

# o Brasil no Agro Global

Reflexões sobre a  
inserção do agronegócio  
brasileiro nas principais  
macrorregiões do planeta

Organizadores:  
Leandro Gilio  
Marcos Sawaya Jank

Realização:

Inspêr AGRO GLOBAL  
Global Agribusiness Center

FUNDAÇÃO  
ALEXANDRE  
DE GUSMÃO

*Autores:*

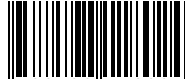
Augusto Castro  
Bivanilda A. Tapias  
Camila D. de Sá  
Carolina Von Der Weid  
Cassiano B. da Silva  
Cesar S. Teles  
Cinthia C. da Costa  
Claudia C. König  
Eduardo Moretti  
Eduardo Sfogleia  
Felipe G. Gomes  
Felipe N. C. Ribeiro  
Fernando S. Z. Gonçalves  
Hugo F. Peres  
Igor A. M. de Souza  
Jean R. M. Taruhn  
João de S. Trigo  
Jose A. C. G. Braga  
Larissa M. L. Costa  
Larissa Wachholz

Leandro Gilio  
Letícia F. A. de M. Leme  
Luciana P. Ambrozevicius  
Luciana P. Furtado  
Marcelo A. Mota  
Marcio Rodrigues  
Marco Guimarães  
Marcos S. Jank  
Niels Søndergaard  
Ollavo Tinôco  
Priscila R. P. Moser  
Rafael G. Requião  
Renata N. Nogueira  
Wanja C. da Nobrega

*Prefácios:*

Marcos Lisboa  
Alexandre Ghisleni

ISBN 978-85-98118-02-4



9 788598 118024 >

*Apoio institucional:*



BRATA

Cargill

Itaú BBA

Mosaic  
Fertilizantes

rumo

*Colaboração técnica:*

CEBRI  
CENTRO BRASILEIRO DE RELACIONES INSTITUCIONAIS

Embrapa  
Instrumentação



### **Leandro Gilio**

Pesquisador sênior do Insper Agro Global. Atua com pesquisa nas áreas de agronegócio, agroenergia, avaliação de

impactos sociais, ambientais e de políticas públicas. Economista (Fearp-USP), mestre e doutor em economia (Esalq-USP).



### **Marcos Sawaya Jank**

Professor sênior de agronegócio no Insper e coordenador do Insper Agro Global. Viveu dez anos no

exterior, tendo estudado e trabalhado nos Estados Unidos, Europa e Ásia, onde representou entidades exportadoras do agronegócio (ABPA, Abiec e Unica). Foi presidente da União da Indústria de Cana-de-Açúcar (Unica) e do Instituto de Estudos do Comércio e das Negociações Internacionais (Icône). Durante 20 anos foi professor associado da USP, tendo lecionado na Esalq, FEA e IRI. Em 2019, foi o segundo titular da “Cátedra Luiz de Queiróz”, da Esalq. Engenheiro agrônomo (Esalq), mestre em política agrícola em Montpellier, França, doutor (FEA-USP) e livre docente (USP).

Este livro é o resultado de uma parceria do Insper Agro Global com a Fundação Alexandre Gusmão (Funag-MRE) e o Centro Brasileiro de Relações Internacionais (Cebri). Trata-se da reunião de experiências e análises sobre macrorregiões do planeta que são estratégicas ao agronegócio brasileiro: América Latina, Estados Unidos e Canadá, União Europeia, Rússia, Oriente Médio e Norte da África, África Subsaariana, China, Sul e Sudeste da Ásia. Os capítulos são o resultado da união de esforços de 34 autores da equipe de pesquisadores do Insper Agro Global, adidos agrícolas, diplomatas e agentes do governo que atuam no agronegócio global no Brasil e em mais de 20 países, relacionados com política comercial, investimentos, negociações internacionais, sustentabilidade, sanidade, valor adicionado, comunicação e outros. O leitor vai entender a dinâmica da inserção internacional do agronegócio brasileiro e conhecer os desafios do estreitamento de laços por meio de acordos e parcerias comerciais. Com isso, esperamos contribuir para o debate sobre as estratégias a serem seguidas na formulação de políticas públicas e privadas na área, em âmbito global.

*Leandro Gilio e Marcos Jank*  
novembro/2021

# o Brasil no Agro Global

Reflexões sobre a  
inserção do agronegócio  
brasileiro nas principais  
macrorregiões do planeta

*Realização:*

**Insper** **AGRO GLOBAL**  
Global Agribusiness Center



*Colaboração técnica:*



*Apoio institucional\*:*



---

\*As instituições apoiadoras do Insper Agro Global não têm influência ou responsabilidade sobre o conteúdo de estudos, cursos, webinários ou quaisquer outros materiais produzidos pelo Insper. Os textos apresentados e opiniões expressas nessa obra são de responsabilidade exclusiva e livre de seus autores.

Os textos apresentados e opiniões expressas nessa obra são de responsabilidade exclusiva de seus autores e não refletem, necessariamente, posições do governo brasileiro.

*Organizadores:*  
Leandro Gilio e  
Marcos Sawaya Jank

# o Brasil no Agro Global

Reflexões sobre a  
inserção do agronegócio  
brasileiro nas principais  
macrorregiões do planeta

Insper – Instituto de Ensino e Pesquisa  
Realização do Centro de Agronegócio Global (Insper Agro Global) e  
Fundação Alexandre de Gusmão (Funag) em parceria com o  
Centro Brasileiro de Relações Internacionais (Cebri)

São Paulo (SP) – 2021

Copyright © 2021 - Insper - Instituto de Ensino e Pesquisa  
Rua Quatá, 300 - Vila Olímpia  
São Paulo - SP - CEP 04546-042  
<https://www.insper.edu.br>

Edição: Leandro Gilio e Marcos Sawaya Jank  
Projeto gráfico, capa e layout: Camarinha Comunicação

A responsabilidade pelo conteúdo dos textos publicados nesta obra é exclusiva dos autores; sua publicação não significa concordância de organizadores e instituições com as ideias neles contidas.

É permitida a reprodução parcial ou total, desde que citada a fonte e autoria. Qualquer uso para fins comerciais é proibido.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Angélica Ilacqua CRB-8/7057

O Brasil no Agro Global : reflexões sobre a inserção do agronegócio brasileiro nas principais macrorregiões do planeta / editado por Leandro Gilio e Marcos Sawaya Jank. – São Paulo : Insper, 2021.

384 p.: il.

ISBN 978-85-98118-02-4

1. Agronegócio 2. Agricultura - Brasil 3. Comércio internacional 4. Relações econômicas internacionais 5. Acesso a mercados 6. Investimentos 7. Macrorregiões I. Gilio, Leandro II. Jank, Marcos Sawaya

21-5145

CDD 630

Índice para catálogo sistemático:  
1. Agronegócio



# Sumário

Sobre os Organizadores e Autores .....	7
Prefácio .....	13
<i>Marcos Lisboa</i>	
Prefácio .....	15
<i>Alexandre Ghisleni</i>	
Sumário Executivo.....	17
<i>Marcos S. Jank; Leandro Gilio</i>	
<b>Introdução</b>	
Capítulo 1	
<b>Dinâmica da inserção do Brasil no agronegócio global</b> .....	29
<i>Marcos S. Jank; Cinthia Cabral da Costa</i>	
<b>Macrorregiões</b>	
Capítulo 2	
<b>América Latina</b> .....	59
<i>Priscila R. P. Moser; Bivanilda A. Tapias; Eduardo Moretti; Jose A. C. G. Braga; Letícia F. A. de M. Leme</i>	
Capítulo 3	
<b>Estados Unidos e Canadá</b> .....	91
<i>Luciana P. Furtado; Luciana P. Ambrozevicius; Wanja C. da Nóbrega; Leandro Gilio</i>	
Capítulo 4	
<b>União Europeia</b> .....	115
<i>Niels Søndergaard; Cassiano B. da Silva; Carolina Von Der Weid; Felipe N. C. Ribeiro</i>	
Capítulo 5	
<b>Rússia</b> .....	161
<i>Rafael G. Requião; Fernando S. Z. Gonçalves</i>	

Capítulo 6	
<b>Oriente Médio e Norte da África (Mena)</b> .....	193
<i>Leandro Gilio; João S. Trigo; Augusto Castro; Cesar S. Teles; Eduardo Sfgolia; Felipe G. Gomes; Igor Abdalla</i>	
Capítulo 7	
<b>África Subsaariana</b> .....	235
<i>Camila D. de Sá; João de Souza Trigo; Renata N. Nogueira, Marcelo A. Mota</i>	
Capítulo 8	
<b>Sul da Ásia</b> .....	273
<i>Camila D. de Sá; Claudia C. König; Ollavo Tinôco</i>	
Capítulo 9	
<b>China</b> .....	307
<i>Larissa Wachholz; Larissa Costa; Jean R. M. Taruhn; Hugo F. Peres; Marcio S. Rodrigues</i>	
Capítulo 10	
<b>Sudeste asiático (Asean)</b> .....	349
<i>Marco Guimarães; João S. Trigo; Marcos S. Jank</i>	

# Sobre os Organizadores e Autores

## Organizadores

### **Leandro Gilio**

Pesquisador sênior do Insper Agro Global. Foi pesquisador de macroeconomia do Cepea (Esalq-USP), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e colaborador de diversos grupos de pesquisa. Atua com pesquisa nas áreas de agronegócio, agroenergia, avaliação de impactos sociais, ambientais e de políticas públicas. Economista (Fearp-USP), mestre e doutor em Economia (Esalq-USP).

### **Marcos Sawaya Jank**

Professor sênior de agronegócio no Insper e coordenador do Insper Agro Global. Viveu 10 anos no exterior, tendo estudado e trabalhado nos Estados Unidos, Europa e Ásia, onde representou entidades exportadoras do agronegócio (ABPA, Abiec e Unica). Foi presidente da União da Indústria de Cana-de-Açúcar (Unica) e do Instituto de Estudos do Comércio e das Negociações Internacionais (Icône). Durante 20 anos foi professor associado da USP, tendo lecionado na Esalq, FEA e IRI. Em 2019 foi o 2º Titular da “Cátedra Luiz de Queiróz” da Esalq. Engenheiro agrônomo (Esalq), mestre em política agrícola em Montpellier, França, doutor (FEA-USP) e livre docente (USP).

## Autores

### **Augusto Castro**

Diplomata de carreira, trabalhou primordialmente na área econômica do Itamaraty, tendo atuado também no Ministério do Planejamento e na Apex-Brasil. Serviu embaixadas do Brasil em Londres e Pequim. Atualmente, é responsável por temas econômico-financeiros na delegação do Brasil junto à OCDE, Clube de Paris e outros organismos internacionais baseados em Paris. Graduado em direito (USP) e doutorado em relações internacionais (UnB).

### **Bivanilda Almeida Tapias**

Auditora fiscal federal agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, atua como adida agrícola no México. Engenheira agrônoma (UFV), mestre e doutora em fitopatologia com ênfase em biotecnologia (UFV), Especialista em

negociação e comércio na agroindústria (Faculdade de Agronomia da Universidade de Buenos Aires – UBA) e especialista em propriedade intelectual (Agridea, em parceria com a Organização Mundial de Propriedade intelectual – OMPI).

### **Camila Dias de Sá**

Pesquisadora no Insper Agro Global. Possui experiência em agronegócio com ênfase na indústria de insumos agrícolas e cadeias agroindustriais. Interessada em temas agroambientais e comércio internacional. Engenheira Agrônoma (Esalq-USP) e doutora em administração/economia das organizações (FEA-USP).

### **Carolina Von Der Weid**

Diplomata de carreira, atua com comércio exterior no Ministério das Relações Exteriores, com passagem pelas divisões de acesso a mercados, meio ambiente e de agricultura e produtos de base, quando chefiou a delegação do Brasil e Mercosul em negociações de medidas sanitárias e fitossanitárias do acordo Mercosul-UE. Serviu embaixadas do Brasil na Alemanha, África do Sul e Reino Unido. Atualmente é assessora diplomática da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN) da Câmara dos Deputados. Bacharel em história (UFF) e mestre em relações internacionais (IRI/PUC-Rio).

### **Cassiano Bühler da Silva**

Diplomata de carreira desde 2010, serviu nas embaixadas do Brasil em Libreville, Gabão, em Lusaca, Zâmbia, e na delegação brasileira junto à Oaci e demais organismos internacionais em Montreal, Canadá. Atualmente serve na embaixada em Paris, França, onde é chefe do Setor do Agronegócio. Bacharel e especialista em relações internacionais (UTP e UFPR).

### **Cesar Simas Teles**

Adido agrícola no Egito de janeiro/2019 até o momento. Auditor fiscal federal agropecuário do Mapa desde 2002. Atuou como pesquisador visitante na UCDAVIS de 2011 a 2013. Engenheiro agrônomo (UFRRJ). Mestre em ciência e tecnologia de alimentos (UFV), doutor em pós-colheita (Unicamp).

### **Cinthia Cabral da Costa**

Pesquisadora na Embrapa Instrumentação. Foi pesquisadora sênior no Icone, trabalhando com as negociações agrícolas da Rodada de Doha e professora adjunta do curso de Economia na UFSCAR. Engenheira agrônoma com doutorado em economia aplicada (Esalq/USP).

### **Claudia Cheron König**

Pesquisadora no Inesper Agro Global. Bacharel em administração (FEA-USP). Mestre em negócios internacionais (FAU-Erlangen-Nürnberg) e doutora em administração (FEA-USP). Possui experiência em análise de cadeias produtivas. Morou na Índia e atuou no mercado indiano de 2008 a 2010.

### **Eduardo Moretti**

Diplomata desde 2010, atualmente é chefe do setor de agricultura, economia e energia da embaixada do Brasil na República da Colômbia. Já atuou como chefe do setor de agricultura e política comercial da embaixada do Brasil na República Argentina. Bacharel em relações internacionais (PUC-SP). Mestre em relações internacionais pelo Programa San Tiago Dantas (PUC-SP/Unesp/Unicamp).

### **Eduardo Sfoglia**

Diplomata de carreira, serviu nas representações brasileiras no Iraque, Reino Unido, Argélia e Nicarágua (2021-presente). Diplomata (Instituto Rio Branco), graduado em ciências jurídicas e sociais (UFRGS), pós-graduado em segurança internacional (University of St. Andrews) e mestrando em agronegócio (Rome Business School).

### **Felipe Garcia Gomes**

Diplomata de carreira desde 2009, atua como chefe do Setor de Promoção Comercial da embaixada do Brasil em Teerã. Formado em direito (UERJ) e mestre em diplomacia pelo Instituto Rio Branco.

### **Felipe Neves Caetano Ribeiro**

Diplomata de carreira, trabalhou na Divisão de Negociações Comerciais Regionais do Ministério das Relações Exteriores. Atuou na negociação de tratados comerciais em temas tarifários e não tarifários. Atualmente serve a embaixada do Brasil em Roma, onde é chefe de Agronegócio e assessor do embaixador. Bacharel em direito (PUC-GO) e mestre em direito (UnB).

### **Fernando Sardenberg Zelner Gonçalves**

Diplomata, assessor especial no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Iniciou sua carreira na Divisão de Agricultura do Itamaraty e serviu na Missão do Brasil junto à ONU, em Nova York, e na embaixada do Brasil na Bolívia. Diplomata, bacharel em ciência política (UnB) e mestre em políticas públicas (Universidade da Califórnia em Berkeley).

### **Hugo Freitas Peres**

Diplomata de carreira, desempenhou funções nos setores econômico e agrícola na embaixada do Brasil em Pequim (2017-2021) e em Londres (2021 até o presente). Mestre em relações internacionais (UnB) e bacharel em relações internacionais (Centro Universitário Curitiba).

### **Igor Abdalla Medina de Souza**

Diplomata e chefe do Setor Econômico e do Agronegócio da embaixada do Brasil em Lisboa. É PhD em ciências políticas e sociais pelo Instituto Universitário Europeu (Florença, Itália). Economista (PUC-Rio) e advogado (UFF), é mestre em relações internacionais (PUC-Rio).

### **Jean Rodolfo Madruga Taruhn**

Diplomata de carreira, é assessor especial para assuntos relacionados à China da ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil, Tereza Cristina. Foi cônsul para agronegócio, comércio e investimentos no Consulado-Geral do Brasil em Xangai (2017-2021) e diretor-adjunto do Escritório Comercial do Brasil em Taipé (2012-2017). Possui formação acadêmica em ciências da computação, filosofia e geopolítica.

### **João de Souza Trigo**

Pesquisador no Grupo Eurasia. Foi pesquisador do Insper Agro Global. Bacharel em relações internacionais (USP), tem experiência em relações governamentais. Mes-  
trando em políticas públicas pelo Insper, hoje pesquisa as motivações políticas da evasão fiscal.

### **José Antonio Cury Gonçalves Braga**

Diplomata, serviu na embaixada do Brasil em Montevidéu, na Missão do Brasil junto à União Europeia em Bruxelas e na Missão do Brasil junto à Organização Mundial do Comércio em Genebra. Mestre em relações internacionais (UnB) e em diplomacia (Instituto Rio Branco). Foi chefe da Divisão de Negociações Comerciais com o Oriente Médio, a África e a Ásia no Itamaraty.

### **Larissa Maria Lima Costa**

Diplomata de carreira, atuou como negociadora de diversas convenções internacionais ambientais e também no setor agrícola da embaixada do Brasil em Pequim. Foi professora universitária entre 2006 e 2008 e publicou diversos artigos e textos científicos na área de solução de controvérsias investidor-Estado. Formada em direito pela Universidade Federal da Bahia (2003), mestre em direito e relações internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina (2006).

### **Larissa Wachholz**

Executiva de negócios e relações institucionais com expertise no mercado chinês, viveu na China de 2008 a 2013. Atua especialmente em infraestrutura, energia e agrogêncio. Foi assessora especial da ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil, Tereza Cristina. Participou da negociação de investimento da chinesa State Power Investment Corporation of China (Spic) na Gás Natural Açú (GNA). Mestre em estudos contemporâneos da China (Renmin University of China), com passagens pela London School of Economics e Peking University.

### **Letícia Frazão Leme**

Diplomata especializada em temas econômico-comerciais, serviu na Missão junto à OMC em Genebra, na embaixada em Pequim e atualmente é responsável pelo Setor de Política Comercial e Agrícola na embaixada em Londres. Foi chefe da divisão de Brics do Itamaraty. Mestre em direito internacional (Universidade de Cambridge) e em estudos chineses (King's College London).

### **Luciana Pimenta Ambrozevicius**

Auditora fiscal federal agropecuária do Mapa, atuou como adida agrícola na embaixada do Brasil no Canadá. É especialista em temas agrícolas no âmbito da Convenção da Diversidade Biológica. Engenheira agrônoma (UFV), mestre em fitopatologia (UFV) e doutora em genética e melhoramento de plantas (Esalq-USP).

### **Luciana Pecegueiro Furtado**

Atualmente atua na Apex-Brasil. Foi colaboradora do Sebrae Nacional e do Centro Internacional de Negócios da Fibra. Atua há 16 anos com comércio exterior. Pós-graduada em comércio exterior, câmbio e negociações comerciais (FGV).

### **Marcelo de Andrade Mota**

Auditor fiscal federal agropecuário do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Foi adido agrícola do Brasil no Japão. Tem interesse nos temas de acesso a mercados, com ênfase em inocuidade alimentar, sanidade animal e sustentabilidade. Veterinário, mestre e doutor.

### **Márcio Rodrigues**

Gerente de agrogêncios da Apex-Brasil. Especialista em relações internacionais (UnB), Mestre e doutorando em ciências sociais (PUC-RS).

### **Marco Guimarães**

Gerente na Viradouro Agropecuária e Nelore Nana Guimarães. Foi pesquisador do

Inspers Agro Global e colaborador e trainee em consultorias e instituições financeiras ligadas ao agronegócio. Bacharel em administração pela Esalq-USP.

### **Niels Søndergaard**

Pesquisador sênior Inspers Agro Global. Atua com pesquisa em áreas como produção agropecuária, comércio internacional e governança. Mestre em *Global Studies with major in Political Science* (University of Lund) e doutor em relações internacionais (UNB).

### **Ollavo Queiroz Tinôco**

Assistente de pesquisa no Inspers Agro Global. Possui experiência no setor produtivo de pecuária e avicultura, além de ser membro da Nuffield Internacional, associação focada em desenvolvimento de lideranças no agronegócio. Engenheiro agrônomo (Esalq/USP) e mestrando em economia (Inspers).

### **Priscila Rech Pinto Moser**

Auditora fiscal federal agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, atua como adida agrícola do Brasil na República Argentina. Médica veterinária (UFRGS), mestre em ciências veterinárias com ênfase em sanidade avícola (UFRGS) e especialista em assuntos argentinos (Faculdade de Direito da Universidade de Buenos Aires – UBA).

### **Rafael Guimarães Requião**

Atua no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e atualmente é adido agrícola junto à embaixada do Brasil em Moscou. Economista (UFRGS), especialista em políticas públicas e gestão governamental (Enap) e mestre em estudos do desenvolvimento (Erasmus University Rotterdam).

### **Renata Negrelly Nogueira**

Diplomata de carreira, atualmente trabalha na embaixada do Brasil em Beirute. Tem experiência em temas ambientais. Foi representante alterna do Brasil junto à FAO, atuou em negociações sobre biodiversidade, recursos genéticos, clima, florestas e água relacionadas aos desafios da produção agro-alimentar.

### **Wanja Campos da Nóbrega**

Embaixadora, diplomata de carreira, trabalhou nas embaixadas em Paramaribo, Paris, Argel, Washington, D.C., e nos consulados-gerais em Roma, Cidade do Cabo, Toronto e Cidade do México. Em 2020, regressou ao Consulado-Geral em Toronto como cônsul-geral, onde se encontra atualmente. Foi embaixadora do Brasil em Bangladesh. É bacharel em relações internacionais (UnB) e graduou-se pela academia diplomática brasileira (IRBr).



# Prefácio

*Marcos Lisboa*

Diretor-Presidente do Insper

O agronegócio brasileiro iniciou uma trajetória de inovação e crescimento notável a partir dos anos 1970. A sua produtividade cresceu em média 3% ao ano nas últimas quatro décadas, diversificando a pauta de produtos e quintuplicando as exportações desde 1990, tornando-se o terceiro maior no *ranking* mundial, apesar da ausência de acordos internacionais relevantes.

O Brasil conseguiu o feito de domesticar a agricultura tropical por meio da combinação de centros de pesquisas e empreendedorismo privado. A política pública apoiou a formação de técnicos que foram fundamentais nessa transformação dos métodos de produção.

Trata-se de uma história impressionante de desenvolvimento que ainda merece ser contada em maior detalhe e contrasta com as dificuldades de outros setores econômicos nos últimos 40 anos.

Em agosto de 2019, o Insper criou o Centro de Agronegócio Global (Insper Agro Global), um núcleo do Centro de Gestão e Políticas Públicas. Seu objetivo é estudar de forma empírica a evolução do agronegócio global, assim como os desafios do setor no Brasil, além de formar gestores públicos e lideranças do setor privado.

Em 2020, foi criado o curso de educação executiva “O Brasil no Agronegócio Global” em parceria com a Fundação Alexandre de Gusmão (Funag), vinculada ao Ministério das Relações Exteriores, e com apoio do Centro Brasileiro de Relações Internacionais (Cebri). Seu objetivo foi analisar os temas de pesquisa do Núcleo, como inserção da produção brasileira no comércio mundial, competitividade, sanidade e acesso aos mercados.

O curso foi oferecido a gestores públicos dos ministérios da Agricultura, Economia e Relações Exteriores, além da Apex-Brasil, com a oferta de bolsas de estudos integrais. O formato virtual viabilizou a participação de servidores presentes em mais de 20 países, o que permitiu a troca de experiências e trabalhos em conjunto.

Este livro reúne os nove estudos realizados no curso, todos voltados à análise dos aspectos concorrenciais, novas tendências e propostas de ações estratégicas para a promoção do agronegócio brasileiro em regiões como América Latina, Estados Unidos e Canadá, União Europeia, Rússia, Oriente Médio e Norte da África (Mena), África Subsaariana, China, bem como Sul e Sudeste da Ásia. O capítulo inicial sumariza conclusões e fornece uma visão macro dos nove estudos.

Os trabalhos aqui reunidos identificam oportunidades de expansão da pauta de exportações do agronegócio brasileiro para novos produtos e a necessidade de maior abertura a mercados. As ações estratégicas, contudo, variam com as características específicas das diversas regiões analisadas.

A missão do Insper Agro Global é colaborar para a integração entre o empreendedorismo privado, a experiência de gestores públicos nas relações externas e a pesquisa aplicada. Este livro é um exemplo das oportunidades existentes.

Boa leitura!

# Prefácio

*Alexandre Ghisleni*

Diretor do Departamento de Promoção do Agronegócio  
Ministério das Relações Exteriores

A defesa dos interesses brasileiros no comércio agrícola internacional é um imperativo para a política externa. Na verdade, para a atuação externa do conjunto do governo brasileiro. Sua importância tem sobressaído de forma cada vez mais evidente, visto o crescimento do setor nas últimas décadas e a importância que assume no comércio exterior brasileiro. Em 2020, as exportações agrícolas corresponderam a 48% do total exportado pelo país. Ao longo do primeiro semestre deste 2021, recordes continuaram sendo quebrados nas exportações do agro. Elas se tornaram uma importante fonte de divisas para o país, contribuindo para o equilíbrio da balança comercial, para o aquecimento da economia, para a geração e manutenção de empregos e para o desenvolvimento de vastas regiões do interior brasileiro. Contribuem para dinamizar o setor industrial e o de serviços. Tudo isso a despeito de um cenário internacional desfavorável, em que houve recessão e desemprego em inúmeros países em razão da pandemia da Covid-19. O agro é hoje um elemento fundamental de qualquer estratégia de desenvolvimento nacional para o Brasil.

Um país com o perfil do Brasil – o terceiro maior exportador agrícola do planeta e o que detém o maior saldo comercial no setor – precisa defender seus interesses com habilidade e atenção crescente. Deve fazê-lo para diversificar sua pauta exportadora, agregar valor, manter e ampliar seu acesso a mercados internacionais, contrapor-se a tendências protecionistas verificadas em diversas partes do mundo, garantir condições equânimes de competitividade no curto, médio e longo prazo. Os interesses brasileiros no agro internacional são multifacetados, como também o são os desafios que os acompanham.

Enfrentar esses desafios é por certo desafio da diplomacia brasileira. Há, no Ministério das Relações Exteriores (MRE), na gestão do presidente Bolsonaro, uma estrutura de representação no exterior que se tem voltado crescentemente para tanto: as embaixadas e consulados brasileiros abrangem 120 setores comerciais e 40 setores especializados em agronegócios nas principais capitais do globo.

Além, é claro, do trabalho desempenhado nesse setor pelas Missões do Brasil junto a organizações internacionais, como a ONU, a FAO e, em particular, a OMC.

Mas esses desafios não se estendem apenas aos funcionários do MRE. Respeitadas as diferenças de mandato institucional, é cada vez mais clara a necessidade de uma atuação internacional coordenada com órgãos como o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil). Essa coordenação necessita ser levada a cabo com base em uma visão compartilhada da realidade do comércio agrícola internacional, em suas especificidades e dificuldades.

Este livro é o fruto de um exercício pioneiro de reflexão conjunta entre representantes de órgãos de governo e da academia para aprofundar e sistematizar conhecimentos de interesse ao agro brasileiro. Consolida os resultados da primeira edição, realizada *on-line* em outubro de 2020, do curso de Educação Executiva “O Brasil no Agronegócio Global”, iniciativa do Insper Agro Global e da Fundação Alexandre de Gusmão (Funag), vinculada ao MRE. Constitui um aporte para a discussão e, acima de tudo, um incentivo ao aprofundamento da análise e da compreensão das perspectivas e obstáculos ao desenvolvimento do agro brasileiro em um cenário internacional cambiante e complexo. Deixo de público meu reconhecimento pela parceria demonstrada pelo Insper Agro Global em cada etapa desta iniciativa.

Este livro representa também uma tentativa de estender ao público em geral, por meio da academia brasileira, uma discussão de interesse do conjunto da sociedade: como o Brasil, potência agroambiental que é, pode realizar seu potencial e ocupar o espaço que é seu no comércio agrícola internacional. Esta discussão não terminará aqui.

Boa leitura!

# Sumário executivo

*Marcos Sawaya Jank  
Leandro Gilio*

As exportações do agronegócio brasileiro mais do que quintuplicaram nos últimos 20 anos, saindo de US\$ 20 bilhões em 2000 para mais de US\$ 110 bilhões este ano<sup>1</sup>. Surpreendentemente, os anos de 2020 e 2021 – marcados na história pela pandemia de Covid-19 – vêm registrando recordes no comércio exterior do agro, possibilitando ao Brasil consolidar as posições de detentor do maior superávit comercial agrícola do planeta e terceiro maior exportador do agronegócio mundial.

Ao mesmo tempo, as duas últimas décadas foram marcadas por uma mudança radical na geografia-destino das nossas exportações, com o forte crescimento dos países emergentes da Ásia como principais compradores do agronegócio brasileiro – entre os quais Leste e Sudeste da Ásia mais o Oriente Médio respondem por mais da metade das nossas exportações e fazem com que os países desenvolvidos percam espaço (Europa e EUA caíram de 59% em 2000 para 23% em 2020). O grande destaque foram nossas exportações para a China, que cresceram mais de 20% ao ano no período, passando de US\$ 1 bilhão em 2000 para US\$ 36 bilhões em 2020.

O forte crescimento das exportações brasileiras para o mundo emergente oriental é explicado pelos altos volumes e elevada competitividade das nossas principais *commodities* exportadas para aquela região, com destaque para soja, milho, carnes, celulose, açúcar, café e algodão. A demanda asiática é explicada pelo aumento populacional, crescimento econômico e pelos processos de urbanização acelerada e mudança nos hábitos alimentares da nova classe média que se consolidou naquela região.

---

<sup>1</sup> Até o fechamento deste livro, os dados de exportações brasileiras do agronegócio não foram consolidados, sendo esse o número uma projeção esperada diante da conjuntura verificada até outubro de 2021. Valores em dólares correntes.

O **Capítulo 1** do livro traz uma análise acurada da dinâmica da inserção comercial do Brasil no agronegócio mundial. Atualmente, o principal vetor que explica o crescimento da oferta agropecuária brasileira é a demanda firme dos países emergentes do Oriente, em particular nos momentos em que o real se desvalorizou frente às principais moedas internacionais, como ocorreu no período de pandemia.

Surpreendentemente as exportações do agro brasileiro cresceram de modo significativo nessas duas últimas décadas sem que tenham assinado qualquer acordo comercial relevante com nossos grandes parceiros comerciais, tanto no âmbito bilateral, como no regional ou multilateral. Entre os grandes exportadores mundiais, somos o único player que exporta muito e importa pouco no agronegócio, o que nos garantiu o maior saldo comercial do planeta no setor. Se tivéssemos maior grau de abertura e integração global de nossa economia, certamente nossas oportunidades de exportação seriam maiores, pois o protecionismo continua intenso no comércio agrícola internacional.

Outra conclusão a que se chega no Capítulo 1 é que, apesar da crescente dependência em relação à China, nossas exportações são bastante diversificadas em termos de países-destino em todo o mundo, fruto da nossa notória competitividade e do menor peso do mercado doméstico no Brasil, quando comparado com EUA e Europa, por exemplo. Porém, quando olhamos para o número de produtos exportados, vemos que o Brasil depende de um número bastante reduzido de *commodities* nas suas exportações.

O capítulo destaca que o Brasil precisa atentar para as novas demandas que se ampliaram no mundo em temas como preservação do meio ambiente e garantia da sanidade dos produtos exportados, que podem afetar a nossa reputação internacional como grande exportador do agronegócio. Temos observado falhas em termos de ações concretas e/ou de comunicação internacional nessas duas áreas.

O **Capítulo 2** analisa especificamente a inserção do agro brasileiro na América Latina, região que vem perdendo espaço relativo nas nossas exportações. Em 2000, cerca de 13% das exportações nacionais tinham esse destino, hoje esse número não chega a 8%. A integração das cadeias de valor do agronegócio na região ainda é limitada e as *commodities* agropecuárias exportadas têm baixo valor adicionado.

O Brasil fica sujeito à utilização de instrumentos de proteção à produção local, notadamente de fundos de estabilização de preços e do Sistema Andino de Faixas de Preços (SAFP). Pressões feitas por produtores locais, com vistas à proteção de seu mercado, têm dificultado a habilitação de plantas processadoras brasileiras.

Mas há grandes oportunidades para diversificar a pauta de produtos exportados para a América Latina e, ao mesmo tempo, ampliar a agregação de valor. Essa região representou mais de 40% dos novos mercados que foram abertos pelo país nos últimos dois anos, mas ainda é preciso renegociar, modernizar e ampliar a rede de acordos comerciais, estabelecendo relações mais sólidas com suas autoridades sanitárias. Ao mesmo tempo é fundamental ampliar os investimentos em infraestrutura e logística que favoreçam uma maior integração física e comercial com nossos vizinhos.

O **Capítulo 3** trata dos desafios das relações com Estados Unidos e Canadá no agronegócio. Cerca de 70% da pauta exportadora brasileira no agronegócio é semelhante à dos Estados Unidos, segundo maior exportador mundial, que definitivamente se posiciona como nosso maior concorrente global, com destaque para a competição em produtos como soja, milho, carnes, etanol e algodão. Já o Canadá é o quinto maior exportador mundial do agronegócio, com uma pauta menos concentrada.

Os EUA, no entanto, também se posicionam entre os maiores países importadores do agronegócio mundial, com crescimento anual de 13% nas importações desde 2009. Ocorre, porém, que não temos aproveitado as oportunidades para exportar produtos como frutas, nozes e castanhas, além de alimentos processados, o que vem sendo feito com grande êxito por México, América Central e países sul-americanos da Costa Pacífica. Infelizmente perdemos espaço para países latino-americanos, europeus, do Sudeste Asiático e da Oceania no acesso aos mercados da América do Norte.

Ao mesmo tempo, temos de defender os mercados que conquistamos, particularmente na Ásia, contra as políticas comerciais agressivas dos Estados Unidos, com frequência turbinadas por pesados subsídios e pressões geopolíticas globais.

Apesar da notória concorrência global do Brasil e do Mercosul com a América do Norte, acreditamos haver interesses comuns que deveriam ser traduzidos por oportunidades de cooperação internacional, particularmente em temas como acesso a mercados, cooperação técnico-científica, biotecnologia, biocombustíveis e energia renovável, e uma defesa mais contundente dos modelos de produção intensivos em capital e tecnologia vigentes nas Américas.

O **Capítulo 4** analisa nossas relações com a União Europeia (UE), um parceiro histórico do setor agroalimentar brasileiro. Nossos principais produtos exportados para aquele bloco são soja (um terço das exportações), café (15%), sucos (12%) e carnes (10%). Conforme dissemos, a Europa já representou quase metade das nossas exportações no agronegócio, mas vem perdendo espaço e hoje só responde por 16% do total.

Apesar disso, a UE ainda exerce um forte papel regulador no mundo, em particular nos temas ambientais, sanitários e de bem-estar animal, além de influenciar fortemente a opinião pública internacional com relação a modelos alternativos de produção agroalimentar. A Europa domina esse comércio de produtos diferenciados e de maior valor adicionado, com requisitos rígidos de sustentabilidade, rastreabilidade, certificação e respeito a denominações geográficas de origem dos produtos.

Contudo, apesar dos históricos subsídios aos produtores agropecuários desde a criação da UE, essa região vem perdendo espaço para as Américas nos mercados globais de *commodities* agropecuárias. Nosso potencial de produção e exportação é muito maior, o que explica a ação dos *lobbies* europeus para conter o avanço de países mais competitivos no mercado mundial, além de pressões crescentes do bloco em favor da produção local, contra o uso de tecnologias modernas (OGMs e defensivos, por exemplo), além de preocupações com questões sociais e de proteção aos povos indígenas. A aprovação do Green Deal e outras mais legislações restritivas marca o recrudescimento das barreiras técnicas, sanitárias, sociais e ambientais na Europa.

Essa é uma das razões que explicam porque o Acordo UE-Mercosul, concluído em 2019, ainda não foi ratificado pelos governos europeus. Apesar disso, a UE segue sendo um mercado fundamental para o Brasil, com demandas complementares à produção brasileira. Além disso, a demanda europeia por práticas mais sustentáveis e rastreáveis nas cadeias de *commodities* pode ter um efeito positivo para a produção e a imagem do agro brasileiro no mundo.

O **Capítulo 5** do livro traz luzes sobre a Rússia, importador histórico de produtos brasileiros, mas que vai se convertendo pouco a pouco em grande concorrente do Brasil e do Mercosul no agronegócio.

Desde o início da década de 2000, o governo Putin iniciou uma reversão do quadro de queda na produção agrícola e pecuária da Rússia, com investimentos e subsídios estatais, medidas protecionistas e políticas públicas voltadas para ampliar a segurança alimentar – o país quer se tornar um grande exportador de produtos agroalimentares.

Sanções e contrassanções têm dificultado as exportações do agro brasileiro para a Rússia, que têm tido comportamento de queda constante em produtos como açúcar e carnes. As vendas brasileiras vêm sendo prejudicadas por questões regulatórias e pelo instável ambiente de negócios na Rússia.

Mas há oportunidades para o Brasil por meio do fortalecimento do relacionamento político e do aprofundamento dos trabalhos técnicos de cooperação bilateral, principalmente entre os serviços sanitários dos dois países. Há também oportunidades de adição de valor, diferenciação e melhoria da imagem dos produtos brasileiros.



O **Capítulo 6** analisa os desafios e oportunidades nos mercados islâmicos situados no Oriente Médio e Norte da África (Mena), região que concentra os maiores importadores líquidos de alimentos, por conta das limitações de água e clima para o desenvolvimento de uma produção agrícola competitiva.

A região é marcada pela forte heterogeneidade dos povos, em termos de renda e hábitos de consumo, elevado crescimento populacional e segurança alimentar como importante questão estratégica para a maioria dos países. Alguns temas têm recebido grande destaque na região, entre eles as exigências religiosas (como o respeito aos padrões halal nas proteínas animais), as tensões geopolíticas e conflitos étnicos e questões relacionadas com petróleo, água e alimentos.

Outros tópicos que têm ganhado importância dizem respeito à preocupação de alguns países, como a Arábia Saudita, com a dependência em relação à importação de alimentos, fator que tem levado à ampliação dos subsídios domésticos e barreiras nas importações.

O capítulo destaca ainda as oportunidades de ampliar a variedade de produtos exportados pelo Brasil, os desafios de atração de investimentos para o país e a necessidade de reforço da presença institucional na região como fornecedor confiável de alimentos.

O **Capítulo 7** analisa o potencial da África Subsaariana (SSA), que demonstra enorme potencial de longo prazo para expansão dos investimentos e do comércio agropecuário e agroalimentar. Trata-se de uma região que combina alto crescimento populacional com baixa produtividade e grandes limitações de infraestrutura e acesso aos mercados.

A inserção do agro brasileiro na SSA é tímida e instável. Em 2019, respondemos por apenas 4% do valor importado por ela, sendo que 70% das nossas exportações concentram-se em açúcar e carne de frango. A região correspondeu a apenas 2,6% das exportações brasileiras do agronegócio em 2020 e sua importância relativa tem caído desde 2008.

Os principais gargalos identificados por este capítulo são a concorrência do comércio intrarregional africano, formal e informal, as desvantagens da logística brasileira para o abastecimento de países africanos frente a concorrentes como a Índia, a percepção africana de entraves e timidez dos projetos brasileiros de cooperação agrícola na região, além da falta de conhecimento e interesse da parte das associações setoriais e agentes privados brasileiros.

Contudo, a despeito das dificuldades, não há como ignorar o potencial da SSA, região que deve ter forte aumento de demanda por alimentos nos próximos anos (grãos e proteínas em especial), que não será coberta unicamente por produção local.

O Brasil possui laços históricos com a região que deveriam se constituir em *soft power* para alavancar as relações comerciais, de investimento e de cooperação com o continente. O conhecimento acumulado no Brasil no domínio de técnicas para produzir em condições tropicais deveria ser um dos elementos centrais dessa cooperação.

O **Capítulo 8** analisa o Sul da Ásia, região que, ao lado da SSA, vai liderar a expansão populacional da humanidade neste século. A densidade demográfica dessa região é seis vezes superior à média global, sendo que a maior parte da sua população é rural e vive de subsistência (autoconsumo).

O país de maior destaque na região é a Índia, que até aqui tem se destacado como exportador líquido de produtos do agronegócio e notoriamente conhecido por aplicar uma ampla gama de subsídios domésticos, políticas de suporte de preços e restrições de fronteira (elevado protecionismo tarifário e não-tarifário).

Os principais produtos exportados pelo agro brasileiro para o Sul da Ásia são açúcar, soja e algodão. Temos potencial para ampliar as exportações de milho, proteaginosas (feijões e lentilhas, por exemplo) e proteínas animais, além de cooperar com os países no desenvolvimento do seu mercado doméstico de bioetanol.

O **Capítulo 9** analisa os desafios e o potencial de nossas exportações para a China. As relações Brasil-China foram estabelecidas em agosto de 1974. No ano de 2001, marcado pela entrada da China na Organização Mundial do Comércio (OMC), o fluxo comercial entre os países foi de US\$ 3,2 bilhões, enquanto esse ano deve superar US\$ 100 bilhões, tornando o país asiático o maior parceiro comercial do Brasil.

A relação comercial entre esses países se fortaleceu a partir da complementaridade entre as duas economias. O movimento da China com crescente escassez de recursos naturais, de industrialização de sua economia, maior presença no comércio global, urbanização e consequente aumento da classe média consumidora impactou exponencialmente a demanda chinesa por matérias-primas agrícolas, minerais e energéticas. O Brasil, tradicional produtor e exportador de produtos primários, tornou-se um dos principais beneficiários do crescimento econômico chinês.

A estrutura do consumo chinês de produtos agrícolas vem se alterando continuamente nas últimas décadas, mostrando um aumento significativo no consumo de proteínas animais (carnes, leites e ovos), alimentos de alto teor nutritivo (frutas, nozes e castanhas) e produtos processados de maior valor agregado. Essa mudança é atribuída, sobretudo, ao crescimento da classe média, ao aumento da urbanização e à consequente alteração nas dietas dos consumidores chineses.

Do lado brasileiro, as exportações agrícolas representam 51% do comércio bilateral aquele país. Em 2020, a China absorveu 73% da soja, 60% da carne bovina,

58% da carne suína, 22% da carne de frango, 31% do algodão e 14% do açúcar exportados pelo Brasil para o mundo.

Entretanto, ainda enfrentamos diversas barreiras tarifárias e não-tarifárias (sanitárias, técnicas e burocráticas) para entrar na China, como os demorados e opacos processos de habilitação de novos estabelecimentos exportadores de proteínas animais, além de um crescente volume de subsídios domésticos naquele país. É importante destacar que o Brasil também aplica vários tipos de restrições sobre as importações de produtos agrícolas chineses.

O capítulo explora ainda as oportunidades de diversificação e adição de valor da nossa pauta de exportações para a China, as oportunidades do comércio eletrônico transfronteiriço, os desafios da pauta ambiental e climática dos dois países e formas para fortalecer a comunicação e a imagem do Brasil. Propõe ainda mecanismos de cooperação tecnológica (agricultura de precisão, bioengenharia, agricultura digital, etc.) a serem criados pelos dois países e aborda os desafios para ampliar os investimentos chineses no agronegócio brasileiro, sobretudo na área de logística.

Propõe ainda a criação de um grupo de trabalho interministerial para a promoção e diversificação do comércio sino-brasileiro no agronegócio, o estímulo à utilização de plataformas de comércio eletrônico por empresas brasileiras, a combinação da política de atração de investimentos à política comercial e a promoção da temática da sustentabilidade na agricultura no diálogo com a China.

Por fim, o **Capítulo 10** analisa as oportunidades e desafios das relações do Brasil com dez países do Sudeste da Ásia, que formam a Associação de Nações do Sudeste Asiático (Asean), um bloco regional que abriga uma população de 654 milhões de pessoas e PIB de quase 3 trilhões de dólares. As economias da Asean praticamente dobraram de tamanho nos últimos 20 anos, formando uma das regiões comerciais mais dinâmicas do mundo, com um alto nível de integração das cadeias globais de valor e uma rede de acordos comerciais modernos que permitiram a livre troca de mercadorias e investimentos, tanto na esfera intrabloco, quanto nas relações externas do bloco.

O Brasil tem grande potencial de crescimento das exportações para a Asean, e isso deveria ser melhor aproveitado com a ampliação da representação público-privada do país, a diversificação da pauta exportadora e uma melhor coordenação com agentes da região, incluindo a possibilidade de desenvolver acordos comerciais com países isolados ou com a totalidade da Asean, a exemplo do que fizeram os países da Oceania e latino-americanos da Costa Pacífica das Américas.

Este livro traz uma descrição da realidade e desafios da inserção brasileira em nove macrorregiões estratégicas para o agronegócio brasileiro, detalhando as diferentes realidades, fatos, números, desafios e oportunidades das relações no agronegócio em cada região ou país.

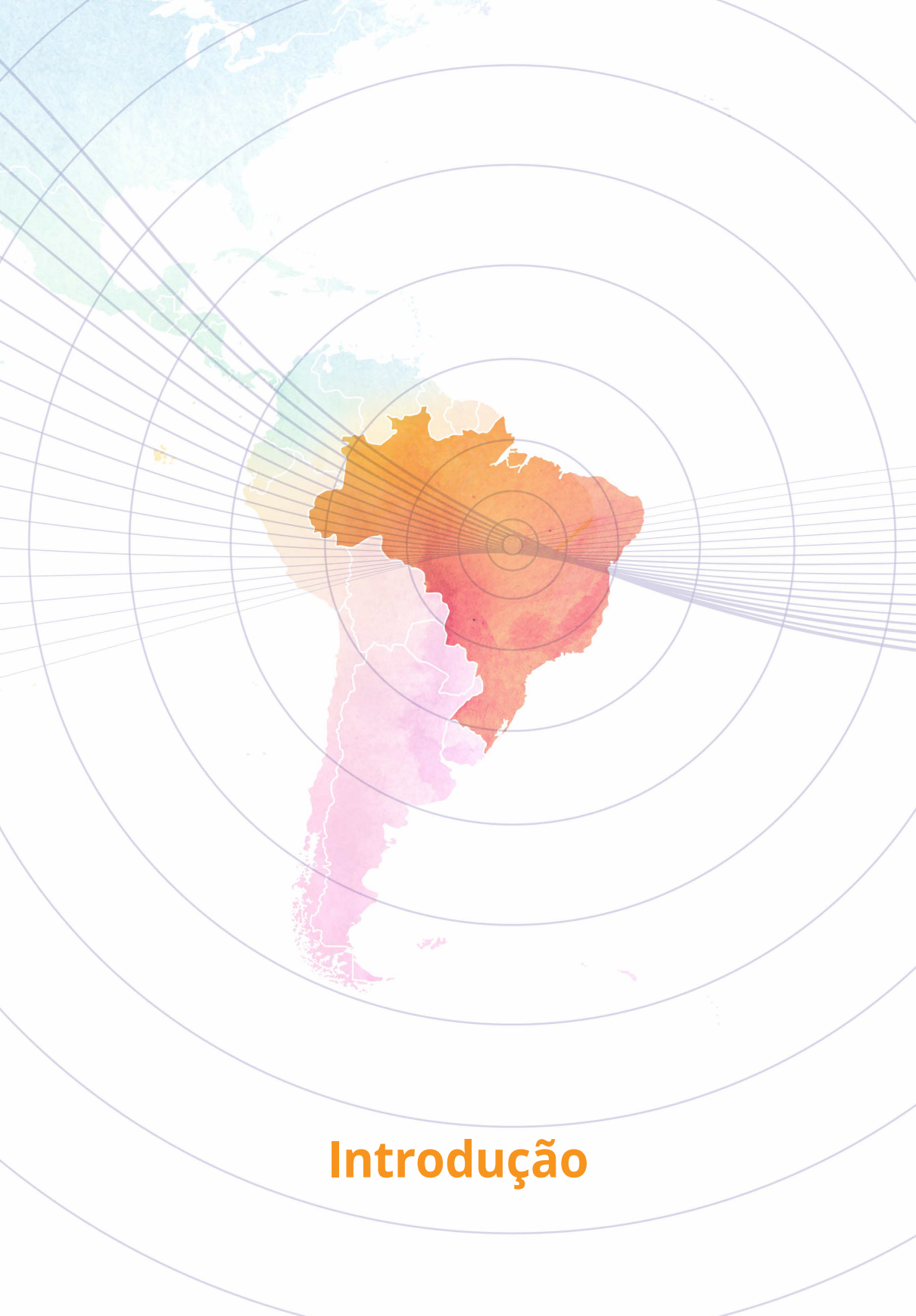
Ao realizar a leitura completa da obra, observamos que alguns pontos são comuns e relevantes para o agro em todos os seus mercados-destino, entre os quais a necessidade de comunicação e melhoria da nossa imagem, o tema da diversificação e adição de valor aos produtos exportados pelo agronegócio, o engajamento proativo do Brasil na agenda ambiental e climática internacional, a ampliação do acesso aos mercados por meio da negociação de normas e esforços para reduzir barreiras comerciais, o combate a práticas protecionistas distorcivas por meio de coalizões de interesse comum e do uso de fóruns multilaterais para realizar um debate construtivo, aberto e simétrico, a melhoria da política de atração de investimentos para o Brasil, a retomada da proatividade da política comercial e a efetivação das negociações de acordos comerciais com nossos principais parceiros globais, além da ampliação de esforços de coordenação estratégica público-privada para maior inserção dos produtos brasileiros nas regiões.

Com estes resultados apresentados, espera-se, portanto, solicitar a toda a comunidade científica e profissional que atue com os temas tratados, bem como contribuir para o processo de formulação de políticas públicas, privadas e estratégicas para o setor em âmbito global.

Boa leitura!







# Introdução





## Capítulo 1

*Cinthia Cabral da Costa*<sup>1</sup>

*Marcos Sawaya Jank*<sup>2</sup>

# Dinâmica da inserção do Brasil no agronegócio global

Este capítulo introdutório traz um panorama da inserção do Brasil no comércio do agronegócio mundial<sup>3</sup> ao longo dos últimos 20 anos. Inicialmente foi analisada a composição da pauta do agronegócio como um todo. Depois, analisamos as exportações do agronegócio para as principais regiões-destino e produtos do setor, cobrindo o valor comercializado do setor no Brasil e principais *players*, os índices de preço e *quantum* das exportações brasileiras e os índices de diversificação geográfica e setorial do Brasil em relação ao resto do mundo.

Dessa forma, apresenta-se neste capítulo uma visão global que será o ponto de partida para as análises mais detalhadas sobre as nove principais de interesse do agronegócio brasileiro no comércio internacional que foram selecionadas para a composição desta obra.

---

<sup>1</sup> Doutora em economia aplicada, pesquisadora da Embrapa Instrumentação.

<sup>2</sup> Professor sênior de agronegócio global do Insper e coordenador do Insper Agro Global. Doutor em administração pela FEA-USP e livre docente em economia aplicada pela Esalq-USP.

<sup>3</sup> Neste capítulo, os produtos do setor do agronegócio foram agrupados conforme define a Usda (Usda, 2021), por entendermos ser essa a definição mais representativa do conceito de agronegócio em âmbito global. De maneira geral, ela considera os produtos agrícolas como o estabelecido pela Organização Mundial do Comércio (OMC), acrescido de pescados e madeira, e abandona produtos como água e alguns com maior nível de processamento, principalmente do setor do fumo e têxteis. No Brasil, o Ministério da Agricultura adota ainda outra definição, na qual não retira nenhum produto da definição da OMC e incorpora, além daqueles incluídos pela Usda (pescados e madeira): uma gama mais extensa de produtos madeireiros, papel, celulose, couro e demais produtos derivados dele, além de vários produtos têxteis e de vestuário.

## 1. Uma visão geral sobre as exportações do agronegócio nos últimos 20 anos

O comportamento do valor exportado pelo agronegócio brasileiro nos últimos 20 anos indica a presença de dois períodos com taxas de crescimento distintas. O primeiro, entre 2000 e 2010, foi marcado pela grande expansão das exportações do agronegócio e apresentou uma taxa de crescimento (CAGR) de 16% ao ano. Já o segundo, de 2010 a 2020, permaneceu com baixas flutuações e variou, para mais e para menos, com uma taxa de crescimento de 3% ao ano para as exportações. Entre 2000 e 2020 a taxa anual de crescimento foi de 9% ao ano. A tabela 2 mostra também a comparação das exportações brasileiras *vis-à-vis* os demais *players* mundiais.

Conforme apresentado nas figuras 1 e 2, o comportamento distinto da taxa de crescimento nesses dois períodos foi sentido nos principais mercados e produtos exportados (exceto os produtos florestais, para os quais o crescimento no período 2010-2020 foi superior ao observado entre 2000-2010). Entretanto, na primeira década observou-se maior crescimento nos países asiáticos, Oriente Médio (Mena) e África. Parceiros importantes do Brasil, como EUA, Canadá, União Europeia e demais países da América Latina, tiveram crescimento de mercado menor do que os anteriormente citados, nos dois períodos. A década 2010-2020 só apresentou crescimento acima de 10% para China e Hong Kong.

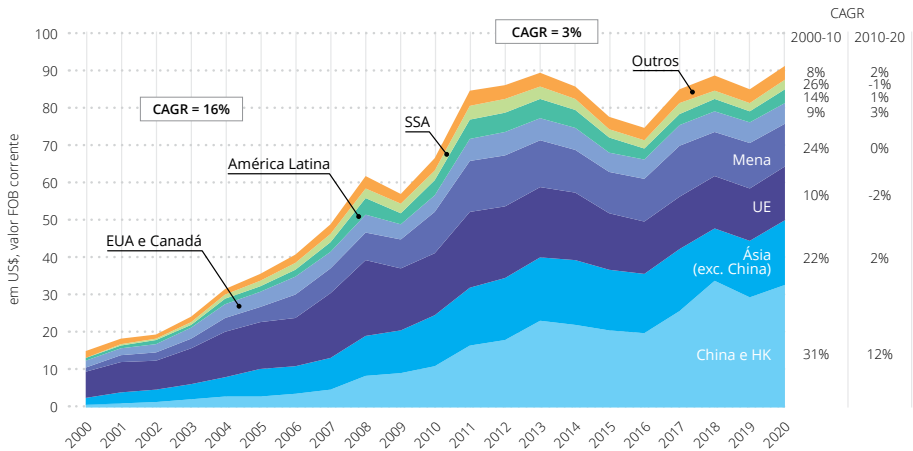
Em relação aos produtos exportados, a década 2000-2010 apresentou crescimento expressivo principalmente em milho, algodão, açúcar/etanol e carnes. Na década seguinte, apesar de apresentar crescimento mais restrito, observamos que ele ocorre com mais importância no algodão (15%), milho (10%) e soja (7%). Ou seja, enquanto soja, carnes, açúcar/etanol, milho, café e algodão foram responsáveis pelo forte crescimento observado na primeira década, carnes, açúcar e etanol e café reduziram significativamente suas taxas de crescimento na década seguinte.

Além disso, atribui-se a queda das exportações do agronegócio em 2009 à crise financeira iniciada em 2008, à estagnação do crescimento a partir de 2011 e ao menor ritmo de crescimento dos países a partir daquele ano.

Na tabela 1 é apresentada a posição do Brasil em relação aos seus principais produtos exportados do agronegócio. Verifica-se que foi o maior exportador mundial em cinco produtos (açúcar, café, suco de laranja, soja e carne de frango), ocupando a segunda posição em carne bovina e algodão. Foi o terceiro maior exportador de milho e o quarto de carne suína. O Brasil foi também o responsável por mais de metade das exportações mundiais de suco de laranja, ofertando o produto para 66 países. Mas o produto para o qual apresentou o maior número de parceiros comerciais foi a carne de frango, com 28% das exportações mundiais

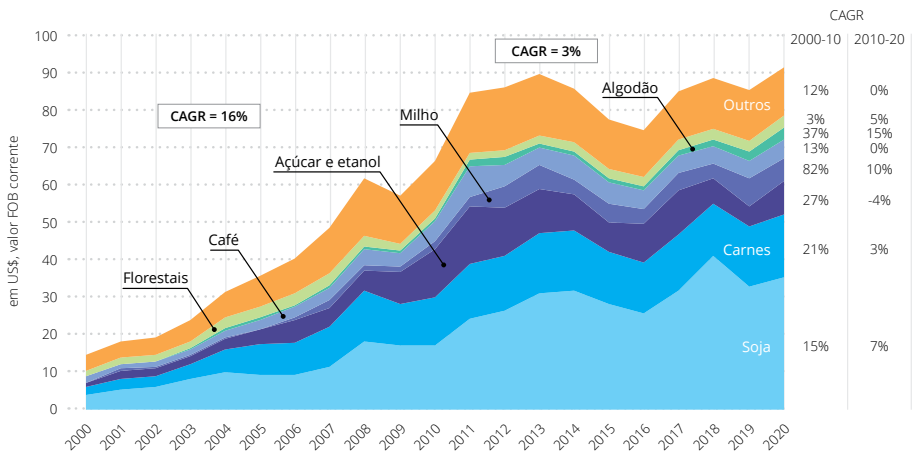
e tendo exportado o produto para 136 mercados em 2020. No algodão, apesar de o país posicionar-se como segundo maior exportador mundial, com 24% do mundo, o mercado desse produto é bem mais restrito (o Brasil teve apenas 27 parceiros em 2020).

**Figura 1. Valor das exportações do agronegócio do Brasil, de 2000 a 2020, para os principais mercados de destino**



Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de Siscomex (2021)

**Figura 2. Valor das exportações do agronegócio do Brasil, de 2000 a 2020, para os principais produtos exportados**



Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de Siscomex (2021)

Considerando o valor total exportado do agronegócio pelo país, analisamos como foi o comportamento dessas exportações olhando os efeitos de preço e de *quantum* (volume). Ou seja, o quanto do comportamento no valor, observado nas figuras 1 e 2, foi determinado por variações no preço internacional dos produtos exportados e quanto por variações no volume de venda. Inserimos também o comportamento do preço em moeda doméstica, para o que a diferença entre o comportamento do preço internacional e do preço em moeda doméstica ocorre pela variação na taxa de câmbio. Esse comportamento precisa ser observado pois o comportamento do *quantum* pode ser impulsionado pelo índice do preço doméstico. A figura 3 mostra os índices de preço (em dólares), de volume (ou *quantum*) e de preço em reais das exportações do agronegócio do Brasil no período<sup>4</sup>. O índice apresentado nessa figura teve como base o ano de 2000 (base = 1).

**Tabela 1. Posição do Brasil nas exportações mundiais em 2020, para alguns dos principais produtos exportados**

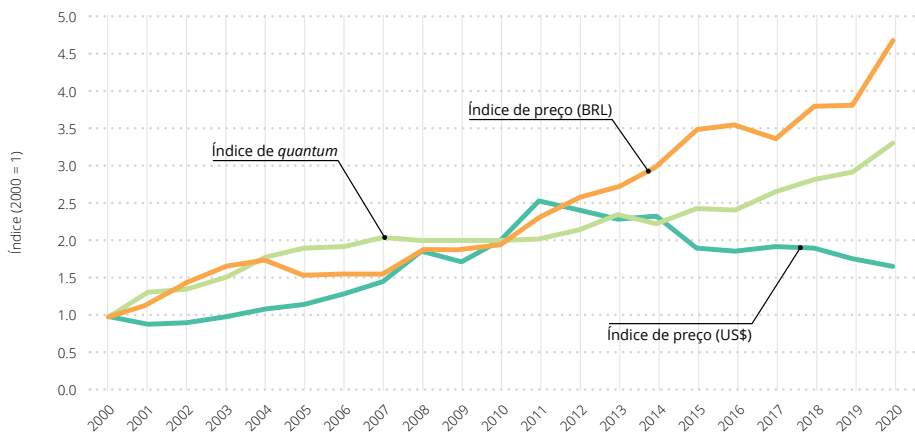
Produtos	Ranking na exportação e posição no <i>share</i> mundial	Número de países-destino nas exportações brasileiras
Açúcar	1ª (34%)	122
Café	1ª (29%)	73
Suco de laranja	1ª (59%)	66
Complexo soja	1ª (37%)	89
Carne de frango	1ª (28%)	136
Carne bovina	2ª (20%)	117
Milho e derivados	3ª (17%)	100
Carne suína	4ª (7%)	99
Algodão	2ª (24%)	27

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de UN Comtrade (2021)

<sup>4</sup> Um prévio tratamento dos dados foi realizado de maneira que as linhas tarifárias fossem descritas conforme uma mesma classificação (houve quatro mudanças na classificação do Sistema Harmonizado – HS – no período) e divididas em grupos de produtos do agronegócio. Linhas tarifárias com pouco ou nenhum comércio foram desconsideradas. O valor exportado do agronegócio foi decomposto da seguinte maneira:  $Valor^1 = \sum P_i^1 * Q_i^1$ . Onde “i” representa todos os produtos do agronegócio, P indica preço, em dólares, e Q a quantidade. O índice de valor ( $IV^{0,1}$ ) é calculado como:  $IV^{0,1} = (Valor^1 / Valor^0)$ . O sobrescrito 1 indica o ano final e o sobrescrito 0 indica o ano inicial. O índice de preço foi estimado como:  $IP^{0,1} = \sqrt{[\sum P_i^1 * Q_i^0 / \sum P_i^0 * Q_i^1] * [\sum P_i^1 * Q_i^1 / \sum P_i^0 * Q_i^1]}$ . Já o índice de *quantum* foi obtido por diferença, da seguinte maneira:  $IQ^{0,1} = (Valor^1 / Valor^0) / IP^{0,1}$ . Para o índice de preço doméstico estinou-se da mesma maneira que o índice de preço apresentado acima, mas com os valores exportados e preços em moeda doméstica.

O crescimento do valor exportado foi de 480% (que representa um índice de 4,8) em 2020 em relação ao ano de 2000, e esse crescimento apresentou seu pico no ano de 2010, mantendo um patamar constante desde então. Verifica-se, na figura 3, que o crescimento do valor observado no período 2000-2010 foi causado principalmente por um grande crescimento no volume exportado. Os preços, em dólar, dos produtos do agronegócio inicialmente tiveram até uma redução, se comparados a 2000, voltando a se recuperar a partir de 2004. Daí para diante, os preços seguiram em crescimento, chegando ao maior valor em 2011 e superando o índice de *quantum*. Após 2011, voltam a ter uma queda até o ano mais recente observado. Entretanto, o índice do volume (*quantum*) exportado seguiu em crescimento.

**Figura 3. Índices de quantidade, valor unitário em dólares e valor unitário em moeda doméstica (reais) das exportações do agronegócio do Brasil, no período de 2000 a 2020**



Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de Siscomex (2021)

Portanto, considerando esses últimos 20 anos, o crescimento no valor exportado foi impulsionado pelo volume de produto, com exceção do período de 2011 a 2013, nos quais o crescimento dos preços dos produtos do agro no mercado internacional foi explicado pelo valor.

Observando o índice de preço dos produtos em moeda doméstica (real), podemos notar também os períodos nos quais a maior atratividade do produto brasileiro ocorreu em função do comportamento da desvalorização da moeda. Quando o índice de preço da moeda doméstica subiu mais que o índice de preço em dólar isso ocorreu em razão da desvalorização da moeda, ou seja, a taxa de câmbio (real por dólar) subiu em relação ao ano base de 2000.

Nesse sentido, verifica-se que o início da década de 2000 apresentou um período de desvalorização que impulsionou o aumento no volume exportado, ao qual seguiu-se um período de relativa estabilidade cambial até 2013. A partir daquele ano, o aumento no valor das exportações, impulsionado pelo crescimento no volume de vendas, foi favorecido pela conjuntura doméstica de contínua desvalorização do real.

É interessante observar que esse comportamento das exportações brasileiras foi notado também no comércio mundial. Ou seja, as exportações mundiais deste setor também apresentaram grande crescimento na primeira década de 2000 e crescimento moderado na segunda década dos anos 2000. Assim, deve-se analisar se realmente o Brasil teve ganho relativo de mercado nesse setor, ou seja, se houve ganho de *market share*. A figura 4 mostra a evolução do *market share* do Brasil.

No ano de 2000, o valor exportado dos produtos do agronegócio pelo Brasil foi de US\$ 15 bilhões. Isso representava 4% do comércio mundial do setor (US\$ 360 bilhões). Quase uma década depois o Brasil exportou US\$ 66 bilhões com um *share* de 7% do comércio mundial. Considerando os dados do comércio mundial de 2019<sup>5</sup>, que foi de US\$ 1,26 trilhão, o Brasil exportou menos de 7%. Portanto, como pode ser observado na figura 4, o aumento da inserção do Brasil no comércio mundial do setor ocorreu basicamente na primeira década dos anos 2000, seguido de uma retração no período subsequente.

Analisando o comportamento das exportações do agronegócio nesses dois períodos para os 35 dos maiores mercados do setor, a tabela 2 mostra as taxas de crescimento das exportações e das importações. Ao lado dessas taxas, descreve-se a ordem em que os países se situam no mercado mundial, em cada fluxo (exportação ou importação) e em cada período (2000-2010 ou 2010-2019). Verifica-se pelos dados apresentados na referida tabela que, enquanto a maioria dos países apresentou, em conjunto com o crescimento das exportações, crescimento nas importações, o Brasil apresentou uma das menores taxas de crescimento das importações nessa primeira década de 2000.

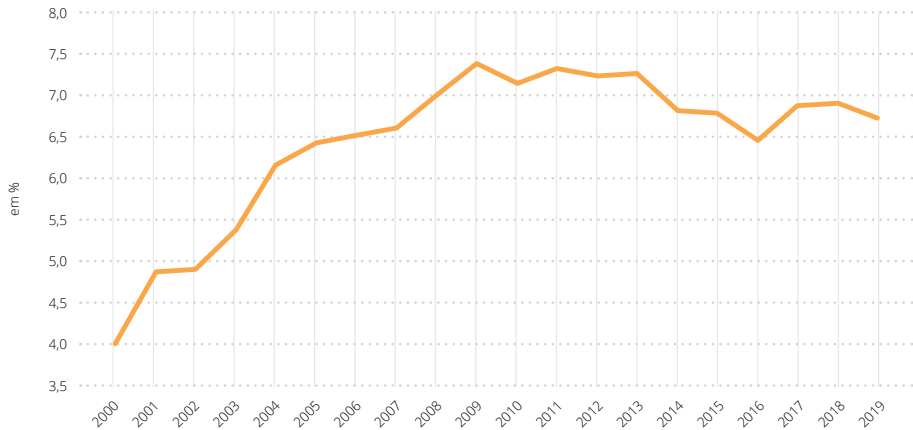
Observa-se ainda que o Brasil apresentou a 7ª maior taxa de crescimento das exportações do agronegócio no período 2000-2010, mas ficou na 23ª colocação no *ranking* se considerarmos a taxa de crescimento das importações do setor no mesmo

---

<sup>5</sup> Em relação aos dados do comércio mundial há uma defasagem maior de tempo para que grande parte dos países divulguem seus resultados. Por isso foram considerados os dados de 2019. Como há vários países que ainda não divulgaram seus dados de comércio para os anos mais recentes, trabalhou-se utilizando, para os países e anos faltantes, os valores do fluxo inverso de comércio de todos os países com dados no ano.

período. Entre os mercados com as dez maiores taxas de crescimento das exportações, o Brasil foi o que apresentou a menor taxa de crescimento das importações.

**Figura 4 – Market share das exportações do agronegócio do Brasil nas exportações mundiais. Período de 2000 a 2019**



Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de UN Comtrade (2021)

Verifica-se também que vários países do Mena (Oriente Médio e Norte da África), Peru e Ucrânia, apesar de terem um valor exportado significativamente inferior ao brasileiro, apresentaram taxas de crescimento anual das exportações do agronegócio superiores às do Brasil. E países da Asean (Associação das Nações do Sudeste Asiático, em português) e China, que apresentaram valores exportados do agronegócio mais próximos do Brasil na primeira década de 2000, mostraram taxas elevadas de crescimento das exportações, acompanhadas de altas taxas de crescimento das importações do mesmo setor.

Esse comportamento atípico do Brasil, principalmente no primeiro período (2000-2010) fez com que o comércio internacional do agronegócio do país se diferenciasse dos demais por apresentar um dos maiores valores do saldo da balança comercial, que se manteve até anos recentes. A figura 5 (na página 38) mostra, para o mesmo grupo de países descritos na tabela 2, os valores exportados e importados do setor entre 2000 e 2019<sup>6</sup>. A linha de 45° nas figuras indica o ponto onde ocorre o equilíbrio na balança comercial (valor exportado igual ao valor importado).

<sup>6</sup> Sempre que se referenciar os dados do comércio mundial do agronegócio, o último ano analisado foi 2019, uma vez que esses são os dados mais recentes disponibilizados na época deste estudo.

**Tabela 2. Taxa anual de crescimento (CAGR) do valor exportado e importado do agronegócio em grandes mercados selecionados. Períodos: 2000 a 2010 e 2009 a 2019**

		2000-2010				2009-2019			
		CAGR_Vvalor Exportado		CAGR_Vvalor Importado		CAGR_Vvalor Exportado		CAGR_Vvalor Importado	
<b>Asean</b>	Vietnã	16%	8	25%	1	8%	6	13%	1
	Indonésia	13%	10	12%	16	5%	21	8%	5
	Malásia	13%	15	11%	21	1%	34	6%	12
	Tailândia	11%	18	8%	25	4%	25	5%	15
	Cingapura	9%	22	14%	10	10%	2	4%	22
<b>Brasil</b>		16%	7	9%	24	4%	24	4%	21
<b>EUA e Canadá</b>	EUA	16%	8	25%	1	8%	6	13%	1
	Canadá	13%	10	12%	16	5%	21	8%	5
<b>Ásia Central e Rússia</b>	Rússia	13%	12	17%	4	9%	4	1%	34
<b>China e Hong Kong</b>	China	13%	13	19%	3	7%	9	11%	2
	Hong Kong	3%	34	6%	32	6%	17	5%	17
<b>Leste da Ásia (exc. China)</b>	Japão	8%	27	8%	26	6%	16	6%	11
	Coreia	5%	32	6%	33	7%	11	5%	19
	Taiwan	3%	35	2%	34	8%	7	2%	33
<b>União Européia-28</b>		9%	23	8%	30	5%	19	3%	31
<b>América Latina (exc. Mercosul)</b>	Peru	17%	6	13%	12	9%	5	8%	3
	Chile	10%	20	14%	9	5%	20	8%	4
	México	8%	28	11%	18	8%	8	7%	9
	Colômbia	6%	30	8%	27	2%	32	3%	29
<b>Mercosul (exc. Brasil)</b>	Argentina	11%	17	2%	35	3%	28	7%	8
<b>Mena</b>	Egito	24%	1	12%	15	2%	31	7%	6
	Arábia Saudita	21%	2	11%	20	2%	30	6%	10
	Irã	19%	4	14%	8	0%	35	5%	16
	Emirados Árabes	19%	5	12%	14	10%	1	4%	23
	Turquia	13%	11	10%	22	6%	14	4%	26
	Marrocos	7%	29	13%	13	7%	12	3%	28
<b>Oceania</b>	Nova Zelândia	10%	21	11%	19	6%	13	6%	13
	Austrália	6%	31	11%	17	4%	23	5%	18
<b>Outros da Europa</b>	Ucrânia	21%	3	10%	23	7%	10	3%	30
	Suíça	12%	16	8%	29	3%	29	2%	32
	Noruega	9%	24	20%	2	6%	18	0%	35
<b>Sul da Ásia</b>	Índia	14%	9	16%	5	9%	3	7%	7
	Bangladesh	8%	25	16%	6	2%	33	4%	25
<b>África Subsaariana</b>	África do Sul	13%	14	15%	7	6%	15	5%	20
	Costa do Marfim	10%	19	13%	11	4%	26	3%	27

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de UN Comtrade (2021)



Os países à direita da linha apresentam saldo deficitário e os à esquerda, saldo superavitário na balança. Verifica-se que o Brasil se destacou dos demais países pela maior diferença entre valores exportados e importados.

