

BRIDGES NETWORK

PONTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável

VOLUME 14, NÚMERO 7 - SETEMBRO 2018



Quais as tarefas pendentes para a próxima Presidência no Brasil?

COMÉRCIO INTERNACIONAL

Notas para uma agenda brasileira de comércio exterior para 2019

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Propostas de futuro para um país incandescente

INDÚSTRIA

O comércio exterior do Brasil em um novo ciclo de governo: para além da agenda fiscal



International Centre for Trade
and Sustainable Development

PONTES

VOLUME 14, NÚMERO 7 - SETEMBRO 2018

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

COORDENAÇÃO

Fabrice Lehmann

EQUIPE EDITORIAL

Manuela Trindade Viana

Bruno Varela Miranda

Eugenia Dinivitzer

Julia Milla Gadret

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.

MERCOSUL

4 **Polarização tropical**

Eduardo Crespo

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

7 **O Brasil na encruzilhada: compromisso renovado com o desenvolvimento sustentável em tempos de incerteza**

Layla Saad

COMÉRCIO INTERNACIONAL

11 **Notas para uma agenda brasileira de comércio exterior para 2019**

Lia Baker Valls Pereira

INDÚSTRIA

15 **O comércio exterior do Brasil em um novo ciclo de governo: para além da agenda fiscal**

Fabrizio Sardelli Panzini

AGRICULTURA

17 **Abertura comercial: é hora de o discurso se tornar prática**

Pedro Netto

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

19 **Propostas de futuro para um país incandescente**

Ana Carolina Avzaradel Szklo

21 **Publicações**

O final, o Brasil decide



O Pontes de setembro publica artigos que refletem sobre os desafios a serem enfrentados pelo(a) próximo(a) presidente do Brasil nas áreas de comércio e desenvolvimento sustentável. Para tanto, convidamos especialistas de distintos setores e atividades profissionais. Mais do que esgotar um debate tão relevante – algo impossível devido à complexidade dos temas aqui cobertos –, buscamos contribuir para a consolidação do debate sobre o futuro do país baseado no intercâmbio de ideias e na avaliação de custos e benefícios antes da definição de prioridades para a implementação de políticas.

Evidentemente, nem todas as posições existentes no espectro político ou acadêmico serão representadas nas páginas a seguir. Mesmo a mais exhaustiva coleta de preferências dos variados grupos que compõem a sociedade brasileira seria insuficiente. Esse exercício é, no entanto, mais relevante do que nunca em tempos de crescente animosidade em relação às instituições e organizações existentes. Acima de tudo, esse número do Pontes reivindica um estilo particular de participar do debate público. Sua relevância depende diretamente tanto da manutenção de uma filosofia de trabalho quanto do florescimento de iniciativas semelhantes, a fim de permitir a captura de uma ampla fotografia das forças mais dinâmicas do país.

Nesse sentido, o trabalho para o Pontes de setembro começa muito antes de sua publicação. Da mesma forma, o impulso que nos leva a publicar o presente número seguirá adiante uma vez encerrado esse ciclo eleitoral. Acima de tudo, buscamos viabilizar a construção de consensos baseados em critérios reconhecidos por todos os participantes do debate. Ou seja, oferecemos uma plataforma para que os muitos grupos de interesse existentes na sociedade apresentem e aperfeiçoem seus pontos de vista.

Nos últimos 14 anos, essa tem sido a missão do Pontes. Chegamos às eleições presidenciais de 2018 conscientes do nosso importante papel na construção de uma agenda propositiva capaz de inspirar avanços na governança do Brasil. Dentro dessa lógica, entretanto, somos meros coadjuvantes: caberá a você, prezado(a) leitor(a) e parte integrante do debate, compartilhar os frutos de seu trabalho e reflexões com os outros membros da nossa comunidade. Para tanto, reafirmamos o convite para que contribua com esta publicação. Independentemente do(a) vencedor(a) das eleições presidenciais do Brasil, o intercâmbio de ideias e a reflexão sobre os rumos a serem tomados pelo país continuará por aqui.

Esperamos que aprecie a leitura.

Equipe Pontes

MERCOSUL

Polarização tropical

Eduardo Crespo

Sob uma perspectiva argentina, o autor discute os fatores socioeconômicos e políticos que explicam o quadro de crise no Brasil e analisa alguns cenários para as eleições à Presidência à luz desse contexto.

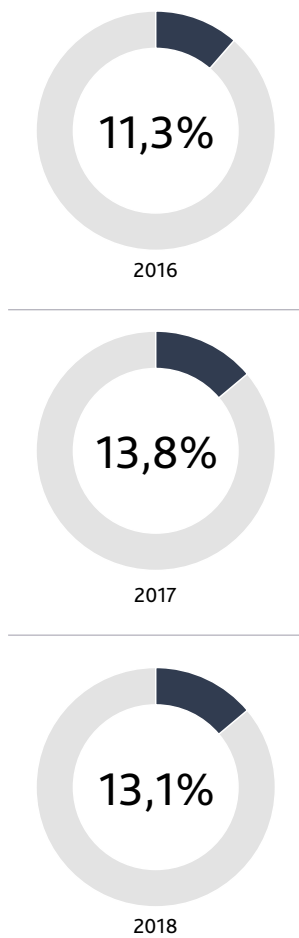
As próximas eleições no Brasil adquirem destaque por sua polarização. Na campanha presidencial do Brasil, não apenas são discutidos diferentes projetos de políticas públicas: são contrapostos critérios civilizatórios, interpretações elementares sobre a convivência social, o sentido da ação política e os fundamentos do Estado. Nos últimos anos, a classe política brasileira realizou uma larga marcha rumo à sua decomposição. Foram fraturadas alianças políticas e os acordos de governabilidade – crise institucional que levou à destituição de Dilma Rousseff. Desde então, a democracia está entre parênteses. É difícil imaginar que as próximas eleições colocarão um ponto final nessas rupturas – que, além de políticas, são também sociais. No melhor dos casos, o pleito será um termômetro para medir forças relativas e rearticular alianças para futuras batalhas. Como se isso não bastasse, esse quadro coincide com a pior crise econômica sofrida pelo país desde 1930 – e não é tarefa simples identificar as causas desse quadro.

O Brasil nunca foi um país especialmente conflitivo, ao menos para parâmetros argentinos. Na história brasileira, tudo parece ter sido decidido de cima para baixo, mediante engenhosos acordos e uma acomodação recíproca de oligarquias regionais, sem que as turbulências da base social – nada escassas – chegassem a desestabilizar a ordem imperante. A principal ruptura da história política brasileira não se desencadeou como consequência de tensões domésticas e itinerários próprios de sua organização social. Sua causa foi o colapso econômico e comercial suscitado pela crise internacional de 1929. Além de causar a ruína da economia do país, a abrupta queda da demanda mundial havia desarticulado a coalizão política governante de forma irreparável.

A Revolução de 1930 emerge desse colapso. Seu herdeiro, o varguismo, foi uma aliança tácita de atores sociais heterogêneos: oficiais nacionalistas do exército, uma ascendente burocracia estatal, empresários industriais e organizações sindicais. Essa coalizão foi a alternativa adequada aos novos tempos, marcados por economias fortemente fechadas pela crise internacional, crescente presença estatal e planejamento de longo prazo. Foi então que se definiram as bases da modernização. O crescimento econômico foi sustentado desde então, a industrialização foi aprofundada e foram criadas instituições que sustentariam o Brasil moderno: universidades federais, empresas públicas em setores energéticos, institutos de pesquisa e bancos públicos.

Contudo, a inclusão social foi uma fronteira crucial de todo processo de modernização que o desenvolvimentismo brasileiro não pôde cruzar. Quando estava próximo disso, entre as décadas de 1950 e 1960, foi articulada uma aliança conservadora que resultou do suicídio de Vargas e acabou por confluir no golpe de Estado de 1964. Ainda que o regime militar tenha mantido e até aprofundado o programa desenvolvimentista, também reforçou traços socioeconômicos herdados da colônia. Paralelamente a uma política de crescimento e transformação estrutural, buscou deteriorar a distribuição de renda – ao ponto extremo de que no Brasil viesse a ser produzido o “milagre” de uma economia que crescia a taxas em torno dos dois dígitos, com salários reais em diminuição. O retorno da democracia em 1985 coincidiu com a crise internacional da dívida externa e com a ruptura definitiva da coalizão desenvolvimentista. A partir desse momento, uma nova conjunção de interesses, centrada em bancos, fundos de investimento, meios de comunicação e representantes de uma nova e pujante agricultura sustentam uma agenda neoliberal baseada em privatizações, elevada rentabilidade de investimentos financeiros, estancamento do investimento público e abandono de políticas industriais.

