

# *breves cindes* 103

## **O Brasil, o sistema multilateral e os acordos preferenciais de comércio: a agenda agrícola**

Leane Cornet Naidin  
Pedro da Motta Veiga  
Sandra Polónia Rios

Setembro de 2020



# O Brasil, o sistema multilateral e os acordos preferenciais de comércio: a agenda agrícola

**Leane Cornet Naidin**

**Pedro da Motta Veiga**

**Sandra Polónia Rios**

## 1. Introdução<sup>1</sup>

O Brasil é um dos maiores produtores e exportadores de bens agropecuários e prevê-se que aumentará sua participação no comércio agrícola internacional nos próximos dez anos. Como tal, o país lida com um ambiente regulatório externo que sempre teve características distintas daquele que condiciona o comércio de bens industriais.

De fato, a agricultura foi historicamente tratada, nas instituições internacionais e em acordos comerciais (multilaterais ou não), como um “caso especial”, sujeito a regras específicas e a mecanismos de liberalização menos ambiciosos do que os que se definiram para o comércio industrial.

Não por acaso, o comércio internacional de bens agrícolas é mais regulado que o de bens industriais, no sentido de ser condicionado não apenas por políticas comerciais nacionais fortemente protecionistas na maioria de países, mas também por um vasto e crescente conjunto de normas técnicas, sanitárias e fitossanitárias. Mais recentemente, preocupações com a sustentabilidade e com mudanças cli-

<sup>1</sup> Este artigo é parte do relatório de pesquisa *A Regulação Internacional da Produção e do Comércio Agrícola: Participação e Posicionamento do Brasil*, elaborado para o CINDES para o Instituto Escolhas, disponível em: [http://www.cindesbrasil.org/site/index.php?option=com\\_jdownloads&view=viewcategory&catid=51&Itemid=14](http://www.cindesbrasil.org/site/index.php?option=com_jdownloads&view=viewcategory&catid=51&Itemid=14)

máticas têm sido drivers relevantes, especialmente em países desenvolvidos, da produção de normas e padrões, mandatórios e voluntários, aplicáveis à produção e ao comércio de bens agrícolas.

Este artigo discute a participação e o posicionamento do Brasil nas instâncias de negociação comercial, tanto multilateral quanto preferenciais. Para tanto, apresenta, em sua Seção 2, uma descrição estilizada do “mapa” de instâncias de produção de normas e regras para a produção e o comércio de bens agropecuários. Na Seção 3, é descrito e discutido o posicionamento brasileiro na OMC, suas principais linhas de atuação e as instâncias mobilizadas para defender os interesses do setor agroexportador. A Seção 4 se volta para os acordos preferenciais assinados pelo Brasil, destacando a maneira como o tema agrícola é aí tratado.

## 2. As instâncias de produção de normas para a agricultura

A produção de normas e regras com potencial para gerar impactos sobre a produção e comercialização de produtos agropecuários e de alimentos se dá em três instâncias: em organismos internacionais de estabelecimento de normas e padrões técnicos, sanitários e fitossanitários (*Codex Alimentarius* (CODEX), Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) e Convenção Internacional de Proteção de Vegetais (CIPV)); no âmbito das políticas nacionais – inclusive comerciais – voltadas para o setor agrícola; e mais recentemente, também por meio de iniciativas de estabelecimento de padrões privados, em princípio de cumprimento voluntário pelas empresas.

Os acordos comerciais estabelecem, em suas disposições aplicáveis a políticas nacionais de apoio ou proteção à agricultura, regras que buscam limitar os efeitos distorcivos dessas políticas ao comércio internacional.

No âmbito multilateral, as negociações buscam disciplinar a concessão de subsídios, especialmente aqueles que geram distorção sobre os fluxos comerciais, e reduzir os níveis de proteção (tarifária e não tarifária) às importações de bens agrícolas. Nos acordos preferenciais, o foco são os ganhos de acesso a mercados pela eliminação das tarifas de importação para o substancial do comércio.

Essas são as regras que emanam historicamente dos acordos comerciais e que têm implicações relevantes para o comércio e, indiretamente, para a produção de produtos agrícolas. As disposições relativas ao acesso a mercados de bens agrícolas e às políticas nacionais de apoio à agricultura variam significativamente segundo os acordos comerciais, seu alcance, os países que deles participam etc.

No que se refere às disposições sobre barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias, no entanto, os acordos comerciais não estabelecem novas normas e padrões. Eles tomam os padrões e normas geradas em instituições internacionais de normatização como referência explícita, já que se trata de instrumentos internacionais negociados em foros amplos, com participação dos governos.

Em relação a esses padrões regulatórios, os acordos comerciais pouco fazem além de se referenciar às normas internacionais do CODEX e similares e de estabelecer algumas regras e procedimentos para mitigar riscos de que as legislações e políticas nacionais nessas áreas produzam discriminação contra produtos de outros países e atuem, portanto, como barreiras não tarifárias. Os acordos preferenciais, por sua vez, se referem aos seus equivalentes em âmbito multilateral como principal referência. No entanto, os acordos comerciais, a começar pelo GATT/OMC, também reconhecem a legitimidade da proteção, pelos Estados nacionais, à vida e à saúde humana, animal e vegetal, além do meio ambiente, em seus territórios.

Esse quadro, que se manteve bastante estável na segunda metade do século XX, começa a se alterar quando o tema das relações entre, de um lado, o comércio e, de outro, o meio ambiente e as relações de trabalho entra na agenda dos acordos preferenciais de comércio, empurrados pelos EUA e pela União Europeia.

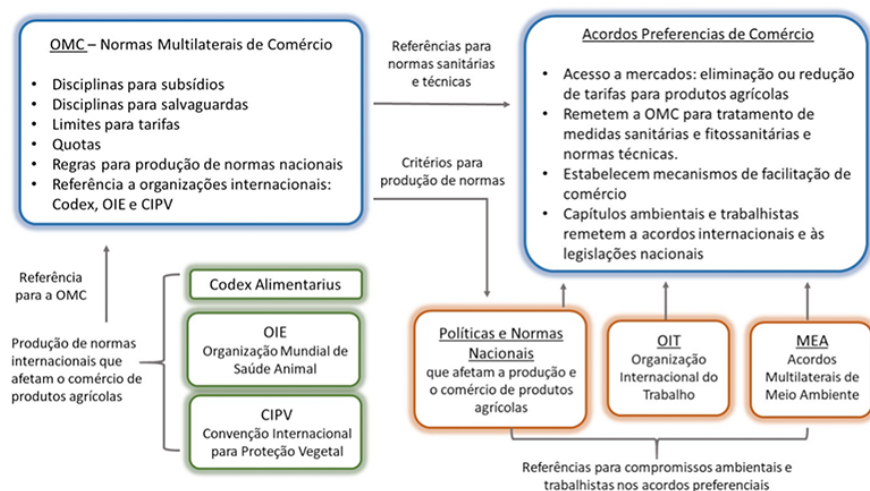
Não que a partir daí os acordos comerciais tenham começado a produzir regras ambientais ou trabalhistas. Mas eles geram novas “normas de referência”, explicitamente citadas em capítulos específicos sobre esses temas nos acordos preferenciais mais recentes. Tais “normas de referência” podem ser Convenções da OIT, no caso das relações de trabalho, e acordos ambientais multilaterais, no caso do meio ambiente. Além disso, as legislações e políticas nacionais nessas áreas são referidas como “piso” das obrigações que os países assumem através dos acordos preferenciais: elas não podem ser “afrouxadas” para atrair investimentos.