No segundo período da série analisada, considerada de 2009 a 2019, o crescimento das exportações e das importações do agronegócio brasileiro não apresentaram nenhuma excepcionalidade. Ao contrário, o país perdeu espaço no mercado, como já descrito. Entre 2009-2019, países que vêm se destacando como potenciais mercados fornecedores de produtos do agronegócio são a Rússia, Ucrânia, China, Vietnã, Peru e Índia, que apresentaram crescimento anual do valor exportado superior ao do Brasil. Exceto Rússia e Ucrânia, esses países também se destacaram no crescimento das importações. Apesar do grande crescimento das suas exportações, Emirados Árabes e Singapura não foram descritos aqui pois constituem pontos de reexportação, e não de origem de produtos.

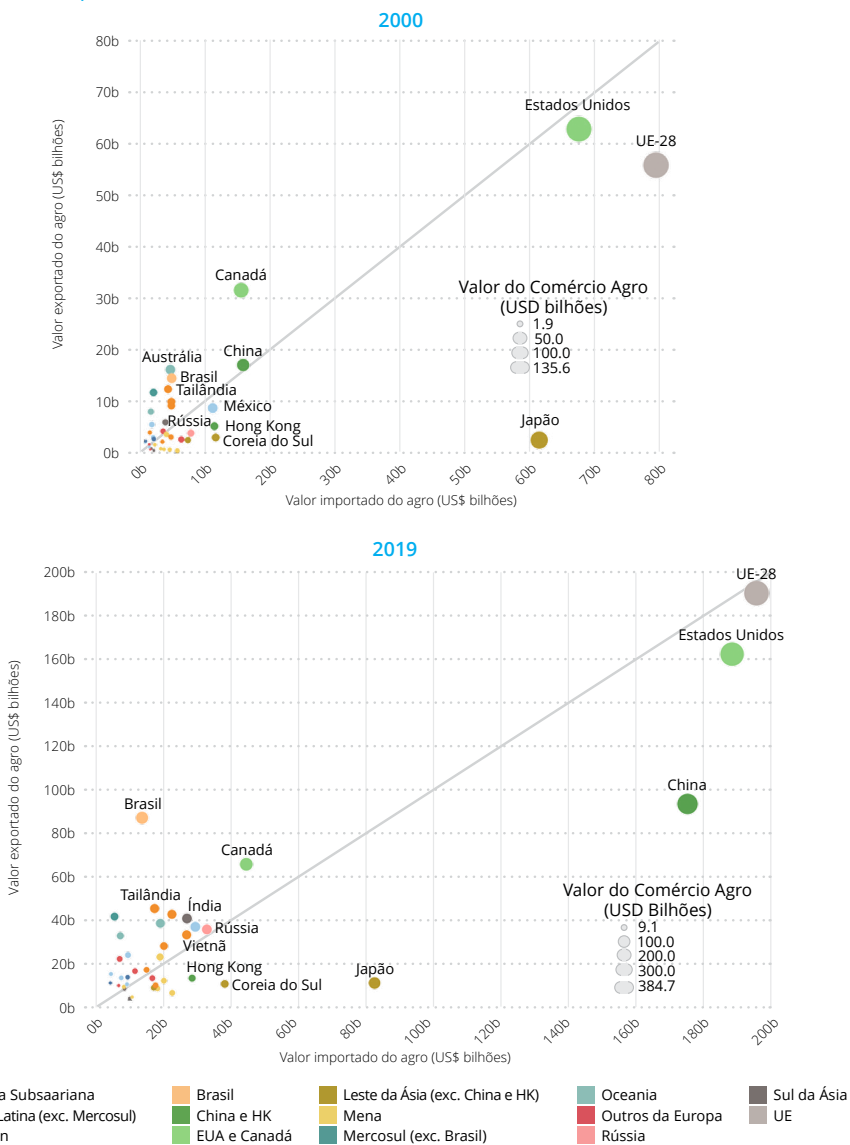
Concluindo, ao observamos os valores exportados de todo o agronegócio do Brasil e compararmos com o comércio mundial do setor, verificamos que a participação do Brasil no mercado mundial cresceu ligeiramente, mas só até 2010; países que vêm despontando nas exportações (Asean, Ucrânia, Rússia, China e Índia) apresentaram uma consistência maior do que o Brasil no crescimento do mercado. O Brasil representa uma exceção ao que se observa no mercado global, onde o crescimento nas exportações vem acompanhado pelo das importações do setor; apesar do menor crescimento no valor exportado do Brasil na última década, principalmente se comparada ao de outros grandes mercados no setor, o crescimento observado ocorreu no índice do *quantum* exportado, que foi incentivado pela desvalorização da moeda doméstica.

Devem ser adicionados a fatores conjunturais que favoreceram as exportações do agronegócio brasileiro na última década: guerra comercial entre China e EUA e a ocorrência da epidemia de peste suína africana no Leste e Sudeste da Ásia a partir de 2018.

Portanto, caso as particularidades conjunturais do mercado não sejam recorrentes nos próximos anos, o crescimento dos “novos exportadores” não se mantenha e o governo não adote medidas estruturais para o crescimento do setor, o panorama mostra que não há expectativas de maiores crescimentos nas exportações do agronegócio do Brasil. Ao contrário, condições conjunturais negativas, como a imagem internacional da falta de cuidado ambiental na produção do agronegócio brasileiro podem, a partir de então, atuar contra, e não mais a favor do crescimento das exportações do setor.

Algumas das medidas estruturais atualmente necessárias para crescimento do setor estão relacionadas à redução de custos de logística e negociações para abertura de mercados. Neste último caso, o crescimento também das

Figura 5. Valor das exportações e das importações do agronegócio para grandes mercados selecionados<sup>7</sup>, em 2000 e 2019



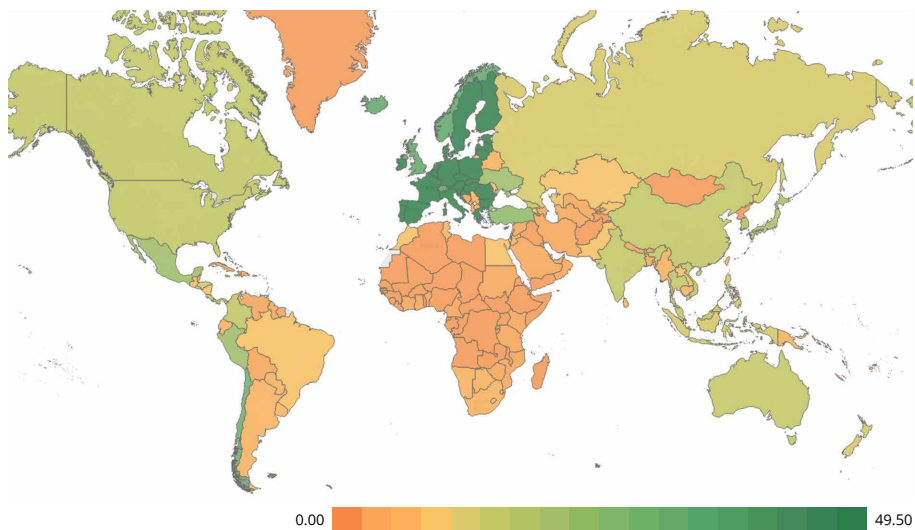
Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de UN Comtrade (2021)

<sup>7</sup> Não foi possível identificar todos os países com os nomes em razão da grande quantidade de dados. Apenas as cores identificam os países por regiões, de maneira a se posicionar o Brasil no mundo.

importações observado em outros mercados emergentes (que pode ser efeito dessas negociações) concomitante ao crescimento das exportações é uma indicação que este vem sendo um caminho adotado por eles, mas está adormecido no caso do Brasil. A figura 6 mostra um panorama do número de acordos comerciais adotados pelos países até 2019.

Verifica-se na referida figura que o Brasil está atrás apenas dos países da África, Oriente Médio e alguns da América Latina em relação ao número de acordos comerciais realizados. Esse panorama é apenas superficial, uma vez que a efetividade dos acordos em termos de geração de comércio também deve ser analisada. Verifica-se, por exemplo, que os acordos travados pelo Brasil são muito pouco ambiciosos em termos de ganhos de comércio. Essa dimensão não é detalhada aqui, mas sua análise é uma recomendação para estudos futuros, pois pode gerar um entendimento mais preciso da condição do Brasil dentro do comércio internacional do agronegócio.

Figura 6. Número de acordos regionais de comércio de bens vigentes em 2020



Fonte: elaboração dos autores a partir de dados WTO (2021)

A seguir são descritas algumas características da inserção do Brasil no comércio internacional do agronegócio nestes últimos 20 anos, referentes à conduta com os parceiros comerciais do país e ao comportamento dos produtos

exportados. Esses recortes mostram novas conclusões sobre os pontos fortes e fracos da inserção do Brasil no comércio internacional do setor.

## 2. A inserção das exportações brasileiras por destino e por produto no comércio do agronegócio

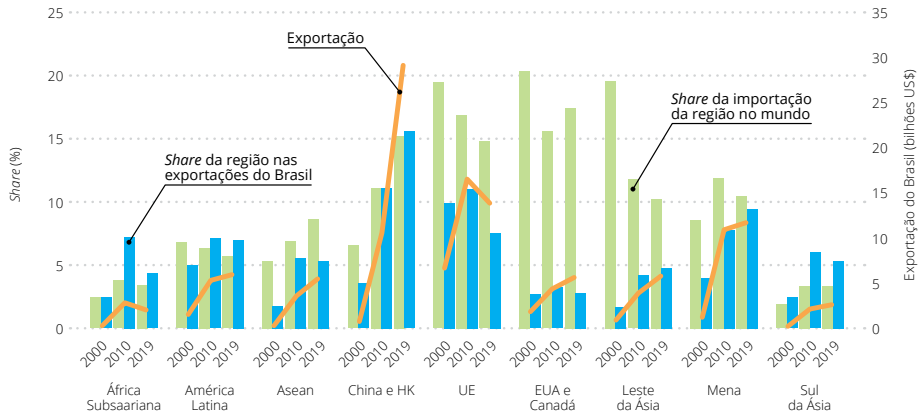
Esta seção detalha em quais mercados o Brasil cresceu ou reduziu nos últimos 20 anos, e com quais produtos. Procura responder também se e o quanto são concentradas ou não as exportações brasileiras em relação aos demais países e se houve expansão ou retração no universo de destinos e de produtos exportados em comparação com o observado nos demais países. Com isso busca-se adicionar algumas novas conclusões e proposições às descritas anteriormente.

Considerando os mesmos períodos analisados na seção anterior, as figuras 7 e 9 mostram, respectivamente para as regiões e os produtos, as seguintes informações: valor exportado, participação (*market share*) do Brasil nas importações totais da região/produto e participação da região/produto no mercado mundial. As regiões e produtos descritos nas referidas tabelas concentraram mais de 85% do valor das exportações do agronegócio brasileiro em cada um daqueles anos (2000, 2010 e 2019). As figuras 8 e 10 complementam tais informações apresentando os índices de preço e *quantum* para as exportações brasileiras, respectivamente para as regiões de destino e os produtos selecionados.

Verifica-se na figura 7 que o maior valor exportado do Brasil em 2000 (US\$ 6,7 bilhões) foi para a União Europeia (UE), que ocupava, naquele ano, um dos maiores *market shares*, no valor das importações mundiais do agronegócio (20%). Entretanto, comparado a mercados tão grandes quanto esse, como as regiões de EUA e Canadá e o leste da Ásia (menos China), que também correspondiam a cerca de 20% do mercado mundial das importações do agronegócio, o valor exportado do Brasil foi significativamente menor. No mesmo ano (2000), o mercado onde o Brasil tinha mais penetração também era o da UE, ocupando 10% das importações do agronegócio naquela região, contra percentuais menores do que 5% nas demais regiões, inclusive nossos vizinhos (países da América Latina).

Já em 2010 esse cenário se alterou um pouco, aumentando a importância do Brasil nas importações do agronegócio nas demais regiões, principalmente na China e Hong Kong (HK). A exceção ocorreu para EUA e Canadá, cuja participação do mercado brasileiro permaneceu próximo ao observado em 2000 (3%). A importância do Brasil nas importações do agronegócio subiu ainda mais em 2019 nas regiões da China e HK e do Mena, e reduziu principalmente na UE e África Subsaariana (SSA).

Figura 7. Valor das exportações (em bilhões de US\$, valor corrente) do agronegócio do Brasil para as principais macrorregiões, *share* do Brasil nas importações daquelas regiões e *share* das importações dessas regiões no mundo



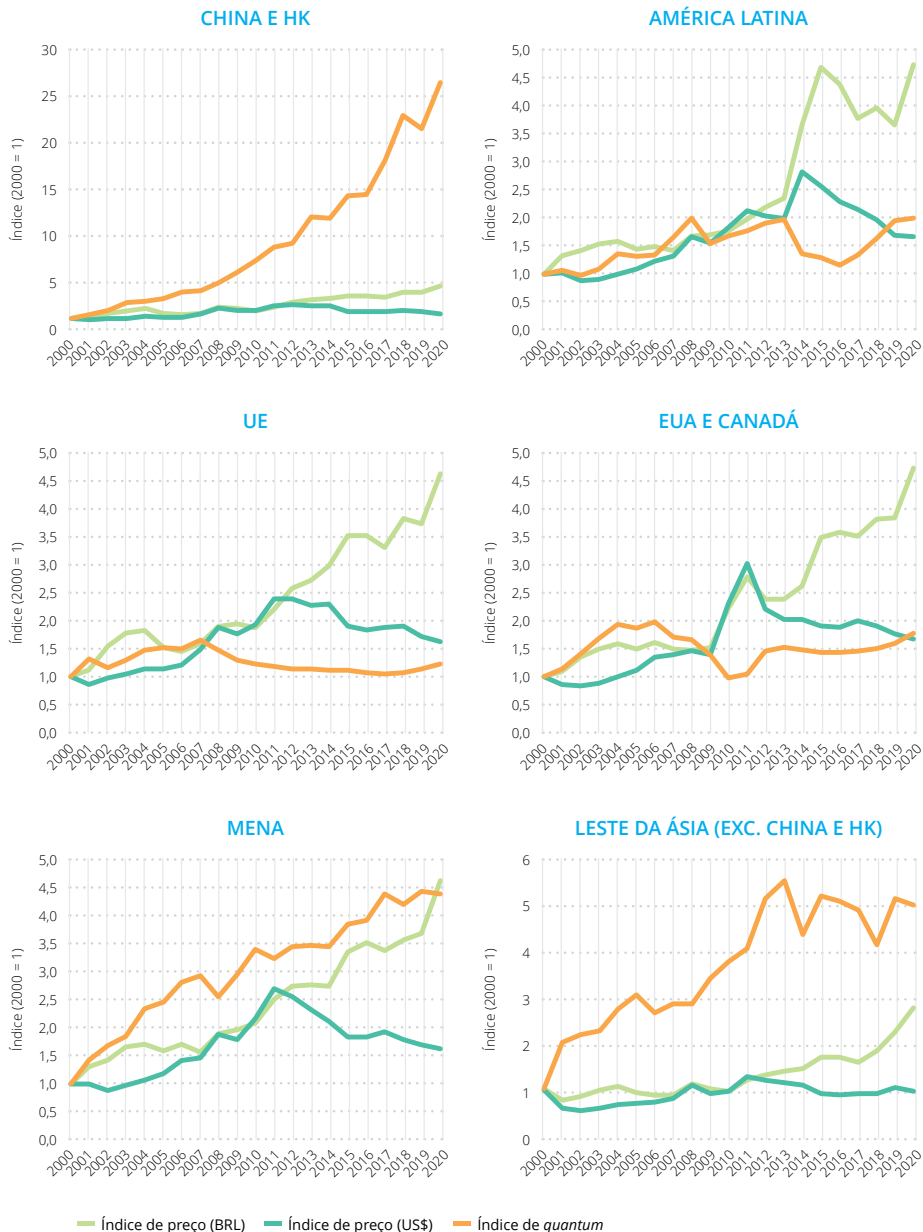
Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de Siscomex (2021) e UN Comtrade (2021)

Ou seja, principalmente na primeira década dos anos 2000, quando houve maior expansão das exportações do Brasil, as regiões China e Hong Kong, Mena, Asean (Sudeste da Ásia), Sul da Ásia e SSA apresentaram taxas de crescimento acima de 20% ao ano, seguidas pelo Leste da Ásia (menos China e HK), com 16% de crescimento ao ano. Nesse período, as taxas de crescimento das exportações brasileiras foram superiores às observadas para as importações em todas as regiões descritas, o que fez crescer o *share* do Brasil em 2010, em relação a 2000.

Já no período de 2010 a 2019, as exportações brasileiras tiveram crescimento acima daquele das importações do agronegócio das regiões apenas para China e HK e Leste da Ásia (exc. China e HK). As taxas foram de 12% e 4% ao ano, ao passo que aquelas regiões aumentaram suas importações do setor em 7% e -37%, respectivamente, para China e HK e Leste da Ásia (exc. China). Nesse período, o crescimento das exportações brasileiras foi bem menor do que o observado nas importações da UE e da SSA.

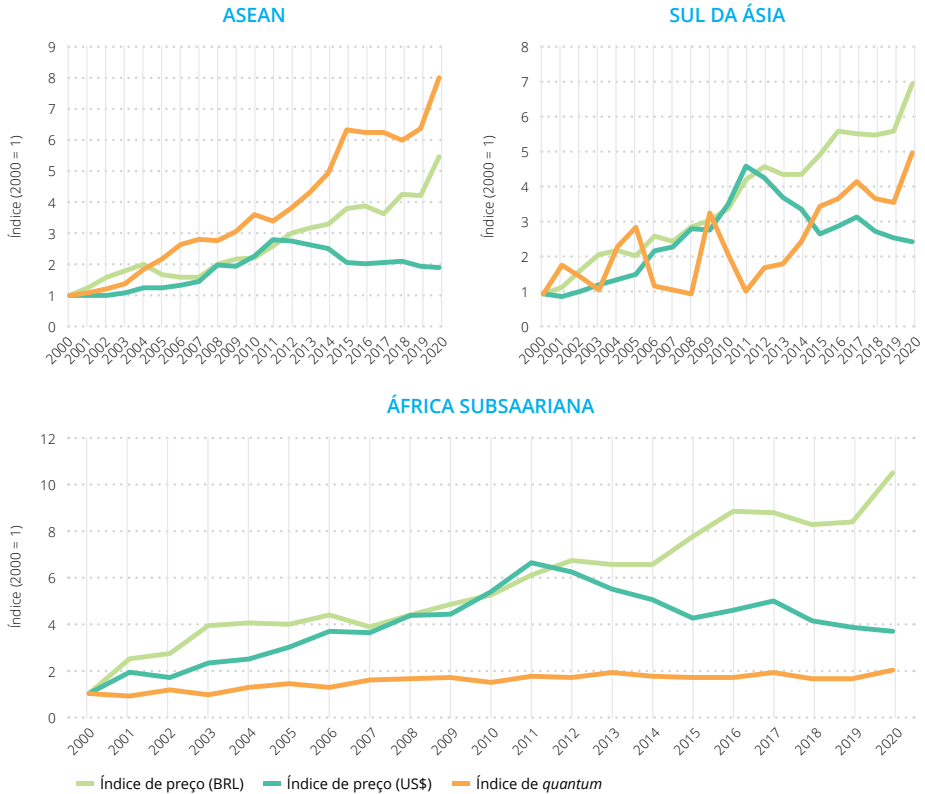
Detalhando o valor das exportações brasileiras em termos de preço (linha verde-escuro para preços em dólar e verde-claro para preços em reais) e *quantum* (linha laranja), para as mesmas regiões descritas na figura 7, observa-se, na figura 8, que as exportações cresceram em volume (*quantum*) principalmente para China e Hong Kong, Asean, Mena e Leste da Ásia (exc. China e HK). Esta última com o crescimento de *quantum* mais estagnado nos últimos anos. A figura 8 permite

Figura 8 (A). Índices de *quantum* (volume), valor unitário (preço) em dólares e valor unitário (preço) em moeda doméstica das exportações do agronegócio do Brasil para as principais macrorregiões de destino, no período de 2000 a 2020 (Base 2000 = 1)



Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de Siscomex (2021)

Figura 8 (B). Índices de *quantum* (volume), valor unitário (preço) em dólares e valor unitário (preço) em moeda doméstica das exportações do agronegócio do Brasil para as principais macrorregiões de destino, no período de 2000 a 2020 (Base 2000 = 1)



Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de Siscomex (2021)

também observar o desenvolvimento ano a ano das exportações brasileiras em cada uma das macrorregiões abordadas.

Verifica-se nela que o valor das exportações brasileiras do agronegócio cresceu mais em termos de preço, em dólares, do que de *quantum* exportado ao fim da primeira década e início da segunda década, principalmente nas regiões do Sul da Ásia, SSA e UE. Na América Latina o crescimento foi parecido para essas duas variáveis e, na América do Norte (EUA e Canadá), houve um crescimento do *quantum* no início dos anos 2000, seguido de uma retração desse volume e concomitante crescimento do índice de preço das exportações.

É interessante observar nos gráficos da figura 8 que as exportações brasileiras do agronegócio para algumas regiões experimentaram diferentes comportamentos do índice de preço em dólar. Apesar dos valores dos índices apresentados nos eixos das ordenadas (vertical) serem diferenciados entre as regiões, pode-se perceber que a queda no índice de preços (em US\$) observada na segunda década (2010-2020) foi menos intenso nas regiões Leste da Ásia (exc. China e Hong Kong), Asean e UE. E no caso das exportações para a América Latina, o pico de crescimento do índice de preços foi mais tardio do que nas demais regiões, onde ocorreu entre 2010-2013.

Isso é reflexo dos produtos mais ou menos exportados para aquelas regiões. Como será descrito a seguir, os produtos exportados pelo país diferem quanto ao comportamento do índice de seus preços.

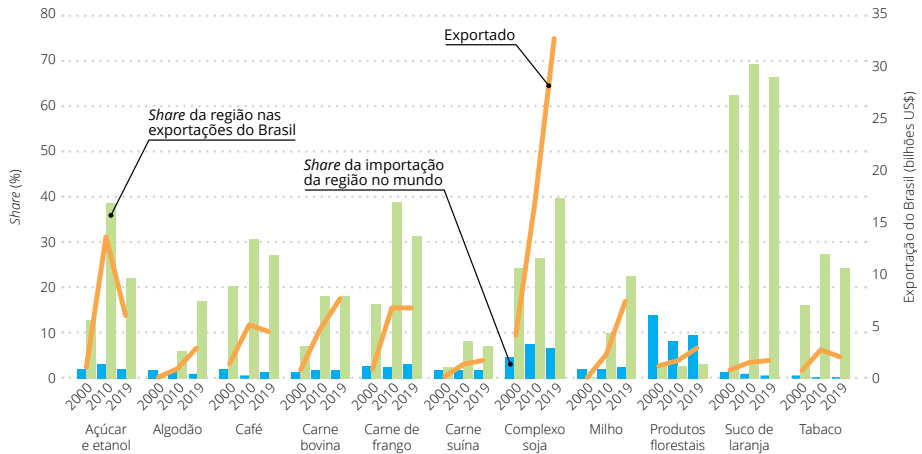
Observando agora os produtos mais exportados pelo Brasil (figura 9), verifica-se que as exportações brasileiras são altamente concentradas nesses poucos produtos. Enquanto a participação do comércio mundial do agronegócio é menor do que 5% para a maioria daqueles produtos (exceção apenas aos florestais), o *share* do Brasil no comércio mundial em relação a eles é muito elevado. Em 2000, só era menor do que 15% para carne bovina, suína, milho, algodão e os produtos florestais. Entretanto, exceto para os florestais, o *share* do Brasil aumentou para mais do que 15% do comércio mundial de todos aqueles produtos em 2010 e permanece alto até os dados mais recentes (2019). Os produtos com maior destaque da participação das exportações brasileiras são suco de laranja e, até pouco tempo, o complexo soja.

No período de 2000 a 2010, a taxa anual de crescimento das exportações brasileiras foi superior ao observado para o comércio mundial em todos os produtos descritos na figura 9, com destaque principalmente para milho e algodão. Já na década seguinte (2010 a 2019), enquanto as exportações brasileiras de alguns produtos apresentaram crescimento superior ao mercado mundial, carne de frango, açúcar/etanol, café, tabaco e suco de laranja mostraram comportamento contrário: o crescimento das exportações brasileiras foi inferior ao do comércio mundial. Por isso, foi observada uma redução no *share* das exportações do Brasil naqueles produtos na última década. Ainda assim o Brasil é o maior exportador mundial de açúcar, café, suco de laranja, soja em grão e carne de frango, ocupando a segunda posição nesse *ranking* para carne bovina, milho, farelo e óleo de soja e algodão.

Observando o detalhamento das exportações brasileiras em termos de preço e *quantum* exportado para esses produtos (figura 10), percebe-se que o crescimento em volume (aumento no índice de *quantum*) de maneira consistente



**Figura 9. Valor das exportações (em bilhões de US\$, valor corrente) do agronegócio do Brasil para os principais produtos, *share* do produto nas exportações do Brasil e *share* do produto no mundo**



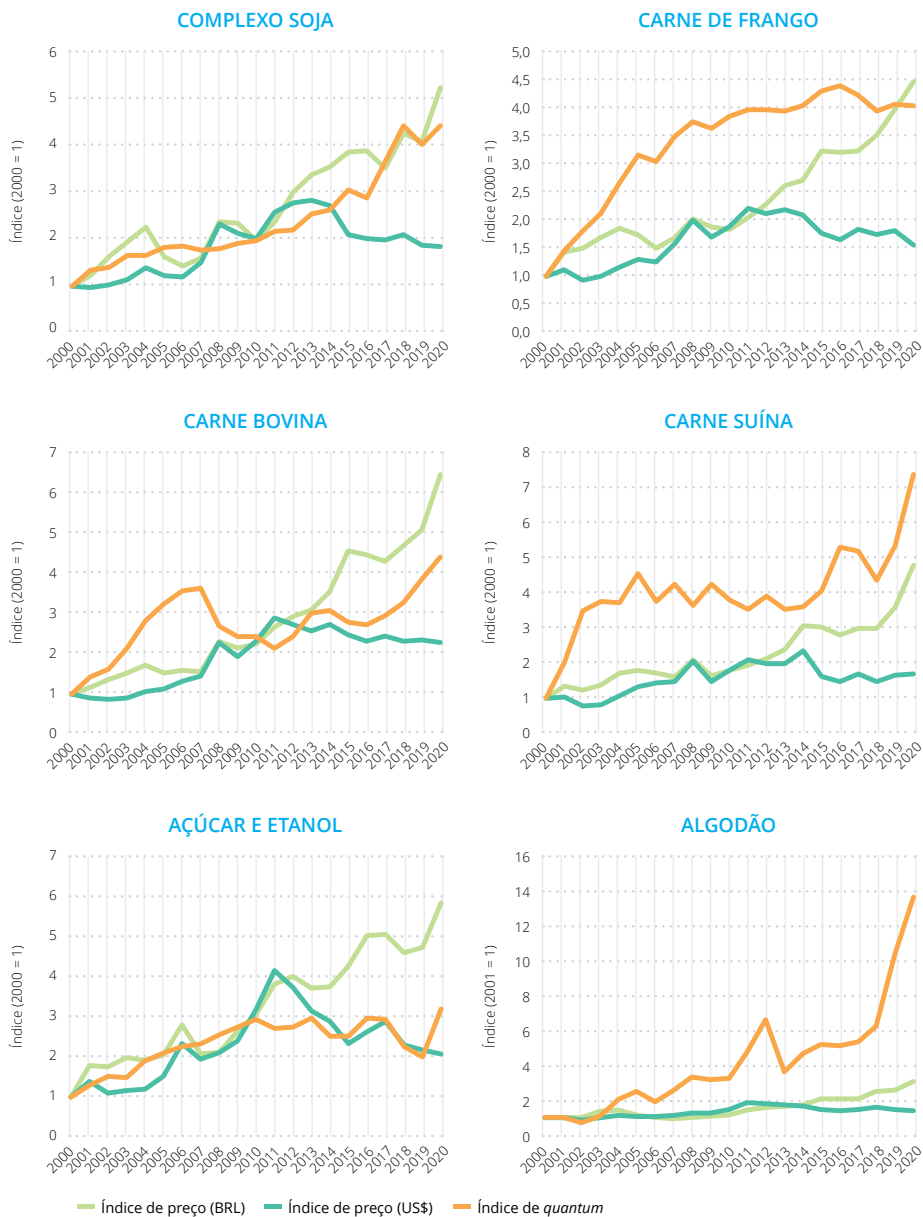
Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de Siscomex (2021) e UN Comtrade (2021)

ao longo de todo período só ocorreu para o complexo soja. As carnes (bovina, suína e de frango) apresentaram um grande crescimento de 2000 até 2005, mas estacionaram nos anos seguintes, só voltando a apresentar crescimento em carne bovina e suína em anos recentes, provavelmente impulsionado pelas ocorrências de peste suína na Ásia.

Os produtos que apresentaram estagnação no índice de *quantum* exportado em relação ao ano de 2000 (índice de *quantum* exportado inferior à 2) foram suco de laranja, café (crescimento apenas no último ano, 2020), tabaco e os florestais. Os produtos do setor sucroalcooleiro tiveram crescimento no índice de *quantum* na primeira década, acompanhado de elevação do índice de preço (em US\$), mas reduziram ambos os índices a partir de então. O algodão mostrou crescimento expressivo no índice de *quantum* exportado pelo Brasil em particular no último ano da série (2020) e o milho teve crescimento do referido índice no início da segunda década (2012 e 2013).

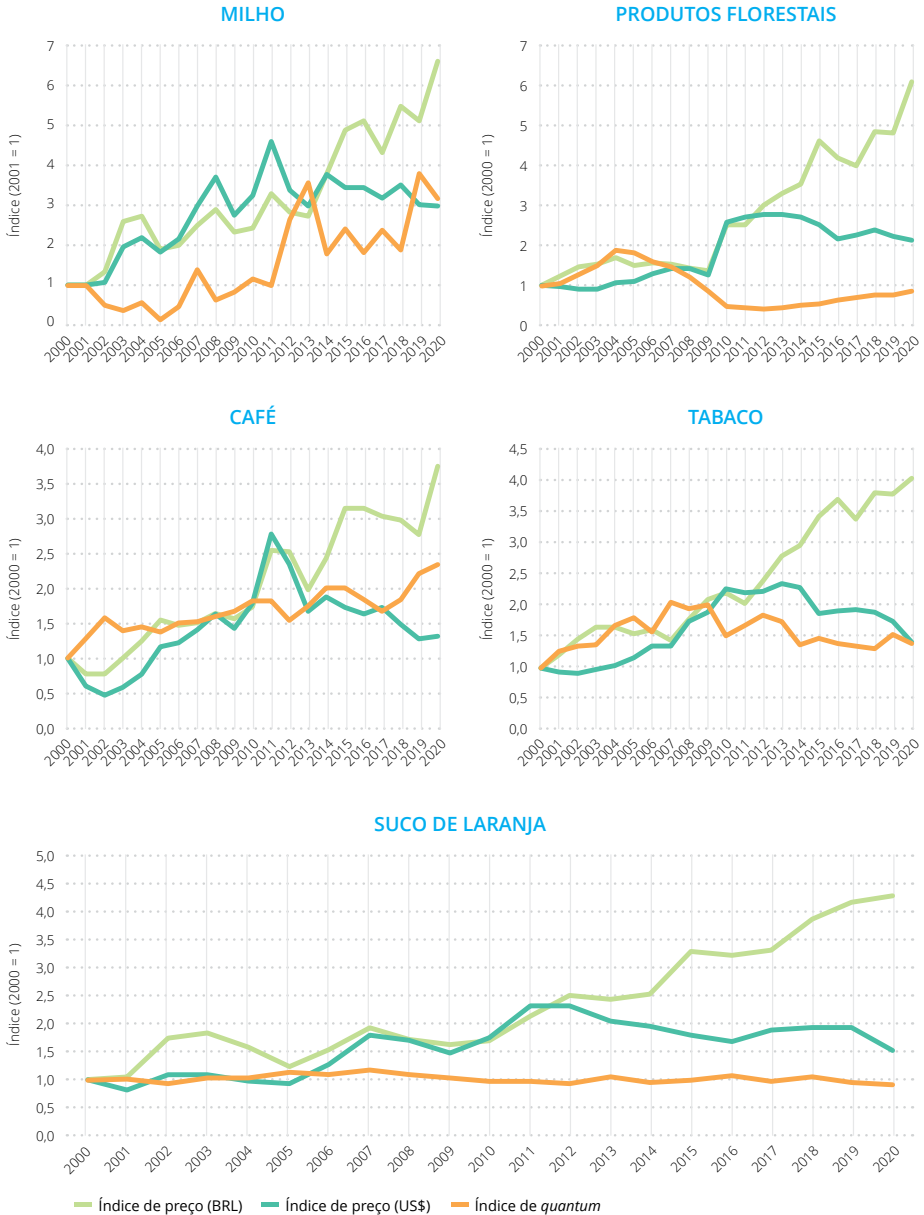
Nesses dois últimos casos, os índices foram referenciados pelo ano de 2001 e não de 2000, como em todos os demais gráficos, porque o valor exportado desses produtos em 2000 foi muito baixo. Assim, fazendo a base pelo ano 2000, o índice de *quantum* apresenta-se muito elevado, não sendo possível visualizar o valor dos demais índices.

Figura 10 (A). Índices de *quantum* (volume), valor unitário (preço) em dólares e valor unitário (preço) em moeda doméstica dos principais produtos do agronegócio exportados pelo Brasil (Base 2000 = 1, exceto para milho e algodão, onde base 2001 = 1)



Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de Siscomex (2021)

Figura 10 (B). Índices de *quantum* (volume), valor unitário (preço) em dólares e valor unitário (preço) em moeda doméstica dos principais produtos do agronegócio exportados pelo Brasil (Base 2000 = 1, exceto para milho e algodão, onde base 2001 = 1)

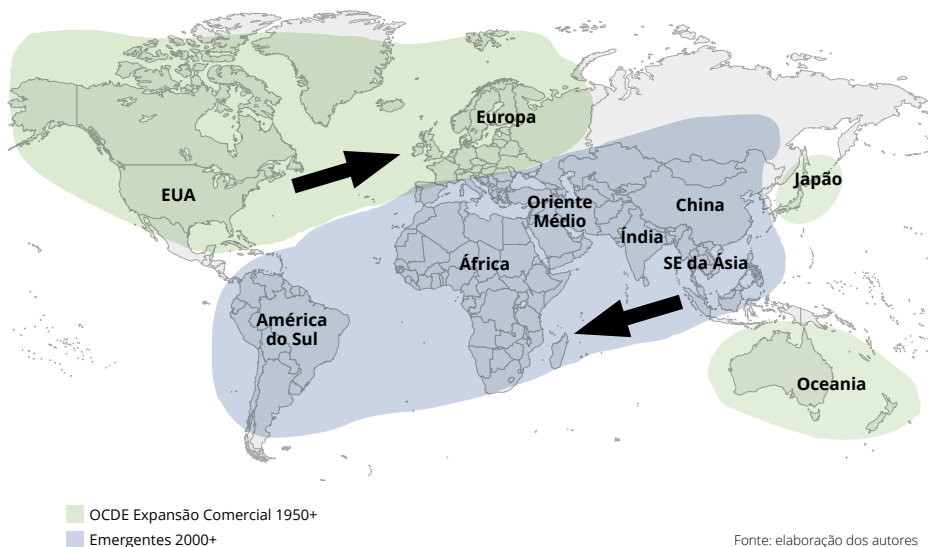


Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de Siscomex (2021)

Os produtos cujos índices de preço de exportação (em US\$) apresentaram pico de crescimento entre 2011 e 2013 e depois voltaram a cair foram, sobretudo, café, açúcar/etanol e complexo soja. Nos demais produtos esse movimento foi menos expressivo.

Respondendo então à pergunta feita acima, ou seja, em quais regiões e em relação a que produtos as exportações do Brasil cresceram ou reduziram nestes últimos 20 anos, conclui-se ter havido crescimento nos mercados asiáticos e redução ou estacionamento nos demais, crescimento surpreendente em soja e milho e crescimento seguido de retração em carne de frango, açúcar/etanol e café. Em termos de regiões, o esquema apresentado na figura 11 mostra a tendência dessa nova configuração para o crescimento do comércio.

Figura 11. Regiões de crescimento de comércio em diferentes períodos de tempo



Para responder às questões sobre o quanto são concentradas ou não as exportações brasileiras em relação aos demais países e se houve expansão ou retração no universo de destinos e de produtos exportados em comparação com o observado nos demais países do mundo foram utilizados os índices de mensuração de diversificação geográfica (de destinos) e de diversificação setorial

(de produtos). O primeiro é o Global Geographic Diversification Index (GGDI) e o segundo, o Global Sectoral Diversification Index (GSDI)<sup>8</sup>.

Esses índices, descritos por Lombaerde e Iapadre (2012) e Bouët e Odjo (2019), levam em conta o valor exportado do Brasil nas condições observadas do comércio mundial para cada destino ou produto (respectivamente para o GGDI e o GSDI). Ambos foram calculados para o valor das exportações do agronegócio em todos os países do mundo, para cada ano do período de 2000 a 2019. Isso permite tanto inserir o Brasil nesse contexto global num determinado ano, quanto verificar a evolução do Brasil em relação aos demais mercados mundiais.

As figuras 12 e 13 mostram, respectivamente, os índices de diversificação geográfica e setorial de todos os países para os dados do último ano disponíveis (2019). Os índices variam entre 0 e 1. Portanto, quanto mais próximo de 1 o país<sup>9</sup> está, mais verde no mapa, e isso indica que é mais diversificado nos seus parceiros de destino (figura 12) e nos seus produtos (figura 13) nas exportações totais do agronegócio.

Em relação à diversificação geográfica observada em 2019 (figura 12), verifica-se que o Brasil (com índice GGDI de 0,68) se encontra entre os mais diversificados do mundo, juntamente com os maiores exportadores mundiais do setor, ou seja, UE com 0,73, EUA com 0,65 e China, com GGDI de 0,7. Entretanto, países da Asean (Indonésia e Filipinas com GGDI de, respectivamente, 0,75 e 0,71) e o Chile (GGDI de 0,69) são exemplos de países que, apesar de apresentarem um valor exportado do setor inferior ao do Brasil, apresentaram índice de diversificação de parceiros comerciais das suas exportações dos produtos do agro superiores. Isso pode ser resultado do maior número de acordos comerciais realizados por aqueles países, como pode ser observado na figura 6.

<sup>8</sup> Esses índices diferem do tradicional derivado do índice de concentração de *Herfindahl* (HHI) pelo fato de que este utiliza apenas a soma do *share* em cada mercado e, no GGDI e no GSDI, considera-se a diferença entre o *share* em cada mercado do país e do mundo. As equações (1) e (2) descrevem os índices GGDI e GSDI, respectivamente, utilizados neste estudo, para um dado país (*i*), considerando a dimensão das exportações. Portanto, para as importações esses mesmos índices foram calculados, considerando no entanto os valores importados.

$$GGDI_i = 1 - \frac{\sum_j \left| \frac{X_{ij}}{X_i} - \left( \frac{X_{wj} - X_{ij}}{X_w - X_i} \right) \right|}{2} \quad (1)$$

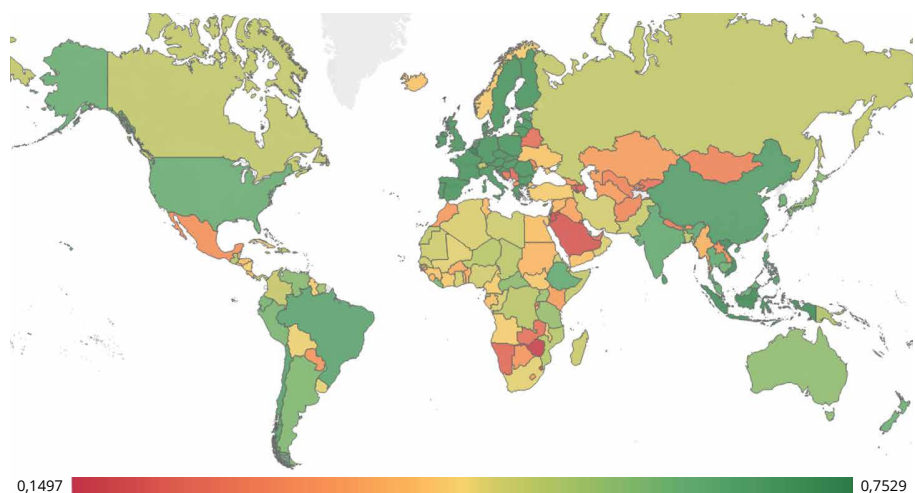
$$GSDI_i = 1 - \frac{\sum_k \left| \frac{X_{i,k}}{X_i} - \left( \frac{X_{w,k} - X_{i,k}}{X_w - X_i} \right) \right|}{2} \quad (2)$$

onde  $X_{i,j}$  corresponde ao valor exportado do agronegócio do país *i* para o país *j*;  $X_{w,j}$  é o valor mundial exportado dos produtos do agronegócio para o país *j*;  $X_i$  o valor exportado do agronegócio do país *i* para o mundo e  $X_w$  o valor das exportações mundiais (*w*) do agronegócio. Já  $X_{i,k}$  e  $X_{w,k}$  são, respectivamente, os valores exportados do país *i* e do mundo para o produto *k*. Neste caso os produtos foram cada um dos códigos do SH considerados para os produtos do agronegócio.

<sup>9</sup> União Europeia, constituída de 28 países, foi considerada como sendo um só mercado.

Outra informação relevante em relação a esses índices é mostrar como foi seu comportamento no período analisado. Nesse sentido, a figura 12 mostra a taxa anual de crescimento do GDI e do GSDI para grandes *players* selecionados no mercado internacional do agronegócio entre 2000 e 2019.

Figura 12. GGDIs dos países em 2019<sup>10</sup>

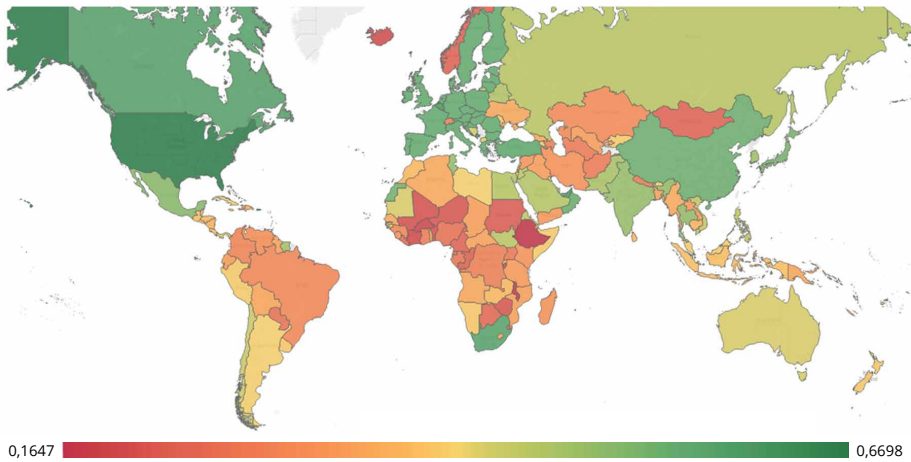


Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de UN Comtrade (2021)

Verifica-se na figura 14 que, apesar do bom desempenho do índice do Brasil em termos de parceiros comerciais, seu crescimento foi baixo no período 2000-2019 quando comparamos com a taxa de crescimento anual do mesmo índice em outros grandes *players* do mercado internacional do agronegócio.

Do lado da variedade em termos de produtos do agronegócio exportados, uma característica do Brasil já discutida anteriormente é a baixa diversidade de produtos exportados pelo setor. Mas qual o desempenho do país em comparação aos demais nessa característica? Como pode ser observado no figura 13, o Brasil está entre os piores países em todo o mundo nessa característica, com GSDI de

<sup>10</sup> Os países não foram identificados com os nomes e os valores dos seus índices em razão da grande quantidade de dados. Assim, optou-se por apresentar uma ideia visual desses índices e considerando o conhecimento geográfico dos leitores. Valores pontuais foram descritos no texto.

Figura 13 – GSDIs dos países em 2019<sup>9</sup>

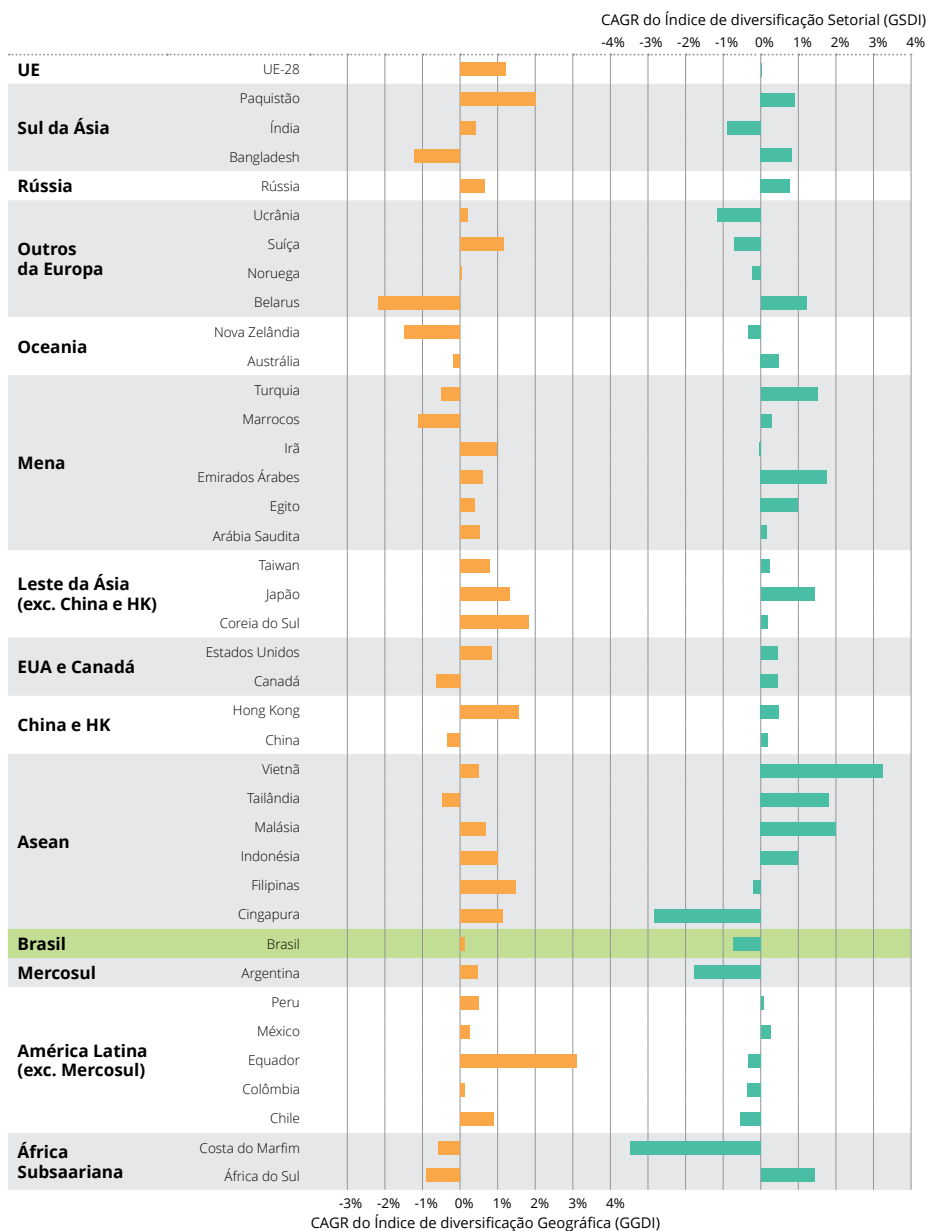
Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de UN Comtrade (2021)

0,30 em 2019. Grandes exportadores do setor como EUA, UE e China, apresentaram, no mesmo ano, GSDI de, respectivamente, 0,67, 0,56 e 0,55. Tiveram índice pior do que o Brasil apenas alguns países da SSA (como Etiópia, com 0,16, e Costa do Marfim, com 0,20) e da Ásia Central (como Afeganistão e Mongólia, com índices de, respectivamente, 0,23 e 0,28).

Além disso, verifica-se na figura 14 que essa característica foi corroborada nos últimos 20 anos, pois o GSDI brasileiro vem apresentando taxas anuais de crescimento negativas. Costa do Marfim é outro país ainda mais crítico do que o Brasil nessa condição: baixa diversificação e aumento nessa tendência de decréscimo.

É interessante também observar o comportamento de outros grandes *players* do mercado, que podem ameaçar um futuro crescimento comercial do Brasil no agronegócio. Nesse sentido, além dos tradicionais EUA, Canadá e UE, a figura 13 mostra que os asiáticos que são grandes exportadores do agro, assim como África do Sul, Austrália, Nova Zelândia, Ucrânia e Rússia apresentam índices de diversificação de produtos exportados superiores ao do Brasil. Desses, apenas a Ucrânia vem apresentando redução no referido indicador (figura 14). Assim, devemos nos perguntar se essa é uma fraqueza ou uma vantagem para o Brasil. A princípio supõe-se ser um ponto fraco, uma vez que se concentra a dependência das exportações do agronegócio e que são uma fonte importante para o equilíbrio econômico do país. Dada a grande diversidade ambiental e a vantagem

Figura 14. Taxa geométrica de crescimento, ao ano (CAGR), entre 2000 e 2019, para os índices GGD e GSDI: grandes mercados selecionados do agronegócio mundial



Fonte: elaboração dos autores a partir de dados de UN Comtrade (2021)



edafoclimática para a produção agropecuária, o Brasil não deveria apresentar uma diversidade maior de produtos na exportação desse setor?

Considerando esse mesmo conjunto de países descrito anteriormente e que são prováveis competidores do país nas exportações do agronegócio, percebe-se que alguns apresentam uma menor diversificação do que o Brasil em termos de parceiros comerciais (GGDI). Uma diferença mais significativa se comparado com o índice brasileiro pode ser observada na figura 12 para Canadá, Ucrânia, Rússia e África do Sul. Esse resultado pressupõe que estes países têm espaço para aumentar ainda mais seus parceiros comerciais e, com isso, aumentar a ameaça às exportações brasileiras. Uma análise mais pontual de alguns desses mercados, considerando também os produtos por eles exportados, é realizada nos demais capítulos deste livro<sup>11</sup>.

A seguir são sintetizadas algumas conclusões e descritos desafios e oportunidades para a expansão das exportações brasileiras do agronegócio.

### 3. Conclusão: desafios e oportunidades

Verificamos que o crescimento das exportações do agronegócio brasileiro nos últimos 20 anos (de menos de US\$ 20 bilhões para cerca de US\$ 90 bilhões) ocorreu de maneira mais efetiva na primeira década dos anos 2000. Nesse mesmo período, o crescimento do valor exportado foi muito influenciado pelo do índice de preço (valor unitário) das referidas exportações.

A segunda década, de 2010 a 2020, foi marcada por uma redução da participação do país, com crescimento ocasionado por fatores conjunturais e aumento de concentração da pauta exportadora em poucos produtos. Observou-se um crescimento maior no índice do *quantum* exportado no período. Já o índice de preço (valor unitário) das exportações apresentou recuo em relação ao período de 2000-2010.

Quanto à inserção do Brasil no comércio mundial do setor, observou-se um crescimento do seu *share*, que passou de 4% em 2000 para 6,7% em 2019. Houve crescimento das exportações brasileiras para os países asiáticos e redução em relação ao mercado europeu. Entre os produtos mais exportados, observou-se diminuição, em especial se comparado ao comportamento do mercado mundial, em açúcar/etanol, tabaco e suco de laranja.

---

<sup>11</sup> Análises mais detalhadas do comportamento desses índices no mercado mundial de agronegócio podem ser obtidas em Costa, Sondergaard e Jank (2021).

Constatou-se também um alto nível de especialização da produção nacional, que ocorre acima de tudo em produtos altamente protegidos. Isso pode ser uma oportunidade caso ocorram negociações para abertura de mercados naqueles produtos e estratégias de exportação aliada a características das diferentes regiões. Algumas ações importantes para criação de mercado incluem reduções em tarifas extracota e eliminação de salvaguardas especiais para açúcar e carnes, negociações para abertura de mercados em que se reduzam barreiras não tarifárias em carnes e frutas, escaladas tarifárias em café e soja, além de negociações de ordem multilateral para redução de subsídios em milho e algodão.

O Brasil, diferente de outros grandes *players* do comércio internacional do setor (e isso pode indicar fraquezas a serem observadas), não teve o crescimento de suas exportações acompanhado de crescimento também das importações. Além disso, a concentração de produtos exportados do setor, já observada em 2000, aumentou ainda mais no período e, apesar do grande avanço entre 2000-2010, as exportações do agro brasileiro não acompanharam o crescimento do mercado na última década (2010-2019). Assim, acredita-se que se deve intensificar a expansão das exportações para o mercado asiático e a SSA, buscando identificar e evitar a recente redução para este último mercado, bem como determinar e contornar as causas de redução no mercado europeu e no mercado de açúcar/etanol e também procurar uma maior diversificação da pauta exportadora do setor.

De maneira geral, a comparação com outros países mostra que a inserção do Brasil no comércio mundial ocorreu de maneira significativa entre 2000-2010, mas se tornou frágil e sujeita a condições que o país não domina na última década. Nesse período o país também consolidou o mercado com a China e da soja e milho.

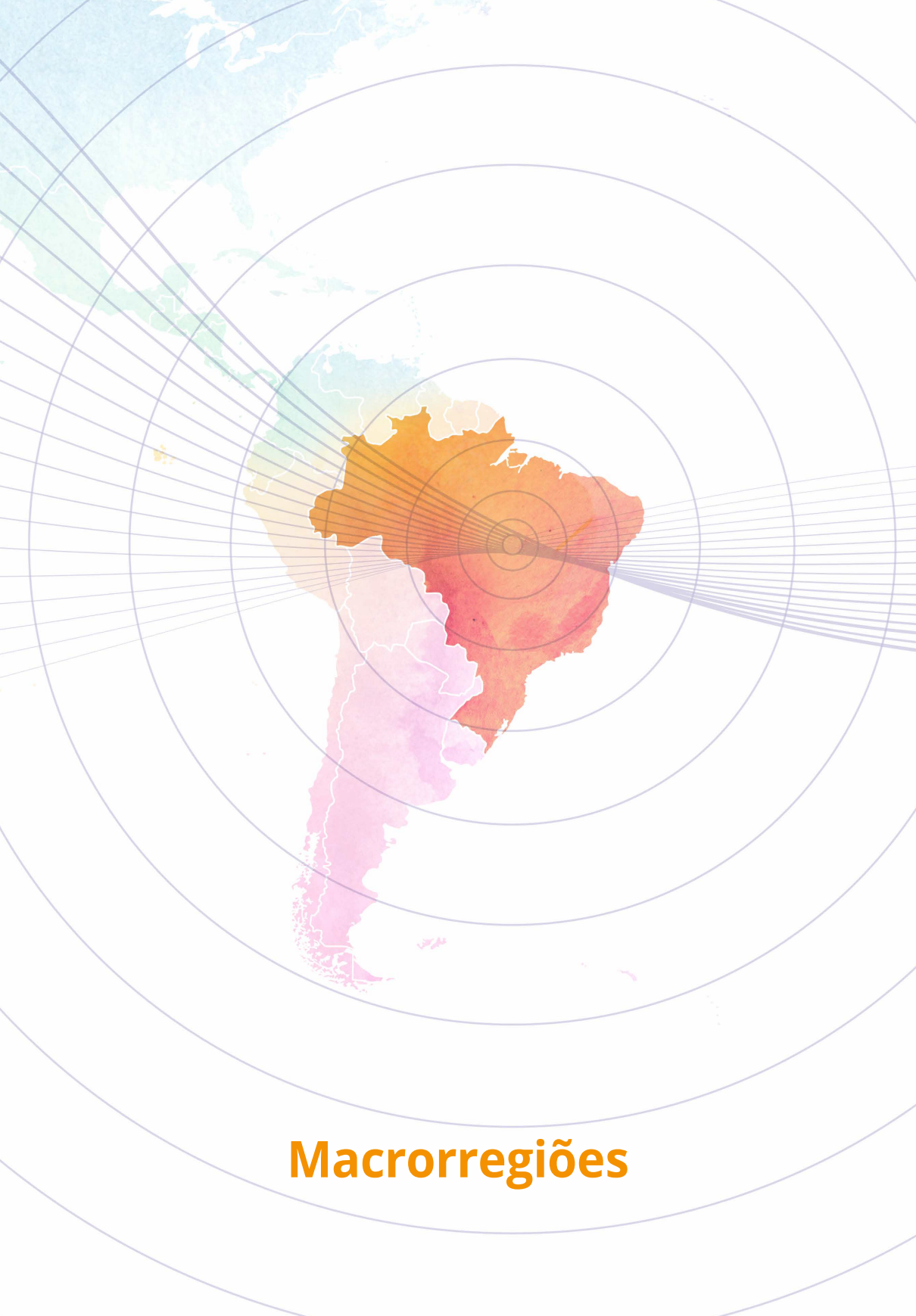
## Referências

- Bouet, A. e Odjo, S. (Eds.) Africa Agriculture Trade Monitor Report 2019. Washington, DC: IFPRI, 2019.
- Brasil. Sistemas de Comércio Exterior (Siscomex). Disponível em <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em fev. 2021.
- Costa, C.C.; Sondergaard, N. e Jank, M.S. The diversification of global agribusiness trade from 2000-2019. In *Journal of Development and Agricultural Economics*, 13(3), 2021.
- Lombaerde, P.D. e Iapadre, P.L. Indicadores de la globalización. In *Cuadernos de Economía*, 31(57), 2012.
- United Nations. Comtrade Database. Disponível em <https://comtrade.un.org/Get Data>. Extract data. Acesso em 20 jan. 2021.

Usda. Foreign Agricultural Service. Disponível em <https://apps.fas.usda.gov/gats/default.aspx>. Acesso em 10 jan. 2021.

WTO. Regional Trade Agreement Database. Disponível em <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>. Acesso em 20 jan. 2021.





# Macrorregiões



MÉXICO

BAHAMAS

CUBA

HAITI

REPÚBLICA DOMINICANA

JAMAICA

BELIZE

GUATEMALA

HONDURAS

EL SALVADOR

NICARÁGUA

COSTA RICA

PANAMÁ

VENEZUELA

GUIANA

SURINAME

GUIANA FRANCESA

COLÔMBIA

EQUADOR

PERU

BRASIL

BOLÍVIA

PARAGUAI

URUGUAI

ARGENTINA

CHILE

## Capítulo 2

*Priscila R. P. Moser<sup>1</sup>*  
*Bivanilda A. Tapias<sup>2</sup>*  
*Eduardo Moretti<sup>3</sup>*  
*Jose A. C. G. Braga<sup>4</sup>*  
*Letícia F. A. de M. Leme<sup>5</sup>*

# América Latina

## 1. Introdução

A América Latina (AL) ocupa posição singular no comércio brasileiro dos produtos do agronegócio. Trata-se da macrorregião com a qual o Brasil apresentou menor superávit comercial nas transações do agronegócio. De lá provêm cerca de 50% das importações brasileiras do agronegócio. No entanto, a importância da região para as exportações brasileiras de produtos agropecuários é mais limitada – cerca de 8% delas têm como destino a América Latina.

Essa baixa participação explica-se pelo perfil também agroexportador dos demais países na região. Em 2019, a macrorregião exportou US\$ 233,26 bilhões em produtos agrícolas, registrando superávit na balança comercial agrícola de US\$ 150,13 bilhões<sup>6</sup>. As exportações concentram-se fortemente em três mercados: EUA, União Europeia (UE) e China. Os EUA também são a principal origem dos produtos do agronegócio importados pela região.

---

<sup>1</sup> Medicina veterinária, MSc., adida agrícola na embaixada em Buenos Aires, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

<sup>2</sup> Engenheira agrônoma, DSc, adida agrícola na embaixada da Cidade do México, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

<sup>3</sup> Segundo secretário, chefe do Setor Econômico, de Energia e Agrícola da embaixada do Brasil em Bogotá, Ministério das Relações Exteriores.

<sup>4</sup> Conselheiro, missão do Brasil junto à Organização Mundial do Comércio em Genebra, Ministério das Relações Exteriores.

<sup>5</sup> Conselheira, chefe do Setor de Política Comercial e Agrícola da embaixada do Brasil em Londres, Ministério das Relações Exteriores.

<sup>6</sup> Igata (2020).

Apesar de a AL contar com uma vasta rede de acordos comerciais sob o guarda-chuva da Associação Latino-americana de Integração (Aladi), persistem problemas de acesso a mercado para os produtos brasileiros relacionados a medidas não-tarifárias, sobretudo de natureza sanitária e fitossanitária.

Considerando esse perfil dessa região na qual a penetração dos produtos brasileiros do agronegócio é mais limitada, a estratégia de inserção do agronegócio brasileiro nela deve ser singularizada, agregando valor e buscando ampliar sua presença para além da relação comercial.

Este capítulo avaliará a presença do agronegócio brasileiro na AL, com foco em produtos com os quais o Brasil apresenta elevada vantagem comparativa e/ou, diferenciação de produto, como o complexo das carnes, açúcar, etanol, cachaça, entre outros. Em primeiro lugar, apresenta-se uma visão geral do fluxo comercial do agronegócio na região. Em seguida, são identificadas as principais aberturas de mercado e barreiras comerciais ainda existentes para produtos brasileiros e de que modo os selos distintivos podem ser mais bem explorados como ferramenta de agregação de valor. Também são analisados os investimentos brasileiros em alguns países da região e oportunidades a serem exploradas. Por fim, apresentam-se sugestões de curso de ação com vistas a melhorar a inserção do agronegócio brasileiro na referida macrorregião.

A análise estatística do presente capítulo considerou a macrorregião América Latina definida como América do Sul, América Central e Caribe e México.

## **2. Contexto das relações comerciais agrícolas entre Brasil e a América Latina**

### ***2.1. Exportações agrícolas entre Brasil e América Latina***

Em 2020, as exportações brasileiras totais do agronegócio somaram US\$ 100,81 bilhões, segundo maior valor da série histórica, atrás somente do ano de 2018. Esse resultado é ainda mais impressionante se considerarmos que a expansão das exportações brasileiras se deu em meio à pandemia de Covid-19, que levou à contração de 4,3% na economia mundial em 2020, e diante de acentuada desvalorização do real (22,4% no ano de 2020).

A AL, contudo, representou apenas 7,54% do total das exportações brasileiras de produtos agrícolas nesse mesmo ano<sup>7</sup>. A região, assim como outros

---

<sup>7</sup> Agrostat (2021).



parceiros tradicionais do Brasil, como a UE e os EUA, vêm perdendo espaço para a Ásia, o Oriente Médio e a África como destino das exportações brasileiras. Em 2000, 13% das exportações brasileiras tinham como destino a AL. O crescimento da participação desses mercados emergentes vem sendo acelerado tanto pelo aumento populacional e das taxas de urbanização, como pelo crescimento econômico e a mudança de hábitos alimentares, a exemplo da substituição do consumo de proteínas vegetais por proteínas animais<sup>8</sup>.

Em 2019, os principais destinos das exportações brasileiras do agro na América Latina foram México (US\$ 1,1 bilhão), Chile (US\$ 983 milhões), Argentina (US\$ 663 milhões) e Uruguai (US\$ 490 milhões)<sup>8</sup>.

Argentina (US\$ 3,9 bilhões), Chile (US\$ 2,1 bilhões) e Uruguai (US\$ 1,1 bilhão) se destacaram como os principais parceiros comerciais do Brasil nas transações do agronegócio. A Argentina é o país com o qual o Brasil possui o maior déficit comercial e o México, o país com o qual o Brasil possui o maior superávit.

Em 2020, entre os produtos agropecuários exportados pelo Brasil para a América Latina destacaram-se os seguintes:<sup>7</sup>

**Carne Bovina:** o Brasil exportou US\$ 568,1 milhões em carne bovina para a macrorregião, o que representa 7,47% das exportações agrícolas brasileiras com esse destino. No entanto, a participação da AL nas exportações totais de carne bovina é de apenas 6,7%, tendo em vista que a China é responsável por 47,63% e Hong Kong por 13,07% das exportações desse produto.

**Milho:** o Brasil exportou US\$ 491,72 milhões em milho para o bloco AL, o que significa 6,47% das exportações agrícolas brasileiras. A participação da macrorregião nas exportações totais de milho é de 8,41%. Outros países apresentam maior relevância, como Irã (13%), Japão (12,01%) e Vietnã (11,14%).

**Soja em grãos:** o Brasil exportou US\$ 422,34 milhões em grãos de soja para o bloco AL, ou seja, 5,55% de todas as exportações brasileiras agrícolas para a região. Não obstante, a participação da macrorregião nas exportações totais de soja em grãos é de apenas 1,48%, tendo em vista que a China é o destino majoritário, com 73,19% de participação nas exportações desse produto do Brasil.

**Açúcar:** o Brasil exportou em 2020 US\$ 312,8 milhões em açúcar de cana ou beterraba para o bloco AL, representando 4,11% de todas as exportações brasileiras agrícolas para a região. No entanto, a participação da macrorregião

---

<sup>8</sup> Igata (2020).

nas exportações totais de açúcar é de apenas 3,57%, tendo em vista que os principais destinos do açúcar brasileiro são China (14,56%), Argélia (7,78%), Bangladesh (7,16%), Índia (5,52%), Indonésia (5,28%) e Nigéria (5,11%).

**Arroz:** o Brasil exportou em 2020 US\$ 302 milhões em arroz para América Latina, representando 3,97% de todas as exportações brasileiras agrícolas a essa região. Apesar disso, a participação da macrorregião para o setor é bastante relevante, pois significam 60% das exportações brasileiras de arroz, com destaque aos seguintes países da região: Venezuela (20,59%), Peru (12,07%), México (5,87%), Costa Rica (5,79%) e Cuba (5,47%).

**Carne suína:** o Brasil exportou em 2020 US\$ 256,9 milhões em carne suína, o que equivale a 3,38% de todas as exportações brasileiras agrícolas para a AL. No entanto, a participação da macrorregião nas exportações totais de carne suína é de 11,4%. Na região destacam-se Chile (4,50%) e Uruguai (4,08%). Não obstante, o destino majoritário da carne suína brasileira é a Ásia, em que se destacam a China (55,82%) e Hong Kong (13,91%).

**Carne de aves:** o Brasil exportou em 2020 US\$ 251,3 milhões em carne de aves para o bloco AL, representando 3,31% de todas as exportações brasileiras agrícolas para o bloco. A participação da macrorregião com relação a esse item é de apenas 4,2%, tendo em vista que grande parte das exportações desse produto são destinadas a China (21,19%), Arábia Saudita (11,43%), Japão (11,15%), Emirados Árabes (7,08%) e Países Baixos (4,13%)<sup>9</sup>.

## **2.2. Importações do agronegócio do Brasil, com ênfase na macrorregião América Latina**

Em 2020, as importações totais do Brasil (todas as origens) de produtos de agronegócio totalizaram US\$ 13 bilhões. Destacaram-se o trigo (US\$ 1,34 bilhão e -9,9% ante 2019), malte (US\$ 535,42 milhões e -1,5%), azeite de oliva (US\$ 422,94 milhões e +5,3%), vinho (US\$ 422,50 milhões e +13,5%), álcool etílico (US\$ 416,25 milhões e -30,9%) e arroz (US\$ 374,45 milhões e +54,4%). Sublinha-se que as importações de soja em grãos registraram o maior aumento em valor (+US\$ 228,21 milhões), seguidas do arroz, já relacionado entre os principais produtos importados (+US\$ 131,86 milhões), e do óleo de soja em bruto (+US\$ 128,34 milhões)<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Agrostat (2021).

<sup>10</sup> Mapa/SCRI (2021).

A AL continua a manter posição de destaque nas importações brasileiras. É origem de 50,8% das importações brasileira de produtos do agronegócio, 38% dos quais provenientes dos países mercosulinos<sup>11</sup>. A pauta de exportações do Brasil para a região é altamente concentrada em produtos manufaturados. Os produtos do agronegócio ocupam apenas 15,5% (US\$ 5,59 bilhões) da pauta de exportações do Brasil para a América Latina, mas representam 43,2% (US\$ 5,68 bilhões) das importações brasileiras da região. As principais origens de importação foram Argentina (US\$ 3,3 bilhões), Chile (US\$ 1,2 bilhão), Uruguai (US\$ 669 milhões) e Paraguai (US\$ 660 milhões).

Em 2019, o Brasil registrou pequeno déficit (US\$ 90 milhões) no comércio agropecuário com a América Latina<sup>12</sup>. Esses números devem-se, sobretudo, à dependência brasileira de trigo importado. Apesar de sua robusta produção, o País tem-se posicionado como um dos principais importadores mundiais de trigo, necessitando adquirir cerca de 6 milhões de toneladas ao ano para suprir a demanda interna. Em 2019 o Brasil importou 6,46 milhões de toneladas e US\$ 1,653 bilhão em trigo. A AL é o principal fornecedor de trigo do Brasil, provendo mais de 90% do trigo que o país importa. Dessa parcela, a Argentina representa 83%, o Paraguai 6% e o Uruguai 2%. As importações do produto representaram em 2019 quase 25% de todas as do agronegócio brasileiro oriundas da AL<sup>13</sup>.

No tocante aos dez principais produtos importados da AL pelo Brasil em 2020, destacam-se: cereais, farinhas e preparações, totalizando US\$ 2,32 bilhões e 37,28% de participação; pescados (US\$ 544 milhões e 8,73%); produtos hortícolas, leguminosas, raízes e tubérculos (US\$ 522,3 milhões e 8,37%); lácteos (US\$ 479,5 milhões e 7,68%); complexo soja, (US\$ 437,83 milhões e 7%), frutas, incluindo nozes e castanhas (US\$ 340,4 milhões e 5,46%); bebidas (US\$ 308,7 milhões e 4,95%); produtos oleaginosos, excluindo soja (US\$ 287,9 milhões e 4,61%); carnes (US\$ 247 milhões e 3,96%); e demais produtos (US\$ 578,13 milhões e 9,26%)<sup>14</sup>.

Com relação aos principais produtos importados pelo Brasil, destacam-se os seguintes:

**Trigo:** como apontado, o Brasil figura entre os principais importadores mundiais de trigo. Em 2020, importou 6,16 milhões de toneladas e US\$ 1,34 bilhão do produto. A AL é seu principal fornecedor, provendo 82,2% do trigo que o Brasil

---

<sup>11</sup> Igata (2020).

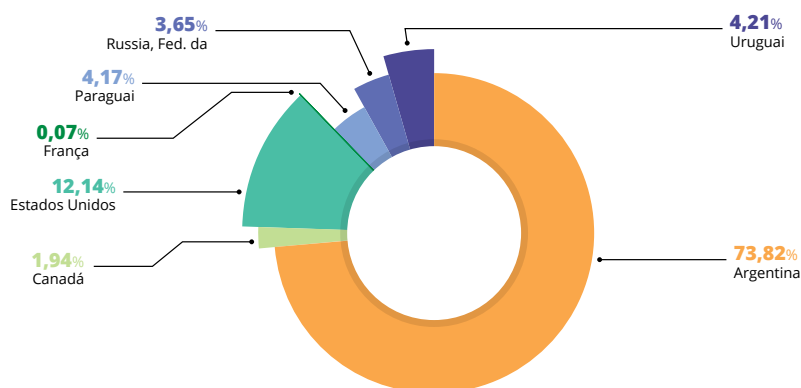
<sup>12</sup> Igata (2020) e Comexstat (2020).