Taxa de desemprego no Brasil (1º trimestre)



Fonte: IBGE (2018)

Ainda que o Brasil tenha experimentado o maior crescimento econômico da América Latina de 1930 a 1980, na nova etapa de globalização financeira e reorientação da ação estatal, distingue-se pelo estancamento e pela instabilidade. Os dois resultados podem ser parcialmente explicados pelo tamanho de sua população. Uma economia nacional centrada na esfera doméstica possui maiores chances de alcançar altos níveis de produtividade quando conta com um amplo mercado interno em crescimento. Por outro lado, um país do porte do Brasil dificilmente é capaz de sustentar taxas de crescimento tão elevadas quando se limita à exportação de recursos naturais, como ocorre em países latino-americanos de menor porte. O estancamento econômico relativo, associado à continuidade do crescimento demográfico e à urbanização, contribuiu para a criação de um panorama político e social completamente inovador. Com a provisão de serviços públicos paralisada, redes delitivas e igrejas pentecostais criaram raízes nos setores populares. O Estado gradualmente perdeu o controle territorial e a penetração social para grupos narcotraficantes, paramilitares e pastores. Esses grupos possuem expressiva representação no sistema eleitoral: dos 513 deputados, 373 pertencem à chamada "bancada BBB" (Bala, Boi e Bíblia). Em outras palavras, pastores evangelistas, ruralistas e integrantes de forças de segurança, ex-policiais e militares, em sua maioria envolvidos com forças parapoliciais com controle sobre territórios eleitorais.

Essa bancada foi particularmente relevante na destituição de Dilma Rousseff em 2016. Os 13 anos anteriores de governos do Partido dos Trabalhadores (PT) foram "presidencialismos de coalizão", como é costume na política brasileira. Uma vez que nenhum partido conta com um percentual apreciável de votos para governar apenas com seus representantes, todo governo precisa apelar a uma ampla e, em geral, inconsistente aliança com numerosos partidos. O Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o maior grupo parlamentar brasileiro e partido do qual Michel Temer é parte, foi o principal aliado do PT – assim como do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), durante o governo Fernando Henrique Cardoso. Cabe acrescentar que as eleições no Brasil são uninominais e financiadas, em grande medida, pelos próprios candidatos. Estima-se um custo de aproximadamente US\$ 1 milhão para concorrer ao cargo de deputado e US\$ 2 milhões para o de senador. Tais circunstâncias estimulam um loteamento dos ministérios e espaços de poder entre os mais diversos grupos, tanto por origem como por orientação ideológica.

Tal cenário faz com que a compra de apoios parlamentares se torne uma condição de governabilidade. Não por acaso, os dois escândalos de corrupção envolvendo os governos do PT – Mensalão e Lava-Jato – estiveram vinculados ao desvio de fundos para a compra de vontades legislativas. Iniciada em 2013, a operação Lava-Jato acabou por dinamitar a coalizão política governamental e, em um segundo momento, todo o sistema político brasileiro – um detonador fundamental para a agregação de interesses que destituiu Dilma Rousseff. Se a compra de legisladores e a partilha de espaços burocráticos sempre foi rotina na política brasileira, por que sua denúncia afetou os pilares do sistema político durante o governo do PT?

Houve motivos convergentes. O principal deles é que o PT, por ação ou omissão, cruzou a barreira proibida da política brasileira. Outra vez, a inclusão social. Desde 2004, o salário mínimo nunca deixou de subir, arrastando o conjunto dos salários, inclusive nos anos de baixo crescimento e estancamento da produtividade. Implementou um conjunto de transferências e planos sociais com fortes impactos sobre o consumo e a mobilidade social, promoveu a universalização do ensino universitário e favoreceu as regiões do Norte e Nordeste do país. Tais políticas provocaram uma oposição cada vez mais forte dos veículos de mídia, das associações de empregadores, do judiciário e dos setores médios da sociedade. Os escândalos de corrupção cobriram com legitimidade moral aquilo que já apresentava motivações materiais. Segundo, a partir do atentado de 11 de setembro de 2001, o governo estadunidense passou a atualizar o marco regulatório do sistema financeiro e pressionar o sistema bancário mundial, com vistas a um maior monitoramento dos fluxos financeiros globais. O enorme volume de informação disponibilizado pode ser utilizado politicamente segundo a conveniência do caso. Em terceiro lugar, a depressão econômica autoinfligida do governo de Dilma Rousseff facilitou a articulação de uma

coalizão capaz de obter êxito na destituição. Parte significativa do imaginário popular interpreta que a grave crise econômica resultou do roubo generalizado, denunciado pelos meios de comunicação.

Além de continuar com o ajuste fiscal, essa aliança heterogênea impôs um teto constitucional aos gastos governamentais por 20 anos. Promoveu uma ambiciosa reforma trabalhista e iniciou uma série de privatizações. Buscou, ainda, privatizar o sistema de aposentadorias e pensões. Começou a desmontar os programas de saúde, educação e habitação lançados durante as administrações do PT. Em matéria de política externa, promoveu o alinhamento incondicional com os Estados Unidos e a anulação de instituições autônomas do poder estadunidense como a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL). Apesar das reiteradas promessas de recuperação econômica e logo após dois anos de reformas, a economia continua em depressão e o desemprego se mantém em torno de 13%. Todos os indicadores sociais sofreram deterioração, em especial a violência. Em 2017, foram registrados mais de 60 mil homicídios, e a taxa de assassinatos bateu recorde histórico.

A prisão e proibição da candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva obscurecem ainda mais o panorama das eleições presidenciais de 7 de outubro. Em todas as pesquisas eleitorais, Lula ganharia com ampla margem no primeiro turno e venceria qualquer candidato no segundo. A ausência de Lula na lista de candidatos deveria, nesse sentido, facilitar o caminho para o candidato do *establishment* financeiro e midiático, Geraldo Alckmin (PSDB), ex-governador do estado de São Paulo e candidato presidencial em 2006. Mas Alckmin não decola nas pesquisas e está praticamente descartado. Junto com seu partido, participou diretamente do catastrófico governo Temer e terminou envolvido na Lava-Jato. Marina Silva (REDE), o plano B do poder econômico, tampouco logrou projeção no eleitorado.

Há um crescente temor com relação a uma vitória de Jair Bolsonaro, ex-militar e integrante da "bancada da Bala". Bolsonaro representa o homem branco enfurecido, o salvador de privilégios em risco. Defensor da ditadura militar, da tortura e da esterilização de mulheres pobres e abertamente racista, misógino e homofóbico. A ele, somam-se traços do fascismo moderno, como a mobilização violenta de partidários, com apoio em redes sociais e a intolerância religiosa de cristãos pentecostais. Apesar de sua retórica nacionalista, suas posições em matéria econômica e internacional se resumem a privatizações, ajuste fiscal e terciarização da política exterior nos Estados Unidos. A poucos dias das eleições, Bolsonaro parece ter sua vaga assegurada no segundo turno.

Contrariando as expectativas do poder midiático e judicial, a figura de Lula continua sendo determinante, mesmo ausente entre os candidatos. Fernando Haddad, ex-prefeito de São Paulo, já está em segundo lugar nas pesquisas eleitorais e provavelmente chegará a participar do segundo turno. Seu principal obstáculo será Ciro Gomes, político de longa trajetória, ex-ministro da Economia do governo Fernando Henrique Cardoso e ex-governador do Estado do Ceará. Além de compartilhar com Haddad o segundo lugar nas pesquisas, adotou um discurso nacionalista e desenvolvimentista, mostrou-se à vontade nos debates televisivos e representa o voto útil para o eleitor progressista porque, diferentemente de Haddad, venceria com facilidade Bolsonaro no segundo turno. Qualquer que seja o resultado das eleições, a democracia brasileira está em risco. Se Bolsonaro vencer, por óbvias razões. Se Haddad ou Ciro ganhar, porque a pressão da oposição será enorme.



Eduardo Crespo
Professor do Instituto de
Economia da Universidade
Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

❶ Ver: <<https://bit.ly/2MVfxZH>>.

❷ Devo essas observações ao professor Ernani Teixeira Torres, da UFRJ.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Brasil na encruzilhada: compromisso renovado com o desenvolvimento sustentável em tempos de incerteza

Layla Saad

A partir de uma caracterização do quadro sociopolítico do Brasil, a autora discute o risco que o contexto atual coloca para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e defende a importância da Agenda 2030 para a superação de alguns dos principais desafios enfrentados pelo país.

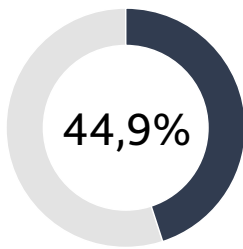
Ao longo das duas últimas décadas, o Brasil conquistou considerável atenção e influência internacional, seja pela sua participação na política e no multilateralismo global e regional, seja por suas conquistas no âmbito da redução da pobreza. Destacando-se na cena multilateral por advogar a ampliação da voz dos países em desenvolvimento, uma maior transparência em instituições multilaterais e a redução de práticas coercitivas na diplomacia internacional, o Brasil emergiu como um ator importante no palco global, frequentemente oferecendo um espaço de ressonância para nações menos influentes². Diferentemente de potências globais que usam o poder econômico e militar para influenciar a ordem internacional, o Brasil vem apoiando-se em *soft power* para conseguir apoio em seus objetivos.