A irrupção dos padrões privados de sustentabilidade, com vasta gama de modelos institucionais, introduz uma nova fonte de produção de regras com potencial para atingir o comércio internacional de produtos agrícolas e não agrícolas. Os bens agrícolas foram, desde o início desse processo, o alvo preferido desse tipo de iniciativa, por parte de empresas varejistas, ONGs e outros atores, isoladamente ou reunidos nas chamadas iniciativas *multistakeholder*.

Em princípio voluntários, além de privados, esses padrões podem tornar-se obrigatórios de facto, em função de preferências dos consumidores nos países importadores, e podem incluir, entre seus critérios, requerimentos mandatórios de legislações nacionais ou supranacionais (caso da União Europeia). Eles tornam mais complexo o ambiente regulatório internacional aplicável ao comércio agrícola e de alimentos – inclusive por não serem regulados por nenhum acordo comercial –, mas parecem ter vindo para ficar.

A Figura 1, a seguir, procura resumir de forma esquemática a relação entre os diferentes foros e âmbitos de regulação da produção e do comércio de produtos agrícolas. Nesse esquema incluíram-se apenas os âmbitos oficiais – internacionais e nacionais – de produção de políticas e regras que afetam o comércio. Os padrões privados, que ganham crescente relevância na regulação do comércio internacional, não estão incorporados por não estarem “regulados” por nenhum âmbito ou foro de negociação internacional.

## Figura 1 Foros e âmbitos de regulação da produção e do comércio de produtos agrícolas



### 3. A estratégia brasileira de negociação agrícola: a prioridade multilateral

A arena multilateral (GATT e depois OMC) tem sido eleita como foro prioritário para negociações comerciais pelos sucessivos governos brasileiros desde a criação do GATT no pós-guerra. Para um país com as características geopolíticas e econômicas do Brasil, essa opção parecia fazer sentido. O Brasil é um país que tem comércio relativamente diversificado, tanto em termos de composição da pauta de produtos quanto de parceiros comerciais. Por outro lado, é um ator com baixa participação nas exportações e importações mundiais, respondendo em média por percentuais muito próximos a 1% das exportações mundiais e inferiores a isso em termos de importações. O foro multilateral permitia estabelecer coalizões com geometria variável para defender posições que variam de acordo com o tema em negociação.

Ademais, a concentração das vantagens comparativas do país na produção de *commodities* agrícolas reforça a opção preferencial pela esfera multilateral, uma vez que é aí que se concentram as negociações de regras que afetam o comércio de produtos agrícolas, como se viu na primeira parte deste estudo. Subsídios (à produção e às exportações), normas sanitárias e fitossanitárias, bem como barreiras técnicas ao comércio, têm suas regras negociadas no âmbito da OMC. Os acordos regionais ou bilaterais de comércio apenas tangenciam esses temas, em geral remetendo para os compromissos multilaterais.

#### Antecedentes

O Brasil participou das negociações do Acordo sobre Agricultura da OMC como membro do Grupo de Cairns, que reunia os países com interesses ofensivos nas negociações, que pleiteavam a redução das barreiras comerciais e dos subsídios à produção e à exportação de bens agropecuários.

Na virada do século, diante das perspectivas de lançamento de uma nova rodada multilateral de negociações, a agenda agrícola ganhou peso nas prioridades brasileiras. O tema agrícola foi incluído no mandato de Doha, tendo sido estabelecidos como objetivos específicos da negociação: (i) a melhoria substancial do acesso a mercados; (ii) a redução de todas as formas de subsídios à exportação, com vistas à sua gradual eliminação; (iii) reduções substantivas de medidas de apoio interno, com efeitos distorcivos sobre o comércio.

Para a posição oficial brasileira, o tripé das negociações agrícolas constituía interesse prioritário, em virtude da crescente competitividade do seu setor agroexportador e do fato de o Acordo sobre Agricultura, resultante da Rodada Uruguai, ter permitido aos países desenvolvidos a manutenção de elevada proteção e o apoio interno aos produtores domésticos. O acordo também não impediu a permanência de elevados subsídios à exportação, que, entre outros efeitos, impactam negativamente os preços internacionais de produtos agrícolas de interesse do país.

Portanto, do ponto de vista do setor agroexportador brasileiro, a Rodada de Doha deveria resultar em elevados cortes tarifários, com limitado número de exceções (produtos sensíveis); reduções significativas no teto de gastos relacionados à Medida Agregada de Apoio (AMS, na sigla em inglês) para os países desenvolvidos; e eliminação dos subsídios à exportação.

Em relação à agenda de trabalho definida para a Rodada, a agricultura fornecia à diplomacia brasileira o principal – se não, o único – componente ofensivo de seu posicionamento, em claro contraste com os demais temas da agenda, em que o Brasil adotava postura nitidamente defensiva, reivindicando tratamento diferenciado e mais favorável para si e para países em desenvolvimento, como aliás havia ocorrido em rodadas anteriores.

No curso das negociações de Doha, a posição brasileira em relação ao tema agrícola foi matizada pela iniciativa de constituição do chamado “G-20 agrícola”, que aglutinava países com interesses heterogêneos, como Brasil – que se tornaria seu porta-voz – e Índia. Países do Grupo de Cairns e do G-20 coincidiram quanto à necessidade de eliminar as políticas agrícolas que distorcem o comércio e de abrir os mercados dos países desenvolvidos. Entretanto, enquanto o Grupo de Cairns advoga essencialmente a liberalização do comércio agrícola, tanto nos países desenvolvidos como nos em desenvolvimento, o G-20 defende que seja dado tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento, de modo a levar em consideração as necessidades daqueles que têm numerosa população rural.

