



**Banco  
Interamericano de  
Desenvolvimento**

INT e INTAL

## **Informe MERCOSUL N° 17**

**Segundo semestre 2011**

**Primeiro semestre 2012**

**Setor de Integração e  
Comércio (INT)**

**Instituto para a Integração da  
América Latina e do Caribe  
(INTAL)**

**NOTAS TÉCNICAS**

**# IDB-TN 489**

**Dezembro 2012**





# informe 17 MERCOSUL

Período  
Segundo semestre 2011  
Primeiro semestre 2012



**BID**

Setor de Integração e Comércio  
Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe



# **Informe MERCOSUL N° 17**

**Segundo semestre 2011  
Primeiro semestre 2012**

**Setor de Integração e Comércio (INT)  
Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe  
(INTAL)**



**Banco Interamericano de Desenvolvimento**

**2012**



Banco Interamericano de Desenvolvimento

Setor de Integração e Comércio

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe - BID-INTAL

Esmeralda 130, andares 11 e 16 C1035ABD, Buenos Aires, República Argentina

Tel: (54 11) 4323-2350 Fax: (54 11) 4323-2365

E-mail: [pubintal@iadb.org](mailto:pubintal@iadb.org) <http://www.iadb.org/intal>

*As "Notas Técnicas" compreendem uma ampla gama de melhores práticas, avaliações de projetos, lições aprendidas, estudos de caso, notas metodológicas e outros documentos de caráter técnico, que não são documentos oficiais do Banco.*

*As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de seu Conselho de Administração, ou dos países que eles representam.*

*O uso não autorizado para fins comerciais de documentos do Banco é proibido, e pode ser punido no âmbito das políticas do Banco e/ou das leis aplicáveis.*

*Copyright © [2012] Banco Interamericano de Desenvolvimento. Todos os direitos reservados. Pode ser livremente reproduzido para fins não comerciais.*

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe - BID-INTAL

Informe MERCOSUL N° 17

1ª ed. - Buenos Aires: BID-INTAL. Dezembro 2012.

154 p.; 28 x 21 cm. (Informes Subregionais de Integração; 17)

**Códigos JEL:** B22; D92; F4; F13; F15; J51; J52; L62; P33

**Palabras clave:** asimetrías; balanza comercial; comercio internacional; comercio intrarregional; coordinación de políticas macroeconómicas; industria automotriz; integración social; inversión extranjera directa, IED; Mercado Común del Sur, Mercosur; organización institucional; Organización Mundial del Comercio, OMC; política macroeconómica; procesos de integración; relaciones comerciales; relaciones internacionales en general; solución de controversias.

COORDENAÇÃO EDITORIAL: Susana Filippa  
EDIÇÃO: Julieta S. Tarquini

## APRESENTAÇÃO

Desde 1996 em sucessivas edições anuais, o Informe MERCOSUL vem acompanhando os aspectos mais importantes do desenvolvimento econômico e comercial desta entidade regional, criada pelo Tratado de Assunção, de 1991. O trabalho aqui apresentado se inscreve em um âmbito mais amplo das atividades realizadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e se destina a examinar e fortalecer os processos de integração regional e multilateral da América Latina e do Caribe.

O objetivo a que o BID-INTAL se propõe com a publicação desta série de periodicidade anual é observar e analisar a evolução econômica do MERCOSUL durante os meses cobertos pelo trabalho. A seleção de assuntos e enfoques foi realizada tomando em consideração um amplo e variado público-alvo -o meio acadêmico, o setor público, o setor privado e a sociedade civil em geral- que ao longo de todos estes anos tem demonstrado interesse por esta publicação.

Este *Informe N° 17* abrange o período compreendido entre o segundo semestre de 2011 e o primeiro semestre de 2012. Os dois primeiros Capítulos foram produzidos no INTAL por um grupo formado por Alejandro Ramos, Rosario Campos, Romina Gayá e Kathia Michalczewsky coordenados por Ricardo Carciofi, diretor do Instituto; o Capítulo macroeconómico se beneficiou dos insumos proveitos pelo consultor Adrián Ramos. A versão inicial dos Capítulos III, IV e V foi elaborada por uma equipe de economistas liderada por Ricardo Markwald e contando com a colaboração de Lucia Maduro, e Sandra Rios. A coordenação e edição do relatório final estiveram a cargo de Ricardo Carciofi e Alejandro Ramos, respectivamente Diretor e Economista Sênior de Integração do INTAL que receberam a colaboração de Kathia Michalczewsky.

A elaboração deste relatório é parte das tarefas desempenhadas no âmbito do Setor de Integração e Comércio (INT) do BID, e cuja gerência exerce Antoni Estevadeordal.

Assim como nas edições anteriores, sobre as quais os leitores enviaram valiosos comentários e sugestões, se reitera o convite a que enviem suas opiniões escrevendo para [pubintal@iadb.org](mailto:pubintal@iadb.org), sua colaboração permitirá melhorar o alcance e conteúdo deste trabalho.



## GLOSSÁRIO DE ABREVIATURAS E SIGLAS UTILIZADAS

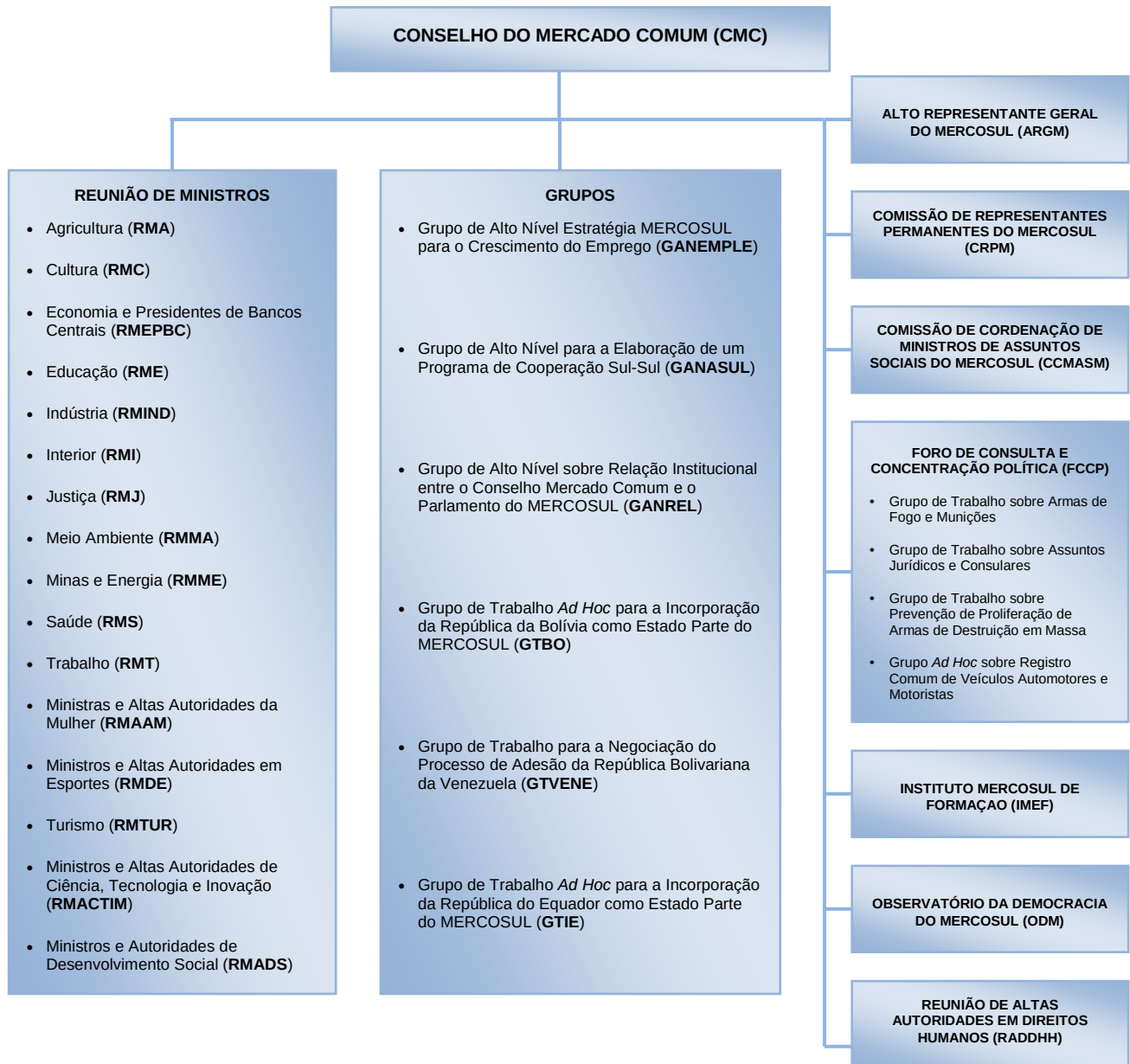
|          |                                                                                                                     |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a.a.     | Anual acumulativo                                                                                                   |
| ACE      | Acordo de Complementação Econômica                                                                                  |
| AFIP     | <i>Administración Federal de Ingresos Públicos (Argentina)</i>                                                      |
| ALADI    | Associação Latino-Americana de Integração                                                                           |
| ALC      | América Latina e o Caribe                                                                                           |
| ALIGA    | Associação Latino-americana de Garantias                                                                            |
| ANSES    | <i>Administración Nacional de Seguridad Social (Argentina)</i>                                                      |
| APC      | <i>Alianza Patriótica por el Cambio</i>                                                                             |
| ASEAN    | <i>Association of Southeast Asian Nations</i>                                                                       |
| BCB      | Banco Central do Brasil                                                                                             |
| BCE      | Banco Central Europeu                                                                                               |
| BCP      | <i>Banco Central de Paraguay</i>                                                                                    |
| BCRA     | <i>Banco Central de la República Argentina</i>                                                                      |
| BCU      | <i>Banco Central de Uruguay</i>                                                                                     |
| BCV      | <i>Banco Central de Venezuela</i>                                                                                   |
| BEA      | <i>Bureau of Economic Analysis</i>                                                                                  |
| BNDES    | Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social                                                                |
| BODEN    | <i>Bonos Optativos del Estado Nacional (Argentina)</i>                                                              |
| BONAR    | <i>Bono de la Nación Argentina</i>                                                                                  |
| BROU     | <i>Banco de la República Oriental del Uruguay</i>                                                                   |
| CADEP    | <i>Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya</i>                                                       |
| CADIVI   | <i>Comisión de Administración de Divisas (Venezuela)</i>                                                            |
| CAF      | <i>Corporación Andina de Fomento</i>                                                                                |
| CAM      | Código Aduaneiro do MERCOSUL                                                                                        |
| CAN      | <i>Comunidad Andina de Naciones</i>                                                                                 |
| CARICOM  | <i>Caribbean Community</i>                                                                                          |
| CCM      | Comissão de Comércio do MERCOSUL                                                                                    |
| CeE      | Combustíveis e Energia                                                                                              |
| CEOMA    | <i>Comité Ejecutivo de Operaciones de Mercado Abierto</i>                                                           |
| CEPAL    | Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe                                                                 |
| CEPR     | <i>Centre for Economic Policy Research</i>                                                                          |
| CIF      | <i>Cost, Insurance and Freight</i>                                                                                  |
| CIU      | Classificação Industrial Internacional Unificada                                                                    |
| CIP      | Comitês Técnicos de Integração Produtiva                                                                            |
| CMC      | Conselho do Mercado Comum                                                                                           |
| CN       | <i>Concertación Nacional</i>                                                                                        |
| COF      | Convênios de Financiamento                                                                                          |
| COMTRADE | <i>Commodity Trade Statistics Database</i> (banco de dados de estatística do comércio de <i>commodities</i> da ONU) |
| COPOM    | Comitê de Política Monetária                                                                                        |
| CPB      | <i>CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis</i>                                                          |
| CRPM     | Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL                                                                  |

|             |                                                                                                                       |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CUCI        | Classificação Uniforme para o Comércio Internacional                                                                  |
| Dec.        | Decisão                                                                                                               |
| DGEEC       | <i>Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos</i>                                                          |
| DJAI        | Declaração Juramentada Antecipada de Importação                                                                       |
| DUAM        | Documento Único Aduaneiro do MERCOSUL                                                                                 |
| EPP         | <i>Ejército del Pueblo Paraguay</i>                                                                                   |
| EUA         | Estados Unidos da América                                                                                             |
| FMI         | Fundo Monetário Internacional                                                                                         |
| FOB         | <i>Free on Board</i>                                                                                                  |
| FOCEM       | Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL                                                                      |
| FOGADE      | <i>Fondo de Garantía de los Depósitos y Protección Bancaria</i>                                                       |
| FOPyME      | Fundo MERCOSUL de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas                                                    |
| GIP         | Grupo de Integração Produtiva do MERCOSUL                                                                             |
| GMC         | Grupo do Mercado Comum                                                                                                |
| GPA         | Acordo de Compras Governamentais                                                                                      |
| GRELEX      | Grupo de Relacionamento Externo do MERCOSUL                                                                           |
| GSP         | <i>Generalized System of Preferences</i>                                                                              |
| GTA         | <i>Global Trade Alert</i>                                                                                             |
| i.a.        | Interanual                                                                                                            |
| IBGE        | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                                                                       |
| IBIF        | Investimento Bruto Interno Fixo                                                                                       |
| IED         | Investimento Estrangeiro Direto                                                                                       |
| IGL         | Índice de Grubel e Lloyd                                                                                              |
| INDEC       | <i>Instituto Nacional de Estadísticas y Censos</i>                                                                    |
| INE         | <i>Instituto Nacional de Estadística</i>                                                                              |
| INPC        | Índice Nacional de Preços ao Consumidor                                                                               |
| INSSJP-PAMI | <i>Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados - Programa de Asistencia Médica Integral</i> |
| IPC         | Índice de Preços ao Consumidor                                                                                        |
| IPCA        | Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo                                                                         |
| IPI         | Imposto sobre Produtos Industrializados                                                                               |
| IPI         | Índice de Preços Implícitos                                                                                           |
| IPIM        | <i>Índice de Precios Internos Mayoristas</i>                                                                          |
| ISI         | Industrialização por Substituição de importações                                                                      |
| ITA         | Acordo de Informática e Telecomunicações                                                                              |
| IVA         | <i>Impuesto al Valor Agregado</i>                                                                                     |
| IVSS        | <i>Instituto Venezolano de los Seguros Sociales</i>                                                                   |
| LNA         | Licenças não Automáticas                                                                                              |
| LNE         | Lista Nacional de Exceções                                                                                            |
| MDIC        | Ministério de Desenvolvimento, Indústria y Comércio Exterior                                                          |
| MERCOSUL    | Mercado Comum do Sul                                                                                                  |
| MOA         | Manufaturas de Origem Agropecuária                                                                                    |
| MOI         | Manufaturas de Origem Industrial                                                                                      |
| NAFTA       | <i>North American Free Trade Agreement</i>                                                                            |

|        |                                                               |
|--------|---------------------------------------------------------------|
| NMF    | Nação mais Favorecida                                         |
| OCDE   | <i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> |
| OEA    | Organização dos Estados Americanos                            |
| OMA    | Organização Mundial de Aduanas                                |
| OMC    | Organização Mundial do Comércio                               |
| ORPIP  | Observatório Regional Permanente de Integração Produtiva      |
| PAMA   | Programa de Ação MERCOSUL Livre de Febre Aftosa               |
| PD     | Países Desenvolvidos                                          |
| PDVSA  | <i>Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima</i>                |
| PED    | Países em Desenvolvimento                                     |
| PIB    | Produto Interno Bruto                                         |
| PIPM   | Programa de Integração Produtiva do MERCOSUL                  |
| PLRA   | <i>Partido Liberal Radical Auténtico</i>                      |
| PMDR   | Países de Menor Desenvolvimento Relativo                      |
| POP    | Protocolo de Ouro Preto                                       |
| p.p.   | Pontos percentuais                                            |
| PP     | Produtos Primários                                            |
| PPT    | Presidência <i>Pro Tempore</i>                                |
| PPTA   | Presidência <i>Pro Tempore</i> da Argentina                   |
| PPTB   | Presidência <i>Pro Tempore</i> do Brasil                      |
| PPTU   | Presidência <i>Pro Tempore</i> de Uruguai                     |
| PU     | Protocolo de Ushuaia                                          |
| RMAAM  | Reunião de Ministras e Altas Autoridades da Mulher            |
| SECEX  | Secretaria de Comércio Exterior                               |
| SELIC  | Sistema Especial de Liquidação e Custódia                     |
| SM     | Secretaria do MERCOSUL                                        |
| TCRE   | Taxa de Câmbio Real Efetiva                                   |
| TEC    | Tarifa Externa Comum                                          |
| TLCAN  | Tratado de Livre Comércio da América do Norte                 |
| TPM    | Taxa de Política Monetária                                    |
| TPP    | <i>Trans-Pacific Partnership</i>                              |
| TPR    | Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL                    |
| UE     | União Europeia                                                |
| UNACE  | <i>Unión Nacional de Ciudadanos Éticos</i>                    |
| UNASUL | União de Nações Sul-americanas                                |
| UTF    | Unidade Técnica do FOCEM                                      |



## ESTRUTURA INSTITUCIONAL DO MERCOSUL



## GRUPO MERCADO COMUM (GMC)

### SUBGRUPOS DE TRABALHO

- Comunicações (SGT N° 1)
- Assuntos Institucionais (SGT N° 2)
- Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (SGT N° 3)
- Assuntos Financeiros (SGT N° 4)
- Transportes (SGT N° 5)
- Meio Ambiente (SGT N° 6)
- Indústria (SGT N° 7)
- Agricultura (SGT N° 8)
- Energia (SGT N° 9)
- Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social (SGT N° 10)
- Saúde (SGT N° 11)
- Investimentos (SGT N° 12)
- Comércio Eletrônico (SGT N° 13)
- Integração Produtiva (SGT N° 14)
- Mineração e Geologia (SGT N° 15)
- Contratações Públicas (SGT N° 16)
- Serviços (SGT N° 17)

### REUNIÕES ESPECIALIZADAS

- Agricultura Familiar no MERCOSUL (REAF)
- Autoridades Cinematográficas e Audiovisuais do MERCOSUL (RECAM)
- Ciência e Tecnologia (RECyT)
- Comunicação Social (RECS)
- Cooperativas do MERCOSUL (RECM)
- Defensores Públicos Oficiais do MERCOSUL (REDPO)
- Autoridades de Aplicação em Matéria de Drogas, Prevenção de seu Uso Indevido e Recuperação de Drogadependentes (RED)
- Estatísticas do MERCOSUL (REES)
- Juventude (REJ)
- Ministérios Públicos do MERCOSUL (REMPM)
- Organismos Governamentais de Controle Interno (REOGCI)
- Promoção Comercial Conjunta do MERCOSUL (REPCCM)
- Redução de Riscos de Desastres Socionaturais, Defesa Civil, Proteção Civil e Assistência Humanitária (REHU)
- Turismo (RET)

### GRUPOS AD HOC

- Setor Açucareiro (GAHAZ)
- Examinar a Consistência e Dispersão da Tarifa Externa Comum (GAHTEC)
- Superação das Assimetrias (GAHSA)
- Setores de Bens de Capital e de Bens de Informática e Telecomunicações (GAHBK/BIT)
- Biocombustíveis (GAHB)
- Domínio MERCOSUL (GAHDM)
- Eliminação de Dupla Cobrança da Tarifa Externa Comum e Distribuição da Renda Aduaneira (GAHDOC)
- Fundo MERCOSUL de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (GAHFOPYME)
- Consulta e Coordenação para as Negociações no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) e do Sistema Global de Preferências entre Países em Desenvolvimento (SGPC) (GAH OMC-SGPC)
- Elaboração e Implementação da Patente MERCOSUL (GAHPAM)
- Regulamentação do Código Aduaneiro do MERCOSUL (GAHRECAM)

### OBSERVATÓRIO DO MERCADO DE TRABALHO DO MERCOSUL (OMTM)

### FORO CONSULTIVO DE MUNICÍPIOS, ESTADOS FEDERADOS, PROVÍNCIAS E DEPARTAMENTOS DO MERCOSUL (FCCR)

### GRUPOS

- Análise Institucional do MERCOSUL (GAIM)
- Assuntos Orçamentários (GAO)
- Cooperação Internacional (GCI)
- Incorporação da Normativa MERCOSUL (GIN)
- Relacionamento Externo (GRELEX)

### COMISSÃO SÓCIO-LABORAL DO MERCOSUL (CSLM)

### COMITÊ AUTOMOTIVO (CA)

**COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL (CCM)**

**COMITÊS TÉCNICOS**

- Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias (**CT 1**)
- Assuntos Aduaneiros (**CT 2**)
- Normas e Disciplinas Comerciais (**CT 3**)
- Políticas Públicas que distorcem a Competitividade (**CT 4**)
- Defesa da Concorrência (**CT 5**)
- Estatísticas de Comércio Exterior do MERCOSUL (**CT 6**)
- Defesa do Consumidor (**CT 7**)
- Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas (**CDCS**)

**PARLAMENTO DO MERCOSUL (PM)**

**FORO CONSULTIVO ECONÔMICO - SOCIAL (FCES)**

**SECRETARIA DO MERCOSUL (SM)**

- Direção

**TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO DO MERCOSUL (TPR)**

- Secretaria do TPR (ST)

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO-TRABALHISTA DO MERCOSUL (TAL)**

**CENTRO MERCOSUL DE PROMOÇÃO DE ESTADO DE DIREITO (CMPED)**





## ÍNDICE

|                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------|----|
| RESUMO EXECUTIVO                                                           | i  |
| <br>                                                                       |    |
| CAPÍTULO I. PANORAMA MACROECONÔMICO                                        | 1  |
| <br>                                                                       |    |
| A. Cenário internacional                                                   | 1  |
| B. Evolução das balanças comerciais                                        | 7  |
| C. Evolução macroeconômica do MERCOSUL                                     | 10 |
| D. Políticas econômicas                                                    | 15 |
| E. Emprego e renda                                                         | 23 |
| <br>                                                                       |    |
| CAPÍTULO II. EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO E DOS INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS DIRETOS | 25 |
| <br>                                                                       |    |
| A. Comércio mundial e do bloco                                             | 25 |
| B. Fluxos de comércio por países                                           | 26 |
| C. Aspectos relevantes do comércio intra-MERCOSUL na última década         | 37 |
| D. Investimentos estrangeiros no MERCOSUL                                  | 43 |

|               |                                                                |     |
|---------------|----------------------------------------------------------------|-----|
| CAPÍTULO III. | A AGENDA INTERNA                                               | 45  |
| A.            | Suspensão de Paraguai e incorporação da Venezuela              | 45  |
| B.            | Evolução dos aspectos comerciais                               | 54  |
| C.            | Assimetrias e aspectos produtivos                              | 58  |
| D.            | Evolução dos aspectos institucionais                           | 68  |
| E.            | Evolução dos aspectos sociais da integração                    | 74  |
| F.            | Outros temas da agenda interna                                 | 77  |
| G.            | Considerações finais                                           | 86  |
| ANEXO I       |                                                                | i   |
| CAPÍTULO IV.  | CONFLITOS SETORIAIS E NEGOCIAÇÃO DE<br>CONTENCIOSOS COMERCIAIS | 89  |
| A.            | Panorama geral                                                 | 89  |
| B.            | Medidas de restrição de comércio                               | 92  |
| C.            | Conflitos setoriais                                            | 101 |
| D.            | Comentários finais                                             | 109 |

|             |                                                                     |     |
|-------------|---------------------------------------------------------------------|-----|
| CAPÍTULO V. | AGENDA EXTERNA                                                      | 111 |
| A.          | O contexto internacional                                            | 112 |
| B.          | A 8ª Reunião Ministerial da OMC                                     | 113 |
| C.          | As negociações extrarregionais                                      | 116 |
| D.          | Alterações no ACE 55 - Acordo Automotivo<br>entre MERCOSUL e México | 121 |
| E.          | Perspectivas para a agenda externa do MERCOSUL                      | 122 |

## BIBLIOGRAFÍA



## RESUMO EXECUTIVO

O *Informe MERCOSUL N° 17* (julho de 2011 - junho de 2012) analisa o panorama macroeconômico e os fluxos comerciais dos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), assim como os principais aspectos do processo de integração do bloco, tanto na agenda interna quanto na externa.

*Panorama Macroeconômico e Cenário Global:* Em 2012 houve uma desaceleração do reaquecimento da economia mundial verificado após a crise econômica internacional de 2008-2009. Segundo projeções recentes do Fundo Monetário Internacional (FMI) a economia global crescerá 3,3%, meio ponto percentual menos do que no ano anterior; na verdade, este desaquecimento começou a se registrar a partir da segunda metade de 2011. A crise da dívida soberana de alguns países da periferia europeia constituiu o obstáculo central para a recuperação econômica global. Dificuldades de coordenação, que refletem disparidades na profundidade da integração entre o plano monetário e o plano fiscal na Zona do Euro, geraram graves fenômenos de instabilidade, com ramificações globais. Diversas políticas de ajuste voltadas para preservar os pagamentos de alguns países não tiveram os efeitos esperados: por um lado, não conseguiram recuperar a confiança dos mercados financeiros, que se mostram altamente vulneráveis; e, por outro, restringiram o crescimento e a criação de novos empregos. Os Estados Unidos e a China, outros dois países-chave da economia mundial, também não ficaram isentos de problemas, exibindo um desempenho tímido neste período. Esse quadro provocou uma queda da demanda global e um aumento da volatilidade dos fluxos de capitais que também afetou os países emergentes.

Durante 2011 houve uma certa deterioração do saldo do comércio de bens devido ao maior crescimento das importações em relação às exportações; este foi um dos fatores que contribuíram para o saldo deficitário na conta-corrente dos três menores países do MERCOSUL. A conta capital e financeira foi superavitária e seu resultado foi maior do que no ano anterior, com exceção da Argentina, onde foi negativa. Na Venezuela, o superávit da conta-corrente aumentou como consequência do aumento dos preços dos combustíveis, enquanto a balança financeira continuou ampliando seu saldo negativo.

Em 2011, o produto interno bruto (PIB) dos países do MERCOSUL expressam uma desaceleração em relação a 2010, que continuou no primeiro semestre de 2012, e projeta uma alta de apenas 2,5% para o ano todo. A moderação na atividade se deveu tanto a fatores exógenos - comuns a todos os membros - como endógenos - específicos de cada país. O principal canal de transmissão da deterioração do panorama mundial para todos os países originários do bloco foi a redução das suas exportações durante o primeiro semestre de 2012, com exceção do Uruguai, que sofreu esta queda apenas a partir do segundo trimestre do ano. No caso do Brasil, o crescimento do PIB se manteve em um nível moderado durante o primeiro semestre de 2012, depois da desaceleração observada no segundo semestre de 2011. A Argentina interrompeu seu crescimento no segundo trimestre de 2012, enquanto o Paraguai registrou uma redução do PIB nos dois primeiros trimestres do ano.

A desaceleração observada na atividade das economias do MERCOSUL no período em consideração não se refletiu nos indicadores do mercado de trabalho: em 2011 e no início de 2012 o índice de desemprego continuou caindo e se manteve o aumento das remunerações reais.

*Evolução do comércio e dos investimentos estrangeiros diretos (IED):* Em 2011 o crescimento das exportações totais dos países do MERCOSUL foi de 25,8% em comparação com o ano anterior, muito acima das vendas externas mundiais (19,5%) e levemente superior ao dos países em desenvolvimento (PED) (22,5%). Embora os envios para o exterior tenham crescido a uma taxa

ligeiramente mais baixa do que as importações (26,2%) o superávit comercial do bloco aumentou 21,3% nesse ano. O menor dinamismo das importações desde o final de 2011 está relacionado com a desaceleração do nível de atividade. No primeiro semestre de 2012, as vendas externas caíram 0,8% e as importações só aumentaram 1,7%, com um menor superávit comercial. Esta deterioração do comércio durante a primeira metade de 2012 está enquadrada em um contexto de desaceleração das exportações mundiais que começou no último trimestre de 2011. Com exceção do Uruguai, os envios para o exterior diminuíram em todos os países do bloco, fato para o qual contribuíram a redução da oferta de produtos agropecuários e a menor demanda dos sócios do bloco pela desaceleração do nível de atividade.

O aumento de 23,4% das exportações intrazona foi inferior às vendas extrazona durante 2011. Em um contexto de enfraquecimento do nível de atividade de todas as economias do bloco durante o primeiro semestre de 2012, o intercâmbio intrazona se reduziu 9,4%, em oposição à leve expansão de 0,7% das exportações extrabloco. Essa evolução diferenciada se deve ao fato de o comércio intrazona ter uma elasticidade maior com relação ao nível de atividade do que o comércio extrazona.

Os fluxos de comércio do MERCOSUL se expandiram com todas as regiões do mundo em 2011, destacando-se o dinamismo do mercado asiático. As compras dessa origem também aumentaram, mas com um ritmo menor, o que conduziu a uma ampliação do superávit comercial do bloco com essa região. Cabe destacar que a Ásia é na atualidade o principal sócio comercial do MERCOSUL. A debilidade do crescimento econômico dos países desenvolvidos (PD), em oposição ao dinamismo dos PED, explicam em grande escala a mudança na composição geográfica do comércio do bloco. As vendas para os países da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) -excluindo o MERCOSUL e México- foram as menos dinâmicas em 2011. Durante a primeira metade de 2012 houve uma redução do superávit comercial do bloco com o resto do mundo. Por um lado, reduziram-se as exportações para a União Europeia (EU) e os Demais Países e, por outro, expandiram-se os envios para o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN), para a ALADI e para a Ásia. As importações de todas as origens continuaram crescendo, com exceção das oriundas dos Demais Países.

Em 2011 as exportações para Venezuela cresceram 21,8% e as importações dessa origem aumentaram 19,4%, aumentando o superávit dos demais países do MERCOSUL para US\$ 4,788 bilhões. No entanto, durante o primeiro trimestre de 2012 novamente se ampliou o excedente do bloco com esse país, já que os envios para esse destino se expandiram mais rapidamente do que as compras de produtos venezuelanos do restante do bloco.

A composição das exportações intrabloco do MERCOSUL difere consideravelmente da dos envios para o resto do mundo. Enquanto nas vendas para a extrazona predominam os produtos primários e as manufaturas baseadas em recursos naturais, as exportações para os sócios sub-regionais se caracterizam por seu maior conteúdo tecnológico. Os fluxos de comércio intraindustrial mais importantes no MERCOSUL correspondem ao intercâmbio entre a Argentina e o Brasil, o qual resulta previsível porque são as maiores economias e com maior complexidade em sua estrutura produtiva.

No MERCOSUL, o IED recebido aumentou 32,3% em 2011 alcançando US\$ 77,055 bilhões, equivalente à metade do total da América Latina e do Caribe. O principal impulso veio do Brasil.

O capítulo inclui seções adicionais sobre a reavaliação do Centro de Análise e Difusão da Economia Paraguuaia (CADEP) do comércio do Paraguai, os vínculos comerciais do MERCOSUL com a China e o comércio automotivo no eixo MERCOSUL-México.

*Agenda Interna:* Durante as Presidências *Pro Tempore* de Uruguai (PPTU), no segundo semestre de 2011, e da Argentina (PPTA), no primeiro semestre de 2012, a avaliação dos resultados alcançados durante esses últimos doze meses teria apontado, apenas, para um balanço "pouco produtivo". Contudo, os acontecimentos políticos registrados no Paraguai, que culminaram com o julgamento político do Presidente Fernando Lugo e seu imediato afastamento do poder, assim como a rápida reação dos demais membros do bloco, anunciando a suspensão da participação do Paraguai nos órgãos decisórios do MERCOSUL e a imediata incorporação da Venezuela na condição de membro pleno do bloco, tornam essa avaliação muito mais complexa e incerta.

Em relação à evolução dos aspectos comerciais, em fins de 2011, foi aprovada em Montevidéu a Decisão CMC N° 39/11 "Ações pontuais no âmbito tarifário por razões de desequilíbrios comerciais derivados da conjuntura econômica internacional", autorizando os países membros do bloco a elevar, de forma transitória acima tarifa externa comum (TEC), até o nível máximo consolidado por cada Estado Parte na Organização Mundial do Comércio (OMC), as alíquotas do imposto de importação de até 100 códigos NCM (8 dígitos) de importações originárias de extrazona.

Sobre o tratamento das assimetrias e dos temas associados ao processo de integração produtiva, no campo do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), foram aprovados três projetos, e o "Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCEM" do primeiro semestre de 2012 admite que um dos principais desafios do FOCEM continua sendo o de aumentar o ritmo de execução dos projetos aprovados. No que tange às ações setoriais, durante a PPTU foram informados avanços nos seguintes setores: Automotivo, Petróleo e Gás, Aeronáutico, Naval, Florestal - Madeira - Móveis, Energia Eólica, Autopeças e Produtos Fitossanitários. Em junho de 2012, na Cúpula de Mendoza, o Conselho do Mercado Comum (CMC) aprovou a Decisão CMC N° 17/12, que definiu a "Estrutura do Fundo MERCOSUL de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas" e determinou, ainda, que os recursos do Fundo de Garantias seriam distribuídos de maneira igualitária entre os Estados Partes.

Na evolução dos aspectos institucionais, em fins de 2011, foi criado o Grupo de Relacionamento Externo do MERCOSUL (GRELEX), com atribuições em matéria de negociações econômico-comerciais com terceiros países e agrupamentos de países. Logo, em Mendoza, foram adotadas diversas medidas relativas aos funcionários do MERCOSUL, com o objetivo de fortalecer a estrutura institucional do bloco. Deve-se notar que o Embaixador Pinheiro Guimarães apresentou sua renúncia ao cargo Alto Representante-Geral alegando falta de apoio para a implementação de projetos que julga indispensáveis para o êxito do bloco sul-americano. Em fins de julho, na X Reunião Extraordinária do CMC, o Sr. Ivan Ramalho, do Brasil, foi designado para o cargo.

Na área social da integração foi aprovada uma revisão do Acordo de Recife (Decisão CMC N° 07/12 "Complementação ao Acordo de Recife em matéria migratória"), com o intuito de regular o controle integrado migratório e dispor a utilização de procedimentos administrativos e operacionais compatíveis e semelhantes de forma simultânea pelos funcionários migratórios dos Estados Partes. Em Montevidéu, foi aprovada a Decisão CMC N° 24/11, que criou a Reunião de Ministras e Altas Autoridades da Mulher (RMAAM) com a função de assessorar e propor ao CMC medidas políticas e ações em matéria de gênero.

Finalmente, em Mendoza, o Informe da PPTA registra a ocorrência de uma reunião realizada em fins de maio entre autoridades do MERCOSUL e do Equador, com saldo positivo. Na reunião, o Equador reiterou sua vontade de não abandonar a Comunidade Andina de Nações (CAN), destino relevante de suas exportações, assim como sua demanda de flexibilidade na concessão de tratamento especial e diferenciado por parte dos membros do MERCOSUL.



O Brasil deverá exercer a Presidência *Pro Tempore* no período julho-dezembro e ficará incumbido da responsabilidade de traçar as primeiras diretrizes do bloco, agora com nova composição.

*Conflitos setoriais e contexto comercial:* O impacto diferenciado da crise mundial nas economias dos dois principais sócios do MERCOSUL induziu a adoção de caminhos distintos nas suas políticas de defesa e promoção do crescimento econômico. Com efeito, a convicção na Argentina de que o crescimento econômico ficará dependente do uso de reservas ou de um resultado positivo em conta corrente levou o país a dar novo rumo às suas políticas cambial e comercial. Na área da política comercial, aprofundou-se a orientação voltada para conter importações, especialmente de países com os quais foram registrados expressivos déficits comerciais no ano de 2011. No Brasil, contribuindo para distorcer as condições de competitividade entre os membros do bloco, o elenco de medidas adotadas seguiu orientação especialmente voltada para a recuperação da indústria, cujo fraco desempenho veio se repetindo nos últimos meses com reflexos na composição das exportações. Do lado das importações, a proteção da indústria doméstica ganhou prioridade, sendo concedido um papel cada vez mais relevante à adoção de medidas *antidumping*, que foram intensificadas. Também foram adotadas medidas de apoio ao produtor doméstico através de isenções do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para o setor automotivo e para os eletrodomésticos da linha branca. A revisão do ACE-55 Brasil-México no setor automotivo, resultando na definição de quotas e contingentes de importação preferencial em um acordo que já era de livre comércio, serviu para administrar um surto importante de importações de automóveis com reduzido conteúdo local.

*Agenda Externa:* No MERCOSUL, o aprofundamento da crise global fez-se sentir na retração dos mercados externos para as exportações do bloco e na maior pressão competitiva das importações nos mercados domésticos. Esse contexto não favoreceu movimentos de liberalização comercial e não estimulou qualquer progresso na agenda externa do bloco, que teve nas negociações com a União Europeia seu componente mais relevante. Além das negociações com o bloco europeu, um diálogo exploratório com o Canadá, sobre o interesse e a conveniência de iniciar negociações comerciais, e a manutenção dos diálogos já em curso há alguns anos com Japão, Austrália e Nova Zelândia também integraram a agenda do MERCOSUL. Por fim, rumores não confirmados sobre um eventual lançamento de negociações comerciais com a China, ao final do primeiro semestre de 2012, causaram apreensão no setor industrial do bloco.

As dificuldades que o MERCOSUL vem enfrentando no tratamento de sua agenda externa têm suscitado debates sobre os riscos de isolamento do bloco em um contexto de proliferação de acordos regionais de comércio que corroem as condições de acesso dos produtos dos países membros a relevantes mercados de destino. A participação de países latino-americanos em acordos de livre-comércio com países asiáticos é particularmente preocupante, uma vez que a América Latina é destino importante das vendas externas de produtos manufaturados do MERCOSUL, que concorrem diretamente com os provenientes da Ásia.

## CAPÍTULO I. PANORAMA MACROECONÔMICO

### A. *Cenário internacional*

#### *Uma recuperação incerta da economia mundial*

Em 2012 houve uma desaceleração do reaquecimento da economia mundial verificado após a crise econômica internacional de 2008-2009. Segundo projeções recentes do Fundo Monetário Internacional (FMI)<sup>1</sup> a economia global crescerá 3,3%, meio ponto percentual menos do que no ano anterior; na verdade, este desaquecimento começou a se registrar a partir da segunda metade de 2011. A crise da dívida soberana de alguns países da periferia europeia constituiu o obstáculo central para a recuperação econômica global. Dificuldades de coordenação, que refletem disparidades na profundidade da integração entre o plano monetário e o plano fiscal na Zona do Euro, geraram graves fenômenos de instabilidade, com ramificações globais. Diversas políticas de ajuste voltadas para preservar os pagamentos de alguns países não tiveram os efeitos esperados: por um lado, não conseguiram recuperar a confiança dos mercados financeiros, que se mostram altamente vulneráveis; e, por outro, restringiram o crescimento e a criação de novos empregos. Os Estados Unidos e a China, outros dois países-chave da economia mundial, também não ficaram isentos de problemas, exibindo um desempenho tímido neste período. Esse quadro provocou uma queda da demanda global e um aumento da volatilidade dos fluxos de capitais que também afetou os países emergentes.

Em 2011 o Produto Interno Bruto (PIB) **global** cresceu 3,8%, mostrando uma desaceleração de 1,3 pontos percentuais (p.p.) em relação a 2010. Alguns sinais do enfraquecido contexto internacional enfrentado pelos países do MERCOSUL observados desde meados de 2011 são: o menor dinamismo da produção e do comércio, e a apreciação do dólar (estimulada pela depreciação do euro e pela instabilidade de segmentos do sistema financeiro internacional com a consequente fuga global rumo a ativos mais seguros). Além disso, houve uma redução dos preços dos produtos básicos, exceto de alguns agrícolas que são relevantes para o bloco e que mantiveram seus valores graças a fatores climáticos, a questões de oferta e aos novos e conhecidos fatores estruturais de demanda.

Embora essa desaceleração tenha afetado todas as regiões, continuou havendo uma disparidade entre os países desenvolvidos (PD) e o grupo de emergentes; além disso, observou-se um desempenho heterogêneo entre os PD. As **economias mais avançadas** cresceriam 1,3% em 2012, abaixo do 1,6% de 2011, e em um ritmo significativamente menor do que o de 2010 (3%). Contribuem para esse resultado, entre outros fatores, uma demanda agregada menos intensa, altos níveis de desemprego, problemas de consolidação fiscal, programas de ajuste e a fragilidade dos sistemas financeiros. Embora os **países em desenvolvimento** (PED) continuem sendo mais dinâmicos do que os PD, também mostram certa desaceleração em relação aos anos anteriores: o crescimento projetado para 2012 é de 5,3%, 0,9 p.p. abaixo de 2011.

O PIB dos **Estados Unidos** cresceu 1,8% em 2011 e a projeção é de uma expansão de 2,2% em 2012. Como mostra o Gráfico 1, as taxas de variação flutuaram com certa amplitude. Em 2011, o impulso interno da economia refletiu certo fortalecimento do consumo e uma expansão do crédito e do mercado de trabalho, embora o mercado de moradia tenha continuado frágil. Durante o primeiro semestre de 2012, ficou clara uma desaceleração no ritmo de expansão do PIB: enquanto a taxa anualizada do quarto trimestre do ano anterior foi de 4,1%, a média do período em questão foi de

---

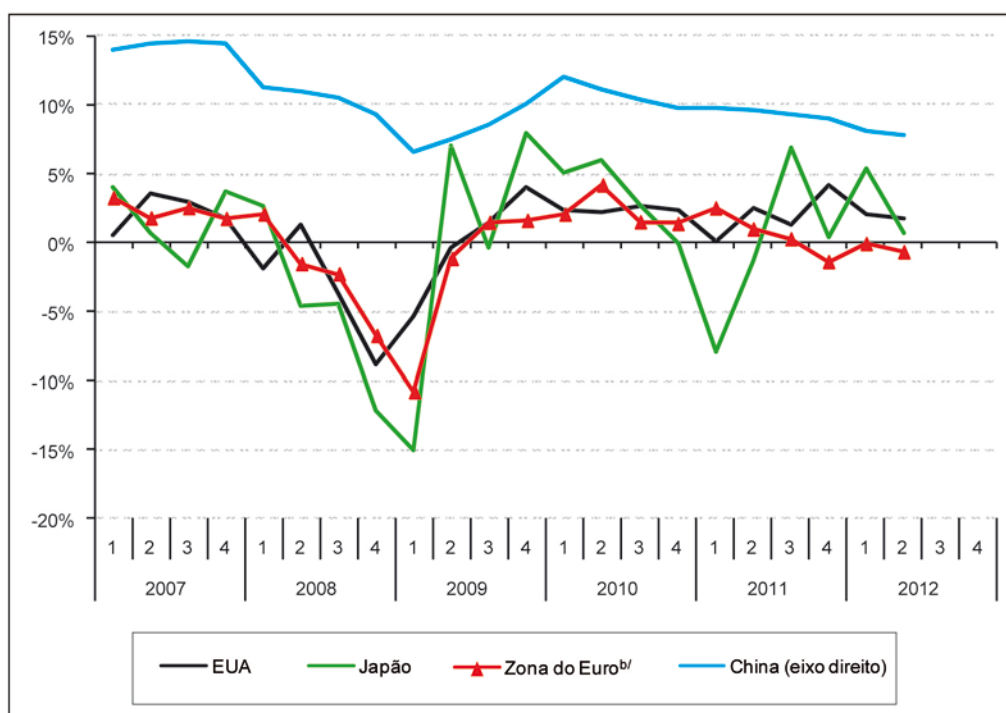
<sup>1</sup> FMI (2012c). Produto mundial agregado mediante paridades de poder aquisitivo, procedimento em que pesam mais as taxas de variação das economias emergentes. O cálculo mediante tipos de câmbio de mercado mostra um crescimento de 2,8% em 2011 e uma expansão prevista de 2,6% em 2012.

apenas 1,6%. A desaceleração foi aprofundada pela grave seca registrada no país nos primeiros meses do ano. Cabe destacar que, apesar destes sinais negativos, no fim do terceiro trimestre a economia norte-americana mostrou alguns dados favoráveis: uma queda do desemprego para o menor nível desde janeiro de 2009 (7,8%) e um aumento, pela primeira vez em quatro meses, da atividade manufatureira.

A política monetária manteve a sua tendência de expansão: além da confirmação de que as taxas de juros se manterão próximas de zero até meados de 2015, foi lançada a terceira rodada do *Quantitative Easing*<sup>2</sup> e prorrogada a vigência da Operação *Twist*.<sup>3</sup> Em termos fiscais o panorama é incerto, já que em um contexto eleitoral ainda não foi determinado o destino dos estímulos fiscais que vinham impulsionando o crescimento (o "*fiscal cliff*"). Estes vencem no fim de 2012, quando também se estima que a emissão de dívida atingirá um novo topo.

**Gráfico 1. Dinâmica trimestral do PIB real das principais economias, 2007-2012**

*Taxas de variação,<sup>a/</sup> em %*



*Obs.:* <sup>a/</sup> China: taxa interanual; nos demais: taxas anualizadas das séries desestacionalizadas. <sup>b/</sup> Preços do ano 2000; agregação em dólares com paridades de poder aquisitivo desse ano.

*Fonte:* Elaboração própria com dados do Departamento de Análise Econômica dos Estados Unidos (BEA), da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OECD), do Instituto de Pesquisa Econômica e Social do Japão e do Departamento Nacional de Estatística da República Popular da China.

A persistência dos desequilíbrios nos setores público e privado em alguns países, os efeitos imediatos da austeridade fiscal, o aprofundamento da incerteza nos mercados financeiros e

<sup>2</sup> Lançada em meados de setembro de 2012; a primeira e a segunda rodadas foram implementadas em 2008 e 2010, respectivamente. O Banco Central dos Estados Unidos (*Federal Reserve*) anunciou que compraria US\$ 40 bilhões mensais de dívida hipotecária -e eventualmente outros tipos de ativos- até o panorama econômico e de emprego melhorar nos Estados Unidos, e com a condição de a inflação se manter em níveis controláveis.

<sup>3</sup> Lançada em setembro de 2011; consiste na troca de dívida de curto prazo por valores de médio e longo prazos.

determinadas tensões prejudiciais ao processo de integração, foram alguns dos fatores que levaram ao pequeno crescimento econômico da **Zona do Euro** em 2011 (1,4%).

A partir do terceiro trimestre de 2011 os altos e baixos da crise da dívida soberana de vários países europeus marcaram negativamente a conjuntura financeira e monetária da Zona do Euro, repercutindo na economia mundial. No segundo trimestre de 2012 a instabilidade financeira se aprofundou, com graduais, mas persistentes, fugas de capital em alguns países, ao mesmo tempo que se deteriorava o clima social e político. Embora o Banco Central Europeu (BCE) tenha elaborado um mecanismo que lhe permite comprar em grande escala títulos dos países afetados, as exigências para a sua realização efetiva, ligadas a rigorosas políticas de austeridade, alimentam as dúvidas sobre a sua viabilidade.

Neste contexto, projeta-se uma redução de 0,4% do PIB durante este ano no conjunto da Zona do Euro, onde cabe destacar uma maior divergência do quadro macroeconômico entre países. Entre as cinco maiores economias do bloco, apenas a Alemanha e a França conseguiriam crescer em 2012 -bem menos do que no ano anterior- e só a Alemanha registra um índice de desemprego moderado. O desemprego médio na Zona do Euro está um pouco acima de 10%, índice que chega ao dobro em alguns países da periferia.

O terremoto seguido de tsunami ocorrido em março de 2011 no **Japão** teve um forte impacto negativo sobre a produção industrial, a confiança e os gastos dos consumidores, o que levou a uma queda de 0,8% no PIB. A queda da demanda mundial e as inundações na Tailândia também contribuíram para este mau desempenho. Apesar de as tarefas de reconstrução terem representado um novo estímulo à atividade a partir do segundo trimestre de 2011, a preocupação com a necessidade de uma consolidação fiscal e outros fatores acabaram limitando a expansão da economia japonesa a partir do segundo trimestre de 2012; o crescimento anual deve ficar em torno de 2,2%.

Os **PEC** continuaram sendo os motores do crescimento mundial em 2012, embora em um ritmo menor do que em anos anteriores. O PIB deste grupo de países cresceu 6,2% em 2011 e em 2012 o aumento deve ser de 5,3%. A menor expansão durante a primeira metade de 2011 se deveu em parte às mudanças nas políticas expansivas que tinham sido aplicadas no ano anterior: alguns países implementaram medidas restritivas a fim de conter as bolhas de preços e o aumento da inflação, decorrentes da entrada de capitais e dos preços altos das matérias-primas.

Além disso, no segundo semestre de 2011 e no primeiro de 2012 houve uma queda da demanda externa, redução dos preços de alguns produtos básicos e até a reversão inicial dos fluxos de capitais devido à situação crítica dos PD. Como consequência, as exportações se retraíram, surgiram focos de instabilidade cambial e houve até, em alguns casos, repercussões inflacionárias.

Em uma comparação interanual, a atividade na região asiática viveu um aquecimento no primeiro trimestre de 2012 devido à reativação das redes de abastecimento depois das inundações na Tailândia e ao aumento da demanda do Japão. O crescimento projetado para 2012 é de 6,7%, promovido principalmente pela **China**, que se expandirá 7,8%. Este último número, no entanto, é o menor já registrado nos últimos 20 anos; o PIB tinha crescido 9,2% em 2011. É significativo que a menor demanda externa -decorrente do complicado cenário internacional- tenha sido compensada pelo dinamismo dos investimentos e do consumo privado, que explicaram quase todo o aumento.

Um sintoma de desaceleração da economia chinesa é a série de valores negativos do *Purchasing Manager Index* correspondente ao setor manufatureiro de novembro de 2011 a setembro de 2012 (HSBC, 2012). A crise do euro teve impacto principalmente por meio do canal comercial, já que, até 2011, a União Europeia era o maior mercado para as exportações chinesas. Consequentemente,

o papel da China como dinamizador do mercado mundial também foi afetado. Assim, a média móvel trimestral das taxas de crescimento das importações totais em agosto de 2012 foi de apenas 3,1%. Na verdade, o ritmo de aumento das compras externas chinesas vem mostrando uma desaceleração depois do rebote de meados de 2010, fenômeno que se aprofundou em 2012. Cabe recordar que de 2003 a 2007 as importações do gigante asiático cresceram em torno de 30% ao ano.

Neste contexto, a China começou a aplicar políticas fiscais anticíclicas entre as quais se destacam uma redução da carga fiscal para micro e pequenas empresas, apoios para a modernização tecnológica e planos de investimento em infraestrutura. No âmbito monetário, a atuação das autoridades foi mais flexibilizada ainda em meados do ano: às reduções dos coeficientes das reservas realizados de novembro de 2011 a maio deste ano, somaram-se as reduções das taxas de referência em duas ocasiões consecutivas, em junho e julho de 2012.

Um dado a destacar é a significativa redução do superávit da conta-corrente da China neste período. A apreciação da taxa de câmbio nominal, a piora dos termos de troca, o freio da demanda externa e o aumento das importações -devido ao aumento dos investimentos- são alguns dos fatores que contribuem para a moderação no resultado corrente. De qualquer modo, esta contração reflete quase exclusivamente o desaparecimento do excedente com os demais países do mundo e não com os Estados Unidos.

Estima-se que em 2012 a **América Latina e o Caribe** (ALC) teriam um crescimento em torno de 3,2%, abaixo dos 4,3% de 2011, continuando com a desaceleração iniciada durante o segundo semestre de 2011 (CEPAL, 2012d). O principal canal de transmissão da deterioração da economia global foi o comércio exterior, especificamente a queda da demanda externa. O comportamento desigual das sub-regiões está condicionado pela sua vinculação com as grandes economias mundiais. Por um lado, o México e a América Central, mais relacionados com a economia dos Estados Unidos, exibirão um melhor desempenho relativo durante 2012 graças a um certo impulso da demanda e à entrada de remessas maiores. Por outro lado, a desaceleração da China e a queda do PIB da Zona do Euro terão um impacto negativo nas exportações dos países sul-americanos.

### ***Evolução do comércio mundial e da demanda externa dos países do MERCOSUL***

Durante 2011 o **comércio mundial** cresceu 19,5%, um ritmo menor que o de 2010 (22,1%), traçando uma trajetória de forte desaceleração a partir da segunda metade do ano, em consonância com a deterioração já mencionada dos ritmos de atividade (Gráfico 2). No segundo trimestre de 2012, o nível de intercâmbio comercial global registrou variações interanuais negativas: em junho o nível foi 2,5% inferior ao do mesmo mês de 2011. Esta evolução responde em grande parte à evolução dos **preços**, que percorreram um caminho descendente, depois de atingir um máximo relativo em abril de 2011; em junho de 2012, a média global do nível de preços ficou 6,3% abaixo da cifra correspondente ao mesmo período de 2011 (Gráfico 2.a). O **volume de intercâmbio** também sofreu uma redução a partir do segundo semestre de 2011, com um comportamento diferente entre os grupos de países: em 2011, os volumes comercializados pelos PED aumentaram 7,6%, acima da alta de 4,8% dos PD, enquanto na primeira metade de 2012 o crescimento do volume de comércio dos PED (3,3%) foi mais do dobro do registrado pelos PD (1,5%) (Gráfico 2.b).

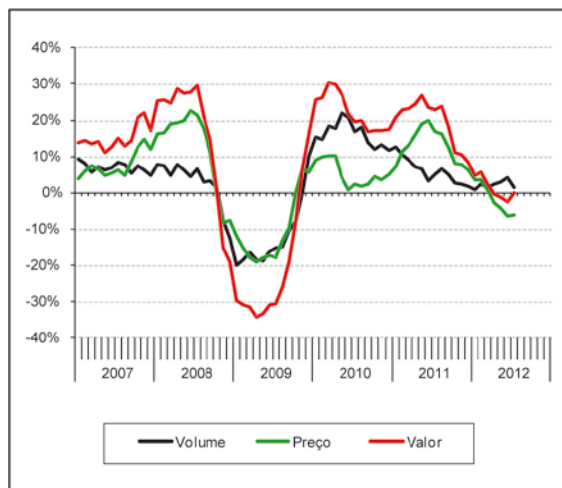
O **preço** da maioria dos **produtos básicos** teve uma evolução decrescente entre o máximo observado para este indicador em agosto de 2011 e meados de 2012; com exceção dos produtos agrícolas. Na média de 2012, os preços dos cereais e das oleaginosas atingiram níveis muito acima dos máximos do ano anterior. A oferta nestes mercados sofreu o impacto de uma grave seca nos Estados Unidos e de outros fenômenos climáticos (Gráfico 3). Por outro lado, a média dos preços dos metais no primeiro semestre de 2012 foi 13,6% menor do que a cotação atingida no mesmo período do ano anterior, com destaque para a queda de 20,6% i.a. da cotação do ferro (principal

produto básico de exportação do Brasil), enquanto a do ouro subiu 14,3% nesse período. O preço do petróleo também teve uma tendência decrescente, explicada pela desaceleração da demanda e pelo aumento da produção global. Cabe destacar a apreciação nominal do dólar iniciada em meados de 2011, um sinal de incerteza no mercado financeiro mundial e ligada à tendência decrescente da maioria dos preços dos produtos básicos.<sup>4</sup>

**Gráfico 2. Dinâmica e níveis mensais do comércio mundial, 2007-julho de 2012**

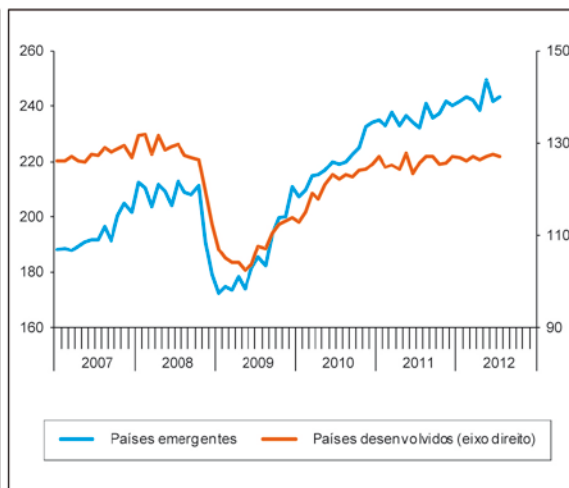
**a. Taxas de variação interanuais**

*Séries desestacionalizadas, em %*



**b. Volume<sup>a/</sup>**

*Índices 2000=100*



Obs.: <sup>a/</sup> Média simples dos índices de exportações e importações; séries desestacionalizadas.

Fonte: Elaboração própria com dados do Departamento Holandês de Análise de Política Econômica (CPB).

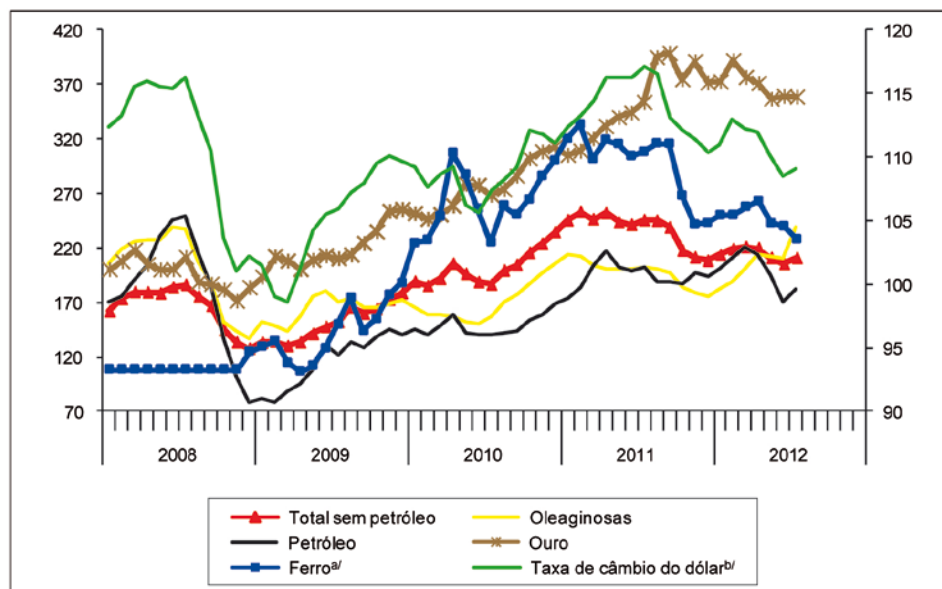
Durante 2011 e no primeiro semestre de 2012, os níveis de **importação de bens do MERCOSUL** por alguns dos sócios extrarregionais relevantes, como a União Europeia (EU) e os Estados Unidos, subiram menos do que em 2010 (Gráfico 4). A crise europeia teve um impacto significativo nas compras feitas pela UE à Argentina e ao Brasil: em dezembro de 2011 foram apenas 3% superiores às do mesmo mês do ano anterior e em junho de 2012 houve uma queda i.a. de 4,2%.

As importações não petroleiras feitas pelos Estados Unidos de países do MERCOSUL cresceram 43,7% i.a. em dezembro de 2011, mas este ritmo tinha diminuído significativamente em junho de 2012, quando foi registrado um aumento de apenas 8,2% i.a. Por outro lado, assim como em anos anteriores, a China se manteve como um dos mercados mais dinâmicos para as exportações do bloco durante 2011 e nos primeiros meses de 2012. Em dezembro de 2011, as compras chinesas feitas a países do MERCOSUL registraram um aumento de 33,5% i.a., e de 34,4% i.a. em abril de 2012, acima dos ritmos observados para o total mundial. Fica claro, portanto, um comportamento diferenciado em relação às compras totais da China, que, como mencionamos antes, tiveram um progressivo desaquecimento depois da retomada de 2010.

<sup>4</sup> Uma apreciação (depreciação) do dólar em relação à cesta de moedas tende a reduzir (aumentar) os preços dos produtos básicos, denominados nesta moeda.

**Gráfico 3. Preços mensais de alguns produtos básicos e taxa de câmbio nominal efetivo do dólar, 2008-2012**

*Índices 2005=100<sup>a/</sup>*

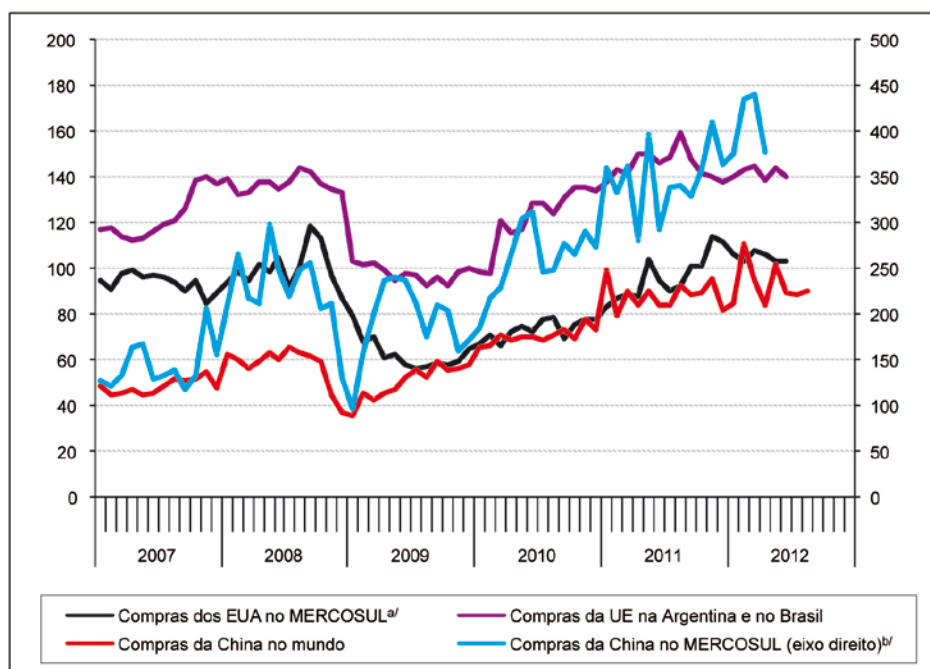


Obs.: <sup>a/</sup> Para construir o gráfico, no caso do índice de preços do ferro se utilizou 2005= 50. <sup>b/</sup> Eixo direito; taxa de câmbio nominal efetivo do dólar em relação a uma cesta de ampla de moedas. Depreciação = pendente positiva.

Fonte: Elaboração própria com dados da CEPAL e do Banco Central dos EUA (*Federal Reserve*).