<sup>13</sup> Abitrigo e Agrostat.

<sup>14</sup> Agrostat (2021).

importa. Dessa parcela, conforme figura 1, a Argentina representou 73,8%, o Uruguai 4,2% e o Paraguai 4,17%. Somente as importações de trigo representaram, em 2020, 10% de todas as importações do agronegócio brasileiro e 21% das importações agrícolas oriundas da AL<sup>13</sup>.

Figura 1. Origem das importações brasileiras de trigo no ano de 2020



Fonte: elaboração própria com base em Agrostat (2021)

Com vistas a ampliar a disponibilidade do produto no mercado interno – a partir do qual são fabricados itens essenciais da cesta de alimentação do brasileiro – o governo autorizou, em 2020, volume adicional de importações extra-Mercosul de 450 mil toneladas de trigo, sem a Tarifa Externa Comum (TEC) de 10%. Essa cota adicional teve efeito temporário, até novembro de 2020, e nela havia uma cláusula de ativação apenas no caso de utilização da cota atual, de 750 mil toneladas, atingir 85% do total. Tendo presente que foram importadas mais de 1 milhão de toneladas extra-Mercosul em 2020, essa quota adicional mostrou-se instrumento útil para assegurar preços menores para o trigo no mercado interno brasileiro<sup>15</sup>.

**Malte:** foram importados pelo Brasil em 2020 um total de US\$ 535,42 milhões em malte, o que representa uma participação de países do Mercosul de 69,84%, destacando-se a Argentina com 39,39% e o Uruguai com 30,45%.

**Azeite de oliva:** o Brasil é um grande consumidor do produto. Na última década, a olivicultura cresceu expressivamente, sobretudo no Rio Grande do Sul

<sup>15</sup> Agrostat (2021).

e na região da serra da Mantiqueira, além do cultivo em Santa Catarina, Espírito Santo e Rio de Janeiro. Em 2019, a safra atingiu o volume recorde de 1,4 milhão de toneladas, enquanto a produção de azeite foi de 240 toneladas, conforme dados do Instituto Brasileiro da Olivicultura<sup>16</sup>.

Ainda assim, o Brasil importou 110,6 mil toneladas de azeite de oliva (US\$ 423 milhões), sendo o terceiro maior importador de azeite de oliva, atrás apenas de EUA e UE.

A origem do azeite de oliva é majoritariamente de Portugal, com 67,20%, seguido por Espanha, com 14,72% de participação. A presença da AL no mercado brasileiro ainda é tímida, representando 11,5%, em que se destacam a Argentina com 6,07% e o Chile com 5,32%<sup>17</sup>.

**Vinhos:** o Brasil não é um grande consumidor de vinho, quando comparado com países europeus, ou até mesmo com os países vizinhos, como Argentina e Chile. O consumo *per capita* anual brasileiro está em torno de 2,2 litros. Em 2020, foram importados um total de US\$ 422,5 milhões e observou-se um aumento das importações em 13,5%, comparado ao ano de 2019. A AL lidera a participação com 60,46%, seguida pela UE, com 38,27%. Na macrorregião, destacam-se os seguintes países: Chile (41,97%); Argentina (16,08%) e Uruguai (2,41%)<sup>18</sup>.

**Álcool etílico:** as importações brasileiras somaram US\$ 416,25 milhões, sendo o Paraguai o segundo maior parceiro, com participação de 16,99% das importações brasileiras, atrás somente dos EUA, que detêm majoritariamente 81,9% da participação<sup>19</sup>.

**Arroz:** a importação do produto no período alcançou um total de 974 mil toneladas (US\$ 374,45 milhões), apresentando um aumento de 54,4% com relação ao ano de 2019.

A AL, novamente, detém a maior participação, com 84,96%, destacando-se Paraguai (43,98%), Uruguai (23,34%), Argentina (12,65%) e Guiana (4,3%).

Sublinha-se que em 2020 o governo brasileiro, através da Câmara de Comércio Exterior (Camex), criou uma cota de 400 mil toneladas para importação de arroz com tarifa zero até 31 de dezembro de 2020, como consequência do elevado preço do arroz no mercado interno. A Tarifa Externa Comum (TEC) para a importação do arroz entre os países do Mercosul varia de 10% a 12%, de acordo com o tipo do produto<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Ibraoliva (2021).

<sup>17</sup> Agrostat (2021).

<sup>18</sup> Agrostat (2021).

<sup>19</sup> Agrostat (2021).

<sup>20</sup> Agrostat (2021).

### 2.3. Perspectivas da macrorregião

Para completar o quadro da inserção do agronegócio brasileiro na América Latina, caberia uma breve palavra sobre as perspectivas da região, com foco na agricultura.

Em 2019, a região representava cerca de 14% da produção e 23% das exportações mundiais de produtos agropecuários. É esperado que em 2028, a região ocupe um quarto das exportações mundiais do agronegócio<sup>21</sup>. O superávit na balança comercial agrícola da região tem crescido ano a ano, alcançando US\$ 150,13 bilhões em 2019<sup>22</sup>. Nesse mesmo ano, a região exportou US\$ 233,26 bilhões em produtos agrícolas.

De acordo com a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), como resultado da pandemia de Covid-19, o valor das exportações totais na região caiu 13% em 2020, enquanto as importações recuaram 20%<sup>23</sup>. Entre janeiro e junho de 2020, entretanto, as exportações de produtos do agronegócio apresentaram crescimento de 4,6%. Nos primeiros sete meses de 2020, as exportações de produtos agrícolas da AL para a China cresceram 47%, com destaque para carne bovina (aumento de 60%), carne suína (369%), camarão (64%) e miúdos de frango (53%)<sup>24</sup>, reflexo, em larga medida, da epidemia de gripe suína africana naquele país, que praticamente dizimou a população desses animais. No mesmo período as exportações entre os países da região recuaram 8%.

Na região da AL, o Brasil, Argentina, México, Chile, Equador e Peru são os principais países exportadores. Soja, suínos, frango, milho, açúcar, café, frutas e vegetais são os principais produtos da pauta de exportação latino-americana. Para todos esses produtos, o Brasil é, na maioria dos anos, o principal produtor e exportador da região. Frutas e vegetais são a exceção. México, América Central e Chile ocupam posição de destaque nessa seara, na qual os EUA são o principal mercado consumidor. A região é responsável por mais de 75% das importações estadunidenses de frutas e vegetais<sup>25</sup>. O México e o Brasil também são grandes importadores de produtos do agronegócio, com destaque para o milho, no caso do México, e trigo, para o Brasil<sup>26</sup>.

Esse dinamismo da região depende da existência de mercados abertos para suas exportações de produtos agropecuários. Tais aberturas de mercados são

---

<sup>21</sup> OCDE/FAO (2019).

<sup>22</sup> Igata (2020).

<sup>23</sup> Cepal (2020).

<sup>24</sup> Cepal (2020).

<sup>25</sup> OCDE/FAO (2019).

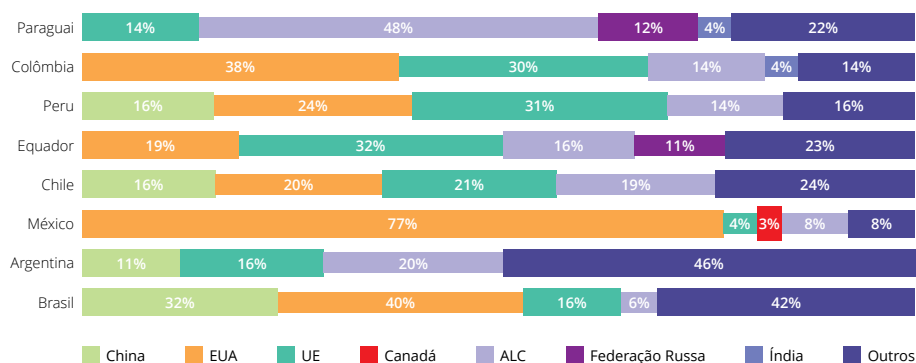
<sup>26</sup> OCDE/FAO (2019).

verificadas com mais facilidade nas *commodities* do que em produtos de maior valor agregado – para os quais persistem elevadas barreiras comerciais. A penetração em mercados de maior valor agregado depende, em larga medida, da existência de acordos de livre comércio. Além da vasta rede de acordos entre os países da região, sob o guarda-chuva da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), países como Chile e México também mantêm importantes acordos extrarregionais com EUA, Canadá, UE e países asiáticos. Contudo, a integração da AL às cadeias globais de valor do agronegócio ainda é limitada<sup>27</sup>.

Note-se que a região também apresenta elevado nível de dependência, pois concentra as exportações de produtos do agronegócio em poucos produtos de baixo valor agregado e poucos mercados de exportação e importação<sup>28</sup>. Como se depreende da figura 2, elaborada pela FAO (2020) com base no banco de dados estatísticos corporativos da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (Faostat), dos principais países exportadores da região, Argentina e Brasil são os que exportam produtos agrícolas para o maior número de parceiros comerciais. Com 77% das exportações destinadas aos EUA, o México é o que apresenta a maior concentração.

O perfil da macrorregião, também como agroexportador, representa um desafio adicional para a inserção dos produtos brasileiros na região, recomendando estratégia voltada para maior agregação de valor. Apesar disso, como se discutirá a seguir, nos últimos dois anos, a América Latina foi a região com o maior número de aberturas comerciais para os produtos brasileiros.

Figura 2. Principais destinos das exportações agrícolas da AL – principais exportadores



Fonte: elaboração própria com base em FAO (2020). Classificação agronegócio da OMC

<sup>27</sup> OCDE/FAO (2019).

<sup>28</sup> FAO (2020).

### 3. Acesso a mercados

O Mercosul negociou acordos de livre comércio com todos os países da América do Sul, menos Guiana e Suriname. Como consequência, completou-se, em janeiro de 2019, uma área de livre comércio de fato com os países da região. A partir dos anos 2000, o bloco concluiu seus primeiros acordos comerciais com países de fora da região latino-americana, ou seja, Índia em 2005, a União Aduaneira da África Austral (Sacu, na sigla em inglês), em 2008, bem como acordos de livre comércio com Israel, em 2007, Egito, em 2010, e Palestina, em 2011.

Mais recentemente, o Mercosul tem passado por um processo de modernização caracterizado pelo maior dinamismo da negociação de acordos comerciais com terceiros e pelo revigoramento da vertente econômico-comercial do bloco. Nesse contexto, foram lançadas, em 2018, negociações de acordos de livre comércio com o Canadá, Coreia do Sul e Singapura. Em 2019, concluíram-se as negociações de Acordo de Associação entre o Mercosul e a UE e do Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e a Associação Europeia de Livre Comércio. Também em 2019, foram retomadas as negociações de acordo de livre comércio com o Líbano e iniciadas tratativas para a expansão do acordo com Israel. Em 2020, concluiu-se diálogo exploratório com o Vietnã, e está em andamento exercício semelhante com a Indonésia, tendo em vista o lançamento de negociações de acordos de livre comércio.

#### 3.1. Mercados abertos na América Latina no período de 2018 a 2020

O termo “abertura de mercado”, utilizado neste caso, refere-se à aceitação final de um país para importar um determinado produto, de origem animal ou vegetal, que requer negociações entre governos para acordar modelos de certificados sanitários, veterinários, zoossanitários ou fitossanitários. Os acordos entre governos, ao serem finalizados, permitirão que um país exporte ao outro determinado produto agrícola.

Entre janeiro de 2019 e dezembro de 2020, o Brasil logrou a abertura de 107 mercados globalmente. Embora a América Latina detenha apenas 7,54% das exportações do agronegócio brasileiro, representou nesse período, conforme dados de 2020, 43% das aberturas de mercados ao Brasil, com um total de 46.

No período supracitado, foram abertos os seguintes mercados, de acordo com o país da região<sup>29</sup>:

---

<sup>29</sup> Mapa/SCRI.



- **Argentina:** abacate, bile aviária para produtos opoterápicos, semente de milho, peixes vivos (pacu, em especial), heparina bovina, aparas de pele de bovinos para gelatina, sêmen suíno, carne de rã, lanolina, produtos avícolas termoprocessados, incluindo ovos e derivados de ovos termoprocessados, reprodutores e embriões bovinos, lácteos destinados à alimentação animal, material genético avícola (reabertura), óleo de aves destinado à alimentação animal, sebo suíno destinado à alimentação animal e carne bovina liofilizada.
- **Bolívia:** mudas de eucalipto em substrato inerte, sementes de eucalipto, mudas *in vitro* e sementes de teca, uvas frescas e abacates frescos.
- **Colômbia:** semente de *Pinus maximinoi*, mudas *in vitro* de eucalipto, plântulas de teca, farinhas de carne, osso e sangue de origem suína, carne e miúdos de aves desidratados ou liofilizados, milho para pipoca, sementes de eucalipto, suínos vivos para reprodução.
- **Chile:** ovos *in natura*.
- **Equador:** bovinos vivos.
- **Guatemala:** maçãs e pescado extrativo.
- **México:** couro e pele de animais, arroz beneficiado, ovos processados e farinha de pescado.
- **Peru:** farinhas de subprodutos de aves e *Tillandsia* sp., plantas de eucalipto e estacas de estêvia.
- **Venezuela:** suínos para reprodução.

Podemos notar que a maioria dos mercados abertos na América Latina não são da pauta exportadora tradicional do Brasil, como carnes e soja, e sim, de produtos com maior valor agregado e de diferentes setores do agronegócio brasileiro. Dessa forma, as aberturas nos últimos dois anos representam oportunidades para o Brasil aumentar o valor agregado de suas exportações, além de diversificar a pauta e os destinos delas.

Para ilustrar a importância dessas aberturas de mercados, citaremos alguns produtos. Desde a abertura do mercado argentino para abacates brasileiros, em janeiro de 2019, o Brasil exportou US\$ 5,05 milhões em abacates e a Argentina em 2020, tornou-se o segundo maior destino, somente atrás da Espanha. O Brasil ainda tem grande potencial nesse mercado, pois a Argentina importa anualmente 17 mil toneladas do produto, o que representa um mercado de US\$ 35 milhões, do qual o Chile e Equador são os principais fornecedores<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Agrostat (2021) e Indec (2021).

No caso do arroz para o México, desde a abertura em maio de 2019, o Brasil já exportou um total de US\$ 29,76 milhões, o que fez desse país o sexto maior destino do arroz brasileiro em 2020<sup>31</sup>.

### 3.2. Barreiras ao comércio

Apesar das aberturas recentes descritas anteriormente, diversos produtos agrícolas brasileiros ainda têm acesso limitado ou impedido em países da AL, na maioria das vezes em decorrência de barreiras não tarifárias. Entre elas, destacam-se medidas sanitárias e fitossanitárias. O setor de carnes e produtos de carne bovina é um dos que mais enfrentam empecilhos. De maneira geral, as restrições à entrada das carnes brasileiras nos países latino-americanos referem-se a processos de habilitação de plantas, questões sanitárias (febre aftosa e encefalopatia espongiforme bovina), entraves burocráticos (registros, assinaturas) e sistemas de estabilização ou faixas de preços. Os obstáculos para a entrada de outros produtos agrícolas brasileiros na região baseiam-se, de modo geral, em questões sanitárias e fitossanitárias, quotas, controles de preços e subsídios voltados à proteção da produção doméstica.

As barreiras detalhadas a seguir foram verificadas em diversos países da região. Com o intuito de não comprometer algumas negociações em curso, que visam a buscar soluções para tais entraves, os autores optaram por não identificar os países que as aplicam. Note-se que os casos explorados são exemplificativos e não exaustivos.

#### 3.2.1. Carnes bovina, suína e de aves

- alegações de que a carne bovina brasileira e produtos derivados, como miúdos (língua, rins, coração e timo), carne liofilizada, tripas, farinhas de bovinos e *petfood* com proteína de ruminantes representam risco de encefalopatia espongiforme bovina (EEB), mesmo o Brasil tendo o status de “risco insignificante” reconhecido na Organização Mundial da Saúde Animal (OIE);
- não reconhecimento de que existem áreas do território brasileiro livres de doenças animais, como a febre aftosa, o que contraria o Artigo 6 do Acordo SPS da OMC (princípio da regionalização). Como se sabe, o estado de Santa Catarina foi reconhecido como livre de febre aftosa sem vacinação em 2006,

---

<sup>31</sup> Agrostat (2021).

- durante a 75ª sessão geral da Organização Mundial da Saúde Animal (OIE), e mantém esse status desde então, mediante rigoroso programa sanitário;
- a carne bovina *in natura* do Brasil não tem acesso ao mercado de determinado país da região, ao passo que a carne bovina *in natura* de um país vizinho, que detém o mesmo status sanitário em relação à febre aftosa que o Brasil – “livre com vacinação”, conforme classificação da OIE, de maio de 2018 – é exportada para esse mesmo país;
  - a carne suína com osso, proveniente dos estados brasileiros livres de febre aftosa com vacinação tem enfrentado barreiras, o que parece contrariar o artigo 8.8.21 do Código Sanitário para Animais Terrestres da OIE;
  - processos morosos de negociação de protocolos sanitários e da consequente habilitação de plantas produtoras brasileiras. Alguns países exigem uma série de questionamentos adicionais do Brasil, bem como demoram excessivamente para analisar as respostas dadas pelas autoridades brasileiras. Por tais motivos, o tema já foi objeto de Preocupação Comercial Específica (PCE) no âmbito do Comitê SPS da Organização Mundial do Comércio (OMC);
  - alguns processos de habilitação sanitária para abertura de mercados também têm sido prejudicados em razão da demora injustificável em emitir relatórios técnicos de missões de inspeção realizadas junto a estabelecimentos brasileiros, o que impede o avanço das negociações dos requisitos sanitários;
  - motivações de cunho político, decorrentes de pressões feitas por produtores locais com vistas à proteção de seu mercado, também têm dificultado a habilitação de unidades brasileiras de processamento de carne suína. Unidades visitadas e aprovadas em 2016, por exemplo, tiveram o processo interrompido por decisão parlamentar em determinado país da região. Em alguns casos, verificou-se até mesmo a suspensão da habilitação de estabelecimentos brasileiros já auditados;
  - licenças não automáticas e/ou limites de quotas aplicados às exportações brasileiras de carnes de aves, em especial de produtos e subprodutos de galo e galinha, e também de frango *in natura*;
  - utilização de instrumentos de proteção à produção local, notadamente de fundos de estabilização de preços e do Sistema Andino de Faixas de Preços (SAFP). Tais mecanismos estabilizam o custo de importação de alguns produtos agrícolas, caracterizados por acentuadas instabilidades em seus preços internacionais – a estabilização é alcançada por meio da elevação de tarifas se o preço internacional está abaixo do piso, e da redução de tarifas quando o preço está acima do teto. Uma vez que a medida funciona como

um mecanismo para reduzir a volatilidade nos preços das carnes, as oportunidades comerciais ficam sujeitas aos preços de referência utilizados.

### 3.2.2. Arroz, cevada, milho amarelo, milho branco, soja, trigo, óleo de soja bruto, óleo de palma bruto, açúcar branco, açúcar cru e leite

- esses itens da pauta exportadora brasileira também são negativamente afetados pelo citado sistema andino de faixas de preço (SAFP). Desse modo, as oportunidades comerciais para seus produtores ficam igualmente sujeitas aos preços de referência utilizados.

### 3.2.3. Ovos férteis

- ovos férteis do Brasil para a criação e abate de frango, o que não se justifica em termos sanitários, já que o Brasil é livre da Doença de Newcastle. Nos anos de 2015 e 2016, foi realizado um estudo de avaliação da circulação dos vírus de gripe aviária e doença de Newcastle em plantéis avícolas industriais do Brasil, utilizando uma amostragem probabilística por conglomerados. Os resultados permitiram confirmar que não há circulação dos vírus dessas doenças nos plantéis avícolas nacionais.

### 3.2.4. Limão e lima

- o acesso desses produtos originários do Brasil ainda está pendente da negociação de requisitos fitossanitários. No entanto, o limão-taiti (*Citrus latifolia*), da Colômbia, o limão-siciliano (*Citrus limon*), de EUA, Israel e China, e a lima comum (*Citrus aurantifolia*), de Colômbia, Peru e China, têm acesso a mercados na região;
- as exportações de limão e lima do Brasil também estão sujeitas a i) impostos sobre o valor agregado para produtos importados; ii) taxas consulares; e iii) taxas de processamento de documentos aduaneiros.

### 3.2.5. Frutas, flores, produtos hortícolas, própolis e mel natural

- esses produtos são afetados em razão da burocracia relacionada à exigência de certificação sanitária ou fitossanitária. Em alguns casos, o Brasil apresentou propostas de certificados, em relação às quais foi indicada a necessidade de modificações pontuais. O lado brasileiro encaminhou comentários às sugestões recebidas, mas ainda aguarda

respostas aos comentários, sem que haja perspectiva para a conclusão das negociações.

## 4. Agregação de valor aos produtos da agroindústria brasileira: pouco aproveitamento dos selos distintivos

Em uma economia mundial cada vez mais aberta, os selos distintivos (marcas coletivas, indicações geográficas – IG e denominações de origem – DO) são um ativo único e desempenham papel importante, podendo ser o principal pilar na política de qualidade dos produtos agropecuários, uma estratégia de inserção em novos mercados e um meio de desenvolvimento da indústria agroalimentar<sup>32</sup>. Essas demandas também partem dos consumidores, que têm aumentado suas exigências por qualidade e diferenciação dos produtos ofertados<sup>33</sup>.

Ainda que na América Latina a percepção do consumidor com relação à qualidade dos alimentos seja altamente subjetiva, há consenso sobre o conceito de qualidade, que pode ser traduzida na preferência por vegetais o mais frescos possível, frutas no ponto certo de maturação e queijos que são valorizados sobretudo por seu sabor e aroma – intimamente ligados às particularidades da zona geográfica de origem da produção.

São essas particularidades que, ao distinguirem e os vincularem a territórios e tradições, não apenas informam aos consumidores a qualidade de alguns deles, mas também constituem um mecanismo adequado para que esses produtos tornem conhecidas determinadas regiões ou países, ajudando assim a abrir novos mercados.

Portanto, cabe afirmar que a qualidade agroalimentar está ligada ao prestígio de alguns produtos que se relacionam, muitas vezes, com uma origem geográfica específica e têm um patrimônio cultural e gastronômico muito rico<sup>34</sup>.

A proteção jurídica dessa excepcional qualidade pode ser materializada pelos principais selos distintivos, segundo o Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual da OMC (Trips, na sigla em inglês): IG e DO. Por suas características, tais selos, por um lado, protegem os interesses coletivos dos produtores e, por outro, são instrumentos de comercialização.

---

<sup>32</sup> Tapias (2006).

<sup>33</sup> Cruz *et al.* (2020).

<sup>34</sup> Hernández (2014).

Na União Europeia, cuja política de qualidade dos produtos agrícolas faz parte da Política Agrícola Comum (PAC), esse conceito é bem desenvolvido e valorizado por produtores e consumidores. Os produtos que têm proteção IG ou DO representam uma parte importante das exportações agroalimentares do continente<sup>35</sup>.

Entretanto, apesar de já demonstrada a possibilidade de agregação de valor aos produtos da agroindústria por meio dos selos distintivos, os países da AL não têm se beneficiado de tal ferramenta.

A problemática quanto ao uso de IG e DO como ferramentas de valor agregado para produtos da agroindústria na AL inicia-se pela proteção *per se*, pois, ao serem consideradas propriedade “de uso coletivo, mas de caráter privado”, as legislações dos países latino-americanos transferem a obrigação de organização e proteção dos selos aos produtores rurais, sem a participação governamental. Se levarmos em conta que uma parcela considerável dos produtores rurais não dispõe de informação ou recursos financeiros necessários à promoção e registro dos selos no seu país ou em terceiros países, o benefício que poderia ser gerado pela proteção se perde<sup>36</sup>.

E isso ocorre porque não se tem em vista que a IG ou a DO são um patrimônio público – esses selos distintivos geram confiança no consumidor e são instrumentos de promoção que valorizam os produtos agroalimentares. Os produtores são apenas os beneficiários mais imediatos dessas indicações de qualidade.

O caso da cachaça, a primeira IG brasileira, é emblemático dos desafios que o aproveitamento dos selos distintivos enfrentam na AL. Esta IG foi protegida *ex-officio* em 2001 (Decreto nº 4.062/2001) como mensagem ao mundo de que a cachaça seria uma bebida exclusiva e típica do Brasil. Desde então, embora seja conhecida como produto brasileiro, ainda não logrou alcançar reconhecimento legal como IG no âmbito da AL e tampouco no resto do mundo. De forma geral, os consumidores estrangeiros se recordam mais da caipirinha do que da cachaça como uma IG do Brasil.

No âmbito da AL, o Brasil conseguiu, após mais de uma década de esforços, que a Argentina retirasse de sua lei de bebidas a definição cachaça como bebida genérica, reconhecendo-a produto exclusivo brasileiro e, portanto, não podendo ser produzida na Argentina. Resta ao setor privado brasileiro lograr o registro da cachaça como IG junto ao órgão competente argentino para que o reconhecimento seja efetivado. Esforços semelhantes necessitam ser engendrados em

---

<sup>35</sup> Mascarenhas e Wilkinson (2014).

<sup>36</sup> Pecqueur (2000), Pecqueur (2001) e Niederle (2014).

outros países da região. Na Bolívia ou Venezuela, qualquer um pode produzir e comercializar bebida alcóolica elaborada a partir de destilado da cana de açúcar e designá-la como cachaça, pois não há o registro da IG brasileira. E o mesmo acontece com outras IGs de países latinos.

Como se vê, a cachaça brasileira pode ser conhecida como um ingrediente da famosa caipirinha, mas não está protegida ou valorizada como IG, pois a solicitação de registro não foi realizada junto aos órgãos responsáveis pelas IG em cada país, com vistas a obter sua proteção jurídica efetiva.

O café é outro exemplo de produto com o qual o Brasil poderia conseguir maior agregação de valor por meio da incorporação de símbolos distintivos. Ano após ano, o Brasil bate recordes na produção e exportação de café (grão verde). Tem produto de excelência, mas não faz uso desse diferencial de qualidade ligado à origem geográfica e ao "saber fazer" (tradição). Exceto pela marca "Brasil", que tampouco é realmente promovida como tal, o benefício do selo distintivo se perde ao longo da cadeia de seu processamento e comercialização e é pouco difundido que o país é detentor de quatro IG para cafés de qualidade.

Tanto no âmbito nacional como na AL, de forma geral, são poucos os programas ou parcerias público-privadas que promovam o associativismo voltado a formalizar as IGs e DOs e a sua divulgação junto ao consumidor. Também são poucas as ações para que a percepção do consumidor represente valor agregado ao produtor. Parece-nos que governos nacionais deveriam representar importante papel na promoção de seus selos distintivos.

Da perspectiva legislativa, embora exista um arcabouço legal – ainda que insipiente – para definir e registrar as IGs e DOs de produtos agropecuários, nota-se com clareza que a agregação de valor por meio dos selos distintivos ainda é um recurso pouco utilizado.

Além da proteção jurídica (registro país a país), caberia reforçar as estratégias de marketing para promoção comercial dos produtos da agroindústria brasileira.

Como se observa, os gargalos são muitos e necessitam atenção. Há vários órgãos no Brasil que vêm atuando há mais de uma década para ampliar o número de IGs e DOs da agroindústria brasileira, mas é necessário que tais esforços se materializem junto ao consumidor final, e isso somente pode ser alcançado com contínuas campanhas de promoção comercial desses selos distintivos hoje existentes, tanto no âmbito nacional como internacional. Do contrário, perde-se seu potencial como ferramenta de agregação de valor.

## 5. Investimentos e serviços

A análise da participação do agronegócio brasileiro na região demonstra haver espaço para incremento da presença do Brasil em sua vertente comercial e na área de serviços e investimentos. A seguir, serão apresentados três *cases* de investimentos em diferentes estágios: i) carne bovina – setor em que se notam investimentos maduros na região, ii) energia – setor promissor, tendo em vista políticas de países da região para a redução da emissão de gases de efeito estufa que, se somadas à experiência brasileira na produção de etanol proveniente da cana-de-açúcar, podem resultar em oportunidades de investimentos e prestação de serviços e iii) infraestrutura – setor em que, se houver maior integração física, resultará em redução de custos aos produtores, a exemplo do projeto da Rota do Milho.

### 5.1. Carne bovina

Em 2019, a América Latina exportou ao mundo US\$ 14,8 bilhões de carne bovina e derivados, constituindo esse como o quarto principal produto da pauta exportadora da região<sup>37</sup>. Investimentos de empresas brasileiras do setor são notados em diversos países da região, com destaque principalmente para a Argentina, e em menor medida para Uruguai, Paraguai e Colômbia. Como se verá, a seguir, as companhias brasileiras têm ocupado papel de destaque em cada um desses países.

#### 5.1.1. Argentina

A Argentina foi a responsável por US\$ 3,1 bilhões de exportações para países fora da América Latina, estabelecendo-se como a segunda principal exportadora da região, atrás apenas do Brasil (US\$ 6,9 bilhões) em 2019<sup>38</sup>. Seu relevante desempenho exportador deve-se às vendas para a China e para a UE. Em 2020, de acordo com dados do órgão de estatísticas oficial daquele país, o *Instituto Nacional de Estadística y Censos* (Indec), a Argentina exportou US\$ 2,7 bilhões de carne bovina ao mundo.

A China é o principal mercado para a carne argentina, cujas compras totalizaram US\$ 1,7 bilhão, respondendo por 63,3% das suas exportações do produto,

---

<sup>37</sup> Igata (2020).

<sup>38</sup> Igata (2020).



de acordo com dados do *Instituto de Promoción de la Carne Vacuna de Argentina* (IPCVA). O resultado decorre em grande medida das habilitações de unidades argentinas de produção nos últimos anos. Observa-se que, até 2012, não havia registro de exportações à China e a UE era o principal destino (US\$ 500 milhões). Desde então, as exportações de carne bovina daquele país passaram de US\$ 1,27 bilhão para US\$ 3,1 bilhões em 2019, por conta das compras chinesas.

O mercado da UE, segundo principal destino das exportações argentinas, destaca-se não apenas pelo seu consumo dessa carne, mas também por conceder ao vizinho brasileiro o maior volume do produto sob o regime Quota Hilton, corte de qualidade superior e de maior valor comercial. Anualmente, o governo argentino distribui 28.538 toneladas de cortes de carne bovina refrigeradas desossadas de qualidade superior a serem exportadas para a UE e da qual se beneficiam as empresas brasileiras com plantas produtivas naquele país.

Na Argentina, encontram-se as empresas brasileiras Marfrig e Minerva. A primeira possui duas plantas de abate, cuja capacidade é de 1,2 mil cabeças/dia, figurando como uma das principais exportadoras do país. Em seu relatório de desempenho do terceiro trimestre de 2020, a Marfrig destaca que é líder na produção e comercialização de hambúrgueres e salsichas naquele país, além de ser dona de duas das marcas mais valiosas e reconhecidas da região (Paty e Vienissima). De acordo com representantes do setor, estima-se que essas marcas detenham cerca de 90% do mercado argentino de hambúrgueres, produzidos com carnes provenientes do Brasil e da Argentina – o que também demonstra certa integração da cadeia produtiva do setor.

A Minerva, por sua vez, detém cinco plantas de abate de bovinos, cuja capacidade alcança 5 mil cabeças/dia (19,3% do total). Além disso, a companhia possui duas plantas processadoras de proteína localizadas nas cidades argentinas de Rosário e Pilar, as quais compõem a marca Swift Argentina, com capacidade de processamento de 162 e 55 ton/dia, respectivamente.

As duas empresas brasileiras normalmente se encontram entre as três maiores beneficiárias da distribuição da Quota Hilton na Argentina. De acordo com analistas do setor, estima-se que a Marfrig seja responsável por aproximadamente 2,5% do total de abate e 7% das exportações de carne bovina na Argentina, e a Minerva, por cerca de 16% do total exportado pela Argentina do referido produto.

Entre os grandes desafios para a ampliação dos investimentos no setor argentino, é possível mencionar impostos de exportação – conhecidos localmente como *retenciones*, insegurança jurídica (como mudanças não raras na metodologia de distribuição da Quota Hilton), política de controle de preços, restrições à importação (como atrasos na aprovação de licenças não automáticas de importação).

### 5.1.2. Paraguai

De acordo com o relatório de comércio exterior do Ministério da Fazenda do Paraguai, o país exportou US\$ 1,11 bilhão de carne bovina em 2020 (6,2% da pauta exportadora), tendo como principais destinos Chile (39,8%) e Rússia (18,8%).

No país, há 5 plantas da companhia Minerva, com capacidade de abate de 5,4 mil cabeças/dia (20,6% do total da companhia). De acordo com relatório de resultados da companhia, em 2019, a participação da Minerva nas exportações de carne bovina paraguaia alcançou 45%. Naquele ano, o país apresentou forte desempenho das exportações, impulsionado pela demanda em países como Chile, Rússia, Brasil e algumas localidades no Oriente Médio.

### 5.1.3. Uruguai

O relatório anual de comércio exterior do governo do Uruguai aponta que a carne bovina foi o principal produto exportado por aquele país em 2020, respondendo por 20% da pauta exportadora. A China figurou como seu principal destino, absorvendo US\$ 776 milhões de um total de US\$ 1,58 bilhão exportados ao mundo.

A companhia brasileira Minerva dispõe de três plantas no país, com capacidade de abate de 3,2 mil cabeças (12,2% do total da empresa). A Marfrig dispõe de uma unidade de processamento no Uruguai, com capacidade para processar 12 mil toneladas de carne/ano, e quatro de abate (3,2 mil cabeças/ano). Segundo relatório da empresa, a Marfrig é a maior do setor e a principal exportadora de carne bovina do Uruguai, dispondo ainda de produção e comercialização de carne orgânica e outros produtos de nicho.

### 5.1.4. Colômbia

A Colômbia, com um plantel estimado em 28 milhões de cabeças, registrou 15,6 mil toneladas de exportação de carne bovina em 2020, tendo como principais destinos Rússia (5,7 mil toneladas) e Líbano (4,3 mil toneladas), de acordo com dados publicados em dezembro de 2020 pela Direção de Cadeias Pecuárias, Pesqueiras e Aquícolas do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural do país. Estimam-se, de acordo com fontes do setor privado, exportações de US\$ 95,7 milhões de carne bovina em 2020, o que representa crescimento de 50% em relação a 2019.

A Minerva possui atualmente duas plantas, totalizando capacidade de abate de 1,5 mil cabeças/dia (5,9% do total da empresa), e um centro de distribuição no país. A segunda aquisição deu-se em 2020, por meio da subsidiária da Minerva, Athena Foods. Segundo o comunicado ao mercado emitido pela empresa em 5 de agosto de

2020, o investimento totaliza aproximadamente US\$ 26 milhões e inclui: a) aquisição de ativos (US\$ 14 milhões), b) capital de giro (US\$ 7 milhões) e c) investimentos para ampliação e modernização das instalações (US\$ 5 milhões). O documento destaca que a Athena Foods é a líder de exportações na Colômbia, país que dispõe de rebanho maior que o da Austrália, e avalia positivamente o potencial de crescimento do setor colombiano, em especial no que se refere a exportações. A planta recém-adquirida dispõe de habilitação para exportar para Rússia, Líbano, Jordânia e Vietnã. Além de dona da maior planta de abate, estima-se que a empresa seja responsável por 70% a 80% das vendas colombianas de carne bovina ao exterior.

Importante destacar que as exportações de carne bovina podem ganhar renovado impulso em vista do *status* da Colômbia como “país livre de febre aftosa com vacinação” readquirido em fevereiro de 2020 (o referido *status* havia sido perdido por conta de surto de febre aftosa em outubro de 2018).

## 5.2. Energia: etanol

Em 2019, a América Latina exportou ao mundo US\$ 1,45 bilhão de etanol, dos quais o Brasil é responsável por US\$ 0,98 bilhão. Por sua vez, a América Latina – excluindo o Brasil – importou US\$ 342 milhões de etanol, sendo a Colômbia o principal país importador (US\$ 147 milhões) e os EUA, o principal supridor (US\$ 336 milhões)<sup>39</sup>.

A internacionalização dos biocombustíveis, em particular o etanol, constitui campo lucrativo para a inserção do agronegócio brasileiro na AL, com possíveis reflexos para a maior comercialização do açúcar brasileiro na região. O estabelecimento de programas de cooperação regulatória e técnica na região pode beneficiar-se da vasta experiência do Brasil no setor, ou seja, introdução da mistura de etanol nos combustíveis, utilização de motores flex, desenvolvimento de biocombustível de segunda geração, aumento da produtividade no campo, estrutura logística, instrumentos de incentivo tributário e financiamento.

A estratégia de promoção dos biocombustíveis corresponde também aos compromissos estabelecidos pelo Acordo de Paris sobre Mudança do Clima. Na AL, podem-se identificar pelo menos dois países em que poderia haver maior demanda por utilização de biocombustíveis: Colômbia e Argentina. Ambos constituem, nesse sentido, oportunidades à realização de investimentos e/ou oferta de serviços por parte das empresas brasileiras do setor sucroalcooleiro.

---

<sup>39</sup> Igata (2020).

### 5.2.1. Argentina

O mercado de biocombustíveis na Argentina tem origem relativamente recente, após a introdução da lei de biocombustíveis em 2006, que estabeleceu, a partir de 2010, a obrigação de misturar certo percentual de bioetanol na produção de gasolina. Em 2019, segundo dados atualizados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Pesca (MAGyP), foram produzidos 519,6 milhões de litros de bioetanol de cana-de-açúcar (em 2009, a produção totalizava 23 milhões de litros) e 553,8 milhões de litros de bioetanol de milho (em 2009, a produção era praticamente inexistente). O regime de promoção à produção de bioetanol contempla benefícios fiscais como reembolso de imposto sobre valor agregado (IVA) para os projetos de produção e amortização em relação ao imposto de renda. Um aspecto central da política de promoção de biocombustíveis é o controle governamental de preços e cotas de vendas dos produtores de bioetanol às refinarias de combustíveis.

Atualmente, há forte pressão do setor produtor de etanol de cana-de-açúcar e de milho pelo aumento da proporção dos biocombustíveis no combustível local – sancionada em 2006, a lei 26.093, atualmente em vigor, estabelece percentuais de 10% e 12% para a mistura de biodiesel e bioetanol ao diesel e à gasolina, respectivamente. Congregadas na Liga Bioenergética, iniciativa de caráter público-privado, as províncias argentinas produtoras de biocombustíveis impulsionam projeto de lei em substituição à referida lei, cuja vigência se encerra em maio de 2021, com vistas a aumentar a mistura de biodiesel e bioetanol para 15%, com elevações progressivas deste último até atingir o patamar de 27,5% em 2027.

Opositores à ampliação do uso do etanol alegam não haver mecanismos garantidores da qualidade dos biocombustíveis, além de custos inerentes à adaptação do parque automotor, das fábricas de motores e até mesmo dos postos de combustíveis. Argumentam ainda que a produção atual de veículos, também voltada para a exportação, sofreria com perda de ganhos de escala, caso a proposta fosse aprovada.

No caso da Argentina, eventual incremento da produtividade das usinas açucareiras – ainda ineficientes se comparadas às do Brasil – e o direcionamento de parte de sua produção à elaboração de etanol poderiam abrir espaço à adequação do açúcar à união aduaneira do Mercosul – produto que juntamente com aqueles do setor automotivo não dispõe de trânsito isento de tarifas de importação ou de mecanismos restritivos de importação no âmbito do bloco.

### 5.2.2. Colômbia

A Colômbia, país que nos últimos anos tem incrementado a produção de biocombustíveis, determinou, em março de 2018, o aumento de 8% para 10% na

proporção de etanol nos combustíveis comercializados. A medida vai ao encontro do compromisso do governo colombiano no âmbito do Acordo de Paris, com vistas a reduzir as emissões de dióxido de carbono em 20% até 2030, com base nos índices de 2010.

O presidente colombiano, Iván Duque, incluiu no Plano Nacional de Desenvolvimento 2018-2022 dispositivos para fomentar o desenvolvimento sustentável e incentivar a utilização de energias renováveis – redução e isenção de IVA, de cinco a 15 anos, em projetos de geração de energia renovável. Mais recentemente o país foi selecionado juntamente com Brasil, Alemanha, Dinamarca, Espanha, Índia e Reino Unido para ser um dos "campeões globais" no setor de transição energética, no contexto do Diálogo de Alto Nível sobre Energia, ocorrido em setembro de 2021, sob a Assembleia Geral das Nações Unidas. No que se refere ao setor privado, produtores locais têm pressionado o governo para nova elevação da mistura de etanol nos combustíveis.

No campo comercial, o Ministério de Comércio, Indústria e Turismo, decidiu impor, em abril de 2020, direitos compensatórios definitivos, por meio da aplicação de tarifa *ad valorem* de 13,2% à importação de etanol procedente dos EUA por um período de dois anos. Alega-se que a medida busca compensação aos subsídios aplicados pelos EUA à produção de milho. Estima-se que os EUA respondam por 40% do mercado colombiano de etanol (277 milhões de um total de 726 milhões de litros consumidos localmente). A forte participação americana é resultado da vantagem de acesso a mercado concedida ao produto americano por meio do acordo de livre comércio (ALC) entre Colômbia e EUA. O ALC com os EUA concedeu pela primeira vez a exclusão da aplicação da tarifa variável a produtos agrícolas (faixa andina de preços), isentando, portanto, o etanol americano do pagamento de tarifas de importação, vantagem inexistente no ACE-72 (Mercosul-Colômbia).

A aplicação da tarifa *ad valorem* sobre o etanol americano, somada ao objetivo do governo local de promover fontes de energia renovável, deverá resultar em incentivo à produção local de etanol à base de cana-de-açúcar – setor cuja produção ainda é incipiente no país –, constituindo oportunidade para a realização de investimentos e de exportação de tecnologia e serviços do Brasil.

### 5.3. Infraestrutura (Rota do Milho)

A integração regional por meio de investimentos em infraestrutura proporcionaria ao Brasil a facilitação na prestação de serviços, com efeitos positivos para a redução de custos de produção, incentivo ao comércio regional, assim como aumento da competitividade dos produtos brasileiros e da região.

A título de exemplo, o projeto conhecido como Rota do Milho, que dispõe de apoio institucional da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, tem por objetivo viabilizar a importação de milho paraguaio por meio de trajeto rodoviário que passaria pelo norte da Argentina para suprir as cadeias produtivas de suínos, aves e leite do sul do Brasil. A importação de milho produzido na região sul do Paraguai, nos departamentos de Itapua e Alto Paraná, entraria na Argentina por balsa, cruzando o rio Paraná na altura de Puerto Piray/Eldorado, na província argentina de Misiones, de onde seguiria por rodovia, em trânsito aduaneiro, até a região consumidora, no oeste de Santa Catarina, ingressando no Brasil por Dionísio Cerqueira (SC).

Os defensores do projeto avaliam que a rota estimularia o comércio regional e reduziria substancialmente a distância percorrida. De acordo com o deputado Marcos Vieira (PSDB-SC), “será possível economizar de R\$ 2 a R\$ 5 por saca de milho em custos de transporte. Parece pouco, mas em uma cadeia produtiva tão grande, isso pode gerar milhões de economia em frete por ano”<sup>40</sup>. Segundo informações publicadas, em 2 de março de 2020, pela assessoria de imprensa do deputado, “o estado (de Santa Catarina) tem um déficit de quase 4 milhões de toneladas todo ano (produz cerca de 3 milhões de toneladas/ano e consome quase 7 milhões). Essa diferença a agroindústria busca principalmente no Centro-oeste do país, a uma distância de até 2 mil quilômetros. Com a opção pela Rota do Milho, boa parte do cereal poderá vir do Paraguai, entrando na Argentina de balsa e chegando a Santa Catarina pela aduana de Dionísio Cerqueira. Com isso, a distância cai para até 500 km e o custo do frete pode ser reduzido em até 60%”<sup>41</sup>.

O projeto exigiria, contudo, a implantação de infraestrutura na fronteira entre o Paraguai e a Argentina, na altura de Puerto Piray, envolvendo a construção de instalações de controle fronteiriço nos dois lados, bem como a melhoria dos portos de ambos os países e a implantação de serviço de balsa para a travessia de caminhões. Os desafios logísticos e a necessidade de providências que envolvem alocação de recursos financeiros e de pessoal por parte dessas nações vizinhas requererá forte atuação do Brasil por meio de seus diversos atores: diplomacia, adidância agrícola, setor privado e apoio político.

---

<sup>40</sup> Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (2019).

<sup>41</sup> PSDB (2020).

## 6. Conclusão e recomendações de políticas públicas para o Brasil

Este capítulo debruçou-se sobre o perfil da inserção do agronegócio brasileiro na AL e os desafios que o País enfrenta para ampliar sua presença comercial na região. Não se tratou do outro lado da moeda: o acesso ao mercado brasileiro. Embora o tema fuja ao escopo deste estudo, é importante ter presente que aberturas de mercado são, no mais das vezes, uma via de mão dupla<sup>42</sup>. Para aumentar as exportações, será preciso aumentar também as importações, com o benefício adicional de ampliar a integração do País às cadeias globais de produção. Dado o perfil agroexportador da região e a proximidade geográfica, os países da América Latina são candidatos naturais à maior integração com o mercado agrícola brasileiro.

Apresentam-se, a seguir, sete recomendações de políticas públicas com vistas a ampliar sua inserção do agronegócio brasileiro na AL:

- modernizar e ampliar a rede de acordos comerciais com a região. No que se refere ao comércio de carnes, por exemplo, que encontra restrições em diversos países da América Central, foi bem-vinda a notícia de que o Mercosul apresentou, no início de outubro de 2020, proposta de acordos com cada país da América Central. Espera-se que a negociação desses acordos possa ampliar as exportações brasileiras de carnes bovina e suína para esses países. Além disso, tendo em vista que a maioria das barreiras enfrentadas pelos produtos brasileiros na região baseiam-se em questões sanitárias e fitossanitárias, a negociação de maior número de acordos relativos a esses temas, com cobertura sobre produtos de interesse brasileiro, poderia contribuir para mitigar o problema;
- adotar mecanismos para agilização do tratamento de barreiras: estabelecimento de mecanismo de contato mais estreito entre MRE/Mapa e as autoridades sanitárias dos países latino-americanos. Em geral, há inúmeros temas pendentes, alguns em tramitação há vários anos, que poderiam ser abreviados por uma negociação e troca de informações mais ágil (mediante a utilização de tecnologias para reuniões virtuais). Um mecanismo desse tipo, com frequência mensal, por exemplo, poderia facilitar e tornar mais ágeis os trâmites necessários para habilitar o comércio de produtos agrícolas brasileiros. Para além dos encontros regulares, o agendamento de

---

<sup>42</sup> Ribeiro (2019).

- reuniões pontuais entre as áreas técnicas envolvidas poderia ser de grande utilidade para dirimir dúvidas e solucionar entraves e questões específicas;
- modernizar e ampliar investimento em infraestrutura e logística: fomentar maior integração público-privado para realização de tais investimentos e melhor aplicação dos recursos destinados a melhoria de infraestrutura;
  - desenvolver estratégias específicas para setores nos quais o Brasil possui grande potencial exportador, como carnes, açúcar e etanol e milho: o empresariado brasileiro do setor de carne já logrou consolidar presença na região, ainda que possa haver espaço para crescimento. A presença é permeada, contudo, por diversos desafios: manutenção dos *status* sanitários dos países, habilitações de seus estabelecimentos para exportação a terceiros mercados, políticas domésticas protecionistas e insegurança jurídica, entre outros. No que se refere ao setor de açúcar e etanol, o Brasil terá de trabalhar em várias frentes: aprofundamento e ampliação dos acordos comerciais existentes (ACE-72 e Mercosul), estabelecimento de parceria e intercâmbio de informações junto aos *stakeholders* locais favoráveis ao aumento da mistura de biocombustíveis (como a Liga Bioenergética na Argentina e produtores locais de cana-de-açúcar na Colômbia), promoção, por meio das embaixadas do Brasil e do escritório da Apex na Colômbia, do novo marco regulatório do Brasil – RenovaBio –, destacando seus benefícios ao meio ambiente. No que tange aos biocombustíveis, caberia, a médio e longo prazo, buscar a alteração legislativa nos países da região, a contraposição a setores fortes política e economicamente como o de combustíveis fósseis, a construção de alianças com atores locais, além da divulgação das vantagens ambientais e tecnológicas do biocombustível brasileiro. O projeto Rota do Milho – um dos exemplos de projeto de infraestrutura – requer investimento em recursos financeiros e humanos, incluindo o deslocamento permanente de autoridades dos países da região para a zona de fronteira. Para a concretização de projetos como esse, é preciso amplo consenso dos países da região com demonstração de benefícios a todos os partícipes;
  - estimular, através de políticas públicas, pequenas e médias empresas brasileiras (PMEs) a exportarem para a região, promovendo maior diversificação de produtos e maior agregação de valor. Para isso, é necessária melhor logística e facilitação de processos que permitam aprimorar a posição competitiva dos exportadores, favorecendo a internacionalização das PME, com melhores posições de escala dentro de cadeias de valor;
  - ampliar a agregação de valor dos produtos brasileiros por meio do uso de selos distintivos. Nessa seara, os gargalos são muitos e necessitam atenção. Há vários órgãos no Brasil que vêm atuando há mais de uma década



para ampliar o número de IGs e DOs da agroindústria brasileira, mas é necessário que tais esforços se materializem junto ao consumidor final, e isso somente pode ser alcançado com contínuas campanhas de promoção comercial desses selos hoje existentes, tanto no âmbito nacional como internacional. As políticas deveriam ser de caráter sistêmico e complementar, envolvendo a organização das cadeias produtivas e o estado, tendo nas IGs um dos elementos para dinamizar as economias locais e promover o desenvolvimento regional. Seria recomendável, igualmente, ampliar os acordos internacionais de reconhecimento de IGs e a harmonização de conceitos;

- em todos os casos, faz-se necessário acompanhamento *in loco* e permanente por parte das embaixadas e adidâncias agrícolas brasileiras nos países da região, bem como dos escritórios de promoção comercial da Apex. Apenas Argentina, Colômbia, Peru e México mantêm adidos agrícolas. Países como Uruguai, Chile e Paraguai possuem um comércio relevante e muitas demandas por parte do setor privado junto ao Mapa. A expansão de adidos ou de cumulatividade de postos poderia contribuir para um atendimento mais célere das demandas;
- há apenas um escritório da Apex na América Latina, em Bogotá. Seria recomendável ampliar a presença em outras grandes capitais da região, como Buenos Aires, Lima e Santiago.

## Referências

- Abitrigo. Associação Brasileira da Indústria do Trigo. *Estatísticas: farinha de trigo 2020*. Disponível em <http://www.abitrigo.com.br/categoria-estatisticas/farinha-de-trigo/>. Acesso em 26 mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. *Estatísticas: farinha de trigo*. Disponível em <http://www.abitrigo.com.br/categoria-estatisticas/farinha-de-trigo/>. Acesso em 31 jan. 2021.
- Alesc. Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. “Rota do Milho ganha apoio institucional da Assembleia Legislativa.”, 12 nov. 2019. Disponível em [http://agenciaal.alesc.sc.gov.br/index.php/gabinetes\\_single/rota-do-milho-ganha-apoio-institucional-da-assembleia-legislativa](http://agenciaal.alesc.sc.gov.br/index.php/gabinetes_single/rota-do-milho-ganha-apoio-institucional-da-assembleia-legislativa). Publicado em 12 nov. 2019. Acesso em 5 fev. 2021.
- Cepal. Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. *International Trade Outlook for Latin America and the Caribbean. United Nations*. Santiago. Disponível em <https://www.cepal.org/en/publications/46614-international-trade-outlook-latin-america-and-caribbean-2020-regional-integration>. Acesso em 10 fev. 2021.

- Cruz, M. C.; Sluszz, T.; Tapias, B. A. e Pezzini, T. G. *Análise de pedidos de indicação geográfica para definição de critérios que possam contribuir para a competitividade do agronegócio brasileiro*, 2014. Disponível em [https://www.cnpma.embrapa.br/boaspraticas/download/Analise\\_Pedidos\\_Indica\\_Geograficas.pdf](https://www.cnpma.embrapa.br/boaspraticas/download/Analise_Pedidos_Indica_Geograficas.pdf). Acesso em 23 out. 2020.
- FAO. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. “El comercio agrícola en la región de América Latina y el Caribe: estado, desafíos y oportunidades”. Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. 19-21 de outubro de 2020. Relatório. Roma. Disponível em <http://www.fao.org/3/nc776es/nc776es.pdf>. Acesso em 10 fev. 2021.
- Giesbrecht, H. O. e Minas, B. A. *Indicações geográficas brasileiras: café = Brazilian geographical indications: coffee = Indicaciones geográficas brasileñas: café*. Brasília: Sebrae, Inpi, 2016. Disponível em [https://www.gov.br/inpi/pt-br/backup/arquivos/catalogo\\_IG\\_cafe\\_web.pdf](https://www.gov.br/inpi/pt-br/backup/arquivos/catalogo_IG_cafe_web.pdf). Acesso em 31 jan. 2021.
- Hernández, A. S. “Productos Agroalimentarios de calidad como mecanismo de protección de productores y de consumidores”. In *Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia*, Madrid, nº 7, 2014. Disponível em <file:///Users/jgomezni/Downloads/Dialnet-ProductosAgroalimentariosDeCalidadComomecanismoDeP-5603432.pdf>. Acesso em 25 jan. 2021.
- Ibraoliva. Instituto Brasileiro de Olivicultura. Disponível em <https://www.ibraoliva.com.br/home>. Acesso em 15 jan. 2021.
- Igata. Insper Global Agri Trade Analysis. *Beta version: Latin America*. Disponível em [https://public.tableau.com/app/profile/cinthia.cabral.da.costa/viz/LatinAmerica\\_16022704590720/Histria1](https://public.tableau.com/app/profile/cinthia.cabral.da.costa/viz/LatinAmerica_16022704590720/Histria1). Acesso em 25 mai 2021.
- Inpi. Instituto Nacional da Propriedade Intelectual. *Indicação geográfica, 2013*. Disponível em [http://antigo.inpi.gov.br/menu-servicos/indicacao-geografica#:~:text=A%20Indica%C3%A7%C3%A3o%20Geogr%C3%A1fica%20\(IG\)%20%C3%A9,deva%20%C3%A0%20sua%20origem%20geogr%C3%A1fica](http://antigo.inpi.gov.br/menu-servicos/indicacao-geografica#:~:text=A%20Indica%C3%A7%C3%A3o%20Geogr%C3%A1fica%20(IG)%20%C3%A9,deva%20%C3%A0%20sua%20origem%20geogr%C3%A1fica). Acesso em 23 out. 2020.
- Indec. Instituto Nacional de Estadística y Censos – República Argentina. *Consultas del Comercio Exterior de Bienes*. Disponível em [https://comex.indec.gob.ar/?\\_ga=2.174290401.279562989.1612131428-19920570.1556627216#](https://comex.indec.gob.ar/?_ga=2.174290401.279562989.1612131428-19920570.1556627216#/). Acesso em 16 jan. 2021.
- \_\_\_\_\_. *Intercâmbio Comercial Argentino*. Disponível em <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-2-40>. Acesso em 06 fev. 2021.
- IPVCA. Instituto de la Promoción de la Carne Vacuna Argentina. *Argentina: Exportaciones de Carne Vacuna – Diciembre de 2020*. Disponível em [http://www.ipcva.com.ar/documentos/2296\\_1611758587\\_informemensualdeexportacionesdiciembre2020.pdf](http://www.ipcva.com.ar/documentos/2296_1611758587_informemensualdeexportacionesdiciembre2020.pdf). Acesso em 06 fev. 2021.

- Mascarenhas, G. e Wilkinson, J. "Indicações geográficas em países em desenvolvimento: potencialidades e desafios". In *Revista de Política Agrícola*, Brasília, 23 (2), 2014.
- Minerva Foods. *Relatório de Resultados 2019, 2020*. Disponível em [http://ri.minervafoods.com/minerva2012/web/conteudo\\_pt.asp?tipo=40382&id=0&idioma=0&conta=28&submenu=0&img=0&ano=2019](http://ri.minervafoods.com/minerva2012/web/conteudo_pt.asp?tipo=40382&id=0&idioma=0&conta=28&submenu=0&img=0&ano=2019). Acesso em 8 fev. 2021.
- Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento – Agrostat. *Estatística de comércio exterior do agronegócio brasileiro*. Disponível em <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>. Acesso em 29 jan. 2021.
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Secretaria de Comércio e Relações Internacionais (SCRI/Mapa). *Balança comercial do agronegócio – dezembro/2020*. Disponível em <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/estatisticas-de-comercio-exterior>. Acesso em 26 jan. 2021.
- Ministério das Relações Exteriores. *Expedientes telegráficos entre a Secretaria de Estado das Relações Exteriores e Embaixadas do Brasil em países da América Latina*. 2019 a 2021.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Colombia. *Cadena Cárnica Bovina*. Disponível em <https://sioc.minagricultura.gov.co/Bovina/Documentos/2020-12-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf>. Acesso em 5 fev. 2021.
- Ministerio de Hacienda. República del Paraguay. *Reporte de Comercio Exterior*. Disponível em <https://www.economia.gov.py/index.php/dependencias/direccion-de-integracion/informes-1/periodicos/reportes-de-comercio-exterior-rce>. Acesso em 6 fev. 2021.
- Niederle, P. A. "Desenvolvimento, instituições e mercados agroalimentares: os usos das indicações geográficas". In Dallabrida, V. R. (Org.). *Desenvolvimento territorial: políticas públicas brasileiras, experiências internacionais e a indicação geográfica como referência*. São Paulo: LiberArts, 2014.
- OCDE/FAO. Organisation for Economic Cooperation and Development. *OECD-FAO Agricultural Outlook 2019-2021*. Paris: OECD Publishing, Paris, 2019. Disponível em [https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/oecd-fao-agricultural-outlook-2019-2028\\_agr\\_outlook-2019-en](https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/oecd-fao-agricultural-outlook-2019-2028_agr_outlook-2019-en). Acesso em 10 fev. 2021.
- Pecqueur, B. "Qualité et développement territorial. (II) l'hypothèse du panier de biens". In Symposium Sur le Développement Regional, Inra-DADP, 2000, Montpellier. Actes. Grenoble: Inra-R&A, t. 1, 2000.
- \_\_\_\_\_. "Qualité et développement territorial: l'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés". In *Economie Rurale*, Paris, v. 261, jan./ fev. 2001.

- PSDB/SC. “Deputado Marcos Vieira entrega demandas da Rota do Milho ao vice-presidente Hamilton Mourão”, 2020. Disponível em <https://www.psdb.org.br/sc/deputado-marcos-vieira-entrega-demandas-da-rota-do-milho-ao-vice-presidente-hamilton-mourao/>. Acesso em 05 fev. 2021.
- Ribeiro, O. L. *A diplomacia do agronegócio*. Funag, 2019. Disponível em <https://videoteca.funag.gov.br/diplomacia-do-agronegocio-embaixador-orlando-leite-ribeiro/>. Acesso em 2 fev. 2021.
- Tapias, B. A. “Indicações geográficas como instrumento de política de valorização de produtos agropecuários: O papel do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento”. In *Sebrae. Valorização de produtos com diferencial de qualidade e identidade: indicações geográficas e certificações para competitividade nos negócios*. Brasília, 2006.
- Uruguai. “Uruguay XXI: Promoción de inversiones, exportaciones e imagen país. *Informe Mensual de Comercio Exterior de Uruguay – Enero 2021*. Disponível em <https://www.uruguayxxi.gub.uy/pt/centro-informacao/estudos-de-comercio-exterior/>. Acesso em 6 fev. 2021.





## Capítulo 3

*Luciana Pecegueiro Furtado<sup>1</sup>*  
*Luciana Pimenta Ambrozevicius<sup>2</sup>*  
*Wanja Campos da Nóbrega<sup>3</sup>*  
*Leandro Gilio<sup>4</sup>*

# EUA e Canadá<sup>5</sup>

## 1. Introdução

Os Estados Unidos da América (EUA) e o Canadá são dois grandes produtores e exportadores de produtos do agronegócio. Em 2019, esses países exportaram US\$ 166,4 bilhões e US\$ 64,3 bilhões, respectivamente<sup>6</sup>. Os EUA são o maior concorrente do Brasil em produtos de grande relevância na pauta exportadora brasileira, como carnes, soja, milho, algodão, etanol e celulose. O Canadá, por sua vez, apresenta uma pauta exportadora que inclui produtos complementares à brasileira, como pescados, trigo, canola, carne suína, pulses e produtos florestais.

Além de grandes competidores no mercado global do agronegócio, os dois países também são compradores de grande relevância. Em 2019, importaram US\$ 231 bilhões em produtos do setor<sup>5</sup>. O Brasil, no entanto, apesar de ser um dos maiores exportadores globais do agronegócio, pois garante o suprimento de parte de grandes cadeias produtivas mundiais, como as de alimentação, bebidas, fibras e bioenergia, não vem conseguindo ganhar participação significativa nos mercados estadunidense e canadense. Se no cenário mundial o Brasil é a origem

---

<sup>1</sup> Analista da gerência de agronegócios da Apex-Brasil.

<sup>2</sup> Auditora fiscal federal agropecuária do Mapa, doutora em genética e melhoramento de plantas. Atuou como adida agrícola na embaixada do Brasil no Canadá no período de 2019-2020.

<sup>3</sup> Diplomata, embaixadora de carreira, serviu no Suriname, Paris, Argélia, Washington D.C., Bangladesh, México e atualmente é cônsul-geral do Brasil em Toronto, Canadá.

<sup>4</sup> Economista, mestre e doutor em economia. Pesquisador sênior do Inesper Agro Global.

<sup>5</sup> Os autores agradecem a contribuição de Diego de Souza Araujo Campos e Gabriel Eugênio Mendes Braga que são coautores do trabalho de conclusão do curso "O Brasil no Agronegócio Global", realizado em 2020 e que serviu de texto base para a formulação deste capítulo.

<sup>6</sup> Comtrade (2020).

de cerca de 5% dos embarques (em valor, US\$ correntes), para os EUA e Canadá a participação brasileira se reduz para menos de 3%<sup>5</sup>.

Alguns estudos disponíveis na literatura científica têm destacado que o espaço ocupado pelo Brasil no mercado desses dois países não corresponde ao potencial do agronegócio brasileiro, tendo em vista sua dimensão e competitividade perante o mundo. Jank *et al.* (2020) avaliam que a participação do Brasil nas importações dos Estados Unidos, mais especificamente, tem sido decrescente desde 2012, e países e regiões como México, Europa, América Latina (AL) e Associação de Nações do Sudeste Asiático (Asean) têm superado o Brasil no aproveitamento de oportunidades<sup>7</sup>. Santos *et al.* (2012) indicam que o Brasil não consegue ocupar um espaço maior nessa região pela falta de direcionamento das exportações, pela insuficiência de conhecimentos detalhados sobre os mercados o País pode e deve aumentar sua participação e ainda por falta de acordos, ações articuladas e objetivas por parte do governo em conjunto com o setor privado<sup>8</sup>. Já Freitas (2016), ao avaliar a concentração das exportações agropecuárias brasileiras, indicou que há uma desconcentração das exportações em redor de mercados relevantes na América do Norte, evidenciando a perda de importância desse mercado nas exportações agropecuárias<sup>9</sup>.

Este capítulo, portanto, busca lançar luz sobre essas questões, trazendo elementos de uma análise exploratória de dados, para evidenciar as potencialidades de mercado nos EUA e no Canadá, e discutindo maneiras de se elevar a integração do Brasil com esses países no contexto do agronegócio. A abordagem utilizada terá três enfoques principais na avaliação dos desafios que envolvem a relação do Brasil com os EUA e o Canadá: **concorrência**, **sinergia** e **cooperação**, que nomeiam as subseções de discussão deste capítulo. Ao final, trazemos as conclusões gerais.

## 2. Concorrência

### 2.1. Concorrência com Canadá

O Canadá é o quinto maior exportador mundial de produtos agrícolas, com um total de US\$ 64,3 bilhões exportados em 2019, valor que se refere principalmente à exportação de produtos florestais, pescados, complexo trigo, canola,

---

<sup>7</sup> Jank *et al.* (2020).

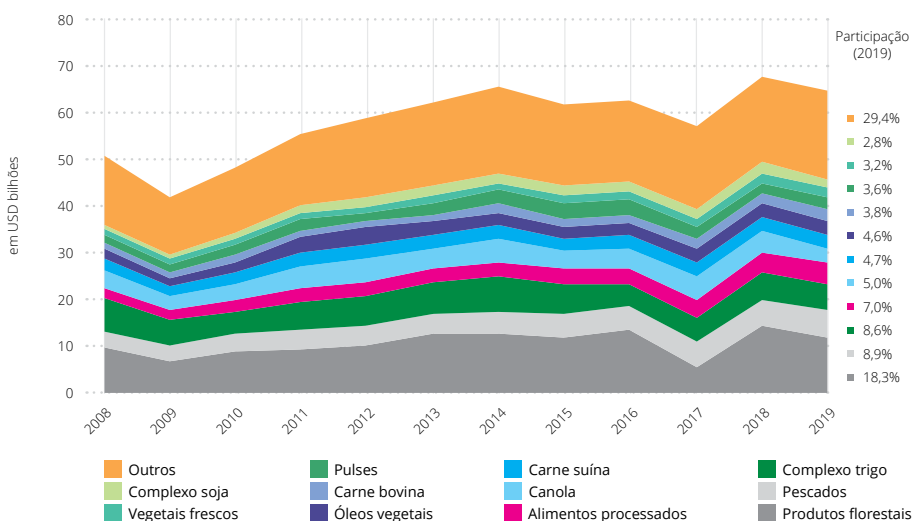
<sup>8</sup> Santos *et al.* (2012).

<sup>9</sup> Freitas (2016).



carne suína, óleos vegetais, carne bovina, pulses, vegetais frescos, em valores que podem ser observados na figura 1. A grande participação da categoria “Outros produtos” (29,4%, segundo a figura) indica a grande diversificação da pauta canadense – como referência, o Brasil concentra cerca de 85% de suas exportações do agronegócio em apenas cinco grupos de produtos principais.

**Figura 1. Exportações canadenses de produtos do agronegócio, de 2008 a 2019 (por produtos principais)**



Fonte: elaboração própria com base em Comtrade (2020)

O Canadá apresenta, portanto, uma pauta distinta da brasileira e concorrente no mercado global em poucos produtos específicos. Nesse contexto, considera-se adequada a análise sob dois enfoques principais: os fatores que podem afetar as oportunidades dos produtos brasileiros em terceiros mercados e aqueles que afetam a oferta doméstica e a negociação de acordos comerciais.

Com relação a terceiros mercados, um elemento que poderia impactar as exportações canadenses são as tensões com a China. A título de exemplo da influência do contexto geopolítico, cabe lembrar que, em 2018, a detenção pelas autoridades canadenses da executiva chinesa Meng Wanzhou da empresa Huawei acabou por refletir na diminuição da exportação para a China de canola e de carne canadenses. A China é o segundo maior importador de carne suína, o quinto importador de carne bovina e consome 40% das exportações canadenses de canola.

Para o Brasil, embora não seja grande produtor ou exportador de canola, os aspectos geopolíticos refletem, por exemplo, no mercado de soja, dado que esse grão é a matéria-prima substituta para a produção de óleo vegetal utilizada pelas esmagadoras chinesas. Os Estados Unidos, outro grande produtor de soja, também têm travado uma guerra comercial com o governo chinês, o que tem refletido em flutuações nas trocas comerciais entre os dois países, como pode-se ver na figura 2.

Com relação à negociação de acordos de livre comércio, segundo o *Statistics Canada*<sup>10</sup>, existem 14 deles em vigor entre o Canadá e 51 países, que representavam, em 2018, 78% das importações e 89% das exportações canadenses.

O Acordo Mercosul-Canadá, ora em negociação, é complexo, contém 27 grupos negociadores e envolve produtos agrícolas, bens industriais, investimentos e serviços. As diferentes agendas eleitorais dos países envolvidos e as dificuldades impostas às negociações presenciais em 2020 retardaram a sua conclusão. A perspectiva, pela parte brasileira, é que, uma vez implementado, facilite a entrada de produtos nacionais, inclusive agropecuários. O Canadá, por seu turno, manifesta a expectativa de lograr do Mercosul liberalização de mais de 90% de suas exportações, o que tornaria o Canadá o parceiro mais privilegiado dessa região. Na negociação do Acordo, uma das questões sensíveis aos canadenses são as cadeias de produção que fazem parte do *Supply Management System* (aves, ovos, lácteos e carne de peru). Esse sistema é baseado em três pilares: a existência de cotas para os produtores domésticos, a política de garantia de preços mínimos para os produtos e o controle das importações através da imposição de tarifas proibitivas para os produtos importados extracota<sup>11</sup>. Esses são os produtos que nos acordos regionais já negociados pelo Canadá, como o Comprehensive Economic and Trade Agreement (Ceta), o Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific (CPTPP) e até mesmo o United States-Mexico-Canada Agreement (USCMA), apresentaram as menores concessões pela parte canadense, que devem ser, portanto, objeto de atenção na negociação e de eventuais planejamentos estratégicos sobre produtos do agronegócio brasileiro de interesse.

## 2.2. Concorrência com Estados Unidos

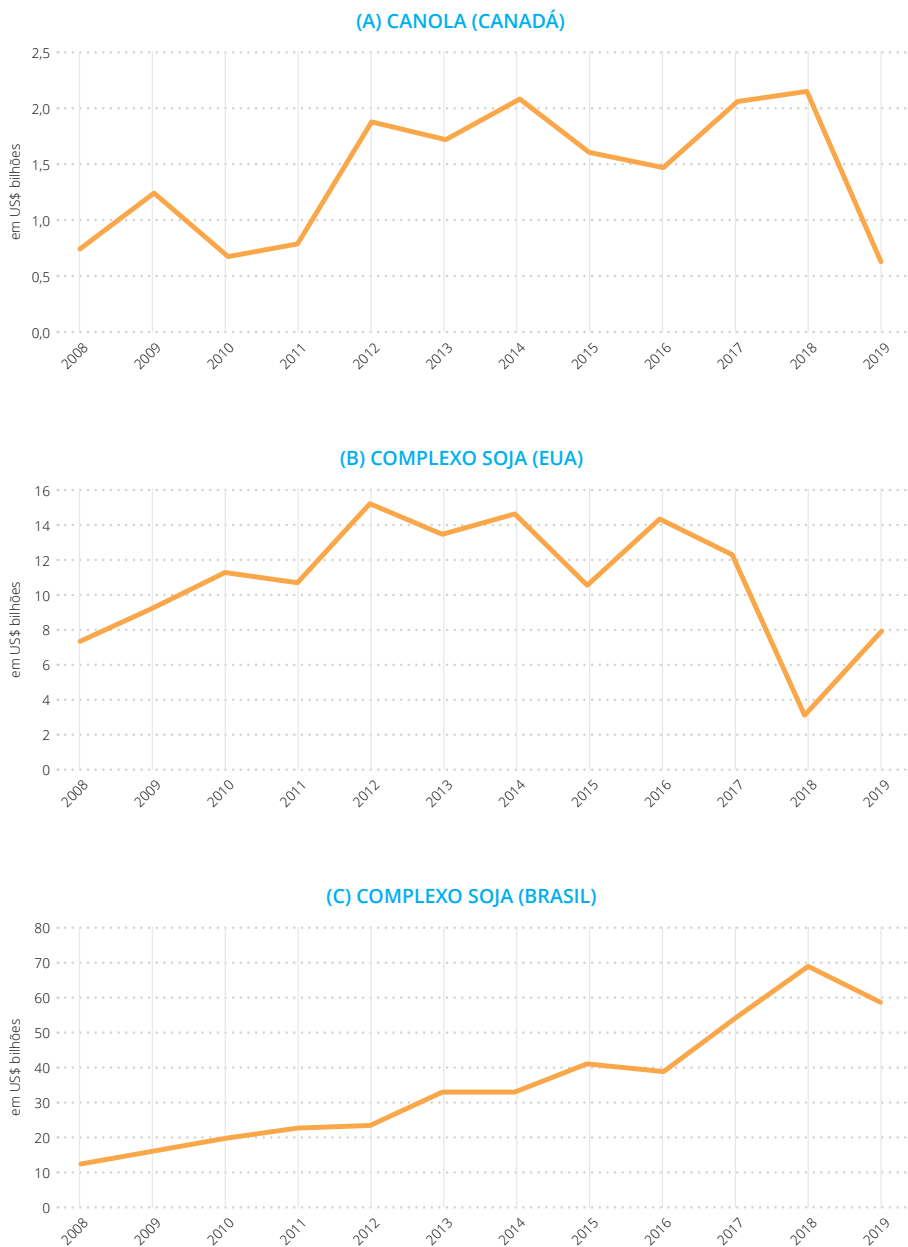
A concorrência entre Brasil e EUA em mercados internacionais é clara e ilustrada pela grande participação dos EUA no mercado dos principais produtos da

---

<sup>10</sup> *Statistics Canada* (2020).

