com 70%. Outros Estados, como Cuba, El Salvador, Equador e Honduras estão abaixo da média latino-americana, não chegando a 50% de capacidade.

Figura 1. Capacidade de controle de alimentos (valores em %)



Fonte: Relatório FAO/RLC

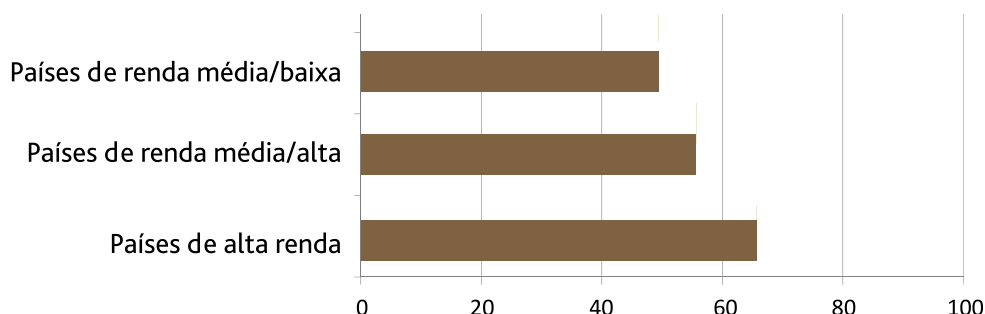
Outra tarefa do projeto envolveu a associação dos resultados para cada país a partir de seu nível econômico. Para tanto, utilizou-se a classificação do Banco Mundial: alta renda, renda média/alta, renda média/baixa e baixa renda. Os resultados obtidos, apresentados na Figura 2, evidenciam uma relação direta entre o nível de ingressos de um país e sua capacidade de controle de alimentos.

Conclusões e recomendações

A análise desenvolvida até o momento, portanto, revela importantes diferenças entre os países da América Latina e do Caribe. Tal brecha pode ser observada tanto nos níveis de participação nos mecanismos da OMC relacionados às medidas sanitárias e fitossanitárias quanto na capacidade interna de lidar com a questão. As evidências sugerem que esse desfecho está condicionado pelo nível de renda de cada Estado.

No atual cenário, as tarifas têm impacto cada vez menor no fluxo de bens: as barreiras não-tarifárias, por outro lado, têm aumentado. Essa realidade tem criado um novo

Figura 2. Capacidade de controle de alimentos segundo nível econômico (valores em %)



Fonte: Relatório FAO/RLC

padrão para o acesso dos produtos agrícolas ao mercado internacional, consolidando uma brecha nas oportunidades de acesso oferecidas a distintos grupos de países. Estados com menor capacidade de acompanhar as tendências atuais acabam sofrendo com desvios de comércio que os levam a vender exclusivamente para o mercado local ou para sociedades com menor exigência regulatória. Não raramente, a incapacidade de absorção da produção nacional pelo mercado interno leva a perdas dramáticas, o que agrava as consequências das barreiras.

Da mesma forma, a existência de mecanismos voltados à imposição e cumprimento de medidas sanitárias e fitossanitárias afeta a segurança alimentar dos países. Afinal, não apenas a disponibilidade e o acesso afetam a segurança alimentar, como também a inocuidade e qualidade dos produtos consumidos. O incumprimento de padrões mínimos resulta na maior incidência de doenças transmitidas por alimentos, levando a consideráveis gastos médicos e à perda de horas de trabalho.

Nesse contexto, recomenda-se abordar tais desafios a partir de uma ação regional conjunta. Uma opção seria o uso da cooperação Sul-Sul: a oportunidade aberta por esse modelo se baseia nas diferenças observadas nos sistemas nacionais de controle de alimentos analisados. Aos países mais avançados na matéria caberia, assim, auxiliar aqueles Estados com sistemas problemáticos. A materialização dessa empreitada seria beneficiada pelo estabelecimento de um sistema integrado, organizado em torno de uma agência responsável por coordenar as instituições de cada participante. Tal organização poderia, ademais, auxiliar os países da América Latina a atuarem ativamente na OMC, propiciando maior eficiência e a possibilidade de um esforço coordenado no Comitê SPS.

Sofia Boza

Acadêmica do Departamento de Economia Agrária da Faculdade de Ciências Agroecológicas da Universidade do Chile.

Rodolfo Rivers

Oficial Nacional de Inocuidade e Qualidade Alimentar do Escritório Regional para a América Latina e o Caribe da FAO.

Juan Rozas

Estagiário do Escritório Regional para a América Latina e o Caribe da FAO.

❶ Publicado em 2012 pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Instituto Interamericano para Cooperação em Agricultura (IICA, sigla em inglês) e Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, sigla em inglês), o estudo em questão leva o título de *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe*.

❷ Ver: da Almeida, F.; Monteiro da Silva, O.; da Lima, J. Determinantes das notificações aos acordos sobre medidas SPS e TBT emitidas pelo Brasil. In: da Silva, O. Monteiro (Ed.). *Notificações aos Acordos de Barreiras Técnicas (TBT) e Sanitárias (SPS) da OMC: transparência comercial ou barreiras não tarifárias?* Viçosa, Brasil: Universidade Federal de Viçosa, 2010, pp. 155-180.

❸ O Banco Mundial classifica os países analisados no estudo da seguinte forma: i) "alta renda", Chile e Uruguai; "renda média/alta", Argentina, Costa Rica, Equador, Panamá, Peru e República Dominicana; e "renda média/baixa", El Salvador, Honduras, Nicarágua e Paraguai. Nenhum país do grupo se encontra no grupo "baixa renda".

DESENVOLVIMENTO NA ÁFRICA

O papel dos parceiros de desenvolvimento na implementação do Acordo de Facilitação do Comércio na África

Calvin Manduna, Zenia A. Lewis e Rosemary Mokati-Sunkutu

A partir de uma breve análise dos desafios enfrentados pelos países africanos em facilitação do comércio, os autores apresentam argumentos favoráveis à implementação do acordo da OMC sobre essa matéria e exploram as principais iniciativas do Banco Africano de Desenvolvimento nessa direção.

A África tem mais nações sem acesso ao mar do que qualquer outra região no mundo, os mais longos atrasos e os mais elevados custos no comércio transfronteiriço. Assim, tornar o comércio mais eficiente, mais transparente e menos oneroso transformaria o ambiente de negócios em todo o continente.

Concluído em dezembro passado, na Conferência Ministerial de Bali, o Acordo de Facilitação do Comércio (TFA, sigla em inglês) pode contribuir substancialmente para tornar os fluxos comerciais na África mais simples, ágeis e baratos. As provisões sobre bens em trânsito definidas no TFA são particularmente importantes para os 16 países da África que não possuem acesso ao mar, assim como para os países costeiros que também buscam gerar negócios marítimos e logísticos com base nos corredores de transporte regional.