**Gráfico 4. Níveis de importação feitas aos países do MERCOSUL por algumas economias selecionadas, 2007-2012**

*Em preços correntes - Índices 2006=100*



Obs.: <sup>a/</sup> Não inclui petróleo. <sup>b/</sup> Série desestacionalizada.

Fonte: Elaboração própria com dados da Comissão de Comércio Exterior dos EUA, Eurostat, FMI, Alfândega da China, INDEC, SECEX-MDIC, BCP e BCU.

## **B. Evolução das balanças comerciais**

Durante 2011, a evolução das balanças comerciais dos países fundadores do bloco mostrou certas semelhanças. Por um lado, houve uma certa deterioração do saldo do comércio de bens devido ao maior crescimento das importações em relação às exportações; este foi um dos fatores que contribuíram para o saldo deficitário na conta-corrente dos três menores países do MERCOSUL. Por outro lado, a conta capital e financeira foi superavitária e seu resultado foi maior do que no ano anterior, com exceção da Argentina, onde foi negativa. Na Venezuela, o superávit da conta-corrente aumentou como consequência do aumento dos preços dos combustíveis, enquanto a balança financeira continuou ampliando seu saldo negativo.

### **Argentina**

Pela primeira vez desde 2001, a conta-corrente argentina foi deficitária em 2011. O pequeno saldo negativo de US\$ 306 milhões (-0,1% do PIB) se deveu a um menor superávit do comércio de bens e à ampliação dos déficits em serviços, renda e transferências correntes. O crescimento das importações (31,3%) -com peso crescente das compras de energia e combustíveis- acima das exportações (23,2%) reduziu o superávit da balança comercial; esta dinâmica também ampliou o déficit em serviços. Embora a maior parte do déficit da balança de rendas corresponda a pagamentos de lucros e dividendos, o seu aumento sofreu influência de maiores pagamentos de juros do setor público não financeiro.

No primeiro semestre de 2012 a conta-corrente voltou a registrar um superávit, de US\$ 1,429 milhão (0,3% do PIB), como resultado de uma queda das importações (-5,7% i.a.) maior do que as exportações (-1,1% i.a.); isto foi parcialmente compensado por um aumento do déficit de serviços, decorrente em parte das viagens ao exterior. Os saldos negativos líquidos das balanças de rendas e de transferências correntes nesse período foram menores na comparação interanual.

Durante 2011, a conta capital e financeira (incluindo erros e omissões) registrou uma saída líquida de capitais de US\$ 5,8 bilhões (-1,3% do PIB), explicada pela formação de ativos externos do setor privado e pelo pagamento da dívida pública externa, concentrados principalmente na segunda metade do ano. O aprofundamento do primeiro fenômeno no quarto trimestre motivou a adoção de uma série de medidas, como a redução dos prazos para a liquidação de divisas dos setores mineiro e petroleiro, e controle do mercado cambial onde a compra de divisas ficou condicionada a verificações sobre a origem dos fundos e a controles cruzados tributários com a Administração Federal de Ingressos Públicos (AFIP, a Receita Federal argentina). O menor superávit da balança de bens, a saída líquida de capitais e os pagamentos da dívida pública reduziram o nível de reservas internacionais, que, em fins de 2011, estavam em US\$ 46,376 bilhões, uma redução líquida no ano de US\$ 5,814 bilhões.

Durante o primeiro semestre de 2012, continuaram sendo realizados pagamentos de dívida pública externa com ônus direto às reservas internacionais e, embora em um ritmo mais lento, se manteve a formação de ativos externos do setor privado, principalmente pelos saques de depósitos em moeda estrangeira das entidades financeiras. No contexto das particularidades do vínculo com os mercados financeiros internacionais (ausência de financiamento, saída de capitais e política de desendividamento externo) e do objetivo de estabilizar o nível de reservas internacionais, neste período se aprofundaram as medidas de restrição no mercado cambial. Foi implementada uma Declaração Juramentada Antecipada de Importação (DJAI)<sup>5</sup> e o Banco Central da República

---

<sup>5</sup> A DJAI exige que os importadores, antes de comprarem mercadorias no exterior, obtenham autorização da AFIP para importar os bens, funcionando como *Guichê Único Eletrônico*.



Argentina (BCRA) emitiu várias resoluções limitando a compra de divisas, principalmente para poupança. Outras operações comerciais e de remessa continuaram sujeitas a controles e à fiscalização tributária. Estas tensões cambiais se refletiram no surgimento de uma grande diferença entre os mercados oficial e não oficial de câmbio. No fim de junho de 2012, o nível de reservas internacionais era de US\$ 46,348 bilhões, semelhante à do final de 2011.

## **Brasil**

Em 2011, foi registrado um maior crescimento das exportações de bens em relação às importações devido ao bom desempenho dos produtos básicos. O excedente da balança de mercadorias não foi suficiente, no entanto, para compensar o aumento no déficit em serviços -pelo saldo negativo de viagens em níveis recorde- e rendas; assim, a conta-corrente terminou o ano com um saldo negativo de US\$ 52,481 bilhões (2,1% do PIB). Segundo o Ministério de Fazenda do Brasil (2012b), o déficit da conta-corrente deve atingir US\$ 56 bilhões em 2012, equivalente a 2,4% do PIB. Embora se estime uma moderação no componente de rendas -devido à redução da saída de lucros e dividendos-, a deterioração do superávit da balança comercial e o aumento do déficit em serviços registrados no primeiro semestre (Gráfico 5) continuarão acentuando o déficit corrente.

Durante o ano, o saldo da conta capital e financeira se manteve estável em relação a 2010 em termos do PIB (4,5%), atingindo US\$ 111,117 bilhões. Isso permitiu compensar com folga o déficit corrente, visto que os ativos de reserva aumentaram US\$ 63,437 bilhões. Os fluxos líquidos de curto prazo mostraram uma redução significativa em 2011 (-30,4%), principalmente no segundo semestre, em um cenário de depreciação do real e da "fuga para a qualidade" global induzido pelo aumento dos prêmios de risco da Itália e da Espanha. Os investimentos estrangeiros diretos (IED) cresceram quase 40% interanual e chegaram a US\$ 66,661 bilhões em 2011 (2,7% do PIB), colocando o Brasil entre os principais receptores mundiais.

A intensidade e as consequências das entradas de capital externo (em termos de apreciação nominal e real da moeda) incentivaram a adoção de uma taxa tributária sobre algumas operações, com o objetivo de conter o fenômeno. No primeiro semestre de 2012, o fluxo líquido de capital de curto prazo caiu 69,9% i.a., enquanto o fluxo de IED mostrou uma redução de 8,6% i.a. Embora a conta capital e financeira (incluindo erros e omissões) continuasse mostrando um superávit em 2012 -segundo projeções do Ministério de Fazenda- o resultado mostraria uma redução interanual pela primeira vez desde a saída da crise de 2008. No primeiro semestre do ano, o excedente alcançou US\$ 47,119 bilhões (4,1% do PIB), 31,7% menos do que no mesmo período de 2011. A diferença com o saldo corrente resultou em um aumento nas reservas internacionais de US\$ 38,134 bilhões nesse período.

## **Paraguai<sup>6</sup>**

O déficit de conta-corrente em 2011 foi de US\$ 270,2 milhões, equivalente a 1% do PIB, mostrando uma melhora de 2,3 p.p. em relação a 2010. O aumento no superávit de serviços (41%), o menor déficit de rendas (42,4%) e as maiores transferências correntes líquidas (25,7%) compensaram a deterioração da balança de bens (-20,1%). A conta capital e financeira (incluindo erros e omissões) mostrou um superávit de 4,1% do PIB em 2011, 0,9 p.p. abaixo do ano anterior. Os investimentos diretos (incluindo os realizados pelas empresas binacionais) cresceram 42,3% e atingiram o máximo histórico de US\$ 483,4 milhões. As reservas internacionais subiram 19,6%, e chegaram a um valor recorde de US\$ 4,984 bilhões no final de 2011, número que praticamente se mantinha no fim de julho de 2012.

---

<sup>6</sup> No momento da elaboração deste relatório os dados do primeiro e do segundo trimestres de 2012 da Balança de Pagamentos do Paraguai não estavam disponíveis.

## Uruguai

Durante 2011, o déficit na conta-corrente cresceu, atingindo US\$ 1,324 bilhões (2,8% do PIB) principalmente devido ao aumento do déficit da balança de bens, com um crescimento das importações (24,9%) maior do que o das exportações (15,6%). O aumento no excedente em serviços foi impulsionado por maiores rendas por viagens.

**Gráfico 5. MERCOSUL: Evolução trimestral da balança de pagamentos, 2008-2012**

*Componentes selecionados, em milhões de US\$*



Fonte: INDEC, BCB, BCP, BCU e BCV.

No primeiro semestre de 2012, o resultado negativo da conta-corrente atingiu US\$ 808 milhões (3,4% do PIB), também explicado por um maior aumento das importações (9% i.a.) em relação às exportações (4,6% i.a.) e um menor superávit na balança de serviços.

Em 2011, a entrada líquida da conta de capital e financeira (incluindo erros e omissões) aumentou significativamente em relação ao ano anterior, e ficou em US\$ 3,888 bilhões (8,3% do PIB). A entrada de investimentos em carteiras do setor privado explicou a maior parte desse aumento. No primeiro semestre de 2012, a conta de capital e financeira chegou a US\$ 2,553 bilhões, um nível similar ao do ano anterior, equivalente a 10,8% do PIB.

Esta combinação de resultados acarretou um aumento das reservas internacionais de US\$ 7,656 bilhões em 2010 para US\$ 10,302 bilhões em 2011, e um novo aumento em junho de 2012, quando atingiram US\$ 12,090 bilhões.

### ***Venezuela***

A exponencial melhora no superávit de conta-corrente da Venezuela (de 4,6% em 2010 para 8,6% do PIB em 2011) se explica pelo maior superávit da balança comercial de bens, fomentado pelo aumento nos preços dos combustíveis, enquanto o saldo de mercadorias não petroleiras continua sendo deficitário. As exportações cresceram 40,9% e as importações, 19,7%, dando lugar a um resultado positivo na balança comercial de US\$ 46,424 bilhões, superando o valor máximo de 2008, quando os preços da cesta petroleira registraram máximos históricos. Neste contexto, a pequena perda dos demais componentes correntes não teve efeitos relevantes e o resultado desta conta foi de US\$ 27,271 bilhões, mais do dobro do resultado de 2010. A conta capital e financeira (incluindo erros e omissões) acentuou seu déficit em 2011, passando de 7,7% para 9,9% do PIB, principalmente devido ao aumento dos ativos externos dos setores público e privado. Como o resultado negativo de US\$ 31,303 bilhões foi maior do que o superávit da conta-corrente, as reservas internacionais caíram para US\$ 29,892 bilhões.

No primeiro semestre de 2012 o superávit de conta-corrente foi de US\$ 10,212 bilhões, representando 5,4% do PIB. O resultado do comércio de bens foi menor do que no primeiro semestre de 2011, principalmente devido à queda dos preços do petróleo a partir de abril deste ano e à recuperação da atividade econômica local, que estimulou mais as importações do que as exportações (26,8% e 7,7%, respectivamente). As balanças de serviços, rendas e transferências aprofundaram seu déficit, contribuindo assim para o menor superávit corrente.

A conta capital e financeira (incluindo erros e omissões) no primeiro semestre de 2012 mostrou um déficit menor (6,1% do PIB), embora tenha continuado superando o resultado positivo da conta-corrente. As reservas internacionais voltaram a cair e ficaram em US\$ 28,427 bilhões em junho de 2012.

### ***C. Evolução macroeconômica do MERCOSUL<sup>7</sup>***

Em 2011, a média simples das taxas de variação do PIB dos países do MERCOSUL (incluindo a Venezuela) foi 5,2%, enquanto o crescimento ponderado foi de 4,0%.<sup>8</sup> Estes números expressam uma desaceleração em relação a 2010, que registrou 7,4% e 6,8%, respectivamente. A

---

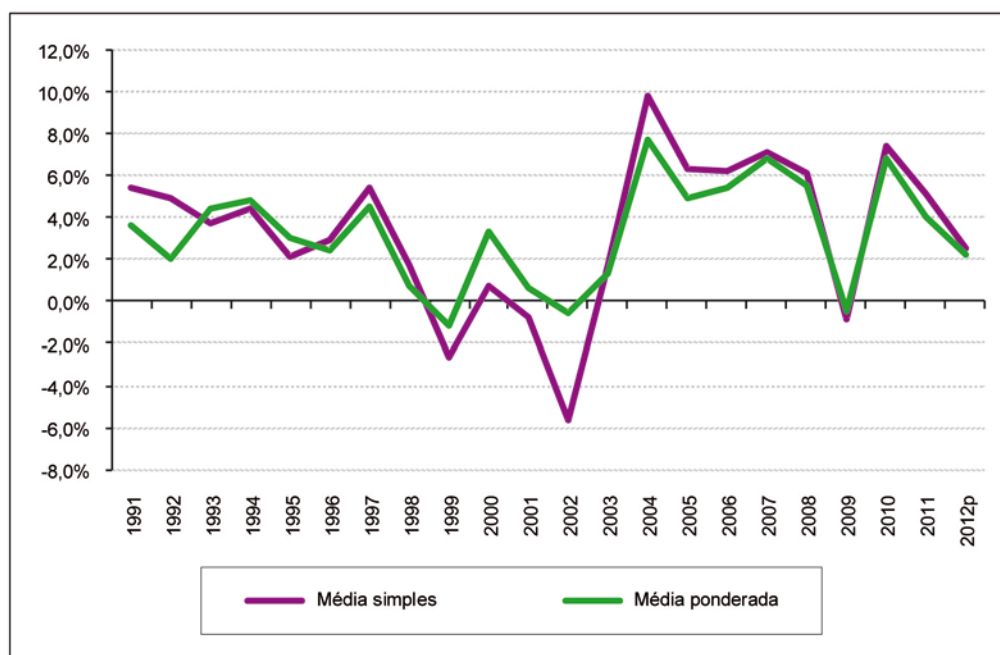
<sup>7</sup> As projeções e estimativas contidas nesta Seção correspondem à média do levantamento de expectativas privadas realizadas pelos Bancos Centrais da Argentina e do Uruguai em setembro de 2012; do Brasil em outubro de 2012, e do Paraguai em agosto de 2012. No caso da Venezuela, correspondem às projeções da CEPAL (2012d).

<sup>8</sup> Como o Brasil representa cerca de 80% do PIB do MERCOSUL, a média ponderada está significativamente determinada pelo ritmo da atividade desse país.

desaceleração continuou no primeiro semestre de 2012, e projeta uma alta de apenas 2,5% e 2,2% nessas medições para o ano todo (Gráfico 6).

**Gráfico 6. MERCOSUL: Evolução anual do PIB,<sup>a/</sup> 1991-2012**

*Variação real, em %*



*Obs.:* <sup>a/</sup> PIB em dólares em preços constantes do ano 2000; média simples das taxas de variação e média ponderada pelo nível do PIB do ano respectivo; as duas medições incluem a Venezuela. Os dados de 2012 correspondem a projeções.

*Fonte:* Elaboração própria com dados da CEPAL, BCRA, BCB, BCP e BCU.

Como mostra o Gráfico 7, em uma medição *ponderada* do ritmo de atividade das economias do bloco, a partir do terceiro trimestre de 2011 há uma situação muito próxima da estagnação. Nos cinco trimestres que vão do terceiro de 2011 ao mesmo período de 2012, o crescimento intertrimestral médio estimado sobre séries desestacionalizadas foi de apenas 0,3%; isto contrasta com o ritmo observado entre 2010 e o primeiro semestre de 2011, em que este indicador foi de 1,3%. Deve-se notar que, considerando uma média *simples* das taxas de crescimento, o segundo trimestre de 2012 registra inclusive uma pequena contração.

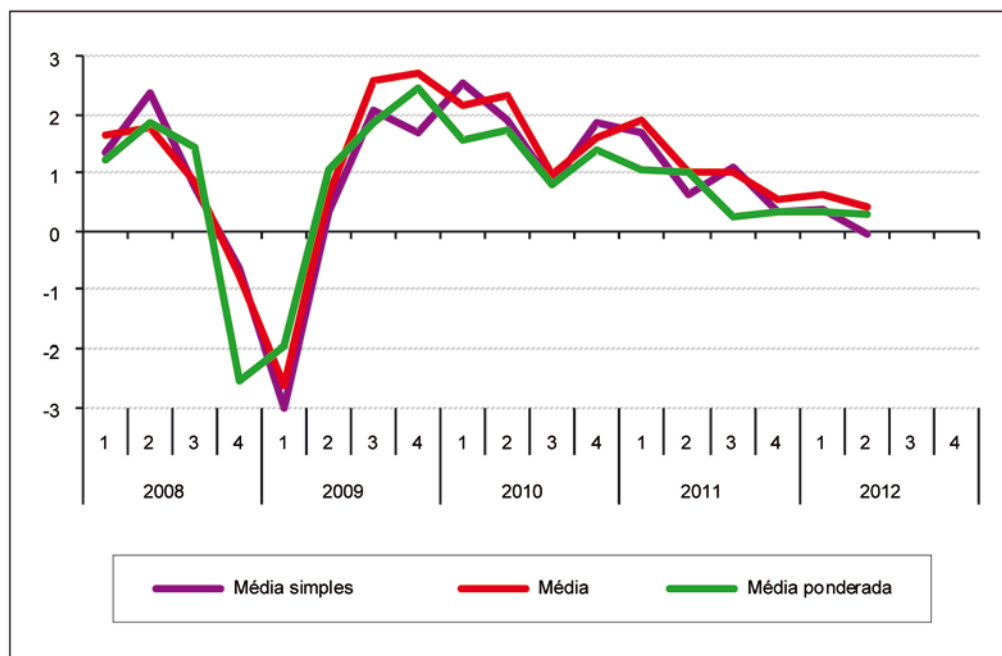
A moderação na atividade se deveu tanto a fatores exógenos -comuns a todos os membros- como endógenos -específicos de cada país. O principal canal de transmissão da deterioração do panorama mundial para todos os países originários do bloco foi a redução das suas exportações durante o primeiro semestre de 2012, com exceção do Uruguai, que sofreu esta queda apenas a partir do segundo trimestre do ano. No caso do Brasil, o crescimento do PIB se manteve em um nível moderado durante o primeiro semestre de 2012, depois da desaceleração observada no segundo semestre de 2011. A Argentina interrompeu seu crescimento no segundo trimestre de 2012, enquanto o Paraguai registrou uma redução do PIB nos dois primeiros trimestres do ano.

Durante 2011, o PIB da **Argentina** cresceu 8,9% (9,2% em 2010), e depois sofreu uma grande desaceleração no primeiro semestre de 2012. A previsão é de que o ano termine com um crescimento de 3,1%, embora a CEPAL projete um aumento de apenas 2%. O consumo privado cresceu 10,7% em 2011 e contribuiu com 75% do aumento do PIB, seguido pelos investimentos,

que aumentaram 16,6% e explicaram mais de 40% do crescimento do PIB.<sup>9</sup> As exportações líquidas tiveram uma contribuição negativa devido ao grande aumento dos volumes de importação em comparação com os de exportação.

**Gráfico 7. MERCOSUL: Evolução trimestral do PIB,<sup>a/</sup> 2008-primeiro semestre 2012**

*Taxas de variação em relação ao trimestre anterior*



Obs.: <sup>a/</sup> A preços constantes (2000=100), séries desestacionalizadas. Para realizar a ponderação foram utilizadas as séries de PIB a preços constantes da CEPAL de acordo com os respectivos anos. No caso do primeiro e do segundo trimestres de 2011, foram utilizados os valores do PIB de 2010.

Fonte: Elaboração própria com dados dos institutos nacionais de estatística e da CEPAL.

No primeiro semestre de 2012, o PIB cresceu 2,4% i.a., com um crescimento interanual nulo no segundo trimestre. O consumo -tanto privado como público- permitiu compensar as quedas dos investimentos (-7,3% i.a.) e as vendas externas (-3,3% i.a.). As exportações líquidas tiveram uma contribuição positiva para o aumento do PIB, devido a uma redução muito maior das quantidades importadas do que das exportadas. Do ponto de vista da oferta, neste período cabe destacar a importante redução na produção de bens devido ao efeito da seca para o setor agropecuário, enquanto um aumento em serviços funcionou como fator compensador.

O PIB do **Brasil** cresceu 2,7% em 2011 (7,5% em 2010), seguindo uma trajetória decrescente a cada trimestre, devido à menor demanda externa e a fatores internos como as taxas de câmbio e de juros. Todos os componentes da demanda agregada sofreram desaceleração em 2011, em relação ao ano anterior, destacando-se a moderação no Investimento Bruto Interno Fixo (IBIF) (de 21,6% em 2010 para 4,8% em 2011). As exportações líquidas contribuíram negativamente para o crescimento em 2011, devido ao maior aumento das importações (10%) em relação às exportações (4,5%). Aos fatores externos se somaram os efeitos das políticas de contração aplicadas pelo governo brasileiro

<sup>9</sup> As contribuições detalhadas somam mais de 100% porque outros componentes, como as exportações líquidas, tiveram uma contribuição negativa para o crescimento do PIB.

de fins de 2010 até o primeiro semestre de 2011, com o objetivo de conter os riscos de hiperaquecimento, além da conclusão de determinados projetos de infraestrutura.

No segundo semestre de 2011 começaram a ser aplicadas medidas expansivas diante do notório desaquecimento, principalmente por meio da redução de taxa de juros de referência. No primeiro semestre de 2012, a economia brasileira cresceu apenas 0,6% em relação ao mesmo período de 2011, aprofundando assim a desaceleração iniciada em meados de 2010. O IBIF caiu 7,0% i.a. no primeiro semestre e o consumo privado subiu apenas 2,4% i.a., enquanto o consumo do governo foi o componente mais dinâmico, com um aumento de 3,1% i.a. As exportações líquidas continuaram contribuindo negativamente para o crescimento: as compras aumentaram 4,0% i.a. e as vendas, 1,8% i.a. Fatores climáticos geraram uma grande redução da atividade do setor agropecuário, compensada em parte pelo crescimento da indústria e dos serviços como consequência dos estímulos implementados. Estima-se que a indústria teria um novo impulso no segundo semestre e o PIB terminaria o ano com um aumento anual de 1,6%.

O PIB de **Paraguai**<sup>10</sup> cresceu 4,4% em 2011, bem menos do que o desempenho excepcional do ano anterior (13,1%).<sup>11</sup> A expansão da atividade de 2011 foi fomentada pelo dinamismo do setor agrícola (7,0%) -principalmente da soja, que explicou cerca de um terço do aumento-, da eletricidade e da água (7,3%) -devido à atividade das empresas binacionais- e da construção (7,1%). Devido ao surto de febre aftosa no segundo semestre, o setor pecuário, florestal e pesqueiro sofreu uma contração de 5,1%. Todas as variáveis da demanda agregada mostraram uma certa desaceleração em 2011 em relação a 2010, principalmente no segundo semestre do ano. A queda das taxas foi notória no caso da formação bruta de capital fixo (de 21,7% em 2010 para 11,0% em 2011) e do consumo do governo (passando de 12% a 5,3%). As exportações líquidas continuaram contribuindo negativamente para o crescimento, já que as importações aumentaram em um índice muito superior ao das exportações (10,4% e 2,8%, respectivamente).

A seca e a febre aftosa tiveram fortes efeitos negativos sobre a atividade agropecuária durante o primeiro semestre de 2012, provocando uma redução do produto de 2,4% i.a. A perda do status sanitário do Paraguai como "país livre de febre aftosa com vacinação" levou à suspensão das exportações para vários mercados, principalmente para o Chile (BCP, 2012d). A agricultura sofreu retração de 28% no primeiro semestre -devido, sobretudo, a fatores climáticos que afetaram a colheita de soja-; para a pecuária, o setor florestal e pesca a redução foi de 3,5% e para a construção, de 2,4%. O aumento da atividade nos setores de eletricidade e água (6,7%) e de serviços (6,5%) foi insuficiente para compensar a queda das demais atividades. Do ponto de vista dos gastos, o consumo do governo foi o único que se expandiu (21,8% i.a.) -com um comportamento contracíclico-, enquanto o consumo privado ficou estagnado e a formação bruta de capital fixo caiu significativamente (13,5%). A contribuição das exportações líquidas se manteve no terreno negativo, devido à maior contração das exportações (-6,1% i.a.) em relação às importações (-2,1% i.a.). Para 2012 a projeção é de uma queda do PIB de 0,5%, devido à redução das demandas interna e externa -mas segundo a CEPAL essa queda seria de 2%.

A economia do **Uruguai** cresceu 5,7% durante 2011 (8,9% em 2010) impulsionada pela demanda interna, principalmente pelo consumo (8,2%) e pelos investimentos privados (8,5%). O baixo

---

<sup>10</sup> No dia 13 de outubro de 2011 o Banco Central do Paraguai (BCP) comunicou que começou a utilizar uma nova metodologia segundo a qual as empresas binacionais são incorporadas 50% como residentes da economia paraguaia, e a outra metade é atribuída às economias dos países coproprietários destas empresas. As novas estimativas da balança de pagamentos e do PIB resultantes foram incluídas neste Relatório. Excluindo as contribuições das binacionais, o índice de crescimento do PIB do Paraguai em 2011 é estimado em 4%.

<sup>11</sup> Esse número fora do comum é explicado pela colheita excepcional desse ano, além de um aumento dos preços das matérias-primas, principalmente da soja, e a isso se soma uma base baixa de comparação do ano anterior.

índice de desemprego e a melhora no poder aquisitivo dos salários e pensões foram os fatores mais relevantes para este desempenho. A contribuição das exportações líquidas para o crescimento foi negativa.

A desaceleração da atividade foi menos notória do que nos demais sócios, já que no primeiro semestre de 2012 o PIB conseguiu subir 4,0%. O impulso veio da demanda interna, enquanto a contribuição das exportações líquidas voltou a ser negativa, porque as importações cresceram 11,2% i.a., ao passo que as vendas externas ficaram praticamente estagnadas (2,1% i.a.). O investimento privado foi o componente mais dinâmico e aumentou 17,9% i.a. no primeiro semestre de 2012, principalmente devido às obras vinculadas à instalação de uma planta de celulose no departamento de Colônia. Em 2012, o crescimento chegaria a 3,3%.

Em termos de oferta, os serviços foram os que mais contribuíram para o aumento do PIB em 2011, parcialmente compensados pela significativa queda da atividade do fornecimento de eletricidade, gás e água, explicada pelo efeito da seca na produção de energia elétrica e pela inatividade do refinamento de petróleo. No primeiro semestre de 2012, além do setor de serviços, a construção teve uma contribuição significativa para o crescimento associada à atividade vinculada à instalação da planta de celulose já mencionada, enquanto o setor de fornecimento dos serviços públicos mencionados continuou tendo uma contribuição negativa.<sup>12</sup>

Em 2011 o PIB da **Venezuela** cresceu 4,2%, recuperando-se de dois anos consecutivos de retração. A expansão, que começou durante o segundo trimestre do ano, deveu-se principalmente ao aumento da atividade não petroleira (4,5%), enquanto os produtos petroleiros aumentaram apenas 0,6%. A demanda interna contribuiu positivamente para o crescimento, impulsionada pelas políticas expansivas que o governo vinha aplicando desde 2010. Os gastos públicos subiram 5,9%, o consumo privado, 4,0% (principal componente do crescimento) e a formação bruta de capital fixo, 4,4%. As exportações líquidas, por sua vez, contribuíram negativamente devido ao maior aumento das importações em relação às exportações. Em termos de oferta, todos os setores se expandiram, destacando-se os serviços. As manufaturas mostraram um pequeno aumento interanual em 2011 (3,8%); não obstante, a dimensão do setor permitiu que a sua contribuição para o aumento do PIB fosse uma das mais relevantes (13,3%).

A expansão da economia venezuelana se manteve durante o primeiro semestre de 2012, com um aumento de 5,6% i.a. e deveria terminar o ano com uma expansão de 5,0%, segundo a CEPAL. Houve um importante aumento do IBIF (18,4% i.a.), o consumo privado se aqueceu um pouco (6,2% i.a.) e a absorção do setor público continuou crescendo em índices similares aos do ano anterior. O PIB petroleiro mostrou um ritmo maior de crescimento no primeiro semestre de 2012 (1,6% i.a.), enquanto a atividade não petroleira subiu 5,8% i.a. As instituições financeiras e de seguros e a construção foram os setores com aumentos mais significativos de atividade (31,8% i.a. e 22,5% i.a., respectivamente), explicando metade do aumento do PIB. A política de construção de moradias "Grande Misión Vivienda Venezuela" é o principal estímulo público para a construção, enquanto o maior fluxo de créditos, no âmbito de políticas monetárias expansivas, busca incentivar o consumo e os investimentos.

---

<sup>12</sup> Foi registrada uma mudança nas fontes de geração de energia: aumentou o uso das centrais termoelétricas devido aos problemas causados pelas secas.

## **D. Políticas econômicas**

### **Política fiscal**

**Argentina.** Em 2011, o superávit primário (antes dos pagamentos de juros da dívida pública) representou 0,3% do PIB, 1,4 p.p. a menos do que em 2010.<sup>13</sup> Os pagamentos de juros ficaram em 1,9% do PIB, o que levou a um déficit financeiro de 1,7% do PIB.

Em 2011, a receita total do Setor Público Nacional Não Financeiro<sup>14</sup> cresceu 26,6%, abaixo do aumento dos gastos primários (33,1%). As rendas (incluindo as figurativas) atingiram assim uma participação recorde de 30,1% do PIB. Os recursos aumentaram devido à arrecadação de impostos, às contribuições para a previdência social, aos adiantamentos do BCRA e à renda proveniente da Administração Nacional de Seguridade Social (ANSES). O aumento das dotações totais se explica principalmente pelos benefícios da seguridade social e pelas transferências correntes para o setor privado (grande parte subsídios para os transportes e a energia).

No primeiro semestre de 2012, o superávit primário foi de 0,5% do PIB. O pagamento de juros se manteve em 1,5% do PIB, e por isso o déficit financeiro foi de 1% do PIB. Os recursos continuaram crescendo a uma taxa de 30,9% i.a. apesar da desaceleração da atividade e devido ao dinamismo das contribuições para a seguridade social e das *figurativas*, principalmente ANSES e BCRA. No mesmo período, os gastos primários subiram 34,7% i.a., basicamente devido aos benefícios da seguridade social e, em menor escala, às transferências correntes para o setor privado e aos gastos de consumo e operação.

A dívida pública<sup>15</sup> representou 41,8% do PIB em 2011, contra 45,3% do ano anterior. A diminuição se explica pela redução da dívida com credores privados, que passou de 17,4% do PIB para 13,5% (uma queda de US\$ 5,524 bilhões). Os vencimentos de dívida foram pagos principalmente com fundos provenientes das reservas internacionais. Foram pagos alguns bônus (BONAR V e BODEN 2012)<sup>16</sup> e Letras do Tesouro, operações parcialmente compensadas por aumentos dos Adiantamentos Transitórios do BCRA ao Tesouro, e à emissão de alguns títulos intra setor público.

**Brasil.** O superávit primário do Setor Público Consolidado<sup>17</sup> foi de 3,1% do PIB em 2011, 0,4 p.p. acima do de 2010, devido ao aumento da arrecadação e a uma administração mais rigorosa dos gastos do setor público. No entanto, voltou a ser insuficiente para cobrir os pagamentos de juros, que foram 0,5 p.p. maiores do que em 2010 e atingiram 5,7% do PIB, levando a um resultado financeiro negativo equivalente a 2,6% do PIB. O aumento dos juros se deve aos pagamentos realizados em nível federal,<sup>18</sup> já que os Governos Estaduais e Municipais reduziram estes fluxos.

A receita do Governo Central<sup>19</sup> cresceu 7,7% em 2011, período em que os gastos subiram 10,2% devido em grande parte ao aumento das aposentadorias e outros gastos operacionais. Os dois fluxos mostraram uma notável desaceleração em relação a 2010 -quando as taxas eram de mais de 20%-, devido à política fiscal de contração aplicada de fins desse ano até o primeiro semestre de 2012. Os sinais de vulnerabilidade no cenário internacional e de desaceleração da economia local levaram o

<sup>13</sup> Estes resultados incluem a receita proveniente do BCRA e da Administração Nacional da Seguridade Social (ANSES).

<sup>14</sup> Inclui a Administração Nacional, o PAMI, Fundos Fiduciários, a AFIP e empresas públicas.

<sup>15</sup> Estimativa do Departamento Nacional de Crédito Público da dívida do Setor Público Nacional não Financeiro.

<sup>16</sup> Bônus do Estado Nacional e Bônus da Nação Argentina.

<sup>17</sup> O Setor Público Consolidado inclui os Governos Federal, Estaduais e Municipais, as empresas públicas, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Banco Central.

<sup>18</sup> Governo Federal, Banco Central e Empresas Estatais Federais.

<sup>19</sup> O Governo Central inclui o Tesouro, o Banco Central e a Previdência Social.



governo a implementar novamente medidas expansivas a partir de agosto de 2011. Foram implementados vários estímulos que começaram com o Plano "Brasil Maior" (BID-INTAL, 2011) - estendido depois até dezembro de 2012-, e mantida a redução de impostos sobre a folha de pagamento, incentivos a certos setores, redução seletiva do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e a aprovação mais recente de políticas para estimular o setor automotivo e a produção de bens de capital (BID-INTAL, 2012a y 2012e).

No primeiro semestre de 2012, a receita subiu um pouco (8,7% i.a.) devido ao crescimento da arrecadação do Tesouro Nacional, favorecida pelo aumento dos impostos vinculados à importação de produtos industrializados em função do aumento de alíquotas e à depreciação do real frente ao dólar. Os gastos também aumentaram seu ritmo de crescimento (12,5% i.a.), devido à duplicação da taxa de variação dos demais gastos operacionais (18% i.a. explicando cerca de 40% do aumento). No primeiro semestre de 2012, o resultado primário do Setor Público Consolidado se manteve em 3,1% do PIB, e o pagamento de juros representou 5,2% do PIB, 0,5 p.p. menos do que no final do ano anterior; o déficit financeiro foi equivalente a 2,1% do PIB.

Em junho de 2012 o Brasil mostrou uma notável melhora no seu perfil de endividamento: a dívida líquida do setor público representou 35,1% do PIB, 1,3 p.p. abaixo do nível de 2011 (36,4% do PIB).

**Paraguai.** Em 2011, o Governo Central<sup>20</sup> obteve um resultado fiscal superavitário de 0,7% do PIB, abaixo do de 2010 (1,2% do PIB); isto foi decorrente de um superávit primário de 1% do PIB (0,6 p.p. abaixo do ano anterior). O pagamento de juros caiu 17,9% e representou 0,3% do PIB. Os gastos aumentaram em um ritmo superior ao das receitas correntes (17,7% e 15,1%, respectivamente). Os serviços pessoais (15,8%) explicaram a metade do aumento dos gastos correntes e as transferências (20%) -tanto para o setor público não financeiro como para o setor privado- representaram 31,5% do aumento. Os gastos de capital -que podem ser vistos como um indicador dos investimentos públicos- representaram 4% do PIB e exibiram uma dinâmica chamativa, ao subirem 31,4%. A arrecadação de impostos aumentou 15,8% i.a., devido ao imposto da renda e dos lucros (24,6%) e ao Imposto ao Valor Agregado (IVA) (14,9%). A receita proveniente de Itaipu e Yaciretá subiu 19% e representou mais de dois terços do aumento dos recursos não tributários (14,5%).

No primeiro semestre de 2012, o superávit primário foi equivalente a 1,1% do PIB, menos da metade do que no mesmo período de 2011. O pagamento de juros caiu novamente e representou 0,2% do PIB, dando lugar a um superávit financeiro de 0,9% do PIB. As receitas correntes cresceram 12,1% i.a., impulsionadas pelo aumento da receita não tributária, que subiu 31,5%, principalmente devido à contribuição das represas binacionais (29,2% i.a.) e ao considerável aumento das contribuições aos Fundos de Pensão (45,1% i.a.), que em conjunto explicaram 60,1% do aumento das receitas correntes. As receitas tributárias subiram apenas 4,3% em relação ao primeiro semestre de 2011, revelando uma acentuada desaceleração da arrecadação. A arrecadação de IVA aumentou 2,2% i.a. e a receita correspondente a tarifas sobre as importações sofreram uma redução de 6,3% i.a. devido à retração das compras externas. Os gastos correntes, por sua vez, tiveram alta de 26,8% no primeiro semestre, devido principalmente ao aumento das transferências para o setor público não financeiro (41,7% i.a.) e para os serviços pessoais (29,4% i.a.).

Entre as principais medidas de política fiscal se destaca a entrada em vigor da Lei de Imposto de Renda Pessoal (Lei 4.673/12), que será aplicada retroativamente ao mês de agosto de 2012. O

---

<sup>20</sup> O Governo Central compreende todas as entidades públicas com abrangência nacional, incluindo as instituições do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário e outras instituições de características similares. Exclui os Governos Locais, Regionais e a Seguridade Social.

Paraguai era o único sócio do MERCOSUL que não contava com este instrumento tributário. Além disso, em setembro de 2012 foi anunciada a primeira emissão de bônus soberanos no mercado internacional, no total de US\$ 550 milhões por um prazo de dez anos, para financiar investimentos em infraestrutura.

O saldo da dívida pública externa atingiu US\$ 2,195 bilhões (8,8% do PIB) e o da dívida pública interna chegou a US\$ 738 milhões (3% do PIB) no mês de junho de 2012.

**Uruguai.** Em 2011, os resultados primário e financeiro do Setor Público Global<sup>21</sup> foram de 2% (superávit) e 0,9% (déficit) do PIB, respectivamente. As receitas do setor público não financeiro subiram 10,5%, um pouco acima do aumento dos gastos primários (9,8%), em que se destacaram os setores de aposentadorias e pensões, transferências e remunerações.

No primeiro semestre de 2012 o superávit primário ficou em 0,5% do PIB, abaixo do resultado do mesmo período de 2011 (2,8% de PIB). A queda se deveu a um ritmo de crescimento da receita (10,3% i.a.) inferior ao dos gastos (19,6% i.a.). O pagamento de juros se manteve em termos do PIB, e o déficit financeiro foi equivalente a 2,4% do PIB.

A dívida líquida do Setor Público Global (dívida bruta menos ativos externos considerando o Setor Público não Financeiro e o Banco Central do Uruguai - BCU) foi de US\$ 13,168 bilhões em 2011, representando 28,2% do PIB, 3 p.p. abaixo do ano anterior. Em junho de 2012 a dívida líquida foi de US\$ 12,003 bilhões, equivalente a 25% do PIB. A evolução corresponde ao aumento maior de ativos externos do setor público (principalmente reservas do BCU) em relação ao aumento da dívida bruta.

**Venezuela.** O Setor Público Restrito<sup>22</sup> da Venezuela terminou 2011 com um déficit primário de 9,4% do PIB, 0,8 p.p. acima de 2010. O aumento de juros e comissões de 1,7% do PIB em 2010 para 2,2% em 2011 aprofundou o resultado financeiro negativo (de 10,4% para 11,6% do PIB). As receitas correntes, por sua vez, subiram 69,3%. A metade desse aumento se deve aos juros, dividendos e comissões, correspondentes às entradas não tributárias, que se multiplicaram por três. A expansão do superávit da PDVSA de 34,2% representou um quinto adicional do aumento da receita. A arrecadação tributária, por sua vez, foi impulsionada pelo grande aumento em outros impostos (52,9%). A duplicação das transferências explicou 75% do aumento dos gastos correntes, que subiram 65,5%. Além disso, no âmbito das políticas expansivas para estimular a economia, as remunerações e as compras de bens e serviços tiveram grandes aumentos (40,7% e 173,1%, respectivamente).

A dívida pública, que diminuiu 2,5 p.p. em 2011, ficando em 25,1% do PIB, voltou a aumentar no primeiro semestre de 2012 e em junho chegou a 26,2% do PIB.

---

<sup>21</sup> Compreende o Governo Central, Prefeituras, empresas públicas e BCU.

<sup>22</sup> O Setor Público Restrito inclui o Governo Central Orçamentário, a PDVSA, empresas públicas não financeiras, o Instituto Venezuelano dos Seguros Sociais (IVSS) e o Fundo de Garantia dos Depósitos e Proteção Bancária (FOGADE).

### Quadro 1. MERCOSUL: Principais indicadores fiscais, 2010-2012

*Como % do PIB*

| País      | Período   | Resultado primário <sup>a/</sup> | Juros <sup>a/</sup> | Resultado global <sup>a/</sup> | Dívida pública <sup>b/</sup> |
|-----------|-----------|----------------------------------|---------------------|--------------------------------|------------------------------|
| Argentina | 2010      | 1,7                              | 1,5                 | 0,2                            | 45,3                         |
|           | 2011      | 0,3                              | 1,9                 | -1,7                           | 41,8                         |
|           | 1º S 2011 | 1,2                              | 1,5                 | -0,2                           | 44,1                         |
|           | 1º S 2012 | 0,5                              | 1,5                 | -1,0                           | n.d.                         |
| Brasil    | 2010      | 2,7                              | 5,2                 | -2,5                           | 39,1                         |
|           | 2011      | 3,1                              | 5,7                 | -2,6                           | 36,4                         |
|           | 1º S 2011 | 3,9                              | 6,0                 | -2,1                           | 38,6                         |
|           | 1º S 2012 | 3,1                              | 5,2                 | -2,1                           | 35,1                         |
| Paraguai  | 2010      | 1,6                              | 0,4                 | 1,2                            | 15,1                         |
|           | 2011      | 1,0                              | 0,3                 | 0,7                            | 11,6                         |
|           | 1º S 2011 | 3,1                              | 0,3                 | 2,9                            | 12,7                         |
|           | 1º S 2012 | 1,1                              | 0,2                 | 0,9                            | 11,8                         |
| Uruguai   | 2010      | 1,9                              | 3,0                 | -1,1                           | 58,2                         |
|           | 2011      | 2,0                              | 2,9                 | -0,9                           | 55,9                         |
|           | 1º S 2011 | 2,8                              | 3,1                 | -0,3                           | 60,5                         |
|           | 1º S 2012 | 0,5                              | 2,9                 | -2,4                           | 56,4                         |
| Venezuela | 2010      | -8,6                             | 1,7                 | -10,4                          | 27,6                         |
|           | 2011      | -9,4                             | 2,2                 | -11,6                          | 25,1                         |
|           | 1º S 2011 | n.d.                             | n.d.                | n.d.                           | 25,8                         |
|           | 1º S 2012 | n.d.                             | n.d.                | n.d.                           | 26,2                         |

Obs.: <sup>a/</sup> Argentina: Setor Público Nacional Não Financeiro. Brasil: Setor Público Consolidado. Paraguai: Governo Central. Uruguai: Setor Público Consolidado. Venezuela: Setor Público Restrito. <sup>b/</sup> Argentina: Dívida do Setor Público Nacional Não Financeiro. Brasil: Dívida Líquida do Setor Público. Paraguai: Dívida do Setor Público Não Financeiro. Uruguai: Dívida Líquida do Setor Público Global. Venezuela: Saldo agregado da Dívida Pública Interna e Externa.

Fonte: Elaboração própria com dados da Secretaria de Política Econômica e da Secretaria de Finanças (Argentina), IPEA e BCB (Brasil), Ministério da Fazenda e BCP (Paraguai), Ministério de Economia e Finanças e BCU (Uruguai), Ministério do Poder Popular de Planejamento e Finanças (Venezuela).

### Política monetária, inflação e taxa de câmbio

**Argentina.** Em 2011, os meios de pagamento totais (M2)<sup>23</sup> cresceram 23,5% i.a. e em junho de 2012 registravam um aumento de 26,4% em relação ao mesmo mês de 2011, taxa de variação que coincide com a estipulada pelo Programa Monetário do BCRA em dezembro 2012.<sup>24</sup> O viés expansivo da política monetária foi implementado por meio de adiantamentos transitórios e transferências de lucros para o setor público, que compensaram o efeito contrativo da redução de reservas internacionais.

<sup>23</sup> M2 inclui M1 (notas e moedas em poder do público, cheques em pesos e depósitos em pesos em conta corrente) + depósitos em pesos em contas de poupança.

<sup>24</sup> No dia 6 de abril de 2012 entrou em vigor uma modificação da Carta Orgânica do BCRA que estabelece como objetivo da instituição "promover... a estabilidade monetária, a estabilidade financeira, o emprego e o desenvolvimento econômico com equidade social". Entre outras coisas, foram acrescentadas funções relacionadas com a regulação e orientação dos créditos e ampliadas as possibilidades de o BCRA conceder, em determinadas circunstâncias, adiantamentos transitórios para o governo nacional.

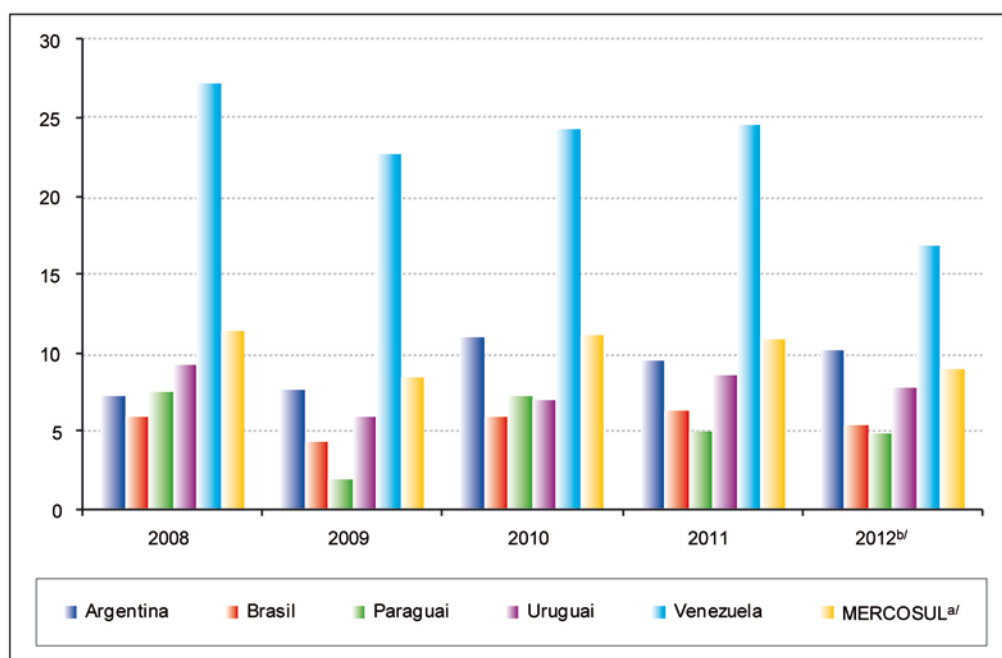
O crédito para o setor privado cresceu 48% em 2011. No primeiro semestre de 2012, os empréstimos totais aumentaram 37,1%, mas os feitos em dólares caíram 3,5% devido ao menor uso de documentos, parcialmente compensados pelos cartões de crédito. Os depósitos totais subiram 21,8% i.a. em 2011, devido à evolução das aplicações do setor privado. No primeiro semestre de 2012, continuaram crescendo a um índice de 23%, mas os depósitos em dólares caíram 26,2% i.a. no âmbito das medidas cambiais previamente mencionadas.

As taxas de juros tiveram uma tendência crescente em 2011, que se reverteu parcialmente durante o primeiro semestre de 2012, embora tenham permanecido acima das praticadas no ano anterior. A taxa BADLAR em pesos atingiu um máximo de 15,8% em novembro de 2011, mas em setembro de 2012 ficou em torno a 11,6%.

Durante 2011 o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) subiu 9,5% enquanto o Índice de Preços Internos Atacadistas (IPIM) registrou um aumento de 12,7%. O aumento do Índice de Preços Implícitos (IPI) do PIB foi maior, e ficou em 17,3%. Em junho de 2012, a variação interanual do IPC foi de 9,9%, enquanto o IPI cresceu 14,4%.

**Gráfico 8. MERCOSUL: Índice de preços ao consumidor, 2007-2012**

*Variação i.a. no final do período, em %*



Obs.: <sup>a/</sup> Média simples dos cinco países. <sup>b/</sup> Projeções, exceto Venezuela, INPC acumulado de 12 meses em setembro de 2012.

Fonte: INDEC, BCB, BCP, INE.

**Brasil.** O Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) terminou 2011 com uma variação i.a. de 6,3%. A taxa de inflação sofreu uma aceleração no primeiro semestre do ano devido aos altos preços internacionais e aos aumentos atípicos dos preços administrados nos grupos de moradia e transporte, mas começou a cair a partir de junho e só sofreu impulsos adicionais em agosto e setembro por fatores estacionais. Assim, a taxa anual se manteve dentro do limite superior da faixa da meta ( $4,5\% \pm 2$  p.p.). Em junho de 2012, a inflação acumulada dos últimos 12 meses foi de 5,1%, seguindo a tendência de desaquecimento do conjunto da economia brasileira.

Em 2011 a base monetária registrou uma expansão menor do que no ano anterior (4,4% contra os 24,6% de 2010) enquanto os meios de pagamento restritos (M1) cresceram 0,3% em 2011 (contra 12,6% em 2010). Os principais fatores da expansão monetária foram os resgates de títulos do tesouro e intervenções no mercado cambial. Os agregados mais amplos, M2 e M3, registraram índices de crescimento superiores, de 18,7% e 18,8%, respectivamente.

Ao longo de 2011 houve no Brasil uma moderação na expansão dos créditos do sistema. De dezembro de 2011 ao mesmo mês do ano anterior o saldo dos empréstimos cresceu 18,3% -em 2010 esse índice tinha sido de 21,5%. O menor dinamismo foi verificado principalmente no segmento correspondente a recursos livres, enquanto o segmento de crédito direcionado -dos quais o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) representa 58%-continuou aumentando 21,6% interanual. Assim, o crédito total no Brasil atingiu 49,1% do PIB em 2011. Nesse ano, também foi ampliada a participação dos bancos públicos (43,6% do crédito do sistema) -impulsionada por um aumento da concessão de empréstimos hipotecários. No fim do primeiro semestre de 2012 os créditos no Brasil chegavam a 50% do PIB, 2,8 p.p. acima do nível de junho de 2011.

No segundo semestre de 2011, as autoridades começaram a reduzir a taxa de juros de referência (SELIC) para enfrentar a deterioração do panorama gerada por um contexto externo menos favorável; o COPOM diminuiu a taxa nove vezes: foi de 12,5% em agosto de 2011 a 7,5% no mesmo mês de 2012.

A partir de setembro de 2011, esta medida contribuiu para conter a apreciação nominal da moeda, registrando um aumento da taxa de câmbio em relação ao dólar de 17,5% entre esse mês e dezembro de 2011. Assim, a taxa de câmbio nominal, que estava em R\$1,6 por dólar, chegou a R\$1,84 no final do ano. Depois de uma pequena apreciação nos primeiros meses de 2012, a taxa de câmbio retomou o rumo ascendente, subindo 18,1% de março a agosto, ficando em R\$2,03 por dólar.

A intensa entrada de capitais externos incentivou a intervenção das autoridades monetárias no mercado de câmbio, como medida adicional para amortecer a apreciação do real e, ao mesmo tempo, incrementar as reservas internacionais. Nessa mesma direção se impôs uma taxa de 6% sobre as operações financeiras para operações de curto prazo e empréstimos de até cinco anos e medidas regulatórias nas posições dos bancos em operações de câmbio.

A evolução da taxa de câmbio nominal determinou em grande parte a trajetória da taxa de câmbio real que começou a subir em meados de 2011, acumulando uma depreciação de 5,6% em fins do ano. Apesar de uma curta fase de reversão da tendência, em agosto o nível da taxa de câmbio real ficou em 7,4% acima do correspondente a dezembro do ano anterior.

**Paraguai.** Na política monetária paraguaia podem ser identificadas duas etapas diferentes durante 2011. No primeiro semestre buscou-se conter as pressões inflacionárias e se aplicaram medidas restritivas, como o aumento da taxa de política monetária.<sup>25</sup> A inflação começou o ano com variações interanuais de 8% a 10% e terminou em 4,9%, dentro da meta do BCP de 5% anual. A desaceleração no ritmo de expansão dos preços aconteceu no final de 2011 paralelamente às quedas dos preços de alguns produtos agrícolas e do freio da atividade devido ao impacto da detecção de febre aftosa (em setembro) sobre o setor pecuário. Em uma tentativa de conter o desaquecimento da economia, no quarto trimestre as medidas foram flexibilizadas, reduzindo a taxa de política monetária de 8,5% para 7,25%.

---

<sup>25</sup> No início de 2011 o Paraguai começou a implementar um esquema de metas de inflação, substituindo o tradicional controle dos agregados monetários. A taxa de política monetária corresponde à aplicada aos Instrumentos de Regulação Monetária.

Os preços continuaram se desacelerando no primeiro semestre de 2012 devido à contração da economia. A inflação anual acumulada no mês de julho foi de 4,0%, significativamente menor do que o índice de 8,7% do mesmo mês de 2011. Assim, o Comitê Executivo de Operações de Mercado Aberto e Reservas (CEOMA) do BCP continuou com a política de expansão monetária sem comprometer o cumprimento da meta de inflação, reduzindo a taxa de juros de referência três vezes a partir de maio até o mínimo de 5,5% em agosto. Na última reunião de Política Monetária do dia 6 de setembro, foi decidido mantê-la nesse nível devido a projeções de novas pressões sobre os preços no final de 2012.

A entrada de capital -principalmente na forma de IED-, a entrada de remessas e os recursos provenientes das binacionais fortaleceram o guarani, que sofreu uma apreciação significativa em relação ao dólar no primeiro semestre de 2011 (16,2% de janeiro a agosto), até chegar ao mínimo de 3.889 guaranis por dólar. A reversão da política monetária mudou rapidamente a tendência nos meses seguintes e em janeiro de 2012 a cotação voltou a níveis similares aos do início de 2011. Os recentes cortes da taxa de política monetária levaram a uma nova depreciação do guarani em relação ao dólar de abril a agosto de 2012 (4,3%). Apesar de a TCRE ter começado a subir no segundo semestre de 2011 -no total do ano houve um aumento de 5,5%-,<sup>26</sup> até agosto de 2012 a apreciação real somou mais 3,4%.

A política monetária contrativa do primeiro semestre de 2011 afetou tanto o crescimento dos agregados monetários como o crédito. O agregado restrito M1, por exemplo, registrou uma taxa de crescimento de 11,6%, menor do que o aumento de 13,4% de 2010. O crédito também mostrou um dinamismo menor, reduzindo substancialmente a taxa de crescimento.

**Uruguai.** Em 2011, o crédito para o setor não financeiro aumentou 22%, impulsionado pelos empréstimos concedidos pelos bancos privados, enquanto os empréstimos do Banco da República Oriental do Uruguai (BROU) cresceram menos. No primeiro semestre de 2012 houve uma desaceleração do crédito, que em junho atingiu uma taxa de variação i.a. de 11,1%. Os depósitos do setor não financeiro aumentaram 17% em 2011, impulsionados pelas aplicações em moeda estrangeira, que constituíram 72% do total. No primeiro semestre de 2012, a formação de depósitos se desacelerou; estes cresceram 8,9% i.a. em junho, sem uma modificação significativa da sua composição em moeda e prazos.

A inflação varejista em 2011 foi de 8,6%, acima da meta estabelecida (entre 4% e 6%), impulsionada principalmente pelos preços dos alimentos e bebidas e da moradia, no âmbito da firme demanda doméstica e dos altos preços internacionais. A tendência se manteve durante o primeiro semestre de 2012 e a variação i.a. do IPC em junho foi de 8%. A pesquisa de expectativas de inflação projeta uma variação dos preços varejistas de 7,8% para 2012. Diante do aumento das expectativas de inflação, o Comitê de Política Monetária (COPOM) subiu a Taxa de Política Monetária (TPM) para 7,5% em março de 2011 e continuou aumentando em sucessivas reuniões até chegar a 8,75%, nível que se manteve durante o primeiro semestre de 2012. O aumento da taxa de juros foi acompanhado por outras medidas restritivas relacionadas com os depósitos compulsórios.

Durante 2011 o peso uruguaio se desvalorizou um pouco em relação ao dólar (1%), mas em junho de 2012 se desvalorizou 19,0% i.a. A TCRE terminou 2011 com uma apreciação de 4,3%. No mês de agosto de 2012, a depreciação nominal se refletiu em parte na taxa de câmbio real, que subiu 1% nos primeiros oito meses do ano.

---

<sup>26</sup> Uma variação percentual positiva (negativa) implica uma depreciação (apreciação) da taxa de câmbio.

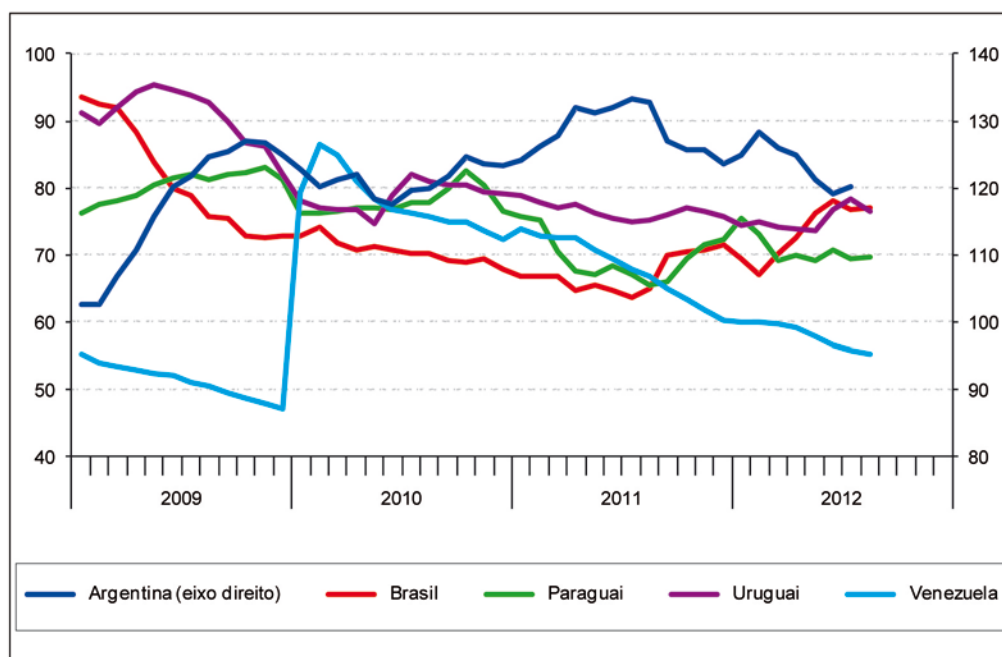
**Venezuela.** A inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) foi de 24,5% i.a. em dezembro de 2011, similar à do ano anterior. Apesar do aquecimento da atividade no primeiro semestre de 2012, o INPC registrou um índice menor do que no mesmo período de 2011, acumulando em junho um aumento de 7,3%, o menor desde 2008.

Em 2011, a base monetária cresceu 40,4% (26,1% em 2010), o que representa 8,8% em termos reais; destaca-se o importante efeito das empresas públicas petrolíferas como fonte de expansão da base. Os agregados M1 e M2 se expandiram 56,7% e 50,6%, respectivamente, mais do que dobrando o ritmo de aumento dos preços medido pelo INPC, e expondo o viés expansivo da política monetária. Tanto as operações de mercado como a redução dos depósitos compulsórios tiveram como consequência a redução da tensão no mercado monetário em relação a anos anteriores. Durante o primeiro semestre de 2012, os agregados monetários aceleraram o aumento: o M1 mostrou uma alta de 60,5% em relação ao mesmo período de 2011, e -apesar de os depósitos a prazo terem caído 53,8%-, o M2 subiu 53,1% i.a.

Acompanhando as condições mais flexíveis do mercado monetário ao longo do ano, as taxas de juros ativas dos bancos comerciais e universais que operam na Venezuela mostraram uma tendência de baixa, traduzindo-se em taxas negativas em termos reais. Uma média ponderada nominal das taxas aplicadas a nota promissória, descontos de títulos e empréstimos passou de 18,2% para 17,4% de 2010 para 2011. As taxas de juros passivas, por sua vez, também caíram, embora menos. Tanto os créditos como outros investimentos em contas ativas do sistema financeiro tiveram um crescimento significativo em 2011, principalmente os empréstimos concedidos pelos bancos comerciais, que aumentaram 41,9% na comparação dos saldos em fim de período.

**Gráfico 9. MERCOSUL: Taxa de câmbio real efetivo, 2007-2012<sup>a/</sup>**

*Índices 2005 = 100*



Obs.: <sup>a/</sup> Uma curva positiva (negativa) denota uma depreciação (apreciação) real.

Fonte: Elaboração própria com dados da CEPAL e do BCRA, no caso da Argentina.

No início de 2011 o BCV unificou a taxa de câmbio, em 4,30 Bs/US\$, para as operações liquidadas por meio da agência governamental: Comissão de Administração de Divisas (CADIVI), sem alterações na paridade ao longo do ano. A taxa de câmbio implícita das operações realizadas por meio do Sistema de Transações com Títulos em Moeda Estrangeira (SITME) era, no fim de 2011, de 5.30 Bs/US\$. Esta cotação se mantinha igual no fim do primeiro semestre de 2012. As liquidações de divisas pelo Banco Central canalizadas por meio da CADIVI chegaram em 2011 a US\$ 36,105 bilhões de dólares, enquanto o valor negociado por meio do SITME foi de US\$ 8,777 bilhões. Em agosto de 2012, a CADIVI tinha autorizado US\$ 20,821 bilhões, US\$ 12,105 destinados a importações, um aumento interanual de 4,4%.

A alta inflação acumulada desde a última desvalorização do bolívar, em janeiro de 2010, acarretou a contínua apreciação real do bolívar em relação aos seus parceiros comerciais. De acordo com as estimativas da CEPAL, de dezembro de 2010 a dezembro de 2011 a taxa de câmbio efetiva real total caiu 16,6%, e até agosto de 2012 tinha acumulado uma redução adicional de 8,7%, somando uma apreciação de 36,2% nos últimos 30 meses (Gráfico 9).