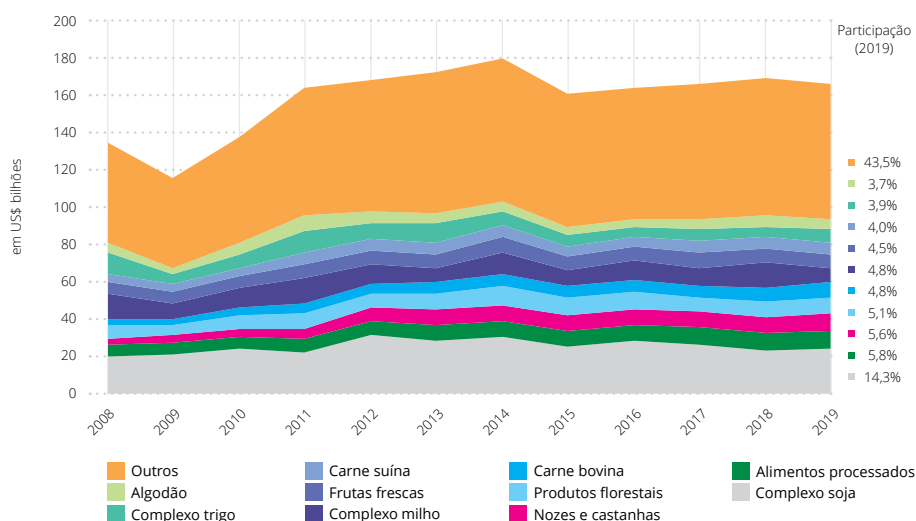
<sup>11</sup> *Supply-Managed Tariff Rate Quotas (TRQs)* – Governo do Canadá (2020).

Figura 2 – Exportações de canola (Canadá) e complexo soja (EUA e Brasil) para a China, de 2008 a 2019



Fonte: elaboração própria com base em Comtrade (2020)

**Figura 3. Exportações norte-americanas de produtos do agronegócio, de 2008 a 2019 (por produtos principais)**



Fonte: elaboração própria com base em Comtrade (2020)

pauta exportadora brasileira. Conforme a figura 3, verifica-se que, apesar de apresentar uma pauta diversificada, produtos do complexo soja, carnes e milho têm participação relevante. Entretanto, é importante notar que, nas duas últimas décadas, os produtos processados têm ganhado espaço na oferta norte-americana.

Na figura 4, selecionamos produtos importantes à pauta brasileira de exportações e que enfrentam a concorrência norte-americana em mercados relevantes. Observa-se, também, que a soma do valor total exportado pelos dois países é bastante próxima.

Apesar de seu amplo mercado doméstico, as exportações são fundamentais para o agronegócio norte-americano. Representam cerca de 20% do total da produção, e esse número pode ser ainda maior em relação a grãos (65,12%), soja (52,2%), carnes (34,65%) e grãos para ração (19,94%).

A guerra comercial com a China serviu para aumentar a concorrência entre as exportações brasileiras e norte-americanas. Uma análise das exportações do agronegócio norte-americano nos últimos dez anos mostra crescente perda relativa de proeminência no mercado internacional, principalmente em comparação com o Brasil.

Estudos da literatura científica apontam que a guerra comercial EUA-China foi iniciada em um momento em que os produtores norte-americanos já

Figura 4. Comparação das exportações norte-americanas e brasileiras de produtos selecionados do agronegócio, de 2008 a 2019 (por produtos principais)



Fonte: elaboração própria com base em Comtrade (2020)

enfrentavam um mercado muito competitivo para suas principais *commodities*, como soja, milho, carne bovina e carne suína<sup>12</sup>. De acordo com Crespi e Chen (2019), a Vantagem Comparativa Revelada Normalizada (NRCA, na sigla em inglês) dos EUA nesses produtos caiu nas duas últimas décadas. No caso da soja e do milho, a queda foi muito mais acentuada, principalmente em função da concorrência com Brasil e Argentina e a disrupção das exportações para a China que pode ter efeitos duradouros sobre a competitividade de alguns produtos norte-americanos<sup>11</sup>.

No caso da carne bovina, o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (Usda, na sigla em inglês) projeta que até 2029 a participação norte-americana no comércio internacional deve cair, principalmente por conta da concorrência com o Brasil<sup>13</sup>. Prevê-se que, enquanto as exportações norte-americanas devem crescer apenas 66 mil toneladas, as brasileiras podem aumentar 1,9 milhão de toneladas. Segundo aquele órgão, os EUA devem se especializar no aumento de exportações de carne bovina de alta qualidade, mercado no âmbito do qual o Brasil ainda tem dificuldades para penetrar. No caso da carne de frango, o Usda projeta que o Brasil aumentará suas exportações em 46%, para 6,05 milhões de toneladas, e os EUA em 16,9%, para 4,2 milhões de toneladas.

A maior preocupação com respeito ao aumento da competitividade é em relação à soja. O comércio internacional desse grão é especialmente concentrado: a China é responsável por 60% das importações e Brasil e EUA respondem por mais de 80% das exportações. Os dois países sempre tiveram a produção absorvida de modo complementar no mercado global devido as épocas diferentes de colheita. Ao longo dos últimos anos, o mercado de grãos de soja tem se concentrado mais nas exportações do Brasil e EUA e, nesse cenário, a guerra comercial travada com a China tem beneficiado as exportações brasileiras.

Ao final de 2019, China e EUA anunciaram a assinatura da Fase 1 de um amplo acordo comercial, ventilando-se no mercado o fim da guerra comercial que se estende efetivamente entre os dois países desde o início de 2018, quando os EUA anunciaram as primeiras medidas de elevação de tarifas contra produtos chineses. No âmbito do agronegócio, o fluxo de comércio internacional do setor, que teve grande impacto no contexto de “guerra”, deveria ter sido novamente afetado, tendo em vista um amplo valor anunciado pela China de compras de produtos do agronegócio norte-americanos (crescimento de US\$ 32 bilhões em até dois anos, acrescido à base do valor pré-guerra de importações, de aproximadamente US\$ 24 bilhões, à época).

---

<sup>12</sup> Crespi e Chen (2019).

<sup>13</sup> Usda (2020a).

No entanto, a conjuntura pós-assinatura da Fase 1 apresentou grande mudança, com a ocorrência de Covid-19 e problemas na regularidade de produção norte-americana, o que acabou resultando na não efetivação dos valores acordados.

Com relação aos custos, o Usda estima que, no Mato Grosso (MT), a tonelada de soja seja produzida por US\$ 254/tonelada, contra US\$ 313 nos EUA. Essa diferença é parcialmente compensada pelo custo do transporte: a tonelada de soja era exportada, em 2017, do MT para a China, por US\$ 93/tonelada, e de Iowa para a China por US\$ 65/tonelada. Ao contrário do Brasil, o avanço da área de soja nos EUA ocorreu em áreas que plantavam milho ou trigo e é dependente da correlação de preços entre esses três grãos. O resultado dessa dinâmica é o aumento da vantagem brasileira na exportação de soja no longo prazo. O Usda projeta um crescimento substantivo da participação da soja brasileira no comércio internacional, passando de 63,1 milhões de toneladas em 2016/17 (43% das exportações mundiais) para 96,1 milhões de toneladas (49% das exportações mundiais), enquanto os EUA passariam de 59 milhões (40% das exportações mundiais) para 61,4 milhões (31% das exportações mundiais).

Outro relatório publicado pelo Usda<sup>14</sup> sugere que os EUA deveriam investir na exportação de produtos de maior valor agregado para a China. A partir dos anos de 1990, os EUA beneficiaram-se da estratégia chinesa de importar insumos, principalmente soja, milho e algodão, para produzir carnes e tecidos. Nos últimos anos, as exportações americanas desses produtos têm sido afetadas pela concorrência, principalmente com o Brasil. Alternativamente, a China tem acelerado as importações de produtos de maior valor agregado, principalmente carnes, laticínios e nozes.

Essa estratégia tem sido refletida nas negociações com a China no âmbito da guerra comercial e, mais especificamente, na Fase 1 do acordo comercial assinado. Apesar de as metas de importação das *commodities* tradicionais, como soja, milho e algodão, representarem parte importante dos compromissos do acordo, há especial atenção a uma ampla gama de produtos de maior valor agregado, como frutas, nozes e laticínios.

No longo prazo, um dos maiores riscos à política comercial agrícola brasileira é o alijamento dos EUA em relação ao sistema multilateral do comércio e sua priorização de acordos bilaterais. Apesar de não fazer parte do Grupo de Cairns, os EUA são aliados ocasionais do Brasil em vários temas, incluindo SPS (Medidas Sanitárias e Fitossanitárias), subsídios agrícolas e tarifas.

Os EUA têm Acordos de Livre Comércio (FTA, na sigla em inglês) com mais de 20 países, incluindo importantes mercados como Japão e Coreia do Sul.

---

<sup>14</sup> Usda (2020b).

O comércio agrícola constitui parte relevante da estratégia comercial norte-americana também por conta da forte presença da agricultura em estados que, apesar de pouco populosos, têm significativa relevância política no Senado e no Colégio Eleitoral. O uso agressivo de ameaças de retaliação tarifária traz impactos diretos em interesses comerciais brasileiros, como foi o caso da alteração dos regulamentos japoneses para possibilitar importação de ETBE (*Ethyl Tertiary-Butyl Ether*, Éter etil-terc-butílico) a base de etanol de milho.

Conjugado à queda no preço das principais *commodities* desde 2013, a perda de proeminência na agricultura mundial levou a quedas consistentes na renda rural americana<sup>15</sup>, com prováveis repercussões na política comercial e de subsídios dos EUA. Segundo o Usda, a renda rural americana em 2020, sem considerar os subsídios, deve ser de US\$ 66 bilhões em 2020, valor 41% inferior ao registrado no pico do ciclo internacional das *commodities*, em 2013 (US\$ 113 bilhões). Os subsídios desembolsados em 2020, previstos em mais de US\$ 37 bilhões, devem elevar a renda rural a mais de US\$ 103 bilhões, maior valor desde 2013. No longo prazo, entretanto, é provável que a estagnação da renda rural americana aumente a pressão por protecionismo, subsídios e acordos comerciais bilaterais. O índice *Aggregate Measure of Support* (AMS) dos EUA é de US\$ 19,1 bilhões.

## 3. Sinergia

### 3.1. Sinergia com o Canadá

O Canadá é o décimo país importador do mundo em termos globais e particularmente dependente de importação de agroalimentos. Em 2019, o Canadá importou US\$ 43 bilhões em produtos do agronegócio. Apesar de ter uma população de menos de 38 milhões de pessoas – cerca de 10% da população dos Estados Unidos – o Canadá merece receber maior atenção por parte dos exportadores e promotores de comércio brasileiros, tendo em vista algumas características do país, como facilitação de negócios, reduzido número de barreiras tarifárias e não-tarifárias, sofisticação do mercado interno em termos de tendências mundiais, a internacionalização dos consumidores (um canadense em cada cinco nasceu fora do país), o alto valor agregado de CT & I e sobretudo o altíssimo poder aquisitivo do canadense (PIB *per capita* de US\$ 46 mil)<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Usda (2021).

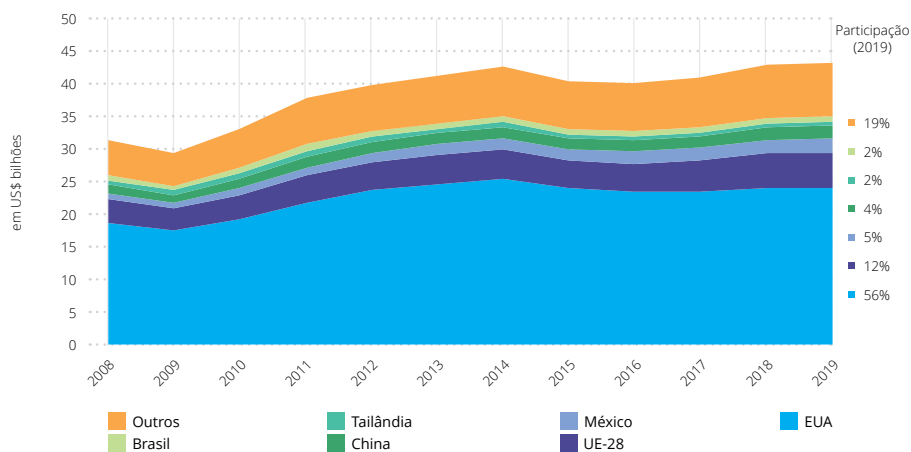
<sup>16</sup> Banco Mundial (2020).



A facilitação de comércio internacional com o Canadá baseia-se em especial na ampla disponibilidade de informação eletrônica sobre como exportar para o país. Há abundante literatura a respeito, desde a indicação do órgão governamental responsável por cada etapa compulsória até sugestão para a obtenção de certificados adicionais voluntários. Cabe destacar, nesse contexto, os seguintes guias e documentos de acesso gratuito: o *Access Canada 2020*<sup>17</sup>; o *Food Guide*, especificamente sobre produtos alimentares<sup>18</sup>, e, ainda mais recente, um estudo abrangente sobre os aspectos regulatórios agrícolas e tecnológicos canadenses e a respeito das oportunidades de cooperação para empresas brasileiras de tecnologias agrícolas inovadoras (agritechs) no Canadá, elaborado pela Embaixada do Brasil em Ottawa e divulgado em setembro de 2021<sup>19</sup>. Os requisitos sanitários e fitossanitários também podem ser consultados em sítio específico com base no *Harmonized System (HS)* do produto, conforme disponibilizado pelo *Canadian Food Inspection Agency (CFIA)*<sup>20</sup>.

Conforme a figura 5, os EUA são o maior parceiro comercial do Canadá no agronegócio, seguido por União Europeia, México, China, Tailândia, Brasil – com

Figura 5. Importações canadenses de produtos do agronegócio, de 2008 a 2019 (por países e regiões principais)



Fonte: elaboração própria com base em Comtrade (2020)

<sup>17</sup> Disponível em [https://tfcocanada.ca/docs.php?page=2\\_3](https://tfcocanada.ca/docs.php?page=2_3). Acesso em set. 2021.

<sup>18</sup> Disponível em <https://food-guide.canada.ca/en/>. Acesso em set. 2021.

<sup>19</sup> O documento está disponível para *download* gratuitamente em <https://investexportbrasil.dpr.gov.br/arquivos/Publicacoes/Estudos/mercado-de-agritechs-no-canada-marco-regulatorio-e-oportunidades.pdf>. Acesso em set. 2021.

<sup>20</sup> Governo do Canadá (2020).

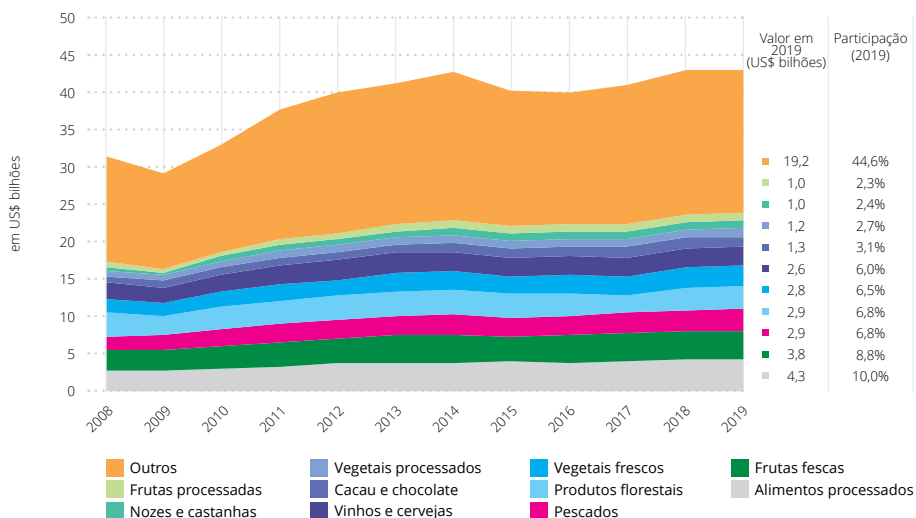
apenas 1,5% de participação – e outros mercados. Cabe destacar a ampla presença de EUA e México, que, além da proximidade física, têm firmado o acordo comercial Canadá, Estados Unidos e México (USCMA, usando o acrônimo estadunidense), o qual garante importantes questões tarifárias que beneficiam o comércio trilateral.

Na figura 6, apresenta-se o valor importado por produto do agronegócio no Canadá. Destaca-se a grande participação de alimentos processados, seguidos por frutas frescas, pescados, produtos florestais, vegetais entre outros produtos.

O comércio bilateral Brasil-Canadá tem crescido constantemente nos últimos cinco anos. Apesar dessa contínua expansão, os valores de trocas comerciais representam um percentual muito pequeno para países com PIB de cerca de US\$ 2 trilhões, considerados a nona e a décima economias mundiais.

No setor do agronegócio, o Canadá importou, em 2020, US\$ 701 milhões do Brasil, alta de 18,2% em relação a 2019 (US\$ 593 milhões) e com uma pauta ainda concentrada em três produtos: açúcar (cerca de US\$ 305 milhões), café (US\$ 115 milhões) e suco de laranja (US\$ 112 milhões), somando mais de 70% das importações naquele ano. Em relação à pauta das importações brasileiras procedentes do Canadá, que somou quase US\$ 92 milhões em 2020, uma queda de 9,65% em relação a 2019, ela está concentrada em alimentos para animais

**Figura 6. Importações canadenses de produtos do agronegócio, de 2008 a 2019 (por produtos)**



Fonte: elaboração própria com base em Comtrade (2020)

(US\$ 19 milhões), vegetais (US\$ 18,7 milhões) e trigo (US\$ 17 milhões), perfazendo 60% das importações brasileiras desse país<sup>21</sup>.

Tendo em conta as demandas canadenses e as ofertas brasileiras, pode-se afirmar que há um espaço potencial a ser explorado para produtos nacionais, inclusive com maior valor agregado. Com vistas a alcançar esse mercado de consumo, é importante analisar, em especial, dois segmentos da demanda canadense: por um lado, os consumidores das gerações X (faixa etária entre 40 e 54 anos), *millenials* (entre 25 e 39 anos) e Z (faixa etária entre 4 e 24 anos), que constituem as fatias com maior nível educacional, assim como maior poder aquisitivo e de consumo<sup>22</sup>. Esse segmento demonstra maior preocupação com os alimentos consumidos, em especial com relação em quesitos como origem, valorização dos produtos mais frescos e produção local, questão ambiental, bem-estar animal, produtos orgânicos, biológicos, entre outros. Os agroalimentos novos e com rico valor nutricional, como o açaí, frutas tropicais e castanhas, sobretudo castanha-do-pará e macadâmia, poderiam completar a lacuna de novos produtos.

A segunda fatia diferencial entre os consumidores canadenses é a demanda por produtos “étnicos” direcionados em primeiro lugar aos imigrantes, mas que acabam por influenciar o gosto diversificado local. Nesse nicho, entram produtos brasileiros como o pão de queijo, tapioca, brigadeiro e outros em pequena escala. Em maior escala, é preciso destacar um milhão de muçulmanos residentes no país e o grande consumo de produtos conhecidos por halal – o Brasil atualmente é o principal produtor de carne halal do mundo. A projeção é que esse segmento populacional triplique nos próximos 20 anos e, portanto, o Brasil poderia se inserir nesse crescente mercado também no Canadá.

Alguns produtos que já fazem parte da pauta exportadora brasileira mereceriam um foco maior, principalmente por meio de atividades de promoção comercial, a fim de expandir sua presença no Canadá. Nesse segmento citamos principalmente os cafés, que no Canadá tem uma concorrência direta de países como Colômbia, Guatemala, Honduras, Etiópia e grande demanda de cafés especiais. Outro destaque são as frutas brasileiras, como a manga, limões, limas, melões e mamões, que ainda tem uma tímida participação no mercado canadense.

Com relação à carne brasileira, atualmente, o Brasil exporta frango em pedaços, direcionados aos estabelecimentos de restaurantes e bares, com valores de cerca de US\$ 0,04 bilhão em 2019. Pelo lado dos desafios, o frango brasileiro

---

<sup>21</sup> TradeDataOnline (governo do Canadá) (2020).

<sup>22</sup> Estimativas populacionais do governo do Canadá (*population estimates on july 1<sup>st</sup>, by age and sex*) (2020).

depende de cotas de importadores, não atingiu os grandes distribuidores e sofre fortíssima concorrência e pressão dos produtores estadunidenses. Em termos de abertura de mercado, merecem destaque as negociações, desde a auditoria ocorrida em 2018 para a abertura do mercado canadense à carne fresca bovina e suína brasileira ainda em negociação.

Os anos de 2020 e 2021, marcados pela pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2, causadora da Covid-19 modificaram hábitos de consumo e aceleraram tendências mercadológicas. Houve aumento no nível de gastos do consumidor canadense em alimentos, decorrente do confinamento compulsório e alimentação doméstica mais assídua – tendência também observada em âmbito global.

Há, portanto, novos nichos de oportunidades para diversificar a pauta exportadora brasileira, tanto por segmento quanto por valores. É necessário, por um lado, construir uma estratégia de mercado, com metas a serem perseguidas e, sobretudo, campanhas de marketing dirigidas para os consumidores mais jovens e preocupados com as novas tendências acima citadas. Por outro lado, a forte ênfase em compras eletrônicas tenderá a permanecer e os encontros, inclusive de feiras comerciais, permanecerão, por um certo tempo, de modo virtual ou híbrido. A nova realidade exigirá, por parte dos exportadores nacionais, investimentos em sites de fácil manuseio, atraentes, multilíngues, ágeis e com mensagens institucionais. Transmitir informações claras e desmistificar falácias a respeito da produção brasileira do agronegócio de maneira orquestrada para que nova imagem brasileira possa ser paulatinamente construída pode ser uma boa estratégia para abrir mercados no Canadá.

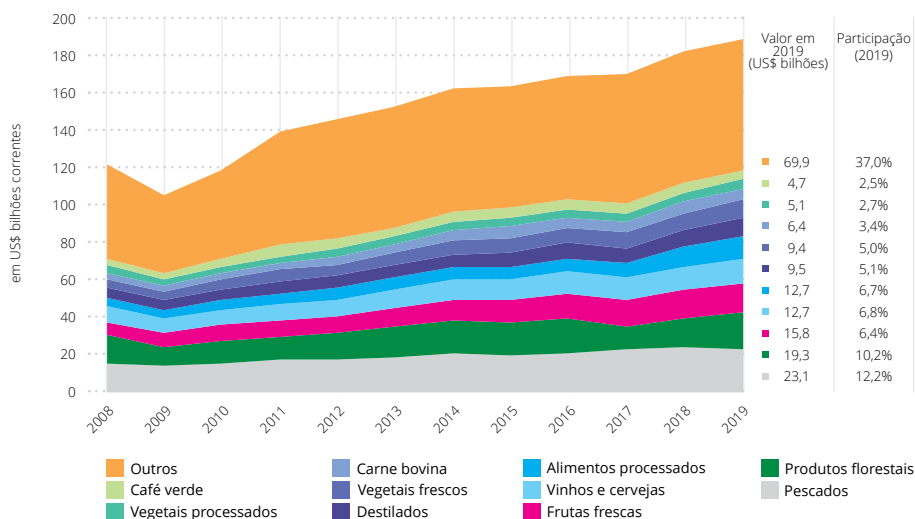
### *3.2. Sinergia com os Estados Unidos*

A figura 7 apresenta os produtos mais importados pelos EUA entre 2008 e 2019. Destaca-se uma pauta bastante diversificada, com grande participação de pescados, produtos florestais, frutas e vegetais frescos, bebidas e alimentos processados, carne bovina e café.

Na figura 8, apresentam-se os principais países e regiões de origem das importações americanas. Bem como o Canadá, destaca-se a grande participação de países do USCMA (Canadá e México), além da UE. O Brasil contribui com apenas 3%, sem evolução significativa no período.

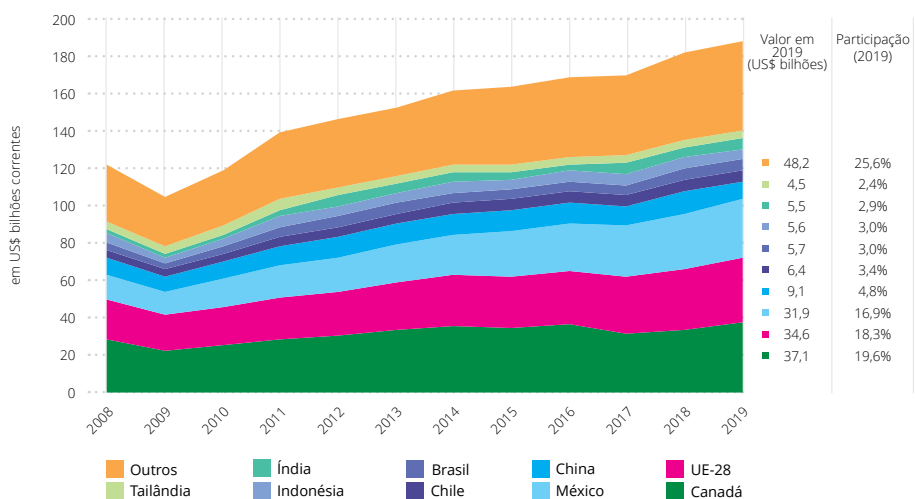
É possível observar no período a contração de alguns produtos e projeção de outros. Entre os produtos que totalizam mais de US\$ 100 milhões de comércio, tem havido incremento de pescados, carne bovina e papel e celulose. Enquanto isso, há retração em produtos como suco de laranja e óleos essenciais.

**Figura 7. Importações dos EUA de produtos do agronegócio, de 2008 a 2019 (por produtos)**



Fonte: elaboração própria com base em Comtrade (2020)

**Figura 8. Importações dos EUA de produtos do agronegócio, de 2008 a 2019 (por países e regiões principais)**



Fonte: elaboração própria com base em Comtrade (2020)

De acordo com a Apex-Brasil<sup>23</sup> há espaço para consolidação dos mercados de castanha-do-pará e de caju, pescados, produtos de café, mel natural, açúcar refinado, cereais em grãos e esmagados de arroz, açúcar bruto, outros produtos de origem animal, sucos, produtos de confeitaria (sem cacau) e farinhas para animais.

No que tange à abertura, destacam-se demais carnes salgadas, carne de peru industrializada, óleo de soja refinado, farelo de soja e frutas (limões e limas frescas ou secas, uvas frescas). Ao analisar os principais concorrentes desses produtos, percebe-se que há predomínio de Canadá e México. Nesse contexto, os acordos de livre comércio do *North American Free Trade Agreement* (Nafta) e, posteriormente, pelo *United States-Mexico-Canada Agreement* (USCMA) beneficiam a competitividade dos produtos, além da facilidade logística de acesso. Assim, caso os produtos brasileiros não sejam competitivos ou tenham restrição de acesso por meio de tarifas, a competitividade pode ser comprometida. Há ainda outros produtos que são fornecidos por outros países como Bolívia (castanha-do-pará), Argentina (mel), Tailândia (cereais), China (outros produtos de origem animal e suco) e Chile (uva). Na maioria desses casos apenas o *Most Favoured Nation* (MFN) é aplicado, com exceção da preferência tarifária para o Chile e do *Generalized System of Preferences* (GSP) para a Tailândia.

Há ainda produtos em risco, apesar da alta produtividade brasileira, como suco de laranja congelado, massas e preparações alimentícias, frutas (mamão papaia fresco, goiaba, manga), cacau em pó, especiarias e café cru. Percebe-se, ao analisar os mercados que substituíram o espaço brasileiro, que a ausência de preferências tarifárias reduziu a competitividade dos produtos. Caso haja negociação comercial bilateral, a competitividade dos produtos brasileiros pode ser restaurada em médio prazo.

Pelo potencial e pelas similaridades do agronegócio brasileiro e estadunidense, a interação das empresas nesses mercados é frequente. No Brasil estão presentes grandes empresas do agro, como ADM e Cargill, e também há empresas brasileiras nos EUA, como JBS, BRF, Bauducco e Toscano & Sarchis Foods. A inserção de empresas nesse mercado exige elevado padrão, tendo em vista a competitividade do mercado e as tendências dos consumidores. Em mapeamento realizado pela Apex-Brasil em conjunto com o Ministério das Relações Exteriores (MRE)<sup>24</sup>, das empresas que estão nos EUA foram identificados fatores de sucesso como presença online, construção de relacionamento com *stakeholders* locais, customização de produtos de acordo com as preferências dos clientes, adaptação ao ambiente de negócios nos EUA e apresentação de histórico de qualidade dos produtos brasileiros.

---

<sup>23</sup> Apex-Brasil (2020).

<sup>24</sup> Apex-Brasil e MRE (2020).

Apesar de haver concorrência direta entre Brasil e EUA em determinados setores, a conjuntura e/ou tendências mundiais podem se tornar pontos de convergência entre Brasil e Estados Unidos, como aumento populacional e urbanização, sustentabilidade, segurança energética, segurança do alimento e mudanças nos padrões de comércio. Para maior penetração no mercado estadunidense, é necessário ao Brasil diferenciar os produtos, agregando valor em produtos do agro que promovam, por exemplo, a saúde e bem-estar por meio do valor nutricional, a conveniência e a inovação. Isso pode ser percebido pelos nichos com oportunidade de mercado naquele país e citados mais acima. Setores como cafés especiais, castanhas, superalimentos, como pulses, podem ser desenvolvidos.

A diferenciação é necessária, mas a necessidade de redução de custos e acesso a mercados são uma agenda prioritária. A competitividade desenvolvida no campo brasileiro por meio de práticas agrícolas e desenvolvimento de tecnologia por vezes perde para as preferências tarifárias com terceiros países e custo com logística no Brasil, por exemplo.

Apesar dos ataques à imagem do agronegócio brasileiro, é possível também desenvolver oportunidades relacionadas à sustentabilidade, sobretudo em termos de açúcar e etanol que apresentam uma cadeia bem desenvolvida e com forte apelo de sustentabilidade (ambientalmente e socialmente) no Brasil. No entanto, cabe observar trata-se de um setor em que a regulamentação e o acesso tornam a negociação governamental determinante devido às preocupações das indústrias nacionais. Em 2020 foi anunciada a retomada da agenda de negociação nesse sentido.

## 4. Cooperação com Canadá e Estados Unidos

O agronegócio tem o papel global de garantir uma dieta de qualidade, a preços acessíveis e com modo de produção sustentável. No período da pandemia de Covid-19 isso se tornou mais evidente, pois a situação econômica, agravada pela própria pandemia, levou milhares de pessoas em países em desenvolvimento à condição crônica da fome. Dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) mostram a crescente vulnerabilidade das populações ao redor do mundo em decorrência da pandemia de Covid-19, com reflexo duradouros principalmente nos países em desenvolvimento. No Brasil a elevação de preços dos alimentos também foi significativa no período e a manutenção das cadeias de fornecimento de alimentos durante esse período foi condição essencial para assegurar a oferta mundial. Nesse sentido, países como Canadá e Brasil trabalharam conjuntamente no grupo de Ottawa a fim de

apresentar à Organização Mundial do Comércio (OMC) propostas com o objetivo de minimizar riscos de interrupção no fluxo de comércio mundial e do aumento da insegurança alimentar global<sup>25</sup>. Outras iniciativas vinham também acontecendo no âmbito do AG-5, grupo formado por Brasil, Canadá, EUA, México e Argentina, a fim de discutir alternativas para questões que possam impactar o comércio agrícola mundial. Tal tentativa aproximou países exportadores agrícolas com objetivos comuns contra avanços do protecionismo agrícola, movimento que já ocorria desde a formação o Grupo de Cairns, em 1986, no âmbito das discussões da OMC. Como se sabe, o Grupo de Cairns é formado por 19 países, incluindo Brasil e Canadá, com o objetivo de avançar em questões como a eliminação de subsídios agrícolas<sup>26</sup>.

O momento atual sugere a necessidade de esforços adicionais de alinhamento para defender os interesses de uma agricultura sustentável nos foros ambientais, notadamente a Convenção da Diversidade Biológica (CDB), com a Convenção das Partes (COP) agendada para 2021. Apesar de os EUA não serem parte desse acordo ambiental, tem participação ativa nas discussões como país não parte<sup>27</sup>. A CDB irá definir em 2021 o marco global da biodiversidade, o chamado Quadro Global de Biodiversidade pós-2020, ou seja, as metas e indicadores que irão substituir as Metas de Aichi do período 2010-2020. A versão atual dessa agenda<sup>28</sup> propõe diversos objetivos relacionados à redução do uso de pesticidas, ao uso de fertilizantes, aos impactos da biotecnologia, aos critérios para sustentabilidade dos sistemas agrícolas, ao acesso a recursos genéticos e repartição de benefícios, entre outros.

Nesse sentido vislumbra-se que o alinhamento entre Brasil, Canadá e EUA, a fim de se coordenarem com outros países, principalmente da América Latina e África, seria essencial na tentativa de apresentar propostas de metas e indicadores que contemplem não apenas um modelo único de agricultura agroecológica, mas a desejável coexistência de diferentes sistemas de produção que reflitam a realidade de cada país, bem como a promoção das variadas práticas sustentáveis adotadas nesses sistemas (no Brasil, o uso da fixação biológica de nitrogênio, do plantio direto, do fomento ao uso de bioinsumos, da integração lavoura-pecuária-floresta – ILPF, do manejo integrado de pragas, dentre outras). Cabe lembrar, ainda, que agricultura sustentável é um dos indicadores desenvolvidos no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e é essencial que tais

---

<sup>25</sup> Governo do Canadá (2020c).

<sup>26</sup> The Cairns Group (2020).

<sup>27</sup> Informações até o fechamento deste trabalho, em 2020.

<sup>28</sup> *Convention on Biological Diversity* (2020).



indicadores possam ser adotados por todos países e sejam mensuráveis, comparáveis e transparentes, levando aos necessários avanços na próxima década para conciliar segurança alimentar e preservação ambiental.

Outro ponto relevante a ser mencionado, dado o perfil da macrorregião, é a questão da inovação. O aumento da produção de alimentos nas próximas décadas, para uma população crescente, terá que focar em produtividade, de forma a reduzir a incorporação de novas áreas no processo produtivo. Para isso, técnicas inovadoras como a edição gênica – prêmio Nobel de química em 2020 – serão necessárias por permitirem obter, de forma rápida e precisa, a variabilidade genética necessária para expressar características de aumento de produtividade e tolerância a estresses bióticos e abióticos, essenciais para enfrentar os desafios da produção agrícola em um cenário de mudanças climáticas.

Os Estados Unidos e o Canadá são países com grande investimento em P&D, *expertise* em melhoramento genético que utiliza tecnologias de ponta e com excelentes modelos de parceria público-privada. Entende-se que haveria grande potencial para o Brasil explorar oportunidades e criar mecanismos que permitissem maior interação entre instituições como Embrapa e as universidades brasileiras da área de agrárias, com instituições norte-americanas e canadenses em áreas que representam a fronteira do conhecimento, a fim de gerar tecnologias e produtos para o desenvolvimento de modelos agrícolas mais sustentáveis e produtivos.

## 5. Conclusões e recomendações de políticas públicas

A macrorregião analisada concentra dois países que estão entre os maiores exportadores e importadores de alimentos do mundo. Com o Brasil, esses países tem diversos interesses comuns, amplo campo de cooperação – inclusive por meio de acordo comerciais e fóruns multilaterais –, mas há, também, dura competição pelos mesmos mercados.

O Brasil enfrenta no momento uma dualidade no mercado global: se, por um lado, é reconhecido como um dos principais países provedores de alimentos para o mundo, por outro, é alvo de acirrada campanha negativa e críticas com relação à sustentabilidade ambiental da produção agropecuária nacional. Embora a cadeia de produção brasileira seja imperfeita, a imagem do Brasil vem sendo deteriorada para além dos reais óbices e soluções avaliadas no País. Encontrar o ponto de equilíbrio sustentável entre mercado, produção, sustentabilidade e imagem é, sem dúvida, um desafio para os formuladores de políticas públicas nacionais e para os produtores do agronegócio. Para a macrorregião especificamente, o Brasil

defronta-se, além dessas questões apresentadas, com a necessidade de ampliar seu mercado dentro desses países e lidar com alguns pontos de incerteza, como as que envolvem as guerras comerciais EUA-China e Canadá-China. O Brasil tem um mercado pouco aberto às importações, notadamente no âmbito do agronegócio, o que acaba prejudicando a possibilidade de acordos ou parcerias, que são bastante relevantes dentro desses mercados avaliados.

A título de contribuição para o debate dos setores público e privados sobre o Brasil no agronegócio global, alguns pontos poderiam ser considerados, a saber:

- 1.** com relação à abertura e expansão de mercados: estabelecer planos estratégicos de longo prazo e por mercado-alvo que permitam definir os produtos de interesse, prioridades na negociação, identificar as principais barreiras, as perspectivas futuras e as ações necessárias para a conquista do mercado que possam ser trabalhados conjuntamente pelas diferentes instituições de acordo com suas competências (Mapa, MRE, Apex-Brasil, Secom, etc.). Para a realização desses acordos, certamente será importante maior abertura para os produtos produzidos por esses países;
- 2.** com relação à imagem do agronegócio, deve-se (i) adotar um pacote concreto de “medidas verdes” visando minimizar os danos à imagem internacional do agronegócio brasileiro, através de medidas efetivas (por exemplo, cumprimento do Código Florestal e regularização fundiária) e maior divulgação na mídia de dados que corroborem resultados positivos, incluindo os avanços com relação ao compromissos do Acordo do Clima, Plano ABC (Agricultura de Baixo Carbono), Epanb (Estratégia e Plano de Ação Nacionais para a Biodiversidade); (ii) disponibilizar de forma transparente informações sobre medidas sustentáveis do agronegócio brasileiro em uma plataforma única (português e inglês), que permita congrega dados atualizados sobre o plano ABC, iniciativas da Embrapa, programas e linhas de crédito e que estimulam as boas práticas agrícolas, legislação ambiental, legislação sanitária, dados científicos sobre aumentos de produtividade, experiências com investimentos verdes, etc.; (iii) expandir programas, como o Plano ABC, que permite ofertar crédito específico para adoção de práticas agrícolas com reduções das emissões de carbono, incluindo outras práticas que permitiriam expandir as oportunidades para os produtores rurais (uso de bioinsumos, agricultura digital, novas tecnologias para aumento de produtividade, etc.);
- 3.** no que diz respeito ao fortalecimento da produção doméstica para exportação, é preciso (i) promover um programa para consolidar a assistência técnica ao pequeno produtor rural, visando os três pilares da

- sustentabilidade (social, econômica e ambiental), de acordo com os perfis distintos das diferentes regiões brasileiras e focado em um plano estratégico de organização da cadeia e associação de produtores com o objetivo de capacitação para exportação; (ii) prover financiamento específico para promoção de setores com potencial de agregação de valor ao produto final, em cadeias produtivas selecionadas entre outras, cafés especiais, frutas e castanhas; (iii) promover campanhas internas de valorização do produtor agrícola como defensor do meio ambiente e responsável por garantir a oferta de alimentos de qualidade e em quantidade, como etapa fundamental para a diversificação das cadeias de exportação;
4. com respeito à promoção da cooperação, (i) adotar mecanismos que permitam maior cooperação científica voltada especificamente para o setor agrícola, entre Brasil e Canadá e Brasil e EUA (por exemplo, estabelecimento do Laboratório Virtual da Embrapa no Exterior – Labex, no Canadá, consolidação da parceria entre Embrapa e *Agriculture and Agri-Foods Canada* – AAFC e um programa de bolsas e intercâmbio entre universidades agrárias); (ii) formar grupo de trabalho multidisciplinar para estabelecer estratégias e trabalhar as metas, elementos de monitoramento e os indicadores do marco global da biodiversidade Pós-2020 da Convenção da Diversidade Biológica; (iii) promover em cooperação projetos de P&D que possibilitem obter dados científicos sobre emissões de gases de efeito estufa (GEE), relacionados às diferentes práticas sustentáveis da agricultura brasileira, como o sistema ILPF, o plantio direto, a fixação biológica de nitrogênio (FBN), a recuperação de pastagens, a fim de que os esforços de adaptação e mitigação das mudanças climáticas possam ser adequadamente direcionados.

## Referências

- Apex-Brasil. *Mapa Estratégico de Mercados e Oportunidades Comerciais para as Exportações Brasileiras*. Apex-Brasil. Disponível em <https://paineisdeinteligencia.apexbrasil.com.br/mapa-de-oportunidades.html>. Acesso em 29 out. 2020.
- Apex-Brasil e Ministério das Relações Exteriores. *Mapeamento de Empresas Brasileiras Instaladas nos Estados Unidos*. Disponível em <https://portal.apexbrasil.com.br/wp-content/uploads/2020/06/mapeamento-de-empresas-brasileiras-instaladas-nos-eua-2020.pdf>. Acesso em 29 out. 2020.

- Banco Mundial. *The World Bank Data*. Disponível em <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.KD?locations=CA>. Acesso em 01 nov. 2020.
- CBD. Convention on Biological Diversity. *Documentos*, 2020. Disponível em <https://www.cbd.int/conferences/post2020/post2020-prep-01/documents>. Acesso em 01 nov. 2020.
- Crespi, J. M. e Chen, C. "Global competition Made 2018 a bad time to start a trade war". In *The Agricultural Policy Review*. Iowa State University, 2019. Disponível em [https://www.card.iastate.edu/ag\\_policy\\_review/pdf/fall-2019.pdf](https://www.card.iastate.edu/ag_policy_review/pdf/fall-2019.pdf). Acesso em 01 nov. 2020.
- FAO. *Fao Data Lab*. Disponível em <http://www.fao.org/datalab/website/covid19>. Acesso em 1 nov. 2020.
- Freitas, R. E. "Exportações agropecuárias brasileiras: os mercados dos EUA". In *Revista de Política Agrícola*, v. 25, n.4, p. 136-151, 2016.
- Governo do Canadá. *Supply-Managed Tariff Rate Quotas (TRQs)*. Disponível em [https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/supply\\_managed-gestion\\_offre.aspx?lang=eng](https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/supply_managed-gestion_offre.aspx?lang=eng). Acesso em 01 nov. 2020.
- \_\_\_\_\_. *Statistics Canada*. Disponível em <https://www.statcan.gc.ca>. Acesso em 29 out. 2020.
- \_\_\_\_\_. *Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement – 2020*. Disponível em <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ceta-aecg/index.aspx?lang=eng>. Acesso em 1 nov. 2020.
- \_\_\_\_\_. *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership – 2020*. Disponível em <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/index.aspx?lang=eng>. Acesso em 1 nov. 2020.
- \_\_\_\_\_. *United States, Canada, Mexico Agreement – 2020*. Disponível em <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cusma-aceum/index.aspx?lang=eng>. Acesso em 1 nov. 2020.
- \_\_\_\_\_. *June 2020 Statement of the Ottawa Group: Focusing Action on Covid-19*. Disponível em [https://www.international.gc.ca/world-monde/international\\_relations\\_relations\\_internationales/wto-omc/2019-06-covid-19.aspx?lang=eng](https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations_relations_internationales/wto-omc/2019-06-covid-19.aspx?lang=eng). Acesso em 1 nov. 2020.
- \_\_\_\_\_. *Automated Import Reference System (AIRS)*. Disponível em <https://www.inspection.gc.ca/importing-food-plants-or-animals/plant-and-plant-product-imports/airs/eng/1300127512994/1300127627409#>. Acesso em 1 nov. 2020.
- \_\_\_\_\_. *Population Estimates on July 1<sup>st</sup>, by Age and Sex*. Disponível em <https://>

[www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710000501](http://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710000501). Acesso em 1 nov. 2020.

Santos, Benedito B. Rosa do E.; De Lima, Márcio Luiz F.N. e Souza, Cássio Bruno Sá de. "Os vinte principais mercados para exportação agrícola no futuro". In *Revista de Política Agrícola*, 21(1), 2012.

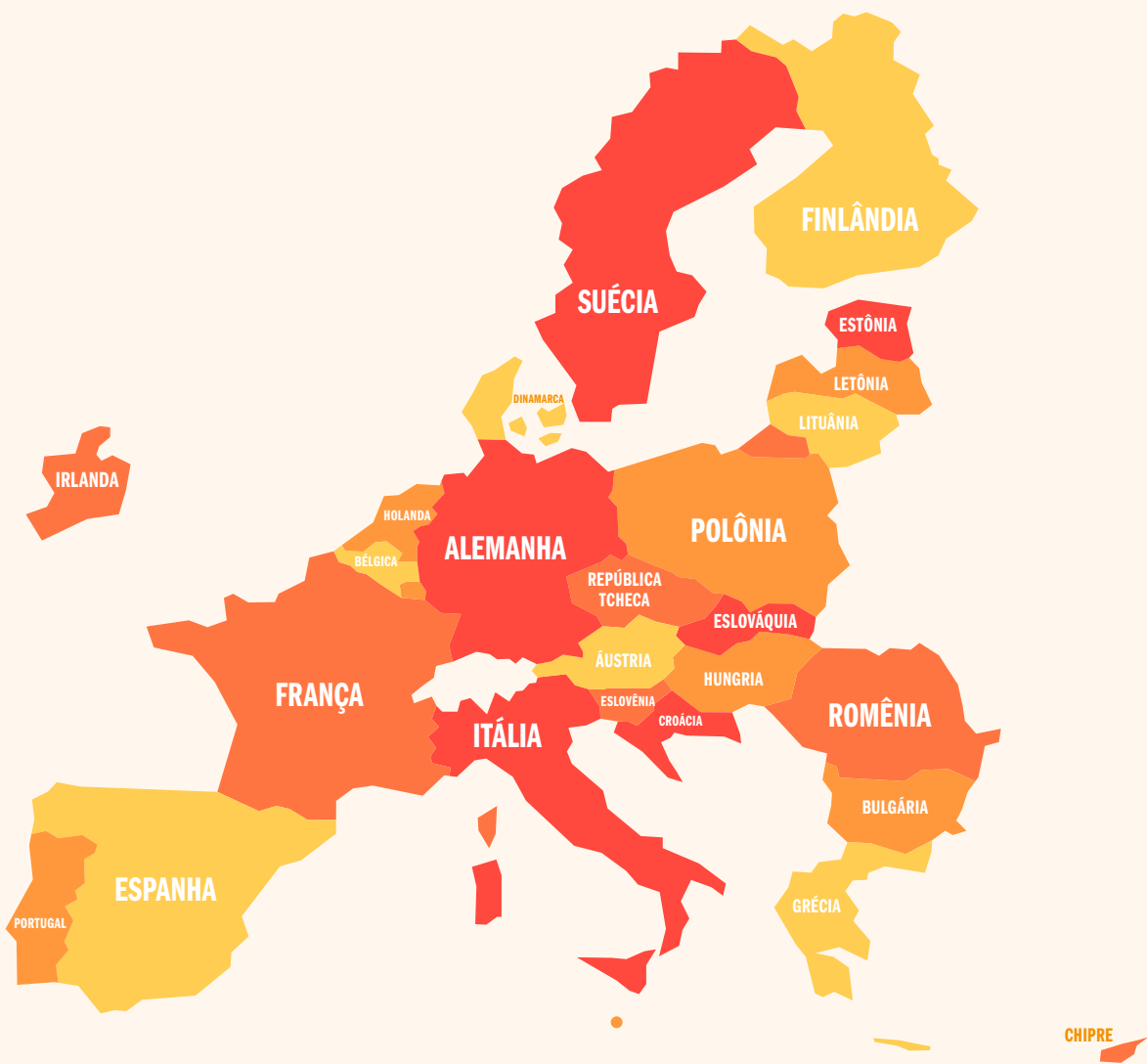
The Cairns Group. Cairns Group Statement. Disponível em [https://www.cairnsgroup.org/Pages/vision\\_statement.aspx](https://www.cairnsgroup.org/Pages/vision_statement.aspx). Acesso em 1 nov. 2020.

Usda. *USA Agricultural Projections to 2029*. Disponível em <https://www.ers.usda.gov/webdocs/outlooks/95912/oc-2020-1.pdf?v=154>. Acesso em 1 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. *Interdependence of China, United States, and Brazil in Soybean Trade*. Disponível em <https://www.ers.usda.gov/webdocs/outlooks/93390/ocs-19f-01.pdf?v=2862.7>. Acesso em 1 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. *International Agricultural Trade Report – September 2020*. Disponível em <https://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2020-09/china-iatr-2020-final.pdf>. Acesso em 1 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. *Highlights from the September 2020 Farm Income Forecast*. Disponível em <https://www.ers.usda.gov/topics/farm-economy/farm-sector-income-finances/highlights-from-the-farm-income-forecast/>. Acesso em 1 nov.2020.



## Capítulo 4

*Niels Søndergaard<sup>1</sup>*  
*Cassiano Buhler da Silva<sup>2</sup>*  
*Carolina von der Weid<sup>3</sup>*  
*Felipe Neves Caetano Ribeiro<sup>4</sup>*

# União Europeia

## 1. Introdução

A União Europeia (EU), há muito, é um importante parceiro comercial do Brasil na agricultura. Tanto os produtos tropicais quanto as *commodities* a granel, intensivas em uso de terras, exportadas pelo Brasil, complementam a demanda europeia. Assim, desde que o avanço tecnológico, a expansão interna e as reformas agrícolas impulsionaram a internacionalização do setor agroalimentar brasileiro ao longo da década de 1980, a UE, como um dos maiores mercados globais, tem sido um importante destino para essas exportações do Brasil. No plano político, a institucionalização do Sistema Multilateral de Comércio com o estabelecimento da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a assinatura do Acordo sobre Agricultura (AoA), a Redemocratização brasileira, bem como o Marco de Cooperação CE-Brasil de 1992, prepararam o terreno para uma integração maior. Além disso, as negociações de um acordo comercial inter-regional entre o Mercosul e a UE, a partir de 1999, também reforçaram essas expectativas.

Apesar das intenções oficiais, diversas dificuldades precisam ser superadas para o alcance de resultados efetivos. As negociações comerciais nas esferas multilateral e birregional foram prolongadas, e o Acordo Mercosul-UE, concluído

---

<sup>1</sup> Doutor em Relações Internacionais. Pesquisador do Inesper Agro Global.

<sup>2</sup> Especialista em Relações Internacionais. Diplomata chefe do Setor do Agronegócio da embaixada em Paris, França.

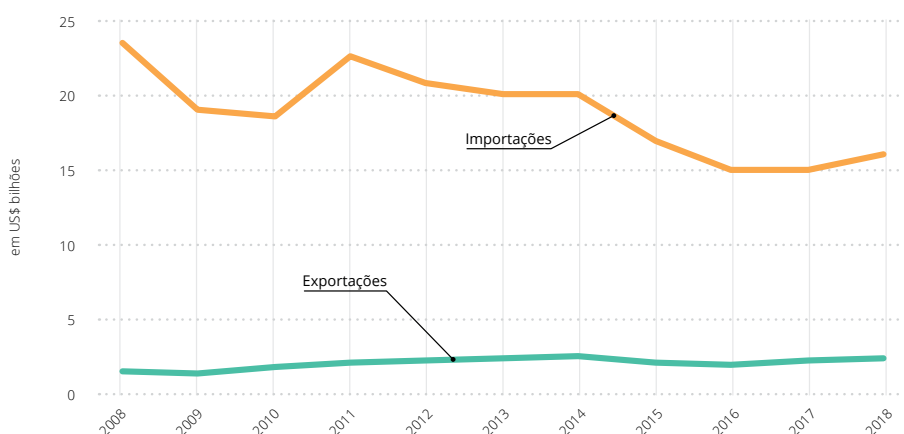
<sup>3</sup> Bacharel em História e mestre em Relações Internacionais. Diplomata e assessora diplomática da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN) da Câmara dos Deputados.

<sup>4</sup> Bacharel e mestre em Direito. Diplomata e chefe do Setor do Agronegócio na Embaixada do Brasil em Roma.

em 2019, parece longe de ser ratificado. O subsídio interno à agricultura europeia ainda é significativo, embora a UE tenha sido forçada a fazer algumas concessões dentro desse regime. Ademais, uma série de barreiras tarifárias e técnicas constituem grandes obstáculos para o acesso de produtos agroalimentares ao mercado da UE. Uma visão geral dos fluxos de comércio nesse setor entre o Brasil e a UE, na última década, ilustra esse quadro.

Enquanto as exportações agrícolas brasileiras para outras regiões do mundo aumentaram nesse período, as vendas para a UE caíram de cerca de US\$ 23,5 bilhões em 2008 para aproximadamente US\$ 16 bilhões em 2018, como pode ser visto no figura 1.

**Figura 1. Fluxos de comércio europeu com o Brasil no setor agroalimentar no período 2008-2018**



Fonte: Comtrade (2020)

A análise setorial das exportações agrícolas brasileiras para a UE no mesmo período mostra que, juntos, soja, café, suco de frutas (em especial, de laranja) e carnes (bovina e de frango) representaram cerca de 70% dos fluxos comerciais. Como pode ser visto na tabela 1 as exportações de sucos e produtos de café permaneceram relativamente estáveis, enquanto as de carnes, e particularmente a soja, sofreram um forte declínio.

A queda generalizada das exportações agrícolas para a UE, que ocorre em um cenário de forte desempenho exportador do Brasil em outras regiões globais, chama a atenção para a análise do grau de acesso a mercados e seu papel na definição dessa tendência. Mais especificamente, torna-se relevante examinar



Tabela 1. Composição setorial do valor das exportações agrícolas brasileiras para a UE

Produto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Participação em 2018
Complexo soja	9,48	8,29	6,60	7,33	8,16	7,63	8,01	6,07	4,90	4,57	5,40	33,7%
Café	2,51	2,39	2,91	4,47	3,43	2,62	3,10	2,92	2,59	2,52	2,40	15,0%
Sucos	2,07	1,75	1,71	2,14	2,13	2,27	2,41	2,07	1,80	1,80	1,85	11,6%
Carnes	2,85	2,38	2,41	2,86	2,51	2,52	2,54	2,21	2,04	1,78	1,64	10,3%
Frutas frescas	1,11	0,89	0,88	0,87	0,88	0,95	0,95	0,88	0,90	0,98	1,08	6,7%
Milho	1,15	0,06	0,37	0,30	0,11	0,71	0,16	0,21	0,22	0,73	0,91	5,7%
Florestais	1,38	0,69	0,82	0,83	0,62	0,60	0,63	0,62	0,50	0,56	0,76	4,7%
Fumo	0,86	0,99	1,03	1,17	1,02	0,92	0,81	0,72	0,62	0,64	0,66	4,1%
Outros	2,13	1,55	1,72	2,57	1,93	1,84	1,32	1,17	1,30	1,26	1,31	8,2%

Fonte: Comtrade (2020)

tanto o papel dos obstáculos comerciais típicos, como tarifas e cotas tarifárias (TRQs – sigla em inglês para *tariff rate quotas*), quanto dos padrões técnicos e sanitários, bem como as iniciativas regulatórias e certificações privadas cada vez mais importantes.

A UE ocupa uma posição especial como regulador no domínio das questões ambientais. Isso ficou evidente, uma vez que o bloco impulsionou a harmonização dos processos-padrão dentro de seus Estados-membros e também, externamente, por meio de seu papel como um “exportador regulador”<sup>5, 6</sup>. O envolvimento europeu na proliferação global de regras e normas tem sido tão pronunciado que até mesmo se chega a caracterizar a UE como líder de uma “ordem ambiental global”<sup>7</sup>. Por outro lado, a UE também tem sido criticada por não levar em conta diferentes realidades, como as particularidades da agricultura tropical, e por tentar disseminar uma visão eurocêntrica do que deve ser a sustentabilidade para todo o mundo. Em certa medida, a UE tem recorrido à adoção unilateral de normas com o objetivo de ver sua posterior incorporação por terceiros interessados em exportar para o mercado europeu<sup>8</sup>.

Na agricultura, o patrocínio europeu de princípios como *greening*, multifuncionalidade e o princípio da precaução tem suscitado debate global devido

<sup>5</sup> Carmin & Vanderveer (2004).

<sup>6</sup> Falkner (2007).

<sup>7</sup> Boulet *et al.* (2016, p.147).

<sup>8</sup> Lenschow *et al.* (2016, p.150).

<sup>9</sup> Lofstedt (2014).

aos tipos de política agrícola e modos de regulamentação que eles promoveram (ver box 1)<sup>1,9</sup>. No que diz respeito à regulamentação sanitária, as normas de segurança dos alimentos e de proteção ao consumidor em alguns casos também impuseram custos aos produtores de países em desenvolvimento, dificultando as exportações para a UE<sup>10</sup>.

## BOX 1

### *Princípios e conceitos centrais dentro do regime agrícola da União Europeia*

*Multifuncionalidade, na agricultura, refere-se às funções da produção agrícola que vão além dos parâmetros puramente relacionados à produção, os quais têm sido chamados de benefícios não comerciais, podendo ser constituídos por bens públicos como a proteção ambiental, a segurança alimentar e o emprego rural. A multifuncionalidade tem sido criticada por alguns exportadores em razão de seu potencial para disfarçar o protecionismo agrícola.*

*Greening refere-se a uma política agrícola da UE que consiste no pagamento direto aos agricultores por serviços ambientais. Esses serviços podem vir na forma de práticas agrícolas que contribuem para o cumprimento de metas ambientais e climáticas, como a preservação de pastagens e áreas de alta biodiversidade.*

*O Princípio da precaução aborda os riscos potenciais das inovações. Assim, na ausência de documentação relativa à segurança dessas inovações, esse princípio pode ser aplicado a fim de restringir seu uso. O princípio é endossado em diferentes elementos do direito internacional e está fortemente presente na legislação ambiental da UE. Sua invocação em relação aos organismos geneticamente modificados (OGM) tem sido associada a muitos debates e controvérsias, e os críticos costumam destacar que esse princípio dá abertura para medidas e iniciativas políticas sem embasamento científico.*

Outro fator cada vez mais importante, com o potencial de influenciar o acesso ao mercado dentro da UE, diz respeito às iniciativas de regulamentação voluntária, muitas vezes por meio de padrões de certificação privados. Tais medidas

<sup>10</sup> Broberg (2009).

são com frequência usadas como um mecanismo de gestão de risco reputacional em nome de atores privados, com base na cadeia de *commodities* da qual fazem parte<sup>11</sup>. Arranjos de governança transnacional privadas e iniciativas de múltiplas partes interessadas podem, portanto, servir para abordar falhas de governança em países em desenvolvimento<sup>12</sup>, mas também podem constituir um mecanismo adicional para impor custos regulatórios aos produtores desses países por *traders* de *commodities* e varejistas em países desenvolvidos<sup>13</sup>. Além disso, as campanhas de compra local promovidas pelo setor privado (e às vezes pelos governos) em muitos países europeus podem estar influenciando as escolhas do consumidor, na medida em que afirmam que o produto europeu é necessariamente mais seguro, melhor e mais sustentável do que os importados.

Embora o declínio nas exportações agrícolas brasileiras para a UE possa estar fundamentado em diferentes fatores estruturais, que vão além do escopo deste capítulo, como tendências do mercado global, consumo interno europeu e concorrência de terceiros, buscamos entender como o acesso ao mercado, amplamente definido como tarifas, TRQs, normas técnicas e os regulamentos sanitários, bem como os padrões privados, influenciaram o desempenho das exportações. Por essa ótica, foram abordadas algumas questões específicas:

- Como foi o desempenho dos principais subsetores agrícolas brasileiros em termos de exportação para o mercado da UE no período 2008-2018?
- Como as exportações agrícolas brasileiras para a UE foram afetadas por tarifas e TRQs?
- Como as normas técnicas e sanitárias da UE impactaram as exportações agrícolas brasileiras?
- Qual é o papel da iniciativa regulatória voluntária privada transnacional em termos de aceitação no mercado europeu de produtos agrícolas brasileiros?
- Até que ponto a legislação pública europeia e as iniciativas regulatórias voluntárias privadas afetam as práticas de produção agrícola no Brasil?
- Quais medidas políticas poderiam ser adotadas pelas autoridades brasileiras para facilitar o comércio agrícola com a UE?
- Qual a importância do cumprimento da legislação ambiental nacional na definição do acesso aos mercados globais pelos produtos do agronegócio brasileiro?

---

<sup>11</sup> Shouten & Glasbergen (2012), Ponte & Daugbjerg (2014), Fortin & Richardson (2013).

<sup>12</sup> Schleifer (2017).

<sup>13</sup> Havice & Campling (2017), Schilling-Vacaflor *et al.* (2020).

Para responder a essas perguntas, examinamos as exportações agrícolas brasileiras para a UE por meio de um desdobramento setorial dos fluxos comerciais. Analisamos as cinco *commodities* agrícolas brasileiras mais importantes de exportação para o mercado europeu: produtos de soja, carne bovina e de frango, produtos de café e suco de laranja. À medida que foram observados desenvolvimentos relativamente recentes, verificou-se principalmente o período de 2008 em diante, embora alguns desenvolvimentos contextuais importantes, que datam de anos anteriores, também sejam aqui tratados. O estudo baseou-se em dados quantitativos, em entrevistas com representantes setoriais e com partes interessadas, bem como em relatórios acadêmicos e outras fontes bibliográficas secundárias.

Com este capítulo, buscou-se fornecer uma contribuição construtiva para o debate sobre as potencialidades e os desafios que marcam as relações Brasil-UE em agricultura. A observação dos desenvolvimentos recentes pretendeu, portanto, conduzir uma análise oportuna e relevante para políticas públicas a respeito do potencial de intensificação dessa relação comercial no âmbito de parâmetros econômico, social e ambientalmente sustentáveis. Engajar-se na análise de questões presumivelmente contenciosas, que afetam os laços comerciais entre o Brasil e a UE pode, por isso, ser visto como um passo inicial importante no processo de superação dos obstáculos atuais e na definição de relações futuras construtivas.

## 2. Comércio de soja com a União Europeia

Por muito tempo, o comércio de soja entre o Brasil e UE foi marcado por uma série de complementaridades – ainda fortemente presentes –, o que resultou em elevados volumes anuais de embarques brasileiros para portos europeus. Os altos níveis de renda da UE traduziam-se numa elevada procura de proteína animal. A escassa disponibilidade de terras aráveis para proteína vegetal resultou em uma necessidade substancial de importação na Europa. O setor brasileiro de soja esteve prontamente disponível para suprir essa demanda, tendo em vista sua rápida expansão produtiva desde os anos 1980. Entre 2008 e 2018, essa tendência pareceu reverter-se. Como se pode ler na tabela 2 a seguir, o valor das importações europeias de soja caiu de US\$ 19,7 bilhões para US\$ 14,3 bilhões. A participação absoluta do complexo soja brasileiro nas importações da UE, portanto, diminuiu de US\$ 9,47 bilhões em 2008 para US\$ 5,40 bilhões em 2018, enquanto sua participação relativa caiu de cerca de metade para pouco mais de um terço em 2018.

Mesmo considerando o declínio geral no valor das importações europeias de soja de 2008-2018, o desempenho do Brasil foi ainda mais fraco em comparação a outros fornecedores. Conforme se vê na figura 2, o Brasil e o Mercosul perderam

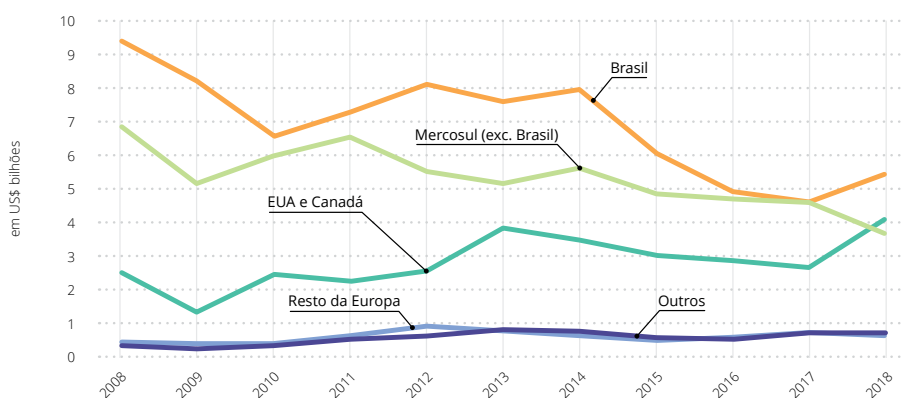
**Tabela 2. Valor anual das importações de soja da UE distribuídas pelos principais fornecedores de 2008 a 2018**

Produtos	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Participação em 2018
Complexo soja	9,5	8,3	6,6	7,3	8,2	7,6	8,0	6,1	4,9	4,6	5,4	33,73%
Café	2,5	2,4	2,9	4,5	3,4	2,6	3,1	2,9	2,6	2,5	2,4	14,99%
Sucos	2,1	1,7	1,7	2,1	2,1	2,3	2,4	2,1	1,8	1,8	1,9	11,56%
Carnes	2,9	2,4	2,4	2,9	2,5	2,5	2,5	2,2	2,0	1,8	1,6	10,25%
Frutas frescas	1,1	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	0,9	0,9	1,0	1,1	6,74%
Milho	1,1	0,1	0,4	0,3	0,1	0,7	0,2	0,2	0,2	0,7	0,9	5,69%
Florestais	1,4	0,7	0,8	0,8	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,8	4,74%
Fumo	0,9	1,0	1,0	1,2	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6	0,7	4,13%
Outros	2,1	1,6	1,7	2,6	1,9	1,8	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3	8,16%

Fonte: Comtrade (2020)

uma participação de mercado significativa nesse período, enquanto os Estados Unidos (EUA) e o Canadá, bem como alguns outros fornecedores menores, aumentaram sua participação relativa e absoluta nas importações de soja da UE.

Do lado brasileiro, a diminuição da importância relativa do mercado europeu nas exportações totais de soja foi ainda mais acentuada. Como se pode ler no tabela 3, o valor das exportações brasileiras, a partir de 2014, caiu mais rapidamente do que os volumes, evidenciando queda nos preços obtidos para essa

**Figura 2. Variação no valor das exportações de soja de diferentes países para a UE no período 2008-2018**

Fonte: Comtrade (2020)

*commodity*. Ainda assim, a diminuição dos embarques brasileiros para a Europa é notável principalmente quando comparada ao crescimento das vendas para outras regiões, em especial para a China. A demanda chinesa por soja brasileira aumentou mais de duas vezes entre 2008 e 2018, enquanto a demanda chinesa por soja americana diminuiu de forma significativa no mesmo período. Isso levou a um aumento geral dos prêmios da soja brasileira, em comparação ao grão americano, e a um deslocamento da demanda europeia para os mercados da América do Norte. Uma parte considerável da queda no comércio de soja entre Brasil e UE pode ser atribuída à relativa escassez de oferta do lado brasileiro, traduzida em prêmios mais elevados para a soja brasileira em se comparada à norte-americana para compradores europeus, e não a uma redução específica de demanda europeia por soja brasileira. Assim, embora o valor e o volume total das exportações brasileiras de soja para a UE e a China fossem praticamente iguais em 2008, em 2018 as exportações para a China eram quatro vezes maiores do que para a UE.

A tendência de aumento geral das exportações suscita questionamentos sobre como a queda significativa nas vendas de soja para a UE pode ser explicada. Assim, embora um declínio geral no consumo de carne bovina na

**Tabela 3. Evolução do valor e dos volumes das exportações brasileiras de soja para os principais destinos no período 2008-2018**

Dados em valor (US\$ bilhões correntes)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
China	6,75	7,92	11,72	12,96	17,68	17,01	15,93	14,56	20,56	27,43	20,60
União Europeia	6,91	5,71	6,94	7,64	7,42	7,67	5,50	4,91	4,62	5,39	5,07
Asean	0,92	1,25	1,72	1,82	1,94	2,41	2,47	1,91	2,21	2,65	2,20
Oriente Médio	0,44	0,33	0,61	0,69	0,75	0,43	0,79	1,02	0,83	0,97	1,06
América Latina e Caribe	0,29	0,25	0,45	0,39	0,41	0,25	0,23	0,21	0,42	0,64	0,58
Outros	1,93	1,64	2,67	2,60	2,76	3,63	3,04	2,81	3,07	3,61	3,10

Dados em volume (milhões de toneladas)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
China	16,5	20,0	22,8	23,7	32,8	33,2	41,1	38,8	54,1	68,9	58,2
União Europeia	17,6	15,6	15,8	15,5	14,2	15,0	14,0	13,3	12,7	13,4	14,3
Asean	2,4	3,5	3,8	3,6	3,7	4,7	6,4	5,2	6,1	6,8	6,4
Oriente Médio	1,1	0,7	1,2	1,2	1,4	0,8	2,1	2,7	2,3	2,5	3,1
América Latina e Caribe	0,5	0,5	0,8	0,6	0,6	0,3	0,4	0,3	0,9	1,5	1,4
Outros	4,3	4,1	4,8	4,3	4,8	6,7	6,9	6,9	7,5	8,3	8,3

Fonte: Comtrade (2020)

UE<sup>14</sup> e estratégias para alcançar um maior grau de autossuficiência em proteína vegetal<sup>15</sup> constituam tendências importantes, uma explicação alternativa relevante relaciona-se às questões regulatórias.

O mercado europeu de produtos do complexo soja é relativamente livre de barreiras tarifárias. Enquanto as taxas ad valorem médias para óleos de soja variam de 4,8 a 7,4%, a soja e o farelo de soja têm acesso isento de impostos sob o regime MFN<sup>16</sup>. O obstáculo não tarifário mais significativo para a exportação de soja à UE relaciona-se aos cultivos geneticamente modificados (GM), regulamentados pelas Diretivas 90/220/EEC, de 1990, e 2001/18/EC, de 2001. A de 2001 faz forte referência ao princípio da precaução, deixando ampla margem para os governos nacionais e locais, bem como para o Conselho Europeu, restringirem o uso de variedades GM (Lofstedt, 2014), sujeitando as permitidas a regras estritas de rotulagem e de rastreabilidade. Apesar dessas diretrizes, que têm servido principalmente para dificultar o plantio dessa soja e seu uso na alimentação humana, diversas variedades de soja GM passaram a ser amplamente utilizadas na indústria de ração animal, principal destino das exportações brasileiras de soja à UE.