Na primeira seção do Acordo, são determinadas medidas voltadas ao aumento da transparência na estrutura legal e regulatória e da eficiência em termos de processos e taxas. As informações relacionadas a esses trâmites devem ser prontamente disponibilizadas via Internet e em fontes específicas de consulta. Esse intercâmbio de informações almejado pelo Acordo faz com que tais medidas também promovam a cooperação entre governos, comerciantes e partes interessadas relevantes.

A segunda seção do TFA envolve assistência para países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo em questões relacionadas à facilitação do comércio – o que inclui treinamento de funcionários aduaneiros e financiamento para infraestrutura e custos associados com a implementação do Acordo.

O custo das diferentes medidas contempladas no TFA constitui um investimento oportuno, quando considerados os possíveis benefícios que a implementação bem-sucedida do Acordo pode proporcionar à África.

Examinando os custos e benefícios

As estimativas sobre o custo de implementação são variadas, e é certo que não devem ser subestimadas. A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) calcula que o financiamento das medidas de facilitação do comércio varia de € 3,5 milhões a € 19,7 milhões para um período de 3 a 5 anos, ou corresponde, em média, a € 11,6 milhões para o mesmo período. Grande parte desse custo diz respeito a pessoal e equipamentos necessários para a criação da Janela Única Nacional (NSWs, sigla em inglês), as quais buscam tornar mais eficiente a entrada de documentos e o desembaraço de bens e reduzir os custos operacionais.

Com base nos indicadores da OCDE, a implementação de tais medidas reduziria os custos do comércio em 12% nos países de baixa renda, em cerca de 14% nos países de renda média baixa e em aproximadamente 11% nos países de renda média alta. As estimativas da OCDE também sugerem que os custos relacionados à melhoria na transparência serão modestos se comparados aos benefícios em reduções nos custos comerciais em países de baixa renda, os quais são calculados em cerca de 2%.

US\$ 3,1 bilhões

Valor das operações aprovadas pelo AfDB para projetos de infraestrutura em 2013

A Organização Mundial do Comércio (OMC) estima que as medidas de facilitação do comércio podem beneficiar a economia mundial em US\$ 400 bilhões-US\$ 1 trilhão e que contribuirão para reduzir o custo do comércio em 10%-15%, bem como para aumentar "o fluxo comercial e a arrecadação de receita, criando um ambiente de negócios estável e atraindo o investimento estrangeiro"⁶.

O AfDB na facilitação do comércio: foco em transportes regionais

A implementação do TFA envolve a combinação de diversas intervenções e amplos programas de reforma e capacitação. O AfDB tem apoiado substantivamente iniciativas nessa direção, por considerar que tais medidas são cruciais para integrar a África nos sistemas de comércio global e regional⁶. A abordagem do Banco concentra-se em "aspectos *soft* da infraestrutura" de transporte regional – estradas, portos, postos de fronteira e aeroportos –, os quais estão relacionados à liberdade de trânsito e desembaraço de bens pela alfândega. Apenas em 2013, o AfDB aprovou operações de infraestrutura no valor de US\$ 3,1 bilhões; mais da metade desse montante foi destinado a projetos de infraestrutura de transporte por toda a África.

O Banco também tem constituído um importante financiador dos corredores de transporte regional, o que considera fundamental para facilitar a integração e o comércio regionais. Isso inclui a melhoria da infraestrutura rodoviária e ferroviária que servem os portos, como meios eficientes de acesso aos mercados global e regional. Parte da abordagem implementada recentemente pelo AfDB tem sido conduzir estudos *ex ante* para avaliar as necessidades em facilitação do comércio dos projetos de transporte regional – como no caso do estudo sobre o Posto Fronteiriço de Paragem Única (OSBP, sigla em inglês) Senegal-Gâmbia⁷.

Em algumas situações, a avaliação das questões de facilitação do comércio foi articulada e abordada durante a implementação do projeto. Um desses casos é o cofinanciamento do Projeto Ponte Kazungula, que busca conectar Botsuana e Zâmbia, e potencialmente também Namíbia e Zimbábue⁸. A construção da ponte está em curso, e estima-se que levará cinco anos para ser concluída. O projeto inclui a construção e aparelhagem de um OSBP, assim como assistência técnica para a implementação de procedimentos de

O caso da Namíbia

O apoio do AfDB à expansão do Terminal de Contêineres Walvis Bay⁹ (calculado em US\$ 338 milhões) incluiu um crédito de US\$ 1,5 milhão para melhorar os serviços de logística e outros aspectos da facilitação do comércio. O Porto de Walvis Bay serve como porta de entrada para alguns dos países da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC, sigla em inglês) que não possuem saída para o mar. Também, o Porto está conectado com pelo menos três grandes corredores de trânsito na região, servindo sete países. Calcula-se que a taxa média de crescimento anual de tráfego no Porto Walvis Bay foi de 55% entre 2006 e 2012, enquanto o trânsito via sistema rodoviário cresceu, em média, 25% entre 2006 e 2012. No entanto, ainda resta um longo caminho para que a remoção de gargalos e as reformas com base nos referidos corredores tornem o Porto uma opção atraente para a região.

Com vistas a melhorar esse quadro, a SADC tem contribuído para a implementação do TFA por meio de instrumentos como o Protocolo sobre Comércio; a estrutura de gestão regional do trânsito; o Documento Administrativo Único; o Rascunho de Diretrizes para Gestão Integrada das Fronteiras¹⁰; e a Lei Modelo da SADC. Tais ferramentas também constituem as bases para o estabelecimento de uma União Aduaneira no âmbito da SADC. Ao mesmo tempo, a União Aduaneira da África Austral (SACU, sigla em inglês) adotou recentemente uma Estrutura de Política Aduaneira¹¹ de escopo regional e um programa de modernização alfandegária, atualmente em implantação.

Assim, é possível que a Namíbia logre vincular a expansão do Porto Walvis Bay com as várias medidas contempladas nos arranjos regionais e no TFA, com o objetivo de se posicionar como um dos portos mais competitivos na região.

Tráfego anual de
contêineres em portos
africanos (em TEUs):

3.932.999

África do Sul

642.371

Costa do Marfim

634.200

Djibouti

6.565.502

Egito

638.934

Gana

106.764

Nigéria

Fonte: Banco Mundial (2011)

facilitação do comércio, com o objetivo de reduzir custo e tempo de trânsito na fronteira e melhorar as operações de gestão fronteiriça. Na atual fase do projeto, as medidas de facilitação do comércio deverão levar em consideração as provisões do TFA, como parte dos compromissos assumidos por Botsuana e Zâmbia no Acordo.