## E. Emprego e renda

A desaceleração observada na atividade das economias do MERCOSUL no período em consideração não se refletiu nos indicadores do mercado de trabalho: em 2011 e no início de 2012 o índice de desemprego continuou caindo e se manteve o aumento das remunerações reais. Em junho de 2012, o Brasil tinha o índice de desemprego mais baixo do bloco (5,9%), seguido pelo Uruguai (6,2%) e pela Argentina (6,9%). Os dados do Paraguai no fim de 2011 indicam que o desemprego chegou ao mínimo de 5,6% (Quadro 2).

**Quadro 2. MERCOSUL: Índices de desemprego**

*Como % da população economicamente ativa, média do período*

| Ano       | Argentina | Brasil | Paraguai |      | Uruguai | Venezuela |
|-----------|-----------|--------|----------|------|---------|-----------|
|           | a/        | b/     | c1/      | c2/  | d/      | e/        |
| 2003      | 17,3      | 12,4   | 8,1      | n.d. | 16,9    | 18,0      |
| 2004      | 13,6      | 11,5   | 7,3      | n.d. | 13,1    | 15,3      |
| 2005      | 11,6      | 9,9    | 5,7      | n.d. | 12,2    | 12,3      |
| 2006      | 10,2      | 10,0   | 6,5      | n.d. | 11,4    | 10,0      |
| 2007      | 8,5       | 9,3    | 5,5      | n.d. | 9,6     | 8,5       |
| 2008      | 7,9       | 7,9    | 5,7      | n.d. | 7,9     | 7,2       |
| 2009      | 8,7       | 8,1    | 6,4      | n.d. | 7,6     | 7,6       |
| 2010      | 7,7       | 6,7    | 5,7      | 7,3  | 7,1     | 8,7       |
| 2011      | 7,2       | 6,0    | 5,6      | 7,1  | 6,3     | 8,3       |
| 1º S 2012 | 6,9       | 5,9    | n.d.     | n.d. | 6,2     | 8,8       |

Obs.: n.d.: Não disponível. <sup>a/</sup> Áreas urbanas. Os beneficiários de programas sociais que realizam algum tipo de trabalho em troca são considerados empregados. <sup>b/</sup> Seis áreas metropolitanas. <sup>c1/</sup> População total (urbana e rural). <sup>c2/</sup> Assunção (central e urbana). <sup>d/</sup> Em 2006 a Pesquisa Nacional de Domicílios passou a incluir também as áreas rurais, por isso os números a partir desse ano não são comparáveis com os de anos anteriores (total urbano). <sup>e/</sup> Total nacional.

Fonte: INDEC, IBGE, DGEEC, INE Uruguai, INE Venezuela.



No Paraguai, o índice geral de salários subiu 8,7% e o salário mínimo oficial aumentou 2,7% em 2011. As remunerações reais no Brasil subiram 2,9% em julho de 2012 em relação ao mesmo mês de 2011, enquanto em termos nominais cresceram 8,6% i.a., um índice um pouco superior ao de dezembro de 2011 (9,3% i.a.). No Uruguai, o Índice Médio de Salários subiu 12,9% em 2011 em termos nominais e 4% em termos reais. Em agosto de 2012, o índice nominal acumulou um aumento de 10,3% e o real de 4,6%, revelando uma clara aceleração em relação ao ano anterior. O Índice de Salários da Argentina subiu 29,4% em 2011 e em agosto de 2012 a variação interanual era de 25,4%, ambos índices superiores ao ritmo de crescimento do IPC, refletindo uma melhora dos salários reais medidos com este indicador.

A Venezuela, que tinha conseguido reduzir 0,4 p.p. no índice de desemprego em 2011 (de 8,7% para 8,3%) em função da recuperação econômica, no primeiro semestre de 2012 registrou desemprego de 8,8%. O índice de remunerações aumentou 38,3% em 2011, embora em junho de 2012 tenha havido uma desaceleração em termos interanuais (29,4%), superior ao aumento acumulado dos últimos 12 meses do índice de preços (19,6%).

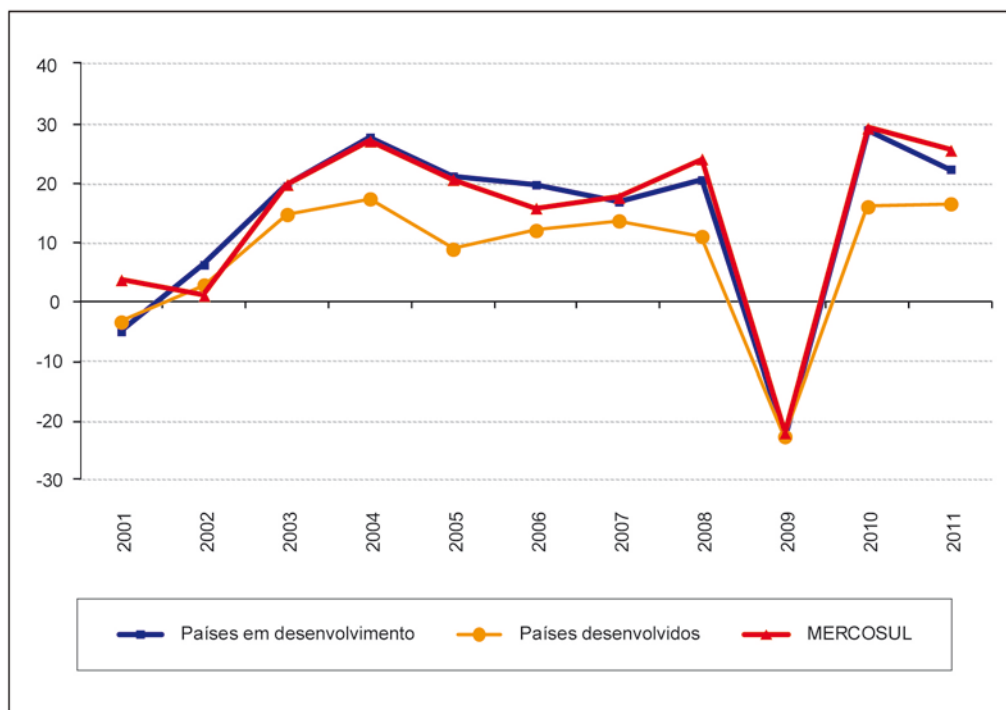
## CAPÍTULO II. EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO E DOS INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS DIRETOS

### A. Comércio mundial e do bloco

Em 2011 o crescimento das exportações totais dos países do MERCOSUL foi de 25,8% em comparação com o ano anterior, muito acima das vendas externas mundiais (19,5%) e levemente superior ao dos PED (22,5%) (Gráfico 10). Cabe apontar, por um lado, que desde 2003 as taxas de variação das exportações do bloco são semelhantes às dos PED. No período 2010-2011, as vendas dos países do bloco aumentaram 27,6% a.a. e as dos PED, 25,8%. Por outro lado, durante a última década o intercâmbio comercial do MERCOSUL foi superavitário, da mesma maneira que o de outros grupos de PED como a CAN e a Ásia. Em contraposição, o TLCAN, a UE e a Comunidade do Caribe (CARICOM) apresentam déficits. De qualquer modo, enquanto na Ásia o crescimento das exportações se explica principalmente pela evolução das quantidades, no caso do MERCOSUL e da CAN isso se deve ao comportamento dos preços.

**Gráfico 10. Comércio mundial e do MERCOSUL a preços correntes**

*Variações em %*



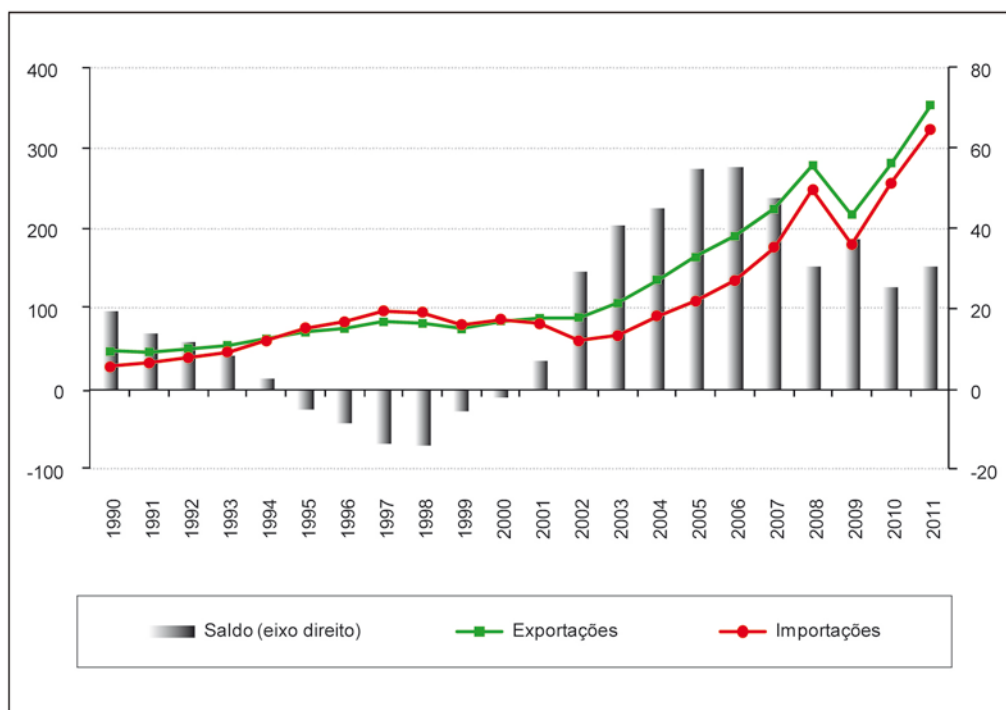
Fonte: Escritório Holandês de Análise de Política Econômica (CPB), INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguai), BCU (Uruguai).

## B. Fluxos de comércio por países<sup>28</sup>

As exportações do MERCOSUL cresceram em 2011 a uma taxa ligeiramente mais baixa do que as importações: 25,8% e 26,2%, respectivamente. No entanto, o superávit comercial do bloco aumentou 21,3% naquele ano. Isto é porque o nível de vendas externas em 2010 foi substancialmente maior do que de compras (Gráfico 11). O menor dinamismo das importações desde o final de 2011 está relacionado com a desaceleração do nível de atividade (Capítulo I). No primeiro semestre de 2012, as vendas externas caíram 0,8% e as importações só aumentaram 1,7%, com um menor superávit comercial (Quadro 3). Esta deterioração do comércio durante a primeira metade de 2012 está enquadrada em um contexto de desaceleração de 1,4% das exportações mundiais que começou no último trimestre de 2011, de 3,9% nos PED e queda de 1,1% nos países desenvolvidos (PD). Com exceção do Uruguai, os envios para o exterior diminuíram em todos os países do bloco, fato para o qual contribuíram a redução da oferta de produtos agropecuários e a menor demanda dos sócios do bloco pela desaceleração do nível de atividade.

Gráfico 11. Comércio total do MERCOSUL,<sup>a/</sup> 1990-2011

US\$ bilhões



Obs.: <sup>a/</sup> Inclui comércio intrazona.

Fonte: INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguai), BCU (Uruguai).

<sup>28</sup> Esta seção se baseia em cifras primárias de comércio elaboradas pelos órgãos nacionais de estatística, as quais podem diferir das correspondentes às estimativas de balança de pagamentos consideradas no Capítulo I. As diferenças surgem de duas circunstâncias: (a) data de atualização das séries e (b) definições diferentes. Sobre este último aspecto, cabe esclarecer os seguintes casos: (i) *Argentina*: as importações da balança de pagamentos são consideradas na base *Free On Board* (FOB) e as desta seção em *Cost, Insurance and Freight* (CIF); (ii) *Paraguai*: na balança de pagamentos, os dois fluxos de comércio estão medidos no valor FOB e incluem comércio registrado e não registrado, entidades binacionais e reexportações, enquanto as desta seção só compreendem o comércio FOB registrado; (iii) *Uruguai*: na balança de pagamentos os fluxos incluem o comércio de enclaves aduaneiros, excluídos nas cifras desta seção; além disso, as importações da balança de pagamentos são FOB e as desta Seção, CIF.

### Quadro 3. Fluxos totais de comércio dos países do MERCOSUL, em períodos selecionados

Valor em milhões de US\$ e variações em %

|                                 | 2010    | 2011    | 1° S 2011 | 1° S 2012 | Var. %<br>2011/2010 | Var. % 1° S<br>2012 / 1° S<br>2011 |
|---------------------------------|---------|---------|-----------|-----------|---------------------|------------------------------------|
| <b>Exportações<sup>a/</sup></b> | 281.307 | 353.747 | 164.877   | 163.526   | 25,8%               | -0,8%                              |
| Argentina                       | 68.133  | 84.269  | 40.068    | 39.647    | 23,7%               | -1,1%                              |
| Brasil                          | 201.915 | 256.040 | 118.304   | 117.214   | 26,8%               | -0,9%                              |
| Paraguai                        | 4.534   | 5.517   | 2.710     | 2.489     | 21,7%               | -8,1%                              |
| Uruguai                         | 6.725   | 7.921   | 3.796     | 4.176     | 17,8%               | 10,0%                              |
| <b>Importações</b>              | 256.132 | 323.201 | 150.738   | 153.374   | 26,2%               | 1,7%                               |
| Argentina <sup>b/</sup>         | 56.503  | 73.922  | 34.264    | 32.311    | 30,8%               | -5,7%                              |
| Brasil <sup>a/</sup>            | 181.608 | 226.236 | 105.345   | 110.147   | 24,6%               | 4,6%                               |
| Paraguai <sup>b/</sup>          | 9.400   | 12.317  | 5.779     | 5.367     | 31,0%               | -7,1%                              |
| Uruguai <sup>b/</sup>           | 8.622   | 10.726  | 5.350     | 5.550     | 24,4%               | 3,7%                               |
| <b>Saldo comercial</b>          | 25.175  | 30.545  | 14.139    | 10.151    | 21,3%               | -28,2%                             |
| Argentina                       | 11.630  | 10.347  | 5.804     | 7.336     | -11,0%              | 26,4%                              |
| Brasil                          | 20.308  | 29.804  | 12.958    | 7.067     | 46,8%               | -45,5%                             |
| Paraguai                        | -4.866  | -6.799  | -3.069    | -2.878    | 39,7%               | -6,2%                              |
| Uruguai                         | -1.897  | -2.806  | -1.554    | -1.374    | 47,9%               | -11,6%                             |

Obs.: <sup>a/</sup> FOB. <sup>b/</sup> CIF.

Fonte: INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguai), BCU (Uruguai).

**Exportações.** Como se observa no Quadro 3, as vendas externas dos países do bloco cresceram 25,8% durante 2011, e os sócios menores mostraram o menor dinamismo. No primeiro semestre de 2012, os envios externos de todos os membros caíram, com exceção do Uruguai, onde foram impulsionados pelas vendas de produtos agropecuários.

Em 2011 a ascensão das **exportações argentinas**<sup>29</sup> foi explicada em proporções similares pelos envios dos produtos primários (PP), das manufaturas de origem agropecuária (MOA) e das manufaturas de origem industrial (MOI), enquanto os de combustíveis e energia (CeE) se mantiveram estagnados. Entre os PP, destacou-se o aumento dos cereais, e em menor escala, das sementes e frutos oleaginosos. As gorduras e óleos e os resíduos e desperdícios da indústria alimentícia foram os setores que explicaram a maior parte do aumento das remessas de MOA. Os produtos mais relevantes dentro de MOI foram o material de transporte terrestre -impulsionado pelas exportações automotivas para o Brasil-, pedras e metais preciosos e produtos químicos. Cabe destacar que tanto no caso dos PP quanto no das MOA, as maiores vendas se originaram principalmente na melhora dos preços de exportação, enquanto no das MOI, as quantidades contribuíram para o aumento em maior proporção do que os preços.

A leve redução dos envios externos argentinos nos primeiros seis meses de 2012 resulta da queda das exportações de MOA, MOI e PP, que foram parcialmente compensadas por um aumento dos CeE. Os setores que haviam contribuído para o crescimento das vendas em 2011 explicaram as

<sup>29</sup> Para a análise das exportações argentinas foi usada a classificação do Instituto Nacional de Estatística e Censos (INDEC) desse país, que classifica as exportações por grandes setores: produtos primários (PP), manufaturas de origem agropecuária (MOA), manufaturas de origem industrial (MOI) e combustíveis e energia (CeE).

menores exportações durante a primeira metade de 2012 -com exceção dos cereais e produtos químicos, que continuaram em crescimento-, e foram parcialmente compensados pelos maiores envios de petróleo cru. O forte impacto negativo da seca sobre a produção de soja é o principal fator por trás dos menores envios de sementes e frutos oleaginosos, gorduras e óleos e os resíduos e desperdícios da indústria alimentícia. Para a redução de vendas de MOI (especialmente do setor automotivo) contribuíram a menor demanda do Brasil e a apreciação real do peso. Em termos de preços e quantidades, a queda das exportações é explicada principalmente pela redução do volume de envios de manufaturas e a redução nos preços dos PP, que foram compensados em parte tanto pelos preços quanto pelas quantidades de CeE.

As **vendas externas do Brasil** aumentaram 26,8% em 2011, impulsionadas principalmente pelo bom desempenho dos produtos básicos (minérios, petróleo e combustíveis e sementes e frutos oleaginosos). As manufaturas contribuíram em menor escala para o aumento, destacando-se as máquinas e aparelhos mecânicos, o material de transporte (veículos automotivos) e os produtos químicos. Neste sentido, continuou a tendência à primarização das exportações brasileiras que tem sido observada durante os últimos anos, fenômeno para o qual contribuiu em grande escala a apreciação do real.

A pequena diminuição das exportações brasileiras durante o primeiro semestre de 2012 é explicada pela redução de envios de produtos manufaturados (material de transporte) e em menor grau pelas menores vendas de produtos básicos (minérios). Os preços de exportação, que haviam atingido um máximo em agosto de 2011, caíram durante a segunda metade desse ano. De qualquer modo, foram os que mais contribuíram para o aumento do valor exportado durante 2011, já que as quantidades só cresceram levemente. Durante o primeiro semestre de 2012 os preços de exportação tiveram uma recuperação parcial.

As exportações **paraguaias** cresceram 21,7% em 2011, o que representa uma desaceleração em comparação com o ano anterior, quando haviam aumentado notáveis 43,2%. O crescimento das vendas de grãos de soja foi parcialmente compensado pelas reduções nos envios de carne e de farinha e *pellets* da oleaginosa. Os preços e quantidades de exportação contribuíram em partes semelhantes para o aumento do valor exportado. No primeiro semestre de 2012, a redução dos envios de soja explicou a maior parte da queda total de 8,1%, embora as menores vendas de carne, óleo e trigo também tenham tido impacto negativo. A seca gerou uma significativa redução da oferta agropecuária.

As **exportações uruguaias**<sup>30</sup> cresceram 17,8% em 2011 pelo impulso das vendas de carne bovina e produtos de origem animal e vegetal, e em menor escala, de material de transporte. O aumento no valor exportado se explica principalmente pelo aumento dos preços de exportação. Ao contrário dos seus sócios do MERCOSUL, o Uruguai ampliou suas vendas 10,0% durante o primeiro semestre de 2012, principalmente pelos maiores envios de cereais, e, em menor grau, de carne bovina e de madeira em bruto.

**Importações.** Em 2011, as importações dos países do bloco cresceram em um ritmo ligeiramente inferior ao das exportações (Quadro 3). Na primeira metade de 2012 aumentaram 1,7%, com incrementos no Brasil e no Uruguai, e reduções na Argentina e no Paraguai.

---

<sup>30</sup> Os dados relativos a um determinado mês são submetidos às mudanças com o passar do tempo e são corrigidos os *Documentos Únicos Aduaneros* iniciados naquele mês (diferenças com o que foi realmente comercializados, erros de registro, etc.)

Em 2011 as **compras argentinas ao exterior** cresceram 30,8% impulsionadas principalmente pelos bens intermediários (insumos industriais) e combustíveis e lubrificantes. O aumento nas quantidades importadas quase duplicou o aumento dos preços. No primeiro semestre de 2012, as importações tiveram uma redução devido às menores compras de bens de capital, intermediários e de consumo, parcialmente compensadas de combustíveis e lubrificantes. As quantidades importadas se reduziram (principalmente as de bens de capital) enquanto os preços aumentaram. As compras externas argentinas registraram variações interanuais negativas a partir de fevereiro de 2012, mês que coincidiu com a implementação da DJAI.<sup>31</sup> Entre os motivos por trás das menores vendas encontra-se a desaceleração no nível de atividade e no investimento privado.

As **importações brasileiras** cresceram em 2011 puxadas pelas matérias-primas, produtos intermediários e combustíveis e lubrificantes. Os preços de importação cresceram em maior escala que os volumes importados. Durante os primeiros seis meses de 2012, as compras brasileiras se desaceleraram, mas mostraram o maior dinamismo do bloco, devido ao impulso proporcionado pelos combustíveis e lubrificantes e pelos bens de capital. As matérias-primas e insumos cresceram mais lentamente, como consequência do fraco desempenho recente da produção industrial. As importações de bens de consumo duráveis, por sua vez, registraram uma redução pela desaceleração do consumo privado. Em especial, a queda nas compras de automóveis se explica em parte pelo aumento da alíquota do Imposto sobre os Produtos Industriais (IPI) que onera os importados de extrazona (IPEA, 2012, p. 44). Os preços das importações permaneceram relativamente estáveis. Cabe mencionar que no setor industrial as compras externas cresceram em um ritmo maior do que a produção local, revelando uma penetração crescente de produtos importados.

As importações do **Paraguai** aumentaram 31,0% durante 2011 impulsionadas pelos bens intermediários (combustíveis e lubrificantes e substâncias químicas) e bens de consumo. As quantidades importadas contribuíram levemente mais do que os preços para o aumento do valor importado. No primeiro semestre de 2012, as compras paraguaias se contraíram 7,1% pelo desempenho dos bens de capital e de consumo.

Os bens intermediários (excluindo petróleo, destilados e energia elétrica) explicaram mais da metade do aumento das **compras externas uruguaias** durante 2011, seguidos pelos bens de consumo. Os preços de importação tiveram uma contribuição levemente maior do que as quantidades para o aumento do valor importado. Durante o primeiro semestre de 2012, as importações uruguaias aumentaram 3,7% pelas compras de energia elétrica e de bens de consumo, em linha com o crescimento do PIB na primeira metade de 2012 (Capítulo I).

**Saldo comercial.** O superávit do comércio de bens dos países do bloco aumentou 21,3% em 2011, explicado exclusivamente pelo aumento do excedente do Brasil. No primeiro semestre de 2012, o saldo positivo do bloco se reduziu 28,2%, com a contribuição da redução do superávit do maior sócio do bloco. Em contraposição, observou-se um aumento do saldo positivo da Argentina e a redução dos déficits das economias menores.

---

<sup>31</sup> Veja Capítulo IV.

## Boxe A. Reavaliação do CADEP do comércio do Paraguai

Com relação ao comércio paraguaio, cabe mencionar os resultados dos trabalhos do CADEP com estatísticas de comércio exterior reavaliadas a partir das informações do Banco Central do Paraguai (BCP) e do Ministério da Fazenda (Birch, 2012; CADEP, 2012a; 2012b; Ruíz Díaz, 2012a). Ao levar em consideração as "reexportações", que consistem em bens importados sob um regime especial cuja saída posterior não é, no entanto, registrada oficialmente, as estimativas do CADEP mostram um déficit comercial significativamente menor do que o das estatísticas oficiais (Quadro A).

### Quadro A. Reavaliação das exportações e o saldo comercial

US\$ milhões. Ano 2011

| Registros oficiais                        | Exportações | Importações | Saldo comercial |
|-------------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|
| <i>Total</i>                              | 5.517       | 12.317      | -6.799          |
| MERCOSUL                                  | 2.817       | 5.168       | -2.351          |
| <i>Uruguai</i>                            | 1.062       |             |                 |
| <i>Argentina</i>                          | 973         |             |                 |
| <i>Brasil</i>                             | 783         |             |                 |
| UE                                        | 504         | 767         | -263            |
| China                                     | 30          | 3.651       | -3621           |
| Outros sócios                             | 2.166       | 2.731       | -565            |
| Reavaliação CADEP                         | Exportações | Importações | Saldo comercial |
| <i>Total</i>                              | 10.377      | 12.317      | -1.939          |
| MERCOSUL                                  | 5.980       | 5.168       | 812             |
| <i>Não registradas ou "reexportações"</i> | 4.860       |             |                 |
| <i>Brasil</i>                             | 282         |             |                 |
| <i>Argentina</i>                          | 752         |             |                 |
| <i>Uruguai</i>                            | 86          |             |                 |
| UE                                        | 1.301       | 767         | 534             |
| China                                     | 507         | 3.651       | -3.144          |
| Outros sócios                             | 2.589       | 2.731       | -142            |

Fonte: CADEP e BCP.

Em primeiro lugar, é considerado o Regime de Turismo, que consiste na importação de bens de extrazona motivada pelas vantagens tributárias outorgadas por este país a um conjunto de bens de consumo, que depois, sem transformação, entram no território brasileiro como "reexportações". O Regime de Turismo começou com o Decreto N° 6081/79, e continuou no âmbito do MERCOSUL por meio das listas de exceção à TEC (Lista Nacional de Exceção - LNE, Lista Comum de Bens de Informática e Telecomunicações e Lista Comum de Bens de Capital). A LNE foi ampliada dos 399 itens iniciais para 499 itens em 2000 e para 649 em 2003 (Dec. CMC N° 68/00 e N° 31/03). Apesar de as exportações registradas terem sido de US\$ 5,517 bilhões em 2011, devem somar-se US\$ 4,86 bilhões no conceito de reexportações, de modo que as vendas externas totais seriam de US\$ 10,377 bilhões. Consequentemente, o déficit comercial não seria de US\$ 6,799 bilhões, mas sim de US\$ 1,939 bilhão.

Em segundo lugar, devido à condição mediterrânea do país, a maioria das vendas para qualquer país de extrazona passa primeiro pelos países vizinhos, que são registrados como o destino final dos produtos apesar de serem países de trânsito. Por isso, por exemplo, o Uruguai aparece como o principal mercado para as exportações paraguaias. Além disso, a exportação de *commodities* agrícolas é contabilizada com destino a centros financeiros como a Suíça, que na verdade não são o destino final desses bens. Assim, as estimativas alternativas do CADEP colocam o Brasil e a China como o primeiro e segundo destino das exportações paraguaias, respectivamente. Nesses cálculos, considerando os blocos regionais, a UE seria o principal comprador das exportações paraguaias, e o Paraguai teria superávit com o MERCOSUL.

## Comércio intrazona

O aumento de 23,4% das exportações intrazona<sup>32</sup> foi inferior às vendas extrazona durante 2011 (Quadro 4). Em um contexto de enfraquecimento do nível de atividade de todas as economias do bloco durante o primeiro semestre de 2012, o intercâmbio intrazona se reduziu 9,4%, em oposição à leve expansão de 0,7% das exportações extrabloco. Essa evolução diferenciada se deve ao fato de o comércio intrazona ter uma elasticidade maior com relação ao nível de atividade do que o comércio extrazona. Cabe destacar que esse comportamento difere do observado durante a crise internacional de 2008-2009, quando as vendas para o resto do mundo tiveram uma redução maior (-22,3%) do que a das vendas intrazona (-20,3%).

**Quadro 4. Fluxos de comércio intrazona e extrazona do MERCOSUL, em períodos selecionados**

*Valor em milhões de US\$ e variações em %*

|                           | 2010    | 2011    | 1° S 2011 | 1° S 2012 | Var. %<br>2011/2010 | Var. % 1° S<br>2012 / 1° S<br>2011 |
|---------------------------|---------|---------|-----------|-----------|---------------------|------------------------------------|
| <b>Intrazona</b>          |         |         |           |           |                     |                                    |
| Exportações <sup>al</sup> | 43.975  | 54.247  | 25.192    | 22.824    | 23,4%               | -9,4%                              |
| <b>Extrazona</b>          |         |         |           |           |                     |                                    |
| Exportações               | 237.332 | 299.500 | 139.685   | 140.702   | 26,2%               | 0,7%                               |
| Importações               | 213.843 | 271.405 | 126.478   | 128.809   | 26,9%               | 1,8%                               |

Obs.: <sup>al</sup> O comércio intrazona é definido como a soma das exportações de cada país para os demais sócios do bloco. Por diferenças de contabilização, esse montante tem pequenas diferenças com relação à soma das importações de cada país dos outros sócios.

Fonte: INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguai), BCU (Uruguai).

O Brasil continuou mantendo um excedente no comércio com todos os seus sócios sub-regionais, como tem acontecido desde a criação do MERCOSUL com o Paraguai e o Uruguai, e com a Argentina desde 2004. Com exceção das vendas do Paraguai ao bloco, todos os fluxos comerciais intrazona se contraíram no primeiro semestre de 2012 em termos interanuais. De qualquer modo, como foi explicado, as principais exportações do Paraguai não têm o bloco como destino final, embora sejam registradas assim. A redução das compras intrazona da Argentina fez reverter a cor de seu saldo com os sócios, registrando um pequeno superávit.

No tocante ao comércio bilateral dos dois maiores sócios, as exportações do Brasil para Argentina vinham se expandindo a maior velocidade do que as importações brasileiras de produtos argentinos até o final de 2011. No último trimestre de 2011 as compras do Brasil à Argentina cresceram mais do que as vendas. Durante o primeiro semestre de 2012, deve se destacar que as vendas totais do Brasil caíram 0,9%, enquanto os envios para a Argentina diminuíram 15,3%. As exportações totais da Argentina, por sua vez, tiveram uma redução de 1,1%, enquanto as destinadas ao Brasil caíram 7,6%. Ou seja, a contração das importações argentinas originadas no Brasil quase duplicou a queda das compras brasileiras de produtos argentinos.

<sup>32</sup> O comércio intrazona pode ser definido como a soma das exportações dos países dirigidas aos outros três sócios, ou também das importações procedentes desses países. Se houvesse uma harmonização estatística, as duas cifras deveriam coincidir. No entanto, ao empregar fontes nacionais de informações não harmonizadas entre si e fluxos contabilizados em valor FOB e outros em valor CIF, aparecem leves diferenças entre as duas estimativas. Neste Informe são usadas as cifras de exportações como indicador do comércio intrazona.



Na contração do comércio bilateral durante a primeira metade de 2012 destaca-se a queda dos fluxos do setor automotivo, que explicou 14,2% da redução nas exportações brasileiras ao mercado argentino e quase 40% das compras do Brasil à Argentina.

**Quadro 5. Fluxos de comércio intrazona do MERCOSUL, em períodos selecionados**

*Valor em milhões de US\$ e variações em %*

|                        | 2010   | 2011   | 1° S 2011 | 1° S 2012 | Var. %<br>2011/2010 | Var. % 1° S<br>2012 / 1° S<br>2011 |
|------------------------|--------|--------|-----------|-----------|---------------------|------------------------------------|
| <b>Exportações</b>     |        |        |           |           |                     |                                    |
| Argentina              | 17.025 | 21.172 | 9.900     | 9.268     | 24,4%               | -6,4%                              |
| Brasil                 | 22.602 | 27.853 | 12.912    | 11.104    | 23,2%               | -14,0%                             |
| Paraguai               | 2.194  | 2.817  | 1.290     | 1.368     | 28,4%               | 6,0%                               |
| Uruguai                | 2.154  | 2.405  | 1.090     | 1.085     | 11,6%               | -0,5%                              |
| <b>Importações</b>     |        |        |           |           |                     |                                    |
| Argentina              | 18.678 | 23.084 | 10.741    | 9.075     | 23,6%               | -15,5%                             |
| Brasil                 | 16.620 | 19.376 | 9.090     | 8.610     | 16,6%               | -5,3%                              |
| Paraguai               | 3.880  | 5.168  | 2.311     | 2.295     | 33,2%               | -0,7%                              |
| Uruguai                | 3.111  | 4.169  | 2.118     | 1.948     | 34,0%               | -8,0%                              |
| <b>Saldo comercial</b> |        |        |           |           |                     |                                    |
| Argentina              | -1.653 | -1.912 | -841      | 193       | 15,7%               | -122,9%                            |
| Brasil                 | 5.982  | 8.477  | 3.821     | 2.493     | 41,7%               | -34,8%                             |
| Paraguai               | -1.686 | -2.351 | -1.021    | -928      | 39,4%               | -9,1%                              |
| Uruguai                | -956   | -1.764 | -1.027    | -863      | 84,4%               | -15,9%                             |

*Fonte:* INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguai), BCU (Uruguai).

Houve redução das exportações do Brasil para a Argentina nos principais setores durante o primeiro semestre, com exceção de produtos químicos orgânicos. Para a baixa das exportações para o sócio também contribuíram máquinas e aparelhos mecânicos e elétricos e minérios, escórias e cinzas. Deve-se mencionar que as quedas registradas nas vendas desses produtos para a Argentina foram maiores do que nas exportações totais, o que poderia estar vinculado com as restrições comerciais implementadas por esse país. No tocante às importações brasileiras da Argentina, observaram-se contrações em todos os principais capítulos. Além do setor automotivo pela menor demanda brasileira, destacam-se as quedas dos cereais, alguns alimentos e plásticos. Enquanto as compras desses produtos à Argentina diminuíram, as importações totais brasileiras aumentaram ou caíram em menor proporção.

## Comércio extrazona<sup>33</sup>

Em 2011 as exportações dos países do MERCOSUL para o resto do mundo cresceram 26,2%, e as importações extrazona aumentaram em um ritmo semelhante, de 27%. O resultado da balança comercial extrabloco aumentou 19,2% em relação a 2010 (Quadro 6).

**Quadro 6. Fluxos de comércio extrazona dos países do MERCOSUL por blocos econômicos, em períodos selecionados**

*Valor em milhões de US\$ e variações em %*

|                                  | 2010           | 2011           | 1° S 2011      | 1° S 2012      | Var. % 2011/2010 | Var. % 1° S 2012 / 1° S 2011 |
|----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------------------|
| <b>Exportações Extrazona</b>     | <b>237.240</b> | <b>299.500</b> | <b>139.685</b> | <b>140.702</b> | <b>26,2%</b>     | <b>0,7%</b>                  |
| Extrazona/Total %                | 84,3%          | 84,7%          | 84,7%          | 86,0%          |                  |                              |
| TLCAN                            | 32.215         | 41.377         | 18.583         | 20.856         | 28,4%            | 12,2%                        |
| União Europeia                   | 55.795         | 68.892         | 33.288         | 30.524         | 23,5%            | -8,3%                        |
| ALADI                            | 25.798         | 31.027         | 14.223         | 15.652         | 20,3%            | 10,0%                        |
| Ásia                             | 78.673         | 104.097        | 48.408         | 49.689         | 32,3%            | 2,6%                         |
| Demais países                    | 44.758         | 54.107         | 25.183         | 23.980         | 20,9%            | -4,8%                        |
| <b>Importações Extrazona</b>     | <b>213.839</b> | <b>271.596</b> | <b>126.477</b> | <b>131.443</b> | <b>27,0%</b>     | <b>3,9%</b>                  |
| Extrazona/Total %                | 83,5%          | 84,0%          | 83,9%          | 85,7%          |                  |                              |
| TLCAN                            | 43.796         | 56.087         | 25.866         | 27.190         | 28,1%            | 5,1%                         |
| União Europeia                   | 50.362         | 60.182         | 27.867         | 30.703         | 19,5%            | 10,2%                        |
| ALADI                            | 12.252         | 15.280         | 7.262          | 7.859          | 24,7%            | 8,2%                         |
| Ásia                             | 74.715         | 95.809         | 45.968         | 47.971         | 28,2%            | 4,4%                         |
| Demais países                    | 32.713         | 44.238         | 19.513         | 17.720         | 35,2%            | -9,2%                        |
| <b>Saldo Comercial Extrazona</b> | <b>23.401</b>  | <b>27.904</b>  | <b>13.208</b>  | <b>9.259</b>   | <b>19,2%</b>     | <b>-29,9%</b>                |
| TLCAN                            | -11.581        | -14.710        | -7.283         | -6.334         | 27,0%            | -13,0%                       |
| União Europeia                   | 5.433          | 8.710          | 5.420          | -179           | 60,3%            | -103,3%                      |
| ALADI                            | 13.547         | 15.747         | 6.961          | 7.793          | 16,2%            | 12,0%                        |
| Ásia                             | 3.957          | 8.288          | 2.440          | 1.718          | 109,4%           | -29,6%                       |
| Demais países                    | 12.045         | 9.869          | 5.670          | 6.260          | -18,1%           | 10,4%                        |

Fonte: INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguai), BCU (Uruguai).

Os fluxos de comércio do MERCOSUL se expandiram com todas as regiões do mundo em 2011, destacando-se o dinamismo do mercado asiático. As compras dessa origem também aumentaram, mas com um ritmo menor, o que conduziu a uma ampliação do superávit comercial do bloco com essa região. Cabe destacar que a Ásia, que em 1998 se encontrava muito atrás da União Europeia

<sup>33</sup> Nesta Seção é apresentado o comércio por destinos e origem, em blocos, segundo a seguinte classificação: TLCAN (Canadá, México e Estados Unidos), União Europeia (Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Alemanha, Suécia, Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia, República Tcheca, Romênia e Bulgária), ALADI (Colômbia, Equador, Cuba, Peru, Venezuela, Bolívia, Chile -exclui o México, incluído no TLCAN- e MERCOSUL) e Ásia (Asean - Brunei, Camboja, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Myanmar, Cingapura, Tailândia e Vietnã-, Oriente Médio -Arábia Saudita, Bahrein, Emirados Árabes Unidos, Irã, Iraque, Israel, Jordânia, Kuwait, Líbano, Omã, Qatar, República do Iêmen, Síria e Território Autônomo Palestino-, China -inclui Hong Kong e Macau-, República da Coreia, Japão e Índia).

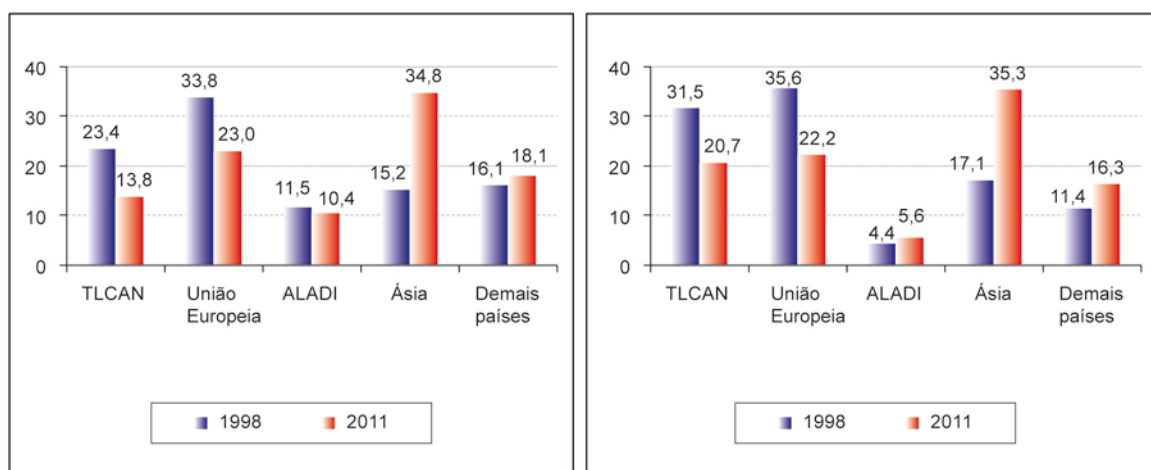
(UE) e do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN), é na atualidade o principal sócio comercial do MERCOSUL, representando mais de um terço das compras e vendas extrazona do bloco (Gráfico 12). A debilidade do crescimento econômico dos PD, em oposição ao dinamismo dos PED, explicam em grande escala a mudança na composição geográfica do comércio do bloco.

**Gráfico 12. Participação de blocos econômicos no comércio extrazona do MERCOSUL<sup>a/</sup>**

**a. Exportações extrazona**

**b. Importações extrazona**

1998 e 2011, em %



Fonte: INDEC (Argentina), SECEX-MDIC (Brasil), BCP (Paraguai), BCU (Uruguai).

Em 2011, as exportações para a UE superaram os níveis de 2008 pela primeira vez desde a crise de 2009, enquanto os envios para o TLCAN quase alcançaram esses níveis. As compras à UE foram de menor dinamismo, o que resultou em um aumento do excedente comercial com essa região. As importações do TLCAN cresceram a um ritmo similar às vendas, e se ampliou o déficit comercial com essa região, que é a única com a qual o MERCOSUL tem balanço negativo.

As vendas para os países da ALADI -excluindo o MERCOSUL e México- foram as menos dinâmicas em 2011. A participação da ALADI como mercado das vendas do bloco está em torno a 10,4%, com uma leve queda em comparação com 1998. A ALADI tem um peso relativo importante como destino de exportações, mas sua relevância é menor como origem das compras, o que resulta no superávit comercial mais elevado do bloco.

Durante a primeira metade de 2012, as exportações extrazona do MERCOSUL cresceram apenas 0,7% e as importações, 3,9% em comparação com o mesmo período de 2011, o que levou a uma redução do superávit comercial do bloco com o resto do mundo. As vendas extrazona podem ser agrupadas em dois subconjuntos: por um lado, reduziram-se as exportações para a UE e os Demais Países e, por outro, expandiram-se os envios para o TLCAN, para a ALADI e para a Ásia. As importações de todas as origens continuaram crescendo, com exceção das oriundas dos Demais Países. O bloco reverteu o sinal do saldo comercial com a UE, passando a ter um pequeno déficit.

Em conclusão, apesar de a situação internacional ter apresentado uma importante desaceleração das vendas extrazona do bloco durante o primeiro semestre de 2012, as exportações totais foram mais afetadas pela redução dos fluxos de comércio intrabloco, fato explicado pela maior elasticidade ingresso desses fluxos de intercâmbio.

### Boxe B. Os vínculos comerciais do MERCOSUL com a China

Na Ásia, a China é o sócio mais importante do MERCOSUL, e sua relevância tem crescido significativamente nos últimos anos: entre 1998 e 2011 os fluxos comerciais do bloco com o país asiático cresceram aceleradamente, com exceção das exportações do Paraguai. De qualquer modo, a participação reduzida da China como destino de exportações paraguaias pode se dever ao fato de que uma parte dos envios vai primeiro para os países do MERCOSUL e de lá embarca para outros destinos. De fato, estimativas alternativas do CADEP (ver texto) colocam a China como o segundo destino das exportações paraguaias. A China se transformou no principal mercado para as vendas externas do Brasil e o segundo no caso da Argentina e do Uruguai. Por sua vez, é a primeira origem em importância das compras externas do Paraguai, a segunda no caso da Argentina e do Brasil, e ocupa o terceiro lugar como fornecedor das importações uruguaias.

**Quadro B. Posição da China no comércio de países do MERCOSUL**

|      | Exportações para a China |        |          |         | Importações da China |        |          |         |
|------|--------------------------|--------|----------|---------|----------------------|--------|----------|---------|
|      | Argentina                | Brasil | Paraguai | Uruguai | Argentina            | Brasil | Paraguai | Uruguai |
| 2000 | 6                        | 12     | 15       | 4       | 4                    | 11     | 3        | 7       |
| 2011 | 2                        | 1      | 23       | 2       | 2                    | 2      | 1        | 3       |

Fonte: Comtrade, Uruguai 2011 BCU (Uruguai).

O crescimento econômico da China impulsionou a demanda de recursos naturais primários e processados, dinamizando o comércio com os países do MERCOSUL, que exportam esse tipo de bens. Com efeito, estes dois setores representam quase a totalidade dos envios da Argentina e do Brasil para o país asiático e mais de dois terços no caso do Uruguai. Cabe destacar, além disso, que as vendas para esse destino se encontram concentradas em alguns poucos produtos: os três principais setores de exportação explicam entre 70% e 90% do total nos países analisados. Argentina e Brasil vendem para o sócio principalmente minérios metalíferos, oleaginosas, gorduras e óleos e combustíveis, enquanto o Uruguai exporta lã, pelo, fios e tecidos de crina, oleaginosas e peixes e crustáceos e o Paraguai coloca couros, madeira, carvão e carnes e miudezas comestíveis. A China, por sua parte, exporta manufaturas de alto, médio e baixo conteúdo tecnológico para os países da região, configurando um comércio de tipo intersetorial.

**Quadro C. Principais produtos de exportação dos países do MERCOSUL para a China**

*Em % do total, segundo capítulos do Sistema Harmonizado, 2011 (Uruguai 2008)*

| Argentina        |       | Brasil               |       | Paraguai                         |       | Uruguai <sup>al</sup>             |       |
|------------------|-------|----------------------|-------|----------------------------------|-------|-----------------------------------|-------|
| Oleaginosas      | 70,6% | Minérios metalíferos | 45,5% | Couros                           | 66,2% | Lã, pelo, fios e tecidos de crina | 45,3% |
| Gorduras e óleos | 8,9%  | Oleaginosas          | 24,7% | Madeira, carvão e manuf. madeira | 19,4% | Oleaginosas                       | 19,4% |
| Combustíveis     | 6,8%  | Combustíveis         | 11,0% | Carne e miudezas comestíveis     | 4,8%  | Peixes e crustáceos               | 8,9%  |
| Restante         | 13,8% | Restante             | 18,7% | Restante                         | 9,5%  | Restante                          | 26,5% |

Obs.: <sup>al</sup> Dados de 2008.

Fonte: Comtrade.

### Comércio com a Venezuela

Desde a assinatura do Protocolo de Adesão da Venezuela ao MERCOSUL em 2006, o comércio dos membros fundadores do bloco com o novo sócio se expandiu em um ritmo menor do que o intercâmbio com o resto do mundo, embora tenha mostrado taxas bastante altas. Esta tendência se repetiu em 2011, quando as exportações para esse destino cresceram 21,9% e as importações dessa origem aumentaram 19,5%, aumentando o superávit dos demais países do MERCOSUL para US\$ 4,789 bilhões (Quadro 7). No entanto, durante o primeiro semestre de 2012 o comércio com a Venezuela foi mais dinâmico do que

o intercâmbio intrazona e com o resto do mundo e novamente se ampliou o excedente do bloco com esse país, já que os envios para esse destino se expandiram mais rapidamente do que as compras de produtos venezuelanos do restante do bloco.<sup>34</sup>

É necessário apontar que a participação da Venezuela no comércio do bloco é baixa, representando 1,9% das exportações e 0,6% das importações. O Brasil, com dois terços das exportações e 60,9% das importações em 2011, é o principal sócio comercial da Venezuela na sub-região.

#### Quadro 7. Comércio do MERCOSUL com a Venezuela

*Valor em milhões de US\$ e variações, em %. Períodos selecionados*

| País / Bloco       | 2006  | 2010  | 2011  | 1° S 2011 | 1° S 2012 | Var. a.a. média 2006-2010 | Var. i.a. 2010-2011 | Var. i.a. 1° S 2011 - 1° S 2012 |
|--------------------|-------|-------|-------|-----------|-----------|---------------------------|---------------------|---------------------------------|
| <b>Exportações</b> |       |       |       |           |           |                           |                     |                                 |
| MERCOSUL           | 4.460 | 5.636 | 6.868 | 2.684     | 3.640     | 6,0%                      | 21,9%               | 35,6%                           |
| Argentina          | 809   | 1.425 | 1.870 | 747       | 1.045     | 15,2%                     | 31,2%               | 39,9%                           |
| Brasil             | 3.565 | 3.854 | 4.592 | 1.785     | 2.352     | 2,0%                      | 19,1%               | 31,8%                           |
| Paraguai           | 8     | 110   | 92    | 35        | 32        | 92,6%                     | -16,4%              | -8,8%                           |
| Uruguai            | 78    | 247   | 314   | 118       | 210       | 33,4%                     | 27,1%               | 78,8%                           |
| <b>Importações</b> |       |       |       |           |           |                           |                     |                                 |
| MERCOSUL           | 1.238 | 1.740 | 2.079 | 1.105     | 1.246     | 8,9%                      | 19,5%               | 12,7%                           |
| Argentina          | 25    | 21    | 24    | 7         | 14        | -4,3%                     | 14,3%               | 108,4%                          |
| Brasil             | 592   | 833   | 1.266 | 610       | 598       | 8,9%                      | 52,0%               | -2,0%                           |
| Paraguai           | 22    | 226   | 390   | 194       | 116       | 79,0%                     | 72,6%               | -40,5%                          |
| Uruguai            | 599   | 660   | 399   | 294       | 518       | 2,5%                      | -39,5%              | 76,4%                           |
| <b>Saldo</b>       |       |       |       |           |           |                           |                     |                                 |
| MERCOSUL           | 3.222 | 3.896 | 4.789 | 1.579     | 2.394     | 4,9%                      | 22,9%               | 51,6%                           |
| Argentina          | 784   | 1.404 | 1.846 | 740       | 1.031     | 15,7%                     | 31,5%               | 39,2%                           |
| Brasil             | 2.973 | 3.021 | 3.326 | 1.174     | 1.754     | 0,4%                      | 10,1%               | 49,4%                           |
| Paraguai           | -14   | -116  | -298  | -159      | -83       | 69,7%                     | 156,9%              | -47,6%                          |
| Uruguai            | -521  | -413  | -85   | -176      | -308      | -5,6%                     | -79,4%              | 74,7%                           |

Fonte: MECON, SECEX, BCP e BCU.

O comércio entre os membros fundadores do MERCOSUL e a Venezuela mostra um padrão tipicamente intersetorial baseado na disponibilidade de fatores de cada país: os principais itens de exportação correspondem a alimentos (carne, açúcares, lácteos) e outros produtos de origem agropecuária (miudezas comestíveis, animais vivos, milho), enquanto as importações se compõem principalmente de petróleo e seus derivados. No entanto, entre os envios também se destacam os produtos farmacêuticos e algumas autopeças e nas compras à Venezuela, alumínio e algumas manufaturas de metal, entre outros.

<sup>34</sup> As importações do MERCOSUL da Venezuela tem um padrão de elevada volatilidade derivada da natureza das compras, composto principalmente de petróleo e seus derivados. Na verdade, a maioria das importações estão concentradas em determinados meses do ano, enquanto o restante dos embarques são consideravelmente menores.

## C. Aspectos relevantes do comércio intra-MERCOSUL na última década

### Conteúdo tecnológico das exportações

A composição das exportações intrabloco do MERCOSUL difere consideravelmente da dos envios para o resto do mundo. Como se observa no Quadro 8, enquanto nas vendas para a extrazona predominam os produtos primários e as manufaturas baseadas em recursos naturais (representando conjuntamente mais de 70% do total nas economias maiores, quase 80% no caso do Uruguai e 93,3% no Paraguai), as exportações para os sócios sub-regionais se caracterizam por seu maior conteúdo tecnológico.<sup>35</sup>

**Quadro 8. Conteúdo tecnológico das exportações do MERCOSUL: intrazona e extrazona**

*Composição como % do total. Ano 2011*

| Exportações segundo conteúdo tecnológico |                               | Argentina |           | Brasil   |           | Paraguai |           | Uruguai  |           |
|------------------------------------------|-------------------------------|-----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|
|                                          |                               | MERCOSUL  | Extrazona | MERCOSUL | Extrazona | MERCOSUL | Extrazona | MERCOSUL | Extrazona |
| Produtos primários                       | Total                         | 19,4%     | 54,1%     | 9,3%     | 53,8%     | 78,9%    | 76,2%     | 35,7%    | 63,8%     |
|                                          | Total                         | 14,1%     | 20,3%     | 11,1%    | 18,6%     | 9,7%     | 17,1%     | 22,3%    | 16,0%     |
| Manuf. baseadas em rec. nat.             | Agrícolas e florestais        | 9,8%      | 17,0%     | 6,6%     | 14,5%     | 6,8%     | 15,4%     | 17,6%    | 13,7%     |
|                                          | Outras                        | 4,3%      | 3,3%      | 4,5%     | 4,1%      | 2,9%     | 1,7%      | 4,8%     | 2,3%      |
|                                          | Total                         | 6,0%      | 3,1%      | 11,0%    | 4,8%      | 8,5%     | 3,9%      | 15,9%    | 11,3%     |
| Manuf. baixa tecnol.                     | Têxtil e vestido              | 1,5%      | 2,1%      | 3,2%     | 1,8%      | 4,8%     | 3,4%      | 6,3%     | 10,1%     |
|                                          | Outras                        | 4,5%      | 1,1%      | 7,8%     | 3,0%      | 3,6%     | 0,5%      | 9,6%     | 1,1%      |
|                                          | Total                         | 51,1%     | 13,0%     | 55,0%    | 14,4%     | 1,9%     | 1,3%      | 20,0%    | 2,2%      |
| Manuf. cont. tecnol. médio               | Automotivo                    | 36,6%     | 3,7%      | 30,1%    | 2,0%      | 0,1%     | 0,0%      | 6,8%     | 0,4%      |
|                                          | Processos                     | 9,5%      | 7,3%      | 11,0%    | 6,7%      | 1,6%     | 0,8%      | 11,5%    | 1,1%      |
|                                          | Engenharia                    | 5,1%      | 2,0%      | 13,8%    | 5,7%      | 0,3%     | 0,5%      | 1,6%     | 0,7%      |
|                                          | Total                         | 2,8%      | 2,5%      | 7,0%     | 3,8%      | 1,0%     | 1,2%      | 1,8%     | 2,0%      |
| Manuf. alta tecnol.                      | Prod. Elétricos e eletrônicos | 0,7%      | 0,2%      | 4,2%     | 1,3%      | 0,6%     | 0,1%      | 0,1%     | 0,2%      |
|                                          | Outras                        | 2,1%      | 2,3%      | 2,8%     | 2,5%      | 0,4%     | 1,0%      | 1,7%     | 1,8%      |
| Restante                                 |                               | 6,5%      | 6,9%      | 6,7%     | 4,6%      | 0,0%     | 0,3%      | 4,3%     | 4,7%      |
| Total                                    |                               | 100,0%    | 100,0%    | 100,0%   | 100,0%    | 100,0%   | 100,0%    | 100,0%   | 100,0%    |

Fonte: Elaboração própria com dados do Comtrade e do BCU.

Com exceção do Paraguai, cujas exportações intrazona também se compõem principalmente de matérias-primas,<sup>36</sup> nas vendas intra-MERCOSUL destacam-se manufaturas de conteúdo tecnológico médio. Esta categoria representa mais da metade dos envios da Argentina e do Brasil para o bloco e um quinto dos uruguaios, e entre 2003 e 2011 mostrou um grande dinamismo, explicando quase 60% do aumento das vendas intrazona das duas maiores economias -mesmo quando o aumento dos preços das *commodities* impulsionou consideravelmente as exportações de produtos primários e seus derivados.<sup>37</sup> O esquema de comércio regulado para a indústria automotiva

<sup>35</sup> Segundo a classificação desenvolvida por Lall (2000).

<sup>36</sup> Apesar de, como foi mencionado, o bloco não ser o destino final das principais exportações.

<sup>37</sup> Para mais informações sobre a evolução das exportações do MERCOSUL segundo conteúdo tecnológico a preços constantes, veja Gayá e Michalczewsky (2011).

é chave para entender este fenômeno (ver Boxe C). As indústrias de processos e engenharia também têm uma relevância considerável, especialmente na Argentina e no Brasil.

As manufaturas de alto conteúdo tecnológico têm escassa participação nas exportações dos países do bloco, com exceção dos envios do Brasil ao MERCOSUL. Nos três países restantes, o peso relativo dessa categoria é baixo e no caso do Paraguai e do Uruguai, a incidência é levemente maior nas vendas para extrazona.

### **Boxe C. O comércio automotivo no eixo MERCOSUL-México**

Historicamente, os governos de diversos países do mundo procuraram estimular o desenvolvimento da indústria automotiva devido à sua capacidade de gerar emprego direto e indireto, ao efeito derramamento positivo que ela tem sobre o resto da economia e à necessidade de satisfazer a demanda de automóveis decorrente do aumento da renda per capita da população.

Durante a segunda metade do século 20, muitas economias latino-americanas perseguiram esse objetivo no âmbito da industrialização por substituição de importações (ISI). Em linhas gerais, essas políticas se caracterizavam pelo estabelecimento de tarifas elevadas que desencorajavam a entrada de produtos estrangeiros e estimulavam a fabricação local para abastecer o mercado doméstico. Dado que a indústria automobilística se caracteriza pela existência de economias de escala internas (ou seja, o custo unitário se reduz à medida que aumenta a quantidade produzida pela empresa individual), a eficiência exige grandes volumes de produção que resultam incompatíveis com as vendas destinadas exclusivamente ao mercado interno quando este é reduzido.

Nesse contexto, desde a origem do MERCOSUL os países-membros decidiram aplicar políticas específicas para o setor. A indústria automobilística é -junto com a açucareira- uma das duas atividades excluídas do livre comércio intrarregional e o intercâmbio dos produtos do setor é regido por um esquema cujo objetivo é promover a integração e a especialização em nível regional, alcançando uma escala de produção maior do que a orientada ao mercado interno. Além disso, as importações originárias de extrazona encontram-se gravadas por tarifas elevadas, embora inferiores às vigentes durante a ISI. Na atualidade as exportações do setor se encontram fortemente concentradas no mercado regional: os sócios do bloco absorvem 57,9% dos envios brasileiros, mais de 75% dos da Argentina e 88,0% dos uruguaios.

O intercâmbio de automóveis e autopeças é um dos componentes mais relevantes do comércio intrabloco -principalmente no comércio entre a Argentina e o Brasil- e, dado que ainda não se definiu uma Política Automotiva Comum, encontra-se regulado por acordos de complementação econômica (ACE) bilaterais assinados no âmbito da ALADI: o ACE-14 entre a Argentina e o Brasil, o ACE-57 entre a Argentina e o Uruguai e o ACE-2 entre o Brasil e o Uruguai.

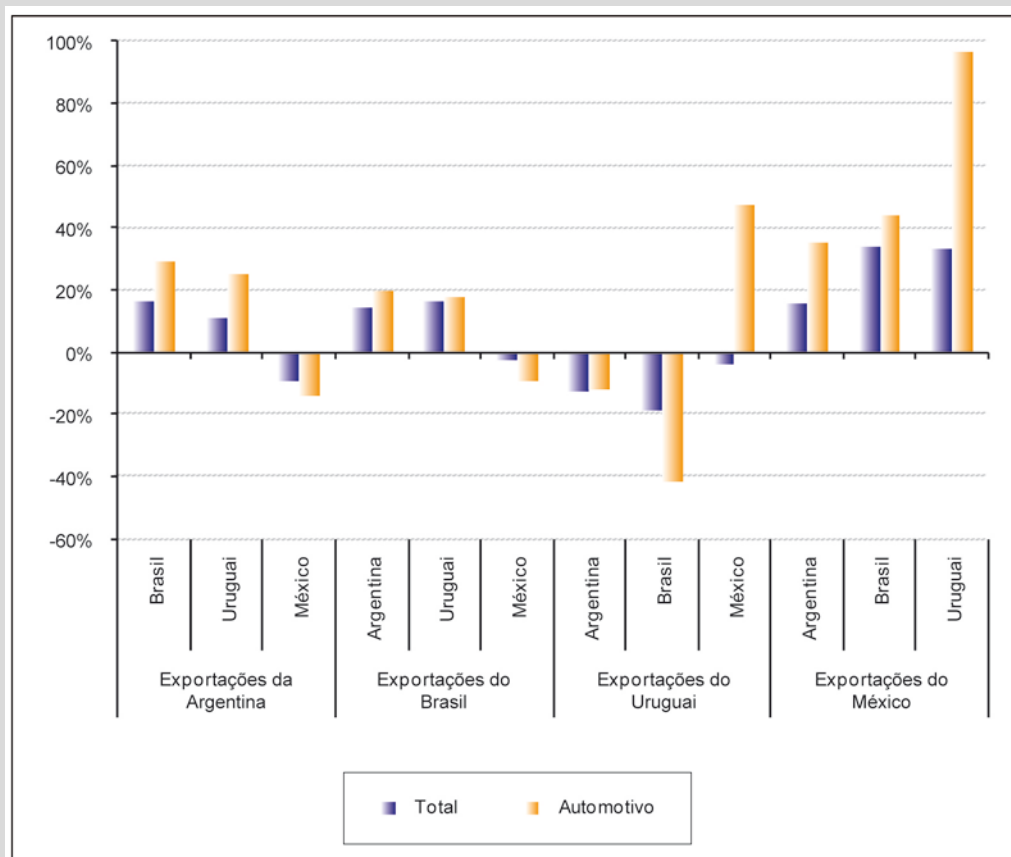
No entanto, a evolução dos últimos anos mostra que para entender a dinâmica do setor no MERCOSUL se deve ir além do mercado sub-regional. Isto se deve a que a indústria automobilística nesses países se engloba em uma rede mais complexa de decisões de produção das grandes montadoras transnacionais, nas quais o ACE-55, que regula o comércio automotivo entre o MERCOSUL e o México, também tem um papel relevante. Em linhas gerais, os acordos bilaterais estabelecem um sistema de contingentes tarifários e requisitos de conteúdo regional que geram incentivos para que as montadoras automobilísticas usem autopeças oriundas desses países e concentrem a produção de determinadas variedades de veículos em cada uma dessas economias.

Durante o último quinquênio, o comércio do setor automotivo foi um componente muito dinâmico do intercâmbio entre esses países (Gráfico A) e na maioria dos casos ganhou participação nas exportações intrarregionais, principalmente nos fluxos entre as maiores economias (Gráfico B). Em 2011 os produtos da indústria automobilística representavam 43,4% das vendas argentinas para o Brasil e 39,0% dos envios brasileiros para o mercado argentino, enquanto o setor compreendia cerca da metade das exportações mexicanas para esses dois países.

É necessário apontar que a evolução dos fluxos não foi equilibrada e as importações automotivas dos países do MERCOSUL do México cresceram mais rapidamente do que as exportações para esse destino (Gráfico A). Apesar de o México ter uma importância relativamente baixa no comércio automotivo, a reversão da balança setorial a favor desse país motivou em 2012 a renegociação do ACE-55 por parte do Brasil e a suspensão por parte da Argentina (veja Capítulo V).