As negociações da Rodada de Doha chegaram a um impasse profundo em meados de 2008, e a agricultura esteve no centro da controvérsia que os países-membros não foram capazes de superar. De lá para cá, as negociações agrícolas na OMC foram muito limitadas, e as Conferências Ministeriais bienais forneciam oportunidade para discussões sobre o tema e, eventualmente, para algum acordo sobre pontos específicos. Os próprios resultados das negociações levadas a cabo durante

as Conferências Ministeriais foram heterogêneos do ponto de vista de suas implicações para o comércio agrícola global.

### **A atuação do Brasil nos Comitês Temáticos da OMC**

A normativa da OMC relacionada às políticas que afetam a produção e o comércio dos produtos agrícolas encontra-se, basicamente, nos Acordos sobre Agricultura, Medidas Sanitárias e Fitossanitárias e Barreiras Técnicas ao Comércio. A negociação de novas regras e compromissos de liberalização comercial ocorre no contexto dos trabalhos de Grupos Negociadores de Regras da OMC, constituídos nos mandatos negociadores. A implementação desses regimes está sujeita, contudo, à interpretação dada às regras acordadas pelas instâncias decisórias nacionais.

Desde 2008, o cenário prevalecente na OMC caracteriza-se pela baixíssima intensidade da dimensão negociadora. Nesse cenário, a dinâmica de posicionamento dos países em relação ao tema agrícola ocorre principalmente (i) nas discussões em instâncias da OMC em que as políticas nacionais dos países-membros da organização e o cumprimento dos compromissos assumidos são “monitorados” pelos demais parceiros comerciais; e (ii) no recurso ao mecanismo de solução de controvérsias da instituição.

Sendo assim, a apresentação de manifestações substantivas nessas instâncias constitui instrumento de atuação que reflete as prioridades comerciais dos países-membros. Sobretudo, revelam a percepção dos diferentes países quanto aos seus interesses estratégicos no âmbito da agenda comercial mundial. De modo geral, as manifestações brasileiras nessas instâncias abordam a discussão de temas relacionados à implementação das regras multilaterais por parte dos parceiros comerciais e podem incluir comentários e propostas de melhoria na implementação dos diferentes regimes, propostas para discussão das regras acordadas ou ainda questionamentos substantivos acerca da implementação dos compromissos negociados.

A participação do Brasil no Comitê de Agricultura, no período 2015-2019<sup>2</sup>, se concentrou na apresentação de manifestações e propostas de melhorias na implementação de procedimentos de notificação e transparência no cumprimento de compromissos, em conjunto com a coalizão do Grupo de Cairns, que, como visto anteriormente, aglutina países com interesses predominantemente exportadores. O exame das manifestações e documentos apresentados pelo Grupo de Cairns confirma seu tradicional posicionamento ofensivo quanto à redução ou eliminação de subsídios domésticos e às exportações, assim como em acesso a mercados.

As Preocupações Comerciais Específicas (STCs, no acrônimo em inglês) constituem procedimentos formais de trocas de informações e consultas entre parceiros comerciais, que transcorrem no âmbito dos Comitês de MSF e de BTC, por meio dos quais os países podem questionar políticas que considerem representar barreiras ao comércio<sup>3</sup>.

As STCs são levantadas pelos países a partir de avaliações dos possíveis efeitos negativos de medidas sanitárias ou técnicas sobre suas exportações ou sobre o mercado do país importador, sejam os interesses afetados os de empresas produtoras ou consumidores.

A apresentação de STCs é feita com base nas notificações dos países acerca de propostas ou projetos de medidas regulatórias, que, após as discussões mantidas no âmbito dos Comitês, podem vir a ser efetivamente adotadas pelo país proponente ou não. A apresentação desses questionamentos pode ser usada como *proxy* de barreiras não tarifárias ao comércio, efetivas ou potenciais. Adicionalmente, pode funcionar como um mecanismo de resolução de tensões comerciais e de cooperação regulatória na medida em que as consultas formais e informais entre os

países podem promover alterações em medidas potencialmente protecionistas e/ou discriminatórias e prevenir contenciosos.

Na posição de país reclamante, o Brasil apresentou, desde a criação da OMC, um total de 39 STCs e os países questionados são, principalmente, os países-membros da UE, objeto de 20% dos questionamentos brasileiros, seguidos por Indonésia e Japão e por Malásia e África do Sul. Além das iniciativas de questionamento por parte do Brasil terem aumentado significativamente a partir de meados dos anos 2000, a composição dos países questionados se modifica, passando a incluir os países asiáticos, em linha com o aumento da relevância desses países como destinos das exportações brasileiras de produtos do agronegócio.

Os temas tratados nas STCs levantadas pelo Brasil contra a União Europeia disseram respeito a certos tipos de medidas adotadas nas importações dos países europeus:

- Requisitos europeus contestados, em 1998, quanto a níveis máximos de tolerância de contaminantes tóxicos em produtos alimentares (aflotoxinas), que, na ótica brasileira, não teriam sido adotados por meio de avaliações de riscos apropriados e não corresponderiam a critérios científicos. A STC foi resolvida em 2004, após consultas e modificações na medida europeia;
- Requisitos europeus quanto a métodos de produção de carne para detenção de resíduos de doença bovina (BSE) nas exportações de gelatina da carne do boi contestados desde 1997. A STC ainda não foi resolvida;
- Exigências quanto a medidas emergenciais sobre os níveis máximos de tolerância de resíduos de herbicidas (dioxinas) nas exportações brasileiras de frutas. Após consultas e visitas de inspeção no Brasil, a medida europeia foi revogada em 2001;
- Medidas nas importações europeias de frutas e suco de laranja, alimentos e vegetais, de 2002, quanto a resíduos máximos do inseticida e acaricida dime-toato, que, na ótica brasileira, teriam sido impostas sem base em evidências científicas. O site da OMC informa que a STC foi resolvida (“*resolved*”) em

<sup>2</sup> [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/ag\\_work\\_e.htm#more](https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_work_e.htm#more) - Working Documents, 2015 a 2019. Consulta com base nos documentos públicos disponíveis. Última consulta em 22 de out. de 2019.

<sup>3</sup> STCs também são levantadas em outros órgãos da OMC, embora de forma menos formal e sem procedimentos regulamentados como nesses Comitês – tais como no Comitê de Agricultura e no Conselho de Bens.



2013, tendo sido realizadas consultas bilaterais com o Brasil com vistas à flexibilização dos requisitos de controle de resíduos pela UE<sup>4</sup>;

- Medidas de avaliação de riscos, advindos da doença da mosca, nas importações de carambola na fronteira da Guiana Francesa e do Brasil. A STC ainda não foi resolvida;
- Métodos de testes europeus de controle da presença de salmonela nas exportações de frango e exigências europeias quanto aos métodos sanitários de produção da carne de porco em Santa Catarina, de 2016, que comprove *status* livre de certas doenças (*ractopamine free segregated production*). A STC ainda não foi resolvida;
- Regulamento europeu de avaliação de risco de presença de salmonela nas importações de carne e preparados de frango de 2018. A STC ainda não foi resolvida.