Outros exemplos nos quais as medidas de facilitação do comércio previstas no TFA tiveram um papel em projetos de infraestrutura com financiamento do AfDB incluem o projeto que integra Burkina Faso, Gana e Mali pelo corredor Tema-Ouagadougou-Bamako; o corredor Bamenda-Mamfe-Abakalliki-Enugu, que liga Camarões e Nigéria²; a expansão do Terminal de Contêineres Walvis Bay; e o apoio institucional para o Projeto de Facilitação do Comércio e dos Transportes da África Oriental.

O caso do Projeto de Facilitação do Comércio e dos Transportes da África Oriental

Cofinanciado pelo Banco Mundial e pelos cinco países participantes – Burundi, Quênia, Ruanda, Tanzânia e Uganda (agora ampliado para incluir o Sudão do Sul) –, esse projeto envolve um montante de US\$ 293 milhões e deve ser finalizado até o final de 2014. Seus principais objetivos são:

- 1 modernizar a infraestrutura regional de transporte;
- 3 apoiar a modernização das aduanas e um maior uso de tecnologias da informação e comunicação (TIC) para agilizar procedimentos;
- 3 realizar estudos de viabilidade e implantar OSBPs;
- 4 reduzir atrasos e reforçar a eficiência dos serviços de transporte e logística ao longo de corredores-chave de transporte regional – por exemplo, diminuir o tempo de trânsito de Mombaça a Kigali (Quênia/Ruanda) pelo Corredor Norte de 9 para 5 dias; assim como o tempo para cruzar a fronteira em Malaba (Quênia/Uganda) de 7 para 4 horas; em Serara/Isebania (Quênia/Tanzânia) de 7 para 5 horas; em Mutukula (Tanzânia/Uganda) de 7 para 5 horas; e em Katuna/Gatuna (Uganda/Ruanda) de 3 para 2 horas;
- 5 melhorar a segurança, os procedimentos e o manejo de carga em portos, com vistas a uma redução do tempo de estadia das cargas domésticas, por exemplo, no porto de Mombaça de 8 para 3 dias e no porto de Dar es Salaam de 14 para 8 dias;
- 6 aperfeiçoar o trânsito por terra no que toca a operações e equipamentos de pesagem rodoviária;
- 7 criar a Agência de Facilitação de Trânsito e Transporte do Corredor Central (TTFA, sigla em inglês);
- 8 auxiliar a Autoridade de Coordenação de Trânsito e Transporte do Corredor Norte (NCTTCA, sigla em inglês) a implantar medidas de facilitação no Corredor Norte;
- 9 fortalecer a TTFA e a NCTTCA para que desempenhem um papel crucial no planejamento, harmonização e coordenação de iniciativas de facilitação do comércio;
- 10 implantar um sistema de rastreamento de carga eficaz e contínuo no Corredor Norte; e
- 11 desenvolver e implementar procedimentos e documentos alfandegários simplificados.

Esse conjunto abrangente de medidas está alinhado com provisões do TFA e com os compromissos regionais para facilitação do comércio.

Fortalecimento institucional e financiamento da facilitação do comércio

Ao trabalhar com países individuais e grupos regionais, o AfDB está bem posicionado para ganhar escala e apoiar iniciativas de implementação no continente. Também contribuem nessa direção as parcerias do AfDB com organizações como a OMC, a Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, sigla em inglês) e a Organização Mundial das Aduanas (WCO, sigla em inglês). O Banco possui vários departamentos especificamente dedicados à facilitação do comércio, com destaque para as divisões de Integração e Comércio Regionais; Transporte; TIC; Treinamento e Capacitação; e Pesquisa e Desenvolvimento. Com frequência, esses departamentos interagem entre si, como no caso do desenvolvimento de uma Estrutura de Facilitação de Transportes e Comércio, que visa a garantir que as medidas de facilitação do comércio

Trilhos de trem (em km):

22.051

África do Sul

977

Camarões

5.195

Egito

2.109

Marrocos

4.508

Sudão

Fonte: Banco Mundial (2013)

figurem permanentemente entre as prioridades dos projetos de transporte financiados pelo AfDB.

O Banco possui vários instrumentos de financiamento disponíveis para apoiar atividades relacionadas ao comércio. Em geral, os empréstimos e financiamentos do Banco – inclusive Fundos Trustes temáticos, como o Fundo da África para o Comércio (AfTra, sigla em inglês) – auxiliam na facilitação do comércio como um componente de projetos mais amplos de infraestrutura em transporte regional. O AfTra foi concebido como um instrumento de assistência técnica para que países africanos e Comunidades Econômicas Regionais (RECs, sigla em inglês) se beneficiem mais de oportunidades de mercado nos âmbitos regional e internacional. Além disso, os objetivos do AfTra foram definidos em conformidade com as regras sobre facilitação do comércio da OMC e de outras organizações. O Fundo busca auxiliar países de baixa renda a desenvolver habilidades, regimes regulatórios e infraestrutura em matéria de comércio. Mobilizar recursos adicionais oriundos de múltiplos doadores por meio do AfTra ajudaria o Banco a ampliar suas intervenções voltadas à implementação do TFA.

É nesse contexto que se destaca o Programa para o Desenvolvimento de Infraestrutura na África (PIDA, sigla em inglês), apoiado conjuntamente pela União Africana, pelo AfDB e pela Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD, sigla em inglês). O PIDA identifica uma ampla gama de projetos de infraestrutura de transporte regional, os quais demandam investimentos da ordem de US\$ 25 bilhões. Os canais financeiros do AfDB para futuros corredores de transporte continuarão a incorporar atividades de facilitação do comércio no âmbito mais amplo do PIDA. Exemplos incluem o financiamento planejado (estimado em US\$ 60 milhões) para o corredor Norte-Sul, a fim de reduzir custos de transporte entre Zâmbia e Tanzânia, facilitando o comércio entre os países e promovendo a integração entre a Comunidade da África Oriental (EAC, sigla em inglês), a SADC e o Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA, sigla em inglês). Esse projeto inclui um OSBP em Nakonde/Tunduma (Tanzânia/Zâmbia) com vistas a tornar mais eficiente o trânsito e o desembarço nas alfândegas regionais.