**Boxe C. (CONTINUAÇÃO)**

**Gráfico A. Argentina, Brasil, Uruguai e México: variação média a.a. 2006-2011 das exportações automotivas<sup>a/</sup> para o sócio**



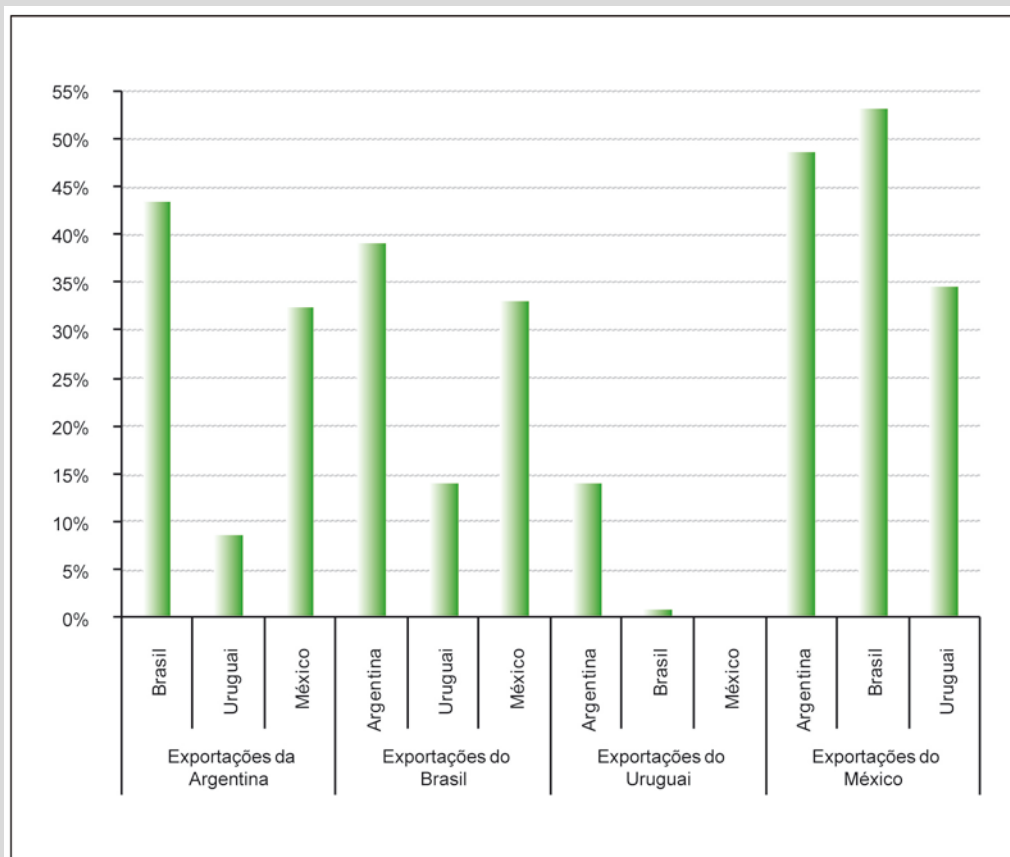
Obs.: <sup>a/</sup> CIIU 3410, 3420 e 3430.

Fonte: Elaboração própria com dados do Comtrade e do BCU.



### Boxe C. (CONTINUAÇÃO)

**Gráfico B. Argentina, Brasil, Uruguai e México: participação do setor automotivo<sup>a/</sup> nas exportações para os sócios, 2011**



Obs.: <sup>a/</sup> CIIU 3410, 3420 e 3430.

Fonte: Elaboração própria com dados do Comtrade e do BCU.

### ***O comércio intraindustrial no MERCOSUL***

O comércio intrabloco não só se diferencia do intercâmbio com o resto do mundo pelo maior conteúdo tecnológico das exportações. De fato, enquanto grande parte do comércio extrarregional responde a um padrão intersetorial -o MERCOSUL vende produtos primários e manufaturas baseadas em recursos naturais e importa bens de maior valor agregado, intensivos em capital ou trabalho-, o intercâmbio entre os países do bloco tem um componente intraindustrial (ou comércio de mão dupla) relevante.

De acordo com as teorias do comércio internacional, o intercâmbio de produtos similares é geralmente mais intenso entre economias com gostos e estruturas produtivas similares e se vê favorecido pela proximidade geográfica e os processos de integração regional, três características que são observadas no MERCOSUL. Além disso, este tipo de comércio é mais frequente nas manufaturas do que nas matérias-primas, já que na produção industrial são mais comuns as estruturas de mercado de concorrência imperfeita e a geração de economias de escala tanto internas quanto externas (redução do

custo unitário à medida que aumenta o volume produzido pela empresa ou pela indústria), as quais favorecem a especialização dos países em distintas variedades de bens similares.

Os lucros decorrentes deste tipo de comércio costumam exceder os que surgem da realocação de recursos típica do intercâmbio interindustrial, já que incluem benefícios dinâmicos relacionados com as economias de escala. Além disso, considera-se que os custos da expansão do intercâmbio são menores quando predomina o comércio de mão dupla porque a mobilidade fatorial e a flexibilidade salarial são maiores entre indústrias similares (Lucángeli, 2007).

Os fluxos de comércio de mão dupla mais importantes no MERCOSUL correspondem ao intercâmbio entre a Argentina e o Brasil, o qual resulta previsível porque são as maiores economias e com maior complexidade em sua estrutura produtiva.

O índice de Grubel e Lloyd (IGL) permite medir o grau de comércio intraindustrial entre dois países em um setor específico em um período determinado. O IGL é entre 0 e 1: quanto mais elevado for o seu valor, maior será o intercâmbio de mão dupla. Em geral, considera-se que existe comércio intraindustrial quando o IGL é superior a 0,5. Foram registradas seis categorias (CUCI Rev. 4, a 3 dígitos) nas quais o IGL registra valores superiores a esse patamar para a média 2003-2011, que constituem 44,6% das exportações argentinas para o Brasil e 36,4% das vendas brasileiras para o mercado argentino.

Quatro dessas seis categorias correspondem à indústria automobilística e representam cerca de um terço do comércio entre os dois países. Este resultado não é surpreendente visto que o acordo automotivo entre a Argentina e o Brasil favorece o comércio "equilibrado".<sup>38</sup> Nesta atividade, o esquema de intercâmbio administrado motivou que as montadoras fabricassem os automóveis pequenos no Brasil e os médios na Argentina para abastecer o mercado sub-regional.<sup>39</sup>

De qualquer maneira, a maior intensidade do intercâmbio intraindustrial entre as duas maiores economias do bloco corresponde a polímeros de etileno em formas primárias (em que se destaca o comércio de mão dupla de polietileno de densidade igual ou superior a 0,94). De acordo com Lucángeli (2007), em 2004 uma única empresa concentrava quase a totalidade do intercâmbio bilateral, portanto a existência de comércio de mão dupla responderia quase exclusivamente às decisões intrafirma.

O comércio de mão dupla que envolve o Paraguai e o Uruguai (entre si ou com as economias maiores) representa uma proporção muito mais baixa do intercâmbio total de cada relação bilateral (Quadro 9). No caso do comércio do Uruguai com a Argentina, as categorias em que se identificou intercâmbio intraindustrial relevante representam 15,2% das exportações argentinas e 31,3% das vendas uruguaias. Aqui sobressaem tubos de ferro ou aço, móveis, plásticos e papel e papelão. Este último item, junto com miudezas de carnes, destaca-se também no comércio de mão dupla entre o Uruguai e o Brasil. No entanto, representam conjuntamente menos de 4% do intercâmbio bilateral.

No caso do Paraguai, não se observam fluxos significativos de comércio intraindustrial em sua relação com a Argentina. O intercâmbio de mão dupla tem maior relevância com o Brasil e com o Uruguai (com uma participação muito superior nas exportações paraguaias do que nas dos sócios), com

---

<sup>38</sup> O comércio bilateral do setor automobilístico está regulado por um sistema de contingentes tarifários denominado *flex*, segundo o qual a quota de importações livres de tarifa é fixada em US\$ 1,95 (2,6 até junho de 2006) por cada dólar de exportação. As importações excedentes são oneradas por uma alíquota equivalente a 75% da TEC no caso das autopeças e a 70% no dos automóveis (Gayá, 2008).

<sup>39</sup> Veja mais informações sobre o comércio automotivo no Boxe C.

destaque para algumas manufaturas de plástico, óleos e gorduras vegetais e alimento para animais no comércio com o sócio maior, e couro e medicamentos no intercâmbio com o sócio menor.

#### Quadro 9. Comércio intraindustrial no MERCOSUL, 2003-2011

*Índice de Grubel e Lloyd (IGL) <sup>a/</sup> e participação nas exportações para o sócio. Média do período <sup>b/</sup>*

| Comércio Argentina-Brasil            |                                                                                                    |                       |                                       |                             |
|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|---------------------------------------|-----------------------------|
| CUCI Rev. 4, a 3 dígitos             |                                                                                                    | IGL (média 2003-2011) | Participação 2003-2011 em exportações |                             |
|                                      |                                                                                                    |                       | Da Argentina para Brasil              | Do Brasil para Argentina    |
| <b>Subtotal setores selecionados</b> |                                                                                                    |                       | <b>44,6%</b>                          | <b>36,4%</b>                |
| 571                                  | Polímeros de etileno, em formas primárias                                                          | 0,94                  | 2,5%                                  | 2,1%                        |
| 782                                  | Veículos automotivos para transporte de mercadorias e veículos automotivos para usos especiais     | 0,82                  | 8,1%                                  | 5,0%                        |
| 784                                  | Partes, peças e acessórios dos automotivos dos grupos 722, 781, 782 e 783                          | 0,74                  | 5,7%                                  | 8,7%                        |
| 781                                  | Automóveis e outros veículos automotivos projetados principalmente para o transporte de pessoas... | 0,73                  | 18,0%                                 | 14,0%                       |
| 713                                  | Motores de combustão interna, de êmbolo, e suas partes e peças, n.e.p.                             | 0,51                  | 1,4%                                  | 3,8%                        |
| 334                                  | Óleos de petróleo e óleos obtidos de minerais betuminosos (exceto os óleos crus); preparados...    | 0,50                  | 9,0%                                  | 2,9%                        |
| Comércio Argentina-Uruguai           |                                                                                                    |                       |                                       |                             |
| CUCI Rev. 4, a 3 dígitos             |                                                                                                    | IGL (média 2003-2011) | Participação 2003-2011 em exportações |                             |
|                                      |                                                                                                    |                       | Da Argentina para o Uruguai           | Do Uruguai para a Argentina |
| <b>Subtotal setores selecionados</b> |                                                                                                    |                       | <b>15,2%</b>                          | <b>31,3%</b>                |
| 679                                  | Tubos, canos e perfis ocos e acessórios para tubos ou canos, de ferro ou aço                       | 0,88                  | 0,6%                                  | 2,2%                        |
| 641                                  | Papel e papelão                                                                                    | 0,86                  | 1,0%                                  | 4,6%                        |
| 821                                  | Móveis e suas partes; camas, colchões, sommiers, almofadas e artigos recheados similares           | 0,80                  | 0,8%                                  | 4,1%                        |
| 893                                  | Artigos, n.e.p., de materiais plásticos                                                            | 0,66                  | 2,3%                                  | 3,8%                        |
| 642                                  | Papéis e papelões recortados em tamanhos ou formas determinadas e artigos de papel ou papelão      | 0,64                  | 1,9%                                  | 3,7%                        |
| 611                                  | Couro                                                                                              | 0,59                  | 2,2%                                  | 3,3%                        |
| 554                                  | Sabão e preparados para limpar e polir                                                             | 0,55                  | 2,2%                                  | 3,1%                        |
| 782                                  | Veículos automotivos para transporte de mercadorias e veículos automotivos para usos especiais     | 0,53                  | 1,8%                                  | 2,6%                        |
| 334                                  | Óleos de petróleo e óleos obtidos de minerais betuminosos (exceto os óleos crus); preparados...    | 0,51                  | 2,4%                                  | 3,9%                        |

**Quadro 9. (CONTINUAÇÃO)**

| Comércio Brasil-Paraguai             |                                                                                        |                       |                                       |                            |
|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|---------------------------------------|----------------------------|
| CUCI Rev. 4, a 3 dígitos             |                                                                                        | IGL (média 2003-2011) | Participação 2003-2011 em exportações |                            |
|                                      |                                                                                        |                       | Do Brasil para o Paraguai             | Do Paraguai para o Brasil  |
| <b>Subtotal setores selecionados</b> |                                                                                        |                       | <b>2,1%</b>                           | <b>11,6%</b>               |
| 893                                  | Artigos, n.e.p., de materiais plásticos                                                | 0,67                  | 1,0%                                  | 3,1%                       |
| 421                                  | Óleos e gorduras fixos de origem vegetal, líquidos, em bruto, refinados ou purificados | 0,58                  | 0,2%                                  | 2,4%                       |
| 081                                  | Alimento para animais (exceto cereais sem moer)                                        | 0,55                  | 0,9%                                  | 6,1%                       |
| Comércio Brasil-Uruguai              |                                                                                        |                       |                                       |                            |
| CUCI Rev. 4, a 3 dígitos             |                                                                                        | IGL (média 2003-2011) | Participação 2003-2011 em exportações |                            |
|                                      |                                                                                        |                       | Do Brasil para o Uruguai              | Do Uruguai para o Brasil   |
| <b>Subtotal setores selecionados</b> |                                                                                        |                       | <b>3,7%</b>                           | <b>3,5%</b>                |
| 012                                  | Outras carnes e miudezas comestíveis de carnes, frescos, congelados ou refrigerados... | 0,89                  | 1,6%                                  | 2,1%                       |
| 641                                  | Papel e papelão                                                                        | 0,66                  | 2,0%                                  | 1,3%                       |
| Comércio Paraguai-Uruguai            |                                                                                        |                       |                                       |                            |
| CUCI Rev. 4, a 3 dígitos             |                                                                                        | IGL (média 2003-2011) | Participação 2003-2011 em exportações |                            |
|                                      |                                                                                        |                       | Do Paraguai para o Uruguai            | Do Uruguai para o Paraguai |
| <b>Subtotal setores selecionados</b> |                                                                                        |                       | <b>3,7%</b>                           | <b>3,5%</b>                |
| 611                                  | Couro                                                                                  | 0,71                  | 0,7%                                  | 3,2%                       |
| 542                                  | Medicamentos (inclusive medicamentos veterinários)                                     | 0,70                  | 0,5%                                  | 5,3%                       |

Obs.: <sup>al</sup> O IGL entre os países *i* e *j* para o setor *k* no período *t* se calcula como:

$$IGL_{ijk} = 1 - \frac{|X_{ijk} - M_{ijk}|}{X_{ijk} + M_{ijk}}$$

Onde:

$X_{ijk}$ : Exportações do país *i* para o país *j* no setor *k* durante o ano *t*.

$M_{ijk}$ : Importações do país *i* do país *j* no setor *k* durante o período *t* (neste caso foi usado o dado das exportações do país *j* para o país *i* no setor *k* durante o período *t*).

O setor *k* corresponde às diversas categorias da Classificação Uniforme para o Comércio Internacional (CUCI) Rev. 4 a 3 dígitos.

O período *t* corresponde a cada ano do período 2003-2011 e no quadro é refletida a média do IGL para cada ano desse período.

Foram selecionadas as categorias CUCI Rev. 4 a 3 dígitos para as quais o IGL registra valores maiores a 0,5 e o comércio representa mais de 2% das exportações de pelo menos um dos países para o sócio.

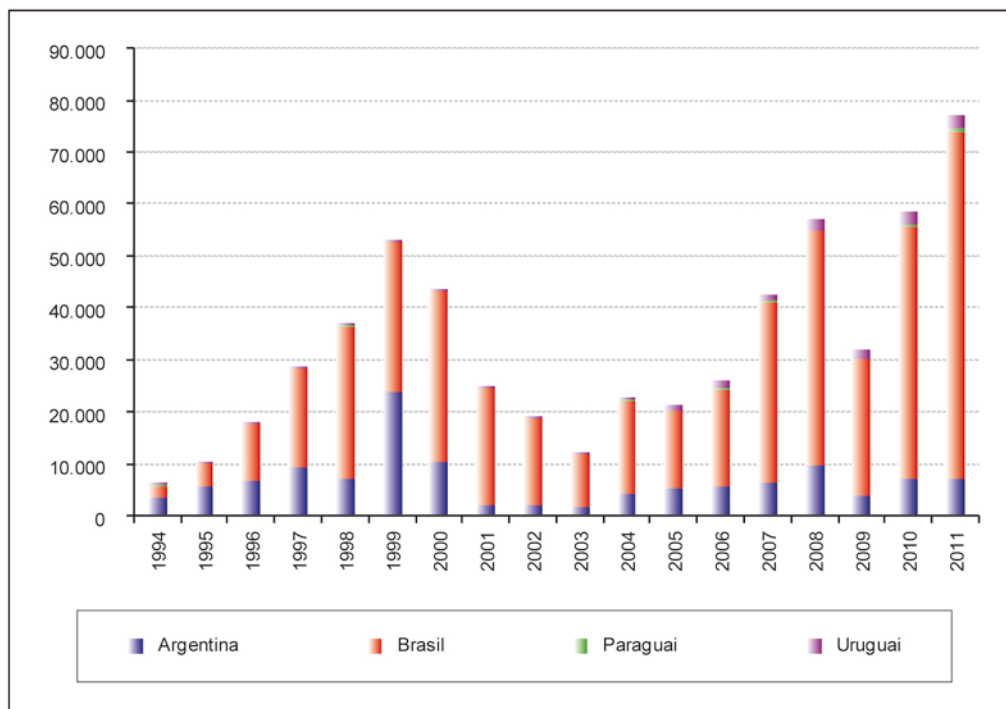
Fonte: Elaboração própria com dados do Comtrade.

#### **D. Investimentos estrangeiros no MERCOSUL**

Os fluxos de IED mundiais cresceram 16% em 2011 e atingiram US\$ 1,5 trilhão, ficando ainda 23% abaixo do máximo de 2007 (UNCTAD, 2012). No MERCOSUL, o IED recebido aumentou 32,3% alcançando US\$ 77,055 bilhões, equivalente à metade do total da ALC (US\$ 153,991 bilhões) (CEPAL, 2012a, p.10). O principal impulso veio do Brasil, onde o ingresso de IED se expandiu 37,4%, em oposição aos aumentos de 2,7% na Argentina e 1,8% no Uruguai. No Paraguai, o IED cresceu 66,5%, embora a partir de níveis muito baixos.

**Gráfico 13. Investimentos estrangeiros diretos no MERCOSUL**

US\$ milhões



Fonte: INDEC (Argentina), Bancos Centrais do Brasil, Paraguai e Uruguai.

De acordo com a CEPAL (2012a, p. 28-30), o IED recebido pelo **Brasil** em 2011 continuou sendo majoritariamente de origem europeia (Países Baixos, Espanha e França), seguido pela Ásia e Estados Unidos e Canadá, e se dirigiu principalmente para a indústria manufatureira. Por um lado, a empresa alemã ThyssenKrupp construiu uma planta integrada para exportar aço para a Europa. Por outra, em muitos setores (alimentos e bebidas, combustíveis, automotivo, cimento, químico, eletrônico e de plásticos) os investimentos buscaram ter acesso ao mercado interno, em alguns casos impulsionados pelas políticas que protegem o conteúdo local. O setor serviços (comércio e telecomunicações) foi o segundo receptor de investimentos, enquanto no setor primário estes se reduziram. A maior operação na **Argentina** foi a compra por parte da companhia Chinesa SINOPEC da sucursal argentina da norte-americana *Occidental Petroleum*. Cabe destacar o conflito com a empresa espanhola REPSOL ao ser declarado de interesse público o autoabastecimento de hidrocarbonetos, e de utilidade pública e sujeito a expropriação 51% do patrimônio da YPF e da REPSOL YPF Gas em abril de 2012. No **Uruguai**, por sua vez, o maior investimento foi a instalação de uma planta de madeira e celulose da empresa chilena Arauco (Grupo COPEC). Finalmente, no **Paraguai** os investimentos se voltaram principalmente para o setor de serviços (financeiro e comércio).

Com relação ao IED dos países do MERCOSUL no exterior, destaca-se que o Brasil registrou um saldo negativo de US\$ 9,297 bilhões, explicado por empréstimos das sucursais das empresas brasileiras no exterior às suas sedes.

### **CAPÍTULO III. A AGENDA INTERNA**

O presente capítulo descreve a evolução da agenda interna do MERCOSUL durante as Presidências *Pro Tempore* de Uruguai (PPTU), no segundo semestre de 2011, e da Argentina (PPTA), no primeiro semestre de 2012. De modo geral, antes da realização da Cúpula Mendoza, que marcou o fim da PPTA e assinalou o início da Presidência *Pro Tempore* de Brasil (PPTB), a avaliação dos resultados alcançados durante esses últimos doze meses teria apontado, apenas, para um balanço "pouco produtivo". Contudo, os acontecimentos políticos registrados no Paraguai poucos dias antes da realização da Cúpula de Mendoza, que culminaram com o julgamento político do Presidente Fernando Lugo e seu imediato afastamento do poder, assim como a rápida reação dos demais membros do bloco, anunciando, ainda em Mendoza, a suspensão da participação do Paraguai nos órgãos decisórios do MERCOSUL e a imediata incorporação da Venezuela na condição de membro pleno do bloco, tornam essa avaliação muito mais complexa e incerta. Não há dúvida de que será preciso aguardar o transcurso de duas ou mais PPT, inclusive aquela que caberá em algum momento ao novo membro do bloco, para se avaliar mais adequadamente as consequências da nova configuração do MERCOSUL.

A seção A do Informe procura fornecer um relato detalhado dos acontecimentos que levaram ao julgamento político do Presidente Lugo, assim como de seus desdobramentos no âmbito do MERCOSUL e de outros organismos regionais, como a União de Nações Sul-americanas (UNASUL) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), enfatizando algumas questões jurídicas e políticas suscitadas pela suspensão do Paraguai e a incorporação da Venezuela.

Nas seções seguintes, retoma-se a sequência habitual do Informe, com a descrição da evolução dos aspectos comerciais (Seção B), o tratamento das assimetrias e do temas associados ao processo de integração produtiva (Seção C), a evolução dos aspectos institucionais (Seção D) e sociais da integração (Seção E), assim como outros temas da agenda interna (F). Por fim, o Capítulo conclui com uma descrição da agenda proposta pelo Brasil para o segundo semestre de 2012, quando terá a difícil tarefa de exercer a Presidência *Pro Tempore* (PPT) do bloco.

#### **A. *Suspensão de Paraguai e incorporação da Venezuela***

##### ***Eleição de Fernando Lugo***

Em 20 de abril de 2008, Fernando Lugo, ex-bispo católico e sociólogo, é eleito presidente do Paraguai, encerrando mais de 60 anos de domínio do Partido Colorado. Lugo vence as eleições à frente da Aliança Patriótica para a Mudança (APC), coligação que reunia o Partido Liberal Radical Autêntico (PLRA), primeira força de oposição paraguaia, e diversos partidos, grupos políticos e organizações sociais integrantes da *Concertación Nacional* (CN), movimento de oposição criado e liderado pelo próprio Lugo. A frente de oposição encabeçada por Lugo obteve uma vitória inquestionável, alcançando 41% dos votos e superando a candidata do Partido Colorado, Blanca Avelar, e o ex-general Lino Oviedo, candidato da União Nacional de Cidadãos Éticos (UNACE), que receberam 31% e 22% dos votos, respectivamente.

Os resultados das eleições legislativas, para a renovação total do Senado (45 membros) e da Câmara dos Deputados (80 integrantes) anteciparam, contudo, as dificuldades que Fernando Lugo viria a enfrentar durante seu governo, haja vista que as forças que apoiavam o candidato eleito não alcançaram a maioria em nenhuma das duas câmaras. De fato, as duas principais forças de oposição a Lugo, o Partido Colorado e a UNACE, elegeram em conjunto 45 deputados e 24 senadores,

enquanto o PLRA, aliado do candidato vitorioso, elegeu 27 deputados e 14 senadores. Outros seis partidos políticos de menor expressão ficaram com oito deputados e sete senadores.

É importante registrar a decisiva contribuição do PLRA à vitória de Lugo, indicativa da relativa fragilidade do candidato eleito: os liberais forneceram 66% dos votos que elegeram Lugo, aportaram recursos, fiscais e candidatos para o sucesso da campanha eleitoral e, conseqüentemente, indicaram também o vice-presidente, cargo ocupado por Federico Franco.

### ***Os desafios do novo presidente***

Embora a economia paraguaia tivesse registrado taxas de crescimento do produto relativamente elevadas no período imediatamente anterior à eleição presidencial, Lugo herdou pesados desafios. O PIB *per capita* do Paraguai era à época o terceiro mais baixo da América do Sul, atrás apenas de Bolívia e Guiana. O contingente de pobres era estimado em 35% da população total, sendo que 16% viviam em condição de pobreza extrema. Pouco menos de metade da população residia em áreas rurais e mais de 60 mil pessoas -o equivalente a 1% da população- emigravam todos os anos para o exterior à procura de melhores condições de vida. A infraestrutura precária, o baixo nível da carga tributária (13% do PIB), o inchaço da máquina estatal, o clientelismo e a corrupção faziam parte da pesada herança recebida pelo candidato recém eleito.

A plataforma eleitoral que sob o lema da "mudança" embasara o triunfo de Lugo nas eleições de abril de 2008 privilegiou duas questões: a renegociação dos contratos de cessão e venda da energia gerada pelas hidrelétricas binacionais de Itaipu e Yacyretá, tema de forte ressonância no país, e a política de redistribuição de terras e de reforma agrária, assunto iria se transformar em fonte de conflitos permanentes durante a gestão Lugo e desempenharia papel crucial nos episódios que levariam a seu afastamento do cargo.

### ***A questão agrária no Paraguai e os conflitos de terra***

Desde o início da década de 1990 e, principalmente, após ser nomeado bispo em 1994, Lugo tinha se destacado pelo seu envolvimento ativo em conflitos rurais, atuando junto a movimentos sociais de pequenos agricultores e sem-terra. A redistribuição de terras e a reforma agrária ocuparam, portanto, lugar proeminente entre suas promessas de campanha.

No Paraguai, a concentração fundiária é muito elevada, estimando-se que 2% dos proprietários controlem 78% das terras. O fenômeno é atribuído, em larga medida, à discricionária política de distribuição de terras fiscais praticada durante a ditadura de Alfredo Stroessner (1954-1989), que beneficiou a elite política que lhe deu sustentação no poder, mas gerou também frequente contestação e caos fundiário.

A questão agrária é assunto sensível da agenda de relações externas do Paraguai com o Brasil. De fato, com a construção da hidrelétrica de Itaipu, na década de 1970, agricultores brasileiros, oriundos principalmente do Paraná, receberam indenizações do governo por causa da desapropriação de suas terras e emigraram para o Paraguai, atraídos pelos baixos preços das terras, muito mais baratas que no Brasil. Os agricultores brasileiros, apelidados de "*brasiguaios*", cujo número é estimado atualmente em 350 mil, prosperaram rapidamente e compraram novas propriedades cada vez mais longe da fronteira, chegando à região do Chaco, perto da Bolívia. Dedicaram-se principalmente ao plantio de soja, contribuindo para o Paraguai se tornar o quarto exportador de soja do mundo. No processo de ocupação, tiveram que se encarregar da provisão de luz e da construção de estradas, igrejas e escolas. A titularidade das propriedades dos *brasiguaios*, contudo, é contestada pelos movimentos sociais que reivindicam a reforma agrária, suscitando

conflitos e enfrentamentos. A presença brasileira na região do Alto Paraná tem sido adequadamente descrita como "uma mistura de forte pioneirismo agrícola, especulação fundiária e, cada vez mais, tensão com grupos locais de sem-terra" (O Estado de São Paulo, 2012).

Os conflitos de terras envolvendo as propriedades de *brasiguaios* são antigos, mas os governos que precederam a Lugo sempre tenderam a apoiar os imigrantes brasileiros. Nos primeiros anos da gestão de Lugo, os conflitos rurais refluíram, mas voltaram a se acirrar quando grupos de camponeses ("carperos") promoveram invasões às terras dos *brasiguaios* alegando irregularidade dos títulos de posse dessas propriedades. De fato, em fevereiro de 2012, cerca de 10 mil "carperos" ocuparam uma propriedade de plantação de soja na região de Ñacunday, perto da fronteira brasileira e líderes camponeses foram presos por incitar a violência contra os *brasiguaios*. Todavia, Lugo era tido pelos *brasiguaios* como alguém que levou instabilidade ao campo, pois mostrava hesitação na hora de repelir as invasões de terras, que avançaram durante seu governo, contribuindo assim para aumentar a insegurança jurídica. Note-se, contudo, que diversos conflitos tiveram encaminhamento jurídico e muitos deles resultaram na anulação de títulos de propriedade, sendo que diversos casos ainda pendem de resolução na Corte Suprema.

É inquestionável, contudo, que as iniciativas de Lugo tendentes a desenvolver um programa de reforma agrária baseado na compra e distribuição de terras pouco avançaram durante sua gestão, frustrando as expectativas dos movimentos sociais que constituíam parte importante de sua base de apoio. O próprio Lugo, depois de concluído o processo de *impeachment*, destacou a questão fundiária como o principal fator a determinar seu afastamento do cargo.

### ***Massacre de Curuguaty***

Em 15 de junho de 2012 ocorreu um confronto entre camponeses e policiais que tentavam fazer a reintegração de posse de uma fazenda em Curuguaty de 2 mil hectares, a 400 km de Assunção, resultando na morte de 11 ocupantes ilegais e seis policiais. O episódio, até hoje não totalmente esclarecido, derivou na renúncia do Ministro do Interior. O frágil apoio a Lugo erodiu quando ele nomeou para o cargo um ex-procurador-geral do Estado ligado ao Partido Colorado de oposição. A nomeação não contava com o apoio do PLRA, o partido aliado, insatisfeito com sua sub-representação no gabinete, que interpretou a escolha do ministro como parte de uma tentativa de Lugo de costurar uma frente com setores da oposição para indicar um sucessor com chances de concorrer à presidência nas eleições previstas para abril de 2013.

O Partido Colorado atribuiu ao Presidente a responsabilidade pelo massacre e anunciou sua decisão de pedir o *impeachment* do chefe de Estado no Parlamento. Durante a gestão de Fernando Lugo, as forças da oposição já tinham ameaçado promover o juízo político do presidente em mais de 20 oportunidades, mas todas fracassaram por falta de maioria no Congresso. O resultado dessa vez foi diferente, pois o massacre de Curuguaty e, principalmente, as dissensões internas no marco da heterogênea frente governamental precipitaram a decisão dos liberais de romper sua aliança com Lugo, abrindo, com o apoio do PLRA, o caminho para a aprovação do juízo político do Presidente. É preciso destacar que, a despeito do caráter excepcional do instrumento do *impeachment*, a conturbada história política do Paraguai registra pelo menos duas outras tentativas infrutuosas recentes de promover a destituição de um presidente por essa via: Raúl Cubas Grau, em 1999, e Luis González Macchi, em 2003.

### ***O impeachment do Presidente Lugo***

O Artigo 225 da Constituição do Paraguai determina que o Presidente da República (assim como outras altas autoridades) só pode ser submetido a julgamento político por mau desempenho de suas



funções, por crimes cometidos no exercício do cargo ou por crimes comuns. A acusação deve ser formulada pela Câmara de Deputados e aprovada por maioria de dois terços, cabendo ao Senado, também por maioria absoluta de dois terços, fazer o julgamento público e, caso declarado culpado, afastá-lo do cargo. O julgamento político foi regulado pela Resolução 878 do Senado do Paraguai, dispositivo aprovado no mesmo dia em que se deu o *impeachment*, pois, até então, inexistiam regras para o rito de destituição do presidente, previsto na Constituição. O projeto levou em consideração a acusação feita contra Lugo no mesmo dia, na Câmara de Deputados, e aprovada por 73 votos contra 1, para que o Senado desenvolvesse "o respectivo julgamento político em sujeição às garantias constitucionais e processuais pertinentes". A Resolução concedeu prazos máximos e não mínimos para a defesa. Lugo pediu um prazo de 18 dias para fazer a sua defesa, mas lhe foram concedidas apenas duas horas para que fizesse suas alegações.

A peça de acusação formulada por uma comissão de cinco deputados foi baseada em cinco pontos: (i) autorização para a realização, em 2009, de concentração política de jovens, em local militar, financiada com recursos de instituições públicas; (2) instigar e facilitar invasões de terras promovidas por sem-terra na área de Ñacunday; (3) incapacidade para desenvolver uma política tendente a diminuir a crescente insegurança cidadã, demonstrada na falta de vontade para combater a organização Exército do Povo Paraguaio (EPP), com atuação nos departamentos de Concepción e San Pedro; (4) assinatura, na reunião de Cúpula do MERCOSUL em Montevideu, em dezembro de 2011, do Protocolo de Ushuaia II, documento considerado um atentado contra a soberania do Paraguai; e (5) responsabilidade política e penal pelos fatos ocorridos em Curuguaty, em virtude de inação, incompetência e improviso. Por último, no capítulo destinado à explicitação das provas que sustentam a acusação, o libelo acusatório argumenta que os fatos "são de pública notoriedade, motivo pelo qual não precisam ser provados, conforme nosso ordenamento jurídico vigente".

O Senado, em sessão extraordinária, votou o *impeachment* de Lugo por 42 votos contra 3. O processo de deposição do Presidente foi consumado em apenas 36 horas e, após o julgamento, Lugo se apressou a declarar que acatava a decisão do Senado. Menos de duas horas depois de concluído julgamento político, o vice-presidente Federico Franco foi empossado em sessão conjunta do Congresso, sendo anunciada a manutenção do calendário eleitoral, que prevê a convocatória de eleições presidenciais em abril de 2013 e a posse do candidato eleito em agosto de 2013. As manifestações de apoio a ex-presidente foram escassas e a apresentação, nos dias seguintes, de um recurso à Corte Suprema alegando a inconstitucionalidade do processo teve decisão desfavorável.

### ***Suspensão do Paraguai e incorporação da Venezuela***

Às vésperas do julgamento político de Lugo e por iniciativa do governo brasileiro foi enviada a Assunção uma missão de ministros de Relações Exteriores da UNASUL, com o objetivo de deter o ritmo do processo de *impeachment*, cuja celeridade era considerada anormal. A decisão da UNASUL foi adotada pelos presidentes dos países sul-americanos presentes na Conferência Rio + 20, após o exame de três cursos de ação alternativos: (a) emitir nota de repúdio à ação do Legislativo paraguaio; (b) aguardar os desdobramentos dos acontecimentos e (c) enviar uma missão, opção que acabou prevalecendo. A missão foi precedida de uma nota exortando para que fosse preservada "*a estabilidade e o pleno respeito da ordem democrática do Paraguai, observado o pleno cumprimento dos direitos constitucionais e assegurado o direito de defesa e o devido processo*". A mesma nota alertava que a missão era guiada pela "cláusula democrática" da UNASUL, que prevê o isolamento do país que não preserve a democracia.

Em Assunção, a missão de chanceleres da UNASUL se reuniu com legisladores paraguaios e também com o vice-presidente Franco, mas enfrentou inabalável disposição de parte de seus interlocutores de seguir até o fim o roteiro traçado para o *impeachment* do presidente, mesmo

depois de alertar para a possibilidade de serem acionadas as cláusulas democráticas da UNASUL e do MERCOSUL.

Fracassada a missão e sacramentada a deposição de Lugo, foi anunciada a decisão de suspender a participação do Paraguai da reunião de Cúpula de MERCOSUL, cuja realização estava prevista para ocorrer, nessa mesma semana, na cidade de Mendoza (Argentina). O anúncio foi feito pela chancelaria argentina, na condição de anfitriã da reunião, e a medida, que invocava a "ruptura da ordem democrática", foi subscrita pelos demais integrantes do bloco, inclusive os membros associados, muitos dos quais optaram por remover seus embaixadores de Assunção.<sup>40</sup>

Em 29 de junho, reunidos em Mendoza, os Presidentes de Argentina, Brasil e Uruguai emitem duas declarações: a primeira, suspende o Paraguai do direito a participar nos órgãos do MERCOSUL e das deliberações, nos termos do artigo 5º do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático (1998), sublinhando que *"toda ruptura da ordem democrática constitui um obstáculo inaceitável para a continuidade do processo de integração"*, mas ressaltando que a medida *"não deve produzir prejuízo algum ao povo paraguaio"*, razão pela qual decide, explicitamente, garantir a continuidade dos projetos relativos ao Paraguai no FOCEM;<sup>41</sup> a segunda, anuncia a incorporação da República Bolivariana de Venezuela ao MERCOSUL e convoca uma reunião especial no Rio de Janeiro, no dia 31 de julho, para fins da admissão oficial do novo membro pleno

Na parte declaratória, o anúncio invoca o Protocolo de Adesão assinado pelos quatro Estados Partes do MERCOSUL com a Venezuela em 2006, mencionando que a incorporação é feita nos termos dos incisos ii e iii do Art. 40 do Protocolo de Ouro Preto (1994), que determinam os procedimentos para a vigência simultânea, nos Estados Partes, das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL, após sua incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos internos. A mesma norma legal era invocada também na primeira declaração, na parte decisória, onde se destaca que *"enquanto durar a suspensão, o previsto no inciso iii do artigo 40 do Protocolo de Ouro Preto produzir-se-á com a incorporação que realizarem a Argentina, o Brasil e o Uruguai, nos termos do inciso ii do referido artigo"*. Esse é o embasamento legal, posteriormente questionado pelo Paraguai, a justificar o ingresso da Venezuela ao MERCOSUL, sem que o Legislativo de um dos Estados Partes, temporariamente suspenso, tivesse apreciado e aprovado o Protocolo de Adesão.

A simultaneidade de ambas as decisões presidenciais gerou indignação no Paraguai e, também, fortes questionamentos nos demais países membros do bloco, não apenas na opinião pública, mas também, no caso do Uruguai, entre diferentes instâncias do governo desse país. Os desencontros diziam respeito à conveniência (e até a legalidade) de se promover a entrada da Venezuela no mesmo momento em se aplicava a sanção de suspender temporariamente o Paraguai, com o agravante de que as discrepâncias foram ventiladas publicamente.<sup>42</sup> Em suma, é inquestionável que, embora houvesse consenso entre os membros do bloco sobre a necessidade de dar ao Paraguai um sinal inequívoco e tempestivo da importância do respeito à cláusula democrática subscrita por todos

---

<sup>40</sup> Colômbia, Chile, Peru e Uruguai chamaram seus respectivos embaixadores para consultas; Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela retiraram seus embaixadores do país por tempo indeterminado.

<sup>41</sup> O anúncio de que não seriam impostas sanções econômicas ao Paraguai foi seguido de gestões tendentes a demover a Venezuela da decisão de suspender as vendas de óleo diesel para esse país. Posteriormente, conforme comentado adiante, a PPTB ainda autorizaria a realização de "contatos estritamente técnicos" com representantes paraguaios em diferentes foros do MERCOSUL durante a vigência da medida de suspensão. Ainda assim, não há garantias de que a suspensão do Paraguai dos órgãos decisórios do MERCOSUL não venha a afetar direta ou indiretamente os interesses comerciais e econômicos do país, pois, obviamente, não está excluída a possibilidade de aprovação futura de medidas que não contemplem as necessidades ou preferências do Paraguai.

<sup>42</sup> O vice-presidente do Uruguai, Danilo Astori, explicitou suas discordâncias em nota publicada em diversos jornais (ver Astori, 2012). De outro lado, o debate na imprensa incluiu, no caso do Brasil, a participação de juristas e de ex-membros do corpo diplomático (ver Referências Bibliográficas).

seus integrantes no Protocolo de Ushuaia, inclusive para evitar a desmoralização desse instrumento, inexistia idêntico grau de concordância sobre a conveniência e a oportunidade de se promover a simultânea incorporação da Venezuela ao MERCOSUL.

Em 28 de junho, os membros a UNASUL, em reunião extraordinária realizada em Mendoza, condenam também a ruptura democrática ocorrida no Paraguai, *"executada mediante um procedimento sumaríssimo que evidenciou uma clara violação do direito ao devido processo e, em consequência, das mínimas garantias para sua adequada defesa"* e suspendem o Paraguai dos foros e mecanismos de diálogo político desse organismo (Decisão 26/2012). Bastante diferente, contudo, foi a avaliação de uma missão encabeçada pelo secretário-geral da OEA, José Miguel Insulza, cujos resultados foram apresentados em reunião realizada nesse organismo em 10 de julho. A missão descreveu os acontecimentos ocorridos no Paraguai como um confronto entre os poderes Executivo e Legislativo e, embora reconhecesse a inoportuna velocidade do processo de impeachment, fez o registro de que o Paraguai vivia uma situação de normalidade política e econômica, sem violência ou ameaças às liberdades individuais. O relatório da missão da OEA recomendou, portanto, o envio de um grupo permanente para acompanhar os preparativos das eleições gerais de 2013 e aguardar uma provável futura reclamação do ex-presidente Lugo ante a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em resposta às decisões adotadas no MERCOSUL e na UNASUL, o chanceler paraguaio anunciou que seu país denunciaria ante os tribunais do MERCOSUL uma série de violações aos direitos do Paraguai cometidos pelos sócios do bloco, enquanto o Senado paraguaio ameaçou colocar em votação o ingresso da Venezuela ao MERCOSUL e rejeitá-lo. Ambos os fatos acabaram ocorrendo: em 9 de julho, o Paraguai apresentou uma demanda ante o Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL (TPR) questionando a suspensão de sua participação nos órgãos do MERCOSUL, assim como a incorporação da Venezuela como membro pleno e, posteriormente, em 23 de agosto, o Senado paraguaio rejeitou, por 31 votos contra 3, o ingresso do novo membro ao bloco. Com essa última decisão o Senado do Paraguai criou um fato político e um precedente jurídico, que poderá utilizar em cortes internacionais.<sup>43</sup>

### ***Aspectos jurídicos envolvidos na suspensão de Paraguai e na incorporação da Venezuela***

O procedimento excepcional de urgência solicitado pelo Paraguai ante o TPR reveste-se de interesse, não pelo seu resultado final, haja vista que a demanda foi rejeitada (Laudo N° 01/2012), mas pelos argumentos jurídicos apresentados pelas partes, que poderão ser esgrimidos em novas apresentações ante outros tribunais.

O Paraguai solicitou que o TPR declarasse inaplicáveis tanto a suspensão do país de participar nos órgãos do MERCOSUL como a incorporação da Venezuela como membro pleno, alegando dano irreparável causado por ambas as medidas ao exercício de seus direitos soberanos e inalienáveis como estado fundador do MERCOSUL.

No que tange à suspensão, o Paraguai sustentou que ela não se instrumentalizou mediante norma emanada dos órgãos enunciados no Protocolo de Ouro Preto (POP) nem por meio da aplicação das fontes jurídicas enunciadas no Art. 41 do POP, questionando a legitimidade dos Chefes de Estado para adotar decisões obrigatórias, em razão de que as Reuniões de Cúpula presidenciais não constituem e nem integram os órgãos do MERCOSUL e que suas decisões não se ajustam a sua

---

<sup>43</sup> Antes de o Senado paraguaio rejeitar a incorporação da Venezuela, o MERCOSUL confirmou as decisões previamente adotadas em Mendoza feitas sob a forma de "declarações presidenciais". Tal iniciativa deu-se em reunião extraordinária do CMC, realizada em Brasília, em 31 de julho, através da Dec. CMC N° 2712 ("Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL") e da Dec. CMC N° 2812 ("Regulamentação de aspectos operativos da suspensão do Paraguai").

normativa.<sup>44</sup> De outro lado, o Paraguai alegou não ter havido ruptura da ordem democrática e que não se realizaram as consultas previstas no Art. 4 do Protocolo de Ushuaia (PU).<sup>45</sup>

De outro lado, os argumentos da demanda relacionados à incorporação da Venezuela como membro pleno mencionam a falta da unanimidade requerida para a tomada de decisões no MERCOSUL, conforme estabelecido no Art. 20 do Tratado de Assunção, assim como a inobservância do Art. 40 do POP relativo à vigência simultânea das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL, fazendo referência também a diversas normas internacionais, dentre elas a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de (1969).<sup>46</sup>

A contestação, apresentada de maneira conjunta por Argentina, Brasil e Uruguai, levantou três questões preliminares: a primeira argüia a incompetência do TPR em razão da natureza política da decisão e da natureza comercial do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL; as outras duas questões diziam respeito ao cumprimento das condições requeridas para a admissibilidade do procedimento excepcional de urgência e para a intervenção direta do TPR na ação. O TPR recusou a primeira questão, mas acolheu as outras duas, resolvendo não ingressar na análise de mérito da demanda e não se pronunciar, portanto, sobre o cumprimento ou violação da normativa MERCOSUL.

Porém, cabe registrar o teor dos argumentos apresentados por Argentina, Brasil e Uruguai nas questões de mérito. Na questão referente à suspensão do Paraguai, os países invocaram o Protocolo de Ushuaia, ressaltando sua importância para a continuidade do processo de integração. Alegaram que a aplicação do Art. 5 do PU foi precedida de consultas com diversos atores políticos paraguaios aos quais foi solicitado o respeito ao direito de defesa e a garantia do devido processo.<sup>47</sup> Argentina, Brasil e Uruguai sustentaram a competência dos Chefes de Estado para adotar a decisão de suspensão do quarto membro, em virtude de o PU nada estabelecer a respeito. Ressaltaram, ainda, a proporcionalidade da medida, a qual teria sido a menos gravosa possível e de caráter provisório. A parte demandada reafirmou a natureza política da decisão adotada, razão pela qual se tornava desnecessária a realização de um processo com contraditório para que fosse emitida.

De outro lado, no que diz respeito à legalidade da incorporação da Venezuela, os países demandados afirmaram que o Protocolo de Adesão da Venezuela entraria em vigor depois da data de depósito do último instrumento de ratificação dos Estados Partes não suspensos, destacando que a eventual participação do Paraguai nessa decisão, considerado seu caráter de membro suspenso, tornaria ineficaz o PU.

Como já mencionado, as questões de mérito não foram examinadas pelo TPR, mas resulta evidente que o cerne da controvérsia, caso ela seja suscitada novamente em outro âmbito, envolverá, com certeza, o conceito de "membro suspenso" e seu alcance quando da aprovação de medidas que exigem unanimidade.

---

<sup>44</sup> O Art. 41 do POP destaca como fontes jurídicas MERCOSUL as seguintes: o Tratado de Assunção, seus protocolos e instrumentos adicionais ou complementares, demais acordos celebrados no marco dos instrumentos anteriormente mencionados e as decisões, resoluções e diretivas do CMC, GMC e CCM, respectivamente.

<sup>45</sup> O referido artigo determina que em caso de ruptura da ordem democrática em um Estado Parte, os demais membros do MERCOSUL promoverão as consultas pertinentes entre si e com o Estado afetado.

<sup>46</sup> O Art. 20 do Tratado de Assunção determina que as adesões de novos membros devam ser objeto de decisão unânime dos Estados Partes. A unanimidade, diferentemente do consenso, requer que os Estados Partes se expressem de forma explícita mediante votos positivos e formais.

<sup>47</sup> O Art. 5 do Protocolo de Ushuaia determina que a natureza e o alcance das medidas adotadas deva levar em conta a gravidade da situação existente. Essas medidas poderão abranger desde a suspensão do direito a participar nos diferentes órgãos do processo de integração até a suspensão dos direitos e obrigações.

### ***Avaliações políticas e debates***

O julgamento político do Presidente Lugo, assim como a decisão dos demais países membros do MERCOSUL de suspender a participação do Paraguai de sua representação nos órgãos do MERCOSUL suscitaram intensos debates. De modo geral, para a maioria dos analistas não restou dúvida de que o impedimento de Lugo se deu sob evidente cerceamento do direito de defesa e foi baseado em alegações genéricas de mau desempenho de suas funções. O problema é que a Constituição do Paraguai, ao mesmo tempo em que inclui dispositivos que cuidam da inviolabilidade da defesa em juízo (Art. 16) e dispõe sobre a presunção de inocência (Art. 17), delega à órbita do Legislativo aspectos importantes relativos ao julgamento político de autoridades, abrindo espaço para interpretações conflitantes sobre a constitucionalidade de certos atos ou procedimentos.

Em processos de transição democrática na América Latina não tem sido incomum a subsistência, nos textos constitucionais, de dispositivos que contribuem para garantir, por longo prazo, o controle do poder por grupos de interesse específicos. No Paraguai, a Constituição limita a ação do presidente e delega poderes consideráveis ao Congresso. O instrumento do *impeachment*, cuja regulamentação cabe em parte ao Legislativo, é mais um dispositivo a condicionar o Executivo. Conforme já mencionado, não faltam precedentes de tentativas de uso desse instrumento na história política recente do Paraguai, que, embora nem sempre levadas até fim, produziram efeitos e tiveram consequências políticas importantes, mostrando a força do Legislativo paraguaio. O processo do *impeachment* de Lugo é apenas o episódio mais recente numa história que registra, com certa frequência, enfrentamentos e embates entre poderes. O próprio Lugo -cabe reiterar- enfrentou mais de vinte ameaças de *impeachment* no Congresso e só sucumbiu quando perdeu o apoio de seu maior partido aliado, o PLRA.

A velocidade com que tramitou o processo de *impeachment* foi deplorada de forma unânime pelos governos sul-americanos e pela maioria dos observadores políticos, mas a aplicação da cláusula democrática suscitou dúvidas e controvérsias, principalmente entre aqueles que sustentam que a participação do Paraguai no bloco, acordada quando da constituição do MERCOSUL, impõe aos demais membros do arranjo regional a plena aceitação das instituições desse país, assim como de seu ordenamento jurídico, cabendo, portanto, exclusivamente à Justiça paraguaia o exame da legalidade dos procedimentos adotados durante o processo de julgamento político do ex-presidente. Em suma, o cerne do debate na questão relativa à suspensão do Paraguai no MERCOSUL está, portanto, na caracterização do episódio como um embate político entre dois poderes eleitos democraticamente pelo voto popular, cuja resolução obedeceu ao disposto na Constituição do Paraguai -como concluiu a missão da OEA- ou, alternativamente, como uma clara ruptura da ordem democrática em virtude de inquestionável cerceamento do direito de defesa e desrespeito ao devido processo legal -como concluíram os países membros do MERCOSUL e da UNASUL ao instrumentalizar o Protocolo de Ushuaia.

A incorporação da Venezuela ao MERCOSUL foi objeto, também, de questionamentos jurídicos ainda mais intensos que os suscitados pela decisão de suspender temporariamente o Paraguai dos órgãos do MERCOSUL. De fato, os argumentos esgrimidos para justificar a entrada da Venezuela no bloco alimentaram debates em torno da legalidade da medida, quando examinada à luz do disposto no Tratado de Assunção e no POP, bem como de sua legitimidade e boa-fé, quando interpretada à luz da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969). Como mencionado, esses questionamentos embasaram o procedimento excepcional de urgência solicitado pelo Paraguai no TPR, que foi recusado por razões processuais, sem o exame das questões de mérito. Em consequência, os recursos legais não estão esgotados e a intrincada questão dos direitos de um Estado Parte temporariamente suspenso poderá ser novamente levantada em futuros pleitos, inclusive em cortes internacionais.

## ***Alternativas para o Paraguai***

A suspensão do Paraguai do MERCOSUL foi anunciada em 24 de junho, dois dias depois de sacramentado o julgamento político do Presidente Lugo, através da "Declaração dos Estados Partes do MERCOSUL e dos Estados Associados sobre a ruptura da ordem democrática", documento assinado por Brasil, Argentina, Uruguai, Equador, Venezuela, Chile, Colômbia e Peru. No comunicado conjunto, além de suspender o Paraguai, os países expressaram *"sua mais firme condenação à ruptura da ordem democrática, pela inobservância do devido processo"*, sem estabelecer, contudo, qualquer prazo para a vigência da medida.

Em 29 de junho, no marco da reunião de Cúpula do MERCOSUL realizada em Mendoza, o anúncio é reiterado sob a forma de uma decisão assinada pelos presidentes de Argentina, Brasil e Uruguai, que invoca o Protocolo de Ushuaia e esclarece que *"a suspensão cessará quando, de acordo ao estabelecido no artigo 7º do Protocolo de Ushuaia, se verifique o pleno restabelecimento da ordem democrática na parte afetada"*. A avaliação do cumprimento dessa condição é delegada aos chanceleres dos três países, que deverão manter *"consultas regulares ao respeito"*.

Posteriormente, em 30 de julho, em reunião extraordinária realizada em Brasília, o Conselho do Mercado Comum emite a Dec. CMC 28/12 pela qual instrui o GMC a regulamentar os aspectos operativos da decisão sobre a suspensão do Paraguai. No mesmo dia, o GMC anuncia, também em reunião extraordinária, as principais orientações que deverão ser seguidas durante o período em que vigore a suspensão e, pouco depois, a PPTB emite um documento detalhando essas mesmas orientações (Doc. PPTB 53/2012).

Basicamente, essas orientações e instruções dispõem o seguinte:

- A notificação, por parte da Secretaria do MERCOSUL, de todas as normas aprovadas pelos demais Estados Partes que, no momento da suspensão de Paraguai, não tenham sido incorporadas por este ao seu ordenamento jurídico.<sup>48</sup>
- A suspensão não deverá afetar o andamento dos projetos em execução, aprovados ou em vias de aprovação de que participe o Paraguai e que contem com recursos do FOCEM.
- A suspensão não deverá afetar os projetos de cooperação técnica de que participe o Paraguai, sendo permitida às entidades gestoras desses projetos a realização de contatos estritamente técnicos com representantes paraguaios, sempre que considerados imprescindíveis.
- A realização de contatos estritamente técnicos com representantes paraguaios é admitida também sempre que considerada imprescindível à manutenção do fluxo de pessoas e do comércio de bens e serviços entre o Paraguai e os demais Estados Partes, notadamente nas áreas aduaneira, sanitária, fitossanitária e migratória.
- O Paraguai não deve ser convocado a reuniões de quaisquer órgãos do bloco até que cesse a suspensão.

---

<sup>48</sup> Essa disposição já estava presente na declaração presidencial de suspensão do Paraguai do MERCOSUL anunciada em Mendoza e guarda coerência com a decisão presidencial, anunciada nesse mesmo dia, de proceder à incorporação da Venezuela, sem a aprovação do Protocolo de Adesão por parte do Congresso paraguaio. De fato, a condição de Paraguai como Estado Parte "suspense" justifica a incorporação da Venezuela sem a prévia aprovação do Legislativo desse país e, do mesmo modo, implica a entrada em vigor de todas as normas já aprovadas e notificadas à Secretaria do MERCOSUL pelos demais Estados Partes, exceto o Paraguai. Sua vigência, que deveria ocorrer 30 dias depois de comunicada à Secretaria do MERCOSUL a última notificação (o inciso *iii* do Art. 40 do POP), prescinde da incorporação ao ordenamento jurídico do Paraguai, em virtude de seu *status* de Estado Parte "suspense".

Essas orientações explicitam com clareza a conduta que deverá ser seguida pelo MERCOSUL enquanto vigore a suspensão do Paraguai, medida que, imagina-se, só será revogada a partir de meados agosto de 2013, com a posse de um novo governo escolhido pelo voto popular nas eleições previstas para abril de 2013.

A resposta do Paraguai a esse conjunto de decisões adotadas pelos demais membros do MERCOSUL foi principalmente retórica, exceção feita à demanda apresentada no TPR, que não prosperou. Com efeito, nos dois meses seguintes à suspensão do Paraguai do MERCOSUL, as autoridades paraguaias anunciaram, formal ou informalmente, a adoção de diversas medidas, mas algumas não tiveram sequência e outras foram rapidamente desmentidas. Esse foi o caso, por exemplo, do anúncio de uma demanda a ser apresentada ante a Corte Internacional de Justiça de Haia contra os demais membros do bloco por violação do Tratado de Assunção. Poucos dias depois de anunciada, contudo, o próprio Presidente Franco descartou a iniciativa, sob o argumento de que seria onerosa e demorada. Houve menção, também, à possibilidade de ser convocado um *referendum* na mesma data prevista para a realização das eleições presidenciais de abril de 2013, com o intuito de submeter à decisão do povo paraguaio a seguinte alternativa: o país continuar participando do MERCOSUL na condição de membro pleno ou solicitar sua mudança de *status* para a condição de membro associado.

Mas recentemente, o Ministro de Relações Exteriores do Paraguai comunicou que o país estava examinando a possibilidade de solicitar seu ingresso à recentemente criada Aliança do Pacífico, esquema regional integrado por Chile, Colômbia, México e Peru. Por último, o Presidente Franco fez diversas declarações questionando o equilíbrio dos contratos assinados com Brasil e Argentina pelo uso compartilhado da energia gerada pelas usinas binacionais de Itaipu (Brasil) e Yacyretá (Argentina). Os reclamos foram seguidos de novas declarações anunciando que seriam aceleradas as negociações para a venda de energia elétrica à mineradora australiana Rio Tinto (Alcan), que há mais de dois anos apresentou um projeto, muito questionado, para instalação de uma unidade de fundição de alumínio no Paraguai. Com a concretização do projeto, o Paraguai aumentaria o uso doméstico da energia gerada pelas usinas binacionais e reduziria, em consequência, o montante de energia excedente à disposição dos sócios, conforme determinado nos contratos em vigor subscritos com Brasil e Argentina.

Nenhuma das manifestações e declarações acima teve, contudo, o peso da decisão do Senado do Paraguai, aprovada em 24 de agosto por maioria de 31 votos a favor, 3 contra e 11 ausentes, que concluiu pela rejeição do Protocolo de Adesão da Venezuela. A votação no Senado foi comandada pelo Partido Colorado, força política que liderou o processo de *impeachment*. A decisão do Legislativo paraguaio, embora sem efeito real e incapaz de interromper o processo de incorporação da Venezuela já em andamento, representa um fato consumado que prenuncia as dificuldades que deverá enfrentar o retorno do Paraguai ao MERCOSUL, mesmo depois de verificado o pleno restabelecimento da ordem democrática como requerido pelo PU.

## **B. Evolução dos aspectos comerciais**

### ***Programa de Consolidação da União Aduaneira.***

**Antecedentes.** Em 2010, por iniciativa da PPTB, foi aprovada a Decisão CMC N° 56/10 "Programa de Consolidação da União Aduaneira". O Programa constitui uma agenda integrada de trabalho que oferece uma visão abrangente sobre as ações que devem ser desenvolvidas para o aperfeiçoamento da União Aduaneira e traça metas e prazos, com parâmetros de negociação para 21 áreas temáticas. O *Informe MERCOSUL N° 16* apresentou uma detalhada descrição do estado da

arte em cada uma delas, assim como o cronograma de execução das tarefas previstas em cada caso, com prazos que se estendem até 2019 (ver BID-INTAL, 2012a, pp. 61-86 e Anexo III).<sup>49</sup>

***Evolução durante o período.*** O Programa de Consolidação da União Aduaneira constituiu uma tentativa da PPTB de dar uma "moldura" comum à negociação intra-bloco de um número elevado de áreas temáticas, estabelecendo tarefas, metas e prazos para um horizonte de dez anos. Embora os trabalhos tivessem avançado de modo razoavelmente satisfatório durante os primeiros meses da PPTU, logo apareceram as primeiras dificuldades. O principal obstáculo para o avanço das negociações suscitou-se naquela que poderia ser considerado como a principal área temática do Programa: a eliminação da dupla cobrança da TEC.

De fato, pouco antes da realização da Cúpula de Montevidéu, a Argentina apresentou uma proposta, baseada em artigo do Código Aduaneiro do MERCOSUL (CAM), sugerindo a adoção de um mecanismo de compensação tributária pelo qual as aduanas dos países membros preservariam sua autonomia para determinar a valoração aduaneira e arrecadar o imposto de importação, caso fossem constatadas diferenças nos critérios de valoração aduaneira entre duas aduanas. A proposta argentina evidenciava o receio desse país com a possibilidade de sub-valorização aduaneira, seguida de operações de triangulação capazes de facilitar o acesso a seu mercado de bens extrazona em condições não concorrenciais. O problema da proposta, contudo, residia no fato que ela ia de encontro ao objetivo de transformar efetivamente o MERCOSUL num território aduaneiro único e integrado. Com isso, gerou-se um *impasse*, pois o equilíbrio das negociações, principal objetivo do Programa, ficou comprometido. Em consequência, o único mandato da Decisão CMC N° 56/10 efetivamente cumprido na Cúpula de Montevidéu disse respeito à elevação temporária das alíquotas nacionais por razões de desequilíbrios comerciais derivados da conjuntura econômica internacional (ver próximo tópico).

No primeiro semestre de 2012, durante a PPTA, foram convocadas reuniões dos grupos de trabalho incumbidos do tratamento de algumas das áreas temáticas incluídas no Programa de Consolidação da União Aduaneira (defesa comercial e salvaguardas; medidas sanitárias e fitossanitárias; regulamentos técnicos e avaliação de conformidade; etc.), mas em nenhum os avanços registrados resultaram na elaboração de nova normativa de importância.

Na última reunião do GMC anterior a Cúpula de Mendoza, a Argentina apresentou novo documento, detalhando aspectos técnicos da proposta encaminhada em fins de 2011, com foco no problema da valoração aduaneira. Contudo, a crise posterior suscitada pela suspensão do Paraguai não deu espaço para que os demais países do bloco pudessem se manifestar sobre o tema.

Após a Cúpula de Mendoza, restam poucas dúvidas de que a ambiciosa tentativa de emoldurar diversas áreas temáticas em um programa único, com metas e prazos bem definidos, terá que ser reformulada. As negociações para a efetiva incorporação da Venezuela deverão ter prioridade. De

---

<sup>49</sup> A relação dos 21 temas é a seguinte: (i) coordenação macroeconômica; (ii) política automotiva comum; (iii) incentivos; (iv) defesa comercial; (v) integração produtiva; (vi) regimes comuns especiais de importação; (vii) regimes nacionais de admissão temporária e "draw-back"; (viii) outros regimes nacionais especiais de importação; (ix) eliminação da dupla cobrança da tarifa externa comum e a distribuição da renda aduaneira; (x) simplificação e harmonização dos procedimentos aduaneiros intrazona; (xi) revisão integral da consistência, dispersão e estrutura da tarifa externa comum; (xii) bens de capital e bens de informática e telecomunicações; (xiii) listas nacionais de exceção à tarifa externa comum; (xiv) ações pontuais no âmbito tarifário; (xv) regulamentos técnicos, procedimentos de avaliação da conformidade e medidas sanitárias e fitossanitárias; (xvi) livre comércio intrazona; (xvii) coordenação sobre medidas de transparência; (xviii) coordenação em matéria sanitária e fitossanitária; (xix) zonas francas, zonas de processamento de exportações e áreas aduaneiras especiais; (xx) negociação de acordos comerciais com terceiros países e regiões; e (xxi) fortalecimento dos mecanismos para a superação das assimetrias.



outro lado, a suspensão do Paraguai dos órgãos decisórios do bloco dificultará o tratamento de diversos temas, além de tornar prudente ou recomendável seu adiamento, ao menos no curto prazo.