Isso ficou claro em 2015, um dos melhores momentos na diplomacia internacional, quando os membros da Organização das Nações Unidas (ONU) se reuniam em Nova York para negociar e finalizar sua proposta de adoção da Agenda 2030 e seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Definida, planejada e assumida pelos países após a mais intensa consulta a múltiplas partes interessadas da história da ONU, a Agenda 2030 é talvez a mais poderosa e promissora oportunidade que o mundo já teve de alterar padrões de desenvolvimento, na direção de caminhos mais igualitários e sustentáveis. Com seus 17 ODS, metas e indicadores associados, a Agenda 2030 baseia-se nos valores fundamentais de igualdade, justiça, solidariedade e tolerância e pede não apenas equilíbrio social, ambiental e econômico, como também a promoção de direitos civis, justiça e dignidade humana em nível global.

O Brasil foi um dos protagonistas ao longo de todo o processo de definição da Agenda 2030, lançada em 2012, na Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), no Rio de Janeiro. Com representantes de alto nível em todos os órgãos-chave de tomada de decisão e uma sociedade civil organizada que se engajou ativamente com redes globais, o Brasil demonstrou liderança em temas contenciosos, como desigualdades internas e entre países, o conceito de “responsabilidades comuns, mas diferenciadas” e a não-militarização da agenda de desenvolvimento. Enquanto líder regional e economia emergente, o país foi percebido por governos, sociedade civil e outras partes interessadas como um dos principais influenciadores nesse processo³.

Muito da influência do Brasil nas negociações intergovernamentais da Agenda 2030 fundamentou-se na credibilidade e no histórico de redução da pobreza e desigualdade do país, em sua robusta legislação ambiental, matriz energética limpa exemplar e rica trajetória de participação civil. A combinação entre, de um lado, um governo progressista comprometido com a erradicação da pobreza e a inclusão social e, de outro lado, um forte crescimento econômico proporcionado por altos preços das *commodities* e demanda internacional por recursos naturais, permitiu ao Brasil melhorar a qualidade de vida de seus cidadãos. Em um período de cerca de dez anos (2003-2013), as políticas sociais e econômicas brasileiras ajudaram a retirar 36 milhões de pessoas da extrema pobreza, graças ao aumento do emprego formal e do salário mínimo, assim como à criação do maior programa do mundo de transferência condicional de renda. Em um país marcado

Porcentagem do esgoto coletado no Brasil



Fonte: GTSC 2030 (2018)

por desigualdades arraigadas, políticas públicas voltadas especificamente ao combate à desigualdade fizeram a renda dos brasileiros mais pobres crescer pelo menos duas vezes mais rápido que a dos mais ricos. Tais fatores contribuíram para o surgimento de uma classe média forte e cada vez mais diversificada etnicamente. De 2002 a 2012, os 40% mais pobres da população tiveram um aumento anual de 6,4% em sua renda *per capita*, enquanto os 5% mais ricos tiveram um aumento de 2,4%⁴.

No entanto, à medida que a renda aumentava e que uma narrativa baseada em direitos e respaldada em valores sociais democráticos passou a permear o discurso político, também cresceu a demanda popular por transformações que combatessem as causas estruturais da exclusão. Estas incluem racismo, preconceito de gênero, falta de oportunidade, fraco acesso à justiça e falta de transparência. O descontentamento com desigualdades arraigadas, com o uso inadequado de recursos públicos e com um governo cada vez mais indiferente a demandas populares serviu de combustível para mobilizações de massa em 2013 e 2014 que lançaram luz sobre as profundas divisões que caracterizam a sociedade brasileira. Hoje, já no terceiro ano de implementação de uma Agenda 2030 pela qual o Brasil lutou, o país enfrenta sua maior crise econômica e política, mergulhando a nação em um dramático turbilhão com altos riscos e efeitos devastadores sobre a população.

Após uma série de reformas na legislação e de emendas constitucionais baseadas em princípios de radical austeridade, o Brasil parece encontrar-se no caminho da regressão e da não-sustentabilidade, já que as verbas para programas sociais e ambientais estão sendo reduzidas ou eliminadas. A pobreza e a extrema pobreza aumentaram consistentemente, passando, respectivamente, de 14,1 para 21,6 milhões de pessoas e de 5,2 para 10 milhões, em um período de apenas dois anos. Com o enfraquecimento da legislação trabalhista, o desemprego está novamente crescendo; a divisão histórica entre ricos e pobres se aprofunda e a exclusão racial, étnica, de gênero e localidade se acirra⁵. Ademais, grandes esquemas de corrupção envolvendo todos os lados do espectro político vêm deixando os brasileiros furiosos e erodindo a confiança do povo na democracia representativa e nas lideranças políticas.

Na área ambiental, o Brasil continua a investir e confiar sobretudo na exploração dos recursos naturais como uma forma de garantir sua inserção na economia global. Mas essa estratégia, além de ser insustentável devido a modos de produção nocivos e à natureza finita dos recursos extraídos, também deixa o país e seus gastos sociais à mercê dos interesses do setor privado e vulnerável às flutuações do preço das *commodities*. Dirigidos sobretudo por um modelo de negócio que socializa o conflito e o impacto socioambiental e privatiza os lucros, o agronegócio e as indústrias extrativistas também geram poucos empregos de qualidade e perpetuam a desigualdade⁶. A legislação ambiental brasileira e as políticas que regulam o uso da terra em áreas mais ricas, como a Amazônia, estão sob ataque conforme especuladores e interesses privados se apressam em ocupar a terra, aproveitando-se do abrandamento da legislação e da implementação vagarosa das regulamentações existentes. Comunidades indígenas e tradicionais, assim como ambientalistas, que buscam defender seus direitos à terra enfrentam graves cenários de ameaça à própria vida, com 57 assassinatos registrados apenas em 2017 – um recorde mundial⁷.

Eleições, discurso político e desafios para unir o país

Em outubro, os brasileiros vão eleger seu novo presidente. Um novo governo precisará ganhar rapidamente a confiança do povo e mostrar compromisso e ações concretas para organizar e estabilizar o país. De 2010 até agora, o discurso político nacional deteriorou-se cada vez mais, alimentando uma postura agressiva contra o Estado social democrático e as políticas de proteção aos pobres, e em prol de uma narrativa focada na austeridade fiscal, no corte de gastos públicos (sobretudo aqueles relacionados a políticas sociais e ambientais), na justificação do uso de violência para controlar a população e na erosão do respeito por direitos adquiridos – sobretudo com relação a pobres, em sua maioria negros, indígenas e mulheres. Poderosos grupos de interesse econômico e de conservadores religiosos dentro do governo, de cultura rentista e relacionamento predatório com o

Emissões de gás carbônico equivalente no Brasil

1990

1,72 bilhão

2016

2,27 bilhões

Fonte: SEEG (2018)

Estado, criam grandes barreiras para a implementação da Agenda 2030 e ameaçam as perspectivas do país de alcançar muitos dos ODS⁹.

O país precisa de um líder que possa reconciliar as forças polarizadas do Brasil e ressurgir com uma visão, uma narrativa e ações políticas concretas, enraizadas nos valores de igualdade, respeito, solidariedade e, principalmente, justiça. Isso significa lidar com e neutralizar o desproporcional poder econômico e político de grupos de interesse privados que não demonstram nenhum compromisso com os princípios do desenvolvimento sustentável. Significa engajar-se em uma discussão de qualidade que enfatize a riqueza socioambiental do país, quebrando falsas dicotomias e polarizações que colocam a economia, a natureza e as pessoas em posições opostas. E, acima de tudo, significa afastar-se paulatinamente de uma cultura de privilégios e de uma mentalidade de "meus direitos sobre os seus", em direção a uma cultura de justiça social e ambiental que responda às necessidades da população. Hoje, o país precisa de identidade, aspirações e de coesão para sair da crise.

Manter o compromisso com a Agenda 2030 e o multilateralismo

Diante desse cenário, é fundamental reafirmar o compromisso com o desenvolvimento sustentável, tornando a Agenda 2030 e os ODS uma força orientadora para a criação e implementação de políticas públicas. Essa pode ser uma importante estrutura nacional para o desenvolvimento, assim como a força unificadora necessária para um consenso nacional que apazigue forças radicais. Os ODS ajudarão a manter uma visão e um panorama para o país, além de oferecer ferramentas concretas e alinhadas com padrões nacionais e internacionais para o planejamento a curto, médio e longo prazo. Para que a Agenda 2030 seja a mais vantajosa possível para o Brasil, ela precisa ser adotada e institucionalizada como uma agenda estatal apartidária, que vai além de qualquer mandato presidencial.

Desde a adoção da Agenda 2030, o Brasil obteve avanços institucionais positivos, incluindo o estabelecimento da Comissão Nacional para os ODS, composta meio a meio por representantes do governo e da sociedade civil. O Brasil também passou pelo importante exercício de correlacionar os ODS ao seu Plano Plurianual (PPA) –principal instrumento de planejamento do país, que define diretrizes e metas e orienta ações governamentais em um período de quatro anos. Este ano, a pedido da Comissão Nacional para os ODS, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) aprofundou esse trabalho ao ligar as metas e os indicadores do PPA àqueles encontrados na estrutura dos ODS.

Como um contraponto chave a esse esforço governamental está a consolidação do Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. Criado com o intuito de exercer um papel de vigilância, por meio da análise e defesa robusta da efetiva implementação dos ODS, publicada no *Relatório Luz*. A existência de uma estrutura tanto governamental quanto da sociedade civil para acompanhar a implementação dos ODS é fundamental e o desenvolvimento de seu relacionamento será indispensável para o sucesso de ambas.