O AfDB tem empreendido um considerável volume de trabalho relacionado à implementação de compromissos em facilitação do comércio. As RECs e os países membros (por meio de seus respectivos processos de avaliação e planos nacionais de implementação), assim como as organizações do Anexo D – que incluem o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI), a UNCTAD, a OCDE e a WCO –, têm avançado na mesma direção. Com base nesses trabalhos, foram identificadas áreas-chave para a ampliação do apoio do AfDB a países africanos em processo de implementação do TFA. Dentre essas áreas, destacam-se:

- desenvolvimento de planos de implementação do TFA tanto para as RECs quanto para os países membros;
- preparação de planos de ação para medidas prioritárias no âmbito do TFA;
- priorização de medidas e, possivelmente, também de países beneficiários em cada REC. Isso deve incluir países sem acesso ao mar, Estados frágeis e países costeiros que são pontos de entrada regionais e gargalos de trânsito e desembarço aduaneiro nos corredores de transporte regionais;
- preservação das medidas de facilitação do comércio entre as prioridades dos projetos de transporte financiados pelo Banco;
- identificação de provisões em compromissos bilaterais e regionais em facilitação do comércio que se sobreponham ou precisem ser adaptadas para atender às exigências do TFA nos planos nacionais de implementação;
- identificação das melhores práticas nacionais e regionais, para que sejam replicadas em outros países africanos;
- identificação de medidas do TFA que demandem cooperação regional; e
- divulgação de casos de sucesso e lições aprendidas na implementação do TFA e nas reformas relacionadas a facilitação do comércio nos países africanos, como forma de estimular sua implementação em todos os setores.

As medidas mencionadas acima podem ser abordadas holisticamente, por exemplo, mediante: i) um instrumento direcionado, como o AfTra, e a ampliação dos recursos disponíveis para o Fundo por meio de parcerias compostas por múltiplos doadores; e (ii) a difusão de medidas de facilitação do comércio nos projetos de infraestrutura do Banco – com base em intervenções prioritárias claramente identificadas, caso a caso, mas que estejam alinhadas com a implementação das obrigações dos países beneficiários definidas no TFA.

-
- ❶ Os pontos de vista e opiniões expressados neste artigo são dos autores e não refletem necessariamente a política ou a posição oficial do AfDB.
 - ❷ Disponível em: <<http://bit.ly/1dh7xiK>>.
 - ❸ Ver: OCDE. *The Costs and Challenges of Trade Facilitation Measures*. OCDE: Paris, 2012. Disponível em: <<http://bit.ly/1ckvjPt>>.
 - ❹ Idem.
 - ❺ Disponível em: <<http://bit.ly/1bOqlsW>>. OMC (2013).
 - ❻ Disponível em: <<http://bit.ly/1bOqlsW>>.
 - ❼ Disponível em: <http://bit.ly/1edCCna>.
 - ❽ Disponível em: <<http://bit.ly/1hY3axx>>.
 - ❾ Disponível em: <<http://bit.ly/O6x2N0>>.
 - ❿ Disponível em: <<http://bit.ly/O6x2N0>>.
 - ⓫ Disponível em: <<http://bit.ly/1k3WwWL>>.
 - ⓬ Disponível em: <<http://bit.ly/1qjjAV5>>.
 - ⓭ Disponível em: <<http://bit.ly/1k3WDBq>>.
 - ⓮ Ver: <<http://bit.ly/Pd7hfc>>.

Calvin Manduna

Especialista em comércio do
Departamento de Integração
Regional e Comércio do AfDB e
integrante da NEPAD.

Zenia A. Lewis

Consultora de financiamento
para o comércio do
Departamento de Pesquisa para
o Desenvolvimento do AfDB.

Rosemary Mokati-Sunkutu

Especialista do AfDB em
integração regional, com foco
em temas de facilitação do
comércio.

MERCOSUL

A crise argentina e o Mercosul

Pedro Raffy Vartanian

O autor explora os impactos de perturbações macroeconômicas sobre as relações comerciais entre os membros do Mercosul, com especial atenção ao caso argentino. O artigo conclui com o delineamento de alguns cenários para o acordo Mercosul-UE, diante da relevância da Argentina e da UE para a balança comercial brasileira.

As mudanças na política monetária dos Estados Unidos têm impactado significativamente a taxa de câmbio, a política monetária e o desempenho econômico dos principais países emergentes. Desde o início de 2013, várias moedas – como o real brasileiro, o rand sul-africano, a rupia indonésia e a lira turca – têm mostrado um processo de depreciação em relação ao dólar. O fortalecimento do dólar decorre da recuperação da economia estadunidense e da expectativa de uma política monetária contracionista no futuro próximo nos Estados Unidos. Paralelamente a esse cenário, verificou-se, no período recente, a condução da política econômica em alguns países da América do Sul baseada em medidas populistas, que se apoiaram e/ou resultaram em leniência com a inflação, ausência de austeridade fiscal, aumento do protecionismo comercial e a ampliação do intervencionismo estatal.

Nesse contexto, a economia argentina conviveu com um processo de depreciação de sua moeda em relação ao dólar diante das políticas implementadas no país no período recente, que resultaram em desequilíbrios macroeconômicos e perda de confiança na moeda. Agravada pela nova conjuntura internacional, a situação da economia argentina se deteriorou ainda mais no início de 2014, ocasião em que o peso argentino mostrou forte depreciação, com uma perda de aproximadamente 20% do valor diante do dólar em apenas dois dias. Para tentar reverter o processo de desvalorização da moeda, várias medidas foram tomadas pelo governo, como a limitação de manutenção de reservas pelos bancos e a permissão para que os trabalhadores possam ter uma espécie de poupança em dólares, o que reduziu a pressão sobre a cotação do dólar oficial e do dólar paralelo, popularmente conhecido no país como dólar *blue*.

É inequívoco afirmar que a Argentina vem exercendo um efeito negativo sobre o bloco com seus desequilíbrios macroeconômicos. Os problemas da economia argentina têm dificultado o avanço das negociações entre o Mercosul e outros países ou blocos. Ainda, a acentuada desvalorização do peso resulta em uma política do tipo “empobreça-seu-vizinho” – o que não é uma exclusividade argentina.¹

Diante desse quadro, este artigo visa a avaliar os possíveis efeitos da recente depreciação do peso argentino sobre o Mercosul, bem como analisar os motivos dos avanços pouco significativos nas tratativas envolvendo o Mercosul e a União Europeia (UE), uma das principais frentes de negociação em que o bloco sul-americano está envolvido.

Brasil e Argentina na formação do Mercosul

A Argentina e o Brasil tiveram um papel crucial na formação do Mercosul. O contexto de redemocratização na América Latina na década de 1980 fez com que esses países iniciassem uma série de acordos no sentido de promover o desenvolvimento econômico da região: a Declaração de Iguaçu (1985); a Ata de Integração Brasileiro-Argentina (1986); e o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (1988).