Ressalte-se que preocupações quanto a regulamentos da UE relativos à implementação de medidas sanitárias e fitossanitárias (e também de barreiras técnicas), tendo como objeto níveis máximos de tolerância de resíduos de defensivos (pesticidas) em produtos agrícolas, motivaram a apresentação ao Conselho de Bens da OMC<sup>5</sup> de documento conjunto do Brasil com vários países em 4 de julho de 2019.

Esse documento questiona os regulamentos europeus quanto às avaliações de risco e exigências mínimas de resíduos nas importações de vários produtos que afetam especialmente as exportações de bananas, uvas, cereais e castanhas (que envolvem medidas para a autorização de uso de certas substâncias na produção agrícola) desses países. Essa preocupação foi submetida ao Conselho de Bens após inúmeros questionamentos levantados nos respectivos Comitês.

---

<sup>4</sup> Disponível em: <http://i-tip.wto.org/goods/Forms/TableView.aspx?mode=modify> - Consulta em 21 de jan. de 2020.

<sup>5</sup> WTO, G/C/W/767, assinado pela Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Colômbia, Costa Rica, Costa do Marfim, República Dominicana, Equador, Guatemala, Honduras, Malásia, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Estados Unidos e Uruguai.

Na posição de país reclamado, o Brasil foi objeto de questionamentos em número bastante inferior, um total de 16 casos no período 1996-2019. Os europeus foram responsáveis por 37% das preocupações comerciais levantadas contra o Brasil, seguidos por Equador e Canadá.

Os questionamentos da União Europeia envolveram regulamentos referentes a métodos de avaliação de riscos na importação de vegetais pelo Brasil em 2002. A medida foi revogada, e o questionamento retirado em 2017. Essa STC foi apoiada pelo Canadá, que apresentou em 2003 questionamento à política de restrição de importações de carne bovina canadense em razão de controle de transmissão de doenças bovinas; a STC foi resolvida em 2004.

Outros questionamentos europeus abordaram a política de regionalização brasileira de zonas livres de doenças em carne suína (febre suína) e em carne bovina (*“Newscattle” disease*), assim como em etiquetagem de alimentos, cujas STCs ainda não foram suspensas. O setor de vinhos também foi objeto de questionamento da União Europeia em função de procedimentos de inspeção nas importações adotados pelo Brasil desde 1996 – reclamação superada apenas em 2013, por meio de alteração nos requerimentos brasileiros.

Portanto, se, por um lado, nitidamente as STCs levantadas pelo Brasil têm como motivação as preocupações com a constituição de novas barreiras às suas exportações de produtos agropecuários – com destaque para os setores de carnes e, em segundo plano, de produtos não tradicionais, como frutas –, por outro, os que questionam medidas brasileiras incluem setores tradicionalmente preocupados com a importação e a competição no mercado brasileiro, com produtos como camarões, bananas e vinhos.

## Atuação do Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC (OSC)

O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC tem por objetivo promover o *enforcement* das regras negociadas e estabelece procedimentos que regem a condução de contenciosos acerca das políticas comerciais nacionais com vistas à resolução de disputas comerciais que preservem a efetividade do sistema. O regime prevê etapas de consultas prévias ao estabelecimento formal do início de um contencioso, as quais constituem mecanismos informais de negociação relevantes. O mecanismo tem duas instâncias formais de encaminhamento das disputas, a de recurso sendo o Órgão de Apelação.

O Relatório Anual da OMC de 2019<sup>6</sup> aponta que, desde a criação da organização, em 1995, até dezembro de 2018, o Brasil foi o país em desenvolvimento que mais iniciou contenciosos como parte reclamante (35 casos), seguido por México (25 casos), Índia (24 casos), Argentina (21 casos) e Coreia e China (cada uma com 20 casos).

Em contraposição, o Brasil foi relativamente menos demandado entre estes países: China em 43 casos, México em 25, Índia em 24, Argentina em 21, Coreia em 20 e Brasil em 16 casos. É digno ainda de nota nas iniciativas brasileiras o posicionamento do país em propostas de reformas do sistema de solução de controvérsias, refletido na apresentação de manifestações a respeito no Conselho de Comércio de Bens da organização, inclusive em apoio aos EUA.

O Brasil é um país ativo em controvérsias nos três Acordos em exame: o AsA, o de MSF e o de BTC. Como reclamante, o país participou em 26% dos casos constituídos que envolveram o AsA, 10% nos relativos a MSF e 11% nos referentes a BTC. Note-se que a participação de um país-membro da OMC como terceira parte em uma controvérsia também constitui ação relevante, pois envolve apresentação de questionamentos que refletem suas posições a respeito do tema. Sobretudo, tal participação permite ao país obter conhecimento detalhado das questões técnicas e

<sup>6</sup> <https://www.cnabrazil.org.br/areas-de-atuacao/relacoes-internacionais>

jurídicas envolvidas nas disputas comerciais aplicáveis aos produtos em questão. No conjunto de sua atuação, o Brasil participou em 74% dos casos relativos ao AsA, em 80% dos referentes ao AMSF e em 78% dos relativos ao ABTC.

## Contenciosos relacionados ao AsA

No caso dos contenciosos envolvendo o AsA, as regras questionadas pelo Brasil se concentram, como esperado, nos temas pertinentes a políticas agrícolas que envolvem a concessão de subsídios, seja à produção doméstica, seja às exportações, bem os compromissos relativos a medidas de acesso a mercados, cuja implementação é objeto de questionamento por parte do país. Como visto anteriormente, esses foram os temas prioritários na agenda brasileira de negociação desse acordo.

Coerentemente com sua posição de país detentor de vantagens comparativas, os produtos objeto de políticas questionadas pelo Brasil são aqueles nos quais o país detém parcelas relevantes do mercado mundial e cujos mercados são afetados por distorções geradas por subsídios concedidos por outros exportadores – como no caso do açúcar, das carnes de boi e de frango e do algodão<sup>7</sup>.