Em vez de barreiras formais para entrar no mercado da UE, a soja brasileira enfrenta principalmente riscos de reputação, que podem limitar sua aceitação no mercado, por exemplo, em razão de decisões restritivas tomadas por empresas individuais ou associações da indústria. No centro de tais riscos de reputação aparecem principalmente questões sociais e ambientais, que têm sido vinculadas a certos aspectos alegadamente negativos da produção de soja<sup>17</sup>. Um representante setorial entrevistado destaca a maneira pela qual o aumento da demanda global por produtos livres de desmatamento – particularmente por clientes europeus – foi sentido em toda a cadeia produtiva da soja. Processadores, atacadistas e varejistas enfrentam pressões em relação às suas práticas de abastecimento, o que pode talvez limitar o acesso ao mercado da UE. Como a regulamentação de cadeias de abastecimento que se estendem por diferentes jurisdições nacionais é um processo complicado, os esforços para abordar as questões socioambientais dentro do setor da soja têm sido em geral canalizados pela regulamentação privada<sup>18</sup>. Esse tipo de regulamentação tem sido bastante impulsionado por varejistas

---

<sup>14</sup> MLA (2019).

<sup>15</sup> IDH (2019), Visser *et al.* (2014).

<sup>16</sup> OMC (2020).

<sup>17</sup> Kehoe *et al.* (2019), FLA (2012), WWF (2014), DSC (2008) e Rausch (2019).

<sup>18</sup> Schilling-Vacaflor *et al.* (2020 p.4) e IDH (2019, p.35).

e processadores europeus que optaram pela certificação como um meio de proteger-se de críticas da opinião pública<sup>19</sup>.

Os esforços tendem a ser orientados para o consumidor, atendendo assim à demanda do mercado, ao invés de atender estritamente à legislação pública existente. As iniciativas de regulamentação privada resultaram em um conjunto complexo e altamente fragmentado de marcas de certificação. Como consequência, uma miríade de padrões diferentes foi estabelecida por produtores de soja, comerciantes, associações industriais e grupos de varejo, abrangendo uma ampla gama de critérios de certificação, com rigidez e consistência altamente variáveis (Kusumanangtiyas & Van Gelder, 2019).

As chamadas iniciativas *multistakeholder* – baseadas em deliberações entre diferentes atores, como produtores, indústria e organizações da sociedade civil – têm sido uma forma particularmente comum de buscar a regulamentação da produção de soja. A Moratória da Soja é um exemplo de deliberações que envolvem atores da indústria e da sociedade civil em torno da questão específica de conter a expansão da soja na Amazônia. Essa iniciativa teve efeito imediato, por meio do desacoplamento da expansão da soja do desmatamento na Amazônia<sup>20</sup>. Não raro, as iniciativas *multistakeholder* envolvem produtores, comerciantes, indústrias alimentícias e ONGs, entre outros atores da sociedade civil no estabelecimento de critérios de certificação para soja sustentável. Esses critérios variam desde a análise da contribuição para o desmatamento e para a preservação, passando também por boas práticas agrícolas, uso de pesticidas, emissão de gases do efeito estufa, até a posse da terra e direitos dos povos indígenas.

A Mesa Redonda sobre a Soja Responsável (RTRS, sigla em inglês para *Round Table on Responsible Soy*) é a iniciativa de maior visibilidade nesse contexto. Os participantes dos elos *downstream* da cadeia produtiva da soja são principalmente varejistas e processadores de alimentos europeus, sendo que diferentes produtores de soja e associações industriais brasileiras podem ser encontrados, também, como alguns dos membros fundadores da RTRS. Embora divergências quanto à regra de desmatamento zero tenham estimulado algumas associações da indústria brasileira a abandonar a iniciativa em 2009, produtores como Amaggi e SLC Agrícola permaneceram engajados e foram participantes ativos de sua evolução recente<sup>21</sup>. Apesar da tendência ascendente nas vendas de soja certificada nas últimas décadas, os volumes totais de soja RTRS comercializada mostram-se

---

<sup>19</sup> KPMG (2013).

<sup>20</sup> Gibbs *et al.* (2015) e Macedo *et al.* (2012).

<sup>21</sup> Søndergaard & Silva (2019).



relativamente modestos, representando 2,11 milhões de toneladas em 2017<sup>22</sup>. No entanto, com a crescente atenção pública europeia para a produção de soja nos países da América do Sul, é possível que, no futuro, o crescimento da demanda por esse tipo de produtos se consolide.

A regulamentação das exportações brasileiras de soja para a UE, por meio de padrões de certificação privada, enfrenta uma série de obstáculos. A ampla e, muitas vezes, confusa gama de padrões existentes pode facilmente levar à falta de transparência e, portanto, também de legitimidade aos olhos dos consumidores. Além disso, como a soja de um modo geral é consumida indiretamente por meio de produtos de origem animal, ela não é visível de forma direta na embalagem de alimentos no varejo, o que significa que a disposição de pagar um preço *premium* pela certificação costuma ser limitada<sup>23</sup>.

Atualmente, a Federação dos Fabricantes Europeus de Alimentos Compostos (Fefac) reconhece um total de 18 esquemas de certificação para a produção de soja, com base em uma série de critérios socioambientais e no cumprimento da legislação brasileira. Outros esquemas de certificação adotam critérios ambientais considerados mais rígidos e englobam por exemplo, o compromisso de desmatamento zero. No entanto, a absorção efetiva pelo mercado europeu de soja certificada ainda varia bastante de país para país. Assim, dados de 2019 indicam que embora parcelas substanciais das importações de países como Suécia, Finlândia, Holanda, Alemanha e Bélgica sejam constituídas de soja certificada, a demanda é menor em países como França, Reino Unido e Dinamarca, e quase insignificante na Espanha, Itália e Portugal<sup>24</sup> (IDH, 2019). Com a continuidade da baixa demanda por soja certificada, agricultores que assumiram os custos da certificação, muitas vezes, não conseguiram vender seus créditos de certificação. Os prêmios de preço para grãos e farelo de soja são relativamente baixos, enquanto aqueles para biodiesel no mercado europeu são mais atraentes.

Como os pequenos e médios agricultores enfrentam custos relativos de certificação mais elevados em comparação com os grandes produtores, os prêmios geralmente baixos recebidos por pequenos e médios produtores funcionam na maior parte das vezes como um desincentivo à certificação produtiva. Portanto, enquanto grandes produtores com mais de 2,5 mil hectares podem obter um retorno de seu investimento em certificação em um ano, os produtores de médio porte podem ter que esperar até cinco anos para ver seu investimento pago<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> RTRS 2020.

<sup>23</sup> KPMG (2013, p.11).

<sup>24</sup> Schilling-Vacaflor *et al.* (2010).

<sup>25</sup> KPMG (2013, p.14).

Um entrevistado dentro do setor produtivo da soja, portanto, ressaltou que os benefícios da certificação RTRS não devem ser vistos em termos de prêmios de preço, que eram negligenciáveis (menos de 1%), senão em termos da adaptação das operações produtivas à legislação existente e às melhores práticas agroalimentares. Além disso, o rápido aumento da demanda chinesa – e a consequente necessidade de expandir rapidamente a produção – também deixou poucos incentivos para o engajamento com a certificação produtiva, que poderia impedir a incorporação apressada de novos territórios produtivos<sup>26</sup>.

Outra fonte potencialmente importante de implementação de padrões diz respeito ao compromisso individual feito por *traders* do setor de soja. Dentro desse grupo, muitos adotaram prazos nos quais pretendem implementar cadeias de abastecimento totalmente livres de desmatamento. O marco temporal desses compromissos varia, em geral, até 2030. As perspectivas de aumento da demanda futura por soja livre de desmatamento significam que estruturar cadeias de abastecimento inteiramente de acordo com esse objetivo apareceu como a solução mais viável para alguns comerciantes. Um representante setorial destaca que o desafio nesse sentido diz respeito principalmente ao rastreamento da soja até a propriedade individual, de forma a garantir o desmatamento zero. No entanto, em alguns casos, isso também produziu uma reação entre produtores, que expressaram seu descontentamento com o fato de que os requisitos dos *traders* ultrapassam as obrigações legais. É importante notar também que foi negada a participação de representantes dos produtores na nova onda de iniciativas *multistakeholder*, como as derivadas da Declaração de Amsterdã<sup>27</sup>. Em uma questão tão polêmica como essa, criar obstáculos ao diálogo aberto entre os atores envolvidos pode ser contraproducente para todos.

Em resumo, embora o declínio absoluto nas exportações brasileiras de soja para a UE possa ser difícil de ser completamente revertido, a queda relativa nas exportações de soja em comparação com outros concorrentes pode ser mitigada. Para que isso ocorra, abordar os riscos de reputação torna-se imperativo. A atenção europeia às questões ambientais é impulsionada por tendências sociológicas e estruturais – embora muitas vezes instrumentalizadas por *lobbies* protecionistas – e tendem a tornar-se mais fortes à medida que a crise climática se acentua<sup>28</sup>. Compreender como as decisões de abastecimento privado, bem como as barreiras tarifárias ou não tarifárias formais, determinam o acesso ao mercado europeu,

---

<sup>26</sup> Schleifer (2016, p.694).

<sup>27</sup> Declaração assinada por sete países europeus, que destaca a necessidade de eliminar desmatamento das cadeias agrícolas até 2020.

<sup>28</sup> IPCC (2019).

assim como a adoção de padrões de alta qualidade e uma melhor comunicação dos padrões já existentes aparecem como importantes estratégias de longo prazo para consolidar e possivelmente expandir a participação das exportações brasileiras. A obtenção de certificações é, por si só, um processo complicado e também pode ser relativamente mais difícil para pequenos e médios produtores. A atenção deve, portanto, ser focada em mecanismos para facilitar a certificação por meio das melhores práticas existentes no setor ou por meio do desenvolvimento ou adaptação de ferramentas públicas de monitoramento pelas autoridades brasileiras. Finalmente, como a imagem geral das políticas ambientais e agrícolas brasileiras produz efeitos concretos no acesso ao mercado externo de setores específicos, um grau maior de sensibilidade em relação às repercussões econômicas mais amplas das questões socioambientais deve pautar os formuladores de políticas públicas.

### 3. Exportações de carne bovina para a União Europeia

O Brasil é um dos principais exportadores de carne bovina para a UE. De 2008 a 2018, o valor das exportações brasileiras de carne bovina diminuiu de cerca de US\$ 800 milhões para aproximadamente US\$ 700 milhões anuais. Tal cenário segue a tendência de uma leve queda nas importações europeias desse produto, como pode ser visualizado na tabela 4 a seguir.

**Tabela 4. Valor anual das importações de carne bovina da UE distribuídas pelos principais fornecedores no período 2008-2018 (em bilhões de dólares correntes)**

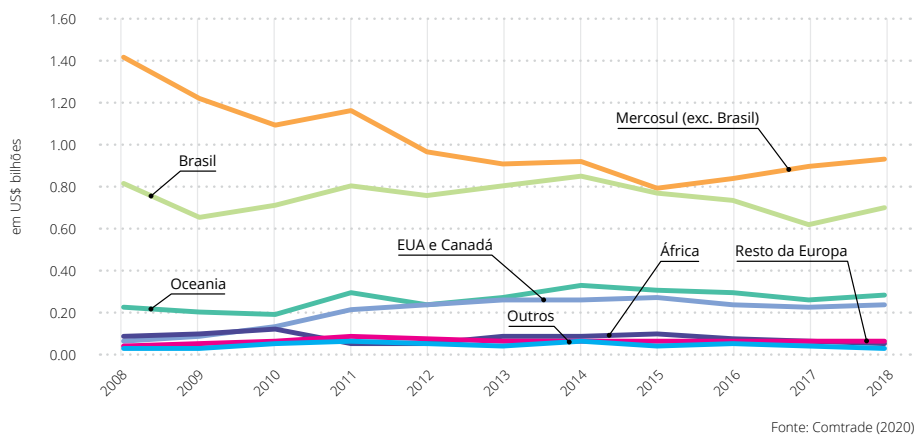
Fornecedores	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Participação em 2018
Mercosul (exc. Brasil)	1,42	1,21	1,09	1,16	0,97	0,91	0,92	0,79	0,83	0,90	0,93	40,8%
Brasil	0,81	0,65	0,71	0,81	0,76	0,80	0,85	0,77	0,73	0,62	0,69	30,4%
Oceania	0,23	0,20	0,20	0,29	0,24	0,27	0,33	0,31	0,30	0,27	0,28	12,1%
EUA e Canadá	0,07	0,08	0,13	0,21	0,24	0,26	0,26	0,27	0,23	0,23	0,24	10,3%
África	0,08	0,09	0,12	0,05	0,05	0,09	0,09	0,09	0,08	0,06	0,06	2,5%
Resto da Europa	0,04	0,05	0,07	0,09	0,07	0,07	0,06	0,07	0,07	0,06	0,06	2,7%
Outros	0,03	0,02	0,05	0,06	0,05	0,04	0,06	0,04	0,05	0,04	0,03	1,2%

Fonte: Comtrade (2020)

Considerando os concorrentes mais próximos do Brasil no mercado europeu, nota-se uma queda nas exportações do Mercosul nesse período. As exportações de carne bovina da Oceania permaneceram relativamente constantes,

enquanto as exportações dos Estados Unidos e Canadá cresceram, embora ainda sejam muito inferiores às do Brasil e do restante do Mercosul, conforme a figura 3 a seguir.

**Figura 3. Variação no valor das exportações de carne bovina de diferentes países para a UE no período 2008-2018**



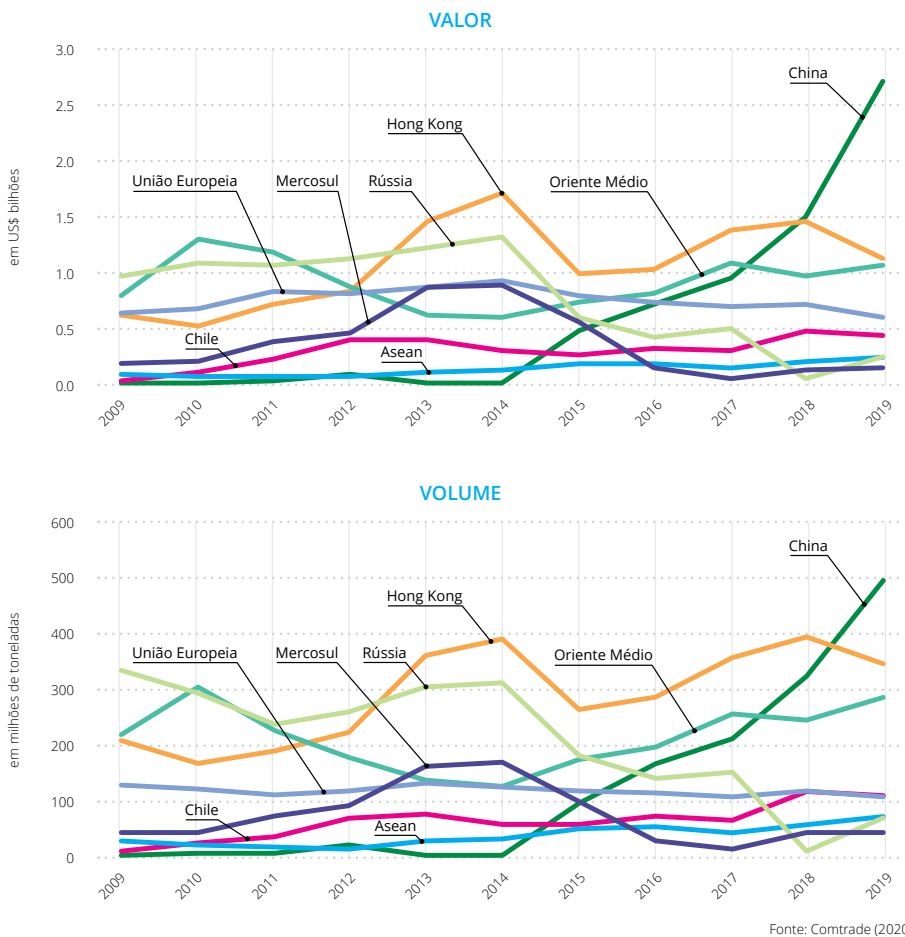
A estagnação das vendas brasileiras para a UE contrasta com o bom desempenho no mercado global. Um aumento explosivo nas vendas para a China pode ser observado a partir de 2014, mais do que compensando a queda acentuada na participação de mercado na Rússia. As vendas brasileiras para o Chile também aumentaram, aproximando-se do valor total das exportações para a UE nos últimos anos, conforme evidenciado na figura 4 a seguir.

Por ser a carne bovina um produto altamente regulado, o desempenho comparativamente fraco das vendas brasileiras ao mercado europeu chama a atenção para o arcabouço jurídico geral dessa commodity, bem como para as iniciativas privadas que influenciam a evolução dessas exportações.

As exportações brasileiras de carne bovina para a UE enfrentam uma Cota Hilton de alta qualidade de 10 mil toneladas para carne *in natura* e outra de 53 mil toneladas para produtos congelados. As tarifas sobre essas cotas variam de 12,8% a 20%. Os preparados de carne bovina estão sujeitos a uma tarifa de € 3.034 por tonelada<sup>29</sup>. O acordo não ratificado Mercosul-UE contém uma cota de 99 mil toneladas de importação com tarifa de 7,5%, das quais 55% são carnes

<sup>29</sup> Apex (2018).

Figura 4. Evolução do valor e dos volumes das exportações brasileiras de carne bovina para os principais destinos no período 2009-2019



*in natura* de alta qualidade, enquanto 45% são carnes congeladas. Essa cota seria dividida entre os países do Mercosul, ficando o Brasil com 42,5%. O acesso isento de impostos para a Cota Hilton também foi pactuado. Após um período de introdução progressiva de cinco anos, a cota de 99 mil alocada no Acordo representaria apenas 1,2% do consumo total de carne bovina da UE, de aproximadamente 8 milhões de toneladas por ano<sup>30</sup>. Além disso, também não é certo que os exportadores brasileiros conseguirão fazer pleno uso da Cota Hilton, devido a

<sup>30</sup> Grieger (2019).

restrições sanitárias e outras exigências que impactam o preço. Quando o Acordo foi concluído, os frigoríficos brasileiros só conseguiam utilizar 41% dessa cota, pois muitos ainda não haviam sido homologados<sup>31</sup>. Como a UE considera a carne bovina um produto altamente sensível, as negociações sobre o aumento do acesso ao mercado europeu têm sido demoradas e complicadas<sup>32</sup>.

A legislação sanitária do bloco para as importações de animais e produtos de origem animal é muito extensa, e os *lobbies* protecionistas tendem a ser bastante fortes e vocais nessa área. A aprovação para exportação à UE depende de três aspectos fundamentais, relacionados a: 1) a situação geral da saúde animal no país exportador; 2) a adoção de um plano de resíduos aprovado pela UE; e 3) a aprovação de unidades de processamento de carne e da listagem oficial pelas autoridades europeias<sup>33</sup>. Cerca de dois terços das plantas autorizadas a exportar para a UE estão concentradas nas empresas JBS, Marfig e Minerva, que juntas representam 68% das exportações de carne bovina *in natura* para o bloco<sup>34</sup>.

O Acordo Mercosul-UE pode facilitar a aprovação de plantas brasileiras de processamento para exportação, por meio de um sistema de pré-listagem (*pre-listing*). Tal cenário tornaria desnecessária a inspeção de cada planta individual<sup>35</sup>. Além disso, uma série de requisitos específicos para exportação à UE envolvem a identificação dos animais, registro sanitário de estabelecimentos rurais, cobertura mínima de gordura, bem como normas de bem-estar animal<sup>36</sup>.

Os requisitos sanitários europeus também tiveram repercussão direta nas práticas regulatórias sanitárias brasileiras. Em 2002, as demandas europeias de rastreabilidade da origem da carne bovina levaram à implantação do Sistema Brasileiro de Rastreabilidade da Cadeia Produtiva da Carne (Sisbov) pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa)<sup>37</sup>. Assim, embora a inspeção dentro desse sistema seja realizada por autoridades brasileiras, suas regras são baseadas em regulamentos da UE. O Sisbov possibilita o cadastramento e rastreamento de rebanhos bovinos em todo o território brasileiro, fornecendo informações importantes para as decisões sanitárias e controle de qualidade. Essa vigilância é importante para rastrear surtos de infecção, como a febre aftosa, que o Brasil vem combatendo de forma sistemática desde o início dos anos 1990. A doença resultou, sobretudo no passado, em várias incidências de bloqueio dos embarques

---

<sup>31</sup> Távora (2019, p.13).

<sup>32</sup> Ayuso e Gratius (2018, p.1).

<sup>33</sup> Apex (2018).

<sup>34</sup> FGV (2018, p.32).

<sup>35</sup> Távora (2019, p.16).

<sup>36</sup> FGV (2018, p.30).

<sup>37</sup> Barcellos *et al.* (2012, p.771).

brasileiros de carne bovina. A participação no sistema Sisbov é obrigatória para produtores exportadores de gado, mas opcional para fornecedores do mercado interno<sup>38</sup>. O Acordo Mercosul-UE baseia-se no princípio da regionalização, ou seja, potenciais surtos de doenças em algumas regiões não impactariam os produtos de regiões não afetadas.

As preocupações dos consumidores relacionadas ao bem-estar animal e à sustentabilidade também são fatores importantes que influenciam a aceitação da carne bovina pelo mercado da UE. Com o passar dos anos, esses temas influenciaram negativamente os níveis de consumo de carne bovina na Europa<sup>39</sup> e têm-se refletido na demanda crescente por certificações, que se tornam um parâmetro central na determinação da competitividade dos produtos bovinos na UE<sup>40</sup>. São identificados 34 padrões de sustentabilidade da indústria que, em vários graus, se aplicam à produção de carne bovina brasileira<sup>41</sup>. Além disso, uma série de rótulos de certificação, visíveis para o consumidor, também são usados para certificar a carne brasileira de acordo com critérios específicos de sustentabilidade. O Brasil tem estado na vanguarda desse tipo de desenvolvimento, pois o primeiro esquema de certificação voluntária independente para gado foi implementado em fazendas brasileiras pelo Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora). Essa medida foi estabelecida como uma iniciativa multissetorial que contou com a participação de representantes do setor privado, da sociedade civil e de atores públicos no seu desenvolvimento<sup>42</sup>.

Em um contexto de pressão internacional para coibir o desmatamento relacionado à produção pecuária, as iniciativas multissetoriais também contemplaram a formação de rodadas de negócios como forma de as empresas evitarem riscos reputacionais, por meio da implementação de iniciativas de sustentabilidade. Em 2009, foi formado o Grupo de Trabalho de Pecuária Sustentável (GTPS). Como já existia um programa de certificação de sustentabilidade desenvolvido pela *Rainforest Alliance*, o GTPS preferiu focar em melhorias adicionais e na disseminação das melhores práticas do setor. Em alguns casos, a demonstração de práticas sustentáveis tornou possível para fazendeiros verificados do GTPS vender sua carne em mercados onde, de outra forma, o produto teria sido categoricamente rejeitado devido a preocupações relacionadas à sustentabilidade<sup>43</sup>. Diferentes esquemas baseados em pagamentos por serviços ambientais também estão sendo definidos.

---

<sup>38</sup> FGV (2018).

<sup>39</sup> MLA (2019).

<sup>40</sup> FGV (2018, p.9).

<sup>41</sup> ITC (2020).

<sup>42</sup> Newton *et al.* (2013, p.1369).

<sup>43</sup> Buckley *et al.* (2018, p.205-206).

O grau em que essas iniciativas irão proliferar, no entanto, parece depender da disposição do setor varejista europeu de pagar um preço *premium* pela carne bovina com desmatamento zero, o que até agora não foi muito pronunciado.

Outras iniciativas voluntárias foram realizadas por diversos atores dentro e fora do setor de carne bovina brasileiro para melhorar a sustentabilidade. Assim, em 2009, o Ministério Público Federal do Estado do Pará, em cooperação com ONGs, persuadiu frigoríficos e varejistas a boicotar fornecedores de produtos associados ao desmatamento ilegal. Isso parece ter tido um efeito significativo, pois a quantidade de propriedades fornecedoras com desmatamento recente caiu de 36% em 2009 para apenas 4% em 2013<sup>44</sup>. Ainda em 2009, os quatro grandes frigoríficos, JBS, Marfig, Miverva e Bertin, juntamente com o Greenpeace, comprometeram-se a não comprar gado de áreas recentemente convertidas por desmatamento<sup>45</sup>. Consequentemente, muitos fornecedores foram excluídos das cadeias de abastecimento dos frigoríficos. Um entrevistado do setor de carne bovina mencionou como até 20 mil fornecedores foram excluídos em um curto espaço de tempo. Segundo alguns estudos e denúncias feitas por organizações não governamentais, como o setor de processamento de carne bovina é menos concentrado do que o de soja, propriedades não conformes optariam simplesmente por vender seus produtos por meio de cadeias de suprimentos paralelas não regulamentadas a compradores alternativos. Além disso, também existiriam problemas de “vazamento”, já que bezerros geralmente criados em propriedades não conformes são transferidos para produtores formalmente conformes<sup>46</sup>. Outro representante setorial entrevistado afirma que a abordagem baseada na exclusão levou ao “maior esquema de triangulação de gado da história”, pois os animais criados em propriedades que desmataram ilegalmente contornam ou vazam a cadeias de abastecimento que operam na regularidade. Os produtores de carne criticam essas afirmações negando ser prática recorrente e sistemática.

Em suma, as abordagens baseadas apenas na exclusão de propriedades com práticas de produção não conformes e ultrapassadas podem levar a cadeias de abastecimento conformes, mas também a outras que sejam produtivas e não conformes paralelas. Como grande parte da produção brasileira de carne bovina é direcionada ao mercado doméstico, os custos de segregar a produção, muitas vezes, desestimulam a adequação das propriedades. Uma solução para esse problema poderia ser tornar obrigatório o requisito setorial de desmatamento

---

<sup>44</sup> Gibbs *et al.* (2016, p.36).

<sup>45</sup> Newton *et al.* (2013, p.1.765).

<sup>46</sup> Gibbs *et al.* (2016).



ilegal zero. A implementação, em curso, de mecanismos de monitoramento e de rastreabilidade pode, assim, ser suficiente para garantir que as exportações para a Europa cumpram os requisitos sociais e ambientais, embora ainda permaneçam desafios para o setor exportador apresentar cadeias livres de desmatamento<sup>47</sup>. No entanto, como os produtores não conformes que fornecem aos mercados interno e alguns externos continuam associados ao desmatamento, a reputação de todo o setor segue prejudicada. Abordagens mais amplas de governança territorial, proliferação de melhores práticas e acesso aos insumos de produção necessários, bem como mecanismos efetivos de comando e controle são, portanto, a chave para garantir uma base sustentável para melhorar o desempenho internacional do setor. Uma vez que a maior parte do desmatamento em áreas sensíveis, como o bioma amazônico, é ilegal, a implementação rigorosa da legislação existente por parte das autoridades públicas também é fundamental.

Cotas tarifárias limitadas, em combinação com legislação sanitária altamente restritiva, resultaram em um limite que se revelou difícil de ultrapassar. Assim, apesar da internalização dos padrões da UE dentro de uma série de práticas regulatórias brasileiras, um baixo nível de certificação dos processadores de carnes tem proporcionado grandes obstáculos para o Brasil cumprir suas cotas existentes. O Acordo Mercosul-UE alocaria cotas que poderiam impulsionar um aumento moderado nas exportações de carne e também levaria a procedimentos de aprovação de frigoríficos mais ágeis, o que poderia ajudar o Brasil a preencher essas cotas. Finalmente, a percepção do consumidor também é um determinante vital do potencial de marketing da carne bovina brasileira. O intenso foco do público na crise climática tornou qualquer tipo de associação com o desmatamento ilegal completamente inaceitável aos olhos de varejistas e consumidores europeus. Nesse contexto, o desenvolvimento de experiências brasileiras positivas, que combinem iniciativas públicas e privadas, para garantir o desmatamento ilegal zero em toda a cadeia produtiva da carne bovina torna-se essencial. A certificação e a verificação de práticas de produção sustentáveis tornam-se um imperativo para garantir e ampliar uma posição futura no mercado europeu.

## 4. Exportações de frango para a União Europeia

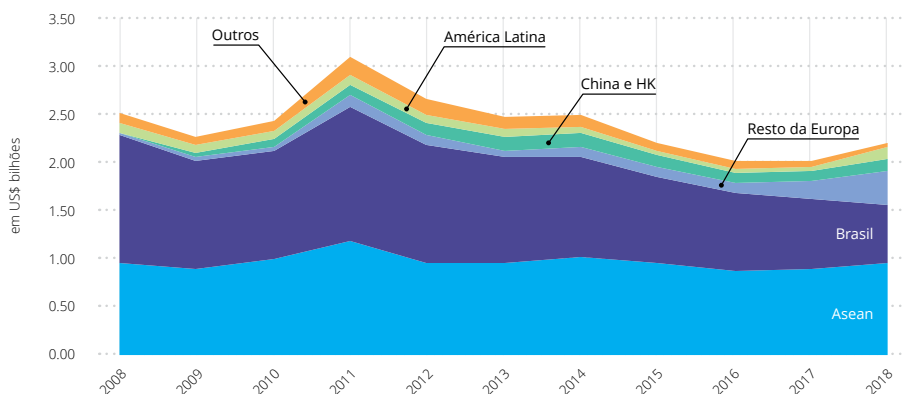
O bloco é uma importante fonte de receita para as exportações brasileiras de frango, porém, desde o pico em 2011, com valor total exportado de US\$ 1,38

---

<sup>47</sup> Søndergaard et al. (2021).

bilhão, as vendas brasileiras de frango caíram acentuadamente, atingindo apenas US\$ 609 milhões em 2018. Como se observa na figura 5, as importações totais de frango da UE caíram no período 2008-2018, mas a quota de mercado brasileira diminuiu de forma ainda mais expressiva.

Figura 5. Valor anual das importações de frango da UE distribuídas pelos principais fornecedores no período 2008-2018



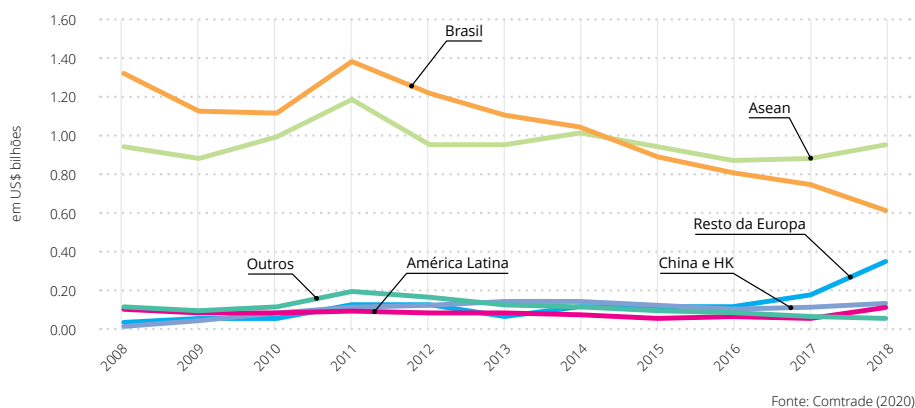
Fonte: Comtrade (2020)

A Asean (representada quase exclusivamente pela Tailândia) conseguiu manter uma participação de mercado em torno de US\$ 1 bilhão na última década, enquanto em especial o frango ucraniano aumentou rapidamente desde 2017. Nos últimos anos, o setor avícola ucraniano passou por um processo de reestruturação interna. A assinatura do Acordo de Livre Comércio Abrangente e Aprofundado (DCFTA) entre a UE e a Ucrânia, em 2014, estabeleceu um aumento gradual de TRQs de 2014 a 2019 e o acesso livre de impostos a partes de frango e aves inteiras para ambas as partes<sup>48</sup>. Como mostra a figura 6, o aumento nas importações de frango ucraniano parece ocorrer em detrimento da participação brasileira.

O declínio acentuado nas exportações de frango brasileiro para a UE de 2008 a 2018 é ainda mais notável quando considerado no cenário de vendas crescentes a quase todos os outros destinos de exportação. Como se vê na tabela 5, a UE passou a ocupar apenas a quarta e a quinta posição no *ranking* de destino de exportação mais importante do frango brasileiro, tanto em valor quanto em volume.

<sup>48</sup> UE (2014).

**Figura 6. Variação no valor das exportações de frango de diferentes países para a UE no período 2008-2018**



**Tabela 5. Evolução do valor e dos volumes das exportações brasileiras de frango para os principais destinos no período 2009-2019**

Dados em valor (US\$ bilhões correntes)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Oriente Médio	1,96	2,22	2,67	2,61	2,92	2,55	2,63	2,35	2,40	2,09
China	0,04	0,22	0,42	0,49	0,44	0,52	0,61	0,86	0,76	0,80
Japão	0,62	0,91	1,33	0,98	0,98	1,08	0,84	0,73	0,92	0,72
União Europeia	1,24	1,22	1,47	1,21	1,16	1,17	0,94	0,88	0,77	0,71
África	0,44	0,61	0,69	0,82	0,72	0,63	0,48	0,47	0,70	0,57
América Latina e Caribe	0,38	0,42	0,52	0,36	0,52	0,64	0,61	0,44	0,47	0,45
Hong Kong	0,59	0,50	0,55	0,47	0,49	0,46	0,29	0,36	0,39	0,33
Asean	0,15	0,16	0,18	0,22	0,22	0,24	0,20	0,24	0,23	0,24

Dados em volume (bilhões de toneladas)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Oriente Médio	1,36	1,36	1,40	1,39	1,44	1,37	1,58	1,53	1,44	1,34	1,42
China	0,02	0,12	0,20	0,23	0,19	0,23	0,31	0,48	0,39	0,44	0,59
Japão	0,31	0,39	0,44	0,38	0,39	0,41	0,42	0,40	0,45	0,40	0,43
União Europeia	0,52	0,48	0,50	0,46	0,42	0,41	0,41	0,40	0,32	0,26	0,25
África	0,42	0,49	0,50	0,60	0,52	0,52	0,50	0,51	0,68	0,60	0,54
América Latina e Caribe	0,24	0,26	0,28	0,20	0,27	0,33	0,35	0,29	0,28	0,30	0,25
Hong Kong	0,43	0,33	0,34	0,31	0,34	0,32	0,24	0,25	0,25	0,21	0,19
Asean	0,11	0,10	0,10	0,12	0,11	0,14	0,15	0,17	0,15	0,18	0,20

Fonte: Comtrade (2020)

Outro fator que limita o mercado de exportação de frango para a UE é o aumento da produção interna do bloco em relação ao consumo. Assim, tanto a produção quanto o consumo da UE pairavam em um nível de 8,5 milhões de toneladas em 2008. No entanto, em 2018 o primeiro havia ultrapassado o último, atingindo um nível em torno de 12 milhões de toneladas, enquanto o consumo interno havia subido apenas para 11 milhões de toneladas, o que ajudou a reduzir as importações<sup>49</sup>. A preferência dos consumidores europeus por cortes de carnes brancas significa que a UE ainda precisa importar principalmente do Brasil e da Tailândia, em contrapartida exporta cerca de US\$ 2 bilhões em cortes principalmente de carne escura para a África e a Ásia, onde são mais procurados.

Nas últimas décadas, a avicultura brasileira passou por um processo de integração vertical das cadeias produtivas, com aumentos dramáticos tanto em escala quanto em eficiência<sup>50</sup>. Esse investimento resultou em um caso de internacionalização de sucesso, pois o Brasil se tornou o maior exportador global de carne de frango em cortes altamente diversificados, com embarques para mais de 140 países em todo o mundo<sup>51</sup>. Além disso, os custos de produção brasileiros são muito favoráveis quando comparados aos de seus concorrentes globais mais próximos<sup>52</sup>. Nesse sentido, tanto o declínio absoluto quanto o relativo do Brasil como fornecedor da UE nos últimos anos chamam a atenção para os obstáculos e desafios específicos que suas exportações vêm enfrentando.

As exportações brasileiras de frango para a UE estão sujeitas à regulamentação EC 616/2007, que determina alíquota tarifária de 15,4% para a cota anual de 170.807 toneladas de frango salgado<sup>53</sup>. Além disso, uma tarifa extra-quota de € 1,3 mil é aplicada às importações. O frango brasileiro *in natura* enfrenta uma cota zero-tarifária de 16,7 mil toneladas, após a qual é aplicada uma tarifa de € 1,024 mil. A cota total de exportação de frango brasileiro e produtos derivados é de 345,7 mil toneladas<sup>54</sup>. A cota livre de tarifas aplicada ao frango *in natura* para os países do Mercosul foi planejada para ser ampliada para 180 mil toneladas no Acordo comercial Mercosul-UE. Por ser o maior exportador de frango desse grupo, o Brasil se destacaria como o principal beneficiário no caso da ratificação do Acordo (Usda, 2019).

A UE também apoia os avicultores por meio de pagamentos diretos, dissociados dos volumes de produção. Esse apoio é baseado na intenção de aumentar

---

<sup>49</sup> Usda (2018).

<sup>50</sup> Aranda (2017), Valdes *et al.* (2015).

<sup>51</sup> Usda (2019).

<sup>52</sup> Ferreira e Filho (2019, p.36), Horne e Achterboch (2008).

<sup>53</sup> CE (2007).

<sup>54</sup> Mendes (2019).

a lucratividade da agricultura, considerações de segurança alimentar, auxiliar na produção segura e acessível e recompensar os serviços ambientais<sup>55</sup>. O apoio aos produtores de aves tem variado visivelmente nos últimos anos, fazendo com que os preços domésticos do frango caiam abaixo do preço do mercado mundial em vários casos<sup>56</sup>. Além de cotas e tarifas, os exportadores brasileiros, portanto, também enfrentam concorrentes internos subsidiados.

Uma questão muito importante na definição do acesso ao mercado para as exportações de frango na UE diz respeito às regulamentações sanitárias. Isso também se aplica a outros grandes produtores de aves. O mercado europeu foi fechado para as exportações dos EUA devido às práticas de tratamento com cloro e só aceitou carne de frango cozida da Tailândia desde o surto da gripe aviária em 2003-2004<sup>57</sup>. A Direção-Geral de Saúde e Segurança Alimentar da UE também realiza missões de inspeção sanitária no Brasil a fim de verificar se a produção está de acordo com os padrões exigidos. Atenção especial é dada aos riscos patogênicos, como doença de Newcastle, gripe aviária e salmonela<sup>58</sup>. Em 2017-2018, a Operação Trapaça expôs fraudes com certificações de alimentos para essa última, o que levou a UE a suspender da lista de plantas autorizadas a exportar 20 unidades de processamento de frango brasileiras, causando uma redução nas exportações de frango brasileiro para a UE.

As medidas europeias para restringir o frango brasileiro geraram fortes reações de autoridades brasileiras, que as consideraram protecionismo disfarçado e sem base científica, ameaçando levar o caso à OMC. A exportadora brasileira de frango BRF procurou contestar a decisão no Tribunal de Justiça Europeu, mas sem sucesso. Como destaca um representante setorial entrevistado, as vendas dos dois anos anteriores são utilizadas para definir cotas futuras, o que significa que a queda temporária das exportações para a UE devido a tais controvérsias sanitárias específicas pode ter repercussões. Esse caso, portanto, acentua o risco de que as medidas sanitárias possam ser usadas como pretexto para limitar o acesso ao mercado, a fim de proteger os produtores nacionais. Essa “dupla funcionalidade” da regulação sanitária<sup>59</sup> ressalta os perigos de riscos reputacionais, que produzem obstáculos ao comércio, bem como a importância de fortes sistemas nacionais de controle.

Com relação às questões de reputação dentro das cadeias de abastecimento, o bem-estar animal constitui uma fonte potencial de risco para as exportações de

---

<sup>55</sup> UE (2020).

<sup>56</sup> Sbari e Miranda (2015).

<sup>57</sup> Horne e Achterboch (2008).

<sup>58</sup> Sbari e Miranda (2015).

<sup>59</sup> Filho e Schneider (2018).

frango brasileiro para a UE. Essa questão recebe um grau de atenção legislativa dentro da União que ultrapassa qualquer outra parte do mundo e é objeto de atenção dos consumidores<sup>60</sup>. Os padrões de bem-estar animal nos Estados-membros da UE, e especialmente no Norte da Europa, tendem, portanto, a ser considerados mais elevados do que os de exportadores de terceiros países, incluindo o Brasil. Mesmo assim, os padrões brasileiros superam os de seus concorrentes tailandeses e ucranianos no mercado europeu<sup>61</sup>. Por fim, casos de condições de trabalho precárias na cadeia de abastecimento de frangos também já atraíram atenção negativa na UE<sup>62</sup>. Em resposta, os grandes processadores de carne cancelaram os contratos com os subcontratantes envolvidos e destacaram seu compromisso com as leis e códigos existentes para as condições laborais.

Além de tarifas e cotas tarifárias, as exportações brasileiras de frango para a UE ainda enfrentam exigências técnicas e sanitárias significativas. Também existem riscos de reputação em casos de transgressões à legislação trabalhista e no que diz respeito ao bem-estar animal. Como foi demonstrado na posição acima, as transgressões cometidas por atores individuais podem ter consequências negativas em nível setorial e afetar toda a cadeia de abastecimento através de sanções da UE. Como destaca um representante setorial, o mercado europeu perdeu importância como impulsionador das decisões estratégicas do setor de frango brasileiro. Isso pode ser uma consequência natural do surgimento de outros importantes mercados de exportação de produtos brasileiros. No entanto, evitar um declínio contínuo nas vendas para a UE devido a diferentes problemas regulatórios ainda deve constituir um interesse central para os exportadores brasileiros. As entidades públicas e privadas devem, assim, procurar aprofundar a cooperação para garantir que medidas eficazes de inspeção e controle conduzam a elevados padrões gerais. Ser capaz de demonstrar conformidade com as melhores práticas da indústria e comunicá-la efetivamente aos consumidores e varejistas constitui um meio essencial para evitar o protecionismo velado apresentado por meio de argumentos baseados em considerações sanitárias.

## 5. Exportações brasileiras de café para a União Europeia

Embora sua importância relativa seja bem menor do que em períodos históricos anteriores, as exportações para o mercado europeu ainda representam

---

<sup>60</sup> Horne e Achterboch (2008, p.40).

<sup>61</sup> *Ibid.*, p.42.

<sup>62</sup> Sharma e Schlesinger (2017) e Campos (2016, p.11).

uma fonte substancial de receita para o agronegócio brasileiro. Além de um pico temporário devido aos altos preços internacionais em 2011-12, o valor das exportações brasileiras tem-se mantido relativamente estável, em torno de US\$ 2,5 bilhões, como pode ser visto na tabela 6.

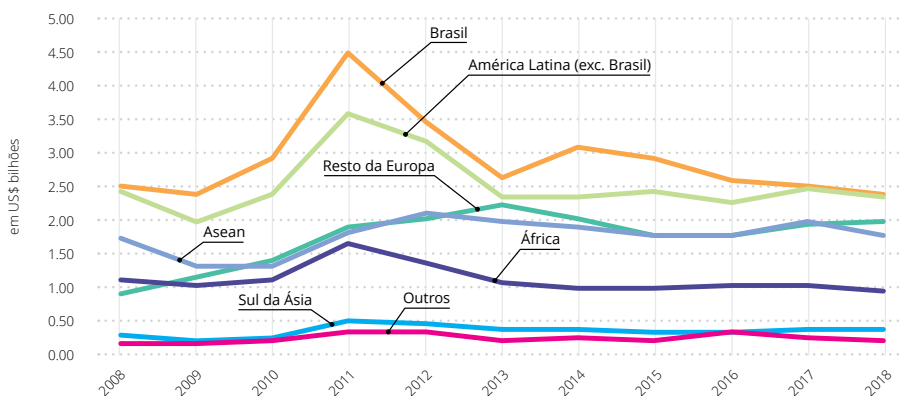
**Tabela 6. Valor anual das importações de produtos de café da UE distribuídas pelos principais fornecedores no período 2008-2018 (em US\$ bilhões correntes)**

Fornecedores	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brasil	2,51	2,39	2,91	4,47	3,43	2,62	3,10	2,92	2,59	2,52	2,40
Resto da Europa	0,91	1,15	1,41	1,88	2,01	2,23	2,02	1,77	1,76	1,94	1,98
Asean	1,74	1,35	1,35	1,81	2,09	2,00	1,92	1,78	1,77	1,99	1,80
América Latina (exc. Brasil)	2,41	1,97	2,40	3,57	3,14	2,35	2,35	2,41	2,27	2,46	2,34
África	1,11	1,04	1,15	1,65	1,36	1,09	1,02	1,02	1,07	1,03	0,97
Sul da Ásia	0,32	0,22	0,28	0,53	0,47	0,38	0,39	0,36	0,36	0,42	0,41
Outros	0,20	0,18	0,22	0,36	0,38	0,25	0,27	0,24	0,37	0,28	0,25

Fonte: Comtrade (2020)

Em comparação com outros fornecedores do mercado europeu, a participação brasileira tem-se mantido relativamente estável, em patamar próximo ao valor total das exportações de produtos de café do restante da América Latina, como pode ser observado no figura 7 a seguir.

**Figura 7. Variação no valor das exportações de produtos de café de diferentes países para a UE no período 2008-2018**



Fonte: Comtrade (2020)

A UE destaca-se como o destino mais importante das exportações brasileiras de café não torrado, em comparação com outras regiões. Enquanto o valor das exportações totais dentro dessa categoria permaneceu constante, os volumes aumentaram, o que sugere dificuldades de encontrar nichos lucrativos para os produtos exportados ao mercado europeu (veja tabela 7).

**Tabela 7. Evolução do valor e dos volumes das exportações brasileiras de café não torrado para os principais destinos no período 2009-2019**

Dados em valor (US\$ bilhões correntes)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
EU-28	2,2	2,9	4,3	3,1	2,5	3,4	2,9	2,6	2,4	2,3	2,3
EUA	0,7	1,1	1,8	1,1	0,9	1,2	1,2	0,9	0,9	0,8	0,9
Leste da Ásia (exc. China)	0,3	0,5	0,8	0,6	0,5	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Oriente médio	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3
Canadá	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Rússia	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
México	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Outros	0,3	0,4	0,6	0,5	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,4	0,4

Dados em volume (milhões de toneladas)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
EU-28	935,1	994,0	946,8	804,0	908,2	1.083,0	1.036,1	978,8	867,8	979,2	1.129,1
EUA	322,5	363,4	397,5	288,0	334,6	400,1	436,6	357,5	331,1	321,0	439,8
Leste da Ásia (exc. China)	128,5	145,1	159,7	152,8	165,1	165,7	157,0	163,1	132,8	149,4	180,4
Oriente médio	81,4	85,0	72,8	71,7	100,2	100,2	113,1	103,2	117,7	130,5	148,7
Canadá	9,2	10,8	27,1	7,6	5,4	43,3	45,0	18,4	3,0	17,8	51,4
Rússia	23,7	26,9	26,6	25,5	31,2	43,4	42,8	46,2	41,0	43,6	48,4
México	16,4	20,6	23,7	21,1	22,5	27,4	24,6	27,6	30,2	27,8	42,6
Outros	122,2	144,2	136,7	132,5	130,8	123,1	149,6	129,0	124,2	157,6	190,4

Fonte: Comtrade (2020)

O valor e os volumes das exportações brasileiras de café torrado são muito menores do que as exportações de café não torrado. Dentro dessa categoria, a importância relativa da UE como destino das exportações brasileiras também é muito menor. Além disso, o valor das exportações caiu ligeiramente entre 2009-2019, o que indica os mesmos problemas de inserção das categorias de produtos de maior valor agregado (veja tabela 8).

A UE não aplica nenhuma tarifa sobre o café não torrado, embora haja uma tarifa Nação Mais Favorecida média sobre o café torrado (7,5%), descafeinado (8,3%) e descafeinado torrado (9%)<sup>63</sup>. Representantes setoriais brasileiros destacam essa



**Tabela 8. Evolução do valor e dos volumes das exportações brasileiras de café torrado para os principais destinos no período 2009-2019**

Dados em valor (US\$ milhões correntes)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
EUA	84,4	82,4	112,6	101,9	115,6	104,1	91,9	86,8	101,5	99,8	94,3
UE	99,8	108,0	130,8	152,4	109,1	91,3	103,0	98,3	95,9	78,4	90,7
Asean	32,8	42,1	59,4	56,9	56,2	49,0	61,9	62,2	66,5	61,4	76,6
Ásia Leste (exc. China)	62,0	61,1	95,4	97,3	80,7	72,8	64,3	73,6	89,5	76,2	64,7
Rússia	59,0	68,8	76,0	92,0	87,9	63,9	67,5	84,0	90,2	73,0	54,7
América do Sul (exc. Mercosul)	11,8	30,5	34,1	29,5	28,1	36,8	29,2	35,8	33,9	40,9	46,3
Outros	167,4	189,6	224,3	210,8	215,5	202,6	185,0	188,1	195,5	172,4	165,0

Dados em volume (em 100 mil toneladas)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
EUA	147,8	158,1	156,4	134,0	149,5	147,2	145,8	141,8	146,3	151,0	160,6
UE	142,9	156,3	156,1	177,7	134,2	121,8	142,7	139,7	117,4	112,1	149,4
Asean	53,6	73,2	86,2	79,3	83,8	77,4	95,1	108,1	97,3	106,3	148,9
Ásia Leste (exc. China)	101,9	95,4	117,3	108,6	104,5	110,6	94,1	107,8	143,6	138,0	120,7
América do Sul (exc. Mercosul)	19,4	36,6	33,7	28,4	28,8	43,4	34,2	46,2	39,6	57,6	81,4
Rússia	73,4	88,8	83,7	97,5	101,3	84,9	96,5	121,6	114,6	97,6	79,1
Outros	219,3	255,3	253,0	234,2	260,3	259,8	254,6	278,7	236,8	245,8	270,0

Fonte: Comtrade (2020)

escalada tarifária como uma medida protecionista. O Acordo Mercosul-UE indica que os produtores brasileiros de café torrado se beneficiariam do acesso com isenção tarifária ao mercado da UE, caso o Acordo seja ratificado. Diferentes padrões de rastreabilidade, bem como requisitos fitossanitários também se aplicam às importações de café da UE. Os resíduos permitidos para cada pesticida são determinados na base de dados de pesticidas da UE. Limites específicos para contaminantes também existem para produtos de café<sup>64</sup>. Até o momento, a questão fitossanitária não tem representado nenhum obstáculo significativo às exportações brasileiras para a UE, mas os produtores continuam atentos aos desenvolvimentos dentro dos requisitos europeus, inclusive no que diz respeito ao uso de pesticidas e herbicidas. Recentemente, vozes europeias têm tentado vincular o café ao "desmatamento futuro", afirmando que as mudanças climáticas provavelmente levarão

<sup>63</sup> OMC (2020).<sup>64</sup> UE (2020b).

os cafeicultores a produzir em áreas mais altas, como montanhas, ampliando o problema. Tal cenário indica que a sustentabilidade pode ser uma questão cada vez mais importante para os consumidores também nesse segmento.

A Europa é o maior mercado de café do mundo, respondendo por cerca de um terço do consumo global de café. Países europeus como Itália e Alemanha são famosos por suas prestigiosas marcas torrefadoras. Os principais segmentos nos quais as exportações brasileiras de café podem ser encontradas, em grande parte, são altamente competitivos, o que pode explicar o valor estagnado das exportações totais de café do país para a UE. Embora ainda seja um nicho, algumas das perspectivas de crescimento mais promissoras para o consumo de café europeu podem ser encontradas no mercado de cafés especiais, que apresenta uma demanda crescente por marcas de café de alta qualidade e de origem única<sup>65</sup>. Os entrevistados do setor cafeeiro enfatizaram, portanto, a importância da qualidade para os importadores europeus, bem como os desafios de atender à ampla gama de demandas nesse sentido. As questões ambientais são centrais a esse respeito, o que também tem levado organizações setoriais a engajar-se proativamente em iniciativas para evitar riscos de reputação.

O acesso ao crescente mercado de café de qualidade na UE é altamente dependente da certificação – uma questão com a qual o setor cafeeiro brasileiro tem experiências de longa data<sup>66</sup>. As marcas de certificação mais importantes no mercado europeu são Fairtrade, Organic, Rainforest Alliance-UTZ, 4C, Starbucks C.A.F.E. Práticas e AAA, da Nestlé. Com consumidores cada vez mais exigentes, tais esquemas de certificação tornaram-se um requisito de entrada no mercado, mesmo nos principais mercados de café<sup>67</sup>. O rápido crescimento da certificação deve-se em grande parte às mudanças nas práticas de abastecimento das grandes torrefadoras de café multinacionais, a fim de cumprir com suas políticas e compromissos de sustentabilidade para garantir uma parcela maior dos lucros aos pequenos produtores<sup>68</sup>. Como o café é um produto muito “visível” em comparação com outras *commodities* agrícolas, as marcas estão altamente expostas às percepções do consumidor e às mudanças subsequentes em suas escolhas de compra do produto. Como consequência, muitos esforços têm sido investidos na certificação como um meio de evitar uma reação pública aos problemas da cadeia de abastecimento.

Dado seu foco nos elos *upstream* da cadeia de abastecimento do café, as certificações geralmente tratam dos riscos socioambientais. No Brasil, os riscos

---

<sup>65</sup> CBI (2019b).

<sup>66</sup> Kultalahti (2016, p.28).

<sup>67</sup> CBI (2019b).

<sup>68</sup> Pinto *et al.* (2014, pp.63-64).

de reputação na produção de café dizem respeito a questões trabalhistas e ambientais<sup>69</sup>. Assim, as organizações do setor cafeeiro buscam cooperação de ONGs com foco em questões ambientais e de direitos humanos e têm aplicado sanções contra membros com mau desempenho nessas áreas. Uma questão importante diz respeito à acessibilidade aos padrões de certificação. Como cerca de 85% dos cafeicultores brasileiros cultivam uma área menor que 50 hectares, os custos da certificação muitas vezes superam seus meios<sup>70</sup>. Certificação cara e demorada, com poucos benefícios para os produtores, pode, portanto, torná-la uma opção pouco atraente para muitos pequenos e médios cafeicultores brasileiros<sup>71</sup>. Na medida em que a certificação se torna um requisito de mercado, em vez de uma marca de diferenciação, ela pode resultar em imposições caras de varejistas e torrefadores, eventualmente enfraquecendo os pequenos agricultores<sup>72</sup>. Além disso, representantes setoriais consultados também destacaram que a legislação brasileira contém uma série de importantes requisitos socioambientais, que, no entanto, não são reconhecidos em muitos padrões internacionais de certificação. Nossos entrevistados sublinharam, portanto, que a combinação do tratamento preferencial europeu a certos países em desenvolvimento com o afrouxamento da legislação para o cultivo de café nesses países tem resultado em uma situação competitiva geralmente desfavorável aos produtores brasileiros.

Como as exportações brasileiras de café para a UE têm permanecido em um nível estável na última década, os requisitos dos consumidores para produtos de qualidade e certificações tornam-se mais fortes. Portanto, há o risco de que o confinamento em um nicho de um produto de baixo preço impeça o crescimento do valor das exportações de café brasileiro para a UE e talvez até mesmo reduza a posição do país no mercado. Como a demanda por certificação de café de qualidade e a granel parece ser um movimento irreversível nos mercados consumidores europeus, os exportadores brasileiros de café inevitavelmente terão que aumentar a participação de produtos certificados e investir em marcas e diferenciação de mercado. Ainda assim, devido à grande quantidade de fazendas de café de pequeno e médio porte, a certificação precisará ser um processo inclusivo e mais acessível financeiramente para esses estabelecimentos. Parcerias público-privadas em diferentes níveis terão que enfrentar esse desafio, a fim de garantir maior inserção internacional da diversidade e eficiência dos produtores de café brasileiros.

---

<sup>69</sup> Maguire-Rajpul *et al.* (2018), Coltro *et al.* (2006) e Kultalahti (2016).

<sup>70</sup> Maguire-Rajpul *et al.* (2018, p.3), Pinto *et al.* (2014, p.60).

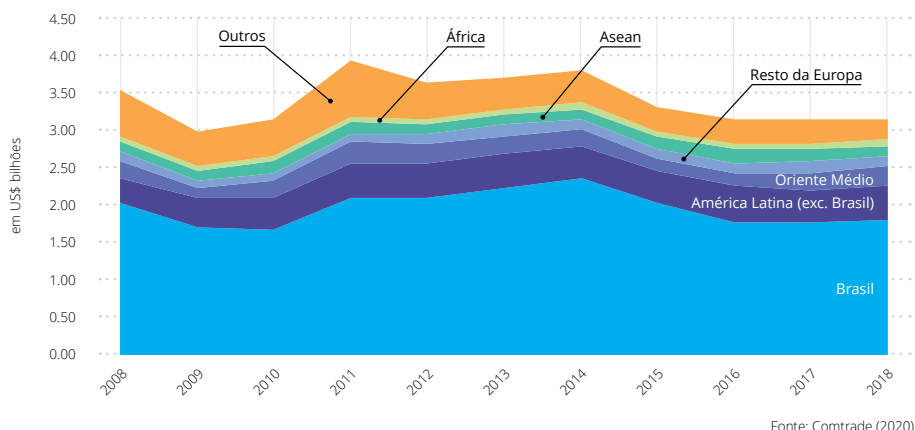
<sup>71</sup> Bossle *et al.* (2017).

<sup>72</sup> Pinto *et al.* (2014, pp.63-64).

## 6. Exportações de suco de laranja brasileiro para a União Europeia

O Brasil ocupa um papel fundamental como fornecedor de suco de laranja para a UE. Isso é evidente na visão geral das importações totais de sucos de frutas onde o Brasil representa mais de 50% do total, como pode ser visto na figura 8.

Figura 8. Valor anual das importações de sucos de frutas da UE distribuídas pelos principais fornecedores no período 2008-2018

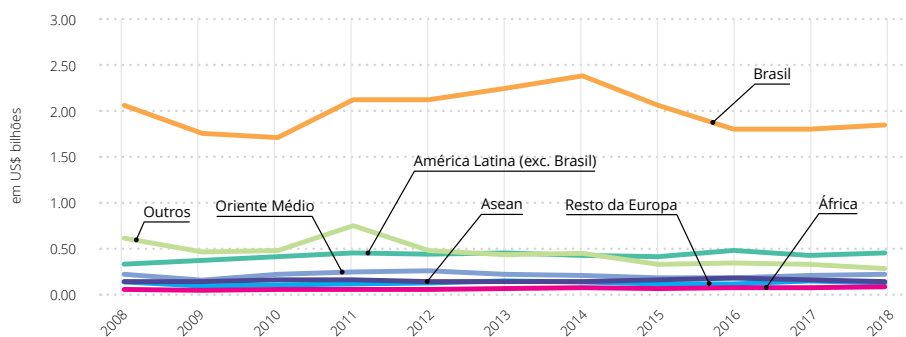


O Brasil é um fornecedor altamente competitivo de sucos de frutas no mercado europeu, com exportações totalizando cerca de US\$ 2 bilhões anuais no período 2008-2018. O país supera todos os demais concorrentes, cujas exportações ficaram bem abaixo de US\$ 500 milhões no período, conforme a figura 9.

Considerando especificamente o suco de laranja, a UE é o maior mercado global, representando cerca de 55% do total das importações mundiais<sup>73</sup>. No período 2009-2019, tanto os volumes quanto o valor das exportações brasileiras para a UE aumentaram. Com um pico de US\$ 1,6 bilhão em 2012, uma queda subsequente em relação a 2014 foi seguida por um aumento gradual para US\$ 1,3 bilhão em 2019. Apesar de pequenas oscilações anuais, os volumes das exportações de suco de laranja brasileiro para a UE permaneceram em torno de 1,4 milhões de toneladas de 2009-2019, como mostra a tabela 9, a seguir.

<sup>73</sup> CBI (2018).

**Figura 9. Variação no valor das exportações de sucos de frutas de diferentes países para a UE no período 2008-2018**



Fonte: Comtrade (2020)

**Tabela 9. Evolução do valor e dos volumes das exportações brasileiras de suco de laranja (concentrado) para os principais destinos no período 2009-2019**

Dados em valor (US\$ bilhões correntes)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
UE	1,05	1,21	1,56	1,59	1,54	1,24	1,24	1,22	1,25	1,28	1,31
EUA	0,24	0,25	0,34	0,27	0,37	0,37	0,35	0,37	0,38	0,50	0,32
Ásia Leste (exc. China)	0,10	0,11	0,19	0,15	0,10	0,11	0,09	0,10	0,08	0,14	0,11
China	0,07	0,08	0,12	0,09	0,08	0,08	0,06	0,06	0,07	0,08	0,08
Oceania	0,03	0,03	0,04	0,04	0,03	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
Oriente Médio	0,01	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,04	0,05	0,04	0,03
Asean	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02
Outros	0,10	0,09	0,09	0,09	0,12	0,08	0,06	0,07	0,07	0,05	0,03

Dados em volume (milhões de toneladas)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
UE	1368,79	1379,48	1414,42	1331,23	1546,78	1291,40	1363,87	1588,30	1402,65	1443,55	1495,12
EUA	412,81	359,89	371,67	366,95	373,13	443,79	480,02	533,09	585,90	834,37	597,50
Ásia Leste (exc. China)	83,61	70,33	86,80	68,31	54,57	58,59	52,51	65,37	43,39	72,91	56,41
China	51,92	57,04	54,99	39,15	39,04	38,65	33,12	34,78	33,58	36,28	46,74
Oriente Médio	13,31	10,03	12,75	13,33	15,76	16,24	17,69	20,99	22,54	21,88	14,71
Oceania	29,91	20,70	18,92	16,82	16,50	21,58	17,15	18,30	18,07	17,56	14,03
Asean	7,17	7,52	5,63	8,05	8,44	9,04	8,07	9,30	8,32	8,79	10,06
Outros	101,41	72,44	41,24	51,08	66,09	48,83	35,42	44,54	35,29	24,76	16,02

Fonte: Comtrade (2020)

O desempenho das exportações brasileiras ocorre em um cenário de queda geral no consumo de suco de laranja da Europa Ocidental de cerca de 2,7 milhões de toneladas em 2006 para perto de 2,2 milhões de toneladas em 2016<sup>74</sup>. Ainda assim, parte do suco de laranja importado também é usado em outros tipos de bebidas, enquanto uma parte substancial é reexportada a partir de países da UE<sup>75</sup>.

O suco de laranja brasileiro enfrenta uma tarifa NMF de 12,2% para entrar no mercado da UE<sup>76</sup>. Vale ressaltar que países do Caribe, Norte da África e México estão isentos dessa tarifa, aumentando assim sua competitividade frente ao produto brasileiro no mercado europeu<sup>77</sup>. Além disso, a UE também mantém uma série de padrões relacionados a contaminantes, resíduos de pesticidas, rastreabilidade, rotulagem de alimentos e embalagem<sup>78</sup>. O acesso ao mercado europeu também depende do cumprimento do Codex Alimentarius. A estrutura geral para a regulamentação do suco de laranja é a Diretiva Europeia para Sucos de Frutas (2001/112/EC), que descreve uma ampla série de padrões para sucos de frutas, sucos de frutas desidratados e néctares de frutas. Entre eles estão os níveis máximos de resíduos (LMRs) para pesticidas, aplicáveis tanto a produtos frescos como processados. As alterações nesse quadro regulamentar são, portanto, automaticamente repassadas aos fornecedores de terceiros países, que precisarão incorporá-las em suas práticas de produção e teste para manter o acesso ao mercado<sup>79</sup>. Em alguns aspectos centrais, a lista da UE de agrotóxicos difere da legislação brasileira nesse campo, gerando algumas divergências quanto ao nível de regulamentação adequado<sup>80</sup>.

Como é o caso de outros subsetores agrícolas, o acesso ao mercado europeu para o suco de laranja brasileiro não depende apenas do cumprimento formal dos requisitos técnicos, mas, em certo grau, também é definido por decisões de compras privadas. A Responsabilidade Social Corporativa (RSC) tem-se tornado cada vez mais importante em termos de aquisições orientadoras<sup>81</sup>, o que significa que os produtores e processadores terão que se envolver com a gestão de risco de reputação. Na indústria de suco de laranja, isso está relacionado principalmente a questões de uso de pesticidas e questões trabalhistas<sup>82</sup>. Devido à pressão de processadores e varejistas na Europa, diferentes iniciativas eficazes foram realizadas na cadeia de abastecimento de suco de laranja para enfrentar as críticas.

---

<sup>74</sup> Tetrapak (2017).

<sup>75</sup> CBI (2018).

<sup>76</sup> OMC (2020).

<sup>77</sup> Fava-Neves (2009, p.23).

<sup>78</sup> CE (2020c).

<sup>79</sup> CBI (2018).

<sup>80</sup> Fava-Neves (2009, p.24).

<sup>81</sup> CBI (2018).

<sup>82</sup> CIR (2018), Nakano *et al.* (2016).

A cadeia produtiva do suco de laranja Brasil-UE organiza-se a partir dos produtores, que cultivam a fruta ou compram laranjas de citricultores locais. Os produtores espremem essa fruta e processam, também, o condensado do suco de laranja. O setor passou por amplo processo de consolidação de cerca de 12 indústrias de processamento, em 1990, para apenas três em 2012<sup>83</sup>. A indústria brasileira de suco de laranja é altamente concentrada e, portanto, os produtores exercem um alto grau de poder de mercado (Lucksted, 2015, p.165), o que os coloca em uma posição central para implementar iniciativas em todo o setor. Os principais produtores do setor de suco de laranja brasileiro são Citrosuco, Louis Dreyfuss e Cutrale. A atenção às questões trabalhistas e às práticas de produção fez com que esses atores enfatizassem a aderência às regulamentações e requisitos brasileiros nesses campos, bem como a adoção dos padrões básicos de toda a indústria, como ISO 14001, SGF International, SAI, OHSAS 18001, Sedex/Smeta e FSSC 22000<sup>84</sup>. Certificações de nichos mais específicas, como Fairtrade e Rainforest Alliance, também foram adotadas por fornecedores dos três grupos de produtores brasileiros como um esforço de certificação estendido, com potencial de garantir um prêmio de preço<sup>85</sup>. Do lado europeu, as declarações em nome dos engarrafadores e varejistas enfatizaram a maneira pela qual suas decisões de abastecimento foram marcadas com adoção de padrões pelos produtores a montante, como Rainforest Alliance, Fairtrade, SGF, Juice CSR, Platform e BSCI<sup>86</sup>. Um exemplo da importância dessas normas para a obtenção de acesso ao mercado da UE é o fato de que mais de 80% dos sucos importados derivam de produção certificada SGF<sup>87</sup>.

O caso da produção brasileira de suco de laranja demonstra que não apenas a adesão às normas técnicas obrigatórias da UE, mas também às normas privadas de diversos tipos são importantes para obter e manter participação no mercado. Por outro lado, os requisitos diferentes e altamente diversificados que os exportadores enfrentam podem também gerar sinergias para que alcancem padrões de produção geralmente elevados, estimulando assim a sua competitividade também em relação aos mercados de países terceiros. Antecipar fontes potenciais de riscos futuros para a reputação faz parte dessa estratégia. Um exemplo interessante a esse respeito é o experimento com práticas de manejo biológico de pragas para evitar o uso excessivo de herbicidas no combate à doença do *greening*, que está sendo implementado por alguns produtores brasileiros de

---

<sup>83</sup> Geraldello (2019, p.15).

<sup>84</sup> Citrosuco (2018).

<sup>85</sup> Dreyfus (2017).

<sup>86</sup> CIR (2018).

<sup>87</sup> CBI (2018).

laranja. Os investimentos em aspectos ambientais e trabalhistas da produção constituem, portanto, um ativo para os produtores, que competem em um mercado consumidor global cada vez mais focado não apenas no produto específico, mas também nas características singulares do processo das práticas de produção<sup>88</sup>. O aumento do volume e do valor das exportações brasileiras de suco de laranja para a UE, em uma situação de queda generalizada da demanda europeia, aponta para a importância da certificação.

## 7. Conclusões

A análise da evolução recente das exportações agrícolas brasileiras para a UE ilustra uma tendência geral de queda entre 2008 e 2018. Enquanto alguns setores mantiveram participação de mercado no período, como café e suco de laranja, outros perderam espaço, como é o caso de soja, carne bovina e de frango. Embora as macrotendências nos mercados agrícolas globais, bem como as mudanças nos padrões de consumo, possam explicar parte dessa evolução, o presente estudo enfatizou o papel das barreiras de acesso ao mercado e das diferentes práticas regulatórias.

Um amplo espectro de regulamentações oficiais da UE, como tarifas, TRQs, regulamentações técnicas e sanitárias, têm representado desafios notáveis para o acesso ao mercado europeu por parte dos produtores brasileiros. Simultaneamente, as iniciativas voluntárias privadas também se tornaram cada vez mais relevantes. Esse modo de regulação visa controlar os riscos reputacionais relacionados aos aspectos sociais e ambientais da produção agrícola, por meio de padrões setoriais, mesas redondas e práticas de certificação. Juntas, as tarifas, bem como outras normas públicas e privadas, forneceram uma estrutura geral complexa à qual os exportadores agrícolas brasileiros tiveram de aderir. A tabela 10 na próxima página ilustra o grau de complexidade das dimensões regulatórias aplicáveis a cada um dos cinco subsetores agrícolas analisados neste capítulo.

Como pode ser visto na tabela 10, todas as principais *commodities* brasileiras de exportação para a UE enfrentam algum tipo de desafio regulatório significativo, embora esses sejam mais elevados no caso de produtos de maior valor agregado que enfrentam concorrência direta de produtores europeus, como a carne bovina e de frango. As elevadas barreiras à entrada de proteína animal também parecem refletir-se diretamente no seu fraco desempenho no mercado da UE.

---

<sup>88</sup> Cohn e O'Rourke (2011, p.168).



**Tabela 10. Complexidade de diferentes dimensões regulatórias para acesso ao mercado e comparação entre o desempenho das exportações para a UE e globalmente**

Produtos	Tarifas e TRQs	Padrões sanitários e técnicos	Padrões privados	Performance nas exportações UE	Performance nas exportações MUNDO
Complexo soja	Baixo	Baixo	Alto	Muito fraca	Muito forte
Carne bovina	Alto	Alto	Alto	Fraca	Forte
Carne de frango	Alto	Alto	Médio	Muito fraca	Forte
Café	Baixo	Médio	Alto	Moderada	Forte
Suco de laranja	Médio	Médio	Médio	Moderada	Moderada

Fonte: baseado na elaboração de dados de Comtrade (2020)

A soja não enfrenta barreiras tarifárias significativas e, apesar de algumas restrições de variedades GM, seu uso predominante como matéria-prima não impediu de forma significativa sua entrada na UE. Por outro lado, a dimensão socioambiental da produção de soja na América do Sul está sob crescente escrutínio público europeu, o que teve um efeito significativo nas decisões de compra das *tradings* e varejistas. Ressalta-se também que problemas apontados como existentes no setor, além de seu mérito substancial, também têm potencial para serem instrumentalizados por *lobbies* protecionistas agrícolas europeus – como efetivamente ocorre. Tal cenário pode ajudar a explicar parte da queda nas exportações brasileiras de soja para a UE no período analisado, o que, no entanto, também deve ser examinado à luz do declínio geral das importações e de uma incipiente estratégia europeia de substituição de importações de proteína vegetal. É importante ressaltar que tendências recentes de "soberanismo alimentar" na Europa, em contradição com o discurso de livre comércio que ela própria vende para o mundo, vêm ganhando força no Velho Continente e não devem ser negligenciadas pelos exportadores brasileiros. É digno de nota o grau em que o desempenho dos produtos de soja e das exportações de carne bovina e de frango para a UE contrasta com o aumento das vendas nos mercados internacionais. Isso aponta para as condições de acesso ao mercado da UE como um fator importante na definição do potencial comercial dessas *commodities* na Europa.