Em julho de 1990, a Ata de Buenos Aires fixou a data de 31 de dezembro de 1994 para a consolidação definitiva do Mercado Comum em 1994. No mesmo ano, Uruguai e Paraguai foram convidados a integrarem o acordo, diante do aumento das relações econômicas e políticas entre esses países. Como resultado, o Tratado de Assunção para Constituição do Mercado Comum do Sul foi assinado pelos presidentes dos quatro países em 1991. Como se pode observar, os tratados inicialmente assinados por Brasil e Argentina constituíram a

Inflação nos países do
Mercosul (2013):

56,2%

Venezuela

20,8%

Argentina

8,3%

Uruguai

6,2%

Brasil

2,3%

Paraguai

Fonte: CIA

base de formação do Mercosul. Posteriormente, alguns países tornaram-se associados do bloco: Bolívia e Chile em 1996; Peru em 2003; e Colômbia e Equador em 2004. Em 2012, o Paraguai foi suspenso do Mercosul sob o argumento de que não respeitou a cláusula democrática e, nesse mesmo ano, foi aprovado o ingresso da Venezuela como membro do bloco.

O Tratado de Assunção pode ser considerado o mais importante em termos de constituição e regulamentação do Mercosul, pois trata de políticas de redução tarifária progressiva dos membros do bloco, de coordenação de políticas macroeconômicas e do estabelecimento de uma tarifa externa comum (TEC), além da implementação de um regime geral de origem e um sistema de solução de controvérsias. Findo o período de transição estabelecido pelo Tratado de Assunção, a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em dezembro de 1994, marcou a institucionalização definitiva do Mercosul como uma união aduaneira, evidenciando que a união previa a criação de um mercado comum entre as Partes. Também nesse período, registrou-se a personalidade jurídica do Mercosul, que passou então a negociar acordos internacionais como um bloco econômico.

Estabilidade econômica com aumento do comércio: auge e declínio

A assinatura do Tratado de Assunção, a conquista da estabilidade dos preços baseada em âncoras cambiais distintas na primeira metade da década de 1990, associada às reformas que reduziram a participação do Estado na economia e promoveram a abertura financeira, ampliaram significativamente o comércio entre Brasil e Argentina e os demais países do Mercosul. O estabelecimento de uma tarifa única para os países não-membros e a redução tarifária entre os membros estimulou o comércio entre os países do bloco, a despeito das críticas de que os ganhos da formação do Mercosul com a criação de comércio tenham sido inferiores às perdas decorrentes do desvio de comércio gerado pela elevada TEC².

O crescimento do comércio com a Argentina e o Mercosul ocorreu até a mudança do regime cambial brasileiro em 1999, quando os fluxos de comércio do Brasil com seus parceiros foram afetados pela crise cambial brasileira. Diante da impossibilidade de manutenção da âncora cambial, o governo brasileiro promoveu uma mudança no regime cambial que prejudicou fortemente os países do Mercosul, com destaque para a Argentina. Após a mudança do referido regime, a economia brasileira passou por um processo de ajuste e retomada do equilíbrio macroeconômico, enquanto a economia argentina experimentou um agravamento de sua situação, com ampliação dos déficits interno (fiscal) e externo (transações correntes). A mudança do regime cambial brasileiro constituiu uma ruptura no processo de integração construído ao longo dos últimos anos.

A partir de então, a condução da economia dos dois países, que já não apresentava características de convergência macroeconômica, passou para uma situação completamente distinta. Após uma tentativa fracassada de manutenção do regime de convertibilidade que atrelava o peso argentino ao dólar e ao euro, a paridade cambial foi finalmente abandonada em 2002, e a condução da política macroeconômica argentina foi, desde então, caracterizada por políticas de cunho heterodoxo, com credores internacionais exigindo o pagamento de obrigações não cumpridas de forma concomitante às políticas de estímulo à economia, que incentivaram o crescimento econômico à custa de mais inflação. Com a presença de divergências, observou-se claramente que o Mercosul não se comportou, nos últimos anos, como um bloco econômico *de facto*. A despeito disso, o biênio 2004/2005 marcou a retomada do crescimento da corrente de comércio do Brasil com a Argentina e com o Mercosul.

Todavia, a Argentina passou por um processo de perda de credibilidade internacional e dos próprios cidadãos ao divulgar índices de inflação que não traduziam adequadamente a realidade. Apenas como ilustração, a inflação oficial apurada em 2013 foi de 10,9%. O número, que já assusta quando comparado à inflação dos demais países emergentes, pode ser até três vezes maior, já que as consultorias independentes estimam uma inflação de 28,3% no mesmo período. Em janeiro de 2014, a divulgação de um novo índice de inflação que havia sido anunciado pelo governo no ano anterior apontou para uma inflação mensal de 3,7% – número que é mais próximo da realidade, mas que gera expectativas de um

Crescimento econômico
nos países do Mercosul
(2013):

12%

Paraguai

3,5%

Argentina

3,5%

Uruguai

2,5%

Brasil

1,6%

Venezuela

Fonte: CIA

descontrole dos preços e justifica, em grande monta, a fuga do peso para o dólar. Com instabilidade econômica, os cidadãos argentinos optam pela compra de dólares como forma de manutenção da riqueza e, sobretudo, do poder de compra. A instabilidade econômica da Argentina gera a expectativa de que os parceiros sejam afetados, diante de mudanças nos fluxos de comércio e financeiros intrabloco.

O que se percebe, portanto, é a presença de divergências macroeconômicas entre Brasil e Argentina que dificultam o processo de integração do Mercosul diante da imprevisibilidade das políticas macroeconômicas e da ausência de um compromisso crível com a integração por parte dos membros. É pouco provável – embora possível – que o agravamento da crise no país vizinho resulte em uma reprodução dos eventos tal como visto na crise asiática de 1997/1998, ocasião em que a flutuação do baht tailandês provocou um "efeito contágio" em outros quatro países (Filipinas, Malásia, Indonésia e Coreia do Sul), em um cenário de fuga de capitais e forte queda no preço dos ativos. Outro efeito decorrente do agravamento da crise já apontado está relacionado com as dificuldades em avançar nas negociações com outros países e blocos, enquanto problemas internos de países-membros não são solucionados.