De fato, subsídios estatais continuam tendo um papel relevante nas políticas agrícolas de vários países, bem como da União Europeia, introduzindo distorções significativas na produção e no comércio internacional de produtos agropecuários. Segundo dados da OCDE, o percentual de apoio público estimado (PSE)<sup>8</sup> sobre a receita bruta dos produtores agropecuários atingia, na média do triênio 2016-2018,

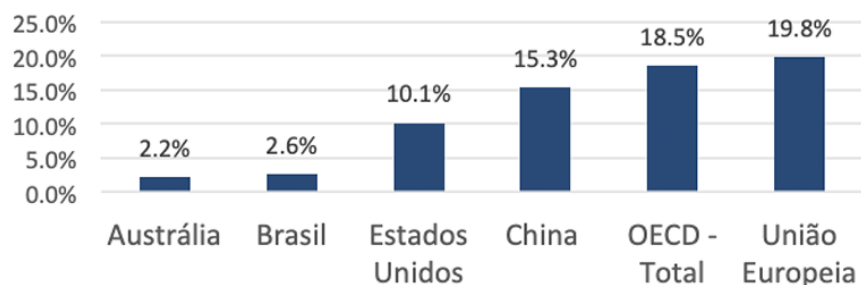
<sup>7</sup> Dados da OMC indicam que em 2018 o Brasil era o maior exportador mundial de açúcar (com 43% do volume total das exportações mundiais); de carne de boi (com 18%); de carne de frango (com 32,3%), e o terceiro maior exportador de algodão (com 12%). WTO, Comitê de Agricultura, G/AG/W/32/Rev.18, de 16/10/2019, pp. 18/19; 28/29; 32/33; 46/47, dados do COMTRADE.

<sup>8</sup> Na definição da OCDE, Producer Support Estimate (PSE) se refere a “the annual monetary value of gross transfers from consumers and taxpayers to agricultural producers, measured at the farm gate level, arising from policy measures that support agriculture, regardless of their nature, objectives or impacts on farm production or income. It includes market price support, budgetary payments and budget revenue foregone, i.e. gross transfers from consumers and taxpayers to agricultural producers arising from policy measures based on: current output, input use, area planted/animal numbers/receipts/incomes (current, non-current), and non-commodity criteria.



praticamente 20% no caso da União Europeia, 18,5% para o conjunto de membros da OCDE e 10,1% para os EUA contra apenas 2,6% no Brasil e 2,2% na Austrália (Gráfico 1).

**Gráfico 1**  
**PSE – *Producer Support Equivalent* – para países selecionados (média 2016-2018)**  
**Percentual sobre o valor da produção**



Fonte: OECD Stat.

[https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=MON2019\\_REFERENCE\\_TABLE&lang=en#](https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=MON2019_REFERENCE_TABLE&lang=en#)

Consulta em 11 de out. de 2019.

Os indicadores de incidência de subsídios por produto também são disponibilizados pela OCDE, e os dados relativos a quatro produtos de exportação relevantes para o Brasil – soja, carne bovina, açúcar e algodão – revelam os baixos percentuais de apoio estatal identificados pela OCDE para o caso brasileiro: apenas no caso do algodão, o percentual de apoio supera 1%. Em contraste, a China apresenta os maiores indicadores de apoio estatal em três dos quatro produtos, com percentuais nitidamente superiores aos dos demais países, exceto para carne bovina, em que o principal destaque é a União Europeia.

É coerente com esse cenário o fato de não terem sido iniciados contenciosos contra políticas agrícolas brasileiras, exceção feita a casos do final dos anos 1990 e no ano de 2000, o que confirma que o país não é demandado de forma significativa nos temas relativos às políticas reguladas pelo AsA.

## Contenciosos envolvendo o AMSF e o ABTC

A atuação brasileira em contenciosos sob a égide do AMSF, como país reclamante quanto a medidas sanitárias e fitossanitárias adotadas por outros países, se concentrou nas exportações de carne de boi e de frango para a Indonésia. O caso referente à carne de boi permanece aberto a consultas. No caso das medidas nas exportações de carne de frango, o painel concluiu que as políticas adotadas pela Indonésia, relativas a procedimentos administrativos para aceitação de certificados brasileiros referentes à saúde veterinária dos animais, não estavam em conformidade com as regras da OMC<sup>9</sup>. Não há registros na OMC, desde 1995, de qualquer controvérsia iniciada sob a égide desse acordo contra políticas brasileiras em medidas sanitárias e fitossanitárias.

Barreiras técnicas foram objeto de contencioso iniciado pelo Brasil no caso de padrões para gasolina<sup>10</sup>. Esse último envolveu reclamação do país quanto à implementação de regras discriminatórias e protecionistas contra as exportações brasileiras. O Brasil tampouco esteve envolvido em qualquer contencioso relativo à implementação de políticas domésticas referentes a medidas sanitárias e fitossanitárias nem a barreiras técnicas – indicando uma baixa utilização, pelo país, de medidas sanitárias e técnicas que fossem percebidas como discriminatórias pelos parceiros comerciais.

## Síntese: os principais componentes do posicionamento oficial e a agenda atual do Brasil nas negociações agrícolas da OMC

Como mostra esta seção, a atuação do Brasil nos temas agrícolas na OMC reflete os interesses de um país com expressivas vantagens comparativas concentradas em *commodities* agrícolas. Apesar de ter vantagens comparativas relevantes na

<sup>9</sup> WTO, Indonésia – Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products, DS 484.

<sup>10</sup> WTO, United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, DS4.

produção de produtos agrícolas, como se viu nas seções anteriores, o Brasil ainda protege, com tarifas de importação relativamente elevadas, a produção doméstica de alguns bens alimentares, particularmente, embora não exclusivamente, os produtos mais característicos de climas temperados. Ainda assim, seu posicionamento e atuação na OMC nos temas agrícolas são orientados, fundamentalmente, pelos interesses exportadores.

Nas rodadas de negociação do GATT e da OMC, o Brasil participou, em determinados momentos simultaneamente, do Grupo de Cairns (que, como visto anteriormente, reúne os grandes exportadores agrícolas) e do G-20 (que reúne produtores e mercados consumidores relevantes, mas não necessariamente exportadores). Essa posição reflete certo pragmatismo da diplomacia brasileira, que tem buscado diferentes alianças para obter avanços em seus objetivos, muitas vezes modulados pelas dificuldades enfrentadas na liberalização do comércio agrícola.

Em função das persistentes restrições fiscais que caracterizam a economia brasileira, o Brasil aplica montantes de subsídios significativamente inferiores àqueles a que teria direito pelos compromissos do AsA. Sendo assim, a questão dos subsídios é vista pelo Brasil como um dos principais fatores a distorcer as condições de concorrência nos mercados internacionais de produtos agrícolas.