Os produtos de café e suco de laranja mantiveram em grande parte sua participação de mercado no período analisado. Essas *commodities* enfrentam barreiras tarifárias baixas/médias e padrões técnicos moderadamente complexos. O café brasileiro, entretanto, parece ser muito vulnerável ao alto grau de atenção do consumidor à rotulagem de qualidade e diferenciação de mercado, o que pode tê-lo confinado a um nicho do mercado de café a granel de baixo valor. A rotulagem também desempenha um papel na definição do potencial de marketing do suco

de laranja, embora em menor grau do que o café. Os produtores brasileiros também se engajaram de forma proativa na certificação de produtos, a fim de evitar riscos à reputação do setor. O desenvolvimento futuro das exportações de suco de laranja para a UE, portanto, parece depender principalmente de tendências mais gerais de consumo europeu.

Uma visão geral dos mercados agroalimentares europeus demonstra claramente uma inclinação para produtos de alta qualidade com requisitos de certificação aumentados e um poder significativo de *lobbies* protecionistas. Especialmente considerando a forte relevância das preocupações ambientais e climáticas, essa é uma tendência que provavelmente continuará por muito tempo. Ainda que não sem custos, produtores e autoridades/reguladores brasileiros têm, em certa medida, se adaptado a essa realidade, a fim de manter e, eventualmente, recuperar participações de mercado. O aumento da atenção à sustentabilidade nas cadeias de *commodities* pode, sem dúvida, ter um efeito positivo na regulamentação e nas práticas de produção brasileiras. No entanto, é muito importante que os elevados requisitos europeus de sustentabilidade sejam apresentados juntamente com o compromisso de pagar preços *premium*, e que os custos disso sejam repassados ao longo da cadeia de abastecimento aos comerciantes e aos consumidores da UE. Caso contrário, muitos produtores, especialmente pequenos e médios agricultores, poderiam deparar com despesas excessivamente altas para engajar-se na certificação, desligando-se das cadeias de valor internacionais.

Finalmente, uma regulamentação pública eficaz também é muito importante para estabelecer uma linha de base para as práticas de produção e defender a qualidade geral da agricultura brasileira. Altos requisitos sanitários internacionais foram, portanto, implementados com sucesso pelas autoridades do Brasil, resultando em padrões sanitários elevados para a produção agrícola do País, o que dá aos produtos brasileiros acesso a mais de 160 mercados em todo o mundo. A mesma atenção deve ser dada pelos atores públicos à regulamentação relacionada a sustentabilidade, não apenas por meio da implementação efetiva da legislação ambiental existente, mas também por meio de um processo de atualização dos instrumentos jurídicos para enfrentar com eficácia os desafios ambientais atuais. Em vez de um custo adicional para os produtores brasileiros, uma regulamentação pública eficiente deve ser pensada como um meio de proteger o setor contra riscos de reputação internacionais e discriminação em mercados estrangeiros.

Do lado europeu, deve-se prestar muita atenção à separação das considerações sanitárias e ambientais legítimas e ao uso de tais questões como pretexto para proteger os produtores domésticos. Em outras palavras, embora as preocupações essenciais relacionadas à segurança do consumidor, segurança alimentar,

danos ambientais e bem-estar animal não devam ser comprometidas, também não devem ser aplicadas como protecionismo velado. Os interesses organizados dentro do setor agrícola europeu exerceram, historicamente, um alto grau de influência sobre os políticos tomadores de decisão do Velho Continente. No entanto, embora estar atento às preocupações do setor seja importante, inclusive politicamente, isso não deve levar à imposição de custos discriminatoriamente elevados aos consumidores e ao setor importador europeu, que poderia beneficiar-se de um maior grau de integração econômica com países como o Brasil. A ratificação do Acordo Mercosul-UE seria um passo nessa direção, embora seu valor concreto para o setor agrícola brasileiro seja apenas modesto devido à proteção contínua dos produtores agrícolas europeus.

Com base nos pontos anteriores, apresentamos uma série de recomendações de políticas, que se espera possam ajudar a informar o debate sobre as relações comerciais Brasil-UE no setor agroalimentar:

- embora encolhendo em termos relativos, a UE ainda é o terceiro maior mercado global e continua sendo um destino importante para as exportações agrícolas brasileiras. Deve-se, portanto, prestar atenção à superação dos obstáculos específicos ao acesso ao mercado, tanto para manter as quotas de mercado, como para explorar novas complementaridades comerciais potenciais e ampliar participações. Diversificar as exportações brasileiras, investindo em produtos como frutas, e agregar mais valor aos produtos vendidos para a UE também deve ser um caminho;
- embora as preocupações legítimas com a proteção do consumidor e a sustentabilidade ambiental da UE sejam inegociáveis, desde que respeitem a legislação comercial internacional, o foco estratégico brasileiro deve ser direcionado para práticas veladas e ostensivamente protecionistas. Alianças com interesses europeus no aprofundamento dos laços comerciais entre o Brasil e a UE podem tornar-se importantes. O Brasil também deve considerar o uso de fóruns multilaterais, como a OMC, para contestar e combater medidas protecionistas disfarçadas e abertas e qualquer outra ação que não cumpra com o direito comercial internacional. Os atuais debates europeus sobre reciprocidade de padrões de produção, por exemplo, também poderiam ser analisados à luz de sua duvidosa compatibilidade com as regras comerciais internacionais. Vozes críticas a essas propostas no Brasil têm colocado fortes questionamentos no grau de (não) reciprocidade de tais demandas na UE, onde, por exemplo, regras para preservação ambiental em estabelecimentos rurais tendem a ser menos rígidas que no Brasil;

- o Brasil deve ter como objetivo engajar-se proativamente e aumentar sua contribuição em todos os níveis da agenda ambiental e comercial internacional, cuja importância tende a aumentar. Isso implica prestar mais atenção à regulamentação nacional de questões socioambientais, fiscalizar mais, mas também comunicar com mais habilidade as iniciativas de sustentabilidade existentes no país e o quadro jurídico. O Brasil deve assumir a liderança na negociação de normas e implementação de ferramentas para atualizar o arcabouço de regras de comércio, desenvolvimento e meio ambiente;
- para ganhar voz e credibilidade nos fóruns internacionais, é indispensável que tanto o Brasil quanto a UE demonstrem esforço maior para endereçar de maneira consistente as fontes domésticas de contribuições para mudanças climáticas e as repercussões sociais negativas provocados pela expansão desordenada e a falta de cumprimento das normas ambientais e trabalhistas. É preciso que ambos os lados priorizem esse assunto como questão da primeira ordem e como objeto de um debate construtivo, aberto, democrático e simétrico, e não como mera instrumentalização de respectivas políticas internas. Não cabe à UE deter uma espécie de monopólio na definição do que a sustentabilidade deve significar para o mundo;
- como um país em desenvolvimento, caracterizado pela agricultura tropical e com forte componente tecnológico, o Brasil também deve assumir a liderança para mostrar perspectivas diferentes e tornar o debate mais aberto e inclusivo, apresentando perspectivas de sustentabilidade complementares e/ou alternativas às europeias, sobretudo em casos nos quais isso pode levar a padrões mais altos ou mais abrangentes e inclusivos. Tal foco também implicaria maiores esforços europeus em reduzir suas emissões de gases de efeito estufa provenientes do setor;
- os atores públicos e privados devem engajar-se de forma construtiva no enfrentamento das fontes atuais de riscos de reputação nas partes brasileiras das cadeias de fornecimento agrícolas. As moratórias da soja e da carne bovina fornecem experiências valiosas, que poderiam apontar o caminho para iniciativas futuras semelhantes, a fim de confrontar persistentes problemas ambientais que tendem a prejudicar o acesso aos mercados globais;
- a certificação fornece um meio de melhorar o acesso ao mercado internacional por meio de práticas de produção sustentáveis e diminuição dos riscos de reputação. Nesse contexto, a certificação deve ser mais acessível para pequenos e médios produtores e os custos devem ser repassados

aos consumidores finais. A diferenciação de mercado, como a criação de marcas e rastreabilidade, também deve fazer parte da agenda brasileira, unindo os setores público e privado;

- uma opção seria adaptar o banco de dados do Cadastro Ambiental Rural (CAR) com as ferramentas necessárias para responder às preocupações dos regulamentos de *due diligence* do Reino Unido e da UE. Isso poderia oferecer um monitoramento intersetorial e uma ferramenta de transparência disponível a todos os agricultores, sem nenhum custo extra, e também a consumidores em todo o mundo;
- nesse contexto, a validação do CAR deve assumir a prioridade na agenda agrícola do Brasil. A regulamentação pública fornece uma base importante para todos os outros tipos de ações complementares. A iniciativa privada não deve substituir o engajamento público consistente e coerente com os problemas de sustentabilidade. A legislação existente nesse domínio deve, portanto, ser aplicada com muito mais rigor, favorecendo a sustentabilidade de forma equilibrada nos seus três pilares: social, econômico e ambiental, enquanto novos instrumentos jurídicos devem ser concebidos para abordar as fontes atuais de práticas insustentáveis.

As recomendações atuais são baseadas em avaliações de médio e longo prazo das linhas potenciais de engajamento brasileiro com o objetivo de obter maior acesso ao mercado dentro da UE. Procuramos, portanto, olhar para além das restrições temporárias constituídas por contextos políticos, em ambos os lados, que de tempos em tempos marcam as relações entre o Brasil e a UE. Somente por meio de uma visão estratégica, visando o potencial de longo prazo para a criação de soluções ganha-ganha com base nas complementaridades existentes de dotação de recursos e capacidades técnicas, é que os obstáculos atuais entre esses dois parceiros podem ser superados.

## Referências

- Apex. *Relatório Sobre as Principais Dificuldades e Requisitos de Acesso à União Europeia que Afetam as Exportações Brasileiras*. Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos. Brasília, 2018.
- Aranda, M. A.; Garcia, R. G.; 2; Domingues, C. H. F. 3; Sgavioli, S. "Panorama da avicultura: Balanço do comércio brasileiro e internacional". In *Revista Espácios*, Vol. 38 (Nº 21), 2017. Pág. 8.

- Ayuso, A.; Gratius, S. *The Economic Agenda between Brazil and the EU: Prospects for a Bilateral and Global Upgrading*. Istituto Affari Internazionali, 2018. IAI Papers 18/08.
- Barcellos, J. O. J.; Abicht, A. M.; Scharnberg, F. Brandão, M. E.; Canozzi, A.; Collares, F. C. (2012) "Consumer perception of Brazilian traced beef". In *Revista Brasileira de Zootecnia*, v.41, nº 3, pp.771-774.
- Bossle, M. B.; Neutzling, D. M.; Wegner, D.; Bitencourt, C. C. "Fair trade in Brazil: current status, constraints and opportunities". In *O&S – Salvador*, v. 24, nº 83, pp. 655-673.
- Boulet, R.; Barros-Platiau, A. F.; Mazzega, P. (2016) "35 years of Multilateral Environmental Agreements ratifications: a network analysis". *Artif Intell Law* (2016) 24:133–148 DOI 10.1007/s10506-016-9180-7.
- Broberg, M. (2007) *European Food Safety Regulation and the Developing Countries Regulatory problems and possibilities*. DIIS Working Paper 2009:09.
- Buckley, K. J.; Newton, P.; Gibbs, H. K.; McConnel, I.; Ehrmann, J. (2018) "Pursuing sustainability through multi-stakeholder collaboration: A description of the governance, actions, and perceived impacts of the roundtables for sustainable beef". In *World Development* 121, pp.203–217.
- Campos, A. (2016) "A Indústria de Frango no Brasil". In *Monitor. Repórter Brasil*, ISBN 978-85-61252-24-3.
- Carmin, J.; Vandever, S. D. (2004) "Enlarging EU Environments: Central and Eastern Europe from Transition to Accession". In *Environmental Politics*, 13:1, 3-24, DOI: 10.1080/09644010410001685119.
- CBI (2018) *Exporting fruit juices to Europe*. Ministry of Foreign Affairs, The Netherlands.
- \_\_\_\_\_. (2019a) *Exporting sustainable Coffee to Europe*. Ministry of Foreign Affairs, The Netherlands.
- \_\_\_\_\_. (2019b) *What is the demand for coffee on the European Market*. Ministry of Foreign Affairs, The Netherlands.
- CIR (2018) *Christische Initiative Romero*. Squeezed – Behind the Scenes of the Juice Industry.
- Citrosuco (2018) *Sustainability Report 2017-2018*. João Pessoa, Brazil.
- Cohn, A. S.; O'Rourke, D. (2011) "Agricultural Certification as a Conservation Tool in Latin America". In *Journal of Sustainable Forestry*, 30:1-2, 158-186, DOI: 10.1080/10549811003739130.
- Coltro, L.; Mourad, A. L.; Oliveira, P. A. P. L. V; Baddini, J. P. O. A. Baddini; Kletecke, R. M. (2006) "Environmental Profile of Brazilian Green Coffee". In *Int J LCA* 11 (1) pp.16 – 21.
- Comtrade (2020) *UN Comtrade Database*. United Nations. Available from: <https://comtrade.un.org/>. Acesso em 1 mai. 2020.

- Constanza V. C.; Hallahanb, C.; Harvey, D. (2015) "Brazil's Broiler Industry: Increasing Efficiency and Trade". In *International Food and Agribusiness Management Review* Vol. 18 Special Issue A. pp.263-275.
- Directive (2001) Directive 2012/12/EU Of the European Parliament and of the Council. In *Official Journal of the European Union*.
- Dreyfus (2017) *Producing Juice Sustainably in Brazil. LDC Juice*. Louis Dreyfuss Company. Progress Update, 2017.
- DSC (2008) *Soy: Big Business, Big Responsibility. Addressing the social-and environmental impact of the soy value chain*. AIDEnvironment.
- EC (2007) European Commission. "Regulamento (CE) Nº 616/2007 da Comissão". In *Jornal Oficial da União Europeia*. L 142/11.
- \_\_\_\_\_. (2020a) *Income Support Explained. Overview of Direct Payments for Farmers*. European Commission. Disponível em [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/income-support/income-support-explained\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/income-support/income-support-explained_en). Acesso em 23 jun. 2020.
- \_\_\_\_\_. (2020b) *European Commission. Trade Helpdesk. Coffee*. Disponível em <https://trade.ec.europa.eu/tradehelp/coffee>. Acesso em 19 jun. 2020.
- \_\_\_\_\_. (2020c) *European Commission. Trade Help Desk. Fruit Juice*. Disponível em <https://trade.ec.europa.eu/tradehelp/fruit-juice>. Acesso em 18 jun. 2020.
- Elgert, L. (2011). *The Politics of Evidence: Towards critical deliberative governance in sustainable development*. Doctoral Thesis. Department of International Development. London School of Economics and Political Science.
- Elgert, L. (2012). "Certified discourse? The politics of developing soy certification standards". In *Geoforum* n.43, pp.295–304.
- European Union. (2014). *Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part*. *Official Journal of the European Union*. L 161/3.
- Fava-Neves, M. (2009) *O Retrato da Citricultura Brasileira*. Centro de pesquisa e Projetos em Marketing e Estratégia.
- Filho, A. M.; Schneider, M. B. (2018) "Competitividade e barreiras comerciais a produção de frango brasileira na perspectiva dos gestores: uma avaliação usando a Matriz de Impactos Cruzados – MIC MAC". In *Economia & Região*, Londrina (PR), v.6, n.1, p.23-45.
- FLA (2012) Fair Labour Association. *Task and Labour Risk Mapping: Soy and Corn Seeds in Brazil*.
- Falkner, R. (2007). "The political economy of 'normative power' Europe: EU environmental leadership in international biotechnology regulation". In *Journal of European Public Policy*, 14:4, p.507-526.

- Ferreira, M. D. G.; Filho, J. E. R. V. (2019) *Inserção no Mercado Internacional de e a Produção de Carnes no Brasil*. 2479 Texto para Discussão.
- FGV (2018). *Pegada de Carbono da Carne Bovina Brasileira Exportada para a União Europeia: Análise da cadeia produtiva e aspectos ambientais*. Projeto Pegada de Carbono da Carne Bovina Brasileira Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getulio Vargas – FGVces.
- Fortin, E.; Richardson, B. (2013) "Certification Schemes and the Governance of Land: Enforcing Standards or Enabling Scrutiny?". In *Globalizations*, 10:1, 141-159, DOI: 10.1080/14747731.2013.760910.
- Gelder, J. W.; Kammeraat, K.; Kroes, H. (2008) "Soy consumption for feed and fuel in the European Union a research paper prepared for Milieudefensie (Friends of the Earth Netherlands)". In *Profundo, Economic Research*.
- Geraldello, C. (2019) "A Câmara Setorial da Citricultura do Mapa e os Grupos de Interesse Citrícola: Campo de conciliação ou de conflitos?". Apresentado no IX Seminary in Post Graduate Studies-USP, mar. 2019.
- Gibbs, H.; Munger, J. Roe, J. L; Barreto, P.; Pereira, R. Christie, M. Amaral, T.; Walker, N. F. (2016) Did Ranchers and Slaughterhouses Respond to Zero-Deforestation Agreements in the Brazilian Amazon? *Conservation Letters*, 9(1), 32–42.
- Gibbs, H. K; Rausch, L; Munger, J; Schelly, I; Morton, D. C; Noojipady P.; Soares-Filho, B; Barreto, P; Micol, L; Walker, N. F. (2015) "Brazil's Soy Moratorium". In *Science*, Vol. 347, Issue 6220.
- Grieger, G. (2019) *European Parliament. The trade pillar of the EU-Mercosur Association Agreement. Briefing. International Agreements in Progress*. EPRS | European Parliamentary Research Service.
- Havice, Elizabeth & Campling, Liam (2017). "Where Chain Governance and Environmental Governance Meet: Interfirm Strategies in the Canned Tuna Global Value Chain". In *Economic Geography*, DOI: 10.1080/00130095.2017.1292848.
- Horne, P. L. M. V.; Achterbosch, T. J. (2008) Animal welfare in poultry production systems: impact of EU standards on world trade. *World's Poultry Science Journal*, Vol. 64, pp.40-52.
- Hospes, O.; Valk, O.; Mheen-Sluijer. "Parallel Development of Five. Partnerships to Promote Sustainable Soy in Brazil: Solution or Part of Wicked. Problems?" In *International Food and Agribusiness Management Review*, vol. 15, Special Issue B, 2012.
- Hospes, O. "Marking the success or end of global multi-stakeholder governance? The rise of national sustainability standards in Indonesia and Brazil for palm oil and soy". In *Agric Hum Values*, n. 31:pp. 425–437, 2014.



- IDH (2019) *European Soy Monitor. Insights on the European supply chain and the use of responsible and deforestation-free soy in 2017*. The Sustainable Trade Initiative.
- IPCC (2019) *2019 Refinement to the 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories. Intergovernmental Panel on Climate Change*. United Nations.
- ITC (2020) *International Trade Centre. Voluntary Standards*. Disponível em <http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/voluntary-standards/>. Acesso em 20 jun. 2020.
- Kehoe, L; Reis, T; Virah-Sawmy, M; Balmford, A; Kuemmerle, T. (2019) "Make EU trade with Brazil sustainable". In *Science*, Vol. 364 Issue 6438, p.341.
- KPMG (2013) *Sustainable Insight: A roadmap to responsible soy. Approaches to increase certification and reduce risk*. In collaboration with IDH, WWF, FMO and IFC.
- Kultalahti, A. (2016) *Brewing up a sustainable coffee supply chain: The social responsibility of coffee roasters and private label coffee in Finland*. Finwatch, 2016/4.
- Kusumaningtyas, R.; Gelder, J. W. (2019) "Setting the bar for deforestation-free soy in Europe A benchmark to assess the suitability of voluntary standard systems". In *Profundo: Research and Advice*.
- Lenschow, A.; Newig, J.; Challies, E. (2016). "Globalization's limits to the environmental state? Integrating telecoupling into global environmental governance". In *Environmental Politics*, 25:1, p.136-159, DOI: 10.1080/09644016.2015.1074384.
- Lofstedt, R. (2014). "The precautionary principle in the EU: Why a formal review is long overdue". In *Risk Management*, Vol. 16, Nº 3 (August 2014), pp. 137-163.
- Luckstead, J.; Devadoss, S.; Mittelhammer, R. C. (2015). "Imperfect Competition between Florida and São Paulo (Brazil) Orange Juice Producers in the U.S. and European Markets". In *Journal of Agricultural and Resource Economics* 40(1):164–17.
- Macedo, M. N.; DeFriesa, R. S.; Mortonb, D. C.; Sticklerc, C. M.; Galfordd, G. L.; Shimabukuro, Y. E. (2012). "Decoupling of deforestation and soy production in the southern Amazon during the late 2000s". In *PNAS*, vol. 109, nº 4 pp.1341–1346.
- Maguire-Rajpaul, V. A.; Rajpaul, V. M.; McDermott, C. L; Pinto, L. F. G. (2018). "Coffee certification in Brazil: compliance with social standards and its implications for social equity". In *Environment, Development and Sustainability*. Disponível em <https://doi.org/10.1007/s10668-018-0275-z>.
- Mendes, H. M. (2019). "Brasil poderá ampliar exportações de frango *in natura*". In *Valor Econômico*, v. 20, n. 4787, 08/07/2019. Agronegócios, p. B10.
- MLA (2019). "Meat and Livestock Australia". In *Market Snapshot: Beef and Sheepmeat*. Ago. 2019, pp.1-6.

- Nakano, V. E.; Kussumi, T. A.; Lemes, V. R. R. Kimura, I. A.; Rocha, S. B.; Alaburda, J. Oliveira, M. C. C.; Ribeiro, R. A.; Faria, A. L. R.; Waldheim, K. C. (2016). "Evaluation of pesticide residues in oranges from São Paulo, Brazil". In *Food Sci. Technol*, Campinas, 36(1): pp.40-48.
- Nassar, A.; Antoniazzi, L. B. (2011). *Análise Estratégica para Produção de Soja. Responsável no Brasil e na Argentina*. São Paulo: Instituto de Estudos de Comércio e Negociações Internacionais (Icône).
- Newton, P.; Agrawal, A.; Wollenberg, L. (2013). "Enhancing the sustainability of commodity supply chains in tropical forest and agricultural landscapes". In *Global Environmental Change* 23, pp.1761–1772.
- Pinto L. F. G.; Gardner, T; G. L. McDermott, K. O. L.; Ayub (2014). "Group certification supports an increase in the diversity of sustainable agriculture network-rainforest alliance certified coffee producers in Brazil". In *Ecological Economics* 107, pp.59–64.
- Ponte, S.; Daugbjerg, C. (2015). "Biofuel sustainability and the formation of transnational hybrid governance". In *Environmental Politics*, 24:1, 96-114, DOI: 10.1080/09644016.2014.954776.
- Rausch, L. L.; Gibbs, H. K.; Schelly, I.; Brandão A.; Morton, D. C.; Carneiro A. F.; Strassburg, B.; Walker, N; Noojipady, P.; Barreto, P; Meyer, D. (2019) Soy expansion in Brazil's Cerrado. *Conservation Letters*. Disponível em <https://doi.org/10.1111/conl.12671>.
- RTRS (2020) *Roundtable of Responsible Soy*. Disponível em <http://www.responsiblesoy.org/?lang=pt>. Acesso em 19 jun. 2020.
- Sbarai, N.; Miranda, S. (2015) *Uma Análise Sobre as Exportações Brasileiras de Carne de Frango para a UE*. 53ª Congresso Sober, Agropecuária, Meio Ambiente e Desenvolvimento. Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. João Pessoa.
- Schleifer, P. (2016). "Private regulation and global economic change: The drivers of sustainable agriculture in Brazil". In *Governance*, 2017;30:687–703.
- Schouten, G.; Glasbergen, P. (2012). "Private Multi-stakeholder Governance in the Agricultural Market Place: An Analysis of Legitimization Processes of the Roundtables on Sustainable Palm Oil and Responsible Soy". In *International Food and Agribusiness Management Review*. Vol. 15, Special Issue B, pp.68-88.
- Sharma, S; Schlesinger, S. (2007) *The Rise of Big Meat: Brazil's Extractive Industry*. Institute for Agriculture and Trade Policy.
- Spring, J. (2018) *UE planeja bloquear carne de frango do Brasil por motivo comercial, diz ministro*. 17 abr. 2018. Reuters. Disponível em <https://br.reuters.com/article/businessNews/idBRKBN1HO2EX-OBRSB>. Acesso em 17 jun. 2020.

- Søndergaard, N.; Silva, R. (2019) Reshaping the Policy Arena: How the Agro-Export Policy Network Propelled Brazil within Global Agricultural Governance. *World Trade Review*, 1-17 doi:10.1017/S1474745619000375.
- Søndergaard, Niels; Dias de Sá, Camila; Jank, Marcos, S.; Gílio, L. (2021) *Decoupling soy and beef from illegal Amazon deforestation: Brazilian private sector initiatives*. Insper & Cebri policy paper, 2021.
- Távora, F. L. (2019) *Acordo Mercosul-União Europeia. Estrutura, Ofertas e Impactos Econômicos projetados do Acordo de Associação Mercosul-União Europeia*. Textos para Discussão. 268. Núcleos de Estudos e Pesquisa da Consultoria Legislativa.
- Tetrapak (2017) *The Orange Book*. Tetra Pak Internacional. S. A. ISBN 9789177730583.
- Usda (2018) *EU-28 Poultry and Products Annual Further Growth for EU-28 Chicken Meat Production in 2018 and 2019*. Usda Foreign Agricultural Service. Gain Report N° FR1817.
- Usda (2019) *Brazil. Poultry and Products Annual*. Usda Foreign Agricultural Service. Gain Report N° BR 1922.
- Visser, C. L. M.; Schreuder, R.; Stoddard, F. (2014). "The EU's dependency on soya bean import for the animal feed industry and potential for EU produced alternatives". In *Oilseeds and Fats, crops and Lipids*, 21(4) D407.
- WTO (2020) *Tariff Download Facility*. World Trade Organization. Disponível em <http://tariffdata.wto.org/Default.aspx?culture=en-US>. Acesso em 15 jun. 2020.
- WWF (2014) *The Growth of Soy: Impacts and Solutions*. World Wildlife Foundation. Gland, Switzerland.



**RÚSSIA**

## Capítulo 5

*Rafael Guimarães Requião<sup>1</sup>*  
*Fernando Sardenberg Zelner Gonçalves<sup>2</sup>*

# Rússia<sup>3</sup>

## 1. Introdução

Com um território de mais de 17 milhões de km<sup>2</sup>, a Rússia é o maior país do mundo em extensão territorial, com área equivalente ao dobro da brasileira. Apesar de ser o país mais populoso da Europa e o nono mais populoso do mundo, a população russa vem declinando desde os anos 90, e hoje é de cerca de 147 milhões de habitantes.

O potencial de produção agrícola em um território tão vasto é difícil de estimar. Do total de 1,7 bilhão de hectares que constituem a área do país, há 222 milhões de hectares de terras agrícolas disponíveis. Em 2016, apenas 128 milhões de hectares eram explorados por produtores rurais. Assim, 94 milhões de hectares de terras agrícolas, ou 42% do recurso, permanecem sem uso<sup>4</sup>. Trata-se de área 43% maior do que toda a terra cultivada no Brasil no mesmo ano<sup>5</sup>.

De acordo com dados de 2019, a produção agrícola russa foi de 74 milhões de toneladas de trigo, 54 milhões de toneladas de beterraba sacarina, 22 milhões de toneladas de batatas, 20 milhões de toneladas de cevada, 15 milhões de toneladas de semente de girassol, 15 milhões de toneladas de milho, 4,4 milhões de toneladas de aveia e 4,4 milhões de toneladas de soja<sup>6</sup>. A produção pecuária, em

<sup>1</sup> Economista, mestre em estudos do desenvolvimento, Adido Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento junto à Embaixada do Brasil em Moscou.

<sup>2</sup> Diplomata, Assessor Especial no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

<sup>3</sup> Os autores agradecem a colaboração dos colegas Leonardo Rocha Bento, Marcelo Grimberg Vaz de Campos e Ricardo Bahia de Gaudieley Fleury pelo esforço conjunto na elaboração do trabalho que serviu de base a este capítulo.

<sup>4</sup> Uzun *et al.* (2018).

<sup>5</sup> Miranda (2018).

<sup>6</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations (2021).

2020, foi de 1,4 milhão de toneladas de carne bovina, de 3,5 milhões de toneladas de carne suína e 4,6 milhões de toneladas de carne de aves<sup>7</sup>.

Durante as cerca de sete décadas de existência da União Soviética, o comércio com o Brasil foi marcado pela instabilidade, com aumentos e diminuições dos volumes de negócios acompanhando momentos de maior pragmatismo ou ideologização da política externa brasileira e as aberturas ou fechamentos do sistema econômico socialista. O pico da participação soviética nas exportações brasileiras ocorreu no ano de 1963, quando chegou a 3% do total.

Com a crise deflagrada pelo fim da União Soviética, a última década do século XX foi marcada, no comércio agrícola bilateral, pelo início das exportações de carnes brasileiras para a Rússia. Em 1995, foi aberto o mercado russo para a carne de frango brasileira; em 1998, para a carne suína e, em 2001, a Rússia abriu seu mercado de carne bovina para os produtos brasileiros<sup>8</sup>.

Nos primeiros dez anos do século XXI, o mercado russo ganhou espaço rapidamente na pauta exportadora brasileira, chegando a ser o segundo principal comprador de carnes do Brasil entre 2002 e 2008<sup>9</sup>. Nos anos 2010, com a emergência de novos parceiros e o avanço do processo de substituição de importações levado a cabo por Moscou, a Rússia deixou de frequentar o topo da tabela dos destinos das exportações de produtos agrícolas do Brasil.

Para se pensar a inserção do agronegócio brasileiro no mercado russo, na terceira década do século XXI, é fundamental que se perceba o quanto a Rússia mudou. Condicionantes políticos e econômicos, que transformaram o setor agroindustrial do país nos últimos anos, também reduziram os espaços para fornecedores estrangeiros.

Uma estratégia renovada de atuação no mercado russo, para ser bem-sucedida, precisa estar amparada no entendimento de como o sistema agroalimentar do país chegou ao ponto em que se encontra e de quais são os objetivos que a liderança política do país eurasiático tem para o seu setor agrícola no futuro. Somente então pode-se analisar o novo panorama agrícola russo, com suas oportunidades e desafios, e traçar um plano para o acesso dos produtos brasileiros.

A partir de uma análise do mercado agrícola russo e de sua evolução ao longo das últimas décadas, este capítulo pretende avaliar desafios e oportunidades para o Brasil à luz do objetivo de ampliação e diversificação de suas exportações agrícolas, bem como apresentar sugestões de atuação aos diversos *stakeholders*

---

<sup>7</sup> Tass (2021).

<sup>8</sup> Américo (2021).

<sup>9</sup> Agrostat (2021).

públicos e privados envolvidos na relação comercial agrícola com o país eslavo que possam contribuir para a obtenção de retornos maiores ao agro brasileiro. A metodologia de trabalho consistiu tanto de revisão bibliográfica, quanto do exame de dados de comércio agrícola, incluindo análises gráficas e de competitividade das exportações brasileiras.

## 2. Estrutura do mercado russo para produtos agrícolas

Com uma renda *per capita*, em termos de paridade de poder de compra, de US\$ 27.394,00 anuais, 53% maior do que a brasileira<sup>10</sup>, a Rússia é um país de renda média alta. Entretanto, ao representar 35% do orçamento familiar, mesmo antes dos impactos da pandemia<sup>11</sup>, os gastos das famílias russas com alimentação estão em um patamar mais parecido com os 30% da Índia ou os 31% da Indonésia<sup>12</sup>, países cujas rendas *per capita* em termos de paridade de poder de compra são, respectivamente, menos de um quarto e menos da metade da renda russa<sup>13</sup>. Para efeito de comparação, no Brasil, os gastos com alimentação correspondem a 17,5% do orçamento familiar<sup>14</sup>, enquanto, nos Estados Unidos, esse número é de apenas 6%<sup>15</sup>.

Essa diferença não é obra do acaso, mas resultado de escolhas públicas e privadas que fazem parte do cerne da estratégia do Estado russo para o país. Para que se possa entender como funciona a política alimentar russa em 2021, é preciso que se compreenda a história dos esforços de um país com território vasto, mas clima inóspito, para garantir a segurança alimentar de seus habitantes.

## 3. História da política agroalimentar russa

### 3.1. Período soviético

O desafio de alimentar o que sempre foi uma grande população em termos absolutos persiste desde a época do Império Russo<sup>16</sup>. A escassez de alimentos que ocorria na então capital Petrogrado – hoje, São Petersburgo – é considerada

---

<sup>10</sup> FMI (2020).

<sup>11</sup> Sergeev (2020).

<sup>12</sup> *United States Department of Agriculture* (2017).

<sup>13</sup> FMI (2020).

<sup>14</sup> IBGE (2019).

<sup>15</sup> *United States Department of Agriculture* (2017).

<sup>16</sup> Harris e Markevich (2012).

um dos catalisadores para a Revolução de Fevereiro de 1917, que depôs o Czar Nicolau II e deu início à Revolução Russa<sup>17</sup>.

Logo, em 1918, as terras agrícolas foram nacionalizadas e, a partir de 1929, foi proibido o arrendamento de terras ou a contratação de mão de obra adicional<sup>18</sup>. A União Soviética continuou a sofrer episódios periódicos de fome de grandes proporções durante as suas primeiras décadas de existência<sup>19</sup>. A mais trágica delas é conhecida como Holodomor e atingiu a Ucrânia entre 1932 e 1933, resultando em cerca de 5 milhões de mortes<sup>20</sup>.

A partir do final da década de 1940, o país conseguiu amadurecer o seu sistema de produção e distribuição de alimentos, além de ser capaz de produzir excedentes econômicos em outras áreas, e, por conseguinte, não são mais observados casos de fome em larga escala. Em 1963, uma seca dá início ao fluxo de importação de grãos, que ganharia força nos anos seguintes, especialmente com o objetivo de viabilizar projetos de produção pecuária<sup>21</sup>. Em 1979, quando a URSS invadiu o Afeganistão, os Estados Unidos impuseram um embargo à venda de grãos para a União Soviética, cujos habitantes passaram a enfrentar filas cada vez maiores para obtenção de gêneros alimentícios, reforçando a percepção de ineficiência do sistema comunista e a insatisfação da população sob seu domínio<sup>22</sup>. Como parte da *perestroika* de Mikhail Gorbachev, foi legalizado o arrendamento de terras agrícolas para a criação de fazendas individuais, embora permanecesse vedada a propriedade privada<sup>23</sup>.

### 3.2. Anos Yeltsin

A transição para a economia de mercado não foi capaz de resolver o problema de escassez de alimentos na Rússia. No começo dos anos 1990, liberais que conduziam a economia do país no primeiro governo do presidente Boris Yeltsin acreditavam que bastaria retirar o controle estatal sobre a produção agrícola para garantir a produção dos bens mais lucrativos domesticamente, enquanto os demais alimentos seriam importados com as divisas geradas pelos excedentes

---

<sup>17</sup> Hyun (2019).

<sup>18</sup> Limonov (2002).

<sup>19</sup> Finkel *et al.* (2021).

<sup>20</sup> Sysyn (2015).

<sup>21</sup> Liefert e Liefert (2020).

<sup>22</sup> Finkel *et al.* (2021).

<sup>23</sup> Limonov (2002).



exportados. A terra das fazendas coletivas foi distribuída entre seus membros, e o direito à propriedade privada da terra foi restituído<sup>24</sup>.

As políticas acabaram não tendo bons resultados, e a produção agrícola russa caiu drasticamente. A capacidade importadora também foi comprometida, pois o país não conseguiu gerar divisas em quantidade suficiente para obter os alimentos de que necessitava no mercado internacional<sup>25</sup>. Na prática, até o final do período Yeltsin, a Rússia ainda sofria com a escassez de alimentos. A combinação de duas safras consecutivas abaixo da média e a crise financeira de 1998 fez com que a Rússia recebesse ajuda humanitária do ocidente em forma de alimentos até o ano de 1999<sup>26</sup>.

### 3.3. Governo Putin

O ano 2000, quando chega ao poder o presidente Vladimir Putin, também é marcado pelo começo da reversão na tendência de queda na produção agrícola e pecuária russa. Desde então, a política agrícola liberal do período de transição é substituída por uma visão mais dirigista do desenvolvimento econômico, na qual se oferecem empréstimos de longo prazo com juros abaixo dos de mercado, subsídio para transporte de grãos nas ferrovias públicas e investimento direto do Estado em infraestrutura de transporte e armazenamento de grãos<sup>27</sup>.

Em 2008, a demanda russa por grãos para alimentação animal estava muito abaixo dos volumes históricos, após uma década de rebanhos em diminuição. Nesse momento, a Rússia era o maior importador mundial de carnes e destino de 17% das vendas globais<sup>28</sup>. No mesmo ano, também foi a principal compradora das carnes brasileiras, com 17,6% do total, contra apenas 1,8% em 2020, ano em que o país foi apenas o décimo maior comprador da produção de carnes do Brasil<sup>29</sup>.

Some-se a isso o início de aumento na produção local de grãos, e o desfecho é um crescente excedente exportável. Os resultados das políticas de incentivo à produção ficam evidentes quando se observa a resposta do governo russo à próxima quebra de safra, ocorrida em 2009 e 2010. Em vez de depender de ajuda internacional, o governo russo pôde apenas suspender as exportações de grãos e com isso garantiu o abastecimento do mercado interno<sup>30</sup>.

---

<sup>24</sup> Limonov (2002).

<sup>25</sup> Serova (2010).

<sup>26</sup> Finkel *et al.* (2021).

<sup>27</sup> Finkel *et al.* (2021).

<sup>28</sup> Liefert e Liefert (2020).

<sup>29</sup> Agrostat (2021).

<sup>30</sup> Finkel *et al.* (2021).

De certa maneira, pode-se considerar que a Rússia exportou a instabilidade social que seria gerada pela sua quebra de safra. Ao limitar as vendas de trigo, Moscou reduziu os volumes disponíveis no mercado internacional em cerca de 8%. Entre os países com maior dependência do grão russo estavam aqueles localizados no Oriente Médio e Norte da África, precisamente onde eclodiu, logo em seguida às restrições russas, a Primavera Árabe, provocada, entre outros fatores, pelo aumento no preço dos alimentos<sup>31</sup>.

A produção animal também ganhou força sob o governo de Vladimir Putin, ainda que o suporte fosse inicialmente mais restrito do que para outros setores. Assim como na produção de grãos, o Estado apoiou fortemente a produção pecuária, não apenas por meio de subsídios, mas também restringindo o acesso de fornecedores estrangeiros. Em 2003, a Rússia implementou o sistema de quotas tarifárias para importação de carnes e, conforme Liefert e Liefert (2020), “começou extensivamente a impor restrições sanitárias às importações de carne, uma política que não diminuiu muito depois que a Rússia ingressou na Organização Mundial do Comércio em 2012” (p. 62).

Para os autores<sup>32</sup>, embora as políticas de apoio à produção de carnes tenham ganhado corpo apenas quando os incentivos ao cultivo de grãos já começavam a colher seus primeiros frutos, a política comercial russa atual costuma beneficiar os pecuaristas em detrimento dos agricultores. Isso ocorreria porque, em cenários de altos preços internacionais ou baixos estoques domésticos de grãos, o Kremlin tende a optar por taxar, limitar ou proibir as exportações de grãos, a fim de garantir ampla oferta de matéria-prima para alimentação animal no mercado interno.

#### 4. Sanções e contrassanções

Em 2014, a Rússia anexou o território da península da Crimeia, que era controlado pela Ucrânia desde 1954. Estados Unidos e União Europeia lideraram um grupo de países que impuseram sanções contra indivíduos e empresas russas. Moscou respondeu, ainda em 2014, com contrassanções que de início abrangiam Estados Unidos, União Europeia, Austrália, Noruega e Canadá. Em 2015, o grupo passou a incluir Albânia, Montenegro, Islândia e Liechtenstein; e, em 2016, a própria Ucrânia. As medidas alcançam carnes, peixes, frutos do mar, lácteos, frutas, legumes e castanhas<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> D'Amour *et al.* (2016).

<sup>32</sup> Liefert e Liefert (2020).

<sup>33</sup> Pospieszna *et al.* (2020).

No mesmo período, o preço do petróleo sofreu fortes quedas no mercado internacional, com o barril do tipo *Brent* passando de US\$ 110, em julho de 2014, para US\$ 62 um ano depois e a apenas US\$ 30 em janeiro de 2016. O efeito combinado das sanções com o baixo preço do petróleo levou ao colapso do rublo. A taxa de câmbio, que era de 34 rublos por dólar, em julho de 2014, passou para 56 rublos por dólar no ano seguinte e chegou a 84 rublos por dólar em janeiro de 2016<sup>34</sup>.

## 5. Perfil do comércio internacional de produtos agrícolas na Rússia

Nos últimos anos, os países agroexportadores que buscam a inserção no mercado russo vêm enfrentando um cenário desafiador. Diferentemente dos dirigentes em outros países, que frequentemente se comprometem verbalmente com o livre comércio enquanto tomam medidas para restringir o acesso ao mercado local, as autoridades russas não escondem os seus intentos protecionistas. O objetivo de substituição de importações é mencionado abertamente por Moscou, especialmente na *Doutrina de Segurança Alimentar da Federação Russa*<sup>35</sup>. Entretanto, nenhum acontecimento foi mais determinante na construção das políticas de substituição de importações do que os eventos ocorridos na Crimeia<sup>36</sup>.

Inicialmente dependente da importação de itens de primeira necessidade dos Estados Unidos e da União Europeia, a Rússia a princípio redirecionou suas compras para outros parceiros – especialmente para Brasil, Belarus, China, Paraguai e Turquia – e, nos anos subseqüentes, passou a substituir os produtos importados por alimentos produzidos internamente. Com o benefício do distanciamento temporal, fica evidente que as contrassanções russas foram elaboradas, não apenas para penalizar os países sancionadores, mas também para restringir o acesso de fornecedores estrangeiros ao mercado russo e, em consequência, acelerar projeto de desenvolvimento agrário e soberania alimentar levado a cabo pelo Kremlin<sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup> Sultonov (2020).

<sup>35</sup> Rússia (2020a).

<sup>36</sup> Kholodilin e Netsunajev (2019).

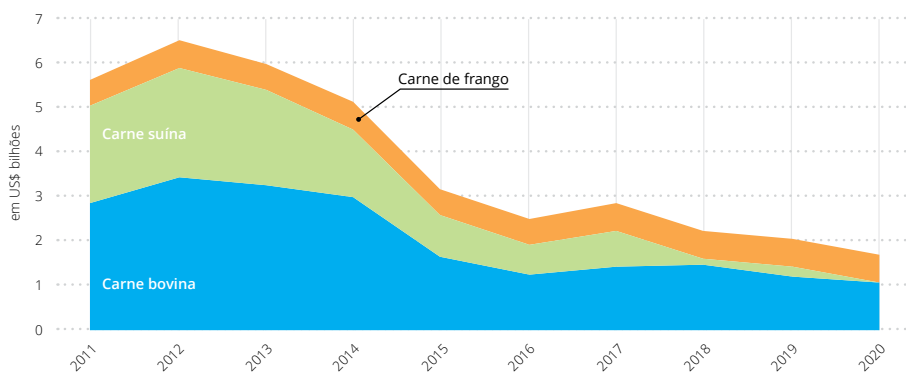
<sup>37</sup> Pospieszna *et al.* (2020).

## 6. Dinâmica do processo de substituição de importações

Quando se comparam as importações de alimentos do ano de 2013, o último antes das sanções, com os números de 2020, observa-se que a Rússia reduziu as compras externas em 33%, passando de US\$ 44 bilhões para US\$ 30 bilhões. Na área vegetal, as importações de produtos hortícolas foram reduzidas em 53%, de US\$ 2,9 bilhões para US\$ 1,6 bilhão, enquanto as compras de frutas e castanhas caíram 19%, de US\$ 6,4 bilhões para US\$ 5,2 bilhões<sup>38</sup>.

As importações de carnes passaram por alterações ainda mais drásticas, com redução, no mesmo período, de 79%, de US\$ 6,7 bilhões para US\$ 1,4 bilhão, conforme figura 1. As importações de carne suína, as mais afetadas, sofreram contração superior a 99%, passando de US\$ 2,1 bilhões para apenas US\$ 12 mil. No que se refere à carne bovina, a queda foi de 67%, de US\$ 3,2 bilhões para US\$ 1,1 bilhão. Para carne de frango, a redução foi de 60%, de US\$ 812 milhões para US\$ 323 milhões<sup>39</sup>.

Figura 1. Importações russas de carnes, entre 2011 e 2020



Fonte: Trade Map (2021). Elaboração própria

Além da menor entrada de alimentos estrangeiros, o processo de substituição de importações da Rússia se viabiliza, complementarmente, por meio de um aumento significativo na produção agrícola doméstica. Entre 2013 e 2019, a

<sup>38</sup> Trade Map (2021).

<sup>39</sup> Trade Map (2021).

colheita de cereais cresceu mais de 30%, passando de 92 milhões para 121 milhões de toneladas. A produção de beterraba, por meio da qual o país se tornou um exportador líquido de açúcar, passou de 39 milhões para 54 milhões de toneladas, um aumento de 38%. A cultura de soja, ainda incipiente, cresceu 190%, passando de 1,5 milhão para 4,4 milhões de toneladas. O cultivo de hortaliças em estufas de inverno passou de 538 mil para 1,14 milhão de toneladas, um aumento de 112%, e a produção de frutas cresceu 74%, de 678 mil para 1,18 milhão de toneladas<sup>40</sup>.

No mesmo período, de 2013 a 2019, também foram notados avanços significativos na área animal. A produção de carne suína aumentou 40%, de 3,6 milhões para 5 milhões de toneladas, enquanto a de carne de aves passou de 5,2 milhões para 6,7 milhões de toneladas, um crescimento de 29%<sup>41</sup>.

Segundo Lima e Dias (2018), tais aumentos de produção foram financiados por pesados subsídios públicos ao longo de todas as etapas das principais cadeias produtivas do país, incluindo a compra de animais, máquinas agrícolas, sementes, fertilizantes e pesticidas, além de serviços financeiros e do transporte e armazenamento de grãos. Com efeito, os autores indicam que, “para atingir os objetivos da segurança alimentar, o orçamento federal mais do que duplicou de 2010 a 2015, saltando de 120 para 237 bilhões em rublos nominais”<sup>42</sup>.

## 7. Temas sanitários e fitossanitários

### 7.1. Rosselkhoznadzor

O Serviço Federal de Vigilância Veterinária e Fitossanitária, conhecido pela abreviação russa *Rosselkhoznadzor*, é o órgão do governo federal russo encarregado da fiscalização do cumprimento dos regulamentos sanitários e fitossanitários, incluindo exportação e importação, tanto de produtos de origem animal como vegetal. A responsabilidade pela elaboração das normas, entretanto, é do Ministério da Agricultura, a quem o serviço está subordinado. O *Rosselkhoznadzor* conta com unidades nos 85 entes subnacionais russos, além de 529 postos de fronteira, dois institutos de pesquisa e 18 laboratórios. O chefe do *Rosselkhoznadzor* é o engenheiro agrônomo Sergey Dankvert, que comanda a organização desde a sua criação, em 2004<sup>43</sup>.

---

<sup>40</sup> Ministério da Agricultura da Federação Russa (2020).

<sup>41</sup> Ministério da Agricultura da Federação Russa (2020).

<sup>42</sup> Lima e Dias (2018, p.284).

<sup>43</sup> *Rosselkhoznadzor* (2021a).

Em fevereiro de 2021, a maior parte dos estabelecimentos brasileiros registrados para exportarem produtos de origem animal para a Rússia estão sob o que as autoridades sanitárias do país consideram restrições temporárias. A tabela abaixo discrimina o número de plantas brasileiras registradas, habilitadas, com sua certificação suspensa e sob restrições temporárias, conforme dados oficiais. O problema é especialmente grave no caso das carnes bovina e suína, para as quais apenas pouco mais de 15% dos estabelecimentos registrados estão habilitados<sup>44</sup>.

**Tabela 1. Resumo quantitativo da situação sanitária dos estabelecimentos brasileiros registrados junto ao *Rosselkhozadzor*, em categorias selecionadas**

Produtos	Registrados	Habilitados	Certificação suspensa	Restrições temporárias
Carne bovina	58	11	0	47
Carne suína	32	5	0	27
Carne de aves	54	28	1	25
Entrepósitos	35	21	0	14
Lácteos	27	26	0	1
<b>Total</b>	<b>206</b>	<b>91</b>	<b>1</b>	<b>114</b>

Fonte: elaborada pelos autores com base em *Rosselkhozadzor* (2021b)

A maior parte dos casos de restrições temporárias está ligada aos episódios de detecção da presença de ractopamina em análises de carne brasileira, ocorridos em novembro de 2017, que inicialmente ensejaram a suspensão do comércio. Mesmo após a reabertura do fluxo comercial, o número de plantas brasileiras habilitadas a exportar carne bovina e suína para a Rússia ainda é 70% menor do que em 2017.

O esforço brasileiro de habilitação de novas plantas poderia ter sido bem-sucedido caso houvesse maior transparência nas demandas da autoridade sanitária russa por informações a serem apresentadas pelo Ministério da Agricultura do Brasil. Desde 2017, Mapa e *Rosselkhozadzor* negociam uma missão de inspeção russa a frigoríficos brasileiros, mas os técnicos russos persistem na prática de enviar sucessivos e redundantes questionários a serem respondidos pelos veterinários oficiais brasileiros.

<sup>44</sup> *Rosselkhozadzor* (2021b).

## 7.2. Rospotrebnadzor

Outra entidade reguladora importante é o Serviço Federal de Supervisão na Esfera de Proteção aos Direitos do Consumidor e Bem-Estar Humano, conhecido pela abreviação *Rospotrebnadzor*. O órgão exerce funções de desenvolvimento e implementação das políticas públicas de regulamentação da proteção dos direitos do consumidor, desenvolvimento e aprovação de normas sanitárias, epidemiológicas e de higiene, bem como na organização e implementação da supervisão sanitária e epidemiológica. A instituição, que liderou a resposta russa à pandemia de Covid-19, foi criada em 2004 e é comandada pela médica Anna Popova desde 2014<sup>45</sup>.

Para agricultura brasileira, o papel mais relevante do Rospotrebnadzor diz respeito à regulação do uso de *microrganismos geneticamente modificados*, como são conhecidos em russo. Moscou proíbe o cultivo e reprodução de plantas geneticamente modificadas. Embora não haja proibição de importação de produtos geneticamente modificados, atualmente não há diretrizes de registro de novos eventos para uso em ração animal. Isso impossibilita a entrada de novas tecnologias, com frequência mais vantajosas para o produtor, no mercado russo<sup>46</sup>.

## 8. Relação bilateral

### 8.1. Comércio agrícola Brasil-Rússia

Em 2020, as exportações do agronegócio brasileiro para a Rússia atingiram US\$ 1,189 bilhão, uma queda de 6,5% com relação ao ano anterior. As contrassanções, que excluíram do mercado russo os principais concorrentes do Brasil à época, foram inicialmente percebidas como favoráveis aos produtores brasileiros<sup>47</sup>. Entretanto, com a crise pela qual passou o país eurasiático, os números foram deixando cada vez mais claro que o Brasil também sairia perdendo<sup>48</sup>, conforme detalhado por produto na tabela 2.

Embora 2014 constitua um breve pico nas exportações do Brasil, as vendas mantiveram, nos anos seguintes, a trajetória descendente que haviam iniciado em 2012.

---

<sup>45</sup> *Rospotrebnadzor* (2021).

<sup>46</sup> *Foreign Agricultural Service* (2020).

<sup>47</sup> Neher (2014).

<sup>48</sup> Agrostat (2021).

**Tabela 2. Exportações do agronegócio brasileiros para o mercado russo, entre 2011 e 2020, em bilhões de US\$**

Produtos	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Carne bovina	1,06	1,10	1,21	1,31	0,58	0,41	0,49	0,03	0,23	0,20
Açúcar	1,86	0,74	0,59	0,54	0,34	0,27	0,19	0,07	0,09	0,05
Carne suína	0,39	0,37	0,41	0,81	0,65	0,52	0,69	0,02	0,09	0,00
Soja	0,14	0,07	0,00	0,31	0,24	0,41	0,42	0,45	0,36	0,39
Café	0,19	0,17	0,15	0,15	0,13	0,16	0,17	0,14	0,14	0,16
Carne de frango	0,12	0,13	0,14	0,30	0,11	0,11	0,13	0,11	0,11	0,11
Fumo	0,19	0,21	0,16	0,14	0,14	0,10	0,08	0,08	0,08	0,05
Amendoim	0,01	0,02	0,01	0,01	0,02	0,04	0,07	0,09	0,10	0,12
Outros	0,08	0,08	0,08	0,06	0,05	0,06	0,06	0,07	0,07	0,10

Fonte: Agrostat (2021); elaboração própria

Entre 2010 e 2020, as importações de açúcar caíram 96%; de carne bovina, 80%; de carne suína, mais de 99%; e de carnes de aves, 60%<sup>49</sup>.

Desde a reabertura do mercado russo para carnes bovina e suína do Brasil, em 2018, a carne bovina brasileira voltou a ganhar apenas parte do mercado que detinha na Rússia. No caso da carne suína, o setor sentiu fortemente os impactos do fim do regime russo de quotas tarifárias de importação, já que a nova estrutura tributária reduziu as exportações brasileiras a patamares próximos de zero<sup>50</sup>.

Alguns produtos conseguiram escapar um pouco da dinâmica mais ampla e tiveram uma trajetória que destoou da curva geral, mas que não ocorreu independentemente dos imperativos macroeconômicos. O aumento da produção local de carnes ensejou um crescimento na demanda por matérias-primas para a alimentação animal, o que explica o bom desempenho da soja nos últimos anos<sup>51</sup>.

O café recentemente voltou a ocupar um espaço de mais de 10% da pauta exportadora do agro brasileiro para a Rússia. Nos últimos anos, ganhou destaque o crescimento das vendas de amendoim, à frente de produtos tradicionais da pauta bilateral. Em frutas e lácteos, o Brasil parte de patamares baixos, mas tem apresentado crescimento consistente ao longo dos últimos anos<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> Agrostat (2021).

<sup>50</sup> Agrostat (2021).

<sup>51</sup> Agrostat (2021).

<sup>52</sup> Agrostat (2021).



## 9. Medidas recentes de interesse brasileiro

Embora não tenha havido registros de desabastecimento mesmo durante o auge da pandemia, os gastos com alimentação das famílias russas cresceram, dos já elevados 35%, para preocupantes 46% do orçamento familiar<sup>53</sup>, o mesmo patamar gasto pelas famílias quenianas<sup>54</sup>.

Como resposta, a Rússia estabeleceu uma quota de exportação de produtos agrícolas – incluindo trigo, centeio, cevada e milho – em abril 2020<sup>55</sup>. A quota eventualmente se esgotou, o que deixou o mercado internacional por mais de dois meses, sem acesso ao trigo do maior exportador mundial<sup>56</sup>. Foram anunciadas novas quotas para os mesmos produtos para o período de 15 de fevereiro a 30 de junho de 2021, a serem aplicadas em conjunto com impostos de exportação, a fim de conter os impactos domésticos da alta internacional no preço dos alimentos<sup>57</sup>.

Em busca de matéria-prima a preços mais competitivos para alimentação animal, a Rússia aceitou flexibilizar suas conservadoras regulações quanto ao uso de biotecnologia. Em abril de 2020, o país conferiu, na prática, validade a seis licenças, que se encontravam expiradas, para a produção de farelo de soja a partir de eventos de soja geneticamente modificada, até 1º de janeiro de 2021<sup>58</sup>. Em dezembro de 2020, a validade foi estendida até 1º de janeiro de 2022<sup>59</sup>.

No setor de carnes, o evento de maior destaque foi o fim do regime russo de quotas tarifárias para importação de carne suína, em janeiro de 2020, em linha com compromisso de Moscou na OMC. O produto estrangeiro, que tinha tarifa intraquota zero, passou a ser taxado em 25% para acessar o mercado russo. As importações brasileiras caíram imediatamente a valores próximos de zero, havendo superado os US\$ 94 milhões em 2019<sup>60</sup>.

No dia 5 de março de 2021, o Conselho da Comissão Econômica Eurasiática decidiu pela retirada do Brasil e de outros 75 países da lista de beneficiários de preferências tarifárias de 25% para o ingresso de produtos na União Eurasiática<sup>61</sup>. No agronegócio, o maior impacto deve ocorrer na carne bovina, cujo imposto intraquota passa de 11,25% para 15% e o extraquota sobe de 40% para 50%. Fumo não manufaturado e frutas também são afetados.

---

<sup>53</sup> Sergeev (2020).

<sup>54</sup> *United States Department of Agriculture* (2017).

<sup>55</sup> Rússia (2020b).

<sup>56</sup> Medetsky (2020).

<sup>57</sup> Finkel *et al.* (2021).

<sup>58</sup> Rússia (2020c).

<sup>59</sup> Rússia (2020d).

<sup>60</sup> Agrostat (2021).

<sup>61</sup> Khimshishvili e Pudovkin (2021).

## 10. Desafios e oportunidades para o Brasil no mercado russo

Desde 2002, Brasil e Rússia, nona e 11ª economias do mundo, respectivamente, em termos nominais, mantêm parceria estratégica que conta com importantes foros de concertação política e econômica: a Comissão Intergovernamental Brasileiro-Russa de Alto Nível de Cooperação (CAN) e a Comissão Intergovernamental Rússia-Brasil de Cooperação Econômica, Comercial, Científica e Tecnológica (CIC), no âmbito da qual há um Comitê Agrário. Além disso, os dois países também participam do G20, grupo que reúne as 20 maiores economias do planeta, bem como do Brics, instância de coordenação política que inclui ainda África do Sul, Índia e China, ambos foros que contam com diálogos entre ministros da agricultura.

Entretanto, a dimensão global das duas economias e a densidade do relacionamento político bilateral não parecem se refletir em pujança no comércio bilateral. Não obstante o relançamento, em 2014, da meta de elevar o intercâmbio comercial ao patamar de US\$ 10 bilhões anuais (Brasil, 2015), a corrente de comércio jamais superou o nível de US\$ 7,9 bilhões anuais, atingido em 2008 (Dib, 2008). Desde então, vem-se reduzindo devido, em grande parte, como mencionado, à queda das exportações agrícolas brasileiras nos últimos anos, em especial de açúcar e de carnes bovina, suína e de aves (Trade Map, 2021).

Apesar dessa realidade e da instabilidade que caracterizou o comércio bilateral nas últimas duas décadas, alguns fatos parecem apontar a resiliência da relação e sugerem alto potencial de crescimento, particularmente no que diz respeito aos produtos do agronegócio.

O Brasil continua sendo o maior fornecedor à Rússia de produtos do complexo da soja, de tabaco, de carne suína e de amendoim, o segundo maior de carne de aves e o terceiro maior de carne bovina e café (Trade Map, 2021). Entre esses, no entanto, apenas a soja integra um dos cinco principais grupos de produtos do agronegócio importados pelo país eurasiático. No que diz respeito aos demais – frutas frescas, lácteos, bebidas e produtos de pesca – o Brasil não tem volume expressivo de exportações para o parceiro russo. Esse fato se reflete na baixa participação brasileira nas importações agrícolas russas, que atingiu apenas 4,8% em 2020 (Trade Map, 2021). Ainda assim, o Brasil foi o terceiro maior parceiro comercial da Rússia na área agrícola, atrás apenas de Belarus e Turquia, muito mais próximos da Rússia geograficamente. Do ponto de vista do Brasil, o país eurasiático permanece como destino importante de alguns produtos, como amendoim (1ª), carne suína (4ª), carne bovina congelada (5ª), tabaco (6ª) e soja em grãos (7ª).

Vale destacar ainda, no contexto mais amplo do agronegócio, o importante intercâmbio na área de fertilizantes de base mineral. O Brasil é o maior comprador

mundial desses produtos, responsável por 7% do consumo global, enquanto a Rússia é o maior exportador. Em 2020, 22% das importações brasileiras de fertilizantes vieram da Rússia, em fluxo que vem crescendo consistentemente desde 2016.

Fica clara, portanto, a existência de potencial relevante de crescimento do intercâmbio comercial. Torna-se oportuno, assim, mapear os desafios e oportunidades que se apresentam no comércio agrícola bilateral a fim de elaborar estratégias de ampliação dos fluxos que possam levar ao alcance da meta estabelecida em 2014.

## **10.1. Desafios**

### **10.1.1. Processo de substituição de importações**

Como vimos, o processo de substituição de importações iniciado na Rússia a partir do governo Putin, somado aos efeitos das sanções impostas pelas potências ocidentais após a anexação da Crimeia, teve forte impacto negativo sobre as exportações brasileiras para aquele país. Ao mesmo tempo em que estas caíram vertiginosamente, a produção doméstica russa cresceu tanto que não apenas praticamente garantiu a autossuficiência em produtos como carne suína e de aves, mas também levou à geração de excedentes exportáveis.

Esse cenário trouxe dois desafios significativos ao Brasil: a necessidade de buscar novos mercados para os produtos antes exportados à Rússia e uma nova perspectiva de concorrência com produtos russos no mercado internacional.

No primeiro caso, a emergência de outros parceiros, entre os quais, em particular, a China, compensou – e, em alguns casos, suplantou – a redução do mercado russo. As citadas quedas nas exportações brasileiras de carne suína e de aves para a Rússia no período entre 2010 e 2020, por exemplo, foram contrabalanceadas por aumentos espetaculares nas vendas para a China, de mais de 9.000% e 578%, respectivamente (Agrostat, 2021).

No que diz respeito à concorrência em terceiros mercados, o sucesso do processo de substituição de importações levou a Rússia a almejar superar a condição de importador líquido de alimentos e se tornar um grande exportador de produtos agrícolas. Esse objetivo reflete-se na Doutrina de Segurança Alimentar 2020-2030, que tem entre suas metas a de atingir balança comercial positiva no comércio internacional de produtos agrícolas até o fim da década em curso (Rússia, 2020a). O país também determinou-se a ampliar suas exportações agrícolas em cerca de 50%, atingindo o patamar de US\$ 45 bilhões até 2024. Ainda que esse prazo tenha sido adiado para 2030 em razão da pandemia da Covid-19, não deixa de demonstrar a ambição do governo e setor privado russos.

O trigo é o exemplo mais significativo dessa transição. Nos anos 1990, a Rússia era importadora líquida do cereal. Graças a diversas medidas de apoio doméstico, o país se tornou, desde 2016, o maior exportador mundial do produto, passando a dominar, nos últimos anos, cerca de metade do mercado internacional. Como não é grande produtor do cereal, o Brasil não foi particularmente afetado (inclusive, aumentou suas importações de trigo russo). Porém, no que diz respeito a outros produtos, a transformação russa poderá gerar cenário de concorrência com o Brasil.

As medidas de apoio implementadas pelo governo russo têm levado as exportações de produtos como carnes, açúcar e soja, carros-chefe do agronegócio brasileiro, a crescerem em ritmo superior às exportações globais desses produtos, o que revela ganhos de competitividade da Rússia no mercado internacional.

É digno de nota, por exemplo, o incremento recente das exportações russas de soja para a China, país que tem buscado diversificar seus parceiros a fim de reduzir sua dependência do produto brasileiro. As vendas russas ao país asiático atingiram a cifra de US\$ 579 milhões em 2020, o que representa quase 35% do total exportado pelo país no período (Trade Map, 2021).

Embora os volumes e valores desses produtos exportados pela Rússia ainda sejam baixos em comparação com o desempenho exportador do Brasil e, portanto, não pareçam configurar ameaça de concorrência direta no curto a médio prazo, as expectativas russas são de crescimento continuado no futuro.

### *10.1.2. Falta de transparência regulatória e ambiente de negócios instável*

Além dos impactos causados pelo processo de substituição de importações russas sobre as exportações agrícolas do Brasil àquele país, as vendas brasileiras também têm sido prejudicadas por questões regulatórias e pelo ambiente de negócios instável na Rússia.

O processo de reabertura do mercado russo para o Brasil após o fechamento de 2017 tem sido lento e marcado por divergências entre os serviços sanitários dos dois países, relacionadas tanto às percebidas fragilidades do Estado brasileiro na execução de controles sanitários, quanto a alegações de pouca transparência, requisitos arbitrários e exigências desproporcionais por parte das autoridades russas.

As tratativas têm sido prejudicadas, ainda, pela absoluta preponderância das demandas brasileiras em relação às reivindicações russas, uma vez que as exportações do agronegócio brasileiro para o país eurasiático são mais de 100 vezes superiores ao fluxo na direção contrária. Esse desequilíbrio frequentemente fragiliza a posição negociadora do Brasil, que se vê com pouco a ofertar em troca das concessões que almeja.

As incertezas do mercado russo não se esgotam no campo das medidas sanitárias e fitossanitárias. São comuns entre empresários brasileiros relatos de atrasos e tentativas de renegociação de preços, bem como de dificuldades no desembarço aduaneiro de cargas e no recebimento de pagamento por compradores russos.

Somada à política de substituição de importações, essa conjuntura configura um quadro de instabilidade que tem desincentivado o setor privado nacional a incorrer nos investimentos necessários para cumprir com as normas russas. Cada vez mais, os empresários brasileiros priorizam outros mercados.

### *10.1.3. Fim do acesso ao sistema de preferências tarifárias da União Econômica Euroasiática*

A retirada do Brasil do sistema de preferências tarifárias da União Econômica Euroasiática (UEE) deverá afetar as exportações brasileiras de forma limitada, uma vez que parte significativa da pauta comercial já acessava o mercado russo com tarifa zero (soja em grãos, café verde e amendoim), enquanto outra fazia parte de lista de exceções do sistema (carne suína, de aves, café solúvel, açúcar e maçãs). Espera-se, como mencionado, que os maiores impactos recaiam sobre as vendas de carne bovina, fumo e frutas, com aumentos de 25% nas tarifas.

A medida deverá beneficiar sobretudo países como Belarus, que gozam de isenções tarifárias no âmbito da UEE, bem como países de menor nível de renda (parâmetro utilizado como critério para participação no SGP da UEE) que foram mantidos no regime. Para o Brasil, a perda das preferências apenas reforça o desafio de inserção em um mercado em que os espaços são constantemente reduzidos.

### *10.1.4. Concorrência com membros da União Econômica Euroasiática*

A União Econômica Eurasiática (UEE) é um bloco econômico fundado em 2014 que integra, além da Rússia, líder do grupo e sócio majoritário, Armênia, Belarus, Cazaquistão e Quirguistão, com Moldova como membro observador. Desde 2015, a organização conta com a livre circulação de mercadorias, serviços, capital e trabalho entre seus membros, constituindo um mercado único de 184 milhões de habitantes e produto interno bruto de US\$ 1,9 trilhão<sup>62</sup>. Trata-se, no entanto, de união altamente desigual, uma vez que a Rússia responde por 80% da população, 85% do território e 87% do PIB do grupo, e ainda constitui uma das partes em 97% de todo o comércio intrabloco.

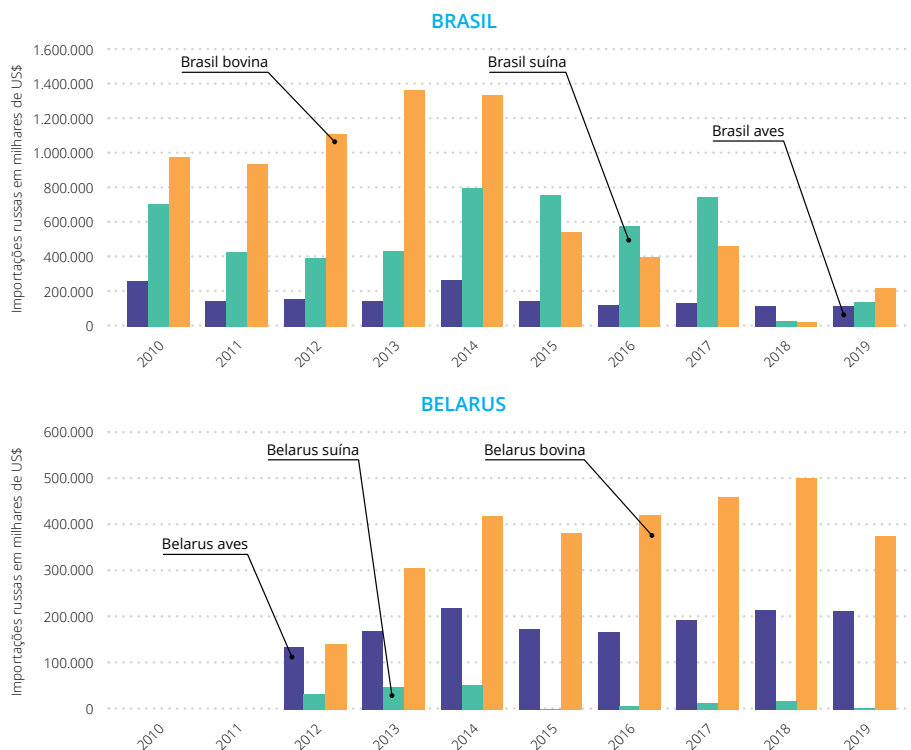
---

<sup>62</sup> <http://www.eaeunion.org/?lang=en#about>.

O livre comércio entre os membros da organização afeta negativamente a competitividade das exportações brasileiras à Rússia. No caso da carne bovina, por exemplo, o Brasil, ainda como participante do Sistema Geral de Preferências (SGP) da UEE, enfrentava tarifa intraquota de 11,25%, enquanto os integrantes da União eram isentos de tarifas. Essa situação deverá se agravar diante da citada revisão recente do regime de preferências tarifárias da UEE.

Entre os membros da UEE, Belarus tem sido o principal beneficiado pelas condições privilegiadas de acesso ao mercado russo. A partir de vultosos investimentos, aumentou drasticamente suas exportações agrícolas ao país vizinho na última década, deslocando produtores de outros países, incluindo o Brasil. Belarus é hoje o maior exportador de carnes à Rússia. Trata-se de desempenho impressionante, quando se considera que, até 2011, não havia qualquer registro de importações russas desses produtos provenientes do país europeu.

**Figura 2. Exportações de carnes do Brasil e de Belarus à Rússia, entre 2011 e 2020, em milhares de US\$**



Fonte: elaborado pelos autores

A figura 2 ilustra o crescimento das importações russas de carnes de Belarus na última década – a partir de volumes inexistentes em 2010 – comparado com a queda das importações dos mesmos produtos provenientes do Brasil.

A relevância da UEE para o comércio bilateral entre o Brasil e a Rússia advém, ainda, de sua prerrogativa de regular temas de comércio com terceiros países, incluindo questões tarifárias, sanitárias e não-sanitárias, subsídios e financiamentos. Nesse contexto, temas acordados com as autoridades russas precisam, frequentemente, ser renegociados com as outras partes do agrupamento, agregando etapas adicionais às negociações comerciais e retardando avanços. Desde sua fundação, a UEE já estabeleceu acordos de livre comércio ou cooperação comercial com nove países, inclusive a China, ampliando expectativas de concorrência para o Brasil com países amparados por isenções tarifárias.

## 10.2. Oportunidades

### 10.2.1. Politização do acesso a mercado

Conforme mencionado, Brasil e Rússia têm um longo histórico de relações diplomáticas, calcado em uma parceria estratégica, com interação política frequente e de alto nível em diversos foros bilaterais e multilaterais. A agricultura tem papel de destaque na relação. Encontros políticos recentes na área incluem visita do então ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), Blairo Maggi, a Moscou, em outubro de 2017; reunião do Comitê Agrário Brasil-Rússia, em agosto de 2019, em que a delegação brasileira foi chefiada pelo Secretário de Defesa Agropecuária, José Guilherme Tollstadius Leal; e visita do Vice-Ministro de Agricultura da Rússia, Sergey Levin, ao Brasil, em setembro do mesmo ano, por ocasião da Cúpula dos Brics. No nível técnico, o Brasil conta com adidância agrícola em sua embaixada em Moscou desde 2010. Os contatos frequentes e a presença de representante do Mapa em Moscou têm sido vitais para a gradual reconstrução dos laços de confiança com as autoridades do *Rosselkhoznadzor* na esteira da crise de 2017.