Crise cambial argentina e o futuro do Mercosul

A atual crise cambial da Argentina, como mencionado, resulta das políticas macroeconômicas adotadas pelo governo do país nos últimos anos. Apesar de a Argentina não ser o principal parceiro comercial do Brasil, os efeitos da crise podem se propagar pela região diante da possibilidade de "efeito contágio". Vale destacar que uma crise cambial pode se transformar em uma crise bancária, pois, diante da perda de credibilidade da moeda, há riscos de uma corrida bancária na Argentina, como foi verificado com o fim do regime de convertibilidade. Uma crise cambial, acompanhada ou não de uma crise bancária na Argentina, pode ter inúmeros reflexos sobre a economia brasileira. Empresas exportadoras do Brasil e de outros países podem ter seus pagamentos suspensos e investidores estrangeiros podem acelerar o processo de retirada do investimento de portfólio do Brasil com o receio do contágio. Além disso, uma eventual queda na corrente de comércio com os parceiros pode prejudicar a já fragilizada balança comercial do Brasil.

O "efeito contágio" foi amplamente discutido a partir da segunda metade da década de 1990, com a ocorrência de crises em mercados emergentes. Não há uma única definição para o "efeito contágio", ainda que, geralmente, seja compreendido como a propagação de perturbações no mercado cambial ou acionário de um país para outro³. Uma delas alude especificamente ao mercado cambial, ao definir o contágio como o aumento da probabilidade de crise em determinado país, com base em uma crise que esteja ocorrendo em outro país. Outra abordagem contempla o mercado financeiro, a qual define o contágio como um processo em que a volatilidade de um país em crise provoca um transbordamento (*spillover*) para os mercados financeiros de outros países.

A depreciação do peso argentino no período recente é mais um evento que dificulta o comércio entre os países do Mercosul, uma vez que a estabilidade da taxa de câmbio é uma das condições para a integração regional. Prova disso é que o mecanismo da "serpente" nas taxas de câmbio dos países da Europa foi utilizado muitos anos antes da adoção do euro como moeda única.

A necessidade de solução de problemas internos dificulta e emperra o avanço das negociações com outros países e blocos. O aumento no poder de barganha é apontado como uma das vantagens para a integração regional⁴. De acordo com essa visão, países integrados têm mais importância nas negociações de acordos internacionais. A atual crise argentina gera um efeito contrário sobre o Mercosul: a incerteza reduz o poder de barganha, afinal, não é possível que um país com problemas cambiais avance em uma negociação que envolve abertura comercial.

Sob esse contexto, as tentativas de retomada do Mercosul e a expansão de acordos com outros blocos e países têm sido tímidas e insuficientes. Nos últimos dez anos, as tentativas de acordo do Mercosul com a UE fracassaram. Enquanto isso, países associados

ao Mercosul, como Chile e Colômbia, resolveram buscar soluções individuais e ampliar o processo de abertura comercial por meio de novos acordos. Os acordos e a expansão do comércio nesses países resultou na formação da Aliança do Pacífico, em 2012, que inclui Chile, Colômbia, México e Peru.

No que toca especificamente ao acordo Mercosul-UE, pode-se afirmar que, apesar de inúmeras reuniões e rodadas de negociação, nenhum acordo foi concluído. Nos últimos anos, várias datas foram anunciadas como limite para a assinatura do acordo, mas não foram cumpridas. Em termos efetivos, os problemas internos da economia argentina e a divergência existente entre os países do Mercosul dificultam a conclusão do acordo.

Um eventual acordo entre Mercosul e UE não poderá desconsiderar a fragilidade da economia argentina e seus impactos sobre os demais integrantes do Mercosul. Assim, é bem provável que o acordo não seja concluído enquanto perdurar a incerteza sobre o futuro do país vizinho. No entanto, um tratado genérico e que não se traduzirá em significativa abertura comercial para os signatários pode ser concluído com o objetivo de atender às expectativas dos setores da economia que se beneficiariam com o acordo e, adicionalmente, para mostrar a disposição das duas Partes em aprofundar o estreitamento das relações comerciais em um cenário futuro, em que a possível estabilidade macroeconômica dos países do Mercosul venha a pairar sobre a região.

Ao Brasil, restará esperar a solução dos problemas no país vizinho para aprofundar as negociações com outros países e blocos, além da UE. A extinção do Mercosul e/ou a saída do Brasil do bloco, ainda que improvável, permitiria aos negociadores brasileiros avançar de forma mais expressiva na assinatura de acordos de livre comércio. Contudo, é importante destacar que tanto o Mercosul quanto a UE são importantes para as relações comerciais do Brasil. Com a UE, o Brasil obteve em 2007 um superávit comercial recorde de US\$ 13,8 bilhões. Em 2011, o Brasil obteve com a Argentina e o Mercosul, incluindo a Venezuela, um superávit de, respectivamente, US\$ 5,8 bilhões e US\$ 11,8 bilhões. Já em 2013, o Brasil teve um déficit de quase US\$ 3 bilhões com a UE e um saldo menor comparativamente aos anos anteriores, mas positivo com a Argentina, que foi de aproximadamente US\$ 3 bilhões. Em contrapartida, com o Mercosul o saldo de 2013 foi superavitário em US\$ 9 bilhões.

Os números mostram, em períodos distintos, a importância da UE, do Mercosul e da Argentina nas relações comerciais do Brasil. É por esse motivo que as negociações de acordos de livre comércio com outras Partes evitam uma ruptura com a Argentina ou com o Mercosul. Todavia, a insistência por parte do Brasil em manter o Mercosul, mesmo com inúmeras divergências econômicas entre os países, sinaliza um futuro pouco promissor para a expansão do comércio do país e da região com o resto do mundo, ao mesmo tempo em que amplia os riscos de um "efeito contágio" diante de desajustes macroeconômicos em cada um dos países do bloco com provável redução do intercâmbio comercial nos próximos anos.



Pedro Raffy Vartanian
Professor de Economia
Internacional na Universidade
Presbiteriana Mackenzie
e Pesquisador do Núcleo
de Análise da Economia
Contemporânea (NAEC/
Mackenzie).

- ❶ Em 1999, quando o Brasil promoveu a mudança do regime de bandas cambiais para a livre flutuação da moeda, as exportações brasileiras aumentaram e as importações diminuíram, o que prejudicou os demais parceiros do Mercosul, com destaque para a Argentina, um dos principais parceiros comerciais do Brasil à época.
- ❷ Ver: Yeats, A. Does Mercosur's Trade Performance Raise Concerns about the Effects of Regional Trade Arrangements? In: *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 1729, fev. 1997, pp. 1-43.
- ❸ Ver: Dornbusch, R.; Park, Y. C.; Claessens, S. Contagion: understanding how it spreads. In: *World Bank Research Observer*, 15(2), 2000, pp. 177-197.
- ❹ Ver: Perroni, C; Whalley, J. The New Regionalism: Trade Liberalization or Insurance? In: *National Bureau of Economic Research Working Paper Series*. Cambridge, Massachusetts, No. 4.626, jan. 1994.