### ***Ações pontuais no âmbito tarifário***

***Antecedentes.*** No ano 2000, foi aprovada a Resolução GMC N° 69/00, mediante a qual é permitida a adoção de ações pontuais no âmbito tarifário de caráter excepcional, visando a garantir o fornecimento normal e fluente de produtos no MERCOSUL. Em consequência, a Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM) foi incumbida de autorizar os Estados Partes a realizarem reduções transitórias da tarifa para um máximo de 20 itens tarifários, ficando acordado que a alíquota não poderia ser inferior a 2%, embora em casos excepcionais a CCM pudesse autorizar uma alíquota de 0%.

No segundo semestre de 2010, a primeira proposta brasileira relacionada com o "Programa de consolidação da TEC", incluiu a ideia de elaborar um mecanismo para elevações transitórias das tarifas -até o máximo consolidado na OMC-, ou seja, um instrumento inverso ao previsto na Resolução GMC N° 69/00.

Em fins de 2010, foi aprovada a Decisão CMC N° 56/10 "Programa de Consolidação da União Aduaneira". Em virtude do Artigo 46 da referida Decisão, foram renovados os prazos para as Listas Nacionais de Exceção à TEC, ficando autorizados Argentina e Brasil a incluir até 100 códigos da NCM até 31/12/2015. No caso de Uruguai, o país foi autorizado a incluir até 225 códigos até 31/12/2017, enquanto ao Paraguai foi permitida a inclusão de até 649 códigos até 31/12/2019. De outro lado, em virtude do Artigo 51, a CCM foi instruída a elevar à consideração do GMC, ainda no segundo semestre de 2011, "*uma proposta de mecanismo que permita a um Estado Parte elevar, por Diretriz da Comissão de Comércio, de maneira temporária, as alíquotas de direito de importação aplicadas às importações de extrazona de um determinado produto*". A proposta deveria especificar as condições e os procedimentos de funcionamento do referido mecanismo.

***Evolução durante o período.*** Em fins de 2011, foi aprovada em Montevideu a Decisão CMC N° 39/11 "Ações pontuais no âmbito tarifário por razões de desequilíbrios comerciais derivados da conjuntura econômica internacional", autorizando os países membros do bloco a elevar, de forma transitória acima TEC, até o nível máximo consolidado por cada Estado Parte na OMC, as alíquotas do imposto de importação de até 100 códigos NCM (8 dígitos) de importações originárias de extrazona. O mecanismo ficou sujeito às seguintes condicionantes: (a) os pedidos deveriam ser submetidos à consideração dos demais Estados Partes, que disporiam de um prazo de 15 dias para fazer quaisquer objeções; (b) expirado o prazo e não constatada a ausência de objeção, o Estado Parte solicitante ficava autorizado a implementar, de imediato, a elevação solicitada, que seria, também, automaticamente aprovada pela CCM; (c) as elevações à TEC poderiam ser aplicadas por um período de 12 meses, contados a partir de sua entrada em vigor, podendo ser prorrogadas por prazos de até 12 meses (para cada código NCM-8 dígitos) caso persistissem as circunstâncias que motivaram sua adoção.

Na eventualidade de existirem objeções ao aumento de alguma alíquota, o assunto entraria na agenda da CCM para sua discussão. Adicionalmente, nos casos de prorrogação, a CCM ficou autorizada a propor modificações à vigência da aplicação da medida e, também, à alíquota para os produtos objeto das elevações tarifárias. Por último, ficou estabelecido que o mecanismo vigorasse até 31 de dezembro de 2014.

No primeiro semestre de 2012, a Argentina apresentou proposta de elevação emergencial da TEC ao nível consolidado na OMC, para o universo da NCM. A iniciativa argentina encontrou forte resistência dos sócios, principalmente de Uruguai e Paraguai. Em consequência, a Argentina propôs limitar a elevação emergencial a um número limitado de códigos NCM e não mais ao universo. A medida, contudo, continuou sendo resistida.

Para resolver o *impasse*, a solução encontrada foi ampliar o mecanismo criado poucos meses atrás por meio da Decisão CMC N° 39/11, que autorizava os membros do bloco a promover elevações transitórias no imposto de importação para importações extrazona em razão de desequilíbrios comerciais derivados da conjuntura econômica internacional. Note-se, que, diferentemente da proposta da Argentina, que defendia a elevação da TEC, o mecanismo aprovado em Montevideu concedia flexibilidade limitada para que cada Estado Parte promovesse, individualmente, as elevações transitórias em suas tarifas extrazona que julgasse necessárias à luz de suas necessidades específicas.

Em consequência, na Cúpula de Mendoza o CMC aprovou a Decisão CMC N° 25/12, com redação idêntica à Decisão CMC N° 39/11, mas ampliando o mecanismo para 200 códigos NCM a 8 dígitos e revogando a medida aprovada apenas seis meses atrás.

### ***Regulamentação do Código Aduaneiro do MERCOSUL***

***Antecedentes.*** Em agosto de 2010, a Decisão CMC N° 27/10 aprovou o CAM, concedendo aos Estados Partes um prazo de 6 (seis) meses para a realização de consultas e gestões para sua incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos. Ficou estabelecido, também, o compromisso dos Estados Partes de proceder à harmonização daqueles aspectos não contemplados no texto do Código, composto de 181 artigos (Ver BID-INTAL, 2008). Posteriormente, em dezembro de 2010, durante a PPTB, foi aprovada a Decisão CMC N° 56/10 "Programa de Consolidação da União Aduaneira", cujo Artigo 25 urgia Estados Partes a adotar "*as medidas internas necessárias para a entrada em vigor do Código Aduaneiro do MERCOSUL a partir de 1° de janeiro de 2012*".

***Evolução durante o período.*** Ao longo de 2011, contudo, os países membros do bloco concluíram que diversos artigos do CAM requeriam, para sua aplicação, o ditado de normas regulamentares comuns. Em consequência, durante a PPTU foi aprovada a Decisão CMC N° 34/11 que dispôs a criação de um Grupo *Ad Hoc*, integrado por funcionários especialistas nas diferentes matérias envolvidas no Código, com a incumbência de atuar coordenadamente com o Comitê Técnico N° 2 na tarefa de regulamentação do mesmo.

Em anexo, a Decisão CMC N° 34/11 destacou 25 temas a merecer análise para efeitos de regulamentação, apontou os artigos de CAM relativos a cada um desses temas, definiu a prioridade a ser concedida a cada assunto, assim como o foro (CT N° 2, Grupo *Ad Hoc* ou o próprio GMC) responsável pela elaboração da proposta de regulamentação comum em cada tema. Seis temas mereceram alta prioridade: (i) controle no ingresso da mercadoria (controle sobre mercadorias, meios de transporte e unidades de carga); (ii) declaração de mercadoria; (iii) admissão temporária para aperfeiçoamento ativo e restituição de tributos; (iv) controle na saída mercadoria (controle sobre mercadorias, meios de transporte e unidades de carga); (v) tráfico fronteiriço; e (vi) circulação intrazona.

Por último, ficou estabelecido que o Projeto de Regulamento do CAM deverá estar finalizado, para sua consideração pelo GMC, na última reunião do ano de 2013.

### ***Documento Único Aduaneiro do MERCOSUL (DUAM)***

***Antecedentes.*** Em agosto de 2010, a Decisão CMC N° 17/10 aprovou a criação do DUAM, um modelo de dados comuns a integrar as declarações das destinações e operações aduaneiras, como passo indispensável para a harmonização dos procedimentos de gestão da União Aduaneira. Adicionalmente, o DUAM serviria de instrumento de geração de informação para a gestão de controle e análise de risco, facilitando o intercâmbio de informação entre as Aduanas e a livre circulação dos bens entre os Estados Partes.

***Evolução durante o período.*** Em Mendoza, o CMC aprovou o conjunto provisional de dados comuns que fará parte do DUAM (Decisão CMC N° 21/12). A relação dos dados que deverão constar do DUAM, assim como as definições em matérias de nomes e identificações, levou em consideração a recomendação do Conselho de Cooperação Aduaneira datada de 27 de junho de 2009, relativa ao uso do Modelo de Dados da Organização Mundial de Aduanas (OMA). Em virtude da mesma Decisão, o CCM foi instruído, através do Comitê Técnico N° 2 a estabelecer um cronograma de trabalho gradual e em etapas para desenvolver as atividades enumeradas na Decisão CMC N° 17/10 ou outras que vierem a ser identificadas no futuro como necessárias para a implementação do DUAM. Determinou, ainda, que os dados aprovados deviam ser "*incluídos no Sistema INDIRA, desde o momento em que os sistemas de declaração aduaneira dos Estados Partes os incorporem*".

### ***C. Assimetrias e aspectos produtivos***

#### ***Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM)***

***Antecedentes.*** Em fins de 2004, os países-membros do bloco decidiram criar o FOCEM destinado a financiar programas que pudessem contribuir para a redução das assimetrias, o fortalecimento do processo de integração, o desenvolvimento da competitividade e a promoção da coesão social, em benefício, principalmente, "das economias menores e das regiões menos desenvolvidas" (Decisão CMC N° 45/04). Posteriormente, a Decisão CMC N° 18/05 estabeleceu as diretrizes básicas para a integração e o funcionamento do Fundo, definindo um esquema assimétrico de contribuições e distribuição dos recursos entre os Estados Partes. De fato, as contribuições anuais ao FOCEM foram determinadas a partir de um critério de rateio baseado explicitamente na média histórica do PIB do MERCOSUL (70% ao Brasil, 27% à Argentina, 2% ao Uruguai e 1% ao Paraguai), enquanto a distribuição dos recursos obedeceu, implicitamente, à intensidade das carências e das assimetrias dos países-membros, beneficiando, portanto, as economias menores (48% ao Paraguai, 32% ao Uruguai e 10% à Argentina e ao Brasil).

O montante total anual da contribuição dos Estados Partes foi fixado em US\$ 100 milhões, exceto nos dois primeiros anos orçamentários do FOCEM, período no qual a contribuição foi reduzida para 50% desse valor, no primeiro ano, e 75% no segundo. Os Estados Partes se comprometeram a efetuar aportes ao Fundo durante um período de 10 anos, mas se contemplou também a possibilidade de o FOCEM receber contribuições provenientes de terceiros países, assim como de instituições e organismos internacionais.

A Decisão CMC N° 18/05 estabeleceu, ainda, quatro programas para o enquadramento dos projetos: Programa I (Convergência Estrutural), Programa II (Desenvolvimento da Competitividade), Programa III (Coesão Social) e Programa IV (Fortalecimento de Estrutura Institucional e do Processo de Integração). As diretrizes enfatizaram a prioridade que deveria ser concedida ao Programa I e limitaram expressamente os recursos que caberia destinar ao Programa IV.

O primeiro regulamento do FOCEM foi aprovado por Decisão CMC N° 24/05, mas em 2010 foi aprovado um novo regulamento (Decisão CMC N° 01/10) que incorporou modificações em função da experiência adquirida no período anterior, assim como outras disposições destinadas a reformular sua estrutura organizacional. Assim, por exemplo, explicitou-se a possibilidade do Fundo receber contribuições voluntárias dos Estados Partes, criou-se um Conselho de Administração -responsável pela avaliação do funcionamento e orientação de suas prioridades- e foi criada, ainda, a figura do Coordenador Executivo do FOCEM, responsável pela administração dos recursos.

**Evolução durante o período.** Desde a sua entrada em funcionamento, em 2007, o FOCEM aprovou um total de 40 projetos em áreas tão diversas como habitação, transportes, energia, incentivos à microempresa, integração produtiva, biossegurança, capacitação tecnológica, saneamento, educação e fortalecimento institucional do MERCOSUL, totalizando quase de US\$ 1,2 bilhão, dos quais US\$ 879 milhões financiados com recursos do FOCEM, e o restante, pelos Estados Partes. Dos projetos aprovados, 18 beneficiam o Paraguai; nove o Uruguai; cinco o Brasil e três a Argentina. Há, ainda, três projetos executados pela Secretaria do MERCOSUL (SM) e dos projetos pluriestatais: o Programa de Ação MERCOSUL Livre de Febre Aftosa (PAMA) e o Projeto de Pesquisa, Educação e Biotecnologias Aplicadas à Saúde.

O ritmo de aprovação dos projetos entre 2007 e o primeiro semestre de 2012 destaca dois períodos de pico: o primeiro, em 2007, coincidindo com a entrada em funcionamento do novo instrumento, quando foram aprovados 18 projetos por valor de US\$ 145 milhões; o segundo, em 2010, quando o número de projetos aprovados foi inferior (11 projetos), mas os recursos envolvidos (US\$ 879 milhões) excederam largamente os valores aprovados no acumulado dos demais anos (Quadro 10).

**Quadro 10. Evolução anual dos projetos aprovados pelo FOCEM, segundo o país proponente**

*Em US\$ milhões*

| Beneficiário | Projetos segundo a data de aprovação no CMC |           |             |          |             |          |              |           |             |          |                    |               |                |           |
|--------------|---------------------------------------------|-----------|-------------|----------|-------------|----------|--------------|-----------|-------------|----------|--------------------|---------------|----------------|-----------|
|              | 2007                                        |           | 2008        |          | 2009        |          | 2010         |           | 2011        |          | 2012 <sup>af</sup> |               | Acumulado      |           |
|              | Valor                                       | N°        | Valor       | N°       | Valor       | N°       | Valor        | N°        | Valor       | N°       | Valor              | N°            | Valor          | N°        |
| Paraguai     | 110,1                                       | 8         | 23,9        | 5        | 6,5         | 1        | 654,8        | 2         | 27,6        | 1        | 59,2               | 1             | 882,1          | 18        |
| Uruguai      | 18,7                                        | 6         | -           | -        | -           | -        | 172,6        | 2         | 3,7         | 1        | -                  | -             | 195,1          | 9         |
| Brasil       | 0                                           | -         | -           | -        | 22,0        | 1        | 23,7         | 4         | -           | -        | -                  | -             | 45,7           | 5         |
| Argentina    | 0                                           | -         | -           | -        | -           | -        | 27,7         | 3         | -           | -        | 15,2               | <sup>b/</sup> | 42,9           | 3         |
| Pluriestatal | 16,3                                        | 1         | -           | -        | -           | -        | -            | -         | 10,1        | 1        | -                  | -             | 26,4           | 2         |
| SM           | 0,2                                         | 3         | -           | -        | -           | -        | -            | -         | -           | -        | -                  | -             | 0,2            | 3         |
| <b>Total</b> | <b>145,3</b>                                | <b>18</b> | <b>23,9</b> | <b>5</b> | <b>28,5</b> | <b>2</b> | <b>878,8</b> | <b>11</b> | <b>41,4</b> | <b>3</b> | <b>74,4</b>        | <b>1</b>      | <b>1.192,3</b> | <b>40</b> |

Obs.: <sup>af</sup> Até 30/06/2012. <sup>b/</sup> Ampliação de recursos de projeto aprovado em 2010.

Fonte: Secretaria do MERCOSUL.

O primeiro pico é explicado pela urgência política evidenciada pelos membros do MERCOSUL para dar uma resposta efetiva ao problema das assimetrias estruturais entre os sócios, uma reivindicação defendida havia muito tempo pelas economias menores e vocalizada principalmente pelo Paraguai. A pressão foi tanta, que os 15 primeiros projetos-piloto foram aprovados pelo CMC mesmo antes da efetiva constituição da Unidade Técnica do FOCEM no âmbito da Secretaria do

MERCOSUL. Essa urgência teve custos, pois a qualidade de alguns projetos mostrou-se insatisfatória, tanto assim que nenhum deles foi ainda concluído.

O segundo pico é explicado pela aprovação, em 2010, do projeto de construção da linha de transmissão elétrica de 500 kV entre Itaipu e Villa Hayes, por valor de US\$ 555 milhões. A concretização desse projeto, o de maior envergadura apresentado ao FOCESM até o momento, é considerado fundamental para que o Paraguai passe a consumir mais energia de Itaipu e constituiu um dos compromissos assumidos pelo Brasil na Declaração Conjunta bilateral de 25 de julho de 2009. Consoante o acordado entre Brasil e Paraguai, a obra seria executada pela empresa binacional Itaipu e custeada com recursos provenientes de três fontes: (a) aportes regulares do Brasil ao FOCESM (US\$ 100 milhões) a serem realizados no período 2010-2012; (b) contribuições voluntárias do Brasil (US\$ 300 milhões); e (c) recursos de contrapartida fornecidos pela empresa Itaipu e pela estatal paraguaia Ande (US\$ 155 milhões).<sup>50</sup>

A título de balanço da destinação dada aos recursos do Fundo, o Quadro 11 mostra a distribuição dos 40 projetos aprovados até o primeiro semestre de 2012, segundo seu enquadramento nos quatro programas definidos quando da instituição do instrumento. Os dados confirmam que há uma efetiva concentração de recursos em iniciativas que se enquadram no Programa I (Convergência Estrutural), conforme ficou disposto nas diretrizes acordadas pelos Estados Partes em 2005.

**Quadro 11. Projetos aprovados segundo programa do FOCESM, por país proponente**

*Em US\$ milhões*

| Proponente         | Projetos aprovados segundo programa do FOCESM |           |                 |           |               |          |                              |          |                |           |
|--------------------|-----------------------------------------------|-----------|-----------------|-----------|---------------|----------|------------------------------|----------|----------------|-----------|
|                    | Convergência estrutural                       |           | Competitividade |           | Coesão Social |          | Fortalecimento institucional |          | Total          |           |
|                    | Valor                                         | Nº        | Valor           | Nº        | Valor         | Nº       | Valor                        | Nº       | Valor          | Nº        |
| Paraguai           | 834,3                                         | 11        | 17,6            | 4         | 30,2          | 3        | -                            | -        | 882,1          | 18        |
| Uruguai            | 184,9                                         | 4         | 5,3             | 2         | 4,9           | 3        | -                            | -        | 195,1          | 9         |
| Brasil             | 16,1                                          | 2         | 7,6             | 2         | 22,0          | 1        | -                            | -        | 45,7           | 5         |
| Argentina          | 34,3                                          | 1         | 0,7             | 1         | 7,9           | 1        | -                            | -        | 42,9           | 3         |
| Pluriestatal       | -                                             | -         | 26,4            | 2         | -             | -        | -                            | -        | 26,4           | 2         |
| SM                 | -                                             | -         | -               | -         | -             | -        | 0,2                          | 3        | 0,2            | 3         |
| <b>Total</b>       | <b>1.069,6</b>                                | <b>18</b> | <b>57,6</b>     | <b>11</b> | <b>65,0</b>   | <b>8</b> | <b>0,2</b>                   | <b>3</b> | <b>1.192,3</b> | <b>40</b> |
| <i>Em %</i>        | <i>89,7</i>                                   |           | <i>4,8</i>      |           | <i>5,4</i>    |          | <i>0,0</i>                   |          | <i>100,0</i>   |           |
| Part (%) do FOCESM | 73,9                                          |           | 83,3            |           | 72,6          |          | 100,0                        |          | 74,6           |           |

*Fonte:* Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCESM, junho 2012. Elaboração própria.

O Quadro 12, por sua vez, mostra a efetiva concentração dos recursos em projetos que beneficiam o Paraguai e o Uruguai, países que respondem em conjunto por mais de 90% dos montantes alocados pelo Fundo até o momento. Os dados também mostram que os recursos efetivamente desembolsados até o fim do primeiro semestre de 2012 correspondiam a apenas 32% do total comprometido pelo FOCESM nos projetos já aprovados. Note-se que os desembolsos destinados a

<sup>50</sup> Posteriormente, tanto o cronograma como o montante dos recursos brasileiros sofreram revisões.

projetos cujo beneficiário é o Paraguai, respondem por mais de 85% do total desembolsado até o momento (US\$ 280 milhões).

O baixo índice de recursos efetivamente desembolsados até o presente decorre de dois fatores: de um lado, os atrasos na execução dos projetos aprovados entre 2007 e 2009, haja vista que os únicos projetos aprovados nesse período e concluídos até o momento são os três estudos desenvolvidos pela Secretaria do MERCOSUL, que envolveram recursos inexpressivos (US\$ 120 mil); de outro, a forte concentração de recursos em projetos de grande envergadura aprovados em 2010, todos eles ainda em fase de execução. Destaque-se, contudo, que dentre esses últimos alguns também já incorrem em atrasos.

#### **Quadro 12. FOCEM: projetos aprovados e em avaliação, período 2007-2012\***

*Em US\$ Milhões*

| Beneficiário | Projetos aprovados |                |               |              |                 |               | Projetos em avaliação |             |               |
|--------------|--------------------|----------------|---------------|--------------|-----------------|---------------|-----------------------|-------------|---------------|
|              | Nº                 | Valor Total    | Parcela FOCEM |              |                 |               | Nº                    | Valor Total | Parcela FOCEM |
|              |                    |                | Total (a)     | Part. (%)    | Desembolsos (b) | (b) / (a) (%) |                       |             |               |
| Argentina    | 3                  | 42,9           | 29,5          | 3,4          | 3,8             | 13%           | -                     | -           | -             |
| Brasil       | 5                  | 45,7           | 33,8          | 3,8          | 1,2             | 4%            | -                     | -           | -             |
| Paraguai     | 18                 | 882,1          | 644,5         | 73,3         | 240,4           | 37%           | 1                     | s/d         | 4,6           |
| Uruguai      | 9                  | 195,1          | 149,9         | 17,1         | 24,0            | 16%           | 1                     | 127,3       | 83,5          |
| Pluriestatal | 2                  | 26,4           | 21,0          | 2,4          | 10,0            | 48%           | 1                     | 5,4         | 3,7           |
| SM           | 3                  | 0,2            | 0,2           | 0,0          | 0,2             | 100%          | -                     | -           | -             |
| <b>Total</b> | <b>40</b>          | <b>1.192,3</b> | <b>878,8</b>  | <b>100,0</b> | <b>279,6</b>    | <b>32%</b>    | <b>3</b>              |             | <b>91,8</b>   |

*Obs.: \* Até 30/06/2012.*

*Fonte:* Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCEM, junho 2012.

#### ***Novos projetos aprovados e projetos em avaliação***

No período coberto pelo presente Informe, foram aprovados três projetos, um deles no 2º semestre de 2011 e os dois restantes no 1º semestre de 2012.

Em dezembro de 2011, foi aprovado o Projeto *"Internacionalização da Especialização Produtiva (2ª Etapa)"*, apresentado pelo Uruguai, envolvendo um montante total de US\$ 3,75 milhões, dos quais US\$ 2,97 milhões provenientes do FOCEM (Decisão CMC Nº 23/11). O projeto dá continuidade à iniciativa anterior aprovada pelo FOCEM em 2007 e tem seu foco na introdução de tecnologias inovadoras (*software*, eletrônica, biotecnologia e nanotecnologia) em diferentes cadeias produtivas da economia uruguaia que denotam escassa inovação ou dificuldades na transferência ao setor produtivo de inovações desenvolvidas no âmbito acadêmico.

Em junho de 2012, foram aprovados recursos adicionais para o Projeto *"Vínculo de Interconexão em 132 Kv. ET Iberá - ET Paso de los Libres Norte"*, destinados a otimizar seus benefícios e, também, em razão dos incrementos verificados nos custos de investimento, relativamente à data de sua estimação inicial. O projeto original, apresentado pela Argentina, tinha sido aprovado pela Decisão CMC Nº 03/10 por um valor total de US\$ 19,1 milhões, dos quais US\$ 13,1 milhões

financiados pelo FOCEM. Na nova versão, o valor total do projeto aumentou para US\$ 34,2 milhões e os aportes do Fundo passaram para US\$ 23,7 milhões (Decisão CMC Nº 01/12).

O terceiro projeto, cujo beneficiário é o Paraguai, foi aprovado na Cúpula de Mendoza e seu objetivo é a *"Construção da Avenida Costeira Norte de Assunção - 2ª Etapa (11,5 Km)"*. Sua aprovação reveste-se de interesse particular, uma vez que ela ocorreu quando o Paraguai já tinha sido suspenso do MERCOSUL, fato lembrado nos considerandos da Decisão CMC Nº 06/12, que o aprovou. Adicionalmente, na parte decisória da medida, o CMC instrui a Secretaria do MERCOSUL a elaborar um instrumento jurídico relativo à execução e ao cronograma de financiamento do projeto e informa que o CMC autorizará "oportunamente" a Secretaria a "proceder à conclusão e assinatura do referido instrumento com o Estado Beneficiário". O valor total aprovado para o projeto foi de US\$ 59,2 milhões, dos quais US\$ 41,2 milhões provenientes do FOCEM.

No que tange aos projetos em fase de avaliação, o "Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCEM" do primeiro semestre de 2012 comunicou que a CRPM tinha remetido à Unidade Técnica do FOCEM (UTF) dois projetos considerados elegíveis:

- O projeto *"Obras de engenharia do sistema de saneamento para a cidade de Aceguá (Brasil) e a localidade de Acegua (Uruguai)"*, apresentado conjuntamente por Brasil e Uruguai, por valor total de US\$ 5,4 milhões, destinado a melhorar a qualidade de vida da população local através da construção de um sistema sanitário para evacuação de efluentes domésticos.
- O projeto *"Reabilitação da Ferrovia II (Trechos Piedra Sola - Tres Árboles - Algorta - Paysandú - Queguay - Salto - Salto Grande)"* apresentado por Uruguai, por valor total de US\$ 127,3 milhões, com o objetivo de reabilitar 327 km de ferrovias da Linha Artigas e reduzir custos operacionais do transporte de cargas, possibilitando a captação de novos investimentos na região.

### ***Atrasos na execução dos projetos***

O "Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCEM" do primeiro semestre de 2012 admite que um dos principais desafios do FOCEM continua sendo o de aumentar o ritmo de execução dos projetos aprovados. De acordo com o Informe, dos US\$ 587,5 milhões previstos para serem desembolsados até junho de 2012, conforme o previsto nos Convênios de Financiamento (COF) dos projetos aprovados, apenas US\$ 279,5 milhões (47,5% do total) tinha sido efetivamente desembolsado.

À data de elaboração do Informe da CRPM, o número de projetos aprovados somava 39 e, conforme já comentado, somente três projetos -aqueles desenvolvidos pela Secretaria do MERCOSUL- tinham sido concluídos. Os restantes 36 projetos foram classificados pela CRPM em quatro grupos, de acordo com os avanços registrados no seu ritmo de execução:

1. *Projetos com grau avançado de execução*: reúne os projetos que receberam 75% ou mais dos desembolsos previstos e comprovaram a execução de no mínimo 70% desses recursos. **Total: 10 projetos.**
2. *Projetos com grau intermediário de avanço na sua execução*: reúne os projetos que receberam mais de 75% dos desembolsos previstos, mas apresentaram rendição de contas por menos de 70% dos recursos recebidos. **Total: 7 projetos.**

3. *Projetos com menor ritmo de execução*: reúne os projetos que receberam desembolsos da ordem de 15% dos recursos. **Total: 12 projetos** (mas apenas três apresentaram rendição de contas).
4. *Projetos que ainda não iniciaram sua execução*: reúne os projetos que ainda não receberam seu primeiro desembolso. **Total: 7 projetos**.

Os atrasos na execução dos projetos decorrem, sobretudo, das dificuldades encontradas pelas unidades executoras nacionais no cumprimento dos requisitos do Regulamento do Fundo para a aprovação de novos desembolsos, como, por exemplo, a prestação de contas dos gastos realizados, os processos de aquisições e a apresentação dos relatórios semestrais de avanço dos projetos. Parece persistir, portanto, alguma defasagem entre a complexidade dos procedimentos exigidos e a capacidade institucional para a apresentação e execução dos projetos.

A despeito desse quadro pouco satisfatório o Informe da CRPM destaca que a relação entre desembolsos previstos e desembolsos efetivos vem aumentando progressivamente desde 2007, como mostrado no Quadro 13.

**Quadro 13. Desembolsos previstos vs. Desembolsos efetivos**

*Em US\$ Milhões*

|                           | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012 (até junho) |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------------------|
| Desembolsos previstos (a) | 21,3  | 64,0  | 96,3  | 123,0 | 348,0 | 587,6            |
| Desembolsos efetivos (b)  | 3,3   | 12,1  | 27,4  | 57,6  | 193,7 | 279,6            |
| (b) / (a)                 | 15,3% | 19,0% | 28,4% | 46,8% | 55,6% | 47,5%            |

*Fonte:* Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCER, junho 2012.

A expectativa da CRPM era a de atingir ao final de 2012 uma relação em torno 52,6% entre desembolsos previstos e efetivos, bastante similar, portanto, à alcançada em 2011.<sup>51</sup>

### ***Proposta da Argentina de duplicação dos recursos do FOCER***

A PPTA apresentou, no âmbito do GMC, dois projetos de decisão referentes ao FOCER. O primeiro estipulava a duplicação do Fundo para US\$ 200 milhões e a destinação de 25% do valor total aportado para projetos pluriestatais voltados para integração produtiva e/ou ciência e tecnologia. Adicionalmente, a proposta prorrogava a vigência do FOCER por um período de 10 anos a partir da aprovação da nova medida. A Argentina justificou sua iniciativa invocando o elevado número dos projetos em execução e o crescente interesse dos Estados Partes na apresentação de novos projetos ao FOCER. A segunda proposta da Argentina previa a capitalização provisória do FOCER a partir de 1º de janeiro de 2013, por meio de aportes voluntários até que a decisão sobre a duplicação do Fundo entrasse em vigor.

A proposta da Argentina não prosperou, pois o Brasil argumentou a conveniência de se fazer primeiro um balanço do funcionamento do Fundo e de suas diretrizes gerais. A delegação brasileira

<sup>51</sup> Os Quadros A.1, A.2, A.3, A.4, A. 5 e A.6 apresentados no Anexo relacionam os projetos aprovados até fins de junho de 2012, discriminados por proponente, e mostram os efetivos desembolsos registrados até essa data.



lembrou que o Artigo 81 do Regulamento do FOCEM, aprovado em 2010, já prevê que o CMC faça um exame integral do funcionamento e dos resultados do FOCEM, assim como da aplicação do próprio Regulamento, com base em relatório da CRPM, "uma vez transcorridos dois anos de sua entrada em vigor".

Em suma, a iniciativa não foi totalmente descartada, mas é inquestionável que a suspensão do Paraguai e a incorporação da Venezuela como membro pleno mudaram dramaticamente o contexto político para a discussão desse assunto.

### ***Integração produtiva***

***Antecedentes.*** Em 2006, o tema da integração produtiva começa a ser introduzido no MERCOSUL como uma forma de contrapor uma agenda "positiva", baseada na idéia da integração regional a partir de uma perspectiva de cooperação e de aproveitamento das vantagens comparativas dos países membros do bloco, à agenda "negativa" que vinha prevalecendo até então, caracterizada pela reiterada ocorrência de conflitos setoriais e a imposição de acordos de restrição voluntária de exportações negociados entre representantes dos setores privados do MERCOSUL, com a anuência e até o patrocínio dos próprios governos.

Em 2008, foi aprovado o Programa de Integração Produtiva do MERCOSUL (PIPM) e criado o Grupo de Integração Produtiva do MERCOSUL (GIP), com a função de coordenar e executar o referido Programa (Decisão CMC Nº 12/08). Na mesma ocasião foi criado o Fundo MERCOSUL de Apoio às Pequenas e Médias Empresas, visando à instrumentação, em uma primeira etapa, de um sistema de garantias para empresas deste segmento envolvidas em iniciativas de integração produtiva (Decisão CMC Nº 13/08).

Em 2009, foi lançado o Portal Empresarial do MERCOSUL, no âmbito do Observatório Regional Permanente sobre Integração Produtiva (Decisão CMC Nº 07/09), com o objetivo de favorecer a associatividade empresarial e constituir uma ferramenta de intercâmbio de informações entre atores públicos e privados que participam de esquemas de integração produtiva regional.

Em 2010, no contexto do FOCEM, o Brasil aprovou, ainda, dois projetos - "*Adensamento e Complementação Automotiva no âmbito do MERCOSUL*" (Decisão CMC Nº 09/10) e "*Qualificação de Fornecedores da Cadeia Produtiva de Petróleo e Gás*" (Decisão CMC Nº 011/10)-, com o objetivo de capacitar empresas da Argentina, Paraguai e Uruguai a integrarem cadeias produtivas desses setores no Brasil. Adicionalmente, no mesmo ano, Argentina e Brasil definem oito setores-alvo de complementação produtiva, desagregados em dois grupos: setores sensíveis (madeira e móveis, linha branca, vinhos e laticínios) e setores estratégicos (petróleo e gás, autopeças, indústria aeronáutica e máquinas agrícolas). Foi identificado também um terceiro grupo "em processo de avaliação" integrado por indústria naval, televisão digital e turismo.

No primeiro semestre de 2011, são realizadas diversas reuniões entre o GIP e os subgrupos de trabalho SGT Nº 2 "Regulamentos Técnicos e Avaliação de conformidade"; SGT Nº 7 "Indústria"; SGT Nº 8 "Agricultura"; e SGT Nº 11 "Saúde", com o objetivo de identificar cadeias de valor e subsetores propícios para o desenvolvimento de projetos de integração produtiva.

De outro lado, foram iniciados contatos com a Corporação Andina de Fomento (CAF) visando à análise das possibilidades de financiamento de projetos de integração produtiva, bem como de mecanismos que apoiem e ajudem ao financiamento do Fundo MERCOSUL de Apoio a Pequenas e Médias empresas.

***Evolução durante o período.*** No segundo semestre de 2011, consoante registrado na ata da última reunião do GIP realizada em novembro, as iniciativas de integração produtiva foram organizadas em torno de quatro eixos:

1. *Ações setoriais de integração produtiva*, envolvendo as iniciativas com foco em diferentes cadeias produtivas e subsetores.
2. *Ações horizontais de integração produtiva*, eixo que contemplava assuntos como a formação de recursos humanos para a integração produtiva, o desenvolvimento do Portal Empresarial do MERCOSUL e questões de integração produtiva em áreas de fronteira.
3. *Assuntos diversos*, dentre os quais se destacava a elaboração de um Manual de Processo de Apresentação de Projetos de Integração Produtiva, assim como a definição do conceito de integração produtiva.
4. *Financiamento da integração produtiva*, vertente cujo principal assunto era a estruturação e regulamentação do Fundo de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas, tarefas ainda pendentes.

No que tange às ações setoriais, durante a PPTU foram informados avanços nos seguintes setores: Automotivo, Petróleo e Gás, Aeronáutico, Naval, Florestal - Madeira - Móveis, Energia Eólica, Autopeças e Produtos Farmacêuticos. Em particular, foram criados Comitês Técnicos de Integração Produtiva (CIP) nos setores Aeronáutico, Naval e de Energia Eólica. Os CIP foram instruídos a apresentar os cronogramas e os programas de trabalho de seus respectivos setores para o ano de 2012, sendo que o cronograma deveria contemplar reuniões entre os coordenadores nacionais do CIP, teleconferências, encontros entre representantes do setor privado e de associações de classe, bem como eventos (palestras, seminários, missões técnicas ou empresariais). Os programas de trabalho, por sua vez, deveriam estabelecer um objetivo geral e os objetivos específicos a serem atingidos durante o ano de 2012.

Nos três setores contemplados com a criação de Comitês os membros do MERCOSUL identificavam reais possibilidades promover avanços no processo de integração produtiva. No setor Aeronáutico, ficou acordado que seriam iniciadas as ações previstas no "Plano de Ação para a Integração Produtiva no Setor Aeronáutico" apresentado pelo Brasil na LXXX reunião do GMC. No setor Naval, o Brasil apresentou uma proposta de termos de referência para um estudo a ser desenvolvido pela Secretaria do MERCOSUL, mas destacou duas condições para promover iniciativas de integração nesse setor: a proibição de importação de embarcações usadas, e a efetiva aplicação da TEC de 14% pelos quatro membros do bloco.

Por último, no setor de Energia Eólica detectou-se efetivo interesse de todos os membros do bloco para desenvolver iniciativas de integração produtiva, haja vista a crescente demanda brasileira nesse setor e a ausência de concorrentes internacionais na região, o que pode representar um estímulo à conformação de uma indústria regional produtora de turbinas para energia eólica. Durante a PPTA, contudo, os trabalhos dos CIP não avançaram.

No quesito referente às ações horizontais, durante a PPTU a Unidade Gestora do Projeto ORPIP MERCOSUL (Observatório Regional Permanente de Integração Produtiva) apresentou um Protocolo de Trabalho para a Administração do Portal Empresarial (<http://www.gipmercosur.org>), que, no entanto, ainda pende de aprovação.

Em análoga situação encontra-se o "Manual de Processo de Apresentação de Projetos de Integração Produtiva", que dispõe de uma versão acordada entre os representantes dos quatro países, apresentada durante a PPTU, mas ainda não aprovada pelo GIP. No formato atual, o Manual inclui: (i) uma definição do conceito de integração produtiva e sua justificativa; (ii) a identificação dos Coordenadores Nacionais do GIP como os responsáveis pelo cumprimento das etapas acordadas para aprovação dos projetos de integração produtiva; (iii) a definição dos requisitos que devem cumprir as propostas dos projetos de integração produtiva; e (v) a metodologia e os critérios para avaliação e seleção dos projetos.

Por último, houve também avanços no processo de estruturação e regulamentação do Fundo MERCOSUL de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas, conforme registrado a seguir.

### ***Fundo MERCOSUL de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas (FOPyME)***

***Antecedentes.*** As primeiras medidas tendentes à criação de um Fundo com o objetivo de garantir, direta ou indiretamente, operações de crédito contratadas por empresas de menor porte que participem de projetos de integração produtiva foram adotadas em 2008. Com efeito, a Decisão CMC N° 013/08 dispôs a criação de um fundo com essas características e, ao mesmo tempo, delegou a tarefa de elaboração do marco normativo desse instrumento a um Grupo *Ad Hoc*, que ficou incumbido de apresentar uma versão do estatuto do novo fundo até fins de 2008.

O prazo foi cumprido e em fins de 2008 o C MC aprovou as Decisões CMC N° 41/08, 42/08 e 43/08. Em virtude da primeira, foi criado o "Fundo MERCOSUL de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas", com uma contribuição total inicial dos Estados Partes de US\$ 100 milhões a ser integralizada segundo as seguintes porcentagens: Argentina, 27%; Brasil, 70%; Paraguai, 1% e Uruguai, 2%. Ficou estabelecido, ainda, que o Fundo teria vigência por um prazo de 10 anos, medido a partir da primeira contribuição efetuada por um dos Estados Partes.

Em virtude da segunda decisão, foi aprovado o Estatuto do Fundo, cujas principais disposições determinavam o seguinte: (a) a possibilidade de concessão de garantia ou aval para novas operações de crédito para investimentos produtivos, pesquisa e desenvolvimento, inovação, capacitação, desenvolvimento tecnológico e produção e comercialização de bens destinados à exportação; (b) um teto de até 80% do valor do empréstimo ou da garantia original; (c) a instituição de um Conselho de Administração cuja presidência seria exercida por rodízio dos Estados Partes, por períodos de dois anos; e (d) a contratação, por meio de licitação internacional, do Operador do Fundo.

Por fim, a Decisão CMC N° 43/08 determinou a criação de uma comissão assessora do Grupo *Ad Hoc*, constituída por um representante de cada um dos países membros do bloco e a incumbiu das seguintes tarefas: (a) Elaborar uma proposta de Regulamento do Fundo de Garantias; (b) trabalhar na definição dos termos da contratação do Operador do Fundo de Garantias; e (c) trabalhar na definição dos termos da contratação de auditoria independente para avaliação periódica do Fundo.

***Evolução durante o período.*** Entre fins de 2008 e fins de 2011, divergências entre as concepções quanto à estrutura do Fundo impediram a conclusão das negociações sobre sua regulamentação. Em consequência, durante a PPTU é aprovada a Decisão N° 32/11 que instruiu o Grupo *Ad Hoc*, em coordenação com o GIP, a apresentar proposta de programa de trabalho à primeira reunião do GMC durante em 2012.

Em abril de 2012, o GMC aprovou, de fato, um cronograma que estabeleceu a meta de concluir os trabalhos de regulamentação do Fundo até o final de 2012. Consoante a agenda de trabalho aprovada pelo GMC, o cronograma determinava a apresentação, durante a PPTA, da definição de

um modelo de negócios e de um esquema operacional para o Fundo "que assegurem um funcionamento adequado em cada país". De outro lado, a agenda de trabalho estabelecia que durante o segundo semestre de 2012, durante a PPTB, teria que ser elaborado o Regulamento do Fundo, assim como o cronograma de implementação. A agenda de trabalho destacou, ainda, que o Grupo *Ad Hoc* deveria examinar as contribuições e propostas de instituições regionais, como Associação Latino-americana de Garantias (ALIGA) e a CAF.

Em junho de 2012, na Cúpula de Mendoza, o CMC aprovou a Decisão CMC N° 17/12, que definiu a "Estrutura do Fundo MERCOSUL de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas" e determinou, ainda, que os recursos do Fundo de Garantias seriam distribuídos de maneira igualitária entre os Estados Partes.

O arcabouço-institucional do Fundo de Garantias contempla três instâncias: um Conselho de Administração, um Operador e uma Instituição Gestora/Administradora. O Conselho de Administração, composto por um representante titular e um suplente de cada Estado Parte, será responsável pela definição e supervisão da política operacional do Fundo, assim como pelo acompanhamento dos trabalhos do Operador. Este último será o responsável pela operação do Fundo e exercerá as seguintes funções: (a) acompanhar a gestão dos recursos pela Instituição Gestora/Administradora; (b) celebrar convênios com as sociedades de garantia e as instituições financeiras intermediárias nacionais; (c) enquadrar e aprovar as garantias e refianças (garantias de segundo piso) solicitadas pelas instituições financeiras nacionais e as entidades nacionais de garantias; (d) prestar apoio técnico às sociedades de garantia e às instituições financeiras intermediárias nacionais; (e) prestar contas ao Conselho de Administração. Por último, caberá à Instituição Gestora/Administradora gerir os recursos do Fundo de Garantias e se responsabilizar por sua aplicação, de maneira a garantir a capitalização adequada dos mesmos. Ela deverá, ainda, prestar contas ao Operador.

No plano nacional, o Fundo contará com duas instâncias institucionais que atuarão como agentes operativos em cada um dos Estados Partes: instituições financeiras intermediárias e entidades nacionais de garantias. A instituição financeira é definida como aquela instituição que opera com garantias para operações financeiras de micro, pequenas e médias empresas nos Estados Partes. São essas instituições que, após assinar convênios com o Operador, poderão realizar empréstimos às micro, pequenas e médias empresas com garantias do Fundo (garantias diretas ou garantias de primeiro piso). Estas instituições serão as responsáveis primárias pelas análises de risco de crédito das operações. Ainda, dentro do tipo operativo das refianças (garantias de segundo piso), as instituições financeiras receberão as garantias já aprovadas pelas entidades de garantias nacionais ou solicitarão tais garantias, sem necessidade de convênio com o Operador. Já as entidades nacionais de garantia são definidas como aquelas que concedem garantias a micro, pequenas e médias empresas nos Estados Partes. Mediante o estabelecimento de convênio com o Operador tais entidades poderão refiançar operações de garantias (garantias de segundo piso).

Por último, ainda no plano nacional, é definido o papel que poderão desempenhar as entidades de fomento, definidas "qualquer entidade nacional, pública, privada ou mista, que atue nos Estados Partes de maneira a fomentar a utilização do Fundo de Garantias". Essas entidades poderão celebrar, também, convênios com o Operador, com o intuito de facilitar a divulgação e o fomento do Fundo em cada Estado Parte, mas não participarão nos processos de aprovação das garantias e refianças nem poderão repassar seus custos ao Fundo.

Destaque-se, ainda, que o documento esclarece que serão consideradas micro, pequenas e médias empresas, aquelas sediadas nos territórios dos Estados Partes e que participam em atividades de integração produtiva.

Caberá, por último, à PPTB cumprir com o mandato da Decisão CMC N° 17/12 e apresentar ao GMC, em sua última reunião do segundo semestre de 2012, uma proposta de Regulamento para o Fundo de Garantias e, caso necessário, um Projeto de Decisão que contenha as eventuais emendas ao Estatuto.

#### ***D. Evolução dos aspectos institucionais***

##### ***Renúncia do Alto Representante-Geral do MERCOSUL***

**Antecedentes.** Em 2009, concluído o mandato do Presidente da CRPM, Carlos Alvarez, tomou-se a decisão de não nomear um sucessor e que as funções da Presidência, até então sempre desempenhadas por personalidade política indicada pela Argentina, seguissem um sistema de rodízio e passassem para o Representante Permanente em exercício da PPT. Em consequência, em 2010, a PPTB sugeriu a criação do cargo de Alto Representante-Geral do MERCOSUL, assim como a indicação de Altos Representantes para áreas específicas (cooperação para o desenvolvimento, saúde, cultura). Só a primeira das propostas teve aceitação por parte dos demais sócios do bloco e a Decisão CMC N° 63/10 sancionou a criação do Alto Representante-Geral na reunião de Cúpula de Foz de Iguaçu, em meados de dezembro de 2010.

A Decisão CMC N° 63/10 determinou que o cargo de Alto Representante-Geral fosse ocupado por uma personalidade política destacada de um dos Estados Partes, com reconhecida experiência em temas de integração. Seu mandato foi fixado em 3 anos, prorrogável, uma única vez, por igual período. Ficou acordado, também, que a designação do Alto Representante-Geral era atribuição do CMC e que seria respeitado o princípio da rotação das nacionalidades.

A expectativa era que o Alto Representante contribuísse para a construção de um pensamento comum do MERCOSUL, tarefa absolutamente necessária num esquema de integração cujo arcabouço institucional é totalmente dominado pela representação intergovernamental e carente de espaços que propiciem uma visão de futuro comum da região. Em alguma medida essa expectativa se traduziu na decisão do CMC de atribuir ao Alto Representante funções bastante abrangentes em matéria propositiva e de assessoria, que contemplavam quase todas as áreas vinculadas ao processo de integração.

Além dessas funções, baseadas na idéia de construção de consensos, o CMC atribuiu ao Alto Representante funções mais "tradicionais", que envolviam diferentes atividades de representação e coordenação. A função de representação requeria mandato expresso do CMC e contemplava as relações com terceiros países e organismos internacionais, assim como as reuniões e foros internacionais nos quais o MERCOSUL considerasse conveniente participar por meio de uma representação comum. No que tange às tarefas de coordenação, a Decisão CMC N° 63/10 destacou, particularmente, os trabalhos relativos ao Plano de Ação para o Estatuto da Cidadania do MERCOSUL, as missões de observação eleitoral e as missões conjuntas de promoção comercial e/ou de investimentos.

Por Decisão CMC N° 01/11, o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães Neto, do Brasil foi designado como Alto Representante-Geral do MERCOSUL, por um período de 3 anos, a partir de 1° de fevereiro de 2011. No seu primeiro relatório encaminhado ao GMC ao final do primeiro semestre de 2011, o Alto Representante-Geral salientou que as tarefas a serem cumpridas deviam ser consideradas essencialmente políticas e, por isso, a equipe de assessores devia estar integrada por indivíduos com vocação política e integracionista. Em consequência, propunha conformar uma equipe de vinte assessores, 5 de cada Estado Parte, selecionados pelo Alto Representante em

consulta com as Chancelarias. O relatório propunha, também, um programa de atividades centrado nos seguintes eixos: proposição de esquemas de redução das assimetrias, organização de missões comerciais e de investimentos conjuntos e promoção de iniciativas com foco na ampliação do MERCOSUL e sua transformação em um esquema de desenvolvimento regional, com ênfase na redução das disparidades sociais e na eliminação da pobreza extrema.

***Evolução durante o período.*** No segundo semestre de 2011, em cumprimento a mandato dos Chanceleres, o Alto Representante chefiou uma missão destinada a promover a aproximação do Equador ao MERCOSUL, que redundou na criação, em fins de 2011, de um Grupo *Ad Hoc* para a incorporação desse país ao bloco.<sup>52</sup>

Na Cúpula de Mendoza, o Alto Representante-Geral apresentou ao Conselho de Ministros um relatório em que destacava o caráter político do processo de integração, conforme refletido na decisão de criação do Parlamento MERCOSUL. Afirmava, ainda, que a despeito de sua importância política, a UNASUL não poderia ser a pedra fundamental para a construção do bloco econômico da América do Sul. A razão para tanto residia no fato de que alguns de seus membros tinham adotado *"estratégias de inserção internacional que levaram à adoção de normas comerciais, de investimentos, de capital estrangeiro e de propriedade intelectual que dificultam e a té impossibilitam a construção de políticas regionais de promoção do desenvolvimento"*.

No relatório eram feitas, também, recomendações ousadas e polêmicas, dentre as quais se destacavam as seguintes:

- A realização, pelo menos a cada três meses, de encontros a nível presidencial do MERCOSUL, em formato reservado e com agenda pré-definida, com o objetivo de construir confiança.
- A criação, nos Ministérios setoriais dos Estados Partes, de fundos específicos para a realização de programas do MERCOSUL, que seriam supervisionados pelas reuniões de ministros e administrados pela Secretaria do MERCOSUL.
- A expansão dos recursos do FOCEM e sua concentração em programas de recuperação e construção de infraestrutura física, evitando sua pulverização para o atendimento de projetos em outras áreas. A recomendação vinculava, também, a ampliação do FOCEM à adesão de novos Estados ao MERCOSUL, com destaque para a conclusão do processo de incorporação da Venezuela.
- O fortalecimento da Secretaria do MERCOSUL, atribuindo as dificuldades para sua expansão ao fato de os países membros contribuírem de forma igual para o financiamento de suas atividades. Propunha, portanto, um esquema de financiamento baseado na capacidade de contribuição relativa dos Estados Partes.
- A transformação do MERCOSUL em um esquema de desenvolvimento regional equilibrado e harmonioso, envolvendo a eliminação das assimetrias e a gradual construção de uma legislação comum. Propunha, para tanto, dentre outras medidas, as seguintes: (i) a constituição de fundos comuns assimétricos; (ii) a celebração de acordos industriais relevantes semelhantes ao acordo automotivo; e (iii) o acesso das empresas de capital

---

<sup>52</sup> Ver Seção F.

nacional sediadas no território dos países membros aos organismos nacionais de financiamento dos Estados Partes.

Em Mendoza, o Embaixador Pinheiro Guimarães apresentou sua renúncia ao cargo Alto Representante-Geral alegando falta de apoio para a implementação de projetos que julga indispensáveis para o êxito do bloco sul-americano. Em fins de julho, na X Reunião Extraordinária do CMC, o Sr. Ivan Ramalho, do Brasil, foi designado para o cargo, para o período de 1º de agosto de 2012 a 1º de fevereiro de 2014 (Decisão CMC Nº 29/12).

### ***Revisão da estrutura institucional do MERCOSUL***

Em 2010, o GMC criou a Reunião de Alto Nível para a Reforma Institucional do MERCOSUL (RANAIM), **com o objetivo de assessorar o GMC e formular propostas com vistas ao aprofundamento do processo de integração e ao fortalecimento de suas instituições** (Resolução GMC Nº 06/10).

No segundo semestre de 2001, o GMC encomendou à RANAIM, por meio da Resolução GMC Nº 37/11, que outorgasse prioridade à consideração das seguintes linhas gerais para a revisão e modificação institucional do MERCOSUL:

- Reestruturação e funcionamento dos órgãos decisórios do MERCOSUL e de seus foros subordinados, incluindo suas competências.
- Possível criação de novos órgãos no âmbito do MERCOSUL.
- Otimização das funções da Secretaria do MERCOSUL e estabelecimento de novas funções.
- Análise e apresentação de uma proposta de orçamento MERCOSUL.

De outro lado, foi encomendada ao Grupo de Assuntos Orçamentários (GAO) a apresentação de uma proposta de orçamento único para o MERCOSUL.

Posteriormente, em Mendoza, foi aprovada a Decisão CMC Nº 12/12 "Estrutura do Grupo Mercado Comum e tipologia de seus órgãos dependentes" que procurou racionalizar o número e a variedade de órgãos subordinados ao GMC enquadrando-os em quatro categorias: Grupos, Subgrupos de Trabalho, Grupos *Ad Hoc* e Reuniões Especializadas.

Esses quatro tipos de órgãos dependentes do GMC foram assim definidos:

- *Grupos*: órgãos que exercem atribuições específicas próprias do funcionamento do GMC.
- *Subgrupos de Trabalho (SGT)*: órgãos criados como âmbito técnico permanente de negociação para a coordenação de políticas públicas e o desenvolvimento de políticas comuns da agenda do processo de integração.
- *Grupos Ad Hoc (GAH)*: órgãos criados para cumprir um mandato específico no prazo previsto em sua norma de criação.

- *Reuniões Especializadas (RE)*: órgãos criados com caráter permanente para desenvolver políticas vinculadas ao processo de integração em áreas temáticas específicas, ou para assistir o GMC no cumprimento de suas funções e atribuições.

Baseada nessa tipologia, a estrutura do GMC ficou constituída de 5 Grupos, 17 Subgrupos de Trabalho, 14 Reuniões Especializadas e 11 Grupos *Ad Hoc*, conforme mostrado a seguir:

### ***Grupos***

- Grupo de Análise Institucional do MERCOSUL (GAIM)
- Grupo de Assuntos Orçamentários (GAO)
- Grupo de Cooperação Internacional (GCI)
- Grupo de Incorporação da Normativa MERCOSUL (GIN)
- Grupo de Relacionamento Externo (GRELEX)

### ***Subgrupos de Trabalho (SGT)***

- SGT N° 1 "Comunicações"
- SGT N° 2 "Aspectos Institucionais"
- SGT N° 3 "Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade"
- SGT N° 4 "Assuntos Financeiros"
- SGT N° 5 "Transportes"
- SGT N° 6 "Meio Ambiente"
- SGT N° 7 "Indústria"
- SGT N° 8 "Agricultura"
- SGT N° 9 "Energia"
- SGT N° 10 "Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social"
- SGT N° 11 "Saúde"
- SGT N° 12 "Investimentos"
- SGT N° 13 "Comércio Eletrônico"
- SGT N° 14 "Integração Produtiva"



- SGT N° 15 "Mineração e Geologia"
- SGT N° 16 "Contratações Públicas"
- SGT N° 17 "Serviços"

### ***Reuniões Especializadas (RE)***

- Reunião Especializada de Agricultura Familiar (REAF)
- Reunião Especializada de Autoridades Cinematográficas e Audiovisuais (RECAM)
- Reunião Especializada de Ciência e Tecnologia (RECyT)
- Reunião Especializada de Comunicação Social (RECS)
- Reunião Especializada de Cooperativas (RECM)
- Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficiais do MERCOSUL (REDPO)
- Reunião Especializada de Autoridades de Aplicação em Matéria de Drogas, Prevenção de seu Uso Indevido e Reabilitação de Dependentes de Droga (RED)
- Reunião Especializada de Estatísticas do MERCOSUL (REES)
- Reunião Especializada da Juventude (REJ)
- Reunião Especializada de Ministérios Públicos do MERCOSUL (REMPM)
- Reunião Especializada de Organismos Governamentais de Controle Interno (REOGCI)
- Reunião Especializada de Promoção Comercial Conjunta do MERCOSUL (REPCCM)
- Reunião Especializada de Redução de Riscos de Desastres Socionaturais, a Defesa Civil, a Proteção Civil e a Assistência Humanitária (REHU)
- Reunião Especializada de Turismo (RET)

### ***Grupos Ad Hoc (GAH)***

- Grupo *Ad Hoc* Setor Açucareiro (GAHAZ)
- Grupo *Ad Hoc* para Examinar a Consistência e Dispersão da Tarifa Externa Comum (GAHTEC)
- Grupo *Ad Hoc* para a Superação das Assimetrias (GAHSA)
- Grupo *Ad Hoc* para os Setores de Bens de Capital e de Bens de Informática e Telecomunicações (GAHBK/BIT)

- Grupo *Ad Hoc* Biocombustíveis (GAHB)
- Grupo *Ad Hoc* Domínio MERCOSUL (GAHDM)
- Grupo *Ad Hoc* para a Eliminação da Dupla Cobrança da Tarifa Externa Comum e Distribuição da Renda Aduaneira (GAHDOC)
- Grupo *Ad Hoc* Fundo MERCOSUL de Apoio a Pequenas e Médias Empresas (GAHFOPYME)
- Grupo *Ad Hoc* de Consulta e Coordenação para as Negociações no Âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Sistema Global de Preferências Comerciais entre Países em Desenvolvimento (GAH OMC-SGPC)
- Grupo *Ad Hoc* para a Elaboração e Implementação da Patente MERCOSUL (GAHPAM)
- Grupo *Ad Hoc* de Regulamentação do Código Aduaneiro do MERCOSUL (GAHRECAM)

Essa estrutura é a que prevalece atualmente e poderá, obviamente, ser modificada no futuro.

### ***Depósito dos instrumentos jurídicos do MERCOSUL***

Em 2000, a Resolução GMC Nº 80/00 tinha designado o Governo do Paraguai como o depositário dos *"tratados internacionais, assinados entre os Estados Partes do MERCOSUL, incluídos os Protocolos ao Tratado de Assunção, os assinados pelo MERCOSUL com outros Estados ou Organizações Internacionais, à exceção dos que sejam protocolizados na Associação Latino-americana de Integração (ALADI)"*.

Em julho de 2012, a Decisão CMC Nº 26/12 determinou atribuir a função funções inerentes à qualidade de depositária desses mesmos instrumentos à Secretaria do MERCOSUL *"enquanto durar a suspensão da República do Paraguai do direito de participar dos órgãos do MERCOSUL e das deliberações"*.

### ***Criação do Grupo de Relacionamento Externo do MERCOSUL***

Em fins de 2011, foi criado o Grupo de Relacionamento Externo do MERCOSUL (GRELEX), com atribuições em matéria de negociações econômico-comerciais com terceiros países e agrupamentos de países (Decisão CMC Nº 22/11).

As atribuições do Grupo de Relacionamento Externo foram assim definidas:

- Assessorar o Grupo Mercado Comum em matéria de negociações externas do MERCOSUL em áreas econômico-comerciais.
- Dar seguimento aos acordos econômico-comerciais subscritos pelo MERCOSUL.
- Coordenar e realizar o acompanhamento das negociações econômico-comerciais no processo de adesão de terceiros países ao MERCOSUL.

- Coordenar e realizar o acompanhamento das Comissões Administradoras ou órgãos equivalentes dos acordos econômico-comerciais subscritos pelo MERCOSUL.
- Elaborar e realizar as atualizações dos textos base das distintas disciplinas incluídas nos acordos econômico-comerciais com terceiros países e agrupamentos de países.
- Preparar e atualizar as apresentações MERCOSUL a serem utilizadas em diálogo com terceiros países e grupos de países no âmbito de suas competências.

### ***Regime de carreira e mecanismo de reajuste salarial dos funcionários do MERCOSUL***

Em Mendoza, foram adotadas diversas medidas relativas aos funcionários do MERCOSUL, com o objetivo de fortalecer a estrutura institucional do bloco.

Em primeiro lugar, a Decisão CMC N° 03/12 procedeu a definir o conceito de funcionário do MERCOSUL, atribuindo essa condição "*às pessoas físicas designadas pelos órgãos decisórios de acordo com a normativa MERCOSUL para realizar tarefas remuneradas em um órgão da estrutura institucional que conte com um orçamento conformado por contribuições dos Estados Partes*". A medida determinou, também, que os funcionários deveriam desempenhar suas funções "*a título pessoal de acordo com a normativa MERCOSUL, abstendo-se de solicitar ou receber instruções de governo algum e/ou entidades nacionais ou internacionais*".

Em segundo lugar, a Decisão CMC N° 04/12 criou o Regime de Carreira dos Funcionários MERCOSUL e estabeleceu os mecanismos e regras de promoção.

Em terceiro lugar, a Resolução GMC N° 17/12 definiu o mecanismo de reajuste salarial dos funcionários da Secretaria do MERCOSUL, do Gabinete do Alto Representante-Geral do MERCOSUL e da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão. O mecanismo de reajuste dos funcionários da Unidade Técnica do FOCEM, por sua vez, foi objeto da Resolução GMC N° 18/12.

A definição do regime de carreira criou condições para a adoção de padrões mais rigorosos de desempenho dos funcionários e estabeleceu mecanismo de supervisão das atividades dos órgãos do MERCOSUL. O mecanismo de reajuste salarial, por sua vez atendeu a reivindicação dos funcionários ao prever compensações dos efeitos da inflação e de variações cambiais.

### ***Reuniões pelo sistema de videoconferência***

Durante a PPTA, foi aprovada a Resolução GMC N° 19/12 que autorizou os órgãos dependentes do GMC e da CCM a usar o sistema de videoconferência (ou algum outro similar) para a realização de reuniões ordinárias ou extraordinárias, sempre que houver impossibilidade para a sua realização em caráter presencial.

## ***E. Evolução dos aspectos sociais da integração***

### ***Controle migratório em áreas de fronteira e segurança documental migratória***

**Antecedentes.** Em 2000, a Decisão CMC N° 04/00 aprovou o texto revisado, ordenado e consolidado do "Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação de Comércio", denominado Acordo de Recife, instrumento protocolizado na ALADI. O referido Acordo estabelece medidas técnicas e operacionais destinadas a regular os controles integrados nas fronteiras entre os Estados Partes,

abrangendo controles aduaneiros, migratórios, sanitários e de transporte. Posteriormente, em 2010, durante a PPTB, foi aprovada a Decisão CMC N° 64/10 "Estatuto da Cidadania do MERCOSUL - Plano de Ação", instrumento que destacava entre seus objetivos a implementação de uma política de livre circulação de pessoas no MERCOSUL. Na ocasião, o Informe da PPTB relacionou alguns dos resultados esperados em virtude da implementação do Plano de Ação, dentre eles "a ampliação das áreas de controle integrado de fronteiras" e "o aperfeiçoamento do sistema de intercâmbio de informações de segurança".