Da retórica à realidade: fortalecendo instituições, Estado de direito e acesso à justiça

Um dos maiores desafios do Brasil é a implementação efetiva, coerente e oportuna de suas leis. De nada adianta uma boa estrutura legal se esta é, na prática, inutilizada devido às instituições enfraquecidas e implementação vagarosa. O novo governo vai precisar não apenas de uma visão para o país construída sobre um consenso, mas também de uma postura clara sobre como passar da retórica política à realidade. Face a uma implementação defeituosa, lenta e inconsistente de políticas públicas e leis, também será preciso dar atenção adequada ao sistema judiciário e a medidas de prestação de contas eficazes. Apesar dos significativos avanços que o Brasil tem feito ao longo dos anos na frente política, econômica e social, o país continua a sofrer com um enorme déficit de justiça. É de conhecimento amplo e documentado que a máquina federal e suas instituições (como a polícia) não conseguiram se separar de um sistema político dominado por interesses econômicos privados e, como tal, não se presta a garantir os direitos dos cidadãos ou a defendê-los em casos de violações à sua segurança.

Os males causados pela injustiça e por instituições enfraquecidas podem ser nitidamente percebidos na Amazônia, onde o abrandamento da legislação ambiental e do direito à terra, combinado à deterioração de instituições que governam a sua implementação, está deixando milhares de comunidades tradicionais e indígenas desamparadas. Algumas comunidades esperam há mais de dez anos pela posse de suas terras e precisam se defender sozinhas de invasões e especulação por parte do agronegócio e de indústrias extrativas. Considerando a importância social, econômica e ambiental dessa região para o Brasil e para o mundo, qualquer discussão sobre o desenvolvimento sustentável no país deve incluir a necessidade de garantir a implementação das leis sobre o direito à terra e a meios de vida sustentáveis para as comunidades indígenas e tradicionais.

A maior parte dessas questões pode ser encontrada no ODS 16, que tem metas que vão da redução da violência e do abuso, à promoção do Estado de direito e do acesso universal à justiça, do combate à corrupção e aos fluxos ilegais financeiros e de armas, bem como do desenvolvimento de instituições transparentes e responsáveis, que sejam inclusivas e abertas à participação efetiva de cidadãos e suas organizações.

Embora seja difícil priorizar os ODS, o Objetivo 16 é certamente uma pré-condição para o desenvolvimento sustentável e sustentado, merecendo assim ação imediata¹. Sem ele, tentativas de implementar intervenções políticas relacionadas aos ODS ou de criar uma infraestrutura capaz de lidar com a desesperada falta de serviços básicos (saneamento, por exemplo) podem muito bem recair no padrão de implementação ineficaz, desvio de verbas, falta de mecanismos para ajustes e, por fim, comprometimento dos resultados. Apesar da implementação dos ODS ser um desafio para qualquer país, rico ou pobre, lições dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) nos mostraram que vontade política e uma sociedade civil forte, capaz de exigir responsabilidade e resposta de seus governantes são um ponto de partida promissor. Não há dúvida de que o Brasil irá superar sua crise atual, considerando sua natureza efervescente, criativa e voltada ao trabalho, mas isso exigirá compromisso e ação concertada em todas as frentes.

¹ Este artigo beneficiou-se das perspectivas de vários profissionais que trabalham nacionalmente na área de desenvolvimento sustentável, incluindo: Adriana Ramos, do Instituto Socioambiental; Marcio Pontual, consultor para a Comissão Nacional para a Agenda 2030; Haroldo Machado Filho, consultor sênior do PNUD; Rômulo Paes de Sousa, pesquisador do Centro de Pesquisa René Rachou, FIOCRUZ – Minas; e Virgílio Viana, diretor-geral da Fundação Amazonas Sustentável.

² Ver: Bosco D.; Stuenkel O. The Rhetoric and Reality of Brazil's Multilateralism. In: Stuenkel O.; Taylor, M.M. (eds.). *Brazil on the Global Stage*. Palgrave Macmillan, Nova York, 2015.

³ Ver: Cala Buendía, F. Brazilian Inequalities in the Global Balance: From Jogo Bonito to Jogo Diplomático. In: *Latin American Research Review*, Vol. 52, No. 2, 2017, pp. 269-280.

⁴ Ver: IPEA. Duas Décadas de Desigualdade e Pobreza no Brasil medidas pela Pnad/IBGE. *Comunicado No. 159*, outubro de 2013.

⁵ Ver: Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030. *Relatório Luz da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, Síntese II, 2018.

⁶ Ver: Toni, Ana; Mello, Fátima de. *Sustentabilidade do Desenvolvimento no Brasil pós-Rio+20*. Friedrich Ebert Stiftung, Brasil, 2013.

⁷ Disponível em: <<https://bit.ly/2LND5EN>>.

⁸ Ver: Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030. *Relatório Luz da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, Síntese II, 2018.

⁹ Um conjunto mais detalhado de recomendações de ações necessárias para a Agenda 2030 no Brasil está disponível no Relatório Luz 2018, criado pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030.



Layla Saad

Ex-diretora adjunta e conselheira do Centro Mundial para o Desenvolvimento Sustentável do PNUD. É atualmente pesquisadora visitante do Centro de Estudos e Pesquisas - BRICS.

COMÉRCIO INTERNACIONAL

Notas para uma agenda brasileira de comércio exterior para 2019

Lia Baker Valls Pereira

Diante dos desafios enfrentados pelo comércio no contexto atual, a autora analisa quatro áreas centrais que exigirão uma definição de diretrizes por parte da nova Presidência: composição das exportações; política de importações; acordos comerciais; e China.

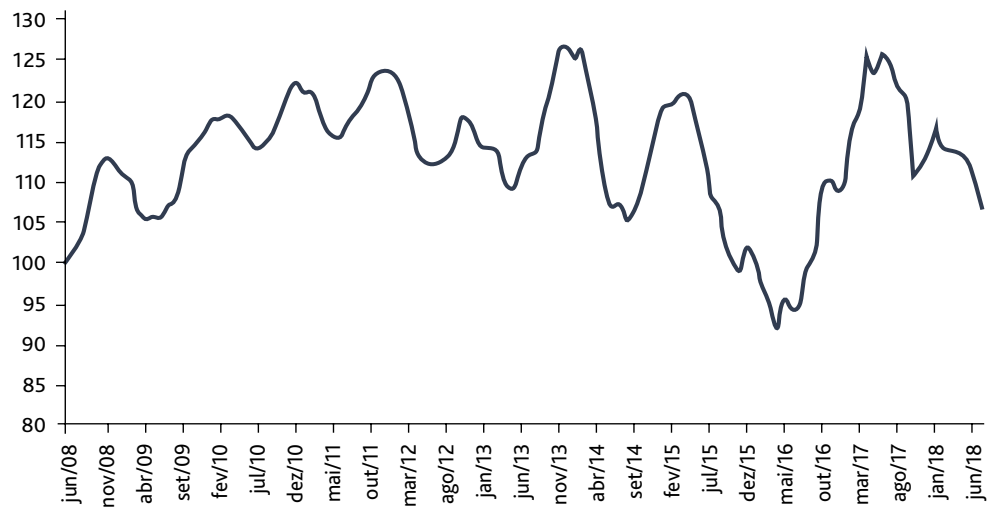
A agenda de comércio exterior ficou em segundo plano no debate das eleições presidenciais de 2018 no Brasil. Isso não é novidade para um país onde a dinâmica de crescimento econômico depende do mercado doméstico e que desde 2001 tem registrado superávits comerciais, à exceção do ano de 2014. Não obstante, os desafios enfrentados pelo comércio exterior brasileiro exigirão que a nova Presidência defina diretrizes nessa seara. Diante desse quadro, analiso quatro pontos neste artigo.

O primeiro refere-se à composição das exportações brasileiras. Em 2002, as commodities primárias e semimanufaturadas correspondiam a 43% da pauta e, em 2017, a 61%. Tal constatação tem levado a recomendações para que se eleve a participação de produtos manufaturados que contribuiriam para o aumento do valor adicionado das exportações. Cabe ressaltar que o debate não se resume a esse tema, pois muitas commodities são intensivas no uso de bens de capital e em pesquisa e desenvolvimento. Outra questão nesse debate parte do reconhecimento inevitável de que a dependência das commodities torna os termos de troca do país vulneráveis, como mostra o Gráfico 1. A cesta brasileira de commodities é variada, com produtos agropecuários, minerais e combustíveis – o que diminui o efeito da volatilidade dos preços. No entanto, as variações no preço das commodities tendem a registrar tendências similares, pois são afetadas em larga medida pelo ritmo de crescimento do comércio mundial. Além disso, embora a cesta seja variada, três produtos (minério de ferro, soja em grão e óleo bruto de petróleo) respondem por quase 30% das exportações do país. O Gráfico 1 mostra que o novo governo poderá enfrentar condições menos favoráveis para os termos de troca caso a tendência de queda persista a partir do final do primeiro semestre de 2019, quando se analisa a média móvel semestral. Logo, o tema continuará em pauta na agenda de comércio exterior.