Distante geograficamente do entorno geopolítico russo e sem aspirações de atuação nesse espaço, o Brasil pode continuar a se beneficiar de conflitos geopolíticos entre a Rússia e seus parceiros ocidentais para posicionar seus produtos no mercado local, conquistando espaços que seriam mais avidamente disputados em condições normais de concorrência. Para tanto, é essencial que o Brasil faça sua parte no tocante a controles sanitários e ao cumprimento dos requisitos de importação russos.

Se, por um lado, o baixo nível de transparência regulatória prevalente na Rússia pode dar margem a alegadas arbitrariedades protecionistas por parte das autoridades sanitárias do país, o alto grau de politização de decisões econômico-comerciais também pode gerar situações favoráveis ao Brasil. As contrassanções impostas em 2014 pela Rússia a seus parceiros ocidentais, como visto, bloquearam o acesso ao mercado russo dos países que eram seus maiores fornecedores – e principais concorrentes brasileiros – no comércio de produtos de origem animal, beneficiando, ainda que temporariamente, as exportações brasileiras.

Nesse contexto, à medida que vão sendo superados os impactos da crise sanitária de 2017, os contatos políticos entre autoridades agrícolas brasileiras e russas têm sido relevantes no contexto da agenda de ampliação do intercâmbio comercial com vistas à meta de US\$ 10 bilhões anuais.

Em 2020, entendimentos foram retomados, por meio virtual, a fim de incluir novas plantas na relação de estabelecimentos brasileiros habilitados. As partes deram início a negociações sobre a possibilidade de que a próxima inspeção russa a plantas frigoríficas brasileiras – da qual dependem novas habilitações – ocorra em formato de videoconferência e acordaram um plano de trabalho para estabelecimento de um sistema bilateral de certificação eletrônica. Quando concretizada, a medida deverá permitir melhorias na rastreabilidade ao longo das cadeias de abastecimento, quedas nos prazos e custos de comércio, diminuição no desperdício de alimentos, redução no uso de certificados fraudulentos e reforço na confiança entre os parceiros comerciais.

### *10.2.2. Clima distinto e sazonalidade oposta*

Apesar de toda a tecnologia que cerca a produção agrícola no século XXI, imperativos climáticos permanecem difíceis de ser superados. O frio severo em boa parte do ano limita o cultivo de frutas no território russo e faz do país um dos maiores importadores mundiais desses produtos. Nesse sentido, Brasil e Rússia têm uma relação de complementariedade geográfica quase perfeita. Enquanto o Brasil ocupa as latitudes tropicais do hemisfério sul, a Rússia se estende até a região polar do hemisfério norte. Ao poder cultivar o ano inteiro produtos que não resistem ao frio do inverno russo, o Brasil pode suprir a Rússia com culturas de verão durante o inverno no hemisfério norte.

Essa oportunidade se apresenta sobretudo no caso das frutas frescas, cujo volume atual de importações russas se situa em torno de US\$ 5 bilhões anuais, com baixíssima participação do Brasil. Desde 2010, a Rússia importou mais de US\$ 57 bilhões em frutas, com apenas US\$ 281 milhões, ou o equivalente a 0,49% do total, oriundos do Brasil. A participação brasileira atingiu o recorde de 0,91%



do mercado russo em 2020, com exportações no valor de US\$ 47,8 milhões. Ainda assim, naquele ano o país foi apenas o 21º maior fornecedor de frutas ao parceiro eurasiático (Trade Map, 2021). As estatísticas agregadas escondem casos pontuais de sucesso, como as mangas, das quais o Brasil é o maior fornecedor, ou os melões, em que o país ocupa o 4º lugar entre os principais exportadores.

Em 2020, o Brasil exportou cerca de US\$ 1 bilhão em frutas para o mundo, mas somente US\$ 22 milhões, ou cerca de 2,2% do total, ao parceiro eurasiático (Agrostat, 2021). Apesar da concorrência de países mais próximos geograficamente da Rússia, existe grande potencial de crescimento das exportações brasileiras. Além da sazonalidade oposta à dos principais fornecedores da Rússia, que faz com que frutas brasileiras de clima temperado, como as maçãs, cheguem ao mercado russo durante a entressafra em países europeus, o Brasil se beneficia também de seu clima tropical, que encurta o tempo de produção e permite vários ciclos ao longo do ano.

O país conta, ainda, com variedades distintas de diversas frutas em relação às que predominam no mercado russo, como o limão-taiti (em oposição ao limão-siciliano) e o melão amarelo (em contraste com as variedades torpeda e *kolkhonitsa*, prevalentes na Rússia). Apoiados por atividades de promoção comercial, tais produtos poderiam conquistar fatias crescentes do mercado russo à medida que se tornem mais conhecidas pelo consumidor local.

### *10.2.3. Baixa penetração da cobertura midiática crítica ao Brasil*

Por último, uma importante vantagem do Brasil no mercado russo de produtos agrícolas é a imagem de que o país goza junto à opinião pública local. Enquanto em mercados importantes, em especial na União Europeia, o desempenho da agricultura brasileira em termos de sustentabilidade social e ambiental tem sido alvo de duras críticas e servido de pretexto para ameaças de retaliação comercial, isso não se verifica no caso da sociedade e mídia russas, junto às quais o Brasil conta com imagem mais positiva. Tomado em conjunto com as demais oportunidades assinaladas, esse fato compõe um quadro geral favorável à expansão das exportações agrícolas do Brasil ao parceiro eslavo.

## **11. Discussão**

Ao longo das duas últimas décadas, os esforços russos de alcançar a autosuficiência agroalimentar por meio de políticas de incentivo à produção doméstica levaram à alteração significativa do perfil do seu comércio agrícola, tanto

no tocante às importações quanto às exportações. Essa transformação causou, também, modificações profundas na relação comercial agrícola com o Brasil, as quais foram, ainda, amplificadas por circunstâncias geopolíticas.

Nesse contexto de fluidez e mudança, é útil, inicialmente, buscar caracterizar o relacionamento comercial bilateral atual antes de examinar possíveis cursos de ação. Afinal, trata-se de uma relação de concorrência ou complementaridade? Só a partir dessa definição se torna possível estabelecer objetivos e definir estratégias para preservação e ampliação do intercâmbio entre os dois países.

Por um lado, o aumento da produção russa de alguns dos principais produtos antes importados do Brasil, como açúcar e carnes bovina e suína, e o conseqüente declínio das exportações brasileiras desses produtos, sugeririam um esgotamento da relação de complementaridade, chegando até mesmo a apontar para a concorrência, como no caso das incipientes exportações russas de soja para a China e das crescentes exportações de carne suína. A intenção do país de aumentar em cerca de 50% suas exportações do agronegócio até 2030, alcançando a marca de US\$ 45 bilhões, reforça a percepção de competição, na medida em que cristaliza o objetivo da Rússia de entrar para o rol dos grandes agroexportadores mundiais.

Contudo, a significativa diferença de escala entre as exportações dos dois países no que diz respeito aos principais produtos exportados pelo Brasil – carnes, soja e açúcar – não parece sugerir ameaça de concorrência, pelo menos no curto prazo. Em 2020, as vendas russas dos referidos produtos representaram, respectivamente, 5,48%, 5,71% e 8,21% das exportações brasileiras.

Por outro lado, se é certo que dificilmente o Brasil retomará a participação de outros tempos nas importações russas dos produtos que poderiam ser classificados como tradicionais na pauta agrícola, oportunidades existem de diversificação das exportações brasileiras, que parecem configurar cenário favorável para o aprofundamento de uma relação de parceria com a Rússia. A complementaridade geográfica entre os dois países, situados em hemisférios opostos, abre caminho para o comércio de produtos tropicais brasileiros, como frutas frescas; o aumento da produção doméstica de carnes gera aumento da demanda russa por soja, que o Brasil tem suprido de maneira crescente; e a participação do Brasil nas importações russas de alguns produtos em patamar abaixo de sua participação no comércio global sugere espaço para crescimento.

Como se vê, a complexidade do relacionamento dificulta uma classificação inequívoca da Rússia como parceiro ou concorrente do Brasil. O intercâmbio agrícola é multifacetado e demonstra características tanto de competição quanto de parceria. Ainda assim, parece haver suficientes elementos de complementaridade para justificar esforços brasileiros de ampliação da pauta.

Diante desse quadro, faz-se necessário um olhar mais estratégico sobre o relacionamento, que transcenda vínculos meramente comerciais e busque construir uma relação mais estruturada e coordenada, explorando as complementaridades existentes por meio do estreitamento de laços de cooperação e investimento.

Nesse sentido, pode-se tecer as seguintes recomendações para ampliar o intercâmbio comercial e elevar o nível da relação entre os dois países, divididas, para efeitos de análise, entre os campos político e comercial.

Primeiramente, é essencial fortalecer o componente político do relacionamento bilateral, com vistas ao atingimento da meta de elevação do intercâmbio comercial a US\$ 10 bilhões anuais. Como visto, já existem arranjos institucionais nos quais esse objetivo pode ser perseguido, e a existência de parceria estratégica entre os dois países não apenas justifica como oferece espaço para que isso aconteça. Nesse sentido, poder-se-ia considerar a possibilidade de ampliar o escopo do Comitê Consultivo Agrícola para incluir o agronegócio em sua totalidade, incorporando o comércio de fertilizantes à dinâmica negocial. Tal medida poderia servir para equilibrar os interesses negociadores entre os dois lados e agregar uma dimensão de investimentos ao mecanismo, à luz do interesse russo em investir na produção de fertilizantes no Brasil<sup>63</sup>.

No campo comercial, é possível diferenciar as medidas sugeridas entre aquelas relativas aos chamados produtos tradicionais da pauta exportadora brasileira, e as afetas a novos produtos, que ainda não representam volumes significativos no comércio bilateral ou que não foram tão severamente impactados pela política russa de substituição de importações.

No primeiro caso, é fundamental dar continuidade ao trabalho técnico bilateral e aprofundar o relacionamento entre os serviços sanitários dos dois países, com objetivo de assegurar respostas tempestivas a questionários sanitários de lado a lado, evitar a arbitrariedade de medidas restritivas sanitárias e fitossanitárias e lograr a transição do sistema de aprovação planta a planta para o regime de *pre-listing* nas exportações de produtos de origem animal. Embora, como mencionado, não se vislumbre o retorno aos níveis de exportações da década passada, avaliação corroborada pela retirada do Brasil do SGP da UEE, esforços na área sanitária e fitossanitária certamente contribuiriam para restabelecer a confiança entre as autoridades russas e brasileiras, mitigando um aspecto que tem gerado atritos na relação bilateral.

---

<sup>63</sup> "Petrobras pode concretizar venda de fábrica de fertilizantes em março." *Correio do Estado*, <https://correiodoestado.com.br/economia/petrobras-pode-concretizar-venda-da-ufn3-em-marco/382871>. Acesso em 7 mar. 2021.

No caso dos novos produtos, a estratégia passa pela diversificação da pauta brasileira, caminho que também encerra desafios. Na última década, foi negligenciável a diversificação das exportações brasileiras à medida que caíam os volumes de exportações dos produtos tidos como tradicionais. Enquanto, em 2010, os dez primeiros produtos da pauta compunham 99,8% do valor total das exportações agrícolas, em 2020, esse percentual havia caído pouco menos de dois pontos percentuais, para 97,9%.

Ainda assim, há oportunidades. Como vimos anteriormente, café e amendoim lograram escapar da dinâmica do processo de substituição de importações. Enquanto as vendas de café têm se mantido estáveis, com valores em torno de US\$ 150 milhões ao ano, as exportações de amendoim apresentam forte tendência de alta, com crescimento superior a 2.400% ao longo da última década, passando de US\$ 4,7 milhões em 2010 a US\$ 117,5 milhões em 2020.

Existem, ainda, expectativas positivas com relação a produtos de maior valor agregado, que têm crescido em importância na pauta importadora russa. Enquadram-se nessa categoria frutas, lácteos, pescado e bebidas. Em todos esses grupos de produtos, a participação brasileira no mercado russo é inferior à sua participação no mercado mundial, o que indica a existência de potencial para crescimento (Agrostat, 2021).

A fim de avaliar de forma mais detalhada esse potencial, foram realizadas análises de competitividade das exportações brasileiras para cada uma dessas cadeias, comparando o ritmo de crescimento das vendas do Brasil com o das exportações globais dos mesmos produtos – conforme figuras de 3 a 6<sup>64</sup>. Os resultados reforçam perspectivas positivas, sobretudo com relação a pescado e frutas. No que se refere a esses produtos, as exportações brasileiras têm crescido em ritmo superior às exportações mundiais, indicando ganhos de competitividade por parte do Brasil. No caso das frutas, esse dinamismo se cristaliza nas estatísticas: entre 2010 e 2020, as exportações para a Rússia cresceram 134%. Já com relação aos pescados, o acesso do Brasil ao mercado russo se encontra atualmente fechado, mas em processo de negociação, o que reforça a importância de se investir no relacionamento político com as autoridades russas. Uma vez aberto o mercado, as complementaridades climáticas poderiam oferecer boas oportunidades para espécies tropicais brasileiras nesse mercado.

No tocante aos lácteos e às bebidas, apesar do desempenho decrescente das exportações agregadas do Brasil em termos de competitividade, existem

---

<sup>64</sup> *Measuring Export Competitiveness* (MEC). <https://mec.worldbank.org/discover>. Acesso em 7 mar. 2021.

Figura 3. Análise de competitividade das exportações brasileiras de frutas, entre 2011 e 2019

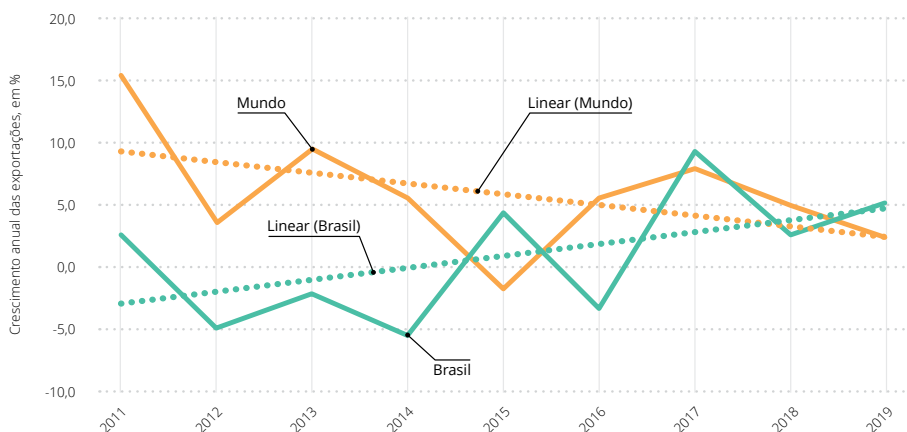
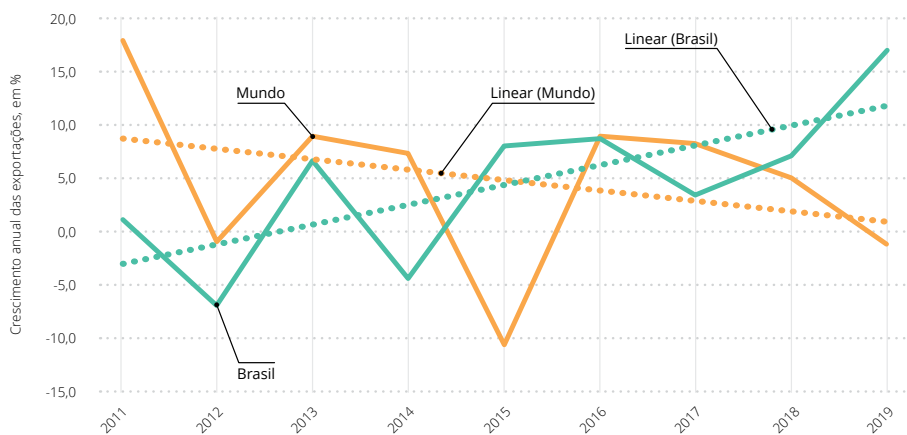


Figura 4. Análise de competitividade das exportações brasileiras de pescados, entre 2011 e 2019



oportunidades e casos de sucesso pontuais. As exportações brasileiras de queijos, por exemplo, mais que dobraram desde 2014, atingindo o patamar de US\$ 4,9 milhões em 2020 (Agrostat, 2021).

A imagem positiva que o Brasil tem junto ao público russo é uma vantagem importante quando se fala em novos produtos. Ainda assim, é preciso ampliar o conhecimento dos consumidores russos não apenas sobre a diversidade da

Figura 5. Análise de competitividade das exportações brasileiras de bebidas, entre 2011 e 2019

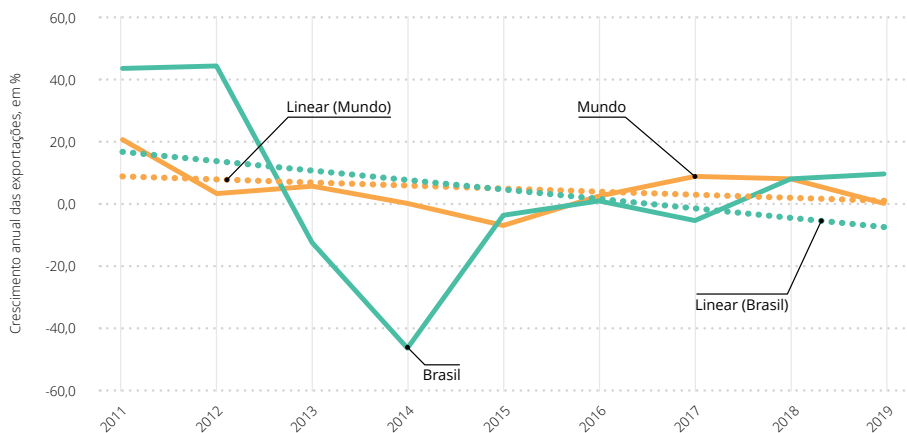
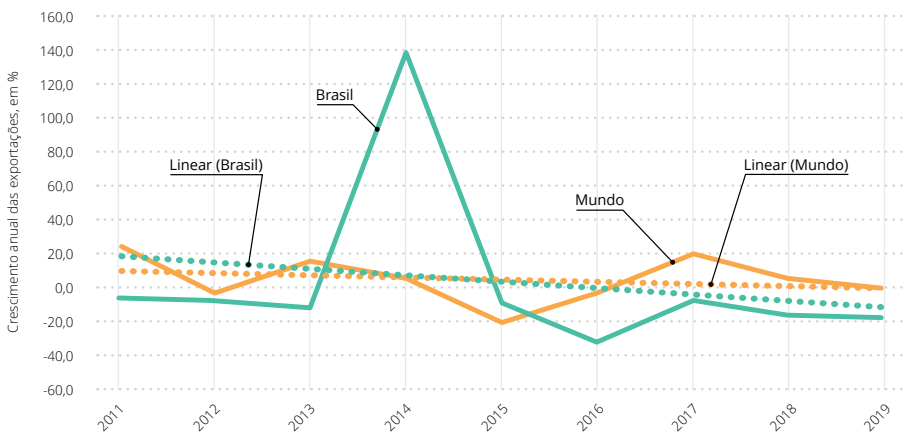


Figura 6. Análise de competitividade das exportações brasileiras de lácteos, entre 2011 e 2019



produção agrícola brasileira, com suas variedades e sabores exóticos, como também sobre a excelência dos controles sanitários e fitossanitários. O caminho passa pela intensificação das atividades de promoção comercial, do contato com importadores russos, da participação em feiras comerciais e encontros empresariais e de iniciativas destinadas a transmitir conhecimentos sobre a realidade do agronegócio brasileiro.

## 12. Conclusão

Em Jank *et al.* (2018), sugerem-se cinco ações a serem colocadas em prática pelo conjunto de *stakeholders* envolvidos no agro brasileiro a fim de fortalecer a competitividade externa do setor. Elas se alinham de maneira estreita com as medidas apresentadas e discutidas neste artigo no contexto da relação Brasil-Rússia, ou seja, a adoção de uma visão e estratégia internacionais, a reforma da estrutura regulatória do comércio no Brasil, o maior acesso a mercados, aumentos de produtividade e competitividade e a adição de valor, diferenciação e aprimoramento da imagem dos produtos brasileiros.

Como vimos, o primeiro passo seria a definição do lugar da Rússia na estratégia de inserção internacional do agro brasileiro. Que relação desejamos ter com esse país? Diante da demanda crescente da China por proteína animal, como buscar a diversificação das exportações ao mercado russo no âmbito de uma relação de complementaridade? Quaisquer esforços passam necessariamente pela modernização do arcabouço regulatório brasileiro, incluindo o aprimoramento da fiscalização pública e privada e a agilização dos processos burocráticos de troca de informações entre as autoridades sanitárias. Em seguida, será necessário buscar maior acesso ao mercado russo para produtos nos quais há potencial de aumento das exportações brasileiras, como o pescado, frutas e lácteos. Esse processo, por sua vez, envolve tanto o trabalho de diferenciação e fortalecimento da imagem do Brasil e de seus produtos, quanto o investimento em ganhos de competitividade, sobretudo em logística.

Se o Brasil almeja tornar-se o maior exportador mundial de produtos agrícolas, deve ter a conquista de novos espaços como objetivo constante. Conforme demonstrou a análise realizada neste artigo, isso inclui, naturalmente, o atraente mercado russo. Com população numerosa e relativamente afluyente, bem como um perfil de importações agrícolas de alto valor agregado, as oportunidades apresentadas pela Rússia sobrepõem-se claramente aos desafios, cujo enfrentamento poderá trazer benefícios duradouros para o Brasil.

## Referências

- Agrostat (2021). *Estatísticas de Comércio Exterior do Agronegócio Brasileiro*. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Disponível em <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.html>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Américo, Almir (2021). *Cenários Atuais do Mercado Russo de Carnes*. Seminário. Cenário Atual do Mercado Russo de Carnes. Apex-Brasil.

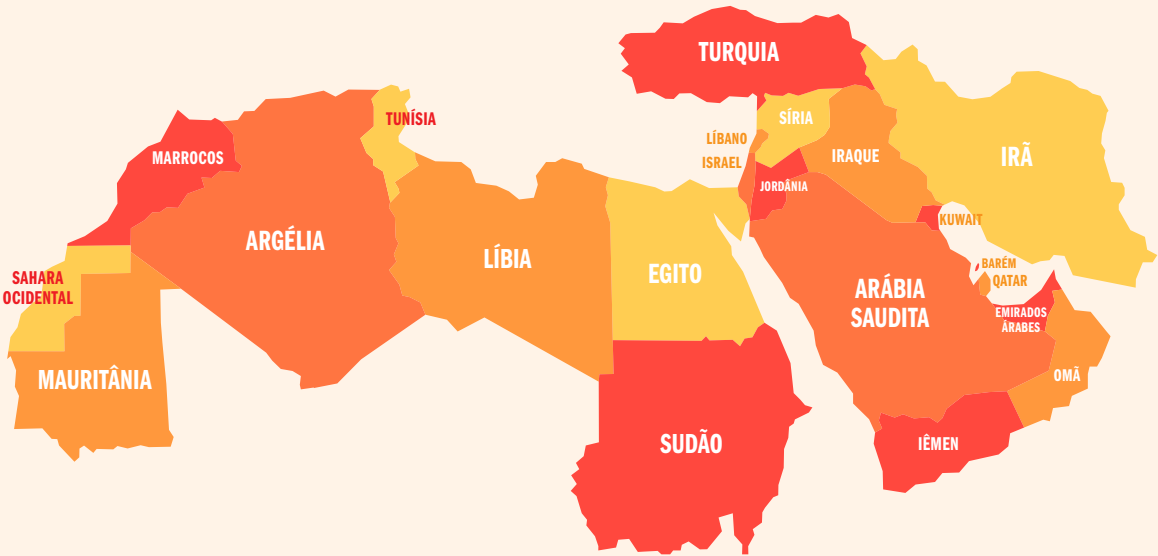
- Comex. "Brasil e Rússia relançam meta antiga: elevar para US\$ 10 bilhões/ano o comércio bilateral." Comex do Brasil, 16/9/2015 Disponível em <https://www.comexdobrasil.com/brasil-e-russia-relancam-meta-antiga-elevar-para-us-10-bilhoesano-o-comercio-bilateral/>. Acesso em 14 jul. 2021.
- D'Amour, Christopher; Wenz, Leonie; Kalkuhl, Matthias; Steckel, Jan e Creutzig, Felix (2016). "Teleconnected food supply shocks". In *Environmental Research Letters*, Vol. 11, Number 3. Disponível em <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/11/3/035007/meta>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Dib, Ana Cristina. "Brasil e Rússia se reúnem para tratar do comércio e ampliar diálogo político." Comex do Brasil, 5 Oct. 2010. Disponível em <https://www.comexdobrasil.com/brasil-russia-se-reunem-em-brasilia-para-tratar-comercio-ampliar-dialogo-politico/>. Acesso em 14 jul. 2021.
- FAO. *Faostat statistical database*. FAO, 2021. Disponível em <http://www.fao.org/faostat/en/#data/QC/>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Finkel, Evgeny; Azarieva, Janetta e Brundy, Yitzhak (2021). "Pasta and Sugar, Not Navalny, Are Putin's Main Worries". In *Ponars Eurasia. Policy Memo* 689. Disponível em <https://www.ponarseurasia.org/pasta-and-sugar-not-navalny-are-putins-main-worries/>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Foreign Agricultural Service (2020). *Agricultural Biotechnology Annual*. United States Department of Agriculture (Usda). Disponível em [https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Agricultural%20Biotechnology%20Annual\\_Moscow\\_Russian%20Federation\\_10-20-2019](https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Agricultural%20Biotechnology%20Annual_Moscow_Russian%20Federation_10-20-2019). Acesso em 14 jul. 2021.
- Fundo Monetário Internacional (2020). *World Economic Outlook – GDP per capita*. Disponível em <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2020/October/download-entire-database>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Harrison, Mark e Markevich, Andrei (2012). *Russia's Home Front, 1914-1922: The Economy*. University of Warwick. Disponível em [https://warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/mharrison/public/rgwr\\_postprint.pdf](https://warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/mharrison/public/rgwr_postprint.pdf). Acesso em 14 jul. 2021.
- Hyun, Chang-Dae (2019). "The Russian Revolution". In *Grand Valley Journal of History*, Vol. 7. Disponível em <https://scholarworks.gvsu.edu/gvjh/vol7/iss1/1>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE. (2019). *Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018*. Coordenação de Trabalho e Rendimento. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101670.pdf>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Jank, Marcos; Zerbini, Adriano N.; e Cleaver, Isabel (2018). "Competitividade Internacional do Agronegócio Brasileiro, Visão Estratégica e Políticas



- Públicas". In Rodrigues, Roberto, Org (2018). *Agro é Paz: Análises e Propostas para o Brasil Alimentar o Mundo*. Piracicaba: Esalq.
- Khimshiashvili, Polina e Pudovkin, Evgeny (2021). "UEA recusou preferências tarifárias para 76 países". [em russo]. In *Política*, 05 de mar. Disponível em <https://www.rbc.ru/politics/05/03/2021/603e0f409a7947421ef8242b>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Kholodilin, Konstantin e Netsunajev, Aleksei (2019). "Crimea and punishment: the impact of sanctions on Russian economy and economies of the euroarea". In *Baltic Journal of Economics*. Disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1406099X.2018.1547566>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Liefert, William e Liefert, Olga (2020). *Russian agricultural trade and world markets*. Russian Journal of Economics. Disponível em <https://rujec.org/article/50308/>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Lima, Thiago e Dias, Atos (2018). "Segurança alimentar russa: estratégia de autonomia para uma estrutura internacional de incertezas". In. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*. V. 5 nº 1 jan/jun 2018, pg.273-294.
- Limonov, Leonid (2002). *Land reform and property markets in Russia*. Land Lines. Lincoln Institute of Land Policy. Disponível em <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/lla020402.pdf>. Acesso em 23 jul. 2021.
- Measuring Export Competitiveness (MEC). Disponível em <https://mec.worldbank.org/discover>. Acesso em 7 mar. 2021.
- Medetsky, Anatoly (2020). "World's Biggest Wheat Shipper Hits Quota Limit Ahead of Time". In *Bloomberg Markets*, 26 abr. 2020. Disponível em <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-26/russia-exhausts-its-grain-export-quota-two-months-ahead-of-plan>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Ministério da Agricultura da Federação Russa (2020). "O Ministério da Agricultura da Rússia resumiu os resultados de seis anos do embargo". [em russo]. Serviço de imprensa, 06 ago. 2020. Disponível em <https://mcx.gov.ru/press-service/news/minselkhoz-rossii-podvel-itogi-shesti-let-deystviya-prodembargo/>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Miranda, Evaristo de (2018). "Áreas Cultivadas no Brasil e no Mundo". In *Revista Agroanalysis*. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/agroanalysis/article/download/77453/74223/161470>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Neher, Clarissa (2014). "Sanções russas podem impulsionar exportações agropecuárias brasileiras". In *Deutsche Welle*. Economia. 07 ago. 2014. Disponível em <https://p.dw.com/p/1Cr4e>. Acesso em 14 jul. 2021.
- "Petrobras pode concretizar venda de fábrica de fertilizantes em março." Correio do Estado. Disponível em <https://correiodoestado.com.br/economia/petrobras-pode-concretizar-venda-da-ufn3-em-marco/382871>. Acesso em 7 mar. 2021.

- Pospieszna, Paulina; Skrzypczynska, Joanna e Stepien, Beata (2020). "Hitting two birds with one stone: How Russian countersanctions intertwined political and economic goals". In *Political Science & Politics* 53.2. Disponível em <https://www.cambridge.org/core/journals/ps-political-science-and-politics/article/abs/hitting-two-birds-with-one-stone-how-russian-countersanctions-intertwined-political-and-economic-goals/BA266EB8A9A755C0C941B48CBDA3B4F5>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Rospotrebnadzor (2021). *Funções e poderes* [em russo]. Disponível em <https://www.rospotrebnadzor.ru/region/functions.php>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Rosselkhozadzor (2021a). *Regulamentos* [em russo]. Serviço Federal de Vigilância Veterinária e Fitossanitária. Disponível em <https://fsvps.gov.ru/fsvps/laws>. Acesso em 14 jul. 2021.
- \_\_\_\_\_. (2021b). *Importar. Exportar. Trânsito. Brasil* [em russo]. Serviço Federal de Vigilância Veterinária e Fitossanitária. Disponível em <https://fsvps.gov.ru/fsvps/importExport/brazil>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Rússia (2020). *Doutrina de Segurança Alimentar da Federação Russa* [em russo]. Decreto do Presidente da Federação Russa, de 21 de janeiro de 2020, Nº 20. Disponível em <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73338425/>. Acesso em 14 jul. 2021.
- \_\_\_\_\_. (2020b). *Decreto do Governo da Federação Russa 385, de 31 de março de 2020* [em russo]. Disponível em <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004020024>. Acesso em 14 jul. 2021.
- \_\_\_\_\_. (2020c). *Decreto do Governo da Federação Russa, 520 de 16 de abril de 2020*. Disponível em <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004200028>. Acesso em 14 jul. 2021.
- \_\_\_\_\_. (2020d). *Sobre emendar o Decreto do Governo da Federação Russa, 520 de 16 de abril de 2020*. Decreto do Governo da Federação Russa, 2338, de 29 de dezembro de 2020. Disponível em <https://regulation.gov.ru/Files/GetFile?fileid=9f233889-cc58-4bba-8593-22c68a25a864>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Sergeev, Mikhail (2020). "Famílias já gastam 46% de sua renda com alimentação". [em russo]. In *Nezavisimaya Gazeta*, Economia, 25 mai. 2020. Disponível em [https://www.ng.ru/economics/2020-05-25/1\\_7869\\_research.html](https://www.ng.ru/economics/2020-05-25/1_7869_research.html). Acesso em 14 jul. 2021.
- Serova, Evgeniya (2010). "Reforma agrária na Rússia durante a transição". [em russo]. In *History of New Russia*. Disponível em <http://www.ru-90.ru/node/1321>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Sultonov, Mirzosaid (2020). "The Impact of International Sanctions on Russian Financial Markets". In *Economies*. Disponível em <https://www.mdpi.com/2227-7099/8/4/107>. Acesso em 14 jul. 2021.

- Sysyn, Frank (2015). "Thirty years of research on the Holodomor: a balance sheet". In *Journal of Ukrainian Studies*. Disponível em <http://ewjus.com/index.php/ewjus/article/view/Sysyn/23>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Trade Map (2021). *List of products imported by Russian Federation*. International Trade Centre Unctad/WTO, Market Analysis and Research, Division of Market Development. Disponível em [https://www.trademap.org/Product\\_SelCountry\\_TS.aspx?nvpm=1%7c643%7c%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1](https://www.trademap.org/Product_SelCountry_TS.aspx?nvpm=1%7c643%7c%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1). Acesso em 14 jul. 2021.
- Usda. United States Department of Agriculture, 2017. *Share of Consumer Expenditure on Food. Percentage of consumer expenditure on food, global by select countries (2015 - 2016)*. United States Department of Agriculture Economic Research Service. Disponível em <https://www.ers.usda.gov/data-products/food-expenditures.aspx>. Acesso em 14 jul. 2021.
- Uzun, Vasily; Shagaida, Natalya e Lerman, Zvi (2018). *Growth and institutional challenges in Russian agriculture*. Preprint. Research Gate. Disponível em [https://www.researchgate.net/publication/331487125\\_Growth\\_and\\_institutional\\_challenges\\_in\\_Russian\\_agriculture](https://www.researchgate.net/publication/331487125_Growth_and_institutional_challenges_in_Russian_agriculture). Acesso em 14 jul. 2021.



## Capítulo 6

*Leandro Gilio<sup>1</sup>*  
*João de Souza Trigo<sup>2</sup>*  
*Augusto Castro<sup>3</sup>*  
*Cesar Teles<sup>4</sup>*  
*Eduardo Sfoglia<sup>5</sup>*  
*Felipe Gomes<sup>6</sup>*  
*Igor Abdalla<sup>7</sup>*

# Oriente Médio e Norte da África (Mena)

## 1. Introdução

A macrorregião que compreende o Oriente Médio e o Norte da África (comumente reportada pela sigla a partir do inglês *Middle East and North Africa* – Mena) é composta pelo grupo de países localizados na faixa que atravessa a região do Magrebe, o golfo Pérsico, a região do Levante, o Irã e o Iraque, até a Turquia. Vários países da região estão entre os maiores e crescentes importadores líquidos de alimentos do mundo, tendo a região como um todo registrado em 2018 déficit no saldo da balança comercial do agronegócio de quase 85 bilhões de dólares,

---

<sup>1</sup> Mestre e doutor em Economia Aplicada. Pesquisador sênior do Inesper Agro Global.

<sup>2</sup> Bacharel em Relações Internacionais, mestrando em políticas públicas do Inesper, Pesquisador no Grupo Eurasia.

<sup>3</sup> Diplomata, atualmente responsável pelos temas econômico-financeiros na Delegação do Brasil junto aos Organismos Internacionais Econômicos baseados em Paris.

<sup>4</sup> Auditor Fiscal Federal Agropecuário do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, DsC em Pós Colheita de Frutas e Adido Agrícola no Egito desde 2019.

<sup>5</sup> Diplomata, chefe do Setor Econômico da Embaixada do Brasil em Bagdá (2012-2014) e chefe do Setor de Promoção Comercial da Embaixada do Brasil em Argel (2018-2020).

<sup>6</sup> Mestre em Diplomacia pelo Instituto Rio Branco. Diplomata, chefe do Setor de Promoção Comercial da Embaixada do Brasil em Teerã (2019-2021).

<sup>7</sup> Diplomata, chefe do Setor Econômico e do Agronegócio da Embaixada do Brasil em Lisboa.

em valores correntes<sup>8</sup>. Esse dado reflete o quadro de que este grupo de países, ao longo das últimas décadas, vem apresentando crescimento econômico e populacional significativo, não acompanhados pela produção interna de alimentos.

Apenas no recorte temporal entre 2008 e 2018, o PIB da região cresceu 41% (a preços constantes de 2010), quase dez pontos percentuais acima do resultado global, e a população local cresceu a uma taxa de 2,1% ao ano, chegando ao um total estimado em 571,5 milhões de pessoas em 2018<sup>9, 10</sup>. No que se refere à importação de alimentos, os valores correntes em dólares para o mesmo período partiram de aproximadamente US\$ 112 bilhões e chegaram ao patamar de US\$ 147 bilhões, consolidando a posição da região como uma das principais importadoras do agronegócio no mundo<sup>8</sup>.

Condições geográficas naturais, como a baixa disponibilidade de terras aráveis e de água, se impõem como uma barreira para a evolução da produção agrícola nesses países, que vêm, de modo geral, apresentando baixa produtividade total dos fatores na produção agrícola<sup>11, 12</sup>. Ao mesmo tempo, a região passa por um importante processo de crescimento demográfico, com alta estimada em 40% até 2050, população esta que possivelmente terá maior disponibilidade de renda – devido ao crescimento econômico da região – e maiores exigências alimentares e micronutricionais<sup>12, 13, 14</sup>. Somando esses dois fatores, segurança alimentar torna-se imperativa dentro da já conturbada geopolítica da região. O desafio de alimentar a população será cada vez maior e a disposição de escassos recursos naturais torna-se questão não apenas de resolução imediata aos países do Mena, mas também uma política de Estado de caráter estratégico em médio e longo prazo.

A participação do Brasil, que já é fundamental no abastecimento na região, tem sido cada vez mais relevante. Entre 2008 e 2019, o Brasil cresceu 61% em exportações do agronegócio para a região, em valores correntes, tornando-se o principal país parceiro no fornecimento de produtos do agronegócio ao Mena, atrás apenas do bloco econômico da União Europeia (UE), atingindo o patamar de quase 12 bilhões de dólares em embarques em 2019<sup>8</sup>.

Algumas questões-chave foram essenciais para o incremento das exportações do agronegócio brasileiro ao Mena durante esse período. Entre elas, podemos citar a maior oferta gerada pela crescente produtividade da agropecuária

---

<sup>8</sup> Comtrade (2020).

<sup>9</sup> Banco Mundial (2020).

<sup>10</sup> ONU (2020).

<sup>11</sup> Fugli (2012).

<sup>12</sup> Woertz e Keulertz (2015).

<sup>13</sup> ONU (2020).

<sup>14</sup> Breisinger *et al.* (2012).

brasileira e a importante especialização e consolidação do Brasil como o principal produtor de carne halal do mundo<sup>15, 16, 17</sup>.

Somados a esses fatores de mercado, também se deve ressaltar o papel desempenhado pela atuação diplomática do Brasil ao longo das últimas décadas, que colaborou para o incremento das exportações agrícolas ao Mena. A implementação das Cúpulas América do Sul – Países Árabes (Aspa), os acordos de livre comércio do Mercosul com Egito e Israel, a liderança do Brasil na negociação do acordo nuclear envolvendo o Irã e o plano de ação que implementou uma parceria estratégica com a Turquia, são alguns exemplos da importância que o Brasil teve na geopolítica local da região<sup>18</sup>.

Diante desse contexto geral brevemente apresentado, espera-se que as relações econômicas entre Brasil e a região e se intensifique. Este capítulo, portanto, visa explorar essa questão, lançando foco sobre o nexos comercial do agronegócio entre Brasil e Mena, sobretudo avaliando o papel do Brasil como parceiro estratégico no fornecimento de alimentos à região.

## 2. Caracterização da macrorregião

O foco de análise é a relação de comércio do agronegócio entre Brasil e a região do Oriente Médio e Norte da África (Mena). Dado que não existe uma definição única na literatura científica e técnica sobre quais países abrangem essa região, o presente artigo se utilizará da interpretação do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (Usda), com a adição do Sudão. Dessa forma, considera-se como Mena neste estudo o conjunto de 21 países descritos na tabela 1.

Os indicadores gerais, porém, não devem mascarar o fato de tratar-se de grupo altamente heterogêneo de países, em diversos aspectos. Seis deles (Egito, Turquia, Irã, Argélia, Iraque e Arábia Saudita) concentram cerca de 70% da população total da região. O grupo das cinco maiores economias (Arábia Saudita, Irã, Emirados Árabes Unidos, Israel e Egito) respondeu por quase 64% do PIB nominal total de 2019. O bloco reúne desde países com IDH de 0,906 (Israel, 22º colocado no *ranking* de 2019) até países em situação de conflito, com enormes desafios econômico-sociais, como o Iêmen (IDH = 0,463, 177º colocado no *ranking* de 2019). Este aspecto será mais bem explorado ao longo do capítulo.

---

<sup>15</sup> Hopewell (2016).

<sup>16</sup> OECD (2018).

<sup>17</sup> Dinar Standard (2019).

<sup>18</sup> Silveira (2015).

**Tabela 1. Países que compõem as regiões do Norte da África e Oriente Médio consideradas no estudo**

Países	População estimada (2019, mil pessoas) <sup>a</sup>	PIB (2019, em bilhões de US\$ correntes) <sup>b</sup>
<b>Oriente Médio</b>		
Arábia Saudita	34.269	793
Barém	1.641	39
Catar	2.832	183
Emirados Árabes	9.771	421
Iêmen	29.162	28
Irã	82.914	258
Iraque	39.310	234
Israel	8.519	395
Jordânia	10.102	44
Kuwait	4.207	135
Líbano	6.856	53
Omã	4.975	77
Palestina	4.981	-
Síria	17.070	-
Turquia	83.430	754
<b>Norte da África</b>		
Argélia	43.053	170
Egito	100.388	251
Líbia	6.777	52
Marrocos	36.472	119
Sudão	42.813	19
Tunísia	11.695	39
<b>Total</b>	<b>572.718</b>	<b>4.063</b>

Fonte: (a) ONU (2020); (b) Banco Mundial (2020)

A definição de produtos do agronegócio adotada ao longo deste estudo para a avaliação de dados seguiu a classificação de produtos da Usda listados como “*Agricultural & Related Products*”, por meio de códigos do sistema harmonizado internacional<sup>19</sup>. Tal definição considera produtos agropecuários, oriundos da produção primária (“dentro da porteira”) e produtos processados de origem animal e vegetal, não contabilizando insumos agropecuários. A análise do presente trabalho, apesar de apresentar uma visão geral, deverá privilegiar,

<sup>19</sup> Usda (2020).



portanto, os países mais relevantes, atual ou potencialmente, para as exportações do agronegócio brasileiro.

### 3. Aspectos geopolíticos e conflitos regionais

Importante destacar, como aspectos gerais, a coincidência de três realidades geopolíticas que não deve, em hipótese alguma, ser negligenciada ao se fazer negócios com os países da região: (i) da religião e dos conflitos; (ii) do petróleo; e (iii) da água e da dependência da importação de alimentos. A coincidência desses fatores torna a região extremamente sensível a questões de abastecimento e segurança alimentar.

**Geopolítica da religião e dos conflitos:** embora mais de 90% da população da região seja muçulmana, há importantes divisões em linhas confessionais e étnicas. Existem divisões dentro do Islã, como aquela entre sunitas e xiitas, além da existência de minorias mais específicas dentro desses grupos, como alauitas, wahhabitas e salafistas. Existe enorme diversidade étnica e entre os principais grupos encontramos árabes, turcos, persas e curdos. A questão Palestina, divisões políticas, étnicas e religiosas, e marcadas rivalidades geopolíticas na região, seguem sendo fonte de conflitos, como é atualmente o caso na Síria, na Líbia e no Iêmen.

**Geopolítica do petróleo:** aproximadamente metade das reservas mundiais de petróleo estão localizadas na região. Segundo dados do Grupo de Trabalho Mena-OCDE sobre comércio e investimentos, cerca de 57% de suas exportações, em 2017, foram de petróleo e gás, a despeito de esforços de alguns países, como os EAU e o Catar, para diversificar suas economias. Uma mudança estrutural importante ocorre no comércio da região com o mundo. A Ásia ex-China e a China, que em 1990 representavam, respectivamente, 20,8% e 1,7% das exportações totais, passaram, em 2017 às marcas de 23,3% e 11,6% (35% do total, portanto) das exportações agregadas. As participações da Europa e da América do Norte, no mesmo período, por sua vez, passaram de 49,6% para 36,7% e de 18% para 15,9%.

**Geopolítica da água e dos alimentos:** aspecto que será mais explorado neste capítulo por tratar-se de um tema central ao agronegócio. Os países do Mena sofrem com severas restrições na oferta de terra agricultável. Segundo dados da OECD/FAO (2018), apenas 5% da terra disponível na região é arável. Além da escassez de terras adequadas para o cultivo, os solos atualmente usados para agricultura são severamente degradados, a ponto de que a produtividade seja reduzida em até 30% a 35% da produtividade potencial<sup>20</sup>.

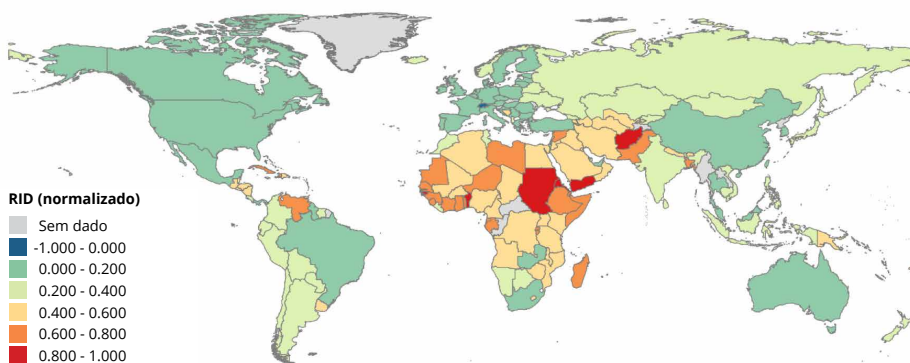
---

<sup>20</sup> OECD/FAO (2018).

De acordo com dados da FAO, o chamado Índice de Recursos Hídricos Renováveis (IRWR, na sigla em inglês) da região (609 m<sup>3</sup> *per capita* por ano) é cerca de dez vezes inferior à média mundial (6,08 mil m<sup>3</sup> *per capita* por ano). 70% da área total da região é deserta ou árida, 85% da água fresca disponível é usada na agricultura, e 60% dos recursos hídricos utilizados provêm de fontes externas à região.

Como agravante, a agricultura local ainda consome cerca de 80% da água no Mena, acima da média mundial de 70%<sup>21</sup>. Uma solução lógica para o uso mais racional da água seria a própria redução da atividade agrícola local, direcionando os escassos recursos hídricos para o uso humano direto, cada vez mais necessário à medida que as populações urbanas crescem na região. No Norte da África, em 1950, 25,9% da população era urbana, já para 2020 estima-se que seja 52,5%. Para o Oriente Médio o salto foi ainda maior, indo de 28,9% em 1950 para 72,3% em 2020<sup>22</sup>. No entanto, a escolha de uma redução da produção agrícola local leva a uma elevação da já alta dependência da importação de alimentos (e água, de modo indireto), resultando em um *trade-off* aos formuladores de políticas estratégicas na área. Conforme figura 1, na região concentram-se os países mais dependentes de importação do agronegócio<sup>23</sup>.

Figura 1. Mapa do grau de dependência revelada por importações (índice RID normalizado) para produtos do agronegócio em 2018



Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020)

<sup>21</sup> Banco Mundial (2017).

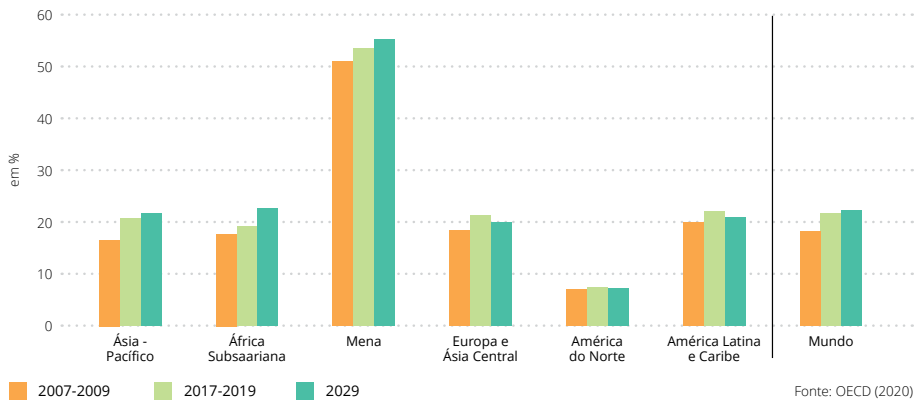
<sup>22</sup> ONU (2018).

<sup>23</sup> Dependência de importações no agronegócio calculada com base no índice de dependência de importações revelada (*Revealed import dependence index* – RID), calculado a partir da seguinte relação:  $RID = (Mia/Ma)/(Miw/Mw)$ , sendo Mia o valor das importações do país a no produto i, Ma o total de importações do país a, Miw o total de importações do produto i pelo mundo e Mw o total de importações no mundo. No cálculo deste estudo o índice obtido foi normalizado. Para mais informações, ver *Raghuramapatruni* (2015).

Mesmo em condição de escassez de recursos hídricos, a região do Mena possui baixas tarifas para o consumo de água, estando entre as mais baixas do mundo devido ao subsídio de alguns países ao consumo, o que chega a custo médio de 2% do PIB da região<sup>21</sup>. E o resultado dessa política não vem se mostrando efetivo à produção agrícola, que segue com baixa evolução em produtividade quando comparado a outras regiões no mundo<sup>11</sup>.

Ao mesmo tempo em que as condições físicas da região não colaboram para o desenvolvimento da produção agrícola, vários países do Oriente Médio começaram a experimentar mudanças demográficas significativas a partir da década de 1970<sup>24</sup>. Com a rápida urbanização e incremento da renda *per capita*, a população local também modificou suas demandas alimentares em busca de uma diversificação de grãos e proteínas, bem como outras fontes de frutas e vegetais e maiores porções de açúcar e alimentos processados<sup>24</sup>. Conforme a figura 2, a relação entre o total de calorias importadas sobre o total disponível na região, que já é bastante elevada, tende a aumentar, agravando-se o risco em termos de segurança alimentar.

Figura 2. Percentual importado sobre o total de alimentos disponíveis (em calorias) por região



Segundo Woertz (2020), há um mal-estar na região com relação ao contexto de dependência alimentar crescente, que pode ser explicado por uma série de experiências históricas negativas, em primeiro lugar, a difícil situação de abastecimento de alimentos durante a Segunda Guerra Mundial. Além disso, a politização do comércio de alimentos realizada pelos Estados Unidos nas décadas de 1960 e 1970, quando

<sup>24</sup> Babar (2014).

ocorreu a utilização da *Public Law 480*, que subsidiava exportações de alimentos aos “países amigos” com déficit alimentar como instrumento de política externa; a ameaça de um embargo alimentar imposto pelos EUA em retaliação ao controle do petróleo árabe e, mais recentemente, regimes de sanções como o das Nações Unidas ao Iraque de 1990 a 2003 que agravaram a segurança alimentar deste país.

Historicamente, a região promove grandes investimentos na produção de alimentos, tanto em produção interna como em outros países, tanto diretamente em terras como em empresas do agronegócio estrangeiras. Destaca-se que muitos países da região dependem de receitas de exportação voláteis, são dependentes de alimentos básicos e ainda se defrontam com risco de sanções, guerra e/ou possibilidades de interrupções geopolíticas no fornecimento. Assim, a busca de redução da exposição às volatilidades do mercado de alimentos é uma questão bastante estratégica<sup>25</sup>.

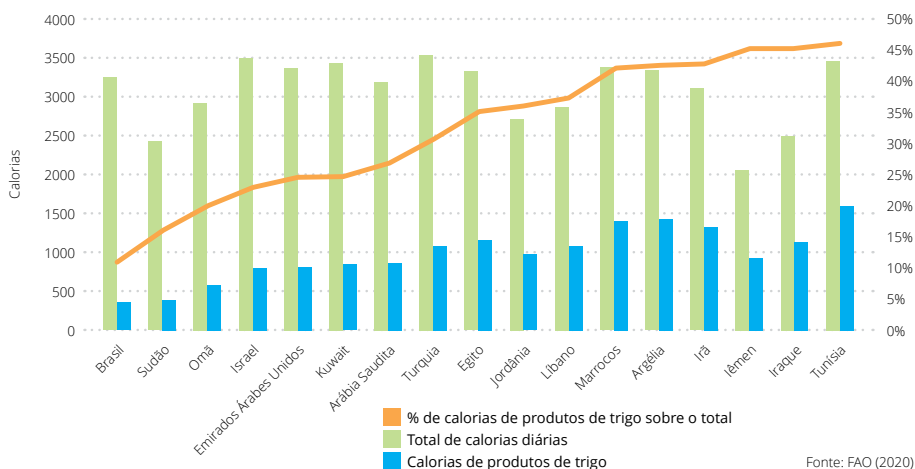
A medida mais tradicional adotada pelos governos na região foram os investimentos e subsídios para compra e estocagem do trigo produzido nacionalmente (*wheatification*), o que garantiria a base das dietas locais. O trigo é o cereal mais importante para o Mena e sua participação na ingestão calórica oscila entre 30% a 40% das dietas locais, sendo que apenas nos países árabes do Golfo sua participação é ligeiramente menor<sup>12</sup>. A figura 3 ilustra o quanto a população do Mena, para os países com dados disponíveis, depende desse cereal para compor sua ingestão de calorias diárias. Em contrapartida, a população do Brasil, selecionada apenas para base de comparação, apresenta um percentual baixo de dependência do trigo para a composição calórica de sua dieta, de apenas 10%.

A alta dependência em relação a esse cereal para esses países também é fruto de um longo histórico de políticas de subsídios locais para a produção de trigo. Os subsídios agrícolas chegaram a tornar a Arábia Saudita o sexto maior exportador mundial de trigo na década de 1990, mas o país teve que interromper a produção entre 2008 e 2016 por falta de água<sup>25</sup>. No Iraque, Irã e Marrocos, os governos estabelecem políticas de preços mínimos, normalmente acima dos praticados no comércio internacional, para que o Estado possa comprar e estocar o trigo nacional, favorecendo o produtor local em prejuízo do consumidor final. Na Tunísia, o governo costuma ser responsável direto pela produção anual de 40% a 60% do trigo produzido nacionalmente. Já no Egito, o país com a maior produtividade do trigo não apenas na região, mas também entre as maiores do mundo, conta ainda com uma série de medidas governamentais: subsídios na compra de fertilizantes, investimentos em estoque, investimentos em pesquisa e em outras etapas de produção da farinha de trigo<sup>20</sup>.

---

<sup>25</sup> Woertz (2020).

**Figura 3. Percentual calórico de consumo de trigo na dieta diária por país (dados estimados para 2020)**



Fonte: FAO (2020)

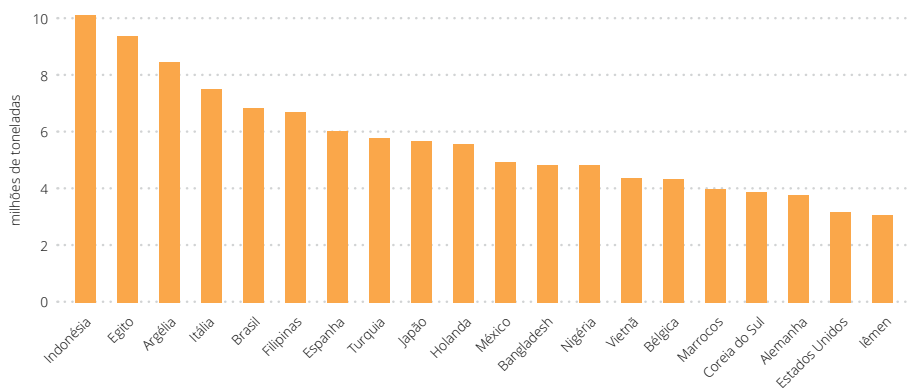
Mesmo com a existência de políticas de subsídio à produção em alguns países, cerca de 65% do trigo consumido no Mena ainda é de origem importada<sup>26</sup>. Conforme figura 4, em 2018, cinco entre os 20 principais importadores de trigo, em quantidade, foram países do Mena: Egito, Argélia, Turquia, Marrocos e Iêmen<sup>27</sup>.

Importante destacar que, embora existam investimentos para a produção interna e na tentativa de diminuir a dependência do exterior, a falta de produção local não se traduz diretamente em insegurança alimentar. Os países ricos da região, como os do golfo e Israel, que importam quase que a totalidade de seus alimentos consumidos, podem ser considerados como de alto índice de segurança alimentar, mas via importações, que representam um valor relativamente baixo se comparados com as exportações de suas mercadorias. A tabela 2 a seguir traz dados ilustrativos sobre a evolução dessa dicotomia entre produção e importação entre o começo do século XXI e até o triênio com os dados mais recentes. Note, por exemplo, que mesmo após descontinuar seus subsídios com a produção de trigo, o que certamente impactou sua dependência nas importações de cereais, a Árabia Saudita continua apresentando um valor de importações de alimentos sobre o valor das importações ainda muito baixo, de apenas 9%. Enquanto isso,

<sup>26</sup> ESCWA (2020).

<sup>27</sup> FAO (2020).

Figura 4. Vinte maiores importadores de trigo, em quantidade, em 2018



Fonte: FAO (2020)

Tabela 2. Dependência de importação de cereais e valor das importações de alimentos sobre o valor das exportações de mercadorias (em percentual – média de períodos)

Países	Dependência da importação de cereais (%)		Valor das importações de alimentos sobre o valor das exportações de mercadorias (%)	
	2000-2002	2015-2017	2000-2002	2015-2017
Arábia Saudita	73	92,5	6	9
Argélia	79,7	76,1	12	24
Barém	-	-	7	9
Catar	-	-	3	4
Egito	34,8	44,6	40	43
Emirados Árabes	100	100	3	4
Iêmen	80,5	95,6	22	193
Irã	37,4	36	8	10
Iraque	75,2	58,8	13	16
Israel	92,5	89	5	6
Jordânia	94,2	98	30	42
Kuwait	100	100	6	8
Líbano	88	99,5	102	64
Líbia	-	-	9	20
Marrocos	52,1	54,2	18	15
Omã	100	93,9	6	10
Palestina	-	-	93	63 (2011-2013)
Síria	-	-	10	85
Sudão	18,3 (2011-2013)	37,7	31 (2011-2013)	48
Tunísia	70,1	71,1	10	13
Turquia	1,1	1	4	6

Fonte: Faostat (2020)

países com menos recursos minerais e com menor dependência da importação de cereais, ainda gastam uma parcela muito maior de sua balança comercial com a importação de alimentos, como é o caso do Egito.

Mais recentemente, países da região focaram investimentos em terras agrícolas e produção no exterior, principalmente em países da África. Mas esses aportes foram muito questionados pela comunidade internacional e não lograram o esperado sucesso devido à falta de infraestrutura e ao ambiente de negócios local, a falta de experiência por parte dos países do golfo Pérsico na produção em outras regiões, e a redução do espaço fiscal para investir como resultado da queda dos preços do petróleo, entre outros fatores<sup>25</sup>. O Mena, portanto, continua a receber alimentos importados principalmente de grandes agroexportadores já estabelecidos internacionalmente. Mais dados e informações relativas a esse contexto comercial serão detalhados nas próximas subseções.

## 4. Fluxos comerciais do agronegócio no Mena

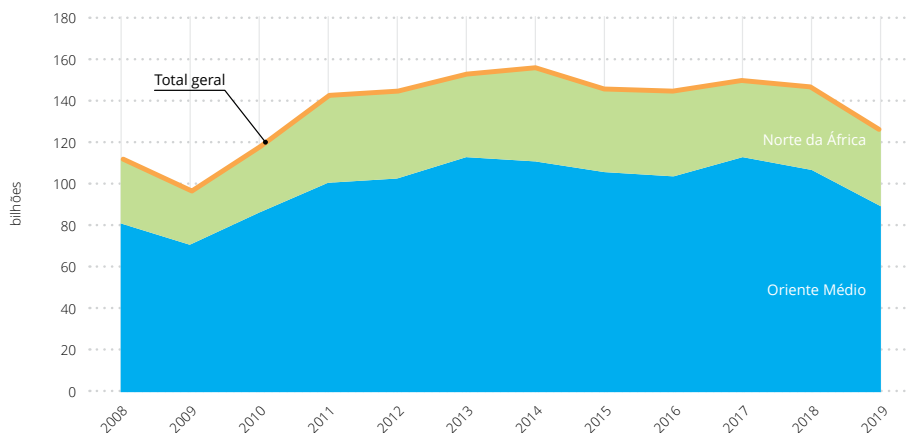
Embora haja similaridades e proximidades geográficas e culturais no Mena, é importante destacar que a região é bastante heterogênea, notadamente no que se refere a aspectos socioeconômicos. Essa região é estratégica para o agronegócio global, pois, como já mencionado, tem a maior proporção de importações como parcela da sua quantidade total disponível de alimentos. O Unicef (2019) estimou que quase metade da população do Mena hoje é composta de crianças e jovens até 24 anos. Portanto, estaria em curso, na região, a dinâmica de bônus demográfico, estimada para vigorar no período 2018-2040, e que impulsionaria o crescimento econômico, assim como, por via de consequência, as importações.

Lançando foco sobre os dados, conforme já apresentado, o Norte da África correspondia a 41,5%, enquanto os do Oriente Médio a 58,5% da população total. Não apenas mais populosa, a parte asiática do Mena também concentra maior renda. Mas os países do Norte da África vêm aumentando, ao longo das últimas décadas, sua participação na economia total da região e isso também vem se refletindo sobre a demanda por importações de produtos do agronegócio. Conforme a figura 5, verifica-se que toda a região passou de US\$ 111 bilhões, em 2008, para US\$ 126 bilhões em 2019 em importações, taxa de crescimento médio anual composta (CAGR<sup>28</sup>) de 1,1%. Desagregando o Mena entre os dois continentes,

---

<sup>28</sup> Sigla para *Compound Annual Growth Rate*. Se opta pela utilização da sigla em inglês pelo uso mais difundido na literatura.

Figura 5. Valor das importações de produtos do agronegócio do Mena entre 2008 a 2019 e a participação das sub-regiões sobre o total



Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020)

observamos que os países africanos apresentaram um crescimento médio anual composto de 1,6% a.a. nas importações, superior à da parte asiática, que cresceu 0,9% a.a. no mesmo período.

A significativa diferença na participação entre as duas sub-regiões sobre o total importado deve-se principalmente ao fato de o Oriente Médio ser ao mesmo tempo mais populoso e ter maior disponibilidade de renda. Importante considerar também que o Norte da África tem maior autossuficiência alimentar quando comparados aos do Oriente-Médio e, portanto, naturalmente menor dependência de importações<sup>20</sup>.

A tabela 3 apresenta dados de importação de produtos do agronegócio, em nível de país, para o subgrupo do Norte da África de 2008 a 2019. Observa-se que em 2019 o Egito foi o principal importador de produtos do agronegócio, com participação de 45% sobre o total importado, sendo também um dos países que apresentou maior crescimento anual no período avaliado (4,4% a.a.). Em seguida temos a Argélia, com 20,6% e o Marrocos, com 17,2%. Destaca-se o crescimento do mercado na Líbia no período, de 4,6% a.a, sendo atualmente o quarto maior mercado destino da região.

Já no Oriente Médio, conforme tabela 4, verifica-se que a Turquia cresceu consistentemente no período e tornou-se o principal importador em 2019, com 19% do mercado no ano. Destaca-se a queda significativa do mercado da Arábia Saudita em 2019, país que vem reduzindo progressivamente suas importações



**Tabela 3. Valor das importações de produtos do agronegócio dos países do Norte da África entre 2008 e 2019 (em bilhões de dólares correntes)**

Países	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	CAGR 08-19	Partic. em 2019
Egito	10,28	8,99	11,59	16,33	17,41	13,42	17,17	16,47	15,59	14,34	15,70	16,53	4,4%	45,0%
Argélia	9,10	6,99	7,38	11,43	10,68	11,20	12,64	10,57	9,60	9,41	8,95	7,59	-1,6%	20,6%
Marrocos	5,83	4,41	4,85	6,57	6,49	5,69	6,45	4,86	5,77	5,76	6,32	6,32	0,7%	17,2%
Líbia	1,54	1,60	2,34	2,43	4,10	4,48	3,83	3,39	3,21	2,69	3,24	2,53	4,6%	6,9%
Tunísia	2,84	1,87	2,35	3,02	2,53	2,84	2,70	2,50	2,36	2,46	2,49	2,35	-1,7%	6,4%
Sudão	1,27	1,40	3,25	2,14	1,06	2,22	2,03	1,80	3,82	2,29	3,21	1,44	1,1%	3,9%
<b>Total</b>	<b>30,86</b>	<b>25,26</b>	<b>31,77</b>	<b>41,93</b>	<b>42,26</b>	<b>39,84</b>	<b>44,83</b>	<b>39,59</b>	<b>40,35</b>	<b>36,95</b>	<b>39,93</b>	<b>36,76</b>	<b>1,6%</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020)

**Tabela 4. Valor das importações de produtos do agronegócio dos países do Oriente Médio entre 2008 e 2019 (em bilhões de dólares correntes)**

Países	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	CAGR 08-19	Partic. 2019
Turquia	11,87	8,70	11,54	15,80	14,85	15,52	16,52	14,52	13,96	16,10	15,59	16,97	3,3%	19,0%
Arábia Saudita	16,74	14,24	17,24	20,43	22,20	24,48	24,82	24,91	22,46	22,20	20,66	15,43	-0,7%	17,3%
Emirados Árabes	11,85	12,76	13,67	14,58	15,49	15,50	17,06	17,05	16,37	18,80	18,32	13,16	1,0%	14,7%
Irã	8,34	6,61	9,06	10,94	11,90	13,49	13,03	9,11	9,93	11,61	9,85	8,99	0,7%	10,1%
Israel	4,87	4,00	4,83	5,90	5,75	5,99	6,18	5,75	6,02	6,54	7,01	7,22	3,6%	8,1%
Iraque	6,33	5,88	7,55	8,71	8,24	10,37	2,74	6,78	8,91	10,19	8,50	6,78	0,6%	7,6%
Jordânia	2,99	2,55	2,64	3,15	3,84	3,92	4,29	4,10	4,27	4,03	4,06	3,98	2,6%	4,5%
Líbano	2,36	2,52	2,87	3,16	3,22	3,42	3,69	3,43	3,36	3,50	3,62	3,62	4,0%	4,1%
Qatar	1,89	1,24	2,08	1,76	1,76	2,76	3,25	3,54	3,37	3,45	3,67	3,35	5,3%	3,7%
Kuwait	3,73	2,78	3,52	4,29	3,51	4,51	5,00	4,98	4,63	5,10	5,31	3,00	-2,0%	3,4%
Omã	2,61	2,03	2,46	2,66	3,06	3,25	3,72	3,60	3,57	3,64	3,82	2,11	-1,9%	2,4%
Iêmen	2,68	2,63	2,91	3,21	3,70	3,90	5,00	3,07	2,64	2,85	1,35	1,88	-3,2%	2,1%
Síria	2,76	3,61	3,66	3,82	2,32	2,63	2,50	1,81	1,53	1,57	1,61	1,62	-4,7%	1,8%
Barém	1,23	1,01	1,23	1,43	1,56	1,58	1,95	1,86	1,75	1,76	1,90	0,91	-2,7%	1,0%
Palestina	0,66	0,77	0,88	1,04	1,11	1,29	1,38	1,33	1,43	1,52	1,82	0,28	-7,5%	0,3%
<b>Total</b>	<b>80,91</b>	<b>71,32</b>	<b>86,14</b>	<b>100,88</b>	<b>102,52</b>	<b>112,63</b>	<b>111,15</b>	<b>105,85</b>	<b>104,19</b>	<b>112,86</b>	<b>107,12</b>	<b>89,30</b>	<b>0,9%</b>	<b>100%</b>

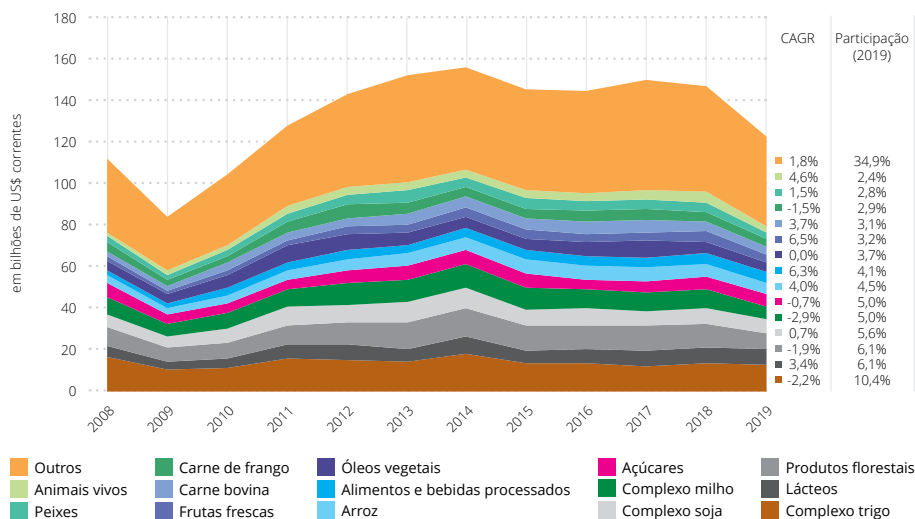
Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020)

desde 2015, com o resultado de políticas voltadas à produção local e o desencorajamento das importações<sup>29</sup>.

Ao se lançar foco sobre os produtos do agronegócio importados pela região – figura 6 –, observa-se grande diversificação. Produtos do complexo trigo foram os mais importados em 2019 (US\$ 12,7 bilhões e 10,4% de participação), seguidos por complexo milho (US\$ 7,4 bilhões e 6,1% de participação) e lácteos (US\$ 7,4 bilhões e 6,1% de participação). Destaca-se no período o crescimento em grupos como alimentos processados e bebidas (6,3% a.a.), frutas frescas (6,5% a.a.) e carne bovina (3,7% a.a.). Tal fato evidencia a evolução da região para padrões alimentares mais diversificados, com dietas locais que elevam a importância de proteínas e alimentos de maior valor, em detrimento de cereais mais simples como o trigo, fato que reflete o crescimento da renda local<sup>24</sup>.

Na figura 6, destaca-se também o crescimento da importação de animais vivos (4,6% a.a.). Esse número revela que a região busca incentivar o processamento interno, mas sem arcar com o consumo de água, necessária na criação de animais desde o seu nascimento<sup>30</sup>.

Figura 6. Valor das importações do Mena por produto entre 2008 e 2019



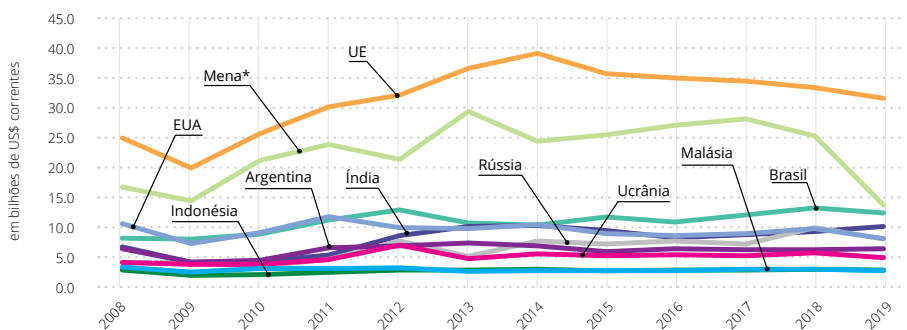
Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020)

<sup>29</sup> Alderiny (2020).