Tendo conseguido o compromisso dos países-membros com a eliminação dos subsídios às exportações na Reunião Ministerial de Nairóbi, a questão das medidas de apoio interno à produção agrícola ganhou relevo na agenda brasileira. Esse, todavia, é um tema mais complexo que o dos subsídios às exportações. A China e a Índia tornaram-se atores relevantes e são importantes subsidiadores, alterando o jogo político na OMC. Esses são países populosos, para os quais a questão da segurança alimentar tem importância estratégica, e que buscam garantir níveis mínimos de produção doméstica. Os dois alegam que Estados Unidos e União Europeia subsidiaram por décadas e agora que eles buscam desenvolver suas agriculturas fecha-se a brecha dos subsídios.

Diante desse contexto, o governo brasileiro tem preparado documentos e buscado aproximação com atores variados para chegar à próxima Ministerial da OMC, que se realizará em dezembro de 2020, ao menos com um programa de trabalho para lidar com a questão dos subsídios agrícolas. O objetivo final é obter o nivelamento entre o tratamento dado aos subsídios agrícolas e aquele já conferido aos subsídios industriais<sup>11</sup>.

Embora a questão dos subsídios seja relevante e estratégica para o setor agrícola exportador, são as normas técnicas e, em particular, as normas sanitárias e fitossanitárias que vêm dominando a agenda brasileira de política comercial agrícola. A emergência desse tema na agenda brasileira é compatível com a tendência internacional de crescente atividade reguladora dos alimentos. A atuação do Brasil nos comitês da OMC é compatível com a de um país que questiona medidas sanitárias e fitossanitárias e barreiras técnicas adotadas por seus parceiros comerciais, ainda que seja questionado em casos específicos. Sua atuação nesses fóruns tem, de forma geral, uma natureza mais ofensiva, percepção que se reflete na substância das propostas de revisão dos respectivos acordos da OMC que vem sendo apresentadas pelo país.

Algumas iniciativas brasileiras recentes podem ser elucidativas desse posicionamento. Em linhas gerais, são propostas que visam ao aprofundamento das regras e à ampliação das atividades dos Comitês da OMC de forma mais transparente e substantiva.

No caso do Comitê de MSF, as propostas brasileiras buscam aumentar a transparência e reforçar as obrigações com a notificação de medidas e a articulação com os compromissos assumidos pelos países em outras instâncias produtoras de normas internacionais (CODEX e OIE, por exemplo). Dentre as propostas apresentadas com a participação brasileira em 2019, destacam-se:

---

<sup>11</sup> Entrevista com representante do MRE.

- fortalecimento do princípio e agilização dos procedimentos para a “Regionalização”, com vistas a que o reconhecimento de áreas livres de doenças seja implementado de forma a facilitar a liberação de importações<sup>12</sup>. Em documento de 2018<sup>13</sup>, o Brasil propôs inclusive o reconhecimento automático das recomendações de organizações como a OIE e a uniformização dos requerimentos adotados pelas organizações internacionais e autoridades de importação nacionais;
- definição de critérios mais claros para o enquadramento de medidas entre os acordos AMSF e ABTC para fins de notificação e transparência. Tendo em vista as dificuldades e ambiguidades técnicas comuns no enquadramento de certas medidas entre os dois Acordos, a proposta propõe que os países realizem uma dupla notificação, de forma simultânea, nos dois Comitês<sup>14</sup>;
- aprofundamento da cooperação regulatória para a agilização de inspeções com base em consensos cientificamente obtidos<sup>15</sup>;
- fortalecimento e aprofundamento das funções do Comitê de MSF, que passaria a ter funções deliberativas e consultivas<sup>16</sup>;
- incorporação, pelos países-membros, de referências científicas que justifiquem a adoção de medidas sanitárias e fitossanitárias<sup>17</sup>.

Está em gestação uma proposta mais abrangente<sup>18</sup>, que iria além do que está definido hoje no Acordo de MSF, para garantir que as normas adotadas pelos países tenham base nas evidências científicas (para contrarrestar as medidas com base no princípio da precaução). Essa proposta, caso prospere, reforçaria os vínculos do AMSF com os demais instrumentos que existem na área (CODEX etc.) e que não

<sup>12</sup> WTO/G/SPS/W/311, de 08/03/2019, e Brasil, “Implementation of the SPS Agreement – Regionalization” (G/SPS/W/307).

<sup>13</sup> WTO/G/SPS/W/301, de 06/06/2018.

<sup>14</sup> WTO/G/SPS/W/312, de 20/03/2019.

<sup>15</sup> WTO, G/SPS/W/317, de 09/07/2019.

<sup>16</sup> G/SPS/W/319, de 23/09/2019, e G/SPS/W/319/Rev.1, de 18/10/2019.

<sup>17</sup> G/SPS/W/308, de 17/09/2018.

<sup>18</sup> Entrevista com representante do MRE.

estão positivados na OMC. O objetivo é reduzir o espaço para a discricionariedade unilateral na produção de normas.

No caso do Comitê de Barreiras Técnicas, as propostas brasileiras mais recentes enfocaram<sup>19</sup>:

- reforço dos procedimentos de boas práticas regulatórias, de avaliação de conformidade e transparência, envolvendo melhorias em procedimentos de transparência, consultas públicas, metodologias de análise de impactos regulatórios (*Regulatory Impact Assessment – RIA*), entre outros.
- mecanismos para aperfeiçoamentos nos procedimentos de avaliação de conformidade relacionados a: acordos de reconhecimento mútuo (MRAs); acordos voluntários de cooperação entre órgãos nacionais e internacionais de avaliação de conformidade; papel da acreditação para avaliação de conformidade; entre outros.

## 4. O Brasil e o tema agrícola nos acordos preferenciais

Embora o multilateralismo tenha sido, nas últimas décadas, a prioridade absoluta da estratégia de negociação comercial do Brasil, a política comercial brasileira não permaneceu imune à proliferação de negociações de acordos preferenciais de comércio que ganhou fôlego na década de 1990.

Nos primeiros anos daquela década, o Brasil negociou e implementou o MERCOSUL, acordo que sofreu resistências de vários segmentos produtivos brasileiros, em particular do agronegócio, preocupados com a concorrência com os vizinhos Argentina e Uruguai, mais competitivos em diversos produtos do setor. Em 1994, o Brasil começou a negociar a ALCA, que reunia 33 países do hemisfério, com

<sup>19</sup> G/TBT/W/461/Rev.1, G/TBT/W/460/Rev.1 e G/TBT/W/533, todas de 05/06/2018e.

exceção de Cuba; e em 1999 tiveram início as negociações de livre comércio entre o MERCOSUL e a União Europeia. O primeiro processo foi paralisado em 2003; e o segundo, concluído em junho de 2019, 20 anos após seu início.