Nesse contexto, o debate divide-se em duas correntes. Uma delas privilegia a adoção de políticas que assegurem o crescimento da participação das manufaturas – o que não apenas conduz ao aumento do valor agregado na pauta exportadora, como também reduz a volatilidade nos preços exportados. Nesse caso, o leque de políticas é diverso, incluindo a garantia de câmbio competitivo, políticas industriais combinadas com políticas de promoção às exportações e financiamentos especiais. A segunda considera que o tema da composição da pauta não exige medidas especiais e que a transformação da pauta ocorrerá à medida que a indústria de transformação elevar sua produtividade/competitividade. O foco da política comercial seria garantir um ambiente favorável à melhora da competitividade com medidas de facilitação do comércio.

O segundo ponto diz respeito à política de importações. A Reforma Tarifária de 1990 iniciou o processo de abertura comercial do país, que avançou com a adoção da Tarifa Externa Comum (TEC) do Mercado Comum do Sul (Mercosul), em dezembro de 1994. Após esse período, a política de importações estagnou. Quando observamos as médias das tarifas de importações nominais de países como África do Sul, Colômbia, México e Peru, todos esses casos apresentam uma redução das tarifas após os anos 1990, diferentemente do Brasil. Chama atenção a Índia, que registrava uma tarifa de 38,7% em 1996 e de 13,2% em 2015, enquanto a do Brasil passou de 13,4% para 13,5% nesse mesmo período (ver Gráfico 2). De acordo com o argumento favorável à liberalização, a redução de tarifas em bens intermediários e bens de capital possui um impacto direto sobre a redução dos custos

Gráfico 1. Índice dos termos de troca: média móvel semestral



Elaboração da autora

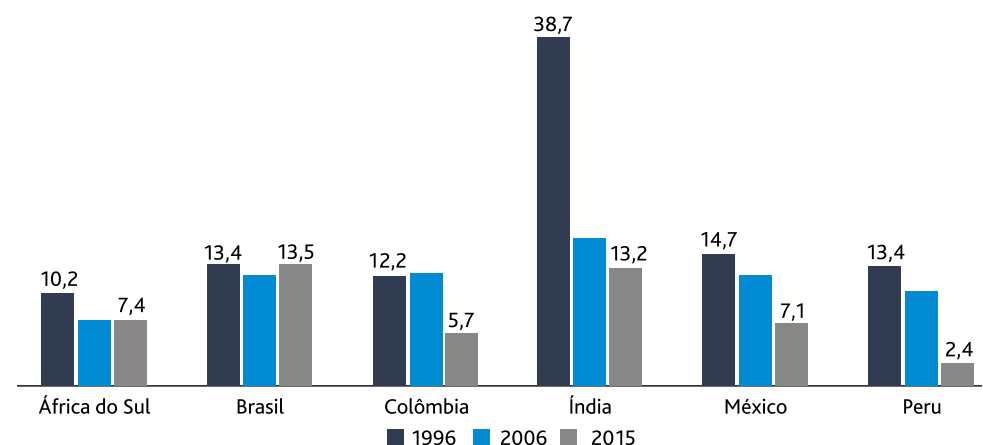
Fonte: Índices do comércio exterior (ICOMEX). FGV/IBRE (www.portalibre.br) e SECEX/MDIC (www.desenvolvimento.gov.br)

de produção e incorporação de bens tecnologicamente mais modernos e, por conseguinte, pode contribuir para aumentar a produtividade da indústria.

Contudo, a avaliação das experiências de liberalização nos anos 1990 mostra que são outros os fatores que influenciam o resultado (por exemplo, ambiente macroeconômico e institucional, regras de competição, tipos de indústria e credibilidade das diretrizes das reformas). O México é citado como exemplo de um país em que a liberalização comercial não produziu uma melhora generalizada na produtividade do país². No entanto, isso não significa que haja consenso quanto à proposta de que “fechar a economia” é positivo para o crescimento econômico.

No caso da política de importações, o debate está, de modo geral, centrado em duas posições extremas: os que defendem o processo de abertura como um dos instrumentos necessários à melhora da produtividade/competitividade na economia brasileira; e os que defendem que medidas de proteção e exigências de conteúdo local são elementos cruciais para o crescimento da indústria brasileira. Posições intermediárias em relação ao grau de abertura, o sequenciamento da reforma tarifária, o papel de políticas que reduzam o custo de ajustamento dos efeitos distributivos são todos temas que fazem parte do debate. Em última instância, porém, a questão crucial é: como a nova Presidência deverá traçar as diretrizes em relação ao grau de abertura comercial do país? Avançar; retroagir; ou manter

Gráfico 2. Média das tarifas nominais *ad valorem* (%) das importações para países selecionados



Fonte: Elaboração da autora, com base em www.wto.org

como está? Se a opção for elevar o grau de abertura, que programa será adotado? Entre as opções, está o cronograma temporal da redução tarifária; o grau de cobertura da liberalização; e a forma a ser implementada por meio de acordos de comércio bilaterais/regionais ou pela via unilateral.

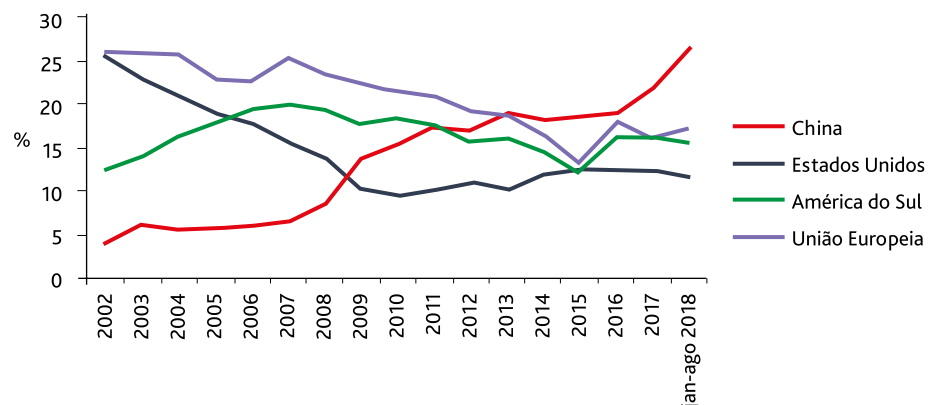
O terceiro ponto refere-se à agenda de acordos comerciais. Como membro do Mercosul, o Brasil possui acordos comerciais restritos aos fluxos de mercadorias com todos os países da América do Sul e só a partir de 2016 começou a alargar a cobertura dos acordos de maneira a incluir temas de compras de governo (Peru)³. Alguns acordos são restritos em termos do número de produtos incluídos, como é o caso de México, Índia e União Aduaneira da África do Sul. Outros estão em fase de negociação – Canadá, Cingapura, Líbano, Tunísia, Associação de Livre Comércio Europeia e União Europeia (UE), para citar alguns casos.

No debate brasileiro, diversos analistas destacam o número reduzido de acordos e o baixo grau de cobertura dos compromissos assumidos nos tratados comerciais de que o Brasil é parte. Além disso, a partir do início dos anos 2000, o governo teria privilegiado acordos com alguns países do Sul, perseguindo mais motivações políticas do que uma avaliação dos custos e benefícios econômicos⁴. Nesse contexto, avançar as negociações com México e UE, por exemplo, pode viabilizar um maior ganho para as exportações brasileiras. No caso da UE, o acordo abrange áreas que extrapolam o escopo de acesso a mercados – o que nos remete a outras questões.

O sistema multilateral de comércio está em crise – como mostra o andamento das negociações da Rodada Doha no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). O escopo temático da agenda comercial inclui temas como acesso a mercados e padrões regulatórios em áreas de investimentos, serviços, direitos de propriedade intelectual, meio ambiente e cláusulas trabalhistas. Se o sistema multilateral poderá criar regras mínimas ou negociar todos esses temas é uma questão em aberto – ainda que a resposta mais provável seja negativa. A procura por regras de convergência regulatória e/ou reconhecimento mútuo de padrões domésticos se dá crescentemente no âmbito dos acordos comerciais bilaterais/regionais. Logo, é preciso que o novo governo articule junto com a sociedade civil, através de seus canais institucionais, quais são os interesses e propostas dos setores produtivos brasileiros.

A segunda corresponde ao papel do Mercosul na agenda brasileira. A geografia importa e, independentemente dos rumos do Mercosul, as relações do Brasil com os demais integrantes do bloco deverão ser pautadas em temas como infraestrutura física, energética e de telecomunicações; contrabando e controles aduaneiros; comércio de armas e drogas; e fluxos migratórios. Todos esses tópicos podem vir a constituir objeto de acordos entre os membros do Mercosul. A questão é: qual o papel reservado para esse bloco na agenda de comércio exterior do Brasil?