Informações úteis

USP promove debates sobre área de saúde na América Latina

A segunda edição da reunião regional do World Health Summit ocorrerá de 6 a 8 de abril, em São Paulo. Promovido pela Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP), o evento visa a debater os principais desafios para a América Latina em matéria de saúde. A programação está organizada em cinco linhas temáticas: expectativa de vida saudável; saúde urbana/saúde em megacidades; aumento na capacidade de pesquisa para incorporar tecnologias; gerenciamento de sistemas de saúde para garantir cobertura universal; educação em saúde. O evento será realizado no Centro de Convenções Rebouças, à Av. Dr. Enéas de Carvalho Aguiar, 23 (São Paulo). Para mais informações, clique [aqui](#).

MMA realizará cursos de sustentabilidade no Brasil

Em 2014, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) realizará oito cursos de sustentabilidade como parte do programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), que tem por objetivo aprimorar e ampliar as ações de sustentabilidade na gestão pública e reforçar a implantação do programa nas instituições públicas. A iniciativa repete a série de cursos promovida em 2013, que orientou 157 servidores sobre gerenciamento de projetos, construções sustentáveis, eficiência energética, eficiência no uso da água, gestão de resíduos (plano de gerenciamento), qualidade de vida no ambiente de trabalho, sensibilização e capacitação dos servidores, análise do ciclo de vida e licitações sustentáveis. As três primeiras cidades onde serão realizados os cursos são: Recife (11 a 13 de março); Belém (18 a 20 de março); e Palmas (25 a 27 de março). As cidades de Porto Alegre, Curitiba, Aracaju, Rio de Janeiro e Belo Horizonte receberão cursos apenas a partir de abril. Para mais informações, clique [aqui](#).

UFSCar realiza curso em Direito Ambiental e Urbanístico

O Departamento de Ciências Ambientais da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) está com inscrições abertas para o curso de atualização em Direito Ambiental e Urbanístico, que será realizado de 15 de março a 5 de abril, no *campus* da UFSCar. O curso busca oferecer uma preparação especializada nas questões jurídicas relativas

à gestão dos recursos naturais, à gestão urbanística e à proteção do ambiente. O público-alvo do curso inclui profissionais e estudantes que trabalhem ou pretendam trabalhar nas áreas que constituem o objeto do curso. A programação envolve tópicos relacionados ao direito internacional ambiental, licenciamento ambiental, direito urbanístico e ações judiciais ambientais e urbanísticas. Para mais informações, clique [aqui](#).

Pesquisa avaliará os impactos socioambientais de Belo Monte

A Michigan State University (Estados Unidos) e o Núcleo de Estudos Ambientais (Nepam) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) conduzirão uma pesquisa voltada a avaliar os impactos sociais e ambientais da construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, próxima à cidade de Altamira (Pará). Intitulada "Processos sociais e ambientais que acompanham a construção da hidroelétrica de Belo Monte, Altamira, PA", a pesquisa deve durar até 2018. O trabalho de campo está em fase inicial de implantação em Altamira. Clique [aqui](#) para ler mais sobre a pesquisa.

Região de Manaus torna-se "laboratório modelo" para pesquisadores

Cerca de 100 pesquisadores do Brasil e dos Estados Unidos transformaram a região de Manaus (Amazonas) em um laboratório modelo, com vistas a entender como o processo de urbanização das regiões tropicais do planeta afetará os ecossistemas locais e o clima global. O estudo faz parte do projeto Green Ocean Amazon (GOAmazon), financiado pelo Departamento de Energia dos Estados Unidos (DoE, sigla em inglês), pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (Fapeam). Os resultados da pesquisa darão origem a uma base de dados sobre, entre outros fatores, a concentração de gases e de material particulado (aerossóis) na atmosfera, o fluxo de radiação solar e atmosférica, variáveis meteorológicas, como temperatura, velocidade e direção do vento, umidade, pressão atmosférica e fluxo do gás carbônico. Além disso, os resultados das investigações do GOAmazon permitirão o aprimoramento dos modelos meteorológicos e climáticos.

Publicações



Comércio Internacional e Acesso à Energia Sustentável: questões e lições a partir das experiências dos países

ICTSD – janeiro 2014

Como a política comercial pode responder às necessidades e preocupações de mais de um bilhão de pessoas no mundo em desenvolvimento, que não têm acesso a um suprimento de energia suficiente para atender às suas necessidades diárias? Este artigo argumenta que uma forma eficiente seria enfrentar as barreiras comerciais aos bens energéticos sustentáveis, fundamentais para proporcionar tal acesso. O estudo examina exemplos específicos (como tecnologia solar) e as barreiras que impedem a ampliação de seu uso (políticas domésticas e gargalos de mercado, por exemplo) e, ainda, questões de padronização, tarifas, impostos e entraves alfandegários. Finalmente, o artigo explora como algumas dessas barreiras podem ser enfrentadas no contexto de um acordo de comércio de energia sustentável para ampliar o acesso à energia sustentável. Acesse o artigo [aqui](#).



Avaliando a ajuda ao comércio na prática: lições de Bangladesh

ICTSD – janeiro de 2014

Bangladesh está entre os 15 maiores destinatários dos fundos de Ajuda para o Comércio (AfT, sigla em inglês): o país recebeu cerca de US\$ 392 milhões ao ano desde 2006. Após uma fase inicial de aumento no investimento, nos últimos anos, houve um declínio de 29% nos desembolsos de AfT para o país. O que pode ser aprendido com a experiência de Bangladesh? Este artigo avalia a eficácia e o impacto da AfT no país e, com isso, tenta identificar os motivos para o declínio nos desembolsos, algo incomum entre outros países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs). Este estudo é parte de um projeto de pesquisa mais amplo do ICTSD, voltado a avaliar a eficácia da AfT em oito PMDRs: Bangladesh, Camboja, Filipinas, Guatemala, Malawi, Nepal e Peru. Com isso, o ICTSD busca proporcionar informação e evidências para guiar os países em desenvolvimento e seus parceiros comerciais na concepção e implementação de uma ajuda mais eficaz para os programas de comércio. Acesse o artigo [aqui](#).