***Evolução do rante o pe ríodo.*** Em Mendoza, foi aprovada uma revisão do Acordo de Recife (Decisão CMC N° 07/12 "Complementação ao Acordo de Recife em matéria migratória"), com o intuito de regular o controle integrado migratório e di spor a ut ilização de procedimentos administrativos e operacionais compatíveis e semelhantes de forma simultânea pelos funcionários migratórios dos Estados Partes.

O instrumento estabeleceu duas modalidades de controle integrado migratório: (a) o controle integrado simultâneo, realizado pelos funcionários migratórios de dois países limítrofes "*compartilhando o mesmo posto de controle e, sempre que possível, com base em um único registro em um sistema informático compartilhado ou vinculado*"; e (b) o controle integrado por reconhecimento recíproco de competências, realizado pelos funcionários migratórios de um país sob supervisão do outro, "*com prévio reconhecimento mútuo e expresso das competências de controle migratório definidas pelas autoridades migratórias das Partes*".

Outras disposições contidas na medida aprovada em Mendoza dizem respeito aos procedimentos a serem observados pelos funcionários incumbidos do controle nas fronteiras, a cooperação entre as autoridades migratórias, a infraestrutura de comunicações e a c onfidencialidade das informações migratórias.

Em Mendoza, foi aprovada também a Decisão CMC N° 08/12, que inclui o texto do projeto de "Acordo para a criação da Rede de Especialistas em Segurança Documental Migratória do MERCOSUL e Estados Associados".

A criação de uma Rede de Especialistas em Segurança Documental Migratória (REDE SEGDOC), dedicada à an álise de documentação controversa, que assessor o pessoal lotado nos postos fronteiriços ou repartições migratórias, é justificada em virtude das seguintes razões:

- Prevenir e detectar delitos relacionados à alteração documental.
- Permitir a implementação de ferramentas conjuntas adequadas para o intercâmbio de informação sobre passaportes e documentos de viagem emitidos, anulados ou adulterados.
- Evitar a transnacionalização do crime de fraude documental entre os países da região.

A expectativa que essas e outras medidas contribuam para reforçar as políticas de prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos transfronteiriços como o contrabando e o tráfico de drogas.

### ***Políticas de igualdade de gênero no MERCOSUL***

Em Montevideu, foi aprovada a Decisão CMC N° 24/11, que criou a Reunião de Ministras e Altas Autoridades da Mulher (RMAAM) com a função de assessorar e propor ao CMC medidas políticas e ações em matéria de gênero.

Em maio de 2012, a PPTA convoca a I Reunião de Ministras e Altas Autoridades da Mulher e, posteriormente, em Mendoza, são aprovadas diversas medidas com foco na mulher e nas políticas de igualdade de gênero.

- *Decisão CMC Nº 148/12 "Diretrizes de política de igualdade de gênero no MERCOSUL".* Por meio dessa Decisão, o CMC instrui a R MAAM a elaborar uma proposta sobre o assunto e a facultar a coordenar esforços com outras instâncias da estrutura institucional do MERCOSUL que tratem das questões vinculadas a temática de gênero.
- *Recomendação Nº 03/12 "Desenvolvimento da economia social para a integração das mulheres".* A medida recomenda o fortalecimento das políticas sociais e econômicas dos Estados Partes que contribuam para a autonomia econômica das mulheres por meio da economia social e solidária, e por outras estratégias de geração de postos de trabalho para as mulheres.
- *Recomendação Nº 04/12 "Tratamento integral da violência baseada em gênero".* São recomendadas as seguintes medidas: (a) impulsionar o trabalho articulado entre os organismos nacionais com competência nos temas de mulher e gênero e a produção de estatísticas; (b) promover a incorporação de novos indicadores homologáveis nesta matéria, que permitam gerar um diagnóstico regional integral, e incluam paulatinamente outros tipos e modalidades de violência; (c) promover a pesquisa e o monitoramento sobre as causas, os fatores, as manifestações e impactos da violência baseada em gênero no MERCOSUL, bem como sobre os novos desafios em matéria de direitos das mulheres; (d) impulsionar a elaboração de programas integrais de atendimento da violência contra as mulheres no marco da construção de uma política regional de gênero; (e) instar os Estados Partes a desenhar estratégias nacionais e regionais de comunicação sobre violência baseada em gênero com ênfase na construção de novas masculinidades, e neste marco continuar realizando esforços para tornar visíveis suas causas, manifestações e consequências; e (f) promover o progressivo avanço dos Estados Partes na luta contra o femicídio, por meio do desenvolvimento e intercâmbio de informação sobre as respectivas legislações nacionais que contemplem a incorporação do femicídio, seja como figura penal autônoma, seja como um agravante do homicídio.
- *Recomendação Nº 04/12 "Participação das mulheres na política".* São recomendadas as seguintes medidas: (a) impulsionar a adoção de políticas públicas que promovam condições paritárias nos contextos econômicos, sociais e culturais, superando os obstáculos para tornar efetiva a cidadania plena das mulheres, com ênfase na intenção de alcançar a paridade política; (b) promover a adequação dos respectivos sistemas eleitorais dos Estados Partes para favorecer a plena participação das mulheres em cargos de decisão e representação política; (c) propiciar o desenvolvimento de políticas eleitorais que estimulem os partidos políticos a incorporar agendas das mulheres e a perspectiva de gênero em suas ações e estatutos; (d) impulsionar as medidas necessárias para garantir o acesso das mulheres à justiça eleitoral em caso de descumprimento das leis de cota e/ou paridade; (e) desenvolver políticas e ações de sensibilização da opinião pública, voltadas à mudança daqueles padrões socioculturais e de cultura política que impedem a participação política das mulheres em condições de igualdade com os homens; (f) promover a representação paritária nos poderes legislativos nacionais nos Estados Partes, bem como no Parlamento do MERCOSUL.
- *Recomendação Nº 06/12 "Trabalho doméstico".* A medida recomenda a ratificação, pelos Estados Partes, do Convênio Nº 189 "Convênio sobre o Trabalho Decente para as

Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos" da OIT, aprovado na Conferência Internacional do Trabalho N° 100, realizada em 2011.

- *Recomendação N° 07/12 "Mulheres Rurais".* É recomendada a adoção das seguintes medidas: (a) promover políticas públicas com fim de garantir às mulheres rurais o direito à propriedade, o acesso e controle sobre a terra e outros ativos produtivos, assim como o acesso ao crédito; (b) promover o acesso das mulheres rurais à assistência jurídica para o gozo efetivo do direito à terra e sua titularidade; (c) apoiar as organizações de mulheres rurais, bem como sua participação nas associações e cooperativas existentes; (d) fortalecer o acesso das mulheres rurais aos serviços de saúde, incluindo a saúde sexual e reprodutiva, incrementando a infraestrutura de atendimento na zona rural; e (e) promover o respeito aos direitos humanos das mulheres rurais sem registro civil e tomar medidas que garantam seu acesso pleno a documentos de identidade e cidadania, em particular para as mulheres rurais afrodescendentes e indígenas.

### ***Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL***

***Antecedentes.*** Em 2008, foi criada a Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais do MERCOSUL (CCMASM), órgão auxiliar do CMC destinado a facilitar a tomada de decisões estratégicas em políticas sociais. Em junho de 2011, a Decisão CMC N° 12/11 aprovou os "Eixos, Diretrizes e Objetivos Prioritários do Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL (PEAS)".

***Evolução durante o período.*** A CCMASM se reuniu em dezembro de 2011 e discutiu diversos assuntos associados ao Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL (PEAS), dentre eles o estabelecimento de metas e indicadores sociais, a definição de estratégias regionais sociais anuais e a viabilização de projetos sociais regionais. Na reunião, foi discutido um projeto com foco na erradicação da pobreza extrema e da fome no MERCOSUL a ser executado no período 2012-2017.

Durante a PPTA, as discussões se centraram no financiamento dos projetos sociais contemplados no PEAS. Argentina e Uruguai apóiam a utilização dos recursos do FOCES para o financiamento de tais projetos e essa parece ter sido uma das razões que motivaram a proposta argentina de duplicação dos recursos desse instrumento. Brasil defende a utilização de outras fontes de recursos, que não apenas o FOCES. A discussão do assunto terá certamente prioridade durante a PPTB.

### ***F. Outros temas da agenda interna***

#### ***Processo de incorporação da Venezuela***

A incorporação da Venezuela ao MERCOSUL foi aprovada na décima Reunião Extraordinária do CMC realizada em Brasília, em 30 de junho, por meio da Decisão CMC N° 27/12. A rigor, a decisão já tinha sido anunciada previamente em Mendoza, por meio da "Declaração sobre a Incorporação da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL", datado em 29 de junho. O Art. 1° da Decisão determinou, formalmente, que "a partir de 12 de agosto de 2012, a República Bolivariana da Venezuela adquirirá a condição de Estado Parte e participará com todos os direitos e obrigações no MERCOSUL, de acordo com o artigo 2° do Tratado de Assunção e nos termos do Protocolo de Adesão".

O "Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL", assinado em Caracas em 4 de julho de 2006, tinha definido quatro eixos de negociação para o processo de incorporação da Venezuela na condição de quinto membro pleno do bloco. Esses eixos eram:

- *Livre comércio intrazona:* O Artigo 5 do Protocolo definiu prazos máximos diferenciados - segundo pares de países - para a liberalização do comércio entre a Venezuela e os sócios do MERCOSUL. O prazo máximo era concedido aos sócios menores do bloco, Paraguai e Uruguai, que se comprometeram a zerar suas tarifas de importação no comércio com a Venezuela até o 1º de janeiro de 2013. A partir dessa data, o livre comércio entre os cinco membros do MERCOSUL teria plena vigência, exceto para os produtos "sensíveis", cujo cronograma liberalização se estendia até o 1º de janeiro de 2014. De fato, consoante o Artigo 6 do Protocolo, nessa última data ficariam sem efeito as normas e disciplinas previstas no ACE 59, Acordo de Alcance Parcial entre o MERCOSUL e CAN.<sup>53</sup> Em suma, para todos os feitos, o livre comércio intrazona seria alcançado mediante ajustes dos cronogramas vigentes no ACE 59, que seriam acelerados.
- *Incorporação de Venezuela à União Aduaneira:* O Artigo 6 do Protocolo determinou que a Venezuela teria que adotar a Tarifa Externa Comum (TEC) e a Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM) no prazo máximo de quatro anos, "contados a partir da entrada em vigor do presente instrumento".
- *Adoção da normativa do bloco:* Consoante o Artigo 3 do Protocolo, a Venezuela teria, ainda, que incorporar gradativamente o acervo normativo vigente no MERCOSUL, processo que se estenderia pelo prazo máximo de quatro anos, contados também a partir da entrada em vigor do Protocolo.
- *Adesão da Venezuela aos acordos firmados ou em negociação com terceiros países:* O Artigo 7 de Protocolo não estipulou prazos para esse processo, determinando apenas a necessidade da definição de condições e cursos de ação a ser negociados com terceiros países ou grupos de países com os quais o MERCOSUL tivesse celebrado acordos no marco do Tratado de Assunção.

Além de fixar os eixos para a negociação do processo de incorporação, o Protocolo determinou a criação de um Grupo de Trabalho integrado por representantes dos cinco países, que ficou incumbido de desenvolver todas as tarefas previstas nesse instrumento. O Grupo de Trabalho ("Grupo de Trabalho para a negociação da adesão da República Bolivariana da Venezuela" - GTVENE) foi constituído na mesma data de assinatura do Protocolo e chegou a realizar seis reuniões, a última em março de 2007.

Em maio de 2007, o CMC aprovou o relatório "final" apresentado pelo GTVENE e resolveu criar um Grupo de Trabalho *Ad Hoc* para dar prosseguimento às tarefas (Decisão CMC n.º 12/07). O Grupo *Ad Hoc* foi instruído a apresentar o resultado de seus trabalhos no prazo de seis meses, mas nunca foi convocado, o que constitui um claro indicativo de que o processo de adesão ficou totalmente paralisado em virtude da demora para a aprovação do Protocolo nos Legislativos de Brasil e Paraguai.

Na XLI Reunião Extraordinária do GMC realizada em Brasília, em 30 de julho, com o Paraguai já suspenso, as delegações de Brasil, Argentina, Uruguai e Venezuela concordaram em acelerar os trabalhos para a plena integração da Venezuela e instruíram o Grupo *Ad Hoc* a realizar reuniões mensais, iniciando em meados de agosto. O Brasil mostrou-se particularmente interessado em acelerar o processo de incorporação, pois deseja que os trabalhos estejam bem encaminhados e adiantados até dezembro de 2012, quando o país encerra o exercício da Presidência *Pro Tempore* do MERCOSUL.

---

<sup>53</sup> Na data de assinatura do ACE 59 a Venezuela ainda era membro da Comunidade Andina.

Em Brasília, o GMC determinou, também, que o Grupo *Ad Hoc* contasse com o apoio de seis subgrupos técnicos, nas seguintes áreas: (i) incorporação normativa; (ii) NCM; (iii) TEC; (iv) programa de liberalização comercial; (v) relacionamento externo; e (vi) temas institucionais.

O GMC estabeleceu prazos exíguos para o cumprimento de algumas metas a ser alcançadas nos subgrupos técnicos, mas, em alguns casos, sua definição foi, deliberadamente, pouco precisa:

- Levantamento da normativa vigente no MERCOSUL: 10 dias.
- Adoção da NCM: Até dezembro de 2012.
- Adoção da TEC: "primeiros resultados" em janeiro de 2013.
- Programa de liberalização comercial: "primeiros resultados" em janeiro de 2013.

Não há, ainda, qualquer avaliação fundamentada do resultado das primeiras reuniões realizadas pelos subgrupos técnicos. Sabe-se, contudo, que câmaras empresariais da Venezuela têm manifestado apreensão em relação à velocidade do processo de liberalização comercial intrazona, razão pela qual não é improvável que a Venezuela defenda a instituição de um "regime de adequação" mais longo para produtos ou setores sensíveis, similar ao que vigorou nos primórdios do MERCOSUL. Do mesmo modo, especula-se que a Venezuela poderá solicitar que a lista de exceções à TEC do país inclua um número de linhas tarifárias superior à concedida atualmente a Brasil e Argentina.

Atento às preocupações dos empresários locais, que têm mantido uma postura crítica em relação ao ingresso de seu país ao bloco, o governo da Venezuela já acenou com a possibilidade de instituir mecanismos de crédito especiais, com o intuito de apoiar programas destinados a melhorar a competitividade do setor produtivo doméstico. Por último, com o intuito de atrair os empresários venezuelanos, especula-se, também, com a criação de um Fórum Empresarial, que passaria a se reunir em paralelo aos encontros presidenciais de Cúpula do MERCOSUL.

De outro lado, os setores privados dos membros fundadores do MERCOSUL acompanham com interesse a definição do perfil tarifário da Venezuela que resultará das negociações atualmente em curso. O ritmo da liberalização comercial intrazona e a velocidade do processo de adequação da estrutura tarifária venezuelana à TEC permitirão aos demais membros do bloco avaliar a exata magnitude das preferências que poderão usufruir seus produtos de exportação no mercado da Venezuela, comparativamente a terceiros países concorrentes, como a China, os EUA, os países da Europa e, principalmente, os países andinos. Note-se, contudo, que as vantagens em relação a esses últimos dependerão crucialmente da adesão da Venezuela ao Acordo de Alcance Parcial Nº 18, que incorpora o Tratado de Assunção à ALADI, base legal para que as preferências tarifárias concedidas pela Venezuela não se estendam aos demais países assinantes desse acordo.

Por último, o governo da Venezuela terá de tomar também algumas decisões políticas importantes, com destaque para sua participação no FOCM e sua adesão ao acordo do MERCOSUL com Israel, país com o qual a Venezuela rompeu relações diplomáticas.

### ***Incorporação do Equador como membro pleno do MERCOSUL***

Em 2004, Equador, Colômbia e Venezuela assinaram com o MERCOSUL o Acordo de Complementação Econômica Nº 59 (ACE-59). A partir desse instrumento, que vigora desde 2005, ficaram estabelecidos cronogramas de liberalização comercial bilateral entre os países assinantes do



Acordo, que no caso do Equador com os países membros do MERCOSUL se estendem até 2018. Esses cronogramas são assimétricos, de tal maneira que o Equador já se beneficia atualmente com 100% de preferência em mais de 90% dos itens tarifários negociados com os países membros do MERCOSUL, mas só concede análoga preferência a apenas 30% do total negociado com esses países. Ainda assim, o comércio de Equador com o MERCOSUL mostra-se largamente favorável aos países do bloco, que registraram, em conjunto, um superávit superior a US\$ 1,3 bilhão em 2011 no intercâmbio comercial com o país andino.

O Equador é membro associado do MERCOSUL e em junho de 2011, na XLI Cúpula de Presidentes realizada em Assunção, recebeu convite formal para aprofundar sua relação com os membros do bloco. Em consequência, em novembro de 2011, o Alto Representante-Geral do MERCOSUL, Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, chefiou uma delegação a Quito destinada a dar sequência ao convite. Na ocasião, o Equador manifestou seu desejo de aderir ao MERCOSUL, sem, no entanto, abandonar a CAN, além de solicitar flexibilidade na concessão de tratamento especial e diferenciado por parte dos países do bloco. No mês seguinte, na XLII Cúpula de Presidentes, foi criado, por meio da Decisão CMC N° 38/11, o Grupo de Trabalho *Ad Hoc* para a Incorporação do Equador, com a missão de apresentar ao CMC os resultados de seus trabalhos em um prazo de 180 dias contados a partir de sua primeira reunião.

Em Mendoza, o Informe da PPTA registra a ocorrência de uma reunião realizada em fins de maio entre autoridades do MERCOSUL e do Equador, com saldo positivo. Na reunião, o Equador reiterou sua vontade de não abandonar a CAN, destino relevante de suas exportações, assim como sua demanda de flexibilidade na concessão de tratamento especial e diferenciado por parte dos membros do MERCOSUL. Manifestou, também, interesse no funcionamento do FOCEM, nos programas de integração produtiva e no andamento da negociação do acordo MERCOSUL-UE, haja vista que o país vem negociando seu próprio acordo com a União Européia. A atração de investimentos externos é outra das preocupações do Equador, pois o país enfrenta dificuldades para obter financiamentos externos, em virtude da moratória do pagamento da dívida declarada em 2008.

Conforme registrado no Informe da PPTA, a continuação das negociações para a incorporação do Equador ao bloco é tarefa que deverá ser desenvolvida pela PPTB durante o segundo semestre de 2012.

### ***Protocolo de Montevideu sobre compromisso com a democracia no MERCOSUL (Ushuaia II)***

Em Montevideu, a Decisão CMC N° 27/11 aprovou o "*Protocolo de Montevideu sobre compromisso com a democracia no MERCOSUL (Ushuaia II)*", documento assinado por Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela, que contempla um mecanismo político para lidar com casos de ruptura ou de ameaça de ruptura da ordem democrática, de violação da ordem constitucional ou de qualquer situação que coloque em risco o legítimo exercício do poder e da vigência dos valores e princípios democráticos.

O Protocolo determina os mecanismos de consulta a serem adotados nas situações acima descritas. Caso o requerimento de consulta seja feito pelo governo constitucional da Parte afetada, os demais países poderão constituir comissões de apoio, cooperação e assistência técnica, bem como comissões para acompanhar os trabalhos de mesas de diálogo entre os atores políticos, sociais e econômicos da Parte afetada, sempre que contem com o consentimento da mesma.

O Artigo 6 do Protocolo, sem dúvida o mais relevante, descreve as medidas e sanções que poderão ser adotadas pelos signatários do Protocolo em prejuízo da Parte afetada:

- Suspender o direito de participar nos diferentes órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL.
- Fechar de forma total ou parcial as fronteiras terrestres. Suspender ou limitar o comércio, o tráfego aéreo e marítimo, as comunicações e o fornecimento de energia, serviços e abastecimento.
- Suspender a Parte afetada do gozo dos direitos e benefícios emergentes do Tratado de Assunção e seus Protocolos e dos Acordos de integração celebrados entre as Partes, conforme couber.
- Promover a suspensão da Parte afetada no âmbito de outras organizações regionais e internacionais. Promover junto a terceiros países ou grupos de países a suspensão da Parte afetada de direitos e/ou benefícios derivados dos acordos de cooperação dos quais seja parte.
- Respalidar os esforços regionais e internacionais, em particular no âmbito das Nações Unidas, encaminhados a resolver e a encontrar uma solução pacífica e democrática para a situação ocorrida na Parte afetada.
- Adotar sanções políticas e diplomáticas adicionais.

Todavia, o Artigo 6 esclarece que *"as medidas guardarão a devida proporcionalidade com a gravidade da situação existente; não deverão pôr em risco o bem-estar da população e o gozo efetivo dos direitos humanos e liberdades fundamentais na Parte afetada; respeitarão a soberania e integridade territorial da Parte afetada, a situação dos países sem litoral marítimo e os tratados vigentes"*.

Cabe destacar que o Protocolo Ushuaia II não tinha entrado ainda em vigor quando da ocorrência dos episódios que levaram ao *impeachment* do Presidente Lugo. A rigor, a assinatura do Protocolo foi invocada pelo Legislativo paraguaio como um dos motivos a justificar o julgamento político de Fernando Lugo.

### ***Incorporação de novos estados ao MERCOSUL e articulação com a UNASUL***

Na Cúpula de Montevideu, os países membros do MERCOSUL anunciaram a criação de um Grupo de Diálogo de Alto Nível com o objetivo de dar impulso à incorporação de novos membros plenos ao bloco regional. Foi anunciado, ainda, que o Grupo seria constituído por personalidades dos Estados Partes designadas pelos Presidentes do MERCOSUL.

Na Cúpula de Mendoza, por sua vez, foi aprovada a Decisão CMC N° 24/12 relativa à complementação e articulação do MERCOSUL com a UNASUL. Em virtude da mesma ficou decidida a articulação das políticas, acordos e compromissos assumidos no Foro de Consulta e Concertação Política do MERCOSUL (FCCP) com as iniciativas de conteúdo similar desenvolvidas na UNASUL, assim como convidar a Guiana e Suriname a participar dos encontros do FCCP e das Reuniões de Ministros, quando sejam tratados temas de interesse comum. Adicionalmente, o GMC

foi instruído a apresentar proposta destinada a regular o regime de participação de ambos esses países em encontros do MERCOSUL.

### ***Uruguai: Aliança estratégica com o Brasil e aproximação à Aliança do Pacífico***

Mesmo antes da incorporação da Venezuela ao MERCOSUL, assunto que suscitou controvérsia pública entre autoridades do governo uruguaio, além de questionamentos e críticas de parte de representantes de entidades empresariais do país, a questão em torno da melhor estratégia de inserção externa para a economia uruguaia já era matéria de frequentes debates no país. De modo geral, nenhum setor defende a saída de Uruguai do bloco, opção que todos os participantes no debate consideram inviável, mas, ainda assim, há insatisfação com os rumos de MERCOSUL e a crescente imposição de barreiras protecionistas no comércio intrazona. Em consequência, há clara preferência para que o país aprofunde sua integração comercial com outros países sul-americanos, notadamente Peru e Colômbia, e busque maior aproximação com os EUA e as economias do norte da Europa ou mesmo a Suíça, países com os quais o comércio tem se intensificado.

As insatisfações uruguaias com o MERCOSUL têm foco nas duas grandes economias do bloco, Brasil e Argentina, mas concentram-se, principalmente, na segunda. Argentina é o terceiro destino das exportações uruguaias, responde por grande parcela dos investimentos imobiliários e constitui-se no principal cliente do turismo uruguaio, um dos motores da economia do país, junto com o setor agroexportador. Contudo, desde a entrada do funcionamento do MERCOSUL, em 1991, o comércio com a Argentina apenas duplicou, enquanto o comércio com o Brasil quadruplicou. Esse dado é invocado pelas entidades empresariais uruguaias para questionar a reiterada adoção de barreiras protecionistas na Argentina, prática que tenderia a restringir as vendas externas uruguaias com destino a esse mercado.

As insatisfações uruguaias no MERCOSUL e os frequentes conflitos na relação bilateral com a Argentina são o pano de fundo que serve para interpretar a concretização de duas iniciativas recentes por parte da diplomacia uruguaia.

Em primeiro lugar, o anúncio, após a reunião de Cúpula do MERCOSUL realizada em Brasília em fins de julho, da criação de um Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai incumbido de consolidar um *Plano de Ação para o Desenvolvimento Sustentável e a Integração* de ambos os países. O Plano destaca o objetivo de alcançar o aprofundamento da integração bilateral nas seguintes áreas prioritárias: (a) integração produtiva; (b) ciência, tecnologia e inovação; (c) comunicação e informação; (d) integração da infraestrutura de transportes; (e) livre circulação de bens e serviços; e (f) livre circulação de pessoas.

Em algumas dessas áreas, o comunicado dos presidentes destacou algumas iniciativas concretas (ver Ministério das Relações Exteriores, 2012):

- *Integração de sistemas eletros-energéticos:* (a) compromisso de assinatura de um tratado bilateral incluindo aspectos da operação, comercialização, regulação e planejamento da expansão do sistema; (b) construção da linha de transmissão de 500 kV ente San Carlos (Uruguai) e Candiota (Brasil), com conclusão prevista para 2013; e (c) associação entre as empresas Eletrobrás (Brasil) e UTE (Uruguai) para eventual construção de parque eólico no Uruguai.
- *Integração produtiva:* identificação de oportunidades de complementação industrial da cadeia produtiva de petróleo e gás, em construção naval, em energia eólica e em biotecnologia. Em declarações posteriores, foi informado que o Brasil daria à indústria

naval uruguaia tratamento similar ao da indústria doméstica, garantindo assim mercado para a produção do país vizinho.

- *Ciência, tecnologia e inovação*: (a) implementação de plataforma de *e-learning* para a formação de recursos humanos em tecnologias da informação e da comunicação; e (b) interconexão de redes acadêmicas por meio de associação entre a Rede Nacional de Pesquisa (RNP) e Telebrás, de Brasil, com ANTEL (Uruguai) e formalização da integração do Uruguai ao Centro Brasil-Argentina de Biotecnologia (CBAB).
- *Comunicação e Informação*: aprofundamento da cooperação para a implementação da TV digital no Uruguai. Em declarações posteriores foi dada ênfase ao projeto do cabo submarino de fibra óptica, para promover a tecnologia e uso da TV digital no Uruguai, de acordo com o padrão japonês-brasileiro, cuja introdução nesse país deverá ocorrer em breve.
- *Integração da infraestrutura de transportes*: concretização, no prazo mais breve possível, dos seguintes projetos: (a) nova ponte sobre o Rio Yaguarón; (b) restauração da Ponte Internacional Barão de Mauá; (c) restabelecimento da conexão ferroviária Rivera - Santana do Livramento; e (d) implementação da Hidrovia Uruguai-Brasil.
- *Livre circulação de bens e serviços*: (a) *Acordo sobre Intercâmbio de Informação Tributária* (já concluído); e (b) *assinatura de um Tratado para Evitar a Dupla Tributação da Renda e do Patrimônio*.

A divulgação do Plano e a criação do Grupo de Alto Nível geraram expectativas positivas no Uruguai e foram interpretadas como uma oportunidade para o início de uma aliança estratégica com o Brasil.

Em meados de agosto, o Uruguai formalizou sua solicitação para participar, na condição de membro observador, da Aliança do Pacífico, iniciativa regional integrada por Peru, Chile, Colômbia e México e destinada a promover o comércio dessas quatro economias com a região do Ásia-Pacífico. Panamá e Costa Rica também fazem parte da Aliança na condição de observadores. A solicitação uruguaia é consistente com o desejo, manifestado em reiteradas ocasiões pelo Presidente Mujica, de que seja concedida maior flexibilidade aos sócios do MERCOSUL para o estabelecimento de acordos comerciais com terceiros países.

## **Malvinas**

Em abril de 2012, cumpriu-se o 30º aniversário da Guerra das Malvinas e, por iniciativa da Argentina, o tema mereceu tratamento em diversas instâncias institucionais do MERCOSUL.

Com efeito, em dezembro de 2011, mesmo antes da data do aniversário do conflito, o Parlamento do MERCOSUL fez uma recomendação ao CMC (Recomendação Nº 01/11, "*Solução pacífica para o problema das Ilhas Malvinas*") para que a questão das Malvinas ocupadas fosse levada em conta nas negociações de todos os tratados e acordos entre o MERCOSUL e os demais blocos, buscando-se uma solução pacífica e definitiva para o problema. Nos considerandos, o PARLASUL afirmava que as Ilhas Malvinas constituem parte integral e indivisível do território argentino e que se acham ocupadas ilegalmente "*por uma potência invasora e colonialista*".

No exercício da Presidência *Pro Tempore* do MERCOSUL, a Argentina apresentou duas novas iniciativas. A primeira, sobre o uso soberano de recursos naturais, resultou na assinatura de uma declaração presidencial ("*Declaração de Mendoza sobre uso, conservação e aproveitamento soberano*").

*e sustentável dos recursos e riquezas naturais dos Estados Partes do MERCOSUL e dos Estados Associados*"). A iniciativa argentina era claramente motivada pelo anúncio de que estaria em fase adiantada de negociação a convocatória para que firmas internacionais prospectassem petróleo em zona marítima próxima às Ilhas Malvinas. A Argentina propôs, inicialmente, que em situações de ameaça ao uso soberano dos recursos naturais no território de um dos membros do MERCOSUL, os países desenvolveriam ações conjuntas junto a outros países ou organismos internacionais. Contudo, o texto final da declaração foi menos enfático, limitando-se a afirmar que seriam promovidas consultas "respeito a situações ou atividades desenvolvidas por terceiros países o grupos de países" que pudessem afetar o direito soberano sobre os respectivos recursos e riquezas naturais.

A segunda iniciativa, cuja proposta inicial também sofreu restrições dos demais países do bloco, resultou em uma segunda declaração, assinada pelos presidentes dos Estados Partes e dos Estados Associados do MERCOSUL (*"Intercâmbio de informação sobre navios e artefatos navais vinculados à questão das Ilhas Malvinas"*). Consoante essa declaração, os países se comprometem a intercambiar informações sobre navios que possuam cargas destinadas ao desenvolvimento de atividades ilegais de exploração de petróleo ou de minérios e cujas rotas incluam as Ilhas Malvinas, Geórgias do Sul e Sandwich do Sul. Adicionalmente, se comprometem a intercambiar informações com o objetivo de adotar medidas que impeçam o ingresso em seus portos de navios com bandeira das Ilhas Malvinas.

### ***Defesa do Consumidor***

***Antecedentes.***<sup>54</sup> A Resolução GMC N° 126/94 constitui o primeiro antecedente em matéria de harmonização normativa regional, que delega na Comissão de Defesa do Consumidor a elaboração de um regulamento comum para o bloco baseado nos seguintes temas: (a) princípios que regem a defesa do consumidor; (b) oferta de serviços; (c) garantia de serviços; (d) práticas abusivas (serviços); (e) publicidade enganosa e abusiva; (f) proteção contratual; (g) responsabilidade objetiva; (h) decadência e prescrição; e (i) banco de dados. A norma, ainda em vigor, estabelece também que até a aprovação de uma norma comum caberá aos Estados Partes a aplicação de sua própria legislação, mas, em nenhum caso, ela poderá resultar na imposição de exigências aos produtos e serviços dos demais Estados Partes superiores aos que vigoram para os produtos e serviços nacionais ou originados em terceiros países.

Outros antecedentes são: (a) a Resolução GMC N° 123/96, ainda em vigor, que define diversos conceitos que deverão integrar o Regulamento Comum do MERCOSUL; (b) a Resolução GMC N° 124/96, que aprova os Direitos Básicos do Consumidor, com algumas limitações; (c) a Resolução GMC N° 125/96, que aprova o capítulo sobre "Proteção à saúde e segurança do consumidor" do futuro Regulamento; (d) a Resolução GMC N° 126/96, que aprova o capítulo referente a "Publicidade" do futuro Regulamento.

De outro lado, merece menção a Decisão CMC N° 16/96, que aprova o "Protocolo de Santa Maria sobre Jurisdição Internacional em matéria de Relações de Consumo". O Artigo 18 do Protocolo condiciona a aprovação interna do Acordo à prévia aprovação do Regulamento Comum MERCOSUL para a Defesa do Consumidor. Finalmente, a Resolução GMC N° 42/98 aprova o alcance que deverá ter a garantia contratual.

Mais recentemente, em 2010, durante a PPTB foi aprovado um Plano de Ação para a conformação de um *Estatuto da Cidadania do MERCOSUL* cuja implementação deverá ocorrer de maneira progressiva até 2021, quando o bloco deverá celebrar 30 anos desde a data de sua constituição.

---

<sup>54</sup> Esses antecedentes estão descritos no 12° Informe Semestral da Secretaria do MERCOSUL.

Dentre os objetivos do referido Plano de Ação incluiu-se a criação de um Sistema MERCOSUL de Defesa do Consumidor, composto por: (a) um sistema de informações de defesa do consumidor; (b) uma ação regional de capacitação envolvendo a criação de uma "Escola MERCOSUL de Defesa do Consumidor"; e (c) a definição de uma norma MERCOSUL aplicável a contratos internacionais de consumo. Ressalte-se que os trabalhos para o desenvolvimento do assunto ficaram no âmbito do Comitê Técnico de Defesa do Consumidor (CT N° 7).

***Evolução no período.*** Em fins de 2011, é aprovada a Resolução GMC N° 34/11 "Defesa do Consumidor - Conceitos Básicos", que atualiza os conceitos de consumidor, fornecedor, relações de consumo, produto e serviço previamente definidos na Resolução GMC N° 123/96, e incorpora novos conceitos como "dever de informação" e "oferta vinculante". A referida norma relaciona os organismos nacionais competentes para a aplicação desses conceitos e esclarece, também, que cada Estado Parte *"poderá manter em matéria de defesa ou proteção do consumidor regulada por esta Resolução, disposições mais rigorosas para garantir um nível de proteção mais elevado ao consumidor em seu território"*.

### ***Cooperação internacional***

No primeiro semestre de 2012, a PPTA encaminhou duas medidas com foco na cooperação internacional, que foram aprovadas pelo CMC. Com efeito, em Mendoza foi aprovada a Decisão CMC N° 10/12, que criou o Grupo de Cooperação Internacional (GCI), órgão auxiliar do GMC a ser integrado por representantes dos Estados Partes. Dentre as atribuições do GCI destacam-se as seguintes:

- Assessorar e coordenar, em matéria de cooperação técnica, os órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL.
- Realizar a identificação, seleção, negociação, aprovação técnica, acompanhamento e avaliação dos projetos de cooperação técnica horizontal e triangular, bem como dos projetos regionais com países extrazona, associações regionais e organismos internacionais que contribuam para aprofundar a integração.
- Elaborar uma oferta de cooperação técnica da região a ser apresentado pelo MERCOSUL a outros países e grupos de países.
- Levar adiante as negociações em matéria de cooperação técnica dos projetos originados nos órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL e das propostas apresentadas por terceiros países, organismos internacionais ou associações regionais.
- Avaliar e negociar as propostas de Acordos Quadro, convênios, seus adendos e prorrogações relacionadas com as ações de cooperação técnica a ser assinadas pelo GMC.

A Decisão CMC N° 10/12 determinou, ainda, a criação de uma Unidade Técnica de Cooperação Internacional (UTCI), subordinada ao GCI, que funcionará no âmbito da Secretaria do MERCOSUL e será financiada com o seu orçamento.

O GCI ficou incumbido de avaliar as possíveis fontes de financiamento para projetos de cooperação técnica do MERCOSUL e, principalmente, de aplicar e atualizar a Política de Cooperação do MERCOSUL.

As *"Diretrizes da Política de Cooperação Internacional do MERCOSUL"* constituíram o foco da segunda medida encaminhada pela PPTA na área de cooperação internacional, aprovada por meio da Decisão CMC N° 11/12. A medida define os objetivos, princípios e modalidades da cooperação internacional, aponta o GMC como o órgão incumbido de orientar os temas e as áreas prioritárias da cooperação e delega no GCI e na UTCI as tarefas de acompanhamento e avaliação dos projetos de cooperação.

### ***MERCOSUL Cultural***

Em Mendoza, a Decisão CMC N° 15/12 aprovou a estrutura orgânica e o regulamento interno do MERCOSUL Cultural. A estrutura orgânica do MERCOSUL Cultural ficou assim definida:

- *Reunião de Ministros de Cultura (RMC)*: É o órgão superior do MERCOSUL Cultural, constituído pelos Ministros e Autoridades da Cultura de cada Estado Parte. Detém como principais funções a de estabelecer políticas de fomento à integração regional que se apoiem na cultura como estratégia, promovendo iniciativas destinadas a fortalecer ações de criação, produção, circulação, reconhecimento, proteção, promoção, difusão e universalização do acesso a bens e serviços culturais da região. É a instância de aprovação dos programas e projetos que receberão recursos financeiros do Fundo MERCOSUL Cultural.
- *Comitê Coordenador Regional (CCR)*: Instância composta por funcionários designados pelos Ministros e Autoridades da Cultura de cada Estado Parte e incumbida de dar assistência à RMC e articular as políticas culturais empreendidas pelos demais órgãos dependentes da RMC. Suas principais funções são a de propor à RMC políticas, programas e projetos regionais no âmbito da cultura, a supervisão e submeter à RMC a lista de projetos a serem aprovados para receber recursos financeiros do Fundo MERCOSUL Cultural, além de supervisionar as atividades dos demais órgãos dependentes da RMC.
- *Secretaria do MERCOSUL Cultural*: É uma estrutura permanente de apoio aos diferentes órgãos dependentes do MERCOSUL Cultural, integrada por um ponto focal em cada Estado Parte. Detém funções predominantemente administrativas e de ligação.
- *Comissão de Patrimônio Cultural; Comissão de Diversidade Cultural e Comissão de Economia Criativa e Indústrias Culturais*: São órgãos permanentes de assistência à RMC nas suas áreas específicas e estão integradas por funcionários ou representantes designados pelos Ministros e Autoridades de Cultura dos Estados Partes. Detém a função de propor, por meio da CCR, políticas, programas e projetos regionais nas suas áreas de atuação específica.
- *Foro do Sistema de Informação Cultural do MERCOSUL (SICSUR)*: É o órgão interno responsável da consolidação e supervisão do sistema integrado de informação cultural. É integrado por funcionários ou representantes dos Estados Partes. Dentre as suas funções destaca-se o intercâmbio de estatísticas e legislações de interesse dos Estados Partes, assim como a atualização permanente de uma página web.

### ***G. Considerações finais***

É fora de dúvida que a suspensão do Paraguai e a incorporação da Venezuela terão consequências de largo alcance para a agenda e o funcionamento do MERCOSUL. O Brasil deverá exercer a

Presidência *Pro Tempore* no período julho-dezembro e ficará incumbido da responsabilidade de traçar as primeiras diretrizes do bloco, agora com nova composição. Deverá conceder atenção prioritária ao equacionamento dos contatos informais ou "estritamente técnicos" com o membro suspenso, e, sobretudo, tentará agilizar o processo de incorporação da Venezuela. Não cabe imaginar qualquer avanço mais significativo nos temas da agenda comercial e, inevitavelmente, os prazos previstos para o cumprimento do Programa de Consolidação da União Aduaneira terão que ser adiados.

Em nota para imprensa divulgada em 31 de julho de 2012, a PPTB apresentou, em termos preliminares, suas principais sugestões para o período julho-dezembro de 2012. Como era de se esperar, o processo de incorporação da Venezuela figura no topo da lista. De resto, a agenda da PPTB, anunciada quando o bloco ainda estava sob o impacto da crise deflagrada na Cúpula de Mendoza, mostra-se pouco ambiciosa:

- *Venezuela*: Acelerar o processo de incorporação da Venezuela ao bloco.
- *Integração econômica e comercial*:
  - a) Possível criação de um Escritório Regional de Aduanas, sediado no Brasil, para dar novo tratamento à questão da valoração aduaneira.
  - b) Eventual organização, à margem da Cúpula do MERCOSUL de dezembro próximo, de um Foro Empresarial do MERCOSUL.
- *FOCEM*: Acelerar a reforma do FOCEM, visando a torná-lo mais eficiente em sua tarefa de superar as assimetrias do bloco, tarefa que a adesão da Venezuela tornou inadiável.
- *Ciência, inovação tecnológica e capacitação*:
  - a) Programa de mobilidade acadêmica: o programa, nos moldes do "Erasmus", da União Européia, consistiria na concessão de bolsas de estudo para circulação de universitários entre os países membros do MERCOSUL.
  - b) Agência de Ciência, Tecnologia e Inovação Produtiva do MERCOSUL: em linha com a Declaração de Mendoza sobre Ciência, Tecnologia e Inovação Produtiva (junho de 2012), possível criação de Agência dedicada à execução de políticas de fortalecimento de competitividade setorial em áreas a serem definidas de comum acordo, entre as quais a biotecnologia, nanotecnologia e tecnologias verdes.
  - c) Centros de excelência MERCOSUL em áreas estratégicas: eventual criação de dois centros de excelência regionais, um sobre clima e prevenção de desastres naturais e outro sobre estudos relacionados à água.
  - d) Interconexão de redes: projeto de interligação das redes de dados (fibra ótica) entre os Estados Partes, concebida a partir de cooperação bilateral com o Uruguai, financiada pelo FOCEM.
  - e) Programa de Capacitação de Jovens para a Área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC): estímulo à formação de técnicos em programação, à ampliação do mercado regional de mão de obra na área de TIC.



- f) Entrega do Prêmio MERCOSUL de Ciência e Tecnologia durante a próxima Cúpula Presidencial: a edição de 2012 tem como tema "Saúde".
- *Temas políticos e sociais:* Avançar no âmbito do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL e no Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL (PEAS), que busca erradicar a fome e a pobreza, além de avançar nas áreas da saúde, educação e trabalho.
  - *Relacionamento externo:*
    - a) Grupo de Trabalho para deliberar sobre relações do MERCOSUL com outros países ou grupos de países, inclusive à luz da incorporação da Venezuela.
    - b) Negociações MERCOSUL- União Europeia: procurar fazer avançar o processo negociador, com a perspectiva de intercâmbio de ofertas ainda em 2012.
    - c) Dar continuidade à cooperação econômica e comercial com a China.

Independentemente dos resultados concretos que venham a ser alcançados durante a PPTB, a próxima Cúpula do MERCOSUL, a ser realizada em Brasília no início de dezembro, será fundamental para se fazer uma avaliação mais criteriosa das consequências da crise de Mendoza e de seu impacto nos rumos do bloco e no processo de integração regional.

## ANEXO I

**Quadro A.1. Paraguai: Projetos aprovados no FOCEM**  
*Em US\$ Milhões*

| Nº           | Data COF | Prazo    | Projeto                                                                                                                       | Programa | Valor do Projeto | FOCEM        | Desembolso (até 06/2012) |
|--------------|----------|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|------------------|--------------|--------------------------|
| 1            | 2007     | 17 meses | MERCOSUL - Habitat. Promoção social, fortalecimento de capital humano e social em assentamentos em condições de pobreza       | III      | 12,9             | 7,5          | 5,7                      |
| 2            | 2007     | 18 meses | MERCOSUL - ROGA - Construção de moradias e infraestrutura em áreas de extrema pobreza                                         | III      | 9,7              | 7,5          | 5,6                      |
| 3            | 2007     | 24 meses | Grande Assunção: Reabilitação e melhoria de rodovias de acesso e anel rodoviário                                              | I        | 14,9             | 12,6         | 12,6                     |
| 4            | 2007     | 51 meses | Programa de Apoio Integral a Microempresas                                                                                    | II       | 5,0              | 4,3          | 3,8                      |
| 5            | 2007     | 24 meses | Instalação de laboratório de biossegurança e infraestrutura para laboratório de controle de alimentos                         | II       | 4,8              | 4,1          | 0,1                      |
| 6            | 2007     | 30 meses | Reabilitação de corredores rodoviários                                                                                        | I        | 17,0             | 14,4         | 12,3                     |
| 7            | 2008     | 60 meses | Construção e melhoria de sistema de água potável e saneamento básico em pequenas comunidades rurais e indígenas do país       | I        | 39,5             | 28,5         | 7,0                      |
| 8            | 2008     | 36 meses | Pavimentação Rodovia 8, San Salvador - Ramal Rojas Potrero                                                                    | I        | 6,3              | 4,9          | 1,4                      |
| 9            | 2008     | 24 meses | Desenvolvimento de produtos turísticos competitivos no circuito integrado Iguazu - Missões                                    | II       | 1,3              | 1,0          | 0,9                      |
| 10           | 2008     | 24 meses | Pavimentação das Rodovias 6 e 7 - Corredor de integração regional Pte. Franco - Cedrales                                      | I        | 5,8              | 4,5          | 3,5                      |
| 11           | 2008     | 24 meses | Pavimentação do tramo alimentador da Rodovia 2 - Corredor de integração regional Itacurubi - Valenzuela - Gral. B.Caballero   | I        | 5,2              | 4,0          | 3,6                      |
| 12           | 2008     | 24 meses | Recapeamento do tramo alimentador das Rodovias 1 e 6 - Corredores de integração regional Carmen del Paraná - Graneros del Sur | I        | 4,0              | 3,1          | 2,7                      |
| 13           | 2008     | 12 meses | MERCOSUL - Yporá. Promoção de acesso a água potável e saneamento básico em comunidades em situação de extrema pobreza         | III      | 7,6              | 5,8          | 0                        |
| 14           | 2010     | 42 meses | Construção da Linha de Transmissão 500 kv Itaipu - V. Hayes, Subestação V. Hayes e Ampliação da Subestação Margem Direita     | I        | 555,0            | 400,0        | 146,0                    |
| 15           | 2010     | 60 meses | DeTIEC - Desenv. tecnológico, inovação e avaliação de conformidade                                                            | II       | 6,5              | 5,0          | 0,5                      |
| 16           | 2010     | 36 meses | Reabilitação e pavimentação do Tramo Concepción - Puerto Vallemí                                                              | I        | 99,8             | 75,3         | 32,8                     |
| 17           | 2011     | 24 meses | Construção da Autopista Ñuguazú : Assunção - Luque                                                                            | I        | 27,6             | 20,7         | 2,1                      |
| 18           | 2012     | 36 meses | Construção da Avenida Costeira Norte de Assunção (2ª Etapa)                                                                   | I        | 59,2             | 41,2         | 0                        |
| <i>Total</i> |          |          |                                                                                                                               |          | <i>882,1</i>     | <i>644,5</i> | <i>240,4</i>             |

*Fonte:* Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCEM, junho 2012.

**Quadro A.2. Uruguay: Projetos aprovados no FOCEM**  
*Em US\$ Milhões*

| Nº           | Data COF | Prazo    | Projeto                                                                                                                      | Programa | Valor do Projeto | FOCEM        | Desembolso (até 06/2012) |
|--------------|----------|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|------------------|--------------|--------------------------|
| 1            | 2007     | 14 meses | Rodovia 26 Tramo Melo - Arroio Sarandí de Barceló                                                                            | I        | 7,9              | 5,3          | 5,2                      |
| 2            | 2007     | 12 meses | Internacionalização de especialização produtiva e capacitação tecnológica em setores de software, biotecnologia e eletrônica | II       | 1,5              | 1,3          | 1,3                      |
| 3            | 2007     | 14 meses | Fortalecimento de comunidades locais com Projetos de economia social                                                         | III      | 1,6              | 1,4          | 1,2                      |
| 4            | 2007     | 12 meses | Desenvolvimento de capacidades e infraestrutura para classificadores informais de resíduos urbanos                           | III      | 1,9              | 1,6          | 1,5                      |
| 5            | 2007     | 12 meses | Intervenções múltiplas em assentamentos em territórios de fronteira com situações de extrema pobreza e emergência sanitária  | III      | 1,4              | 1,2          | 1,2                      |
| 6            | 2007     | 12 meses | Rodovia 12 Conexão Rodovia 54 - Rodovia 55                                                                                   | I        | 4,4              | 2,9          | 2,8                      |
| 7            | 2010     | 30 meses | Interconexão Elétrica 500 MW Uruguai - Brasil                                                                                | I        | 97,8             | 83,1         | 10,9                     |
| 8            | 2011     | 36 meses | Reabilitação de ferrovia, linha Rivera: Tramo Pintado -Fronteira                                                             | I        | 74,8             | 50,1         | 0                        |
| 9            | 2012     | 36 meses | Internacionalização da Integração Produtiva (2ª Etapa)                                                                       | II       | 3,8              | 3,0          | 0                        |
| <i>Total</i> |          |          |                                                                                                                              |          | <i>195,1</i>     | <i>149,9</i> | <i>24,0</i>              |

II:

*Fonte:* Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCEM, junho 2012.

**Quadro A.3. Argentina: Projetos aprovados no FOCEM**  
*Em US\$ Milhões*

| Nº           | Data COF | Prazo    | Projeto                                                                                                                       | Programa | Valor do Projeto | FOCEM       | Desembolso (até 06/2012) |
|--------------|----------|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|------------------|-------------|--------------------------|
| 1            | 2010     | 18 meses | Vínculo de Interconexão em 132 kV ET Iberá - ET Paso de los Libres Norte                                                      | I        | 34,3             | 23,7        | 1,9                      |
| 2            | 2010     | 33 meses | Intervenções Integrais nos Edifícios de Ensino Obrigatório dos Deptos. General Obligado, Vera, 9 de Julio, Garay e San Javier | III      | 7,9              | 5,2         | 1,9                      |
| 3            | 2011     | 36 meses | PMES Exportadoras de bens de capital, plantas-chave em mão e serviços de engenharia                                           | II       | 0,7              | 0,6         | 0                        |
| <i>Total</i> |          |          |                                                                                                                               |          | <i>42,9</i>      | <i>29,5</i> | <i>3,8</i>               |

*Nota:* Os montantes registrados no quadro já computam os recursos adicionais aprovados em 2012.

*Fonte:* Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCEM, junho 2012.

**Quadro A.4. Brasil: Projetos aprovados no FOCEM***Em US\$ Milhões*

| Nº           | Data COF | Prazo    | Projeto                                                                                                                      | Programa | Valor do Projeto | FOCEM | Desembolso (até 06/2012) |
|--------------|----------|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|------------------|-------|--------------------------|
| 1            | 2010     | 24 meses | Implantação da BIBLIOTECA UNILA e do Instituto MERCOSUL de Estudos Avançados da Univ. Federal da Integração Latino-americana | III      | 22,0             | 17,0  | 0                        |
| 2            | 2010     | 24 meses | Adensamento e Complementação Automotiva no âmbito do MERCOSUL                                                                | II       | 3,9              | 3,0   | 0,4                      |
| 3            | 2010     | 24 meses | Qualificação de fornecedores da Cadeia Produtiva de Petróleo e Gás                                                           | II       | 3,7              | 2,8   | 0,4                      |
| 4            | 2010     | 18 meses | Ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Ponta Porá - MS                                                             | I        | 6,1              | 4,5   | 0,5                      |
| 5            | 2012     | 24 meses | Obras de Engenharia do Sistema de Esgotamento Sanitário da Cidade de São Borja (RS)                                          | I        | 10,0             | 6,5   | 0                        |
| <i>Total</i> |          |          |                                                                                                                              |          | 45,7             | 33,8  | 1,2                      |

*Fonte:* Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCEM, junho 2012.**Quadro A.5. Secretaria MERCOSUL: Projetos aprovados no FOCEM***Em US\$ Mil*

| III:         | Nº | Prazo    | Projeto                                                              | Programa | Valor do Projeto | FOCEM | Desembolso (até 06/2012) |
|--------------|----|----------|----------------------------------------------------------------------|----------|------------------|-------|--------------------------|
|              | 1  | 12 meses | Sistema de Informação para a TEC                                     | IV       | 50,0             | 50,0  | 50,0                     |
|              | 2  | 7 meses  | Base de dados jurisprudenciais                                       | IV       | 50,0             | 50,0  | 50,0                     |
|              | 3  | 1 mês    | Identificação de necessidades de convergência estrutural no MERCOSUL | IV       | 70,9             | 70,9  | 70,9                     |
| <i>Total</i> |    |          |                                                                      |          | 170,9            | 170,9 | 170,9                    |

*Fonte:* Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCEM, junho 2012.**Quadro A.6. Pluriestatais: Projetos aprovados no FOCEM***Em US\$ Milhões*

| Nº           | Data COF | Prazo    | Projeto                                               | Programa | Valor do Projeto | FOCEM | Desembolso (até 06/2012) |
|--------------|----------|----------|-------------------------------------------------------|----------|------------------|-------|--------------------------|
| 1            | 2007     | 60 meses | Programa MERCOSUL Livre de Aftosa - PAMA.             | II       | 16,3             | 13,9  | 10,0                     |
| 2            | 2011     | 36 meses | Pesquisa, Educação e Biotecnologias aplicadas à saúde | II       | 10,1             | 7,1   | 0                        |
| <i>Total</i> |          |          |                                                       |          | 26,4             | 21,0  | 10,0                     |

*Fonte:* Informe da CRPM ao Conselho de Administração do FOCEM, junho 2012.



## **CAPÍTULO IV. CONFLITOS SETORIAIS E NEGOCIAÇÃO DE CONTENCIOSOS COMERCIAIS**

### **A. *Panorama geral***

Durante o período coberto por esse Informe (julho de 2011 a junho de 2012), o cenário mundial experimentou importantes modificações com reflexos diferenciados sobre os países do MERCOSUL segundo suas vulnerabilidades anteriores à crise.

O recrudescimento da crise europeia, no fim de 2011, trouxe novas pressões sobre a economia mundial. Houve uma piora importante nas expectativas de crescimento econômico mundial com reflexos não somente na contração da demanda agregada, mas também na redução do financiamento internacional.

A crise de 2011 vem afetando os países do MERCOSUL de forma diferenciada. O resultado do Balanço de Pagamentos na Argentina mostra que a perda de reservas internacionais chegou, no ano passado, a US\$ 5,8 bilhões.<sup>55</sup> Com dificuldades de acesso aos mercados internacionais de capitais, o país não teve alternativa para financiar o desequilíbrio em conta corrente (saldo comercial de bens e serviços e pagamento do serviço da dívida), os vencimentos da dívida e a saída de capitais a não ser pela utilização de parte de suas reservas.

Esse ano, o Brasil, por sua vez, registra déficit em conta corrente superior a 2% do PIB, que tem sido coberto pelo ingresso de capitais. Essa circunstância, se de um lado contribui para ampliar as reservas internacionais, por outro exerce pressões na direção da apreciação da taxa de câmbio. Em consequência, o governo brasileiro tem buscado adotar políticas de sustentação da taxa de câmbio em um patamar um pouco mais elevado do que havia predominado em 2011. De outro lado, o receio com o recrudescimento da crise mundial levou o país a intensificar o uso de medidas de estímulo ao consumo doméstico e ao investimento.<sup>56</sup>

O impacto diferenciado da crise mundial nas economias dos dois principais sócios do MERCOSUL induziram a adoção de caminhos distintos nas suas políticas de defesa e promoção do crescimento econômico. Com efeito, a convicção na Argentina de que o crescimento econômico ficará dependente do uso de reservas ou de um resultado positivo em conta corrente levou o país a dar novo rumo às suas políticas cambial e comercial.

Na área da política comercial, aprofundou-se a orientação voltada para conter importações, especialmente de países com os quais foram registrados expressivos déficits comerciais no ano de 2011. No dia 10 de janeiro de 2012, o governo argentino divulgou em seu Boletim Oficial a "Resolución General 3.252 de 5/1/2012" criando a "Declaración Jurada Anticipada de Importación" (DJAI). A medida entrou em vigor no dia 1º de fevereiro de 2012, sendo também aplicada aos sócios do MERCOSUL. A meta definida pelo governo para a política comercial compreendia crescimento das exportações e queda das importações ou, pelo menos, a manutenção das compras no exterior no mesmo patamar registrado no ano anterior, contrariando a tendência de crescimento de 30% ou mais, verificada nos dois últimos anos.

---

<sup>55</sup> Ver Capítulo I do presente Informe.

<sup>56</sup> O governo já vinha promovendo estímulo ao consumo através de reduções do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para automóveis, bens de consumo durável e material de construção e da expansão do crédito dos bancos públicos, mesmo em um cenário de níveis mais elevados da SELIC. De acordo com política do Banco Central de redução na taxa básica de juros da economia, a SELIC iniciou sua trajetória de queda a partir de agosto de 2011 baseada em três aspectos: piora do quadro internacional, menor expansão da economia brasileira e desaceleração da inflação.

Adicionalmente, para manter sua política de desvalorização gradual e estável da taxa de câmbio executada pelo BCRA, o governo argentino passou a impor restrições ao mercado de câmbio e à compra de dólares pelo setor privado.

No Brasil, contribuindo para distorcer as condições de competitividade entre os membros do bloco, o elenco de medidas adotadas seguiu orientação especialmente voltada para a recuperação da indústria, cujo fraco desempenho veio se repetindo nos últimos meses com reflexos na composição das exportações. Com o anúncio do Plano Brasil Maior, o governo ampliou o financiamento público e criou novos mecanismos tributários de desoneração das exportações, avançando também na adoção de mecanismos de incentivo fiscal através do Reintegra.<sup>57</sup>

Do lado das importações, a proteção da indústria doméstica ganhou prioridade, sendo concedido um papel cada vez mais relevante à adoção de medidas *antidumping*, que foram intensificadas. Também foram adotadas medidas de apoio ao produtor doméstico através de isenções do Imposto de Produtos Industrializados (IPI) para o setor automotivo e para os eletrodomésticos da linha branca.

O governo brasileiro mostrou também empenho na aprovação, no MERCOSUL, das chamadas medidas pontuais para elevação da tarifa aduaneira por motivo de dificuldades de balanço de pagamentos. A aprovação da lista de exceção de 100 produtos pela Decisão CMC N° 39/11, em dezembro, e o aumento posterior desse número para 200 produtos através da Decisão CMC N° 25/12, em junho de 2012, cumpriram também como o objetivo de aumentar a proteção à indústria doméstica.<sup>58</sup> Igualmente, a revisão do ACE-55 Brasil-México no setor automotivo, resultando na definição de quotas e contingentes de importação preferencial em um acordo que já era de livre comércio, serviu para administrar um surto importante de importações de automóveis com reduzido conteúdo local.

Por último, as medidas mais recentes, combinando preferência aos fornecedores domésticos nas compras governamentais e exigências de conteúdo local, reforçaram a orientação das políticas industrial e comercial brasileiras no sentido de apoiar a recuperação da indústria e de conter o processo de "primarização das exportações".

### ***O MERCOSUL no contexto do protecionismo mundial***

No quadro de prolongamento da crise europeia, a redução da demanda mundial e a menor disponibilidade de financiamento em alguns países e certa instabilidade nos mercados de câmbio fazem com que seja mais acirrada a competição por mercados externos, ainda mais considerando a perda de velocidade dos países que integram o grupo dos BRICs.<sup>59</sup> Mesmo assim, a não ser em alguns países em desenvolvimento, a pressão por medidas protecionistas tradicionais de fronteira tem sido moderada.

O protecionismo mundial vem adquirindo novas formas. Não tem sido observado um aumento generalizado das barreiras tradicionais ao comércio -tarifas e medidas *antidumping*, embora a "taxa de aplicação" de *antidumping* tenha crescido no mundo.

---

<sup>57</sup> Reintegra - Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras regulamentado pelo Decreto 7.633 de 01.12.2011. Esse regime foi criado no âmbito do Plano Brasil Maior para a devolução de tributos não recuperáveis, incidentes na cadeia produtiva de bens manufaturados destinados à exportação.

<sup>58</sup> Resolução Camex N° 70 de 28.09.2012 DOU 01.10.2012 lista com validade de 12 meses (<http://www.camex.gov.br>).

<sup>59</sup> A Índia vem demonstrando recentemente que a sua contribuição para a recuperação mundial será reduzida e a mudança de modelo econômico na China, que está ainda sob tensão, influencia uma gradual desaceleração naquele país.

Em contrapartida, verifica-se um aumento da intervenção dos Estados nas economias sob as mais variadas formas e com potenciais impactos sobre fluxos de comércio e investimento. As medidas de política industrial como subsídios e TRIMS surgem com mais intensidade.<sup>60</sup>

Além disso, é cada vez mais flagrante o uso de empresas estatais para apoio de políticas de governo. Medidas não tarifárias sob a forma de regulamentos técnicos passam a contribuir não só para elevar padrões de produção, mas também para controlar concorrentes.

No caso dos maiores sócios do MERCOSUL, há um aumento importante de medidas comerciais de proteção, como está apontado no início desse Capítulo. O *Global Trade Alert* (GTA), organização independente coordenada pelo Centro para a Investigação da Política Econômica (*Centre for Economic Policy Research* - CEPR) fez um levantamento das medidas que têm impacto sobre o comércio, classificando-as com as cores verde, amarelo e vermelho de acordo com seu impacto positivo, neutro ou negativo para os fluxos de comércio. O Quadro 14 apresenta o montante de medidas consideradas negativas (protecionistas) para o comércio adotadas pelos sócios, classificadas com a cor vermelha pelo GTA.<sup>61</sup>

**Quadro 14. Estoque de medidas comerciais protecionistas - posição em agosto de 2012**

| País      | Nº de medidas | Nº de linhas tarifárias | Nº de países afetados | Ranking mundial |
|-----------|---------------|-------------------------|-----------------------|-----------------|
| Argentina | 146           | 468                     | 151                   | 2º              |
| Brasil    | 54            | 256                     | 132                   | 9º              |
| Paraguai  | 8             | 72                      | 41                    | 53º             |
| Uruguai   | 4             | 4                       | 35                    | 74º             |

Fonte: Global Trade Alert.

O levantamento realizado pelo GTA destaca o protagonismo da Argentina e do Brasil no *ranking* mundial de 231 países (países e jurisdições com autonomia para a adoção das medidas) e registra, ainda, o menor número de medidas adotadas pelo Uruguai e pelo Paraguai. A Argentina figura como segundo país no *ranking* mundial e o Brasil ocupa a nona posição, isto sem considerar as mais recentes iniciativas brasileiras mencionadas no início desse Capítulo, de elevação de tarifas na esfera das Decisões CMC Nº 39/11 e Nº 25/12, para combater desequilíbrios de balanço de pagamentos, a primeira já em vigor e a segunda em processo de implementação.