Gráfico 3. Participação (%) dos países/regiões/blocos nas exportações brasileiras



Fonte: SECEX/MDIC

Desde a criação do Mercosul, a agenda do bloco é composta por propostas voltadas a incrementar o comércio intrarregional e a participação de seus membros no comércio internacional. Não é por falta de propostas e diagnósticos que o projeto de integração do Mercosul não avançou. A questão prática que agora deve ser enfrentada é: avançar para a consolidação da união aduaneira que pode vir ou não acompanhada de uma revisão da tarifa externa comum; deixar a união aduaneira imperfeita como está; ou instituir o Mercosul como uma área de livre comércio de nova geração, com acordos sobre acesso a mercado e marcos regulatórios. É preciso definir onde os esforços de negociação do bloco devem se concentrar e as áreas que devem ser priorizadas, para que a credibilidade do Mercosul seja vista como um ativo positivo pelos seus membros.

O quarto e último ponto diz respeito ao papel da China no quadro das relações comerciais do Brasil. Além de ser a principal parceira comercial do Brasil, a China supera, desde 2016, a participação da América do Sul, Estados Unidos e UE nas exportações brasileiras (ver Gráfico 3). O comércio Brasil-China é típico de relação Sul-Norte: o Brasil exporta *commodities* e importa manufaturas da China. Em 2017, o país asiático respondeu pelo segundo maior volume de investimentos no Brasil – atrás apenas dos Estados Unidos. Em adição, o Fundo Brasil-China de US\$ 20 bilhões destina-se ao financiamento de projetos de infraestrutura, um dos principais fatores que reduzem o potencial de crescimento econômico do país. Em 2019, o Brasil sediará a 11ª Cúpula dos BRICS. Nos fóruns multilaterais, a posição brasileira tem se aproximado da China. A guerra comercial entre Beijing e Washington envolve os dois principais parceiros comerciais do Brasil.

Considerações finais

Em um cenário em que a Ásia, liderada pela China, ganhou papel de destaque na economia mundial, os pontos analisados neste artigo buscam enfatizar a necessidade de que o Brasil defina diretrizes para conduzir suas relações com a China. Destacam-se os investimentos em infraestrutura – área em que é possível pensar em estratégias que aliem os interesses chineses e brasileiros na integração da estrutura energética e de logística na América do Sul. Cabe analisar, ainda, a viabilidade de políticas que associem a entrada dos investimentos chineses com a diversificação da pauta exportadora do Brasil para a China, por meio da instalação de plantas que processem as *commodities* em bens manufaturados no próprio território brasileiro.

Qual deve ser a posição brasileira nos fóruns multilaterais, em especial na OMC, quando se discute maior flexibilização de regras no desenho de políticas industriais e de operação das empresas estatais, como a China parece desejar? Que papel o Brasil espera do BRICS como instância de regulação e/ou de proposta de regulação do comércio mundial?

Não se trata de escolher que parceiro deve ser priorizado – Estados Unidos ou China. O Brasil deve preservar sua estrutura multilateral de comércio a partir dos interesses de seus setores domésticos. Contudo, é preciso ao menos delinear quais devem ser as linhas mestras do relacionamento do país com um parceiro – dinâmica comercial em que o planejamento e o Estado ocupam posições centrais.

Ter estratégias que vão além do curto prazo é crucial na formulação das políticas de comércio exterior. Em um período de incertezas quanto às transformações na configuração do poder econômico e político mundial, a reflexão sobre as estratégias possíveis para o Brasil ganha especial relevância.



Lia Baker Valls Pereira

Coordenadora dos Estudos de Comércio Exterior do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV/IBRE). Doutora pelo Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

① Essas considerações são detalhadas pela autora em artigo publicado na *Revista Brasileira de Comércio Exterior* No. 134, jan-mar. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2ppglBl>>.

② Ver: Levy, Santiago. *Under-rewarded efforts: the elusive quest for prosperity in Mexico*. Washington, D.C.: IDB, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2prV9dW>>.

③ A listagem de todos os acordos está disponível na Secretaria de Comércio Exterior: <<https://bit.ly/2PS1udQ>>.

④ Ver: <<https://bit.ly/2NXVHq8>>.

INDÚSTRIA

O comércio exterior do Brasil em um novo ciclo de governo: para além da agenda fiscal

Fabrizio Sardelli Panzini

Que agenda a indústria perseguirá ao longo dos próximos quatro anos? Buscando responder a esta pergunta, o autor analisa políticas em três áreas que devem ocupar posição prioritária na agenda da nova Presidência no Brasil: impacto fiscal; ambiente de negócios; e abertura comercial.

As perspectivas para o novo governo no Brasil, que se iniciará em janeiro de 2019, envolvem um grau elevado de incerteza. Esta deriva, de um lado, do ambiente interno de baixo crescimento e, de outro, do contexto internacional conturbado e marcado pelo aumento de medidas de proteção comercial – cujo valor de comércio em bens atinge níveis preocupantes.

O próximo ciclo presidencial terá que dedicar a maior parte de seu tempo para as questões internas e lidar com os problemas que impedem que o Brasil retome a rota do crescimento econômico. Aqui, adquire destaque a deterioração da situação fiscal brasileira. O país precisa reverter o resultado primário das contas públicas, que terminará 2018 com o quinto ano seguido com déficit – valores historicamente nunca vistos no país.

Ao mesmo tempo, a imprevisibilidade externa deve aumentar. Muitas das promessas do governo dos Estados Unidos de proteger setores da indústria têm sido concretizadas e gerado efeitos negativos no mundo, no Brasil e no sistema multilateral de comércio. A esse fato, somam-se outros já conhecidos para as empresas brasileiras, como a turbulência cambial na Argentina, que deve impactar o comércio bilateral com o país e, possivelmente, a agenda de negociações do Mercado Comum do Sul (Mercosul). O lado positivo fica por conta das boas projeções de crescimento econômico dos países desenvolvidos e dos principais emergentes, como Índia e China.

Como ocorre em geral nas eleições no Brasil, a política de comércio exterior não será a prioridade número um do próximo governo eleito. No entanto, a integração internacional do Brasil está presente nos programas de governo dos candidatos mais conhecidos. Em comparação a pleitos anteriores, isso revela um entendimento mais generalizado de que a agenda de comércio internacional tem um espaço a ocupar na retomada do crescimento e da competitividade do país.

Diante disso – e dado o imperativo fiscal –, há três grupos de políticas que o próximo ciclo de governo poderá endereçar, em tempos diferentes, com vistas a ampliar a integração do Brasil no mundo e melhorar a competitividade das empresas brasileiras no comércio internacional.

Políticas que envolvem impacto fiscal

Nesta área, encaixam-se principalmente políticas no âmbito do aproveitamento de créditos tributários às exportações e medidas na área de financiamento e garantias que envolvem desembolsos do governo central. Apesar da importância para a competitividade das exportações, tais políticas continuarão sendo as mais impactadas pelo momento fiscal do país e o setor empresarial terá que conviver com incertezas.

Em tributação, o exemplo mais importante é a recomposição do REINTEGRA¹ em 3%. Esse ponto era parte integrante do Plano Nacional de Exportações de 2015, que previa sua recomposição gradual ao longo dos anos. No entanto, a alíquota foi suspensa devido à não resolução do déficit público no tempo imaginado e à greve dos caminhoneiros, que desviou recursos para áreas antes não previstas.

É difícil pensar na retomada dos 3% do REINTEGRA no curto prazo, mas é importante que o governo brasileiro retome a meta de aumentá-lo gradualmente ao longo dos próximos anos, até atingir esse patamar. Um outro caminho, que dependerá do capital político do próximo presidente, pode ser uma reforma tributária que elimine o acúmulo de créditos e a necessidade do REINTEGRA.

Em matéria de financiamento e garantias, medidas que envolvem o apoio público já vêm sendo impactadas, e espera-se pouco avanço nessa área. Um exemplo emblemático diz respeito à previsibilidade orçamentária para a linha do Programa de Financiamento às Exportações (PROEX financiamento) ou desembolsos para equalizar o diferencial de taxa de juros no Brasil com a média mundial (PROEX equalização). Esses instrumentos são cruciais para apoiar as exportações brasileiras de mais alto valor agregado, como bens de capital e serviços.

Políticas para aprimorar o ambiente de negócios com baixo ou nenhum impacto fiscal

Nesta categoria, encontram-se políticas das mais diversas áreas, como facilitação de comércio, logística do comércio exterior, medidas de desburocratização e aprimoramento das linhas de financiamento e garantias e de algumas legislações tributárias, trabalhistas e previdenciárias.

Aqui estão as maiores oportunidades para o próximo governo injetar mais competitividade no comércio exterior do país, sem que isso incorra necessariamente em custos fiscais relevantes.

Vale ressaltar a continuidade das ações para a implementação definitiva do Portal Único de Comércio Exterior do Brasil e do Programa de Operador Econômico Autorizado, os quais já têm contribuído para tornar mais rápidos os trâmites aduaneiros no despacho e liberação das mercadorias.

Além disso, há espaço para trabalhar em mais medidas de simplificação e desburocratização. Um exemplo disso é a reformulação da lei de tributação de lucros das empresas no exterior, que poderia fazer com que o Brasil deixasse o posto de única grande economia a tributar rendimentos de suas multinacionais fora do país. Também há espaço para introduzir medidas voltadas a reduzir o tempo para concessão de linhas de financiamento às exportações ou ainda reformar a lei de expatriação de mão de obra, que hoje torna caro e incerto o processo de deslocamento de funcionários brasileiros ao exterior.