Implicações da transformação agrícola no Mercosul: o caso do Uruguai

FLACSO – setembro 2013

Como os demais sócios do Mercado Comum do Sul (Mercosul), o Uruguai conseguiu aprofundar as vantagens comparativas na produção agrícola no âmbito internacional e registrou uma explosão agrícola e agroindustrial sem precedentes. O artigo de Ignacio Bartsaghi estuda o fenômeno regional e uruguaio no contexto econômico e agrícola global. O informe examina a transformação agrícola e a evolução do comércio exterior uruguaio nos últimos anos. Nas conclusões, o autor aborda o papel da região no debate internacional sobre “a maldição dos recursos naturais”. Acesse o artigo [aqui](#).



Removendo as barreiras comerciais sobre produtos de energia renovável selecionados no contexto da reforma do setor de energia

ICTSD - outubro 2013

Com base nos resultados de um modelo calculável de equilíbrio geral, este trabalho analisa os efeitos das políticas comerciais sobre variáveis ambientais e econômicas, como importações e exportações, emissões de carbono, preços de eletricidade e de energia e a geração de empregos e renda. Depois de estudar os incentivos gerados por vários cenários de redução de tarifas de importação e de exigências de conteúdo local, o autor demonstra a importância das reformas comerciais para promover um crescimento sustentável e o comércio de equipamentos para produção de energia renovável. Acesse o artigo [aqui](#).



As negociações megarregionais: rumo a uma nova governança do comércio mundial CEPAL – dezembro de 2013

Neste estudo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), Osvaldo Rosales, Alicia Frohmann, Tania García-Millán e Sebastián Herreros examinam o surgimento e o desenvolvimento, nas últimas décadas, de novos espaços econômicos através das negociações "megarregionais". Acredita-se que, nos próximos anos, essa forma de negociação terá um peso cada vez maior na definição das regras políticas do comércio mundial. Na sequência de um estudo sobre as negociações no âmbito transatlântico e transpacífico, essa análise tem como foco a América Latina e o Caribe. Os autores concluem que o megarregionalismo coloca para, essas regiões, o desafio de aprofundar sua própria integração, como uma ferramenta para melhorar a qualidade de sua inserção econômica internacional. Acesse o artigo [aqui](#).



Os efeitos na América Latina do comércio com a República Popular da China FLACSO – novembro 2013

As relações comerciais entre China e América Latina tiveram um crescimento sem precedentes durante os anos 2000. No entanto, esse incremento não trouxe apenas benefícios, mas também resultou no aprofundamento de um padrão de comércio baseado na troca de matérias primas por produtos industrializados. Neste estudo, Gonzalo Gighino destaca que a natureza e as características dessas trocas comerciais operaram uma "reprimarização" do padrão de comércio, que afeta de forma negativa as economias da região. O autor argumenta, ainda, que a ausência de uma política externa direcionada ao gigante asiático criou uma dependência que afeta os países da região de maneiras diferentes, de acordo com sua estrutura econômico-comercial. Acesse o artigo [aqui](#).



Trabalhando juntos: como fazer o comércio contribuir para a ação climática? ICTSD – novembro 2013

As complexas relações entre o comércio e a mudança climática são cada vez mais reconhecidas. Vários exemplos, como o comércio dos direitos de emissão, medidas fronteiriças de mitigação e a rotulagem das pegadas de carbono ratificam as implicações das políticas climáticas para o comércio e o direito econômico. Nesse sentido, este estudo explora a sinergia e o potencial de cooperação entre os regimes de comércio e mudança climática. Rafael Leal-Arcas estuda como a regulamentação do comércio pode melhorar a mitigação da mudança climática e analisa em que medida as regras climáticas atuais podem restringir o comércio. O artigo busca entender como uma governança mais integrada tornaria as políticas comerciais e climáticas mais construtivas. Acesse o artigo [aqui](#).



Perspectivas alimentares 2013. Informe semestral sobre os mercados mundiais de alimentos FAO – novembro 2013

A publicação semestral preparada pela Divisão de Comércio e Mercados da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, sigla em inglês), realizada no marco do sistema mundial de informação e alerta, analisa os fatores que afetam os mercados mundiais de alimentos. Esta edição destaca que, nos últimos anos, os mercados se tornaram mais equilibrados e os preços menos voláteis. A tendência do nível global de importações foi de declínio em 2013. Foi observada uma queda nas compras de cereais, açúcar, óleos vegetais e bebidas tropicais, enquanto que as importações de produtos lácteos, pescados e carnes se mantiveram firmes. O relatório inclui uma síntese, análise e indicadores de mercado e estudos sobre as principais políticas alimentares, com uma seção especialmente dedicada à proposta do G-33 sobre segurança alimentar. Acesse o relatório [aqui](#).

EXPLORE O MUNDO DO COMÉRCIO E DO DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL POR MEIO DA REDE BRIDGES DO ICTSD

PUENTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque na América Latina e no Caribe - Publicação em espanhol
www.ictsd.org/news/puentes

BIORES

Informações e análises sobre comércio e meio ambiente
Enfoque internacional - Publicação em inglês
www.ictsd.org/news/biores

BRIDGES

Informações sobre comércio sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável
Enfoque internacional - Publicação em inglês
www.ictsd.org/news/bridges

桥

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque internacional - Publicação em chinês
www.ictsd.org/news/qiao

МОСТЫ

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque nos países da CEI - Publicação em russo
www.ictsd.org/news/bridgesrussian

BRIDGES AFRICA

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque na África - Publicação em inglês
www.ictsd.org/news/bridges-africa

PASSERELLES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque nos países francófonos da África - Publicação em francês
www.ictsd.org/news/passerelles



International Centre for Trade and Sustainable Development

Chemin de Balexert 7-9
1219 Geneva, Switzerland
+41-22-917-8492
www.ictsd.org

A produção de PONTES tem sido possível
graças ao apoio generoso de:

**DFID - Departamento do Reino Unido para
o Desenvolvimento Internacional**

**SIDA - Agência Sueca de Desenvolvimento
Internacional**

**DGIS - Ministério de Relações Exteriores
da Holanda**

**Ministério de Relações Exteriores da
Dinamarca**

**Ministério de Relações Exteriores da
Finlândia**

**Ministério de Relações Exteriores da
Noruega**

O PONTES também beneficia de
contribuições de especialistas na área
de comércio e desenvolvimento sustentável
na forma de artigos.

O PONTES recebe propostas de publicidade
ou de patrocínio que contribuam para a
redução de seus custos de publicação e que
ampliem o acesso aos seus leitores.
A aceitação de tais propostas fica a critério
dos editores.

As opiniões expressadas nos artigos
publicados no PONTES são exclusivamente
dos autores e não refletem necessariamente
as opiniões do ICTSD.



Esta publicação é licenciada pelo Creative
Commons Attribution-NonCommercial-
NoDerivative Works 3.0 [License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/).

Preço: €10.00
ISSN 1996-919