A experiência dos últimos 25 anos mostra que o Brasil movimenta-se com dificuldade no mundo dos acordos regionais. Na realidade, além do MERCOSUL, que é uma área de livre comércio e uma união aduaneira imperfeita<sup>20</sup>, o Brasil tem acordos de livre comércio com países da América do Sul (Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela) e com Israel e Egito; sendo que, com Colômbia, Equador, Peru e Venezuela, o livre comércio entrou em vigência para a maioria dos produtos apenas a partir de 2019. Além desses, o país tem acordos de preferências fixas muito limitados com a África do Sul, a Índia, México, Suriname, Guiana e Cuba.

A partir de 2015, as inquietações com o agravamento da crise econômica doméstica, o aprofundamento do processo de desindustrialização e o desempenho medíocre do comércio exterior brasileiro estimularam o debate entre entidades do setor privado (inclusive da indústria) e áreas do governo sobre a conveniência de rever as estratégias para a agenda de negociações comerciais do país.

Até 2019, o Brasil não havia firmado nenhum acordo com países desenvolvidos, e os acordos até então assinados – com países em desenvolvimento – caracterizaram-se pela irrelevância comercial e econômica, sobretudo para o setor agroexportador.

Terá contribuído para esse resultado o fato de a trajetória brasileira na esfera dos acordos preferenciais de comércio, depois da constituição do MERCOSUL, ter sido fortemente condicionada, tanto no caso das negociações com países

---

<sup>20</sup> União aduaneira imperfeita na medida em que sua política comercial externa frente a terceiros países é apenas parcialmente harmonizada entre os sócios do bloco. Na realidade, a política comercial comum do MERCOSUL concentra-se na existência de uma tarifa externa comum. Ainda assim, há um número importante de exceções à tarifa externa comum, de forma a acomodar interesses e preocupações nacionais de Estados-membros do bloco.

desenvolvidos, quanto com países em desenvolvimento, por considerações de política externa<sup>21</sup>.

Esse condicionamento implicou, no caso de negociações com países desenvolvidos – a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e o Acordo MERCOSUL – União Europeia –, um forte obstáculo ao avanço das negociações e foi certamente um dos fatores que contribuíram para o fracasso da ALCA<sup>22</sup> e a extensão do período de negociações a cerca de 20 anos nas negociações com a União Europeia.

Já no caso das negociações com países em desenvolvimento, a política externa do governo brasileiro condicionou o processo na direção oposta, funcionando como um incentivo à realização das negociações e à conclusão dos acordos com pouca preocupação com seu alcance econômico – previsivelmente pouco significativo em função da limitação de escopo e cobertura desses acordos (especialmente daqueles com grandes economias em desenvolvimento – México, Índia e África do Sul e seus sócios de união aduaneira).

Nessas negociações, além da opção por modelos de acordo pouco ambiciosos economicamente, as diretrizes políticas do governo brasileiro se materializaram na adoção, em favor dos parceiros avaliados como menos desenvolvidos (os membros da CAN e da SACU), de critérios de desgravação tarifária, assimétricos, beneficiando aqueles países com maiores prazos de desgravação ou mesmo com a exclusão de certos produtos considerados sensíveis.

---

<sup>21</sup> Entre 2003 e 2016, durante os governos do Partido dos Trabalhadores, a ênfase na política econômica externa foi para as relações Sul-Sul, tendo as negociações comerciais preferenciais com países desenvolvidos sido paralisadas logo no início desse período.

<sup>22</sup> Conforme observado em IPEA (2019) em relação à ALCA, “*Brazil’s foreign policy has avoided international commitments perceived as potentially limiting the space for industrialization and for development policies. The FTAA “model” and its broad thematic agenda were soon perceived by the Brazilian establishment as threats to the autonomous management of such policies*”.

Embora a “reciprocidade assimétrica” adotada pelo Brasil nas negociações com outros países em desenvolvimento – e, de forma mais geral, a adoção de critérios políticos mais que comerciais na definição do escopo e das ambições dos acordos Sul-Sul – não tenha contribuído para despertar o interesse dos atores privados do agroexportador brasileiro para tais negociações, as dimensões limitadas da maioria desses mercados também atuaram como fator de desestímulo.

De forma geral, é possível afirmar que a dimensão Sul-Sul da política de acordos preferenciais do Brasil pouco sensibilizou o setor agroexportador, que concentrou, nos primeiros anos do século, seu interesse negociador na Rodada Doha da OMC e nas negociações com a União Europeia

No caso das negociações com a União Europeia, as negociações birregionais representaram uma oportunidade relevante para proporcionar às exportações agrícolas do Brasil melhores condições de acesso a um mercado muito significativo, mas ao mesmo tempo limitado por um conjunto de restrições tarifárias e não tarifárias e por políticas de subsídios que seriam – pelo menos em parte – objeto da negociação preferencial.

No entanto, as perspectivas de que as negociações birregionais proporcionassem condições significativamente mais favoráveis para o setor agroexportador do Brasil e do MERCOSUL foram rapidamente se desfazendo à medida que as negociações evoluíam e que a discussão sobre a questão agrícola se tornava crescentemente complexa e sujeita a considerações não comerciais na Europa.

Em 2002, a União Europeia introduziu uma reforma na sua política agrícola, cujo principal componente econômico foi desvincular os níveis de apoio doméstico da produção. Mais além de seu objetivo propriamente econômico – contribuir para a criação de um “setor agrícola competitivo” –, a reforma da PAC alinhou outros cinco objetivos relacionados à preservação ambiental, “qualidade de vida da comunidade agrícola”, “manutenção de amenidades visuais” etc., indicando a relevância que adquiriam, na União Europeia, as discussões relacionadas à “mul-

tifuncionalidade agrícola” e à agenda que daí decorre: segurança e qualidade alimentar, bem-estar animal, preservação do ambiente rural e todo um conjunto de preocupações não comerciais (*non-trade concerns*) virtualmente inegociáveis no âmbito de um acordo de livre comércio.

A reforma de 2002 e seus objetivos tornaram-se a referência da União Europeia para suas negociações com o MERCOSUL, ainda condicionadas pela perspectiva de que o bloco europeu teria que fazer algum tipo de oferta agrícola nas negociações multilaterais de Doha. Na realidade, enquanto um quadro de impasse se consolidava nas tratativas birregionais, os membros da OMC definiram, em julho de 2004, um programa de trabalho para as negociações agrícolas na Rodada Doha, voltado para os três pilares dessa negociação: apoio doméstico, subsídios à exportação e acesso a mercados. As negociações multilaterais tornaram-se então o foco principal tanto do MERCOSUL quanto da União Europeia, criando a expectativa de que os resultados de Doha pudessem vir a constituir a nova referência para o acordo birregional<sup>23</sup>.