Políticas para maior abertura comercial do Brasil

Por último, a agenda por uma maior abertura comercial do Brasil deverá ter presença garantida no próximo governo, tendo sido mencionada, de diferentes formas, em todos os programas dos candidatos mais conhecidos. Isso é uma boa notícia, sobretudo pelo quase desaparecimento ou uso meramente político desse tema nas últimas eleições.

Em grande medida, a ambição dessa agenda dependerá do perfil do presidente eleito, já que as propostas variam de abertura unilateral até uma abertura por meio de acordos comerciais mais estratégicos. Para o Brasil, será importante saber equilibrar duas frentes: o ganho de competitividade que a abertura pode trazer e a garantia de mais acesso a mercado para as exportações brasileiras.

Paralelamente à agenda de abertura comercial (seja por acordos ou pela via unilateral), o Brasil precisará avançar em medidas estruturais de ganho de competitividade. Caso contrário, os ganhos advindos da abertura podem ficar muito abaixo do potencial, contribuindo pouco para o crescimento do país e ampliando o custo político da abertura.



Fabrizio Sardelli Panzini
Gerente de Negociações
Internacionais da Confederação
Nacional da Indústria (CNI).

① Regime especial de reintegração de valores tributários para empresas exportadoras.

AGRICULTURA

Abertura comercial: é hora de o discurso se tornar prática.

Pedro Netto

Que agenda o agronegócio perseguirá ao longo dos próximos quatro anos? O autor especifica as demandas do setor em três áreas principais: ampliação de acesso a mercados no exterior; fortalecimento da competitividade da produção brasileira; e garantia do cumprimento das regras internacionais de comércio.

Em outubro, o Brasil enfrentará um processo eleitoral inédito em sua história. Mais do que antes, em 2018 as diversas correntes ideológicas estarão representadas – de forma competitiva – no debate eleitoral. Nessa disputa, o agronegócio certamente terá papel central: é no campo que estão 14% dos brasileiros², 44% de nossas exportações³ e 70% do crescimento de nosso produto interno bruto (PIB)⁴. O porte do agronegócio brasileiro torna necessário que o próximo presidente mantenha um importante consenso, atingido nos últimos anos, em termos de comércio internacional.

Desde 2015, o Brasil modificou sua política comercial e passou a dar protagonismo à abertura comercial. Naquele ano, a presidente Dilma Rousseff lançou o Plano Nacional de Exportações (PNE), com o objetivo de colocar “mais Brasil no mundo”⁵. Em 2016, ao tomar posse como ministro das Relações Exteriores no governo de Michel Temer, José Serra declarou que daria início a um “acelerado processo de negociações” comerciais⁶. No setor privado, tanto a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) quanto a Confederação Nacional da Indústria (CNI) publicaram posicionamentos⁷ defendendo ações de abertura comercial como essenciais para o desenvolvimento do país. A necessidade de abertura comercial é consenso entre os diversos setores políticos e econômicos.

Nos últimos meses, contudo, a conjuntura internacional tem desafiado essa abertura. A nova política externa e comercial dos Estados Unidos ampliou as dificuldades à comercialização, seja por meio de crescentes tarifas, ou pelo enfraquecimento da Organização Mundial do Comércio (OMC). No momento em que o Brasil busca a abertura comercial, o protecionismo voltou a dominar a arena internacional.

O consenso doméstico e as disputas no exterior darão ao próximo presidente da República o desafio de garantir que nossos exportadores tenham maiores oportunidades no mercado internacional. Para tanto, será preciso tomar políticas com três objetivos principais: ampliar o acesso brasileiro a mercados internacionais, fortalecer a competitividade da produção brasileira e garantir o cumprimento de normas internacionais.

O acesso a novos mercados, por exemplo, tende a ocorrer prioritariamente por meio de novos acordos preferenciais de comércio. Nesse contexto, países asiáticos como Coreia do Sul e Japão são especialmente atrativos: ambos importam altos valores de alimentos e ainda possuem tarifas que chegam a 630% – como no caso do milho, para o mercado coreano. No contexto do Mercado Comum do Sul (Mercosul), a redução de barreiras não tarifárias ao comércio regional é especialmente interessante para as vendas de pequenos e médios empreendedores rurais. Além desses mercados, acordos com países europeus, Canadá e México podem ser estratégicos para ampliar a agregação de valor na pauta exportadora e para sua diversificação.

No entanto, a abertura de mercados por si só não é suficiente para ampliar as exportações brasileiras. Para diversos setores, inclusive do agronegócio, o crescimento das exportações depende de políticas de aumento da competitividade. A primeira delas é a necessidade de manutenção (e fortalecimento) da isenção de impostos a exportações. Para *commodities* como soja e milho, o retorno do imposto sobre circulação de mercadorias e prestação

de serviços (ICMS) inviabilizaria as vendas em algumas regiões; para o couro, o imposto de exportação já compromete há anos os volumes comercializados. Simultaneamente, a modernização da legislação e a manutenção dos investimentos em infraestrutura podem reduzir custos e gerar ganhos econômicos, sociais e ambientais. Por fim, o fortalecimento do Mercosul, incluindo a convergência da tarifa externa comum (TEC) com redução das alíquotas para insumos, é necessário para diminuir as assimetrias regionais em termos de custos de produção. Para o crescimento das exportações do Brasil, uma robusta agenda de ganho de competitividade é tão importante quanto a assinatura de acordos comerciais.

A garantia do cumprimento de normas internacionais por nossos parceiros é provavelmente o passo mais desafiador no contexto de abertura comercial, pois depende de foros multilaterais. De todo modo, o comércio internacional precisa de estabilidade institucional. O fortalecimento da capacidade de solução de controvérsias da OMC é estratégico: dificilmente o Brasil poderá vencer subsídios distorcivos e práticas desleais de comércio enquanto o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da entidade estiver sem alguns de seus sete juízes. Essa ação é urgente: caso a crise atual persista, estima-se que o mecanismo de apelação seja inviabilizado já em 2019. Hoje, para o agronegócio brasileiro, não existe alternativa à solução de controvérsias da OMC.

Apesar de enfrentar desafios, o próximo presidente estará em uma situação mais confortável que seus antecessores. Pela primeira vez em décadas, encontrará uma arena doméstica que, apesar de alguns debates, é favorável à maior inserção brasileira no mercado global. Em uma carta a agricultores europeus, alguns produtores rurais brasileiros mencionaram que a abertura comercial é "o melhor caminho para a segurança alimentar e o desenvolvimento sustentável"⁸. Esse consenso deve ser a base das ações do próximo presidente, seja quem for.

¹ As opiniões aqui expressadas são de responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a posição da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA).

² Disponível em: <<https://bit.ly/2yUZmdS>>.

³ Disponível em: <<https://bit.ly/2KatqXb>>.

⁴ Disponível em: <<https://bit.ly/2HerEDU>>.

⁵ Ver: MDIC. *Plano Nacional de Exportações 2015-2018*. Brasília, 24 jun. 2015.

⁶ Disponível em: <<https://bit.ly/1WDhZMh>>.

⁷ Ver: <<https://bit.ly/2pbWxl2>>. Ver também: CNI. *Agenda Internacional da Indústria*. 2018.

⁸ Ver: CNA. *The dissemination of disinformation about Mercosur harms consumers in the European Union*. S.l., 15 dez. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2MuqDb>>.



Pedro Netto

Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB) e assessor de Relações Internacionais na Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA).

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Propostas de futuro para um país incandescente

Ana Carolina Avzaradel Szklo

Refletindo sobre as semelhanças entre o incêndio no Museu Nacional do Rio de Janeiro e o constante adiamento e apatia com relação a iniciativas voltadas ao desenvolvimento sustentável, a autora discute a agenda do CEBDS para mobilizar lideranças empresariais no Brasil em áreas como energias renováveis e transporte público.

Na noite de 2 de setembro, o Brasil inteiro viu chamas devorarem 200 anos de arquivos históricos. Foram 20 milhões de itens que desapareceram, consumidos pelo incêndio que tomou o Museu Histórico Nacional do Rio de Janeiro. A tragédia ganhou horas de cobertura televisiva, destaques na imprensa internacional e páginas de debates por dias a fio, sobre as devidas responsabilidades pelo incêndio.

O fato é que já vinha de longa data o receio de que o Museu estaria à beira de uma catástrofe. A quem o visitasse ao longo das últimas décadas, eram visíveis as rachaduras, os indícios de problemas na estrutura e o elevado risco de um incêndio. Todos passeamos pelas estruturas, evidenciamos os futuros escombros e nada fizemos – à exceção de parcos comentários sobre o descaso em relação à nossa história e a nossos bens públicos. Tudo isso, sem perceber que, ao não denunciar, agir, mobilizar grupos ou mesmo debater a questão mais seriamente, podíamos ser acusados do mesmo descaso.

Fechamos os olhos para ações que consideramos “grandes demais” ou “pesadas demais”. Encaminhamos esses fardos ao poder público, ao qual atribuímos o dever cívico de administrar nossos bens ancestrais, nosso presente e, claro, nosso futuro. Assim, eximimo-nos das responsabilidades de um cidadão de bem e ocupamos o posto do espectador.