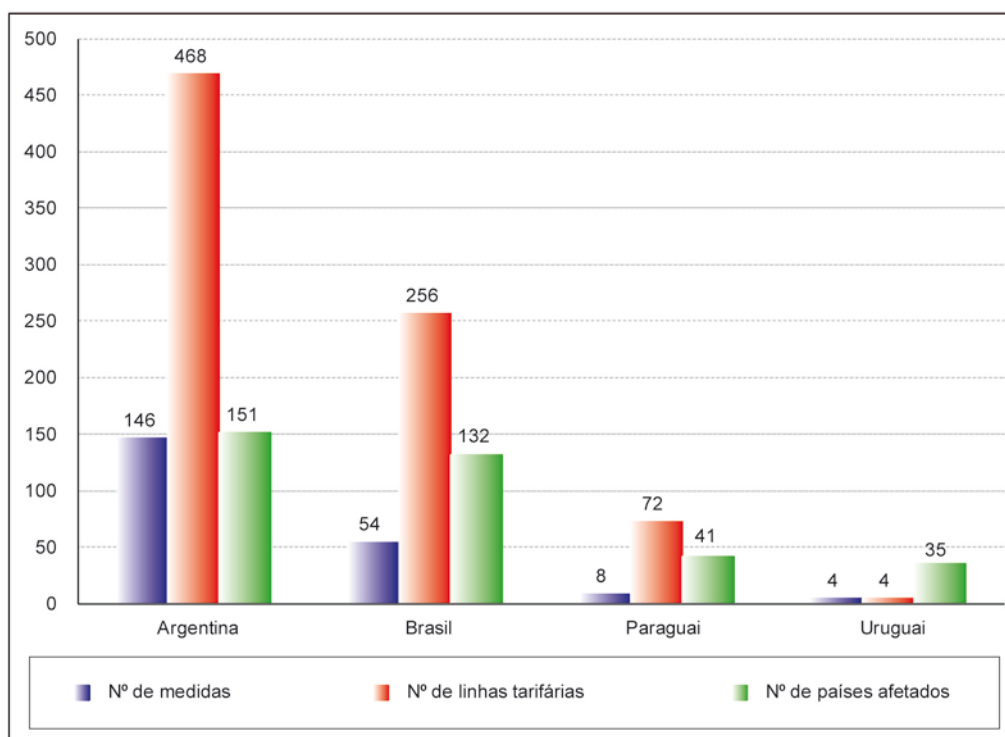
O Gráfico 14 ajuda na avaliação do impacto dessas medidas, em termos do número de linhas tarifárias envolvidas e do número de países afetados.

<sup>60</sup> Ver Valor Econômico (2012a), subsídios chineses de US\$ 1 bilhão no setor automotivo são denunciados pelo EUA. As montadoras norte-americanas receberam ajuda de US\$ 80 bilhões no auge da crise financeira.

<sup>61</sup> É preciso reconhecer que essa base de dados conta com importantes limitações, uma vez que não estão disponíveis informações para todos os países, assim como os monitoramentos das economias não foram iniciados simultaneamente. As comparações entre as políticas adotadas pelos diversos países podem estar influenciadas por tais limitações.



**Gráfico 14. Estoque de medidas protecionistas**



Comparando o Brasil e a Argentina, verifica-se que o número de países afetados pelas medidas protecionistas tradicionais é bastante similar, mas o número de linhas tarifárias contempladas pelas medidas restritivas adotadas pela Argentina é muito superior.

Mais adiante são apresentados indicadores que dão uma ideia do impacto dessas medidas em termos de valor de comércio afetado.

## **B. Medidas de restrição de comércio**

### ***Declaração Jurada Antecipada de Importação (DJAI) adotada na Argentina***

A Resolução Geral 3.252 de 05/01/2012 da *Administración Federal de Ingresos Públicos* (AFIP) publicada no Boletim Oficial de 10 de janeiro de 2012, determinou a criação de novo mecanismo de controle das importações argentinas -a "Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI)". O objetivo da medida foi o estabelecimento de um regime de informação antecipada aplicável a todas as destinações definitivas de importação para consumo.

Baseada na coordenação transversal das distintas áreas de Estado, a medida pretende potencializar a fiscalização que cabe a cada órgão. É uma medida de natureza horizontal aplicada a todas as importações, o que configura um instrumento de monitoramento do comércio. No Brasil, a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) implementou sistema semelhante nos anos 1980, com o objetivo de administrar a conta corrente do balanço de pagamentos do país.

De acordo com a nova medida, o importador deve apresentar a Declaração, seguindo um modelo pré-definido pelo governo, previamente à solicitação de importação (Nota de Pedido), ordem de compra ou documento similar. As informações devem ser disponibilizadas aos organismos intervenientes no

comércio exterior que aderiram ao novo sistema, para avaliação segundo a natureza das mercadorias a serem importadas ou outras condições definidas pelos próprios órgãos ou pela AFIP.

Para dar prosseguimento à operação e concretizar sua compra no exterior, o importador necessita receber a correspondente liberação do governo. O prazo de tempo para as manifestações dos diferentes organismos são definidos nos processos de suas adesões ao sistema. Cabe à AFIP comunicar aos importadores as instruções pertinentes e as eventuais circunstâncias que justificam decisões tomadas, bem como outras informações relativas à regularização das operações. A medida entrou em vigor no dia 1 de fevereiro de 2012.

No dia 20 de janeiro de 2012, foi aprovada, ainda, a Resolução Geral AFIP N° 3255, que criou a *"Ventanilla Única Electrónica"*. Com efeito, para permitir um processo de gestão integrada dos organismos que participam das operações de comércio exterior, foram criados um documento eletrônico único e de uso comum -a DJAI-, uma entrada única para esse documento no governo e uma ferramenta informatizada para facilitar a transferência ininterrupta de dados comerciais, vinculados às importações, entre os organismos que têm ingerência sobre as operações de comércio exterior.

A medida, por sua natureza horizontal, que pode atingir qualquer produto, e também por sua superposição com outras medidas tradicionais de controle de importações, como as licenças não automáticas, causou reações junto a diversos parceiros comerciais argentinos. De fato, no dia 25 de maio de 2012, a União Europeia entrou com pedido de consulta na esfera do sistema de controvérsias da OMC (DS 438). Nos meses posteriores diversos países solicitaram adesão ao mecanismo de consulta da UE e, subsequentemente, a Argentina comunicou sua aceitação dos seguintes países para entrada no mecanismo de consulta: Austrália, Canadá, Guatemala, Japão, México, Turquia, Ucrânia e Estados Unidos. Pouco depois, no dia 21 de agosto de 2012, os Estados Unidos (DS 444) e o Japão (DS 445) solicitaram, também, suas próprias consultas com a Argentina. No dia 24 de agosto, foi a vez do México apresentar pedido semelhante (DS 446) e o mesmo grupo de países que havia solicitado participação na consulta aberta pela UE solicitou, também, adesão em todas essas outras consultas.

Em março, o governo dos EUA já havia retirado a Argentina do seu Sistema Geral de Preferências (*Generalized System of Preferences* - GSP), que chegou a beneficiar cerca de 10% das exportações daquele país para o mercado norte-americanos, em 2011. Mesmo que outras questões relacionadas à política interna argentina estivessem inseridas nesse contencioso bilateral, a decisão foi uma reação à nova medida e corrobora uma avaliação comum sobre seus impactos junto aos parceiros comerciais.

A medida não isenta os países sócios do MERCOSUL do tratamento generalizado dado aos demais exportadores e, igualmente, gerou manifestações de protesto no Brasil e no Uruguai.

Os principais alvos das DJAIs seriam os países com os quais a Argentina tem registrado elevados desequilíbrios comerciais no passado recente. Dentre eles, o Brasil ocupa lugar de destaque, como mostra o Quadro 15, elaborado a partir de informação estatística desse país.

Os dados apresentados mostram o superávit comercial brasileiro com a Argentina que, em 2011, chegou a US\$ 5,8 bilhões. As vendas brasileiras vinham registrando taxas elevadas de crescimento, acompanhando o desempenho da economia argentina. No acumulado do primeiro semestre de 2012, contudo, a comparação em relação ao mesmo período do ano anterior registra uma queda superior a 15% nas exportações brasileiras e clara tendência de redução de participação relativa da Argentina no total das exportações brasileiras para o mundo. Note-se, ainda, que o saldo comercial do primeiro semestre de 2012 registrou queda de quase 40%, corroborando a hipótese de que, além da perda de competitividade das exportações brasileiras e de outros fatores que possam afetar o comércio, a nova medida argentina deve estar contribuindo para esse desempenho.

### Quadro 15. Balança comercial Brasil-Argentina

US\$ Milhões FOB

| Anos      | Exportações |         |       | Importações |         |       | Saldo comercial |         |       | Corrente de comércio |         |       |
|-----------|-------------|---------|-------|-------------|---------|-------|-----------------|---------|-------|----------------------|---------|-------|
|           | Valor       | %/Total | Var.  | Valor       | %/Total | Var.  | Valor           | %/Total | Var.  | Valor                | %/Total | Var.  |
| 2007      | 14.416      | 9,0     | -     | 10.404      | 8,6     | -     | 4.012           | 10,0    | -     | 18.428               | 6,6     | -     |
| 2008      | 17.605      | 8,9     | 22,1  | 13.258      | 7,7     | 27,4  | 4.347           | 17,4    | 8,3   | 21.952               | 5,9     | 19,1  |
| 2009      | 12.784      | 8,4     | -27,4 | 11.281      | 8,8     | -14,9 | 1.503           | 5,9     | -65,4 | 14.287               | 5,1     | -34,9 |
| 2010      | 18.522      | 9,2     | 44,9  | 14.434      | 7,9     | 27,9  | 4.088           | 20,3    | 172,0 | 22.610               | 5,9     | 58,3  |
| 2011      | 22.709      | 8,9     | 22,6  | 16.906      | 7,5     | 17,1  | 5.803           | 19,5    | 42,0  | 28.512               | 5,9     | 26,1  |
| Jan/Jun   | Exportações |         |       | Importações |         |       | Saldo comercial |         |       | Corrente de comércio |         |       |
|           | Valor       | %/Total | Var.  | Valor       | %/Total | Var.  | Valor           | %/Total | Var.  | Valor                | %/Total | Var.  |
| 1º S 2011 | 10.438      | 8,8     | -     | 7.991       | 7,6     | -     | 2.447           | 18,9    | -     | 12.885               | 5,8     | -     |
| 1º S 2012 | 8.836       | 7,5     | -15,3 | 7.364       | 6,7     | -7,8  | 1.472           | 20,8    | -39,8 | 10.308               | 4,5     | -20,0 |

Fonte: Elaborado a partir das informações do AliceWeb 2.0/MDIC.

O Quadro 16 registra as importações argentinas por blocos/países de 2007 a 2012, no período janeiro-junho. Observe-se que as importações argentinas crescem aceleradamente entre 2007 e 2008, registram queda em 2009, em virtude da crise internacional, mas voltam a crescer a taxas elevadas em 2010 e 2011, computados sempre os dados do primeiro semestre de cada ano. Na primeira metade de 2012, contudo, as importações argentinas apresentaram queda de 5,6% em relação ao mesmo período do ano anterior.

Considerando o patamar de comércio da Argentina com seus parceiros, a maior contribuição para esse último veio do MERCOSUL. De fato, as importações argentinas provenientes do MERCOSUL caíram 15%, com perda de posição relativa naquele mercado, enquanto as importações da UE foram ampliadas em 12,3% e as dos Estados Unidos apresentaram um crescimento de 2,3%. Ambos os fornecedores ampliaram, nesse período, seu *market share* no mercado argentino, em comparação com anos anteriores. As vendas chinesas recuaram 7,4%, mas apresentaram uma perda pequena de posição no mercado da Argentina.

Esses números levaram a uma agenda de encontros entre os principais funcionários governamentais dos países sócios. Contenciosos e crises comerciais não são situações desconhecidas no âmbito do MERCOSUL. Contudo, o ambiente criado pela DJAI, sem isentar os sócios, incorpora um conceito de compartilhamento de custos econômicos de difícil aceitação por parte das autoridades e dos setores privados envolvidos, suscitando reclamações.<sup>62 63</sup> Acredita-se que o regime não oficial de "1x1", segundo o qual cada liberação de importações deve exigir equilíbrio com exportações, estaria orientando a política comercial argentina.

No plano setorial, verifica-se um monitoramento especial de importações por parte do governo argentino nos setores em que foram registrados os maiores déficits comerciais em 2011: automotivo e autopeças; bens de capital; máquinas e aparelhos eletrônicos; minerais e combustíveis; produtos químicos; bens de informática e telecomunicações; fertilizantes e produtos farmacêuticos.<sup>64</sup>

<sup>62</sup> No artigo em Sanguinetti (2012), o ex presidente do Uruguai, Julio Maria Sanguinetti, critica o reaparecimento dos mais velhos instrumentos protecionistas dentro do bloco e recorda os preços pagos pelo país para ter o direito de livre acesso aos mercados vizinhos. Defende também a estabilidade das regras.

<sup>63</sup> Três Sondagens realizadas pela Confederação Nacional da Indústria do Brasil (maio), pela Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (maio) e pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (junho) apontam para a importância do mercado argentino para a indústria brasileira e para o impacto das DJAIs na redução das exportações, nos primeiros meses do ano.

<sup>64</sup> Ver Sica (2012a).

**Quadro 16. Importações argentinas - por bloco/país de origem**

*US\$ milhões CIF*

|                        | Janeiro a Junho |        |        |        |        |        |
|------------------------|-----------------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                        | 2007            | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   |
| <b>Total</b>           |                 |        |        |        |        |        |
| Valor                  | 19.345          | 28.177 | 17.367 | 24.799 | 34.235 | 32.310 |
| Variação %             | -               | 45,7   | -38,4  | 42,8   | 38,0   | -5,6   |
| <b>MERCOSUL</b>        |                 |        |        |        |        |        |
| Valor                  | 7.174           | 9.984  | 5.658  | 8.109  | 10.645 | 9.074  |
| Variação %             | -               | 39,2   | -43,3  | 43,3   | 31,3   | -14,8  |
| Participação s/total   | 37,1            | 35,4   | 32,6   | 32,7   | 31,1   | 28,1   |
| <b>Resto ALADI*</b>    |                 |        |        |        |        |        |
| Valor                  | 1.227           | 1.485  | 1.064  | 1.517  | 2.288  | 1.184  |
| Variação %             | -               | 21,0   | -28,4  | 42,6   | 50,8   | -48,3  |
| Participação % s/total | 6,3             | 5,3    | 6,1    | 6,1    | 6,7    | 3,7    |
| <b>NAFTA</b>           |                 |        |        |        |        |        |
| Valor                  | 3.105           | 4.294  | 2.999  | 3.739  | 5.231  | 5.375  |
| Variação %             | -               | 38,3   | -30,2  | 24,7   | 39,9   | 2,8    |
| Participação % s/total | 16,1            | 15,2   | 17,3   | 15,1   | 15,3   | 16,6   |
| <b>União Europeia</b>  |                 |        |        |        |        |        |
| Valor                  | 3.311           | 4.489  | 2.889  | 4.495  | 5.489  | 6.166  |
| Variação %             | -               | 35,6   | -35,6  | 55,6   | 22,1   | 12,3   |
| Participação % s/total | 17,1            | 15,9   | 16,6   | 18,1   | 16,0   | 19,1   |
| <b>China</b>           |                 |        |        |        |        |        |
| Valor                  | 2.023           | 3.305  | 2.134  | 3.077  | 4.479  | 4.148  |
| Variação %             | -               | 63,4   | -35,4  | 44,2   | 45,6   | -7,4   |
| Participação % s/total | 10,5            | 11,7   | 12,3   | 12,4   | 13,1   | 12,8   |
| <b>Japão</b>           |                 |        |        |        |        |        |
| Valor                  | 557             | 682    | 464    | 557    | 647    | 668    |
| Variação %             | -               | 22,4   | -32,0  | 20,0   | 16,2   | 3,2    |
| Participação % s/total | 2,9             | 2,4    | 2,7    | 2,2    | 1,9    | 2,1    |
| <b>Coreia</b>          |                 |        |        |        |        |        |
| Valor                  | 214             | 367    | 304    | 433    | 826    | 553    |
| Variação %             | -               | 71,5   | -17,2  | 42,4   | 90,8   | -33,1  |
| Participação % s/total | 1,1             | 1,3    | 1,8    | 1,7    | 2,4    | 1,7    |
| <b>Índia</b>           |                 |        |        |        |        |        |
| Valor                  | 163             | 224    | 158    | 214    | 311    | 301    |
| Variação %             | -               | 37,4   | -29,5  | 35,4   | 45,3   | -3,2   |
| Participação % s/total | 0,8             | 0,8    | 0,9    | 0,9    | 0,9    | 0,9    |

Obs.: \* Exclui MERCOSUL.

Fonte: <http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/infoeco.html> (dados 2007/2011) e Informes do INDEC de jan, fev, março, abril, maio, jun e jul de 2012 "Intercambio Comercial Argentino".

As autoridades brasileiras e uruguaias parecem convencidas de que o tema deva ser conduzido com cautela, mas essa postura não impediu que todo um elenco de pressões e contrapressões passasse a

afetar o ambiente intrabloco. Em maio de 2012, o Brasil aplicou o licenciamento não automático na entrada de produtos alimentícios originários da Argentina. Caminhões parados na fronteira brasileira para barrar produtos perecíveis tiveram um "efeito demonstração" para levar os negociadores de volta à mesa, enquanto as chancelarias dos dois países procuravam formas de diálogo e de convivência com a nova situação.

### ***Licenças não automáticas de importação***

O sistema de licenças não automáticas (LNA) de importação dominou o debate comercial em 2011, principalmente entre os dois maiores sócios do MERCOSUL.<sup>65</sup> O ano de 2009 registrou grande impulso do sistema na Argentina, a partir da aprovação de um conjunto de Resoluções do Ministério da Produção e do Ministério de Indústria e Turismo.<sup>66</sup> Em 2007, havia 58 produtos sujeitos ao regime, enquanto em 2009 essas medidas passaram a atingir 412 produtos, incluindo pneumáticos, produtos têxteis, metalúrgicos e produtos para o lar, cutelaria, máquinas debulhadoras e móveis.

No primeiro semestre de 2011, houve novo acirramento desse instrumento com a inclusão de 169 produtos (há uma margem de erro que pode apontar para mais 2 ou 3 produtos) por intermédio de novas Resoluções que incluíram produtos químicos, plásticos, papel e cartão, louças e artigos domésticos, objetos de vidro, obras de ferro ou aço, ferramentas, partes para motores, máquinas colheitadeiras, caldeiras, automóveis, partes e peças etc.<sup>67</sup> O número de linhas tarifárias chegou a quase 600 produtos (581). Os automóveis, que cumpriam um regime próprio de comércio, passaram a integrar a lista, ampliando bastante o valor de comércio afetado.

Não há informação de novas inclusões de produtos no sistema de licenças não automáticas da Argentina, a partir de segundo semestre de 2011.<sup>68</sup> Contudo, o Quadro 17 mostra que o instrumento está ativo na política comercial argentina, apesar de não ter havido novas inclusões.

Com efeito, funcionando em paralelo a outras barreiras, as importações de produtos com licenças não automáticas representaram 14% das compras argentinas no exterior em 2011. Nesse ano, o número de produtos sujeitos a LNA passou, de fato, para um novo patamar, afetando particularmente as importações oriundas de Brasil e China. O valor das importações argentinas de produtos brasileiros com LNA, no ano passado, quase triplicou (crescimento de 164%) enquanto que as importações totais provenientes do país cresceram 21,6%. No caso da China, verificou-se também maior crescimento das importações com LNA (119%) do que o crescimento total das compras naquele país (40%), mas a desproporção foi menor.

Os dados semestrais apontam para um impacto das LNA, em 2012, menor do que no ano anterior, mesmo considerando-se uma queda geral das importações. Não será surpreendente a queda da posição relativa das importações com LNA em relação ao total importado pelo país do mundo e de seus principais parceiros, o que poderá estar relacionado à adoção das DJAIs como medida universal.

---

<sup>65</sup> O regime de LNA é um procedimento administrativo que exige a apresentação de uma solicitação ao órgão competente, como condição prévia para efetuar operações de importação no território aduaneiro do país importador. As LNA são barreiras ao comércio ao imporem demoras importantes ao intercâmbio de mercadorias. De acordo com a Organização OMC, o prazo máximo para a liberação dessas LNA deve ser de 60 dias. Embora sejam restrições de caráter temporal, aumentam substancialmente os custos de transação em decorrência do acúmulo de mercadorias imobilizadas. Além disso, nem sempre o prazo estipulado pela OMC é respeitado, gerando incertezas adicionais nas operações de comércio.

<sup>66</sup> Resoluções 26/2009, 61/2009/ 121/2009, 123/2009, 139/2009, 165/2009, 251/2009 e 337/2009 do MP e 13/2009 e 24/2009 do MIT.

<sup>67</sup> Resoluções 45/2011 e 77/2011 do Ministério da Produção.

<sup>68</sup> A Resolução 304/12 de junho de 2012, do Ministério de Economia e Finanças Públicas diz respeito ao modelo de Certificados de Importação modificado para dar maior uniformidade ao processo e atender às normas de incorporação da Secretaria de Comércio Exterior ao Ministério de Economia, anteriormente vinculada ao Ministério da Indústria.

De outro lado, observando o comércio com o Uruguai e Paraguai, verifica-se que o tema das LNA afetou mais o Uruguai. As importações sujeitas nesse regime representaram 28% do total importado pela Argentina do Uruguai e somente 6%, no caso do Paraguai (Quadro 18).

**Quadro 17. Importações argentinas: produtos sujeitos a licenças não-automáticas**

*US\$ Milhões FOB*

| Período   | Produtos LNA* | Importações argentinas |           |        |        |           |        |        |           |        |
|-----------|---------------|------------------------|-----------|--------|--------|-----------|--------|--------|-----------|--------|
|           |               | Mundo                  |           |        | Brasil |           |        | China  |           |        |
|           |               | Total                  | Valor LNA | Part % | Total  | Valor LNA | Part % | Total  | Valor LNA | Part % |
| 2009      | 412           | 37.146                 | 2.714     | 7,3    | 11.353 | 974       | 8,6    | 4.583  | 775       | 16,9   |
| 2010      | 412           | 54.158                 | 3.643     | 6,7    | 17.289 | 1.411     | 8,2    | 7.131  | 966       | 13,5   |
| 2011      | 581           | 70.743                 | 10.090    | 14,3   | 21.025 | 3.726     | 17,7   | 10.002 | 2.116     | 21,2   |
| 1° S 2011 | 581           | 32.797                 | 5.110     | 15,6   | 9.756  | 1.764     | 18,1   | 4.240  | 1.154     | 27,2   |
| 1° S 2012 | 581           | 30.925                 | 3.487     | 11,3   | 8.258  | 1.354     | 16,4   | 3.946  | 569       | 14,4   |

*Obs.: \** O vetor de produtos para os dados de importação refere-se às NCM com LNA's em dezembro de 2009 que permaneceu o mesmo em 2010. Em 2011, o vetor foi atualizado com Resoluções posteriores.

*Fonte:* Elaborado a partir das informações do Alice MERCOSUL/MDIC.

**Quadro 18. Importações argentinas: produtos sujeitos a licenças não-automáticas**

*US\$ Milhões FOB*

| Período   | Produtos LNA* | Importações argentinas |           |        |          |           |        |         |           |        |
|-----------|---------------|------------------------|-----------|--------|----------|-----------|--------|---------|-----------|--------|
|           |               | Mundo                  |           |        | Paraguai |           |        | Uruguai |           |        |
|           |               | Total                  | Valor LNA | Part % | Total    | Valor LNA | Part % | Total   | Valor LNA | Part % |
| 2009      | 412           | 37.146                 | 2.714     | 7,3    | 674      | 17        | 2,5    | 337     | 48        | 14,2   |
| 2010      | 412           | 54.158                 | 3.643     | 6,7    | 430      | 25        | 5,8    | 566     | 56        | 9,9    |
| 2011      | 581           | 70.743                 | 10.090    | 14,3   | 507      | 31        | 6,1    | 588     | 165       | 28,1   |
| 1° S 2011 | 581           | 32.797                 | 5.110     | 15,6   | 251      | 16        | 6,4    | 276     | 81        | 29,3   |
| 1° S 2012 | 581           | 30.925                 | 3.487     | 11,3   | 218      | 11        | 5,0    | 261     | 74        | 28,4   |

O conflito intra MERCOSUL suscitado pela imposição de licenças não automáticas de importação experimentou, em 2011, nova escalada, em virtude da decisão brasileira de adotar análoga medida, em maio daquele ano, sobre o setor automotivo, afetando importações de todas as origens.

Com o crescimento do consumo doméstico e o aumento da demanda interna por automóveis, combinados à apreciação cambial favorecendo as importações, o setor automotivo brasileiro passou a apresentar perspectivas de alto déficit comercial. Com efeito, em 2010, os automóveis, tratores, motocicletas e etc. compreendidos no capítulo 87 da NCM, experimentaram um déficit comercial da ordem de US\$ 5,1 bilhões. Em 2011, esse resultado foi ainda pior, com saldo negativo de US\$ 8,9 bilhões. As exportações chegaram a US\$ 13,8 bilhões, enquanto as importações avançaram para US\$ 22,7 bilhões. Aí estava o incentivo brasileiro para incorporar o setor a essas práticas e esse deve ter sido também o motivo pelo qual o país solicitou revisão do ACE 55, acordo automotivo de livre comércio mantido entre Brasil e México.

Destaque-se, ainda, que durante o ano de 2011 o setor automotivo brasileiro recebeu diversas manifestações de atenção do governo, no contexto de uma política de estímulos à atividade produtiva e de preservação de empregos. Em setembro daquele ano, foi adotado pelo Executivo (Decreto N° 7567 de 16.09.12) um aumento de 30% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre automóveis que não atingem 65% de conteúdo nacional, enquanto que os produtores domésticos que cumprem com esse índice e assumem compromissos de investimentos são beneficiados com a redução desse imposto. Incorporado a uma política industrial baseada em tratamentos e incentivos de natureza setorial, o setor foi beneficiado ainda com redução do IPI nas vendas no varejo, medida que tem sido prorrogada sucessivamente e deverá vigorar até dezembro de 2012.<sup>69</sup>

O Quadro 19 destaca o impacto da imposição de LNA sobre as importações brasileiras totais e aquelas provenientes da Argentina e da China.

**Quadro 19. Importações brasileiras: produtos sujeitos a licenças não automáticas**

*US\$ Milhões FOB*

| Período   | Produtos LNA* | Importações brasileiras |           |        |           |           |        |        |           |        |
|-----------|---------------|-------------------------|-----------|--------|-----------|-----------|--------|--------|-----------|--------|
|           |               | Mundo                   |           |        | Argentina |           |        | China  |           |        |
|           |               | Total                   | Valor LNA | Part % | Total     | Valor LNA | Part % | Total  | Valor LNA | Part % |
| 2011      | 645           | 226.239                 | 15.305    | 6,8    | 16.906    | 969       | 5,7    | 32.790 | 5.573     | 17,0   |
| 1° S 2011 | 645           | 105.344                 | 7.213     | 6,8    | 7.991     | 503       | 6,3    | 14.741 | 2.615     | 17,7   |
| 1° S 2012 | 645           | 110.144                 | 7.017     | 6,4    | 7.364     | 383       | 5,2    | 16.059 | 2627      | 16,4   |

*Obs.:* O vetor de produtos foi construído a partir de quadro no site do MDIC, posição agosto de 2012. Esse quadro inclui desde barreiras sanitárias e inspeções da ANVISA até produtos controlados por medidas de segurança. Foram selecionados aqueles que dependem da aprovação da SECEX e DECEX, órgãos que administram licenças comerciais.

*Fonte:* Elaborado a partir das informações do Alice MERCOSUL/MDIC.

Tomando-se os dados de 2011 como referência, as licenças de importação sobre 645 linhas tarifárias não chegaram a atingir 7% das importações brasileiras do mundo. No grupo dos parceiros mais importantes do país, as importações provenientes da Argentina de produtos com LNA tiveram uma participação de 5,7% nas compras totais originárias do sócio e a China, mais afetada, teve suas vendas ao Brasil atingidas em 17% do total importado pelo Brasil daquele país.

### ***Medidas de defesa comercial e "valor critério"***

Os países do MERCOSUL adotam medidas de defesa comercial para o combate de práticas desleais de comércio e, contrariamente ao esperado, sua aplicação não exclui os demais membros da união aduaneira. No passado, essa prática deu origem a contenciosos comerciais entre os governos e os setores privados dos países envolvidos.

No atual cenário das relações comerciais entre os sócios, as repercussões desse tipo de medida têm se mostrado menos relevantes, em virtude do limitado número de produtos envolvidos e da reduzida expressão dos valores importados afetados.

<sup>69</sup> Em 3 de outubro de 2012 foi revogado o Decreto N° 7567, mencionado acima e entrou em vigor o novo regime denominado Inovar-Auto, instituído pela Medida Provisória 563 e ratificado na Lei 12.715 de 17 de setembro de 2012, conforme detalhes apresentados adiante, na seção reativa aos conflitos no setor automotivo.

Os Quadros 20 e 21 mostram as importações argentinas afetadas por medidas *antidumping* e medidas compensatórias.<sup>70</sup>

**Quadro 20. Argentina: Importações de produtos sujeitos a medidas de defesa comercial**

*Janeiro a dezembro, US\$ Milhões FOB*

| Parceiro | Importações argentinas |                    |       |         |                  |                    |       |         |                  |                    |       |         |
|----------|------------------------|--------------------|-------|---------|------------------|--------------------|-------|---------|------------------|--------------------|-------|---------|
|          | 2009                   |                    |       |         | 2010             |                    |       |         | 2011             |                    |       |         |
|          | Valor total imp.       | Nº de itens da NCM | Valor | % total | Valor total imp. | Nº de itens da NCM | Valor | % total | Valor total imp. | Nº de itens da NCM | Valor | % total |
| Brasil   | 11.353                 | 56                 | 304   | 2,7     | 17.289           | 59                 | 336   | 1,9     | 21.025           | 20                 | 57    | 0,3     |
| China    | 4.583                  | 23                 | 34    | 0,7     | 7.131            | 12                 | 30    | 0,4     | 10.002           | 113                | 452   | 4,5     |
| Paraguai | 674                    | 0                  | 0     | 0,0     | 430              | 0                  | 0     | 0,0     | 507              | 1                  | 0     | 0,0     |
| Uruguai  | 337                    | 1                  | 4     | 1,2     | 566              | 1                  | 3     | 0,5     | 588              | 2                  | 0     | 0,0     |

*Fonte:* Elaborado a partir das informações do Alice MERCOSUL/MDIC.

**Quadro 21. Argentina: Importações de produtos sujeitos a medidas de defesa comercial**

*Janeiro a junho, US\$ Milhões FOB*

| Parceiro | Importações argentinas |                    |       |         |                  |                    |       |         |
|----------|------------------------|--------------------|-------|---------|------------------|--------------------|-------|---------|
|          | 1º S 2011              |                    |       |         | 1º S 2012        |                    |       |         |
|          | Valor total imp.       | Nº de itens da NCM | Valor | % total | Valor total imp. | Nº de itens da NCM | Valor | % total |
| Brasil   | 9.756                  | 20                 | 26    | 0,3     | 8.258            | 20                 | 18    | 0,2     |
| China    | 4.240                  | 113                | 199   | 4,7     | 3.946            | 113                | 108   | 2,7     |
| Paraguai | 251                    | 1                  | 0     | 0,0     | 218              | 1                  | 0     | 0,0     |
| Uruguai  | 276                    | 2                  | 0     | 0,0     | 261              | 2                  | 0     | 0,0     |

Em 2009, as importações argentinas oriundas do Brasil sujeitas a essas medidas atingiram 56 produtos, que respondiam por 2,7% das compras argentinas desse país. Em 2011, foram identificados somente 20 produtos brasileiros afetados, tendo o valor de comércio caído para 0,3% do total importado pela Argentina do Brasil. Os dados relativos ao primeiro semestre de 2012 revelam pequena queda no valor das importações afetadas pelas medidas de defesa comercial da Argentina, comparativamente ao mesmo período de 2011. Destaque-se que os demais sócios do MERCOSUL têm um número mínimo de produtos afetados.

A China é o alvo principal das medidas de defesa comercial argentinas, seguindo a tendência de boa parte dos países que adotam esse instrumento. Em 2011, foram 113 produtos afetados, contra 12 e 23 nos anos anteriores. O valor das importações cobertas por essas medidas chegou a representar 4,7% do total importado daquele país. Os dados semestrais comprovam essa tendência, em 2012.

<sup>70</sup> Direitos *antidumping*, compensatórias, medidas de salvaguarda definitivas e compromissos para 31/01/2009, 17/03/2011 e 07/08/2012. Fonte: CNCE Argentina. Como as informações disponíveis referem-se às listas de produtos afetados em vigor em 31/01/2009 (1), 17/03/2011 (2) e 07/08/2012 (3), adotou-se como critério para os dados de importação a lista (1) para os dados de 2009, a (2) para os dados de 2010 e a (3) para os dados de 2011.



O Quadro 22 mostra as importações brasileiras sujeitas a medidas de defesa comercial. Note-se que as importações brasileiras sujeitas a medidas de defesa comercial ocupam posição modesta no total das compras no exterior (2,4%, em 2011). Embora seja corrente a avaliação de que investigações *antidumping* e de medidas compensatórias têm um impacto limitado no equacionamento de problemas comerciais com a China, esse país é o alvo prioritário das medidas brasileiras com 80 produtos afetados, que representaram 2,9% das compras daquele país, em 2011. Desde fins de 2011, o Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), órgão responsável pela área de defesa comercial no Brasil, vem anunciando sua disposição para ampliar recursos e criar equipes especializadas com o objetivo de desenvolver uma atuação mais intensa no combate a práticas desleais de comércio. Os sócios do MERCOSUL, contudo, sofrem impacto reduzido no Brasil das medidas de defesa comercial.

#### Quadro 22. Brasil: Importações de produtos sujeitos a medidas de defesa comercial

*Janeiro a Dezembro, US\$ Milhões FOB*

| Parceiro  | Importações brasileiras |                    |       |         |                  |                    |       |         |                  |                    |       |         |
|-----------|-------------------------|--------------------|-------|---------|------------------|--------------------|-------|---------|------------------|--------------------|-------|---------|
|           | 2009                    |                    |       |         | 2010             |                    |       |         | 2011             |                    |       |         |
|           | Valor total imp.        | Nº de itens da NCM | Valor | % total | Valor total imp. | Nº de itens da NCM | Valor | % total | Valor total imp. | Nº de itens da NCM | Valor | % total |
| Argentina | 16.906                  | 2                  | 2     | 0,0     | 7.991            | 2                  | 1     | 0,0     | 7.364            | 2                  | 1     | 0,0     |
| China     | 32.790                  | 80                 | 944   | 2,9     | 14.741           | 80                 | 464   | 3,1     | 16.059           | 80                 | 391   | 2,4     |
| Mundo     | 226.239                 | 108                | 5.327 | 2,4     | 105.344          | 108                | 2.588 | 2,5     | 110.144          | 108                | 2.485 | 2,3     |

*Obs.:* Vetor de produtos construído a partir de atualização das Medidas Aplicadas em Vigor datada de 03/09/2012, disponível no site do MDIC Brasil.

*Fonte:* Elaborado a partir das informações do Alice MERCOSUL /MDIC.

Em relação ao regime de "valor critério", o sistema continua em vigor na Argentina e o número de produtos, assim como os respectivos preços, são revistos com regularidade. O sistema funciona através do cruzamento de NCMs, preços mínimos indicados pelo governo e seleção de países atingidos, organizados em 26 grupos. O regime exige a cobrança em dobro dos impostos (IVA e antecipação do "Impuesto a las Ganancias") no momento do ingresso da mercadoria na alfândega, no caso em que o preço praticado seja inferior ao definido pela autoridade aduaneira. Embora o sistema procure evitar o subfaturamento das importações e a evasão fiscal, funciona também como dificuldade adicional de acesso ao mercado argentino.

O sistema tem provocado debates nas instituições do MERCOSUL encarregadas de temas comerciais, sem sucesso. O regime é aplicado aos sócios, sem exceções ou medidas de isenção parcial. No Brasil existe um regime semelhante, com um sistema de fixação de preços mínimos, mas não é universal. Destina-se a importações selecionadas da Ásia e não é aplicado aos sócios do bloco.

Os Quadros 23 e 24 mostram a cobertura do regime de "valor critério" em termos de valores de importação de 2009 a 2011 e o período de janeiro a junho de 2012, comparativamente ao mesmo período do ano anterior.<sup>71</sup>

<sup>71</sup> As listas disponíveis de produtos afetados pelo "valor critério" são aquelas em vigor em 03/2009 (1), em 05/2011 (2) e 08/2012 (3). Adotou-se como critério a lista (1) para os dados de importação de 2009, a lista (2) para os dados de 2010 e lista (3) para os dados de 2011 e 2012.

**Quadro 23. Importações Argentinas: Produtos sujeitos ao regime de "Valor Critério"***US\$ Milhões FOB*

| Anos      | Brasil           | China            | Valor critério     |       |         |                    |       |         |
|-----------|------------------|------------------|--------------------|-------|---------|--------------------|-------|---------|
|           | Valor total imp. | Valor total imp. | Brasil             |       |         | China              |       |         |
|           |                  |                  | Nº de itens da NCM | Valor | % total | Nº de itens da NCM | Valor | % total |
| 2009      | 11.353           | 4.583            | 165                | 417   | 3,7     | 391                | 859   | 18,7    |
| 2010      | 17.289           | 7.131            | 207                | 888   | 5,1     | 471                | 1.239 | 17,4    |
| 2011      | 21.025           | 10.002           | 236                | 871   | 4,1     | 434                | 1.481 | 14,8    |
| 1º S 2011 | 9.756            | 4.240            | 236                | 412   | 4,2     | 434                | 669   | 15,8    |
| 1º S 2012 | 8.258            | 3.946            | 236                | 240   | 2,9     | 434                | 566   | 14,3    |

Obs.: Vetores de produtos construídos a partir de quadros da AFIP disponibilizados no seu site de 03/2009 para os dados de 2009, 05/2011 para os dados de 2010 e 08/2012 para os dados de 2011 e 2012.

Fonte: Elaborado a partir das informações do Alice MERCOSUL/MDIC e AFIP/Argentina

**Quadro 24. Importações Argentinas: Produtos sujeitos ao regime de "Valor Critério"**

| Anos      | Paraguai         | Uruguai          | Valor critério     |       |         |                    |       |         |
|-----------|------------------|------------------|--------------------|-------|---------|--------------------|-------|---------|
|           | Valor total imp. | Valor total imp. | Paraguai           |       |         | Uruguai            |       |         |
|           |                  |                  | Nº de itens da NCM | Valor | % total | Nº de itens da NCM | Valor | % total |
| 2009      | 674              | 337              | 166                | 14    | 2,1     | 166                | 9     | 2,7     |
| 2010      | 430              | 566              | 210                | 22    | 5,1     | 210                | 24    | 4,2     |
| 2011      | 507              | 588              | 239                | 33    | 6,5     | 239                | 38    | 6,5     |
| 1º S 2011 | 251              | 276              | 239                | 16    | 6,4     | 239                | 18    | 6,5     |
| 1º S 2012 | 218              | 261              | 239                | 11    | 5,0     | 239                | 14    | 5,4     |

Fonte: Elaborado a partir das informações do Alice MERCOSUL/MDIC e AFIP/Argentina.

O número de produtos afetados pelo regime de valor critério vem aumentando para os sócios do MERCOSUL e mais ainda para a China. Em termos do valor importado, os produtos sujeitos ao valor critério responderam por quase 19% das importações totais provenientes da China, em 2009, caindo para 17,4 %, em 2010 e 14,8%, em 2011.

Em relação ao impacto dentro do MERCOSUL, vale registrar a situação do Paraguai e do Uruguai. As importações argentinas desses países de produtos afetados pelo regime representaram 6,5% do total das importações de ambos, em 2011, em um movimento de crescente importância relativa no comércio.

**C. Conflitos setoriais**

Os conflitos setoriais vieram neste período, entre julho de 2011 e junho de 2012, adquirindo nova feição. Diferentemente do que ocorria em um passado não muito distante, em que as Comissões Bilaterais de Monitoramento do Comércio desempenhavam um papel importante na análise setorial

e na avaliação de soluções pontuais com o apoio dos setores privados envolvidos,<sup>72</sup> o debate setorial no nível dos governos está sendo conduzido dentro da perspectiva de monitoramento global para apoio às políticas comerciais e industriais.

A situação econômica dos sócios rompeu a lógica anterior em que conflitos setoriais poderiam estar associados a processos de reconversão/adaptação dentro do bloco e, como tal, poderiam exigir administrações graduais para uma situação de livre comércio.

Considerando problemas de balanço de pagamentos e perspectivas de menor crescimento econômico, a ação dos governos está voltada para assegurar investimentos e empregos sob a ótica das prioridades nacionais. Os interesses das agendas domésticas prevalecem na definição das políticas comerciais e industriais dos sócios do MERCOSUL. As medidas são adotadas sem que sejam avaliados seus reflexos sobre os demais membros, seja diretamente no comércio intrabloco, na capacidade de atrair investimentos ou nas condições gerais de competitividade das economias.

### ***Setor Têxtil***

O setor têxtil da Argentina e do Brasil tem sofrido crescente concorrência estrangeira, especialmente da China. Baixos custos salariais e expressivos ganhos com economias de escala na China tem contribuído para que as importações desloquem a produção doméstica no suprimento da demanda interna em ambos os países.

A Argentina é o principal destino das exportações brasileiras de produtos têxteis e de confecções. O valor das vendas brasileiras nesse setor passou de US\$ 307 milhões, em 2009, para US\$ 437 milhões, em 2011, ampliando a participação da Argentina como destino das exportações brasileiras. Em 2011, o mercado argentino representou 25,5% das vendas externas do setor.

Segundo a Associação Brasileira da Indústria Têxtil (ABIT), a despeito do aumento do comércio e dos investimentos produtivos, a participação do Brasil no total das importações argentinas de produtos têxteis e confeccionados vem caindo sistematicamente: 45% em 2005, 41% em 2006, 33% em 2007, 27% em 2008, 23% em 2009, 21,5% em 2010 e 20,5% em 2011. Enquanto isso, a participação da China sobre o total importado pela Argentina passou de 4%, em 2005, para 29%, em 2011.

As importações do setor têxtil na Argentina estão subordinadas ao regime de licenças não automáticas, também aplicado às compras dos sócios do MERCOSUL. Nos últimos anos, esse regime tem sido usado para administrar o comércio, em substituição a "acordos de restrição voluntária de exportações" -entendimentos entre setores privados dos dois países mediante a definição de quotas anuais de importação.

O setor tem 228 linhas tarifárias incluídas no regime de licenças não automáticas. O sistema de "valor critério" também atinge o comércio bilateral. Não há indicações de que os esforços para integração das "cadeias produtivas" tenha evoluído, apesar da expansão dos investimentos brasileiros na Argentina nesse segmento.

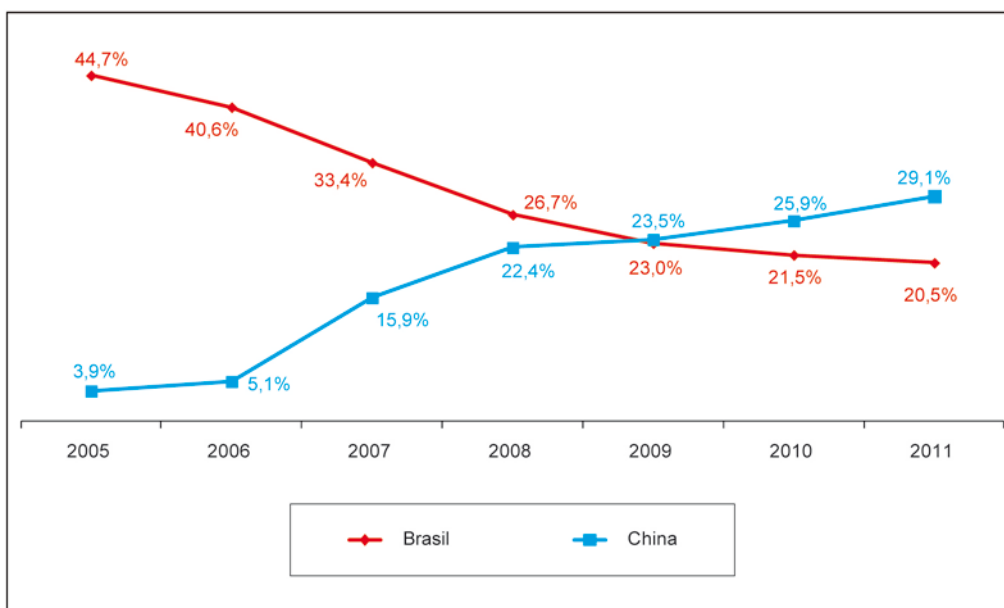
O Gráfico 15 abaixo mostra a queda de posição relativa do Brasil comparativamente à China, no mercado argentino do setor têxtil.

---

<sup>72</sup> Um bom exemplo dessa realidade são os "acordos voluntários de restrição de exportações" que estão mostrando seu esgotamento, a partir do quadro de desequilíbrios de balanço de pagamentos.

**Gráfico 15. Participação do Brasil e da China nas importações argentinas de produtos têxteis e de confecção - 50 a 63 (exceto fibra de algodão)**

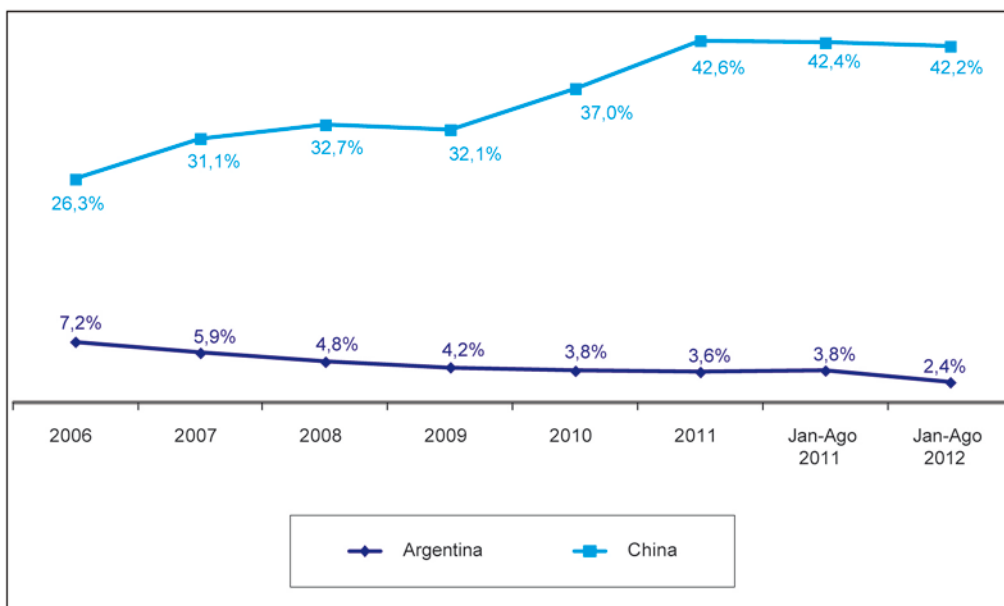
*% em volume, kgs.*



Fonte: Sistema NOSIS.

**Gráfico 16. Participação da China e Argentina nas importações brasileiras de produtos têxteis e de confecção (exceto fibra de algodão)**

*% em volume, kgs.*



Fonte: Sistema AliceWeb - MDIC.

No lado das importações brasileiras na área têxtil, o *market share* da Argentina no mercado brasileiro é tradicionalmente menor. A ameaça chinesa, no entanto, é uma realidade que vem preocupando há alguns anos o segmento produtivo brasileiro (Gráfico 16).

O setor privado argentino, por sua vez, destaca a existência de dificuldades operacionais no mercado brasileiro. Empresas interessadas em desenvolver suas marcas no Brasil vêm encontrando condições desvantajosas de entrada, o que não ocorre em outros países latino-americanos.

### **Setor automotivo**

O comércio do setor automotivo entre Brasil e Argentina é administrado pela Política Automotiva Comum inaugurada com a assinatura do 30º Protocolo Adicional ao ACE Nº 14.<sup>73</sup> A primeira data definida para o livre comércio entre os dois países foi janeiro de 2006 (31º Protocolo Adicional).

Posteriormente, com a adoção da política argentina de equilíbrio proporcional de comércio para preservar investimentos, a ideia do livre comércio deu lugar ao sistema "Flex". Esse mecanismo define uma relação-limite entre exportações e importações para o comércio bilateral, com preferência de 100%. O 35º Protocolo Adicional, de junho de 2006, definiu a adoção desse mecanismo até junho de 2008. O 38º Protocolo Adicional, de junho de 2008, estendeu esse prazo para junho de 2013. A proporção em vigor é a seguinte:

- Comércio deficitário para Argentina - Flex não superior a US\$ 1,95. Essa proporção significa que para US\$ 1 de exportação da Argentina é possível aceitar como limite máximo o valor de US\$ 1,95 de importação, gerando um déficit não superior a US\$ 0,95.
- Comércio deficitário para Brasil - Flex não superior a US\$ 2,50. Para o Brasil, é admitido um desequilíbrio maior no comércio, segundo o qual para US\$ 1 de exportação é admitida uma importação de até US\$ 2,50.

Mesmo subordinado a essa administração, o comércio bilateral no setor é prioritário para ambos os países. O setor automotivo foi tema do contencioso comercial em 2011, não só pelas discussões sobre o futuro da Política Automotiva Comum, mas também pela introdução do setor no regime de licenças não automáticas da Argentina. A Resolução 45/2011, de 14 de fevereiro de 2011, criou os Certificados de Importação de Veículos Automotores e Autopeças e incluiu 7 linhas tarifárias representativas do comércio bilateral nesse regime de controle.

O acirramento, por outro lado, da demanda interna brasileira por automóveis em um cenário de desaceleração econômica definiu nova etapa nesse conflito: em maio de 2011, Brasil iniciou a aplicação de licenças não automáticas sobre as importações de automóveis.

O resultado global do comércio exterior brasileiro no setor automotivo seria, em princípio, o alvo da medida. Como indicado no capítulo dedicado às licenças não automáticas, o setor no Brasil vem sendo alvo de políticas ativas do governo voltadas para preservar a produção e o consumo. Mas é possível que as licenças de importação tenham servido, todavia, para contrarrestar eventuais atrasos na liberação de licenças na entrada de produtos brasileiros na Argentina.

Os Quadros 25 e 26 mostram as importações brasileiras de automóveis e autopeças, de acordo com as linhas tarifárias indicadas no 38º Protocolo Adicional do ACE 14.

---

<sup>73</sup> Ver BID-INTAL (2008).

**Quadro 25. Comércio exterior brasileiro de automóveis - Comércio Brasil-Argentina. Ano de 2011 e período janeiro-junho de 2011 e 2012. Lista 1<sup>al</sup> automóveis**

*US\$ Milhões*

| Período   | Exportações |           |         | Importações |           |         | Saldo            |
|-----------|-------------|-----------|---------|-------------|-----------|---------|------------------|
|           | Total       | Argentina | % total | Total       | Argentina | % total | Brasil-Argentina |
| 2011      | 5.072       | 4.143     | 81,7    | 13.709      | 5.978     | 43,6    | -1.835,0         |
| 1° S 2011 | 2.276       | 1.796     | 78,9    | 5.879       | 2.545     | 43,3    | -749,0           |
| 1° S 2012 | 2.174       | 1.736     | 79,9    | 5.491       | 2.281     | 41,5    | -545,0           |

*Obs.: <sup>al</sup> Lista 1 do 38° Protocolo Adicional do ACE 14 Acordo automotivo Brasil-Argentina – automóveis e veículos utilitários leves, 18 itens tarifários.*

**Quadro 26. Comércio exterior brasileiro de automotopreças – Comércio Brasil-Argentina. Ano de 2011 e período janeiro-junho de 2011 e 2012. Lista 2<sup>al</sup> autopeças**

*US\$ Milhões*

| Período   | Exportações |           |         | Importações |           |         | Saldo            |
|-----------|-------------|-----------|---------|-------------|-----------|---------|------------------|
|           | Total       | Argentina | % total | Total       | Argentina | % total | Brasil-Argentina |
| 2011      | 16.593      | 5.510     | 33,2    | 32.304      | 1.715     | 5,3     | 3.795,0          |
| 1° S 2011 | 8.020       | 2.611     | 32,6    | 15.733      | 851       | 5,4     | 1.760,0          |
| 1° S 2012 | 7.607       | 2.087     | 27,4    | 14.921      | 652       | 4,4     | 1.435,0          |

*Obs.: <sup>al</sup> Lista 2 do 38° Protocolo Adicional do ACE 14 Acordo automotivo Brasil-Argentina – autopeças, 534 itens tarifários.*

O mercado argentino é de importância vital para as exportações brasileiras de automóveis (81,7% do total exportado). Dado que os valores de importação do país (US\$ 13,7 bilhões, em 2011) são muito superiores aos de exportação, a contribuição argentina ao mercado consumidor brasileiro é relativamente menor.

As exportações totais brasileiras de autopeças são mais expressivas que as de automóveis. A participação da Argentina como destino das exportações de autopeças, em 2011, chegou a 33%, enquanto a sua contribuição no total importado pelo Brasil ficou em pouco mais de 5%, nesse mesmo ano.

O tema do comércio de autopeças é sensível para a Argentina, pois é um segmento formado por pequenas e médias empresas, dependentes das grandes montadoras e intensivas em mão de obra.

O Quadro 27 mostra a balança bilateral do comércio no setor automotivo (veículos + autopeças do ACE 14). O regime do "Flex" é aplicado sobre o fluxo completo do setor e não sobre os fluxos, em separado, de veículos e autopeças.

Em 2011, o saldo favoreceu o Brasil. Embora o monitoramento do "Flex" seja realizado de julho de um ano a junho do ano seguinte, o resultado anual mostra um índice "Flex" pela visão argentina de

1,25.<sup>74</sup> Esse índice, abaixo do limite de 1,95, assegura a manutenção do comércio nos níveis considerados adequados pelos governos.

As empresas acompanham mês a mês os valores de comércio de forma a preservar os entendimentos do Acordo que devem, no entanto, exigir uma revisão a partir de julho de 2013.

**Quadro 27. Ano de 2011 e primeiros semestres de 2011 e de 2012**  
**Total do ACE 14: Automóveis e autopeças<sup>a/</sup>**

| Período   | Exportações |           |         | Importações |           |         | Saldo            |
|-----------|-------------|-----------|---------|-------------|-----------|---------|------------------|
|           | Total       | Argentina | % total | Total       | Argentina | % total | Brasil-Argentina |
| 2011      | 21.665      | 9.653     | 44,6    | 46.013      | 7.693     | 16,7    | 1.960,0          |
| 1º S 2011 | 10.296      | 4.407     | 42,8    | 21.612      | 3.396     | 15,7    | 1.011,0          |
| 1º S 2012 | 9.781       | 3.823     | 39,1    | 20.412      | 2.933     | 14,4    | 890,0            |

Obs.: <sup>a/</sup> Lista 2 do 38º Protocolo Adicional do ACE 14 Acordo automotivo Brasil-Argentina – autopeças, 534 itens tarifários.

Os dados da ANFAVEA e da ADEFA indicam que a produção brasileira de automóveis, em 2011, chegou a 2,5 milhões de unidades enquanto a produção argentina foi de 829 mil unidades.

No Brasil, há um intenso debate sobre a adoção de uma nova política para o setor automotivo. A divulgação recente de um novo regime automotivo no país denominado "Inovar-Auto" (Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e A densamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores) causou grande expectativa em função de sua complexidade operacional e dos benefícios previstos, pois incorpora incentivos fiscais a empresas comprometidas com investimentos, inovação, eficiência energética e conteúdo local. Com vigência até 31.12.2017, esse regime entrou em vigor por meio do Decreto 7819 de 03/10/2012, publicado em uma edição extra do Diário Oficial da União (DOU) de 03/10/2012.

Esse novo regime no Brasil e o sistema vigente de monitoramento do comércio bilateral devem estar no centro da agenda do setor nos próximos meses. Como indicado acima, o regime de "Flex" no programa vigente entre Brasil e Argentina deve vigorar até junho de 2013.

### **Linha branca**

O setor da linha branca é alvo antigo do contencioso comercial entre Brasil e Argentina. Incluído no sistema de LNA da Argentina desde 2004, o comércio foi administrado durante anos mediante "acordos de restrição voluntária de exportações".

A Argentina é considerada, pelo setor privado brasileiro, mercado importante para suas exportações. Apesar disso, em 2010, esses acordos foram suspensos por dificuldades de acordo entre os setores privados dos dois países. O regime de monitoramento exercido pelas Reuniões Bilaterais de Comércio não foi capaz de encaminhar uma solução e o setor voltou, durante o ano de 2011, a ser atingido pela lenta liberação das LNA.

<sup>74</sup> No caso de um superavit brasileiro, a proporção, pela visão argentina, é medida pelo coeficiente entre exportações e importações brasileiras, ou seja, US\$ 9653/US\$ 7693.

Nesse ano, pouco mais da metade das compras argentinas do setor ainda foram provenientes do Brasil. Contudo, se forem consideradas as importações de TVs, a China passa a ocupar o primeiro lugar no ranking das importações argentinas.

Os Quadros 28 e 29 ressaltam as quedas nas importações globais desses segmentos no primeiro semestre de 2012, comparativamente ao mesmo período de 2011 seguindo uma política de substituição de importações do governo voltada para o fortalecimento da produção doméstica.<sup>75</sup> A ELETROS -entidade de representação do setor privado brasileiro- identifica decisões de suspensão das exportações para aquele mercado por parte de diversas empresas associadas, diante das novas dificuldades comerciais na Argentina representadas pelas DJAI.

**Quadro 28. Importações argentinas de linha branca, segundo origem**

*US\$ Milhões*

| Período   | Mundo | Brasil |         | China |         |
|-----------|-------|--------|---------|-------|---------|
|           | Valor | Valor  | % total | Valor | % total |
| 2011      | 88    | 48     | 54,5    | 19    | 21,6    |
| 1º S 2011 | 60    | 40     | 66,7    | 10    | 16,7    |
| 1º S 2012 | 12    | 4      | 33,3    | 5     | 41,7    |

*Obs.:* Importações das seguintes linhas tarifárias: 7321.11.00 Fogões; 8418.10.00 e 8418.21.00 Refrigeradores; 8418.30.00 e 8418.40.00 Freezers; 8450.11.00 Lava roupas; e 8516.60.00 Fogões elétricos.

*Fonte* AliceWeb.

**Quadro 29. Importações argentinas da TVs (LCD e Plasma), segundo origem**

*US\$ Milhões*

| Período   | Mundo | Brasil |         | China |         |
|-----------|-------|--------|---------|-------|---------|
|           | Valor | Valor  | % total | Valor | % total |
| 2011      | 82    | 0      | 0,0     | 48    | 58,5    |
| 1º S 2011 | 30    | 0      | 0,0     | 8     | 26,7    |
| 1º S 2012 | 3     | 1      | 33,3    | 1     | 33,3    |

*Obs.:* Importações da seguinte linha tarifária: 8528.72.00.

*Fonte* AliceWeb.

### **Outros setores**

**Lácteos.** No setor de lácteos, é antigo (desde 2001) o contencioso comercial a partir de reivindicações de maior acesso ao mercado brasileiro por parte de produtores argentinos e uruguaios. Em face de maior competitividade nesses dois países, o Brasil veio desenvolvendo uma política de proteção que se apoiava na definição de preços mínimos para o leite em pó, favorecendo a indústria láctea brasileira.

Com a alta dos preços internacionais registrada a partir de 2003, o impacto dessa política foi se tornando cada vez menor. Em 2008, as quotas internacionais recuaram, mas o governo brasileiro

<sup>75</sup> Ver Valor Econômico (2012b).



não adotou medidas para obrigar os preços do leite em pó importado pelos sócios a voltar aos padrões anteriores, o que favoreceu as importações brasileiras da Argentina e do Uruguai.

Em 2009, houve grande expansão das importações brasileiras acompanhando a demanda interna. Em abril de 2010, foi firmado acordo entre empresários argentinos e brasileiros com a definição de um regime de quotas. Em relação às importações brasileiras do Uruguai, há notícias sobre um entendimento segundo o qual a entrada no Uruguai de frangos brasileiros teria favorecido a adoção do regime de licenças automáticas para o leite em pó por parte do Brasil.

Com efeito, o Ministério de Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior registra no seu site a lista de produtos sujeitos a licenças automáticas. Esse é o regime aplicado, no momento, às importações brasileiras de leite em pó, em geral, incluindo às provenientes da Argentina e do Uruguai.

O Quadro 30 mostra as importações brasileiras de leite em pó provenientes da Argentina e do Uruguai e a importância relativa desses fornecedores no total importado pelo país.

**Quadro 30. Importações brasileiras de leite em pó, segundo origem**

*US\$ Milhões*

| Período   | Mundo | Argentina |         | Uruguai |         |
|-----------|-------|-----------|---------|---------|---------|
|           | Valor | Valor     | % total | Valor   | % total |
| 2011      | 335   | 177       | 52,8    | 139     | 41,5    |
| 1º S 2011 | 169   | 97        | 57,4    | 60      | 35,5    |
| 1º S 2012 | 180   | 77        | 42,8    | 85      | 47,2    |

*Obs.: Importações das seguintes linhas tarifárias: 0402.10.10; 0402.10.90; 0402.21.20; 0402.29.10; 0402.29.20; 0402.99.00; 0402.21.10.*

*Fonte AliceWeb.*

**Calçados.** Tal como no setor têxtil, a principal preocupação dos fabricantes do Brasil e da Argentina refere-se à concorrência chinesa. A maior parte das linhas tarifárias de calçados está sujeita ao regime de licenças não automáticas de importações na Argentina, com histórico de lento desembaraço de mercadorias nas alfândegas.