À frustração causada pela troca de ofertas de setembro de 2004 seguiu-se longo período de paralisia das negociações birregionais. Nesse período, o setor agroexportador do MERCOSUL beneficiou-se da explosão da demanda chinesa e do boom de preços agrícolas, o que reduziu drasticamente o seu interesse nas negociações comerciais – tendência que apenas se acentuou com o impasse a que chegariam, em 2008, as negociações multilaterais de Doha.

As negociações seriam retomadas em 2010, mas preocupações domésticas com eleições em países do MERCOSUL e na União Europeia impediram qualquer movimento novo de apresentação de ofertas até pelo menos o final de 2013<sup>24</sup>,

<sup>23</sup> Kutas, G. (2006). *Still the Agricultural Knot*. In Valladão, A. G. A. e Guerrieri, P. (orgs.) *EU-MERCOSUR Relations and the WTO Round: common sectoral interests and conflicts*. Working Group on EU-MERCOSUR Negotiations – Thematic Area 1 OBREAL/ EULARO, Research Program, Chaire MERCOSUR de Sciences Po.

<sup>24</sup> Santos, R. (2018). Posfácio – As negociações Mercosul-União Europeia a partir de 2009. In Guerra de Araújo, R. *O jogo estratégico nas negociações MERCOSUL – União Europeia*. Fundação Alexandre de MRE.

quando ocorreu troca de ofertas de acesso a mercado em bens, serviços, investimentos e compras governamentais.

A partir de 2016, a evolução do quadro político nos dois maiores países do MERCOSUL e a evolução do cenário internacional com eventos protecionistas e disruptivos – a decisão do BREXIT e a retirada dos EUA da Parceria Transpacífica, entre outros – criaram novos incentivos, de ambos os lados, para a aceleração e eventual conclusão das negociações. As rodadas de negociação se tornaram mais frequentes em 2017, deixando entrever a possibilidade da assinatura de um acordo político à margem da reunião do G-20 em Buenos Aires, em dezembro daquele ano. A expectativa não se concretizou e foi preciso esperar junho de 2019 para que as partes anunciassem a conclusão das negociações birregionais e a assinatura de um “acordo em princípio”.

Parece correto argumentar que a conclusão das negociações só foi possível porque uma conjunção de interesses políticos entre Brasil e Argentina coincidiu com a incorporação, na agenda da política econômica brasileira, do objetivo de abrir a economia. Já do lado europeu, o reduzido crescimento econômico e a intenção de buscar contrapontos ao protecionismo comercial norte-americano também devem ter contribuído para a conclusão das negociações.

O “acordo de princípio” alcançado é tematicamente amplo, com mais de 20 capítulos, e segue em boa medida o modelo dos acordos assinados pela União Europeia, inclusive com outros países desenvolvidos, como o Canadá. Algumas preocupações dos países do MERCOSUL foram acomodadas através da flexibilização ou da inexistência de disposições constantes em acordos assinados pela União Europeia. Entre elas, pode-se citar a admissão de *drawback* e a ausência de regras sobre proteção de investimentos – e do mecanismo correspondente de solução de controvérsias – bem como de capítulos específicos sobre meio ambiente e trabalho (substituídos por um capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável).

No caso dos produtos agrícolas, a oferta do MERCOSUL prevê eliminação de barreiras tarifárias e quantitativas sobre importações oriundas da União Europeia para 92% das linhas tarifárias, sendo 88% em até dez anos e os 4% restantes entre dez e 15 anos. Estarão sujeitas a cotas, preferências fixas e outras ofertas parciais 2,6% das linhas tarifárias, enquanto 5,5% não terão desgravação, mantendo-se preservadas dos cronogramas de liberalização negociados. O MERCOSUL adotou cotas para um conjunto de setores que tradicionalmente compõem o bloco protecionista da agricultura, especialmente no caso do Brasil: lácteos, vinhos, alho, chocolates etc.

No caso da União Europeia, somente 82% das linhas tarifárias de produtos agrícolas serão levadas a livre comércio (em até 10 anos), 14% estarão sujeitas a ofertas parciais de liberalização e 4,4% não terão qualquer tipo de desgravação.

Os temas pertinentes à agricultura são tratados, no acordo, nos capítulos de comércio de bens e de medidas sanitárias e fitossanitárias. Embora não voltado especificamente para a agricultura, o capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável, que inclui referência ao “princípio da precaução”, também tem implicações para o setor agropecuário ao incluir artigos específicos sobre as relações entre, de um lado, o comércio, e de outro, a mudança climática, a biodiversidade e o manejo sustentável de florestas, da pesca e da aquicultura<sup>25</sup>.

Também o capítulo sobre direitos de propriedade intelectual, por sua seção dedicada a indicações geográficas – que se referem, em larga medida, a produtos agropecuários e agroindustriais – tem implicações para a produção agropecuária no MERCOSUL.

---

<sup>25</sup> Observe-se, no entanto, que as regras e disciplinas estabelecidas no capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável não podem ser invocadas para uma parte levar a outra ao mecanismo de solução de controvérsias do acordo.



Seria inadequado atribuir a apenas um fator o destravamento do processo de negociação e a conclusão de um acordo negociado há 20 anos. No entanto, não parece haver dúvida de que a convergência de orientações políticas dos governos argentino e brasileiro, no período recente, criou um fato novo do lado do MERCOSUL, levando as autoridades governamentais a se distanciar das preocupações protecionistas dos interesses da indústria doméstica.

Por outro lado, as mesmas autoridades parecem ter reconhecido na prática que seria impossível obter da União Europeia concessões na área agrícola que superassem o que já se colocava sobre a mesa antes da paralisia das negociações em 2004.

Na sequência do anúncio da conclusão das negociações com a União Europeia, o MERCOSUL logrou rapidamente concluir as tratativas com os países da EFTA – grupo econômica e institucionalmente próximo à União Europeia, ao mesmo tempo em que se desenvolvem negociações com Canadá, Cingapura e Coreia do Sul.

A polêmica acerca da orientação da política ambiental do atual governo, com o aumento do desmatamento e das queimadas na Amazônia, terminou por jogar água fria nas expectativas de que os dois acordos anunciados fossem efetivamente assinados ainda em 2020 e ratificados pelos Parlamentos do lado europeu em um horizonte de tempo não muito longo.

Tal evolução tem impactos paralisantes sobre a agenda de inserção internacional do Brasil, que inclui também a ambição de aceder à OCDE, mas, mais preocupante, tem efeitos nocivos imediatos sobre o setor agroexportador, que sofre com a imposição de barreiras às suas exportações, principalmente para mercados dos países desenvolvidos, em geral mais sensíveis à agenda ambiental.