Atribuir a responsabilidade da vida pública única e exclusivamente às instituições do Estado, ou deixar de buscar soluções inovadoras junto à iniciativa privada para contribuir com a governança pública, é uma forma de o homem moderno conviver com sua própria ausência de responsabilidades coletivas – o que revela, por meio das imagens da televisão, não apenas um museu em chamas, mas um retrato do Brasil incandescente da atualidade.

Às vésperas das eleições mais polarizadas da recente experiência democrática brasileira, quando as propostas submergem ante a dificuldade de concretizar compromissos entre os agentes que compõem a sociedade, a incandescência do Museu Histórico Nacional é o retrato tristemente ideal para exigir uma pausa para reflexão sobre o nosso papel como indivíduos em uma sociedade plural, responsável pela construção do futuro de gerações.

Falar de museus, artefatos históricos, fósseis e tronos imperiais parece despropositado em um artigo cuja proposta inicial é discorrer sobre o futuro – sobre desenvolvimento sustentável e as prioridades que o novo chefe de Estado deve escolher para construir um Brasil mais sustentável nos próximos anos.

Mas tudo está diretamente interligado, e é dessa conexão direta entre os agentes sociais (governantes, órgãos de controle, empresas, indivíduos) e das formas de ampliar os elos entre esses agentes que o Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS) tem tratado constantemente ao longo de sua trajetória de 21 anos. Qual é o meu papel enquanto indivíduo para construir um futuro sustentável? De que modo minha empresa pode contribuir para levar o Brasil a um amanhã mais sustentável? Quais são as políticas públicas necessárias para promover o desenvolvimento sustentável? Quantas respostas a essas perguntas podemos usar para refletir, trocar experiências e efetivamente cumprir com nossas responsabilidades em conjunto, conjugando forças para transformar o futuro e garantir a sustentabilidade como um pilar permanente para ditar os rumos do Brasil?

O CEBDS sintetizou esses questionamentos em uma única pergunta colocada aos CEOs das principais empresas brasileiras que estão entre suas associadas. Ainda, encorajou que essas lideranças empresariais encontrassem os gargalos que impedem o país de crescer de forma sustentável e apresentassem, juntos, dez propostas a serem desenvolvidas nos próximos quatro anos. Com isso, busca-se colocar o Brasil nos trilhos de um futuro mais sustentável.

Que país os nossos negócios estão construindo? Com base nesse mote, os executivos acionaram suas equipes e debruçaram-se a redigir o documento que vem sendo entregue aos candidatos à Presidência no Brasil. A ideia é que, nos próximos quatro anos, o desdobrar dessas propostas em ações efetivas seja acompanhado com lupa pelo CEBDS e suas empresas associadas junto aos eleitos em todas as esferas do poder público.

A "Agenda CEBDS por um País Sustentável" trata efetivamente dos seguintes pontos: i) eficiência energética a serviço da competitividade; ii) transição para uma economia de baixo carbono; iii) medidas urgentes de expansão do saneamento básico e implementação de uma lei nacional de reúso; iv) mecanismos financeiros de estímulo a uma economia sustentável; v) maior representatividade no mercado de trabalho; vi) valoração de recursos naturais como fator estratégico; vii) maior participação de fontes de energia renovável nas matrizes energética e elétrica; e viii) transporte público com metas de redução de emissões.

Como representantes do setor empresarial, não temos a ambição de abarcar todos os pontos que devem ser transformados em prioridades da próxima Presidência, muito menos trazer soluções imediatas. No entanto, acreditamos que, se a sustentabilidade for vista como um fator favorável aos negócios, as experiências de nossas empresas, resumidas nessas propostas, podem efetivamente ajudar a transformar o Brasil. Há muito que o termo "sustentabilidade" deixou de ser relacionado apenas ao meio ambiente para – no conceito triple bottom line – congrega também a economia e o social.

No que tange às perdas econômicas, por exemplo, já existem projeções que indicam uma dimensão do preço a ser pago se nada for feito. O valor dos ativos financeiros sob risco relacionado a mudanças climáticas em todo o mundo deve chegar a US\$ 43 trilhões em 2100. No mercado de seguros, considerado um dos mais avançados na precificação dos impactos financeiros causados pelas mudanças climáticas, o volume de desembolsos anuais de coberturas saltou de US\$ 10 bilhões em 1980 para US\$ 55 bilhões nos dias atuais. Diante dessa ameaça, o papel do setor empresarial vai além da função de quantificar e contingenciar perdas oriundas da ameaça que se vislumbra no horizonte.

Sem dúvidas, a responsabilidade começa na forma como empresas conduzem seus negócios – desde a contratação de fornecedores e formação de cadeias produtivas até a entrega de seus produtos e serviços, de forma que o desenvolvimento econômico seja planejado com um objetivo de longo prazo. Entre outras coisas, isso significa fazer um uso adequado das florestas para a bioeconomia e produtos de baixo carbono. No setor financeiro, a adoção de práticas mais rigorosas para a concessão de crédito também é um fator decisivo, e alguns avanços vêm sendo observados nas últimas décadas nesse sentido. Porém, para que esse esforço traga resultados globais tangíveis e contínuos, é preciso haver uma mobilização mais ampla, com a união de esforços entre o setor empresarial, as esferas governamentais e toda a sociedade em torno de propostas e soluções.

Ignorar essas evidências é profunda irresponsabilidade. Individual e coletiva. Pública e privada. É como fechar os olhos para as rachaduras e fios expostos do Museu, agora queimado. A transição para um futuro mais sustentável exige olhos bem abertos, senso de coletividade e ação imediata.



Ana Carolina Avzaradel Szklo

Diretora de Desenvolvimento Institucional e está no CEBDS desde 2014, no qual é ponto focal para o Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (WBCSD, sigla em inglês) e responsável pelas Câmaras Temáticas e projetos e iniciativas institucionais.

Publicações



Novas oportunidades para a aplicação de blockchain na indústria agroalimentar ICTSD – agosto 2018

As tecnologias de contabilidade distribuída (DLT, sigla em inglês) têm o potencial de transformar o sistema alimentar mundial, ao introduzirem importantes ganhos de eficiência ao longo das cadeias de valor e melhorarem a confiança, transparência e rastreabilidade. Embora seja provável que os grandes atores avancem de forma mais rápida e significativa na mobilização das DLT, os pequenos agricultores e processadores também podem obter importantes benefícios com o uso dessas tecnologias, desde que se garanta o acesso a esses recursos. Esse documento busca contribuir para o debate público sobre esse tema, oferecendo uma visão geral sobre as DLT e sua aplicação na alimentação e agricultura e examinando as implicações em termos de segurança pública para a segurança alimentar e o desenvolvimento rural. Ainda, o estudo identifica alguns desafios, bem como riscos e caminhos a seguir. Para acessar o texto, clique [aqui](#).



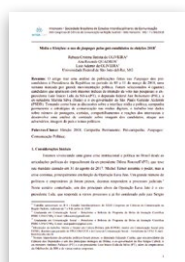
Alcançar o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2: que políticas para o comércio e os mercados? ICTSD – setembro 2018

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável No. 2 (ODS 2) busca estimular a adoção de medidas urgentes para erradicar a fome, garantir a segurança alimentar e melhorar a nutrição. Mesmo diante de tal chamado, a 11ª Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC) foi finalizada sem que os ministros oferecessem uma direção clara para as negociações agrícolas. Ao mesmo tempo, as mudanças nos fluxos comerciais têm transformado os mercados de alimentos e as práticas agrícolas, mas também os acordos preferenciais de comércio e as decisões de política nacional. Diante desse quadro, para que os países possam construir um compromisso sustentado, os avanços colhidos entre este ano até a 12ª Ministerial exigirão uma base sólida em termos técnicos. Este relatório explora uma série de caminhos para que as negociações da OMC avancem nessa seara. Para acessar o texto completo, clique [aqui](#).



2018: proposta da indústria para as eleições CNI – setembro 2018

O Mapa Estratégico da Indústria 2018-2022, lançado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) em inícios do ano, apresenta uma agenda voltada ao aumento da competitividade da indústria e do Brasil. O documento busca, ainda, elevar o bem-estar da população ao nível dos países desenvolvidos. Com base nas prioridades identificadas na fase preliminar do estudo, a CNI oferece 43 estudos relacionados aos fatores-chave de competitividade. Os documentos analisam os obstáculos e apresentam soluções aos principais problemas nacionais. Para conhecer as propostas da CNI, clique [aqui](#).



Mídia e eleições: o uso de fanpages por parte dos pré-candidatos às eleições de 2018

INTERCOM – junho 2018

Publicado pela Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, este estudo analisa as fanpages dos pré-candidatos à Presidência da República de 5 a 11 de março de 2018 – uma semana marcada por grande movimento político. O trabalho reúne dados quanto ao número de mensagens, curtidas, compartilhamentos e reações dos internautas e desenvolve uma análise de conteúdo sobre a imagem dos candidatos, suas respectivas estratégias de comunicação nos meios digitais, adversários, imagem do país e temas políticos. O estudo está disponível [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

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**

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
ampliarem 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.



Creative Commons Attribution-
NonCommercial-NoDerivatives 4.0
International [License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

ISSN 1813-4394