Segundo o MDIC, as compras da China teriam quase dobrado em 2011, e em relação à 2010, colocando em risco o "acordo de restrição voluntária" entre o Brasil e a Argentina firmado há dois anos. Segundo esse acordo, as vendas brasileiras estariam restritas a 12 milhões de pares, montante esse considerado adequado para apoiar a indústria argentina.<sup>76</sup> Reivindicações feitas pelo governo e setor privado brasileiros relativas ao cumprimento do acordo indicam, também, importante ganho de *market share* chinês no mercado argentino.

O Quadro 31 mostra as importações em 2011 e no primeiro semestre de 2012, comparativamente ao mesmo período do ano anterior. As compras caíram em 2012, seguindo o movimento geral de recuo das importações argentinas do mundo.

<sup>76</sup> Ver O Globo (2012).

### Quadro 31. Importações argentinas de calçados, segundo origem

US\$ Milhões

| Período   | Mundo | Brasil |         | China |         |
|-----------|-------|--------|---------|-------|---------|
|           | Valor | Valor  | % total | Valor | % total |
| 2011      | 367   | 189    | 51,5    | 75    | 20,4    |
| 1º S 2011 | 175   | 85     | 48,6    | 39    | 22,3    |
| 1º S 2012 | 98    | 43     | 43,9    | 26    | 26,5    |

Obs.: Importações das linhas tarifárias do capítulo de calçados 64 sujeitas às LNA: 64011000; 64019200; 64019910; 64019990; 64021900; 64022000; 64029110; 64029190; 64029910; 64029990; 64031900; 64032000; 64034000; 64035110; 64035190; 64035910; 64035990; 64039110; 64039190; 64039910; 64039990; 64041100; 64041900; 64042000; 64051010; 64051020; 64051090; 64052000; 64059000 .

Fonte AliceWeb.

#### D. Comentários finais

O *Informe MERCOSUL N° 16*, de julho de 2010 a junho de 2011, já identificava que os conflitos comerciais entre os sócios do MERCOSUL acompanharam a evolução do ciclo econômico.

A recuperação da crise de 2008 foi marcada pela intensificação de tensões comerciais entre os sócios, especialmente entre Brasil e Argentina. Em 2011, a ampliação das LNA, na Argentina, acompanhou o ritmo de alto crescimento econômico e de ampliação da demanda por importações, enquanto que, no Brasil, a inclusão do setor automotivo nesse sistema cumpriu missão de apoiar medidas de incentivo à produção e ao consumo doméstico.

O fim de 2011 foi marcado pelo recrudescimento da crise europeia, com revisões para baixo das expectativas de crescimento econômico. Os interesses nacionais prevalecem na definição das medidas macroeconômicas voltadas para reduzir desequilíbrios de balanço de pagamentos e garantir investimento, emprego e consumo.

Segundo alguns analistas, no plano das relações Brasil-Argentina, as agendas são divergentes (Sica, 2012b). A Argentina mantém uma agenda concentrada em questões de conjuntura, enquanto o Brasil está envolvido com uma agenda global que contempla a competitividade industrial e a ampliação dos investimentos. Verifica-se uma ampliação dos conflitos bilaterais, a partir da política comercial da Argentina, sem isenções para os sócios do MERCOSUL.

As divergências de agenda aprofundam o bilateralismo, colocando o MERCOSUL em posição secundária na condução da agenda econômica e comercial dos países.

Esse é o novo cenário em que foi criada a DJAI, aprovada pela Resolução 3252 de janeiro de 2012, que tantos protestos gerou por parte dos parceiros comerciais da Argentina. Esse também é o cenário que levou o Brasil a defender medidas de aumento da proteção doméstica e de políticas industriais ativas.



## CAPÍTULO V. AGENDA EXTERNA

As percepções sobre o agravamento da crise financeira internacional a partir de meados de 2011, com a deterioração da situação econômica nos países da Zona do Euro, as dificuldades de retomada sustentada do crescimento com redução do desemprego nos Estados Unidos e a desaceleração nas taxas de crescimento dos países emergentes têm levado a que grande parte dos países, tanto os desenvolvidos quanto os emergentes, concentrem suas prioridades nos temas econômicos domésticos. Embora muitos dos desafios atuais da economia mundial demandem soluções globais ou regionais, as estratégias nacionais dos países líderes têm sido orientadas pelos conflitos e dilemas políticos locais.

Esse panorama tem dificultado o avanço das negociações entre MERCOSUL e União Europeia, por exemplo, mas não tem impedido que novos acordos comerciais regionais, envolvendo países diversos, entrem em vigência. Como se observa no Quadro 32, 15 novos acordos regionais de comércio entraram em vigência entre julho de 2011 e junho de 2012, período de cobertura desse Informe. Esse número pode ser comparado aos 17 acordos que haviam entrado em vigência no período julho de 2009 e junho de 2010 e aos sete acordos que tiveram início no mesmo período de 2010/2011. Portanto, embora no âmbito multilateral haja uma paralisia nos esforços negociadores, há movimentos importantes nas esferas regionais. Chama à atenção o fato de que, dos 15 acordos iniciados no último ano, nove envolvem países latino-americanos.

**Quadro 32. Acordos de livre comércio iniciados entre Julho de 2011 e Junho de 2012**

| ARC                                                                            | Cobertura       | Tipo      | Início da vigência |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------|--------------------|
| EFTA - Ucrânia                                                                 | Bens e Serviços | ALC & AIE | 01/06/2012         |
| Estados Unidos - Colômbia                                                      | Bens e Serviços | ALC & AIE | 15/05/2012         |
| UE - Países do Leste e Sul da África (Acordo Preliminar de Parceria Econômica) | Bens e Serviços | ALC       | 14/05/2012         |
| Panamá - Peru                                                                  | Bens e Serviços | ALC & AIE | 01/05/2012         |
| República da Coreia - Estados Unidos                                           | Bens e Serviços | ALC & AIE | 15/03/2012         |
| Japão - Peru                                                                   | Bens e Serviços | ALC & AIE | 01/03/2012         |
| Peru - México                                                                  | Bens e Serviços | ALC & AIE | 01/02/2012         |
| Canadá - Colômbia                                                              | Bens e Serviços | ALC & AIE | 15/08/2011         |
| Índia - Japão                                                                  | Bens e Serviços | ALC & AIE | 01/08/2011         |
| Peru - República da Coreia                                                     | Bens e Serviços | ALC & AIE | 01/08/2011         |
| China - Costa Rica                                                             | Bens e Serviços | ALC & AIE | 01/08/2011         |
| Índia - Malásia                                                                | Bens e Serviços | ALC & AIE | 01/07/2011         |
| UE - República da Coreia                                                       | Bens e Serviços | ALC & AIE | 01/07/2011         |
| EFTA - Colômbia                                                                | Bens e Serviços | ALC & AIE | 01/07/2011         |
| EFTA - Peru                                                                    | Bens e Serviços | ALC & AIE | 01/07/2011         |

Obs.: ARC=Acordos Regionais de Comércio AIE= Acordos de Integração Econômica.

Fonte: *RTA Database*, OMC.

Além dos acordos que já entraram em vigência, há um vasto número de iniciativas regionais em negociação. Duas dessas iniciativas devem merecer atenção quando se busca analisar os interesses do MERCOSUL em termos de suas estratégias de inserção internacional: a Aliança do Pacífico e o

*Trans-Pacific Partnership* (TPP). Em junho de 2012 os presidentes do Chile, da Colômbia, do México e do Peru reuniram-se em Antofagasta, no Chile, e firmaram o acordo marco para a criação da Aliança do Pacífico. Essa iniciativa tem como objetivo avançar em direção à livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas, reunindo os países da bacia do Pacífico que buscam coordenar suas políticas e melhorar suas condições de competitividade e atratividade de investimentos estrangeiros.

Já o TPP é uma iniciativa que reúne nove países (Austrália, Brunei, Chile, Malásia, Nova Zelândia, Peru, Cingapura, Vietnam e Estados Unidos) com o objetivo de chegar a um acordo ambicioso de livre comércio, que vai além do modelo *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), incorporando disciplinas nos chamados "novíssimos" temas, como comércio de bens e serviços inovativos, tecnologia digital e empresas estatais. Nenhuma das duas iniciativas foi ainda concluída, mas são indicativas de que o "mundo" das negociações comerciais não está paralisado a despeito da continuidade da crise internacional.

No MERCOSUL, o aprofundamento da crise global fez-se sentir na retração dos mercados externos para as exportações do bloco e na maior pressão competitiva das importações nos mercados domésticos. Esse contexto não favoreceu movimentos de liberalização comercial e não estimulou qualquer progresso na agenda externa do bloco, que teve nas negociações com a União Europeia seu componente mais relevante. Além das negociações com o bloco europeu, um diálogo exploratório com o Canadá, sobre o interesse e a conveniência de iniciar negociações comerciais, e a manutenção dos diálogos já em curso há alguns anos com Japão, Austrália e Nova Zelândia também integraram a agenda do MERCOSUL. Por fim, rumores não confirmados sobre um eventual lançamento de negociações comerciais com a China, ao final do primeiro semestre de 2012, causaram apreensão no setor industrial do bloco.

As dificuldades que o MERCOSUL vem enfrentando no tratamento de sua agenda externa têm suscitado debates sobre os riscos de isolamento do bloco em um contexto de proliferação de acordos regionais de comércio que corroem as condições de acesso dos produtos dos países membros a relevantes mercados de destino. A participação de países latino-americanos em acordos de livre-comércio com países asiáticos é particularmente preocupante, uma vez que a América Latina é destino importante das vendas externas de produtos manufaturados do MERCOSUL, que concorrem diretamente com os provenientes da Ásia.

#### **A. O contexto internacional**

Desde meados de 2010, a partir da eclosão da crise financeira internacional de 2008, a OMC, em conjunto com a OCDE e a UNCTAD, vem realizando monitoramento das políticas nacionais com efeitos sobre o comércio que vêm sendo adotadas pelos países-membros do G20. Ainda que as piores previsões de recrudescimento do protecionismo, com elevação generalizada de impostos de importação, *à la* crise de 1929, não tenham se materializado, o monitoramento tem permitido observar a proliferação de incentivos à produção e o aumento da concessão de subsídios à exportação para produtos agrícolas nos países desenvolvidos, bem como de subsídios à exportação, de forma geral, em países em desenvolvimento.

O relatório da OMC de maio de 2012 aponta nova tendência de natureza protecionista *behind the border*: a maior ênfase em políticas de apoio governamental que vão além da mitigação dos efeitos da crise e estão voltadas para o incentivo à produção, sendo caracterizadas como "planejamento nacional industrial" (WTO, 2012a, pág. 2). Tais instrumentos, como concessões tributárias, subsídios, preferências domésticas em compras governamentais e exigências de conteúdo local, têm sido adotadas também pelo Brasil, enquanto na Argentina as medidas têm sido de caráter mais

diretamente comercial. Por tratar-se de monitoramento dos países do G20, o relatório não cobre as políticas dos demais membros do MERCOSUL.

Nota-se que há propensão a concentrar as medidas de apoio governamental em setores específicos - em particular nos setores siderúrgico, de máquinas e equipamentos elétricos, automobilístico, de alimentos vegetais, de bebidas e químicos (*Ibidem*, pág. 5). Além disso, os novos desdobramentos têm tido ênfase em políticas de natureza regulatória, com potenciais efeitos distorcivos sobre as condições de competição nos mercados afetados e sobre o comércio. No setor industrial, os esforços de compilação das medidas sinalizam foco em transferências financeiras diretas dos governos às empresas, créditos subsidiados, isenções tributárias e medidas de promoção de exportações, adotadas tanto por países desenvolvidos como em desenvolvimento - nestes últimos com particular ênfase em políticas de substituição de importações.

O relatório da OMC sinaliza a falta de transparência dessas políticas em comparação com as tradicionais medidas de fronteira e manifesta preocupação com o fato de que tem havido reduzidas iniciativas de notificação voluntária dessas políticas por parte dos países do G20.

Os efeitos da retração da economia mundial vêm se fazendo sentir sobre o comércio internacional. Após uma espetacular recuperação em 2010, quando as exportações mundiais cresceram 13,8%, o comércio apresentou crescimento bastante mais modesto em 2011, de 5%. A OMC reviu para baixo suas estimativas para o crescimento do comércio em 2012: as projeções anteriores que indicavam uma expansão de 3,7%, foram revistas para 2,5%. A retração das economias da Zona do Euro e as dificuldades de recuperação robusta nos Estados Unidos vêm tendo impactos sobre os países emergentes, resultando no desaquecimento da demanda mundial. Ao menor crescimento do comércio internacional, somam-se as pressões resultantes da apreciação cambial, que por caminhos distintos, vêm afetando a competitividade dos países do MERCOSUL. Essa tendência levou o governo brasileiro a buscar incorporar a questão da relação entre taxas de câmbio e comércio na agenda da OMC, como descrito na próxima seção.

### **Quadro 33. Exportação mundial por região, 2009-2011**

*Variação percentual anual*

|                          | <b>2009</b>  | <b>2010</b> | <b>2011</b> |
|--------------------------|--------------|-------------|-------------|
| Estados Unidos           | -14,0        | 15,4        | 7,2         |
| América do Sul e Central | -8,1         | 5,6         | 5,3         |
| União Europeia (27)      | -14,5        | 11,5        | 5,2         |
| China                    | -10,5        | 28,4        | 9,3         |
| Japão                    | -24,9        | 27,5        | -0,5        |
| <i>Mundo</i>             | <i>-12,0</i> | <i>13,8</i> | <i>5,0</i>  |

*Fonte:* WTO (2012b).

## **B. A 8ª Reunião Ministerial da OMC**

A conclusão da 8ª Reunião Ministerial da OMC, em Dezembro 2011 evidenciou o já previsível bloqueio nas negociações multilaterais, em um contexto econômico internacional pouco propenso a movimentos de liberalização comercial. Em sua declaração no final da conferência, o Presidente da Reunião Ministerial, Ministro Olusegun Aganga (da Nigéria) (WTO, 2011b), afirmou que os ministros enfatizaram o valor de um sistema multilateral de comércio baseado em regras e que

concordaram em reforçá-lo e torná-lo mais adequado às necessidades de seus membros. Os ministros também reconheceram que a O MC desempenhou papel relevante em evitar o recrudescimento do protecionismo em um período de crise internacional.

Os ministros lamentaram o impasse que permanece nas negociações da Rodada Doha e admitiram que há divergências significativas entre os países membros em temas da agenda sujeitos ao "*single undertaking*".<sup>77</sup> Na Declaração Final apresentada pelo Presidente da Reunião Ministerial, há uma menção a que "*it is unlikely that all elements of the Doha Development Round could be concluded simultaneously in the near future*". Diante dessa constatação, os Ministros se comprometem a avançar nas negociações nas áreas em que seja possível, buscando, inclusive, focar nos elementos da Declaração de Doha que permitam aos membros chegar a acordos provisórios ou definitivos com base no consenso, antes que se obtenha plenamente o *single undertaking*.

Parece haver crescente convergência de percepções quanto às dificuldades para obtenção de resultados nas negociações da Rodada Doha, em virtude da combinação da regra de consenso com o princípio de *single undertaking*, dois requisitos difíceis de serem alcançados em uma organização composta por 155 membros com características e interesses muito distintos entre si. Nesse contexto, têm crescido as pressões para que se busquem avanços por meio dos acordos plurilaterais sem cláusula de Nação Mais Favorecida (NMF) condicional. Esse é um tema muito controverso, uma vez que atinge alguns dos pilares do sistema multilateral de comércio, como o da não discriminação. O Acordo de Compras Governamentais (GPA) e o Acordo de Informática e Telecomunicações (ITA) já são acordos plurilaterais (que não contam, portanto, como a participação de todos os membros da OMC), sendo que o primeiro não incorpora a cláusula de NMF e beneficia apenas os seus signatários, enquanto o segundo adotou a cláusula, beneficiando a todos os membros da OMC, mesmo os não signatários do referido acordo.

Para os membros do MERCOSUL, esse é um caminho pouco confortável. Os países do bloco não participam de nenhum acordo plurilateral na OMC e os dois sócios maiores, Argentina e Brasil, manifestaram-se por diversas vezes contrários a esse formato. De fato, esse é um desafio para os países do bloco, que vêm tendo dificuldades de avançar na negociação de acordos de preferências tarifárias extrarregionais e tradicionalmente preferem negociar no âmbito multilateral.

Outro tema recorrente nos debates sobre o futuro da OMC refere-se ao escopo da agenda. Há alguns países que advogam que para que a instituição preserve sua relevância e credibilidade deve incorporar temas que assumiram particular importância na agenda econômica global atual, como as relações entre comércio e mudanças climáticas, energia, segurança alimentar, concorrência e investimentos e taxas de câmbio. Esse debate está refletido no documento final da Reunião, que reconhece, contudo, a existência de visões contrastantes, com alguns países favorecendo a ampliação do escopo da agenda e outros apresentando reservas quanto à incorporação de novos temas.

Nesse campo também os países do MERCOSUL têm sido refratários à expansão temática da agenda, manifestando preferência pela manutenção da agenda tradicional da OMC, centrada nos temas que já estão incluídos na Rodada Doha. A exceção a essa posição foi a proposta brasileira de incluir o tema da relação entre taxas de câmbio e comércio na agenda da OMC, o que foi feito por meio da incorporação do tema ao trabalho do Grupo sobre Comércio, Dívida e Finanças. Na Reunião Ministerial, os membros concordaram com a realização de um seminário sobre o tema no primeiro trimestre de 2012, chamando atenção para a necessidade de ampliar a coerência entre os

---

<sup>77</sup> O *single undertaking* é um princípio negociador adotado no documento que lança a Rodada Doha -e que já havia sido adotado na Rodada Uruguai- que determina que deverá haver progresso simultâneo em todos os temas da agenda de negociações e que "nada estará acordado até que tudo esteja acordado".

trabalhos da OMC e do FMI. O seminário foi realizado nos dias 27 e 28 de março, na sede da OMC, reunindo representantes de empresas, governos, organismos internacionais e academia.

Os únicos resultados concretos alcançados na 8ª Reunião Ministerial da OMC, com alguma relevância para o comércio, foram a renegociação do Acordo de Compras Governamentais -que ampliou sua cobertura para novos setores de bens e serviços e de agentes governamentais contemplados, envolvendo agora 42 países-; a adesão da Rússia à Organização, juntamente com Samoa e Vanuatu; e a negociação de provisões específicas para os países de menor desenvolvimento relativo.

A anunciada busca de compromisso em relação a um *standstill* em todas as formas de protecionismo não resultou em avanços concretos. Enquanto alguns países trabalharam para que houvesse acordo em relação ao *standstill* (congelamento) e ao *rollback* (desmantelamento) de todos os mecanismos de proteção adotados durante a crise, outros manifestaram seu direito de preservar seus "espaços de políticas" compatíveis com os compromissos já assumidos perante a OMC, frente à crescente concorrência com produtos importados em seus mercados domésticos. Esse foi o caso de Brasil e Argentina. Nesse contexto, apesar das pressões de alguns países desenvolvidos, também não se esperava a adesão dos países do MERCOSUL ao Acordo de Compras Governamentais, acordo no qual China, Índia e Rússia têm o *status* de observadores.

No que diz respeito à entrada da Rússia na OMC, o longuíssimo processo de negociação (BID-INTAL, 2012d) se concluiu com a manutenção de restrições à exportação de produtos de vários setores, desde pescados a óleos minerais, couros e peles, celulose e madeira e vários metais básicos, envolvendo 700 linhas tarifárias. Este dado é relevante, já que levantamentos da OMC (WTO, 2011a, p. 17, 23-24 e Anexo I) vêm apontando que, dentre as medidas de restrição ao comércio, barreiras à exportação são as que apresentaram maior crescimento no período recente, afetando matérias primas, minerais e produtos agrícolas (150% de aumento, em número de itens tarifários, entre outubro 2010 e outubro 2011, em comparação com o período anterior,). Estas medidas têm sido aplicadas mais intensamente por China, Rússia, Índia, Egito, Argentina e países do Leste Europeu.

Outra decisão relevante foi o acordo quanto à extensão do tratamento preferencial aos serviços e fornecedores de serviços provenientes de Países de Menor Desenvolvimento Relativo (PMDR), por parte de países desenvolvidos e em desenvolvimento. Os PMDR poderão beneficiar-se de preferências no que se refere a compromissos de acesso a mercados (Artigo XVI do GATS) de serviços por um período de 15 anos, (WTO, 2011d) constituindo-se uma exceção ao princípio da Nação Mais Favorecida, como previsto no Artigo II.1 do GATS.

Adicionalmente, estendeu-se o período de transição -que expiraria em julho de 2013- para que esses países assumam plenamente os compromissos para a aplicação das regras do acordo de TRIPS (acordo de proteção dos direitos de propriedade intelectual da OMC) (WTO, 2011c). Por outro lado, a decisão sobre a redução dos subsídios no setor de algodão -tema de altíssimo interesse para os PMDR- foi novamente adiada em função dos impasses nos Estados Unidos, às voltas com a reforma da sua política de subsídios agrícolas.

Ainda em relação aos PMDR, é importante lembrar que durante a Reunião Ministerial da OMC em Hong Kong, em dezembro de 2005, os países desenvolvidos comprometeram-se a eliminar todas as restrições tarifárias e quantitativas (*duty free and quota free*) incidentes sobre as exportações dos PMDR. Embora o compromisso fosse restrito aos países desenvolvidos, os países em desenvolvimento que estivessem em condições de fazê-lo foram incentivados a participar da iniciativa (ver BID-INTAL, 2010).



O Brasil anunciou, em dezembro de 2006, sua decisão de garantir livre acesso a seu mercado (*duty-free and quota-free*) para os produtos originários PMDR. A decisão gerou muitas reações da parte de setores industriais brasileiros, sobretudo os produtores de têxteis, eletrônicos, química e máquinas e equipamentos. Em negociações com o governo brasileiro, estes setores pediram a exclusão de cerca de 1.300 produtos por eles designados como sensíveis. Na Sétima Conferência Ministerial da OMC, em dezembro de 2009, o Brasil voltou a anunciar sua disposição de implementar o mecanismo, garantindo livre acesso aos produtos dos PMDR, com cobertura de 80% das linhas tarifárias a partir de meados de 2010, cobertura que seria estendida anualmente em 5 pontos percentuais de forma a atingir 100% das linhas tarifárias em 2014. Em qualquer caso, seria incluído um mecanismo de salvaguardas, para evitar surtos de importação de produtos que pudessem afetar seriamente a produção brasileira. Esta medida seria implementada independente das negociações de Doha.

No entanto, a decisão anunciada ainda não foi posta em prática. Esse tema foi novamente trazido à tona na agenda do governo brasileiro em setembro de 2012. Em reunião da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), instância de coordenação das políticas de comércio exterior no Brasil, foi decidido que se faria nova consulta ao setor privado sobre o tema da concessão de "*duty free and quota free*" em benefício dos PMDR.

### **C. As negociações extrarregionais**

A agenda do MERCOSUL tem com a União Europeia a sua única frente aberta de negociações comerciais preferenciais. Além dos entendimentos birregionais, está em estágio avançado a possibilidade de lançamento de negociações comerciais com o Canadá. Dados recentes de comércio mostram que o bloco europeu tem maior relevância para o comércio exterior brasileiro, com participação de cerca de 20% nos fluxos de importação e exportação, assim como para a Argentina, com cerca de 16% da corrente de comércio. A crise da Zona do Euro tem promovido uma deterioração nos fluxos de comércio entre os dois blocos, com perda de participação dos países europeus nas exportações do MERCOSUL e aumento de sua fatia na pauta de importações. Essas tendências justificam o continuado interesse europeu por um acordo com o MERCOSUL. Já o Canadá tem representação muito pequena no comércio exterior do bloco, sendo praticamente nula nos fluxos de comércio do Paraguai e do Uruguai.

A participação da China, que vinha ganhando espaço no comércio externo do bloco a um ritmo muito significativo nos últimos anos, parece ter estagnado no período recente, embora ainda registre um aumento de participação nas exportações brasileiras no primeiro semestre de 2012, em comparação com o mesmo período de 2011. Logo após a última reunião de cúpula do MERCOSUL, circularam na imprensa dos países do bloco rumores de que estaria sendo avaliada a conveniência de iniciar negociações de um acordo de livre comércio entre MERCOSUL e China. Em uma teleconferência organizada pela presidente argentina, Cristina Kirchner, com a participação do primeiro-ministro da China e dos presidentes de Brasil e Uruguai, anunciou-se o interesse em firmar uma declaração conjunta estabelecendo uma "aliança estratégica global" entre o país asiático e o bloco econômico. Nessa oportunidade o primeiro-ministro chinês teria mencionado a conveniência de "iniciar estudos que viabilizem a criação de uma zona de livre comércio entre a China e o MERCOSUL" (Felicio, 2012b). Mas a declaração conjunta foi assinada e divulgada sem menção a essa questão.

**Quadro 34. Participação de países selecionados nas exportações do MERCOSUL**

| Países selecionados               | Brasil |              |              | Argentina |              |              | Paraguai |              |              | Uruguai |
|-----------------------------------|--------|--------------|--------------|-----------|--------------|--------------|----------|--------------|--------------|---------|
|                                   | 2011   | Jan/Jun 2011 | Jan/Jun 2012 | 2011      | Jan/Abr 2011 | Jan/Abr 2012 | 2011     | Jan/Abr 2011 | Jan/Abr 2012 |         |
| União Européia                    | 20,7   | 21,6         | 20,4         | 16,9      | 17,3         | 15,7         | 9,1      | 8,4          | 7,5          | 14,9    |
| Estados Unidos                    | 10,1   | 9,9          | 11,7         | 5,1       | 5,4          | 5,2          | 2,7      | 1,3          | 1,6          | 3,1     |
| Canadá                            | 1,2    | 1,2          | 1,2          | 2,8       | 2,5          | 2,9          | 0,0      | 0,0          | 0,0          | 0,5     |
| China                             | 17,3   | 16,9         | 18,1         | 7,4       | 3,0          | 4,2          | 0,5      | 0,8          | 0,5          | 6,7     |
| América do Sul exclusive MERCOSUL | 4,5    | 2,9          | 3,4          | 13,8      | 14,1         | 16,7         | 14,2     | 15,7         | 6,9          | 7,9     |

Obs.: Os dados mais atualizados disponíveis respondem por períodos distintos nos quatro sócios.

Fonte: AliceWeb MERCOSUL.

**Quadro 35. Participação de países selecionados nas importações do MERCOSUL**

| Países selecionados               | Brasil |              |              | Argentina |              |              | Paraguai |              |              | Uruguai |
|-----------------------------------|--------|--------------|--------------|-----------|--------------|--------------|----------|--------------|--------------|---------|
|                                   | 2011   | Jan/Jun 2011 | Jan/Jun 2012 | 2011      | Jan/Abr 2011 | Jan/Abr 2012 | 2011     | Jan/Abr 2011 | Jan/Abr 2012 |         |
| União Européia                    | 20,5   | 20,3         | 21,3         | 15,8      | 16,7         | 19,4         | 6,1      | 6,3          | 6,3          | 12,8    |
| Estados Unidos                    | 15,0   | 14,9         | 14,5         | 10,3      | 11,2         | 10,8         | 5,2      | 5,6          | 6,6          | 10,3    |
| Canadá                            | 1,6    | 1,4          | 1,2          | 0,8       | 1,2          | 0,8          | 0,1      | 0,1          | 0,2          | 0,3     |
| China                             | 14,5   | 14,0         | 14,6         | 14,1      | 13,3         | 13,4         | 29,8     | 32,2         | 27,0         | 13,2    |
| América do Sul exclusive MERCOSUL | 5,1    | 5,2          | 5,1          | 3,1       | 3,2          | 4,2          | 4,8      | 4,3          | 5,0          | 6,1     |

Obs.: Os dados mais atualizados disponíveis respondem por períodos distintos nos quatro sócios.

Fonte: AliceWeb MERCOSUL.

### **MERCOSUL-União Europeia**

A única frente negociadora efetivamente em curso na agenda externa do MERCOSUL é a que se refere aos entendimentos para o Acordo de Associação MERCOSUL-União Europeia. O anúncio da retomada das negociações, paralisadas desde outubro de 2004, em maio de 2010, em meio ao agravamento da crise da Zona do Euro, causou alguma surpresa entre os analistas de comércio. A manifestação de que as negociações deveriam levar à conclusão, sem demora, de um acordo ambicioso e equilibrado foi recebida com algum ceticismo diante das condições pouco favoráveis a movimentos de liberalização por parte dos dois blocos.

Entre julho de 2011 e junho de 2012, período coberto por esse Informe, foram realizadas três reuniões do Comitê de Negociações Birregionais (CNB). Após a retomada das negociações, em 2010, os dois blocos haviam decidido concentrar os trabalhos nos textos normativos do acordo, deixando o início do intercâmbio de ofertas de acesso a mercados para maio de 2012, o que não chegou a ocorrer. Também não ocorreu a XXV reunião do CNB, prevista para julho de 2012, em Brasília. Em meio às atribulações de agenda decorrentes da suspensão do Paraguai e do ingresso da Venezuela no MERCOSUL, a reunião foi suspensa.

Embora a opção por avançar sobre a parte normativa representasse uma estratégia para lograr avanços no curto prazo e evitar os conflitos que a experiência de mais de dez anos de negociações deixou evidentes nas negociações de acesso a mercados, ela tampouco parece ter funcionado. As principais dificuldades na área normativa estão concentradas nos seguintes temas:

- *Restrições às exportações:* a União Europeia insiste em incorporar compromissos de eliminação de impostos às exportações no acordo birregional. As normas da OMC proíbem a adoção de restrições quantitativas às exportações, mas são silentes no que se refere à tributação às exportações. O bloco europeu vem buscando incorporar o tema em todos os acordos preferenciais que vem negociando e já havia apresentado essa questão ao MERCOSUL mesmo antes da suspensão das negociações em 2004. O MERCOSUL não aceita firmar compromissos nessa área, uma vez que tanto a Argentina quanto o Brasil tributam as exportações de alguns produtos.
- *Medidas de apoio interno à produção agrícola:* o MERCOSUL insiste que algum tratamento seja dado a esse tema no âmbito das negociações birregionais, mas o bloco europeu não aceita qualquer compromisso que limite os direitos assegurados na OMC.
- *Subsídios às exportações agrícolas:* o MERCOSUL demanda a extinção dos subsídios às exportações agrícolas no comércio entre os dois blocos. A União Europeia indica que poderá eliminar os subsídios para produtos que já contam com tarifa zero, mas esse movimento é considerado insuficiente pelo MERCOSUL.
- *Tarifa-base:* o MERCOSUL gostaria que a tarifa base fosse a tarifa preferencial, para que os produtos que estão incluídos no SGP europeu tenham como ponto de partida a tarifa preferencial. Nesse caso, há uma preocupação importante por parte dos países do MERCOSUL, uma vez que a União Europeia já decidiu excluir alguns países de seu sistema unilateral de preferências, o que significa que, possivelmente os produtos brasileiros perderão o desconto nas tarifas de importação do bloco europeu. Já a UE defende o uso da tarifa NMF para todos os produtos.
- *Regras de Origem:* o trabalho do grupo avança na definição de regras para alguns capítulos, embora ainda permaneçam diferenças importantes em setores como o têxtil e o automotivo, entre outros. Uma questão de grande divergência entre os dois blocos -as regras de origem para a pesca- é considerada como de difícil solução em nível técnico e admite-se que seja decidida em instância política, no fechamento da negociação. Sobre o drawback, não há ainda acordo, mas após os esclarecimentos do MERCOSUL as preocupações da UE parecem menores.
- *Defesa comercial:* essa é uma área de reduzido conflito, uma vez que a tendência é usar os instrumentos da OMC para *antidumping*, medidas compensatórias e salvaguardas globais. A divergência aqui parece residir na questão das salvaguardas bilaterais, particularmente na possibilidade de especificar um mecanismo de salvaguardas especiais para os produtos agrícolas.
- *Compras governamentais:* essa é uma área em que houve pouquíssimo avanço. O bloco europeu propõe um texto bastante abrangente em termos de acesso a licitações públicas, enquanto o texto proposto pelo MERCOSUL limita-se a definições e compromissos com transparência. O MERCOSUL ainda não concluiu a renegociação de seu Protocolo de Compras Governamentais. Além disso, há uma tendência de uso mais recorrente das

compras governamentais como instrumento de política industrial pelos países do bloco, particularmente pelo Brasil. Portanto, é difícil que o MERCOSUL venha a fazer movimentos de abertura significativos nessa área no curto prazo.

- *Normas e regulamentos técnicos:* a União Europeia procura reproduzir, no âmbito do acordo birregional, a estrutura vigente no bloco europeu. O MERCOSUL tem resistido a essa abordagem.
- *Normas sanitárias e fitossanitárias:* a União Europeia gostaria que o tema fosse tratado entre as duas "regiões" e não entre a União Europeia e cada país membro do MERCOSUL, como defende o bloco sul-americano. O problema aqui é que a atual estrutura do MERCOSUL não permite o tratamento do tema em bloco, tendo em vista que não há completa harmonização de normas sanitárias e fitossanitárias entre os países membros.
- *Serviços e investimentos:* na área de investimentos não há controvérsias significativas. Na área de serviços, os principais entraves parecem residir na demanda europeia por acesso aos serviços de transporte de cabotagem, *feeder* e hidrovias. Essas demandas são inaceitáveis por parte do MERCOSUL que não tem acordo interno nessa área. Em outras áreas de serviços, como telecomunicações e correios houve algum progresso.
- *Propriedade intelectual:* esse é um dos temas mais difíceis da negociação. O foco está na discussão sobre direitos de autor e indicação geográfica. A União Europeia busca avançar para compromissos que podem ser classificados como "TRIPs Plus" enquanto o MERCOSUL demanda flexibilidades em TRIPs e compromissos referentes a espaços de política para desenvolvimento, além de transferência de tecnologia.

Após um ano dedicado à negociação da parte normativa do acordo, negociadores dos dois blocos parecem ter chegado à conclusão que não há espaço para avanços significativos nessa área sem que se passe à etapa de intercâmbio de ofertas de liberalização. A União Europeia indica que não pode avançar em temas normativos, particularmente os relacionados a acesso a mercados sem antes receber a oferta do MERCOSUL. Já este bloco afirma que precisa ter definições relativas à norma para melhor definir a ambição de sua oferta.

O último ano não foi um período propício ao avanço das negociações: eleições na Argentina no segundo semestre de 2011 e na França em abril de 2012 reduziram o espaço para formulação de propostas negociadoras de maior envergadura. No campo econômico, o ambiente também veio se deteriorando com o aprofundamento da crise na Zona do Euro, as dificuldades relacionadas ao manejo da política comercial na Argentina e a forte desaceleração do crescimento econômico no Brasil.

Ao assumir a Presidência *Pro Tempore* do MERCOSUL, o Brasil tem indicado que pretende dar continuidade às negociações e que este é um acordo considerado importante na agenda externa do bloco. Três seriam as principais motivações do lado brasileiro para avançar nessa direção:

- i. Fato de que alguns dos membros do MERCOSUL poderão ser excluídos do Sistema Geral de Preferências europeu a partir de 2014, perdendo acesso preferencial para produtos manufaturados.
- ii. Fato de que as economias dos países do MERCOSUL vêm tendo um desempenho relativamente positivo quando comparado ao resto do mundo e, portanto, são atraentes para

os europeus, constituindo a atual conjuntura um bom momento para a defesa dos interesses do bloco.

- iii. Os sócios menores, Paraguai e Uruguai, vêm manifestando há muito tempo o seu interesse em avançar nas negociações externas com países desenvolvidos.

Em setembro de 2012, a Secretaria de Comércio Exterior do Brasil decidiu abrir consulta pública com o objetivo de atualizar a posição do setor privado brasileiro sobre as negociações birregionais, alegando que a última consulta pública sobre o tema havia sido realizada em janeiro de 2011 (Circular Nº 44 de 25/09/2012). O prazo para as respostas à consulta é de 60 dias. Essa iniciativa parece indicar que a movimentação do governo brasileiro para uma etapa de troca de ofertas de acesso a mercados depende, entre outros fatores, da reação do setor privado a esta consulta.

Entre os dias 22 a 26 de outubro, foi realizada em Brasília a XXV reunião do Comitê de Negociações Birregionais MERCOSUL-União Europeia. O documento final da reunião registra o reconhecimento dos negociadores de que houve progressos importantes na parte normativa do acordo, mas que os espaços para seguir em frente com a abordagem atual são limitados. Os negociadores europeus chamaram a atenção para a necessidade de se passar a uma etapa de troca de ofertas para acesso a mercados nas áreas de bens, serviços, investimentos e compras governamentais. Já os representantes do MERCOSUL consideraram que as negociações chegaram a um ponto em que será necessário buscar orientação em nível ministerial. A reunião ministerial MERCOSUL-União Europeia, que ocorrerá em Santiago, em paralelo à reunião de cúpula entre os países da América Latina e Caribe e a União Europeia, em janeiro de 2013 será uma boa oportunidade para que os ministros apontem os rumos que devem seguir as negociações.

Não parece haver ambiente para que se avance para a etapa de troca de ofertas nos próximos meses. As dificuldades internas no MERCOSUL, a necessidade de tratar dos aspectos operacionais do ingresso da Venezuela no bloco e as indefinições causadas pela suspensão do Paraguai não contribuem para que se dê um passo relevante nas negociações birregionais nesse momento.

### ***MERCOSUL e Canadá: discussões exploratórias***

Em maio de 2011 o Canadá e o MERCOSUL lançaram discussões exploratórias sobre a conveniência de iniciar negociações para a conformação de uma área de livre comércio. Após um ano de diálogos, os dois lados parecem ter chegado a um entendimento básico em torno da agenda que poderia vir a compor um acordo futuro e que poderá servir de base para a tomada de decisão pelos governos envolvidos. O objetivo das negociações é chegar a um acordo de livre comércio que seja coerente com os compromissos internacionais dos cinco países e que leve em consideração as diferenças nos níveis de desenvolvimento, incluindo uma provisão especial para o Paraguai.

De acordo com negociadores brasileiros, durante o ano de discussões houve um esforço dos representantes do MERCOSUL para apresentar ao Canadá as limitações do bloco em uma negociação que envolvesse o modelo NAFTA. O MERCOSUL apresentou seus limites para negociar compromissos em áreas como o acesso preferencial a compras governamentais, negociações por listas negativas para a liberalização de serviços e de investimentos, compromissos em propriedade intelectual que possam ir além dos padrões de TRIPs, assim como para a inclusão de normas nas áreas de meio-ambiente, trabalho e comércio eletrônico. De modo geral, os negociadores canadenses parecem ter mostrado flexibilidade para acomodar as demandas do MERCOSUL em termos de modelo de negociações e de alcance do acordo de livre comércio. Apesar de esse exercício ter sido concluído de forma satisfatória para os dois lados, ainda não há decisão final quanto ao lançamento de negociações comerciais propriamente ditas.

Na mesma ocasião em que lançou consulta pública sobre as negociações com a União Europeia, o governo brasileiro divulgou consulta sobre potenciais interesses ofensivos e defensivos do setor privado em relação à abertura de negociações de um Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e o Canadá. O texto da consulta é bastante cuidadoso, chamando a atenção de que se trata de discussões exploratórias para avaliar a possibilidade de lançamento de negociações.

#### ***D. Alterações no ACE 55 - Acordo Automotivo entre MERCOSUL e México***

No âmbito regional, o único movimento relevante foi a renegociação do mecanismo de livre comércio para o setor automotivo entre o Brasil e o México no âmbito do Acordo de Complementação Econômica N° 55. Em 16 de setembro 2011 o governo brasileiro instituiu uma nova política de incentivo à produção doméstica e de proteção comercial à indústria automotiva (certos produtos enquadrados nas NCM 8701; 8703; 8704) por meio da isenção em relação à elevação das alíquotas do Imposto sobre Produto Industrializado (IPI), implementada pelo Decreto N° 7567, regulamentando a Medida Provisória N° 540, com prazo de vigência até 31 de dezembro de 2012. O objetivo da medida foi explicitamente a defesa da produção doméstica e a atração de novos investimentos no setor.

Para que as montadoras tivessem direito ao benefício da redução em 30 pontos percentuais do aumento do IPI estabelecido (cujas alíquotas variam de 30 a 55%) foram definidos alguns requisitos:

- Mínimo de 65% de conteúdo regional na fabricação de veículos; as autopeças originárias de países-membros do MERCOSUL foram consideradas como produzidas no país.
- Realização de investimentos em atividades de inovação e de pesquisa e desenvolvimento tecnológico de produto no país, que correspondam a meio por cento da receita bruta total de venda de bens e serviços, excluídos os impostos e contribuições incidentes sobre a venda.
- Realização de pelo menos 6 dentre as 11 etapas de produção do veículo no Brasil, como montagem, estampagem, pintura, fabricação de motores, de transmissões, embreagens e câmbio.

A nova política, contudo, excluiu as importações de veículos originários de países do MERCOSUL e do México da obrigação relativa ao cumprimento das exigências de conteúdo local. De fato, essas importações não sofreram elevação do imposto, mesmo nos casos de não cumprimento do critério de 65% de conteúdo regional nem da exigência de realização, no Brasil, das etapas de fabricação estabelecidas no Decreto. O México foi excluído da incidência do novo imposto por conta do ACE N°55, assinado entre o MERCOSUL e aquele país e que estabelece o livre comércio no setor automotivo.

A implementação do benefício de isenção da elevação do IPI vinculado à exigência de conteúdo local na importação de automóveis estimulou, contudo, o crescimento das exportações mexicanas para o Brasil. A expressiva expansão das importações de automóveis mexicanos motivou, então, a decisão brasileira de demandar a revisão desse Acordo em fevereiro de 2012.

Após dois meses de intensas negociações bilaterais, as novas condições estabelecidas foram implementadas por meio da Portaria N° 10, de 02/04/2012, que alterou o sistema de distribuição de quotas de importação e limitou as exportações mexicanas com benefício de isenção de impostos ao valor médio verificado nos três anos anteriores: cotas de US\$ 1,45 bilhão, entre março de 2012 e

março de 2013. Acordou-se, ainda, que as cotas serão ampliadas nos períodos posteriores para US\$ 1,56 bilhão e 1,64 bilhão, até que em 19 de março de 2015 se volte ao livre comércio. Os exportadores de cada país são responsáveis pela administração das quotas já alocadas, repartidas conforme indicado no Decreto. As regras para o comércio de autopeças não foram alteradas.

Mesmo após a renegociação entre os dois países, as importações brasileiras de automóveis mexicanos continuaram a crescer em ritmo acelerado. Segundo informações da imprensa brasileira, ao menos duas montadoras de automóveis já teriam ultrapassado a quota para o primeiro ano do acordo e estariam pressionando o governo brasileiro para tentar expandi-la. Não houve, até o momento, movimento do governo brasileiro nessa direção (Leo, 2012).

Em junho de 2012, passados dois meses da iniciativa brasileira, a Argentina também decidiu suspender a aplicação do ACE 55. Assim como no caso brasileiro, o comércio bilateral Argentina-México ao amparo do ACE 55, que era superavitário para a Argentina até 2008, tornou-se crescentemente deficitário a partir de 2009. O governo argentino justificou sua decisão alegando que a renegociação bilateral entre Brasil e México não se ajusta às disposições do ACE 54 (acordo marco para o estabelecimento de uma área de livre comércio entre o MERCOSUL e o México) e que as condições acordadas pelos dois países prejudicam a Argentina.

Mas, ao contrário de sua reação em relação ao Brasil, o governo mexicano não se dispôs a renegociar o acordo com a Argentina, alegando que suas exportações para o mercado brasileiro haviam apresentado crescimento muito superior ao observado para o mercado argentino. Isso significa que o comércio de veículos automotivos entre a Argentina e o México não conta com preferências tarifárias desde a suspensão do acordo, estando sujeito ao pagamento de tarifa de importação de 35% para entrar no mercado argentino e 30% para o ingresso no mercado mexicano (ver BID-INTAL, 2012b).

#### ***E. Perspectivas para a agenda externa do MERCOSUL***

A atual conjuntura doméstica nos países do bloco não favorece avanços expressivos na agenda de negociações externas do MERCOSUL. Às voltas com os impactos negativos da crise internacional sobre o desempenho econômico interno e com as preocupações quanto à evolução da produção industrial, os países do bloco têm adotado medidas de estímulo e proteção à produção doméstica, com ênfase em mecanismo de elevação de conteúdo local.

A Presidência *Pro Tempore* brasileira tem manifestado interesse em avançar nas negociações com a União Europeia e em lançar negociações de livre-comércio com o Canadá. Em reunião da CAMEX realizada na segunda semana de setembro, os representantes governamentais brasileiros decidiram realizar consultas com o setor privado para avaliar os interesses envolvidos nessas negociações. Entretanto, não parece haver entusiasmo, particularmente no setor industrial brasileiro, para avançar na liberalização do comércio com o bloco europeu. De outro lado, em relação às negociações com o Canadá não parece haver resistências significativas.

Na Argentina, o foco das políticas comerciais parecem voltadas para a geração de superávits comerciais, o que também não facilita movimentos de abertura comercial. Ainda que o Uruguai continue manifestando interesse em avançar em negociações externas com países desenvolvidos, essa posição certamente não será suficiente para fazer a agenda se mover.

Tendo em vista que a única frente de negociações em curso está centrada em uma região que se encontra no epicentro da crise econômica internacional, as perspectivas de conclusão de um acordo birregional no prazo de um ano não parecem promissoras. Esse parece ser um período mais propício à revisão e reavaliação das estratégias de inserção internacional dos países do MERCOSUL. Nessa fase, é possível que as negociações comerciais com o Canadá sejam lançadas, tendo em vista que este é um país que não parece representar uma grande ameaça à indústria dos sócios do MERCOSUL.





## BIBLIOGRAFÍA

ARBUET-VIGNALI, HEBER E DANIEL VIGNALI GIOVANETTI. 2012. "Laudo N° 01/12 del TPR: Un vacío imposible de llenar". Estudio 08/12. El Pinar e Montevideu: CURI. 3 de outubro.

ARCE, L. E G. ROJAS. 2012. "Paraguay, MERCOSUR y la institucionalidad democratica". CADEP. Julho.

ARSLANIAN, REGIS. 2012. "E o amanhã?", em: *O Globo*. 3 de julho.

ASTORI, DANILO. 2012. "[O maior recuo do MERCOSUL](#)", em: *O Estado de S. Paulo*. São Paulo: 13 de julho.

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BCB). 2011. [Relatório de Inflação](#), 13(4). Dezembro.

-----, 2012. [Relatório de Inflação](#), 14(1). Março.

BANCO CENTRAL DE PARAGUAY (BCP). 2011. [Informe Económico Preliminar 2011](#). Dezembro.

-----, 2012a. [Informe Económico](#). Abril.

-----, 2012b. [Informe Económico](#). Agosto.

-----, 2012c. [Informe de Inflación](#). Maio.

-----, 2012d. "[Producto Interno Bruto \(PIB\) Trimestral, segundo trimestre de 2012](#)". 28 d e Setembro.

BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. *Evolución del Índice de Tipo de Cambio Real Multilateral (ITCRM)*. Vários números.

-----, 2012. "Ley 26.739: Modificaciones a la Carta Orgánica del BCRA".

BANCO CENTRAL DE VENEZUELA (BCV). "Notas de prensa varias".

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO - INSTITUTO PARA A INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA E DO CARIBE (BID-INTAL). 2008. [Informe MERCOSUL N° 13](#). Série Informes Subregionais de Integração. Buenos Aires.

-----, 2010. [Informe MERCOSUL N° 15](#). Série Informes Subregionais de Integração. Buenos Aires.

-----, 2011. "[Plano 'Brasil Maior' para aumentar a competitividade](#)", em: *Carta Mensal INTAL N° 180*. Buenos Aires. Agosto.

-----, 2012a. [Informe MERCOSUL N° 16](#). Série Informes Subregionais de Integração. Buenos Aires.

-----, 2012b. "[Mais medidas comerciais nos países do MERCOSUL](#)", em: *Carta Mensal INTAL N° 191*. Buenos Aires. Julho.

-----, 2012c. "[Países do Cone Sul aprofundam seus vínculos com a China](#)", em: *Carta Mensal INTAL N° 191*. Buenos Aires. Julho.

-----, 2012d. "[Entrada histórica da Rússia na OMC](#)", em: *Carta Mensal INTAL N° 192*. Buenos Aires. Agosto.

-----, 2012e. "[Aumento de tarifas em resposta ao cenário internacional instável](#)", em: *Carta Mensal INTAL N° 193*. Buenos Aires. Setembro.

BARBOSA, RUBENS. 2012. "[A presidência brasileira do MERCOSUL](#)", em: *O Estado de S. Paulo*. São Paulo: 14 de agosto.

BIRCH, M. 2012. "Paraguay & MERCOSUR. In or out? The lesser of two evils". Apresentação na *Conferencia Internacional "20 Años del MERCOSUR (1991-2011)"*. La Plata: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata. 2-3 de julho.

BOTAFOGO GONÇALVES, JOSÉ. 2012. "[A morte do velho bloco](#)", em: *O Estado de S. Paulo*. São Paulo: 2 de agosto.

BOUZAS, R. 2012. "[El ingreso confirma la disolución del MERCOSUR](#)", em: Infobae.com. Buenos Aires. 31 de julho.

BURDMAN, J. 2012. "[Rituales y procesos: el golpe legislativo](#)", em: *El Estadista*. Buenos Aires. 15 de julho.

CENTRO DE ANÁLISIS Y DIFUSIÓN DE LA ECONOMÍA PARAGUAYA (CADEP). 2012. *Sanciones al Paraguay en el MERCOSUR: escenarios y factibilidades*. Informe de Coyuntura. Julho.

-----; OBSERVATORIO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL (CADEP-OBEI). 2012a. *Boletín de Comercio Exterior*, Edição N° 2, janeiro- dezembro de 2011.

-----, 2012b. *Boletín de Comercio Exterior*, Edição N° 8, janeiro a junho 2011-2012.

-----, 2012c. "MERCOSUR: Sin lugar para la improvisación", Editorial N° 3. Julho.

CENTRO DE ESTUDOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO (CINDES). 2012. *PC em Foco - Observatório de Política Comercial*, III(8). Fevereiro.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). 2012a. [O investimento estrangeiro direto na América Latina e no Caribe 2011](#). Santiago de Chile. Maio.

-----, 2012b. [Informe macroeconômico da América Latina e Caribe](#). Santiago de Chile. Junho.

-----, 2012c. [Panorama da inserção internacional da América Latina e Caribe 2011-2012](#). Documento Informativo. Santiago de Chile. Setembro.

-----, 2012d. [Estudio económico de América Latina y el Caribe 2012. Documento informativo](#). Outubro.

COMITÉ EJECUTIVO DE OPERACIONES DE MERCADO ABIERTO (CEOMA). "Comunicados de Prensa de Reuniones de Política Monetaria". Vários.

- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). 2011. *Integração Internacional*, 3(2). Junho.
- , 2012a. "A crise no MERCOSUL: Suspensão do Paraguai e Adesão da Venezuela", em: *Integração Internacional*, 4(1). Abril-junho.
- , 2012b. *Informe Conjuntural 1º e 2º Trimestres de 2012*.
- DA SILVA MARTINS, IVES GANDRA. 2012. "[Democracia paraguaia](#)", em: *Folha de S. Paulo*. São Paulo: 5 de julho.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTAS Y CENSOS (DGEEC). 2011a. [Principales indicadores de empleo EPH/2011](#). Assunção.
- , 2011b. [Encuesta Continua de Empleo. 4to Trimestre](#). Assunção.
- EL ESTADISTA. 2012. "[Venezuela y después](#)". Buenos Aires: 15 de agosto.
- O ESTADO DE SÃO PAULO. 2012. "[Carperos contestam títulos de terra](#)". São Paulo: 1 de julho.
- FEDERAL RESERVE. 2012. "[Statement Regarding Transactions in Agency Mortgage-Backed Securities and Treasury Securities](#)". 13 de setembro.
- FELÍCIO, CÉSAR. 2012a. "Paraguai, paraíso do estado mínimo", em: *Valor Econômico*. 21 de junho.
- , 2012b. "[China e MERCOSUL anunciam aliança estratégica global](#)", em: *Valor Econômico*. Buenos Aires. 25 de junho.
- GAYÁ, ROMINA. 2008. "[Distribución asimétrica de costos y beneficios en el MERCOSUR: El rol del desvío de Comercio y la integración imperfecta](#)". Trabalho de disertación final. Buenos Aires: FLACSO: Buenos Aires. Março.
- E KATHIA MICHALCZEWSKY. 2011. *El salto exportador del MERCOSUR en 2003-2008. Más allá del boom de las materias primas*. Nota Técnica N° 292. Buenos Aires: BID-INTAL. Agosto.
- O GLOBO. 2012. "Argentina aprofunda protecionismo contra Brasil, mas alivia os chineses". 13 de julho.
- HSBC. 2012. "[HSBC Flash China Manufacturing PMI](#)". HSBC Purchasing Managers' Index Press Release. 20 de setembro.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). 2012. *Carta de Conjuntura N° 16*. Maio.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). 2012a. *World Economic Outlook. Growth Resuming, Dangers Remain*. Washington DC. Abril.
- , 2012b. "[New Setbacks, Further Policy Action Needed](#)", em: *World Economic Outlook Update*. Washington DC. 16 de julho.
- , 2012c. *World Economic Outlook. Coping with High Debt and Sluggish Growth*. Washington DC. Outubro.

LAFER, CELSO. 2012. "[A ilegalidade da incorporação da Venezuela](#)", em: *Folha de S. Paulo*. São Paulo: 4 de julho.

LALL, SANJAYA. 2000. [Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de IED en las economías de reciente industrialización de Asia, con especial referencia a Singapur](#). Série de Desenvolvimento Produtivo N° 88. Santiago de Chile: CEPAL. Outubro.

LEO, SERGIO. 2012. "Cota para importar carro do México chega ao limite", em: *Valor Econômico*. Buenos Aires. Brasília. 11 de setembro.

LÓPEZ, ANDRÉS; VALERIA ARZA, MARIANO LAPLANE, FERNANDO SARTI, GUSTAVO BITTENCOURT ROSARIO DOMINGO E NICOLÁS REIG. 2008. [A indústria automobilística no MERCOSUL](#). Série Rede MERCOSUL N° 10. Montevideu: Rede MERCOSUL.

LUCÁNGELI, JORGE. 2007. [La especialización intraindustrial en MERCOSUR](#). Serie Macroeconomía del Desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL. Dezembro.

LUCENA ADAMS, LUÍS INÁCIO. 2012. "[MERCOSUL e as sanções no direito comunitário](#)", em: *Folha de S. Paulo*. São Paulo: 06 de julho.

MAGNOLI, DEMÉTRIO. 2012. "O Paraguai, a lei e a desordem", em: *O Estado de São Paulo*. 5 de julho de 2012.

MALAMUD, A. 2012. "[El miembro trucho del MERCOSUR](#)", em: *El Estadista*. Buenos Aires: 10 de agosto.

MANTEGA, GUIDO. 2012a. "[Desafios do crescimento num cenário de crise global](#)". Brasília: Ministério de Fazenda. 13 de março.

MASI, F. 2012. "Los desafíos de una nueva inserción externa del Paraguay", em: Borda D. e D. Abente-Brun (Eds.). *El Reto del Futuro*. Assunção: Ministerio de Hacienda.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. 2012. "[Comunicado Conjunto Presidencial: Novo paradigma para a relação Brasil-Uruguaí](#)". Nota N° 192. Brasília. 31 de julho.

MINISTÉRIO DE FAZENDA. 2011. *Economia Brasileira em Perspectiva*. 13° edição. Agosto-Outubro.

-----, 2012a. [Economia Brasileira em Perspectiva](#). 15° edição. Abril.

-----, 2012b. [Balanço de Pagamentos. Secretaria de Política Econômica](#). 24 de julho.

-----, 2012c. [Economia Brasileira em Perspectiva](#). 16° edição. Agosto.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). 2012a. "Resolução N° 1431/2012 mediante a qual a Egrégia Câmara dos Deputados da República do Paraguai dispõe sobre o libelo acusatório contra o Presidente da República, Fernando Lugo Méndez". CP/ INF. 6447/12 de 22/06/2012.

-----, 2012b. "Resolução N° 879. Convocação de sessões do Senado da República do Paraguai, atuando como Tribunal, em 21 e 22 de junho de 2012, a fim de conduzir o Julgamento político do Presidente da República, Fernando Lugo Méndez". CP/ INF. 6448/12 de 22/06/2012.

-----, 2012c. "Resolução Nº 878 mediante a qual o Egrégio Senado da República do Paraguai estabelece o procedimento para a tramitação do julgamento político disposto no Artigo 225 da Constituição Nacional". CP/ INF. 6449/12 de 22/06/2012.

-----, 2012d. "Resolução da Suprema Corte de Justiça da República do Paraguai sobre a ação de inconstitucionalidade apresentada pelo Senhor Fernando Armindo Lugo Mendez contra a Resolução No. 878 de 21 de junho de 2012, emitida pelo Senado". CP/ INF. 6452/12 de 26/06/2012.

-----, 2012e. "Comunicado do Tribunal Superior de Justiça Eleitoral da República do Paraguai sobre o Julgamento político do Ex-Presidente Fernando Armindo Lugo Méndez, a substituição do Presidente e os Prazos Previstos pela Constituição Nacional para a eleição do Presidente e do Vice-Presidente do Paraguai". CP/ INF. 6453/12 de 26/06/2012.

PEÑA, F. 2012. "¿La transición hacia una nueva etapa? El futuro del MERCOSUR tras la cumbre de Mendoza". Newsletter. Buenos Aires. julho.

THE PEOPLE'S BANK OF CHINA. 2012. *China Monetary Policy Report, Quarter Two*. 2 de Agosto.

RUÍZ DÍAZ, FRANCISCO. 2012a. *MythBusters. Explorando el Comercio Exterior Paraguay*. Assunção: CADEP-OBEI. Fevereiro.

-----, 2012b. *El Dilema de Tarzán: una aplicación a las relaciones comerciales de Paraguay con el MERCOSUR*. Assunção: CADEP-OBEI. Abril.

-----, 2012c. *Ser o no ser! El dilema de Paraguay en el MERCOSUR*. Assunção: CADEP-OBEI. Julho.

SANGUINETTI, JULIO M. 2012. "El MERCOSUR, ser o no ser", em: *La Nación*. Buenos Aires. 4 de maio.

SERRAFERO, M. 2012. "La crisis paraguaya", em: *El Estadista*. Buenos Aires: 11 de julho.

SICA, DANTE. 2012.a. "Los cambios en la política comercial 2012 y los impactos sobre los flujos comerciales". Buenos Aires: ABECEB.com. 3 de maio.

-----, 2012b. "Los desafíos pendientes para fortalecer los vínculos entre Argentina y Brasil". Buenos Aires: ABECEB.com. Junho.

TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO DO MERCOSUL. 2012. "Laudo do Tribunal Permanente de Revisão no procedimento excepcional de urgência solicitado pela República do Paraguai em relação à suspensão de sua participação nos órgãos do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e à incorporação da Venezuela como membro pleno". Laudo Nº 01/2012.

UNITED NATIONS. 2012a. *World Economic Situation and Prospects 2012*. Resumo Executivo. Nova York. Janeiro.

-----, 2012b. *World Economic Situation and Prospects 2012 as of mid-2012*. Nova York. Junho.

-----, 2012c. *World Economic Situation and Prospects. Monthly Briefing Nº 47*. Nova York. 24 de setembro.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). 2012. *World Investment Report 2012: Towards a new generation of investment policies*. Nova York.

USTR. 2012a. *Foreign Trade Barriers, Report Argentina*.

-----, 2012b. *Foreign Trade Barriers, Report Brazil*.

VALOR ECONÔMICO. 2012a. "Cresce atrito comercial entre Washington e Pequim". 18 de setembro.

-----, 2012b. "Protecionismo chega ao teto na Argentina em eletrodomésticos". 14 de outubro.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). 2011a. *Overview of Development in the International Trading Environment*. WTO/WT/TPR/OV/14. 21 de novembro.

-----, 2011b. " [Eighth WTO Ministerial Conference, Chairman's Concluding Statement](#)". WT/MIN(11)/11. Geneva. 15-17 de dezembro.

-----, 2011c. "Transition period for least-developed countries under article 66.1 of the TRIPS agreement". WT/L/845. 19 de dezembro.

-----, 2011d. "Preferential treatment to services and service suppliers of Least-developed countries". WT/L/847. 19 de dezembro de 2011

-----, 2012a. [Report on G20 Trade Measures, Mid may to Mid October 2012](#). 31 de maio.

-----, 2012b. [World Trade Report 2012](#).

## SITES

AliceWeb MERCOSUL (MDIC/SECEX) <http://www.alicewebmercopol.mdic.gov.br/>

Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) <http://www.aladi.org>

Banco Central do Brasil (BCB) <http://www.bcb.gov.br>

Banco Central de Paraguay (BVP) <http://www.bcp.gov.py>

Banco Central de la República Argentina (BCRA) <http://www.bcra.gov.ar>

Banco Central de Uruguay (BCU) <http://www.bcu.gub.uy>

Banco Central de Venezuela (BCV) <http://www.bcv.org.ve>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos de Paraguay (DGEEC) <http://www.dgeec.gov.py>

Global Trade Alert (Statistics) <http://www.globaltradealert.org>

|                                                                                                                                                      |                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)                                                                                               | <a href="http://www.ibge.gov.br">http://www.ibge.gov.br</a>     |
| Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC)                                                                         | <a href="http://www.indec.gov.ar">http://www.indec.gov.ar</a>   |
| Instituto Nacional de Estadística de la República Bolivariana de Venezuela (INE)                                                                     | <a href="http://www.ine.gov.ve">http://www.ine.gov.ve</a>       |
| Instituto Nacional de Estadística de la República Oriental del Uruguay (INE)                                                                         | <a href="http://www.ine.gub.uy">http://www.ine.gub.uy</a>       |
| Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Republica Argentina, Centro de Documentación y Información (CDI), Información Legislativa (InfoLEG) | <a href="http://infoleg.gov.ar/">http://infoleg.gov.ar/</a>     |
| Secretaria do MERCOSUL                                                                                                                               | <a href="http://www.mercosur.int/">http://www.mercosur.int/</a> |
| WTO Dispute Settlement                                                                                                                               | <a href="http://www.wto.org">http://www.wto.org</a>             |
| WTO Regional Trade Agreements (RTA Database)                                                                                                         | <a href="http://www.wto.org">http://www.wto.org</a>             |