<sup>30</sup> Michaelson (2020).

As figuras 7 e tabela 5 apresentam os valores de importação para o Mena por origem. Ao se considerar blocos de países e regiões, destaca-se a importância da União Europeia – apesar da tendência de queda de participação verificada desde

Figura 7. Valor das importações do Mena por origem (10 principais) entre 2008 e 2019\*



Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020).  
\*Nota: em 2019 ainda há indisponibilidade de dados para países da região do Mena, portanto a queda significativa e pontual para o ano foi desconsiderada no geral da análise

Tabela 5. Valor das importações de produtos do agronegócio para o Mena por origem entre 2008 e 2019 (em bilhões de US\$ correntes)

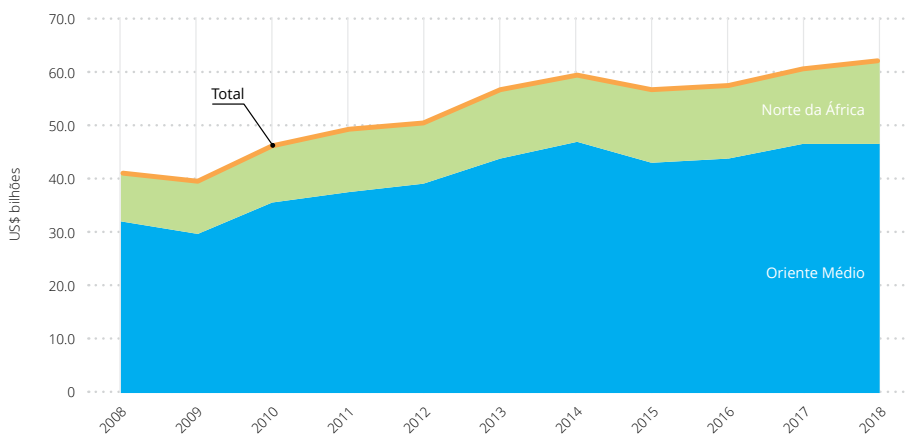
Países	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	CAGR 08-19	Partic. 2019
UE	24.9	19.6	25.7	30.3	32.4	37.0	39.6	36.1	35.3	34.7	33.6	31.8	2.3%	26%
Mena	16.6	14.2	21.1	23.9	21.4	29.7	24.5	25.7	27.4	28.5	25.5	13.4*	4.4%**	11%
Brasil	7.7	7.6	8.5	11.1	13.1	10.6	10.2	11.7	10.8	12.0	13.3	12.4	4.4%	10%
Índia	6.5	3.6	3.8	5.0	8.5	10.1	10.4	9.4	8.1	8.7	9.3	10.1	4.1%	8%
Rússia	3.7	3.7	3.0	4.2	7.5	4.9	7.6	7.0	7.7	7.1	10.0	8.0	7.4%	7%
EUA	10.5	6.8	8.8	11.9	9.9	9.6	10.3	8.7	8.3	8.8	9.6	7.8	-2.6%	6%
Argentina	6.4	3.6	4.1	6.5	6.9	7.4	6.9	5.8	6.3	6.2	6.1	6.3	-0.1%	5%
Ucrânia	3.7	3.3	3.4	4.2	7.1	4.5	5.3	5.0	5.1	4.9	5.5	4.6	1.9%	4%
Indonésia	2.8	1.5	1.6	2.3	2.8	2.8	2.9	2.5	2.7	2.8	2.9	2.8	-0.1%	2%
Malásia	3.2	2.0	2.9	2.9	3.2	2.3	2.3	2.4	2.5	2.8	2.7	2.3	-2.9%	2%
Austrália	3.2	2.5	2.5	3.6	3.9	4.7	4.3	3.3	2.8	3.2	2.9	2.2	-3.3%	2%
Canadá	3.5	2.2	1.6	1.7	2.7	2.1	2.8	2.5	2.4	2.2	1.9	2.2	-4.1%	2%
Tailândia	2.2	1.6	1.7	2.3	2.8	2.6	2.3	2.3	2.0	2.1	2.2	2.1	-0.4%	2%
China	2.7	1.8	2.2	2.7	3.6	3.8	4.3	4.1	3.9	4.0	4.2	2.0	-3.0%	2%
Nova Zelândia	1.8	1.2	1.4	1.9	2.5	2.2	2.8	2.6	2.1	2.3	2.2	1.9	0.4%	2%
Outros	12.32	8.62	11.94	13.79	14.77	17.97	19.53	16.27	17.14	19.48	15.26	12.52	0.1%	10%
<b>Total</b>	<b>111.8</b>	<b>83.8</b>	<b>104.3</b>	<b>128.2</b>	<b>143.0</b>	<b>152.5</b>	<b>156.0</b>	<b>145.4</b>	<b>144.5</b>	<b>149.8</b>	<b>147.0</b>	<b>122.4</b>	<b>0.8%</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020).  
\*Nota: em 2019 ainda há indisponibilidade de dados para países da região do Mena, portanto a queda significativa e pontual para o ano considerando origem na região foi desconsiderada no geral da análise. \*\*CAGR referente a 2008 a 2018

2014 –, e do comércio local dentro do próprio Mena. Considerando apenas países, o Brasil é a principal origem de importação da região, chegando a cerca de 10% do mercado em 2019. É preciso mencionar ainda que o Brasil apresentou grande crescimento anual no período (4,4% a.a., tabela 5).

No intervalo, não apenas as importações do Mena aumentaram, como também as exportações. Mesmo com as limitadas condições geoclimáticas, vemos na figura 8 que os países desse grupo conseguiram incremento significativo em exportações, tanto no norte da África (crescimento de 5,6% a.a.) quanto no Oriente Médio (3,8% a.a.). Na tabela 6, verifica-se que a origem principalmente concentra-se na Turquia (29,1% em participação em 2018), Emirados Árabes (19,9%), Marrocos (9,7%) e Egito (8,3%). Destaca-se ainda o grande crescimento das exportações do Sudão no período (16,9% a.a.), que se deve em grande parte aos altos investimentos realizados pelos países do Golfo na região, que impulsionaram o agronegócio exportador local, ainda que em baixa escala, aquém da pretensão inicial, devido à uma carência de maior produtividade final e organização local<sup>25</sup>.

**Figura 8. Valor das exportações dos produtos do agronegócio do Mena entre 2008 a 2018\* e a participação das sub-regiões sobre o total**



Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020)

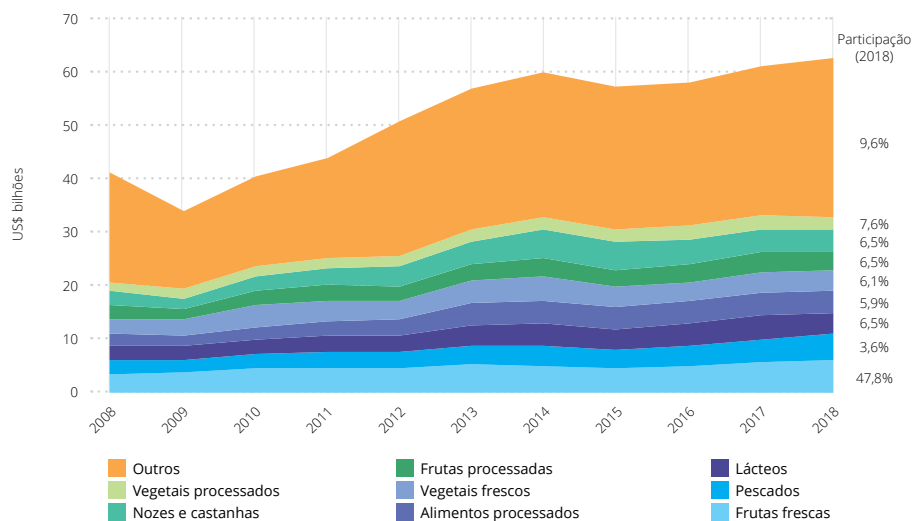
Voltando-se aos produtos exportados na região, observa-se na figura 9 a grande participação de frutas frescas (5%), seguido por pescados (4,5%) e alimentos e bebidas processados (4,1%). Destaca-se o alto crescimento no período dos embarques de alimentos e bebidas processados (6,3%), que evidencia a estratégia da região de importar alimentos *in natura* e realizar o processamento local.

**Tabela 6. Valor de exportação de produtos do agronegócio por países do Mena entre 2008 e 2019\* (em bilhões de US\$ correntes)**

Países	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	CAGR 08-19	Partic. 2018*
Turquia	11.21	11.02	12.38	14.93	15.60	17.35	18.38	17.03	16.41	17.24	18.08	20.19	5.5%	29.1%
Emirados Árabes	5.70	5.70	5.70	5.70	8.33	7.88	8.72	9.85	8.89	9.50	12.34	1.92*	8.02%*	19.9%
Marrocos	3.61	3.27	3.37	3.80	3.71	4.15	4.36	4.42	4.67	5.36	6.01	6.15	5.0%	9.7%
Egito	3.22	4.51	5.09	5.21	4.63	5.02	5.02	4.83	4.86	4.85	5.14	5.65	5.2%	8.3%
Arábia Saudita	2.54	2.81	3.11	3.58	3.71	3.72	3.92	3.97	3.97	4.07	3.94	0.77*	4.5%*	6.3%
Irã	3.06	1.41	5.39	5.03	3.02	5.43	6.92	3.71	6.35	6.48	3.57	1.45	-6.6%	5.7%
Israel	2.17	2.06	2.34	2.48	2.48	2.63	2.55	2.23	2.18	2.39	2.26	2.27	0.4%	3.6%
Sudão	0.43	0.56	0.52	0.70	0.81	1.43	1.41	1.73	2.17	2.05	2.08	0.82*	16.9%*	3.3%
Tunísia	1.72	1.34	1.28	1.81	1.59	1.68	1.35	2.00	1.42	1.49	2.04	1.58	-0.8%	3.3%
Omã	1.03	0.81	0.97	1.09	1.16	1.36	1.21	1.51	1.61	1.60	1.77	0.34*	5.5%*	2.8%
Outros	6.22	5.89	5.90	5.01	5.28	5.82	5.59	5.48	4.99	5.63	4.93	2.96*	-2.3%	7.9%
<b>Total</b>	<b>40.93</b>	<b>39.39</b>	<b>46.05</b>	<b>49.33</b>	<b>50.34</b>	<b>56.46</b>	<b>59.43</b>	<b>56.75</b>	<b>57.53</b>	<b>60.65</b>	<b>62.16</b>	<b>44.11*</b>		<b>100%</b>

Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020). \*Nota: em 2019 ainda há indisponibilidade ou dados incompletos para países do Mena, portanto, esses dados foram desconsiderados, sendo avaliadas evoluções de 2008 a 2018

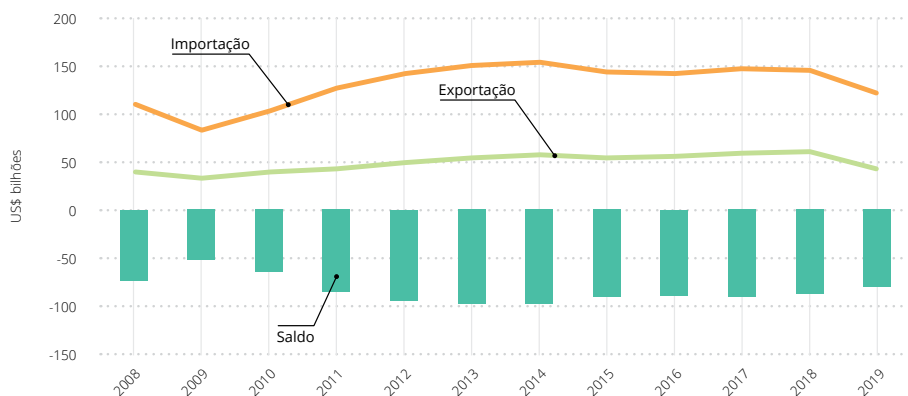
**Figura 9. Valor das exportações do Mena por produtos do agronegócio, entre 2008 e 2018\***



Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020). \*Nota: para 2019 ainda há indisponibilidade ou dados incompletos para países do Mena, portanto, esses dados foram desconsiderados

Apresentados os dados de importação e exportação da região, vemos na figura 10 a balança comercial do Mena para os produtos do agronegócio. Verifica-se o elevado saldo negativo na balança comercial total da região.

**Figura 10. Balança comercial de produtos do agronegócio do Mena, entre 2008 e 2019\***



Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020).  
 \*Nota: para 2019 não há disponibilidade completa de dados de comércio para todos os países e produtos até o fechamento deste trabalho

## 5. Acordos e investimentos internacionais para a garantia de alimentos

Como já destacado, as condições geográficas e climáticas da região, aliadas ao aumento da demanda, via renda ou demografia, são desafiadoras na garantia da segurança alimentar. Além disso, movimentos de volatilidade do mercado internacional de alimentos, como a grande elevação de preços entre 2007 e 2008, causam forte instabilidade política e econômica ao Mena, podendo trazer consequências inesperadas. A Primavera Árabe, por exemplo, esteve fortemente relacionada com o aumento dos preços dos alimentos nesse período<sup>25, 31, 32, 33</sup>.

Podemos identificar, portanto, os acordos comerciais como uma importante ferramenta para que os países do Mena mais dependentes de importações possam garantir o acesso a alimentos seguros e saudáveis a as suas populações. No

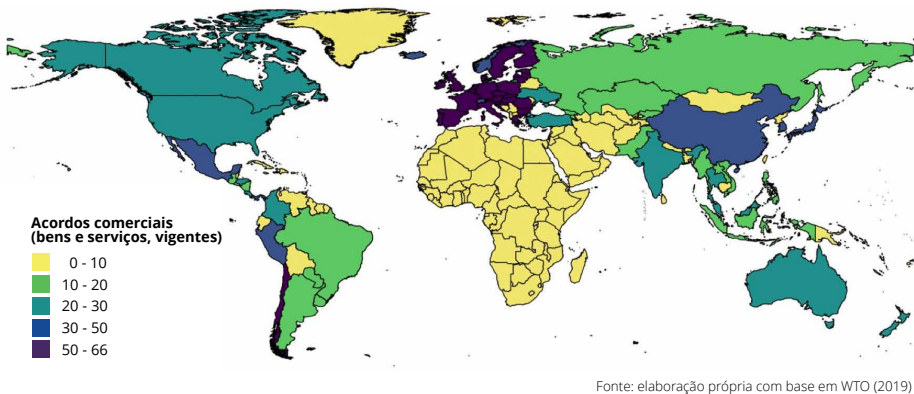
<sup>31</sup> Anseeuw *et al.* (2012).

<sup>32</sup> Breisinger *et al.* (2010).

<sup>33</sup> Woertz (2017).

entanto, identifica-se a necessidade desses países da região de avançar nas negociações dos acordos. A figura 11 indica o posicionamento dos membros do Mena com relação ao mundo em números de acordos comerciais vigentes em 2019.

Figura 11. Número de acordos comerciais (bens e serviços) vigentes por país em 2019



A União Europeia (UE) vem estabelecendo, desde 2000, acordos de associação euro-mediterrâneos (EMAA) com diversos países do Mena, entre os quais Argélia, Egito, Israel, Jordânia, Líbano, Marrocos, Tunísia e Turquia (Líbia e Síria possuem acordos suspensos por sua situação de guerra civil). Tais acordos comprometem ambas as partes a eliminar progressivamente suas tarifas sobre produtos manufaturados e agrícolas, embora os países Mena tenham um período mais longo para cumprir a desgravação<sup>34</sup>. Os EUA, por sua vez, possuem um programa com os países da região, para que se facilite e se estabeleçam acordos comerciais. A iniciativa da Área de Livre Comércio do Oriente Médio (Mefta) foi proposta em 2003 e hoje já foi responsável por estabelecer acordos de livre comércio (ALC) com Israel, Barém, Jordânia, Marrocos e Omã<sup>35</sup>.

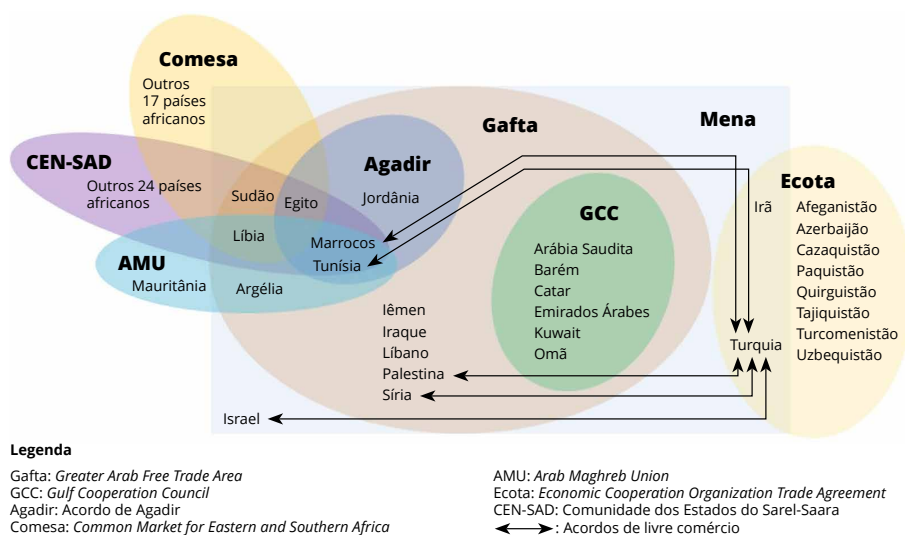
Mas a maioria dos acordos estabelecidos no Mena abrangem os próprios países da região, dos quais os principais estão resumidos na figura 12. Ainda que diversos acordos estejam estabelecidos regionalmente entre os componentes do Mena, sua eficiência é questionável e discutível, uma vez que as economias

<sup>34</sup> European Commission (2020).

<sup>35</sup> USTR (2020).

da região possuem muitas similaridades, fazendo com que haja poucos ganhos relativos às trocas comerciais, notadamente na área agroalimentar<sup>32</sup>.

Figura 12. Principais acordos comerciais internos à região do Mena



Fonte: Breisinger et al. (2010) e Zorob (2018)

Além dos acordos comerciais, outra prática que está se tornando mais comum e presente são os investimentos estrangeiros diretos em aquisição de terras agricultáveis ou os investimentos em empresas do setor agrícola e alimentício, envolvendo atores e entidades do setor público e do setor privado. A tendência na aquisição de terras, conhecida na literatura como *farmland grab* não é exclusiva dos países do Mena, e a forte alta dos preços dos alimentos de 2007/2008 deu impulso a esse tipo de investimento. Embora outros países também tenham se tornado grandes investidores em terras agricultáveis estrangeiras, quatro dos 20 principais são do Mena: Arábia Saudita, Emirados Árabes, Egito e Qatar<sup>31</sup>.

Os investimentos realizados concentram-se mais em países africanos e no Sudeste Asiático, valorizando assim, os investimentos em nações com maiores afinidades religiosas e culturais com o Mena. Segundo Anseeuw et al. (2012), uma característica desses investimentos dos países do Golfo mencionados (excetuando o Egito) é a grande presença de agências governamentais e empresas estatais, algo quase exclusivo aos países da região<sup>31</sup>.



No entanto, cabe considerar que investimentos em terras estrangeiras, principalmente estatais, trata-se de algo complexo. Uma análise qualitativa e não apenas quantitativa deve ser feita para acompanhar o processo da compra de terras e a eficiência ou não da implementação desses projetos. A falta de informação concreta e bem documentada sobre o tamanho e o valor das terras adquiridas não colabora para uma análise mais aprofundada. No entanto, a literatura reporta que muitos desses projetos acabaram sucumbindo por apresentarem muitas dificuldades de implementação local devido a alguns fatores como corrupção, expropriação de terras das populações vulneráveis, ausência de medidas de prevenção e mitigação de riscos ambientais, além de outros aspectos sociais delicados como os próprios desafios de segurança alimentar desses países. Esse cenário apenas acaba por reforçar que esses são investimentos de elevada insegurança jurídica, econômica e política. Casos específicos ocorridos na Etiópia, Quênia, Camboja, Sudão, Egito, Paquistão, Indonésia, Filipinas, Tanzânia, Tailândia e outros que não foram bem-sucedidos ou sequer implementados já foram devidamente retratados na literatura<sup>12, 31, 36</sup>.

Em razão do alto risco que investir nos países em desenvolvimento com baixa maturidade do setor agrícola podem representar, Woertz e Keulertz (2015) destacam que atualmente o grande fluxo de investimentos dos países do Golfo volta-se mais a mercados robustos e estabelecidos do agronegócio, como é o caso de Brasil, Argentina e Austrália. Porém os investimentos em mercados estabelecidos não se dão majoritariamente pela aquisição de terras (embora também possam ocorrer), uma vez que esses países enxergam como estratégica a manutenção nacional do controle das terras agrícolas. Os investimentos se dão por meio de melhorias em infraestrutura, logística, comercialização e processos das cadeias de valor do agronegócio<sup>12</sup>.

## 6. Fluxos comerciais do agronegócio do Brasil com o Mena

O Brasil e os países do Mena intensificaram em grande escala as suas trocas comerciais ao longo do século XXI. A crescente demanda por alimentos fez com que os países daquela região encontrassem no Brasil um parceiro seguro e eficaz na oferta desses produtos, o que torna essa relação estratégica para ambas as partes.

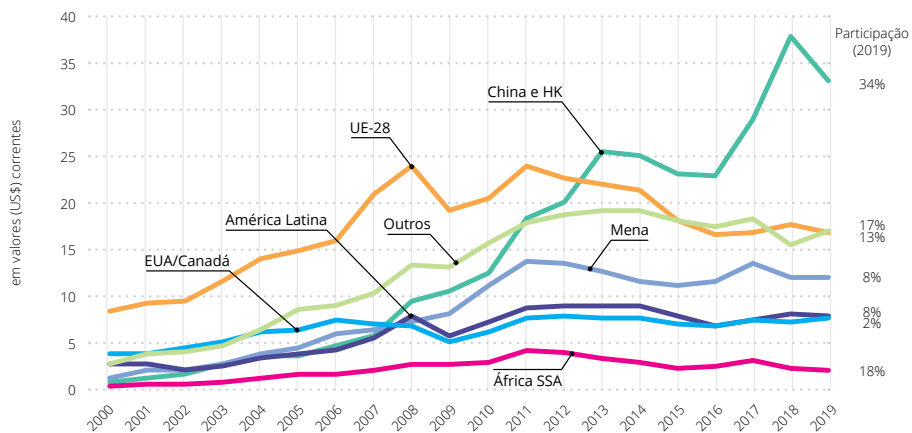
---

<sup>36</sup> Tétréault, Wheeler e Shepherd (2014).

Durante o Fórum Brasil & Países Árabes, em 22 de outubro de 2020, o sr. vice-presidente da República, Hamilton Mourão, destacou que “há espaço para ampliar o intercâmbio econômico”, cabendo “criar um ambiente político propício para a expansão e a diversificação das relações com os países da região”<sup>37</sup>. Na ocasião, a sra. ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Tereza Cristina, sugeriu enfoque sobre investimentos em infraestrutura no Brasil e na instalação de empresas brasileiras no mundo árabe, fatores que certamente contribuiriam para aperfeiçoar a logística da comercialização e agregar valor às exportações do Brasil.

Conforme figura 13, a região apresentou grande crescimento entre os destinos das exportações do agronegócio brasileiro, tornando-se o terceiro principal mercado em termos de valor, com 8% de participação em 2019.

Figura 13. Exportações brasileiras por regiões e destinos principais, de 2000 a 2019



Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020)

A tabela 7 apresenta os valores detalhados com os principais destinos dos embarques brasileiros dentro da região. Destaca-se que alguns países têm ganhado grande relevância em termos de mercado destino, como o Irã, Egito, Turquia, Argélia e Iraque.

Os produtos principais exportados do Brasil ao Mena são apresentados na tabela 8. Destaca-se que a carne de frango ainda é o principal produto exportado, apesar da queda verificada em valor desde 2015. Ressalta-se a grande elevação de demanda por produtos dos complexos milho, soja e animais vivos.

<sup>37</sup> Anba (2020).

**Tabela 7. Destinos principais da exportação de produtos do agronegócio do Brasil para países Mena entre 2008 e 2019 (valores em bilhões de US\$ correntes)**

Países	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	CAGR 08-19	Partic. 2019
Irã	0.91	1.09	2.06	2.12	2.16	1.60	1.43	1.66	2.13	2.29	2.18	2.19	8.3%	19%
Arábia Saudita	1.41	1.48	1.94	2.42	2.42	2.47	2.05	2.22	2.11	2.11	1.75	1.72	1.8%	15%
Egito	0.74	0.74	1.31	1.88	2.13	1.64	1.78	1.75	1.38	1.99	1.44	1.42	6.2%	12%
Emirados Árabes	0.74	1.12	1.19	1.49	1.61	1.82	1.64	1.27	1.33	1.65	1.30	1.24	4.8%	10%
Turquia	0.28	0.20	0.37	0.58	0.45	0.39	0.66	0.50	0.61	0.70	1.28	1.22	14.4%	10%
Argélia	0.54	0.64	0.78	1.42	1.10	1.12	1.04	0.90	0.99	1.15	0.95	0.94	5.2%	8%
Iraque	0.10	0.22	0.28	0.39	0.27	0.20	0.13	0.25	0.43	0.80	0.55	0.58	17.1%	5%
Marrocos	0.40	0.45	0.63	0.75	0.85	0.67	0.40	0.40	0.41	0.54	0.43	0.43	0.5%	4%
Iêmen	0.21	0.36	0.41	0.31	0.42	0.46	0.45	0.21	0.38	0.40	0.25	0.33	4.4%	3%
Jordânia	0.19	0.14	0.14	0.17	0.20	0.28	0.20	0.22	0.16	0.22	0.24	0.30	4.3%	3%
Outros	1.82	1.62	1.93	2.14	1.94	1.92	1.68	1.65	1.49	1.55	1.42	1.44	-2.1%	12%
<b>Total</b>	<b>7.33</b>	<b>8.07</b>	<b>11.04</b>	<b>13.66</b>	<b>13.54</b>	<b>12.56</b>	<b>11.46</b>	<b>11.03</b>	<b>11.43</b>	<b>13.39</b>	<b>11.80</b>	<b>11.81</b>	<b>4.4%</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020)

**Tabela 8. Produtos principais exportados pelo agronegócio do Brasil para países do Mena entre 2008 e 2019 (valores em bilhões de US\$ correntes)**

Produtos	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	CAGR 08-19	Partic. em 2019
Frango	2.01	2.06	2.44	2.83	2.94	3.21	2.79	2.84	2.57	2.70	2.24	2.42	1.7%	20%
Açúcares	1.96	2.64	4.41	5.11	4.63	3.87	3.41	2.63	3.65	4.79	2.78	2.32	1.6%	20%
Complexo milho	0.26	0.57	0.84	1.21	1.97	1.75	1.66	1.60	1.32	1.67	1.85	2.13	21.2%	18%
Complexo soja	0.79	0.70	0.52	1.16	0.90	1.11	1.08	1.27	1.26	1.12	1.67	1.70	7.3%	14%
Carne bovina	1.30	1.18	1.88	1.66	1.54	1.25	1.35	1.49	1.43	1.66	1.56	1.64	2.1%	14%
Animais Vivos	0.07	0.08	0.03	0.08	0.13	0.17	0.12	0.07	0.20	0.28	0.53	0.35	15.2%	3%
Café	0.19	0.18	0.23	0.29	0.27	0.28	0.27	0.31	0.27	0.35	0.33	0.33	5.0%	3%
Algodão	0.03	0.02	0.06	0.16	0.14	0.05	0.08	0.15	0.15	0.19	0.12	0.24	21.9%	2%
Fumo	0.16	0.21	0.19	0.16	0.21	0.21	0.14	0.14	0.12	0.14	0.22	0.18	1.4%	2%
Produtos florestais	0.16	0.09	0.10	0.12	0.09	0.09	0.12	0.11	0.10	0.12	0.13	0.10	-3.8%	1%
Outros	0.41	0.33	0.34	0.88	0.72	0.57	0.43	0.42	0.36	0.39	0.35	0.40	-0.2%	3%
<b>Total</b>	<b>7.33</b>	<b>8.07</b>	<b>11.04</b>	<b>13.66</b>	<b>13.54</b>	<b>12.56</b>	<b>11.46</b>	<b>11.03</b>	<b>11.43</b>	<b>13.39</b>	<b>11.80</b>	<b>11.81</b>	<b>4.4%</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020)

Importante destacar que a grande aceitação das carnes brasileiras na região se deve ao estabelecimento do país como principal exportador de proteína halal<sup>38</sup> do mundo, resultado que foi fruto do esforço conjunto de uma rede nacional e internacional de diversas partes interessadas na certificação, regulação, produção e comercialização dessa preparação de carnes que, por apresentarem maior grau de exigências, tornam-se produtos mais especializados e de maior valor agregado. Dentro dessa rede podemos identificar como principais atores envolvidos as câmaras de comércio, governo (embaixadas e ministérios), empresas produtoras e exportadoras, associações setoriais e centros islâmicos responsáveis pela certificação e controle das regras por toda a cadeia produtiva<sup>39</sup>.

O conceito do halal ganhou força a partir da regulação e criação de selos de certificação para isso, quando em 1974 o governo da Malásia começou a emitir certificados para os produtos que se adequavam aos princípios islâmicos<sup>40</sup>. No entanto, a necessidade da certificação halal ganhou escala global por volta de 2001, após a descoberta de que uma multinacional na Indonésia havia introduzido um ingrediente derivado de suíno em um produto voltado à população muçumana<sup>41</sup>. O selo halal ganhou tamanha importância que inclusive governos em todo o mundo têm competido pela legitimidade da desse tipo de certificação. A Malásia assumiu desde 1974 a liderança na certificação halal, no entanto, o país vem encontrando resistências nos interesses geopolíticos e econômicos de países como a Turquia, Singapura, Indonésia e a Arábia Saudita, que não reconhecem como legítimos os requisitos para o halal da Malásia<sup>42</sup>.

Contudo, além da disputa entre governos, os consumidores muçumanos buscam produtos que respeitem suas crenças e valores religiosos. Para ilustrar a importância da religião na região do Mena, um relatório da Pew Research Center (2018) apontou que pelo menos 70% das pessoas consideram a religião um aspecto muito importante para a sua vida. Entre os países mais populosos do Mena, Egito, Irã e Turquia, a religião é considerada muito importante para, respectivamente, 75%, 78% e 69%, de suas populações muçumanas. Há ainda alguns

---

<sup>38</sup> No islamismo, o ato de comer é uma questão de adoração a Deus, tal como uma oração. Assim, como há regras e códigos para as orações, os muçumanos também seguem um código alimentar, denominado halal (palavra árabe para designar aquilo que é permitido ou aceitável). A rigor, halal não se aplica exclusivamente aos alimentos ou à alimentação, mas sim a qualquer produto ou serviço consumível que não seja proibido pelo Alcorão (as escrituras sagradas do islamismo) ou pela Suna (ensinamentos da vida do profeta Maomé) (Riaz, 2019).

<sup>39</sup> Cunha *et al.* (2016).

<sup>40</sup> Jakim (s.d.).

<sup>41</sup> Riaz (2019).

<sup>42</sup> Hussein (2019).

países islâmicos da Ásia, entre eles Paquistão, Indonésia e Afeganistão, onde esse índice chega a mais de 90%. A média global é de 54%<sup>43</sup>.

Na medida em que a população muçumana cresce ao redor do mundo, todos os nichos de mercado impulsionados por essa religião crescem conjuntamente para acompanhar a demanda. Somente em 2018, o mercado global de consumo ético e baseado na fé islâmica movimentou US\$ 2,2 trilhões, que se dividiram nos setores de: alimentos (US\$ 1,37 trilhão), moda (US\$ 283 bilhões), mídia (US\$ 220 bilhões), turismo (US\$ 189 bilhões), produtos farmacêuticos (US\$ 92 bilhões) e cosméticos (US\$ 64 bilhões)<sup>44</sup>. Em 2014, o valor do mercado baseado na fé islâmica totalizou US\$ 1,8 trilhão (consolidando um crescimento de 22% entre 2014 e 2018) e apenas o setor de alimentos halal concentrou US\$ 1,12 trilhão<sup>41</sup>.

Dado esse contexto, é relevante informar que, ao se pensar as relações comerciais do agronegócio entre o Brasil e os países do Mena, trazer o conceito do halal é inevitável, pois a religião molda o consumo nesses países. Para que o Brasil atenda às regras e critérios que o Islã demanda e possa atender com excelência aos mercados dos países muçumanos, investimentos governamentais, produtivos e logísticos foram realizados e os resultados desses investimentos consolidaram o Brasil na liderança do *ranking* de exportação de carnes e animais vivos para os países islâmicos, com um total de US\$ 5,5 bilhões. Em segundo lugar no *ranking* está a Austrália, um país relativamente mais próximo aos principais mercados islâmicos, com US\$ 2,4 bilhões de exportação de carnes e animais vivos<sup>44</sup>.

Importante destacar que dentro de todo o setor de alimentos halal as carnes, no geral, são os produtos mais fortemente regulados e que sofrem com o maior grau de variação entre as diferentes interpretações e práticas do halal<sup>42</sup>. A alimentação do animal, o seu abate, os processos logísticos, o armazenamento dos produtos e a sua embalagem estão sujeitas a diferentes interpretações a depender do país importador e das instituições certificadoras desse tipo de produtos<sup>39, 45</sup>.

A produção de carne halal, e mais especificamente a carne de frango halal (que representa a maior parte das exportações de carnes para o Mena), despontou no Brasil por meio da rápida difusão das tecnologias e das melhores práticas para as pequenas e médias empresas envolvidas nessa cadeia produtiva<sup>39</sup>. Somado a isso, os custos de produção mais baixos no Brasil, em comparação com os países desenvolvidos, contribuíram para o desenvolvimento dessa indústria, que é intensiva em mão de obra, tornando a produção brasileira de carne de frango halal viável<sup>42</sup>.

---

<sup>43</sup> Pew Research Center (2018).

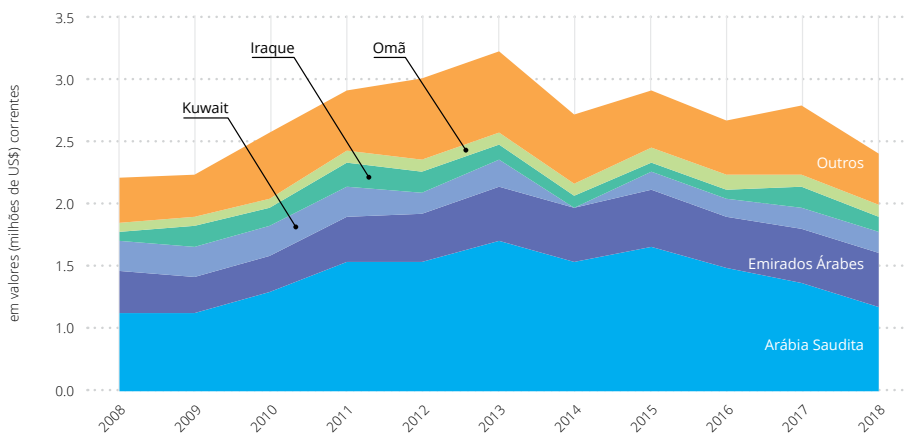
<sup>44</sup> Dinar Standard (2019).

<sup>45</sup> Omar (2011).

Por essas vantagens comparativas, a posição do Brasil como um fornecedor seguro de proteína halal aos parceiros comerciais do Mena está consolidada no presente, porém não há garantias de que essa posição se mantenha no futuro. Os interesses nacionais e econômicos na produção interna de carnes, por parte dos governos de alguns países do Mena, têm se intensificado. A provisão e o abastecimento de carnes tem sido um tema debatido de forma estratégica para acompanhar as tendências de transição nutricional das dietas locais<sup>12</sup>.

A Arábia Saudita, por exemplo, um dos maiores compradores das carnes brasileiras tem implementado estratégias para reduzir a sua dependência da importação. A autossuficiência na produção saudita de carne de frango foi de 52,9% em 2017, enquanto o Brasil representou 85% de suas importações para esse produto no mesmo ano. A expectativa é que a produção interna saudita cresça a taxas anuais de 4,2% e atinja 57,4% de autossuficiência em 2021. A meta do governo saudita é alcançar pelo menos uma taxa de 60%, nos próximos anos, com políticas voltadas à produção local e o desencorajamento das importações que se espera diminuir a uma taxa de 2% ao ano<sup>29</sup>. Conforme dados da figura 14, verifica-se que os resultados de tal política já podem ser observados nos dados de exportação para a região, pois a redução das compras brasileiras reflete uma redução das compras locais e não o crescimento de concorrentes. No entanto, para o crescimento da produção interna, torna-se necessário o aumento das importações de grãos para a alimentação animal. Evidências desse movimento

**Figura 14. Exportações brasileiras de frango para os cinco destinos principais do Mena, de 2008 a 2018**



Fonte: elaboração própria com base em dados do Comtrade (2020)

podem ser observadas na tabela 8, indicando que o Brasil pode estar diminuindo a exportação de um produto de maior valor agregado na forma de proteína animal (frango) para exportar grãos (produtos de menor valor agregado) à região.

## 7. Desafio da diversificação de exportações do Brasil

A diversificação da pauta exportadora do agronegócio brasileiro é um desafio conhecido e não se limita aos produtos destinados ao Mena<sup>46</sup>. As exportações do Brasil, embora tenham se diversificado em relação aos destinos, apresentaram uma tendência de concentração em relação aos produtos exportados<sup>47</sup>. Logo, este é um desafio a ser superado tanto em relação ao Mena como a outras regiões do mundo. No entanto, como o Mena é o maior importador líquido de produtos do agronegócio no mundo, é tanto possível quanto provável que o Brasil consiga oferecer uma pauta mais diversificada a esses países, caso investimentos e acordos sejam negociados e implementados de forma eficiente.

Em razão da distância do Brasil para os países do Mena, bem como os processos burocráticos envolvidos no comércio internacional, muitos produtos com prazos de validade mais curtos deixam de ser negociados por conta dessa limitação. Dessa forma, a implementação de rotas marítimas diretas, um maior número de aeronaves partindo do Brasil a países do Mena e a adoção de tecnologias como o blockchain facilitariam o comércio e permitiriam que o Brasil exportasse uma quantidade e diversidade maior de produtos como as frutas frescas e os laticínios. De acordo com o relatório da *Economist Intelligence Unit* (2018), o prazo mais rápido para um navio chegar ao Golfo é de 45 dias, porém na maioria das vezes a viagem demora entre 60 e 90 dias, porque ainda não há uma rota direta. Além disso, há ainda o tempo que os produtos aguardam o desembarço nas aduanas dos países importadores, algo que o *blockchain* poderia auxiliar por oferecer maior automação, transparência e rastreabilidade para os produtos comercializados<sup>48</sup>.

Ao longo das três últimas décadas, o agronegócio brasileiro desenvolveu-se não apenas em sua produtividade, mas também na sua representatividade política e diplomática. Nesse período, uma rede ativa de empresas privadas, entidades setoriais, órgãos públicos e indivíduos formou-se e especializou-se com o intuito de promover o comércio internacional dos produtos do agronegócio brasileiro.

---

<sup>46</sup> Brasil (2018).

<sup>47</sup> Maranhão e Filho (2016).

<sup>48</sup> *Economist Intelligence Unit* (2018).

Esse esforço interno pode ser dividido em três momentos distintos. O primeiro, de 1990 a 2001, é um período de redemocratização no qual a sociedade civil se reorganiza ao mesmo tempo em que o mundo debate novas políticas comerciais no contexto da Rodada do Uruguai da Organização Mundial do Comércio (OMC). O segundo, de 2001a 2008, quando o Brasil já ganhou envergadura, as instituições setoriais privadas já construíram um certo *know-how* em relação às negociações internacionais e o Brasil se apresenta como um ator propositor do desenvolvimento das negociações comerciais multilaterais, ganhando projeção e credibilidade internacional. Por fim, de 2008 para frente, período no qual o setor privado ganha mais autonomia para promover seus próprios interesses, ao mesmo tempo que as negociações da Rodada de Doha da OMC fracassaram. Nesse último período, a imagem do Brasil como um novo ator relevante na diplomacia internacional perde espaço com a negligência do governo de Dilma Rousseff em promover a política externa e posteriormente por acontecimentos conturbados na política interna<sup>49</sup>.

Também nesse último período as parcerias e negociações comerciais tornam-se mais difusas. O aumento do descrédito da OMC e a valorização de acordos regionais e bilaterais se tornam uma tendência na qual a diplomacia brasileira busca aproveitar vantagens<sup>50</sup>. Já a diplomacia agroexportadora soube se rearranjar dentro de sua rede devidamente estabelecida para seguir buscando a abertura de mercados, aproveitando a vantagem competitiva do setor agrícola brasileiro e expandindo as estratégias de negociações para além de acordos meramente comerciais<sup>49</sup>. As missões diplomáticas que o governo e o setor privado brasileiro têm realizado para estabelecer a permissão da entrada de produtos nos países compradores, via negociações de barreiras técnicas ao comércio, se tornaram importantes mecanismos da diplomacia agroexportadora brasileira nos últimos anos.

Um importante avanço, implementado pelo governo brasileiro, foi a criação do cargo de adido agrícola em 2008. Em 2010, sete adidos começaram a atuar, prestando assessoramento em assuntos agrícolas junto às representações diplomáticas brasileiras, em busca de melhoria de acesso aos produtores brasileiros e de novas oportunidades. Atualmente o Brasil conta com adidos agrícolas lotados na Arábia Saudita, Egito e Marrocos.

No biênio 2017/2018 o Ministério do Abastecimento, Pecuária e Agricultura (Mapa) realizou um total de 28 missões em 23 países. As missões renderam a abertura de mercado para 18 produtos, em 2017, envolvendo 13 países, e mais 17

---

<sup>48</sup> *Economist Intelligence Unit* (2018).

<sup>49</sup> Søndergaard e Silva (2019).

<sup>50</sup> Vieira (2017).



produtos, envolvendo 13 países, em 2018<sup>51</sup>. Durante a gestão da ministra Tereza Cristina na pasta da agricultura, o esforço na abertura de mercados parece ter se intensificado. Entre janeiro de 2019 e abril de 2020, 48 mercados foram abertos em 23 países. No que diz respeito aos membros do Mena, temos a abertura de pintos de um dia, ovos férteis e pescados para o Marrocos; produtos processados de frango e de carne bovina, miúdos bovinos, caprinos e ovinos reprodutores, lácteos e maçã para o Egito; castanhas do Brasil para a Arábia Saudita; pintos de um dia e ovos férteis para os Emirados Árabes Unidos; e carne bovina para o Kuwait<sup>52</sup>.

Não obstante os esforços realizados no âmbito das barreiras técnicas ao comércio, o Brasil via Mercosul logrou fechar acordos de livre comércio na região do Mena com Egito, Israel e Palestina (este último ainda sem vigência). Embora sejam em menor número do que aqueles fechados entre países do Mena com UE e com os Estados Unidos, desde a criação do Mercosul, estes são os únicos acordos de livre comércio bilaterais que o bloco fechou fora da América Latina. Os acordos Mercosul-Índia e Mercosul-Sacu (união aduaneira formada pela África do Sul, Namíbia, Botsuana, Lesoto e Essuatíni – antiga Suazilândia) foram fechados com parceiros de fora do continente americano, mas não se enquadram como acordos de livre comércio e sim como acordos de comércio preferencial (ACP), sendo assim, menos abrangentes<sup>53, 54</sup>.

Para além dos acordos de livre comércio, o Brasil também assinou recentemente acordos de parceria estratégica, de investimentos e outros temas específicos (eventos, esportes, saúde, defesa, etc.) com países da região, sobretudo com os países do Golfo. Entre esses acordos, os que possuem maior relevância e que potencialmente podem afetar positivamente o setor agroexportador brasileiro estão as parcerias estratégicas firmadas com os Emirados Árabes Unidos e com a Arábia Saudita.

O esforço para desenvolver e diversificar a pauta exportadora do Brasil, bem como trabalhar pela abertura de mercados não é recente. Nesse sentido, o governo brasileiro publicou em 2015 o documento *Plano Nacional de Exportações 2015-2018*, que tinha como objetivo estimular a retomada do crescimento brasileiro via exportações. Para tal, alguns mercados-chave mais importantes foram destacados e dentro de cada um deles, alguns produtos de cada setor econômico foram propostos com o intuito de promover suas exportações a cada um desses países. O plano não continha metas específicas, mas discriminava os produtos em quatro categorias para cada mercado: abertura, consolidação, recuperação e manutenção.

---

<sup>51</sup> Mapa (2018).

<sup>52</sup> Walendorff e Zaia (2020).

<sup>53</sup> Ferraz, Ornelas e Pessoa (2017).

<sup>54</sup> Ministério da Economia (2020).

Seis países do Mena foram listados no documento: Arábia Saudita, Argélia, Egito, Emirados Árabes Unidos, Irã e Turquia. No entanto, pouco se observa em termos de execução desse plano para o Mena até o presente momento.

## 8. Questões relevantes em países específicos

### 8.1. Arábia Saudita

O Reino da Arábia Saudita foi, em 2019, o 9º principal destino das exportações do agronegócio do Brasil, com US\$ 1,77 bilhão exportados (1,83% do total). Os principais produtos agrícolas brasileiros exportados para o país foram carne de frango, açúcar, complexo soja, carne bovina e milho. O Brasil é o principal fornecedor de produtos do agronegócio para a Arábia Saudita, seguido de Índia e Estados Unidos. Cabe ressaltar que em 2018 esse foi o segundo principal destino da carne de frango brasileira.

Apesar de ser um pequeno produtor agrícola, a Arábia Saudita exporta tâmaras, produtos lácteos, ovos, peixes e legumes. Os destinos são principalmente países da região e praticamente nada é exportado para o Brasil, o que torna a balança comercial agrícola com a Arábia Saudita extremamente favorável para o lado brasileiro.

Tendo em conta a escassez de recursos hídricos, proibiu-se, em 2017, a produção de grãos e forragem para alimentação animal e o país deixará de produzir trigo e outros itens agrícolas no futuro próximo. A estratégia local é preservar os poucos recursos hídricos para consumo humano, o que pode ser interessante ao Brasil no longo prazo.

O Brasil tem atuado fortemente junto à capital Riade para atrair investimentos da Arábia Saudita em projetos relacionados ao agronegócio. Os investimentos em projetos no exterior estão inseridos no plano Visão 2030, uma estratégia de longo prazo lançada em 2016 pelo governo saudita, que visa modernizar a economia do país e diversificá-la para além da indústria petrolífera.

Do ponto de vista de investimentos, o principal interlocutor na Arábia Saudita é a Saudi Agricultural and Livestock Investment (Salic), vinculada ao fundo soberano da Arábia Saudita (PIF), que investe em projetos agropecuários no exterior, com garantias de abastecimento. A Salic, que é acionista majoritária, com 33% das ações do Grupo Minerva, e já manifestou o interesse em investir nos setores avícola e de grãos (milho e soja) e na aquisição de terras no Brasil (apesar das restrições existentes).

Na contra-mão dessa tendência de investimento externo está o setor avícola saudita, para o qual a Arábia Saudita estabeleceu o objetivo de atingir 60% de autossuficiência na produção em 2020. Essa meta, inserida no Programa Nacional

de Transformação da Arábia Saudita, tem motivado barreiras ao principal produto exportado pelo Brasil.

## 8.2. Argélia

A economia da Argélia é caracterizada pelo forte intervencionismo estatal, legado do modelo socialista de desenvolvimento adotado após sua independência, em 1962. O setor de petróleo e gás, controlado por empresas públicas, é a espinha dorsal da economia, respondendo por 60% das receitas orçamentárias e 95% das receitas de exportação. Nesse contexto, a capacidade de importação da Argélia depende, em última análise, das flutuações dos preços internacionais dos hidrocarbonetos.

O setor agropecuário argelino é ineficiente, dependente de subsídios públicos e incapaz de garantir a segurança alimentar da população. Estima-se que entre 50% e 70% das calorias consumidas no país sejam importadas. Globalmente, os países europeus são os principais parceiros comerciais da Argélia.

Em 2019 o Brasil foi o nono fornecedor da Argélia. O país importa minérios e *commodities* agrícolas, com destaque para açúcar, óleo de soja bruto, milho em grão, carne bovina e café. Considerando o interesse do agronegócio brasileiros de ampliar sua inserção – quantitativa e qualitativa – no mercado Mena, selecionaram-se duas especificidades da Argélia, que devem ser levadas em consideração na formulação de políticas para aquele país.

A primeira é o fato de os subsídios públicos aos alimentos serem o principal mecanismo garantidor da segurança alimentar da população. Alguns alimentos de consumo de massa, como a soja, o açúcar e a carne bovina, as vezes são importados por grupos privados, mas sob a condição de que se conformem a exigências do poder central.

A segunda especificidade é o fato de a Argélia não ser membro da OMC, o que lhe permite realizar comércio administrado, estabelecendo barreiras a importações por simples atos administrativos. Desde a crise do petróleo de 2014, confrontada com déficit sucessivos no balanço de pagamento, a Argélia passou a adotar políticas unilaterais visando a restringir as importações, desconsiderando inclusive acordos de livre comércio e de associação firmados.

## 8.3. Emirados Árabes Unidos

Entre os principais mercados do agronegócio brasileiro na região Mena, os Emirados Árabes Unidos (EAU) são o país com menor população, apenas cerca de

10 milhões de pessoas. Isso ocorre pelo tamanho da economia emirática, com PIB nominal de US\$ 421 bilhões (683 bilhões em PPP), alto poder aquisitivo (PIB *per capita* de US\$ 39 mil a preços correntes e 68 mil em PPP) e grande capacidade de importação (US\$ 13 bilhões anuais em produtos do agronegócio).

À luz desse contexto, os Emirados têm uma importação de produtos agrícolas muito mais diversa do que a grande parte dos membros do Mena, adquirindo maior quantidade de alimentos com valor agregado. Os principais produtos importados pelos EAU são carnes, lácteos, alimentos e bebidas processadas, além de frutas. Nesse sentido, os Emirados constituem-se em mercado particularmente interessante para exportações do Brasil com valor adicionado, o que recomendaria a abertura de empresas locais por grupos brasileiros e o investimento na divulgação de marcas, como ocorreu com a Sadia a partir da década de 1970. Em 2014, a BRF abriu fábrica em Abu Dhabi (investimento de US\$ 155 milhões) para produzir marinados, pizzas, empanados e hambúrgueres para o mercado local e para a exportação para o Oriente Médio e a Ásia.

Os EAU têm representado, nos últimos anos, o 12º mercado do agronegócio brasileiro (e o quarto no Mena), com pauta de exportação relativamente diversificada, na qual carnes ocupam papel importante, em especial a carne de frango congelada.

Vale ressaltar que Dubai é um *hub* e destino turístico e de negócios importante, podendo constituir-se em vitrine para novos produtos brasileiros, como o açaí, que tem conquistado espaço nos EAU e tem potencial para expandir-se para outros mercados do Mena.

#### 8.4. Egito

A República Árabe do Egito tem uma população estimada de 102 milhões de habitantes. De acordo com a Organização Mundial do Comércio, em 2018 o país exibiu um PIB de US\$ 249,6 bilhões, com aumento de 5,6% em 2019 e vem apresentando crescimento consistente e significativo ao longo dos anos.

O Egito foi o décimo destino das exportações brasileiras do agronegócio em 2019, recebendo 1,73% das nossas exportações. Na pauta de exportação brasileira predominam os produtos agrícolas, como milho, carne bovina, açúcar e frango.

O Egito é o segundo maior importador mundial de trigo, tendo importado US\$ 2,7 bilhões em 2020. O país tem a Rússia como seu principal fornecedor<sup>55</sup>. O

---

<sup>55</sup> Trademap (2021).

Egito também importa uma expressiva quantidade de grãos de soja, e tem nos Estados Unidos seu principal fornecedor, suprindo mais de 85% do grão importado pelo Egito em 2018<sup>55</sup>.

A balança comercial Brasil-Egito é historicamente deficitária para o país africano, porém no último ano houve uma redução de 11,7% nas exportações brasileiras e um substancial aumento nas exportações egípcias de 73,3%.

O agronegócio é o setor brasileiro com maior potencial de elevação nos embarques, tendo a possibilidade de diversificação da pauta exportadora para produtos como complexo soja, algodão, produtos de carne processados e cortes de maior valor, fumo, rações para animais (*pets*), feijões, pulses e polpas de frutas.

O Egito tem investido em ampliar a sua produção agrícola como forma de aumentar a segurança alimentar do país. O uso de técnicas modernas como o cultivo protegido e irrigação por gotejamento tem sido incentivado pelo governo local, sendo adotado principalmente para culturas de exportação. O esforço esbarra na escassez de terras agricultáveis e na limitação hídrica do país, que pode ser agravada pela construção da grande barragem (*Renaissance Dam*) na Etiópia.

O país também tem tentado reduzir seu déficit na balança comercial, limitando a importação de produtos de maior valor agregado e incentivando as exportações. Uma das práticas adotadas é a emissão de licenças de importação. Matérias-primas de origem vegetal, como milho, fumo, café e soja, normalmente têm essas licenças emitidas facilmente. Produtos de origem animal têm a emissão mais controlada. Por diversas vezes o governo suspende a emissão para determinados produtos, como carne enlatada e frango congelado, ou emite licenças apenas para as forças armadas, que vendem carne a preço subsidiado à população.

Como o Brasil é um grande exportador de carne bovina e de frango, o Egito demanda que as plantas sejam vistoriadas por uma missão de veterinários para a habilitação. Após habilitada, a planta necessita de uma nova vistoria a cada três anos. Os custos dessas missões e a demora entre a solicitação e a habilitação, trazem prejuízos aos exportadores brasileiros.

O Mapa solicitou o reconhecimento do sistema de inspeção sanitária animal brasileiro (SIF) como equivalente ao aplicado no Egito. Esse reconhecimento reduzirá os custos da habilitação e permitirá que o Brasil indique as plantas habilitadas a exportar ao Egito.

## 8.5. Irã

O Irã tem uma população majoritariamente jovem, com menos de 35 anos. A taxa de urbanização é de 75% e há setores com poder aquisitivo significativo,

que consomem maior quantidade de carnes e alimentos com valor agregado. O país, no entanto, praticamente não cresceu nos últimos dez anos, restringido pelas sanções na exportação de petróleo e na atração de investimentos, o que afetou a capacidade de importar.

A maior parte dos produtos comprados pelo Irã são *commodities* básicas, das quais complexo soja, milho, arroz e trigo respondem por mais de 50% das importações. O governo iraniano dificulta a entrada de produtos com similares locais e estimula a produção interna de ampla gama de produtos agrícolas. O consumo de produtos com maior valor agregado, como alimentos processados, produtos lácteos e frutas, provém sobretudo da produção local, mas também de importações da UE. No entanto, desde 2015 o país tem crescido em importância para o agronegócio brasileiro, principalmente em grãos, como milho e soja.

Assim como outros mercados do Mena, o Irã tem investido na produção de carne de frango. Entre 2008 e 2014, o país persa importou US\$ 38 milhões por ano, em média, de carne de frango congelada brasileira. De 2015 a 2019, por sua vez, o Irã conseguiu abastecer o consumo com produção local, banindo as importações, salvo em curtos períodos. Nesse sentido, as exportações brasileiras (e dos demais competidores) desabaram para cerca de US\$ 1 milhão por ano, em média. Problema recente na linha de produção iraniana fez as exportações de carne de frango do Brasil voltarem a aumentar em 2021.

As importações iranianas de milho fizeram o caminho inverso. Entre 2008 e 2014, o Irã comprou anualmente do Brasil, em média, US\$ 477 milhões, com o país detendo cerca de 50% do mercado. No período seguinte (2015-19), o Brasil exportou US\$ 876 milhões por ano, na média, com participação de mercado similar. O Irã é o maior cliente do milho brasileiro, respondendo por 18% das vendas nos últimos anos.

A “primarização” também é perceptível nas exportações do complexo soja. Entre 2008 e 2014, o Brasil exportou US\$ 270 milhões em média por ano, dos quais 6% de soja em grãos, 59% de farelo de soja e 35% de óleo de soja. No período 2015-2019, as exportações do complexo soja para o Irã aumentaram para cerca de US\$ 670 milhões anuais, mas a composição alterou-se para 65% de grãos, 31% de farelo e 4% de óleo. O Brasil abastece cerca de 50% do mercado iraniano, com maior participação em grãos, menor em farelo e pequena presença em óleo de soja.

No caso da carne bovina congelada, a tendência dos últimos anos foi de estabilidade, com importações anuais de cerca de US\$ 420 milhões tanto no período 2008-2014 como no 2015-2019. O Irã é o quinto mercado da carne brasileira, ao passo que o Brasil fornece cerca de 90% da carne importada por aquele país, que compra pouca carne fresca e refrigerada. Mais recentemente, em razão das dificuldades logísticas e bancárias impostas pelas sanções norte-americanas, parte das

exportações brasileiras tem sido intermediada por meio de terceiros países. Nesse sentido, em 2019, de acordo com dados da Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes (Abiec), além das 64 mil toneladas (US\$ 228 milhões) de carne registradas nas estatísticas, o Irã importou mais 76 mil toneladas por meio de outros países, totalizando 140 mil toneladas (cerca de US\$ 498 milhões).

## 8.6. Turquia

Diferente de outros países do Mena, a Turquia apresenta uma relevante atividade agropecuária em seu território. O setor responde por 8% do PIB da Turquia, de US\$ 760 bilhões, e emprega um quarto da população economicamente ativa do país (56 milhões de trabalhadores sobre uma população de 82 milhões). Com área arável de 23 milhões de hectares (35% do território), a Turquia colhe 60 milhões de toneladas anuais de cereais, em particular trigo, cevada e milho (19,7 milhões e 6 milhões de toneladas, respectivamente), e 50 milhões de toneladas de frutas e legumes, com destaque para avelã, figo, damasco, uva, tabaco, beterraba sacarina, tomate, cebola e algodão. O país contabiliza rebanho de 35 milhões de ovinos, 15 milhões de bovinos e 10 milhões de caprinos, além de importante produção doméstica de aves (2,3 milhões de toneladas), de ovos (1,5 bilhão de unidades) e de leite e seus derivados (300 mil toneladas). A Turquia dispõe, ainda, de relevantes culturas florestais, que cobrem 15% do território, e indústria pesqueira e de aquicultura, que geram 600 milhões de toneladas anuais de produto<sup>56, 57, 58</sup>.

Em 2019, a produção agropecuária turca alcançou US\$ 45 bilhões. O setor movimentou, ainda, US\$ 17 bilhões em importações e US\$ 20 bilhões em exportações (*U.S. Department of Commerce*, 2020). Entre os principais produtos da pauta agroexportadora do país figuram frutas frescas (US\$ 2,5 bilhões), nozes (US\$ 2,4 bilhões), produtos do complexo trigo (US\$ 1,3 bilhão) e pescado (US\$ 1,1 bilhão). Entre os importados, produtos do complexo trigo (US\$ 2,5 bilhões), algodão (US\$ 1,5 bilhão), soja (US\$ 1,4 bilhão) e milho (US\$ 1 bilhão). Os principais mercados de destino de suas exportações agrícolas são Mena (US\$ 7,3 bilhões), a UE (US\$ 6 bilhões), a Rússia e a Ásia Central (US\$ 1,7 bilhão), a África Subsaariana (US\$ 1,1 bilhão) e os Estados Unidos da América (US\$ 1 bilhão). Já seus maiores fornecedores são União Europeia (US\$ 4 bilhões), Rússia e a Ásia Central (US\$ 3 bilhões), Estados Unidos da América (US\$ 1,3 bilhão) e Brasil (US\$ 1,2 bilhão)<sup>8</sup>.

<sup>56</sup> Banco Mundial (2020).

<sup>57</sup> CIA (2020).

<sup>58</sup> Turkstat (2020).

Nesse contexto, destaca-se o incremento recente da corrente de comércio com o Brasil, que saltou de US\$ 325 milhões em 2000 para US\$ 2,75 bilhões em 2019 (em 2019, as exportações turcas alcançaram US\$ 584 milhões e as brasileiras, US\$ 2,16 bilhões). Por trás dos grandes números e do notável superávit brasileiro, no entanto, esconde-se uma tendência menos auspiciosa que veio se consolidando nos últimos anos: enquanto a pauta de exportações turcas ao Brasil se diversifica, as exportações brasileiras resumem-se basicamente a minérios e a *commodities* agropecuárias, como soja, algodão, café, carnes e fumo<sup>8</sup>.

Considerando o interesse do agronegócio brasileiro de ampliar sua inserção – quantitativa e qualitativa – no mercado Mena, selecionaram-se as três especificidades da Turquia que devem ser levadas em consideração na formulação de políticas para aquele país.

Na produção, cabe destacar a maturidade do setor agropecuário turco, que já não dispõe de recursos hídricos ou terras para expansões relevantes em área produzida. O incremento da demanda doméstica por milho e beterraba sacarina, por exemplo, não vem sendo acompanhado de aumento proporcional da produção interna desses produtos. Como consequência, observa-se estagnação dos rebanhos bovinos e ovinos e aumento das importações de grãos para alimentar o dinâmico setor de exportação de aves do país. Trata-se de uma dinâmica que tende a favorecer as exportações brasileiras a esse mercado, particularmente de soja e milho.

Nas exportações, vale atentar à capilaridade das empresas turcas nos mercados do Mediterrâneo, do Cáucaso, da Ásia Central, da Europa e do Oriente Médio, pois alimentam corredores de comércio que remontam à época otomana. As empresas turcas também participam ativamente das ofensivas comerciais e dos programas de internacionalização conduzidos pelo governo. Exemplos dessas frentes de atuação são a *joint-venture* Turquia-Sudão para a produção conjunta de alimentos (780 mil hectares) e “Iniciativa para a África”, continente em que Ancara já conta com cinco acordos de livre comércio (Egito, Ilhas Maurício, Marrocos e Tunísia). O Brasil poderia se beneficiar desses corredores de comércio consolidados, como já ocorre em alguns setores: o frango importado pela Turquia, por exemplo, destina-se à reexportação para países do Oriente Médio e da África; já as dezenas de milhares de bovinos em pé exportados pelo Brasil ao Curdistão iraquiano atravessam o território turco para chegarem a seu destino.

Outra especificidade da Turquia é a união aduaneira que mantém com a União Europeia desde 1995, o que dá acesso preferencial a seus produtos a aquele mercado. A despeito dos atritos recorrentes com governos europeus, em razão de conflitos de interesse no Mediterrâneo, no Oriente Médio, nos Balcãs, no Mar Negro e no Cáucaso, Ancara mantém seu esforço de alinhamento



com a Política Agrícola Comum, do qual inclusive obtém fundos. Num cenário de ampliação do protecionismo europeu, como sinalizam as iniciativas *Europe Green Deal* e *Farm to Fork (F2F) Strategy*, a integração do agronegócio brasileiro às cadeias produtivas e corredores de comércio turcos poderá ter crescente importância estratégica.

## 9. Conclusões

Diante do quadro apresentado, verifica-se que a região do Mena deve seguir como grande demandante de alimentos, e o Brasil, como um dos maiores atores do agronegócio mundial, deverá permanecer um dos principais fornecedores da região. Ao longo dos anos, a relação comercial do Brasil com a região expandiu-se, em grande parte devido aos investimentos da produção brasileira no atendimento a demandas específicas da região, como a produção de carne halal. Porém é importante que o Brasil esteja atento a novos movimentos de mercado na região, como a queda na importação de frangos, além da possibilidade de expansão das exportações por meio de maior diversificação da pauta exportadora. Cabe ao Brasil, neste contexto, trabalhar estrategicamente na região, buscar a consolidação de acordos e parcerias de longo prazo com países que buscam garantir sua segurança alimentar, além de abrir seu mercado para novas possibilidades de produtos.

Recomenda-se que se intensifiquem a ação diplomática e as atividades de promoção de imagem, para reforçar a presença institucional do Brasil, qualificar a inserção do agronegócio brasileiro na região e fomentar investimentos que consolidem sua posição de fornecedor confiável de alimentos. A ação diplomática e a promoção de imagem equilibram a posição do Brasil frente a outros exportadores, como os EUA e a UE, que têm sido ativos na busca de inserção privilegiada nesses mercados.

O Brasil deve também fazer esforço de aprimoramento da base logística que o integra às cadeias produtivas e de distribuição do agronegócio da região. Recomenda-se, para tanto, que o país intensifique a articulação com agências de promoção de investimento dos governos membros do Mena, com vistas a (i) atrair investimentos para as cadeias logísticas, produtivas e de comércio; e (ii) promover a internacionalização de empresas brasileiras, para que ingressem em elos a jusante das cadeias produtivas, potencialmente em parceria com atores locais, e progressivamente coloquem produtos e serviços de maior valor agregado e diferenciação ao consumidor. No âmbito da administração pública, especificamente, deve-se aprimorar a coordenação de ações entre Mapa, MRE e Apex, visando a consolidação do espaço do Brasil na região.

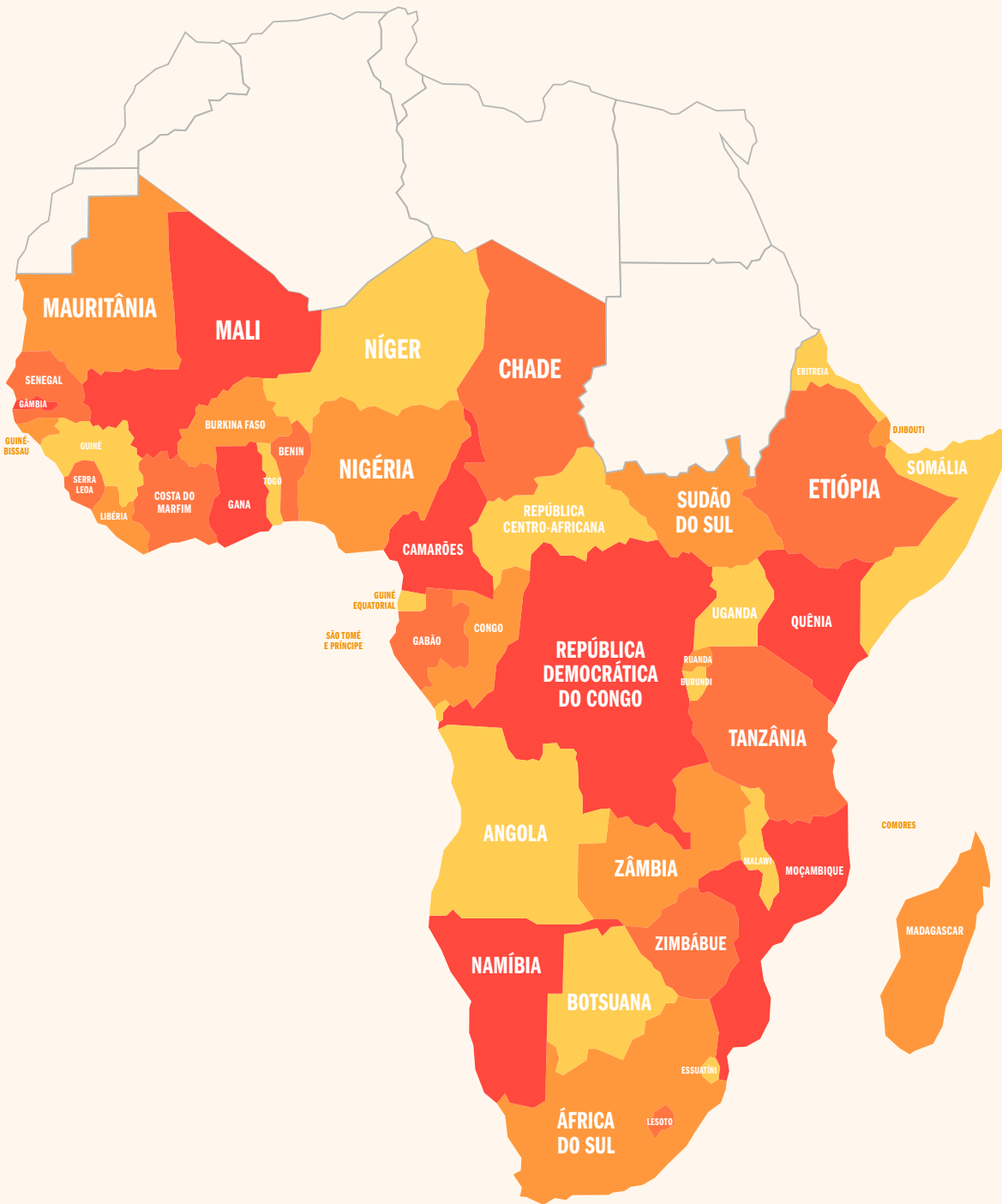
## Referências

- Anseeuw, W. *et al.* *Transnational Land Deals for Agriculture in the Global South. Analytical Report based on the Land Matrix Database*. CDE/Cirad/Giga, Bern/Montpellier/Hamburg, 2012.
- Babar, Z.; Babar, Z.; Mirgani, S. "Food Security in the Middle East". In Babar, Z. e Mirgani, S. (Eds.). *Food Security and Food Sovereignty in the Middle East*. Oxford University Press, 2014, cap. 1, p. 19-p.40.
- Banco Mundial. *Beyond Scarcity: Water Security in the Middle East and North Africa: Mena Development Series*. World Bank, Washington, DC, 2017.
- Banco Mundial. *Algérie: rapport de suivi de la situation économique, 2020* ). Disponível em <https://www.banquemondiale.org/fr/country/algeria/publication/economic-update-october-2020>. Acesso em 27 out. 2020.
- Breisinger, C. *et al.* *Food Security and Economic Development in the Middle East and North Africa*. IFPRI Discussion Paper. 985. 2014.
- Economist Intelligence Unit. *Breaking Barriers: Agricultural trade between GCC and Latin America*. 2018. 17p. Disponível em <https://eiuperspectives.economist.com/economic-development/breaking-barriers-agricultural-trade-between-gcc-and-latin-america-0/white-paper/breaking-barriers-agricultural-trade-between-gcc-and-latin-america>. Acesso em 29 jun. 2020.
- ESCWA [United Nations Economic and Social Commission for Western Asia]. *Mitigating the Impact Of Covid-19 Poverty and food insecurity in the Arab region*, 1 abr. 2020. Disponível em <https://www.unescwa.org/news/new-escwa-brief-83-million-people-will-fall-poverty-arab-region-due-covid-19>. Acesso em 26 jun. 2020.
- FAO. *Rural transformation-key for sustainable development in the near east and North Africa. Overview of Food Security and Nutrition 2018*. Cairo; 2019. p.84. Faostat. Food and Agriculture Organization of the United Nations Statistical Database. Disponível em <http://www.fao.org/faostat/en/#home>. Acesso em 10 set. 2020.
- Ferraz, L. P. C.; Ornelas, E. A. R.; Pessoa, J. P. C. *Política Comercial Brasileira: Estratégias de Inserção Internacional*. Fundação Getulio Vargas, Escola de Economia de São Paulo. São Paulo, jul. 2018.
- Hopewell, K. "The accidental agro-power: constructing comparative advantage in Brazil". In *New Political Economy*, v. 21, nº 6, p. 536–554, nov. 2016.
- Husseini, S. "Assembling halal meat and poultry production in Brazil: Agents, practices, power and sites". In *Geoforum*, v. 100, p. 220–228, mar. 2019.
- Jakim [Department of Islamic Development Malaysia]. Halal History, s.d. Disponível em <http://www.halal.gov.my/v4/index.php?data=>

- bW9kdWxlcy9uZXdzOzs7Ow==&utama=corporate&ids=corporate.  
Acesso em 1 out. 2020.
- Lopes, F. Salic. "O braço do rei na busca por alimentos". In *Valor Econômico*, 31 jul. 2019. Disponível em <https://valor.globo.com/agronegocios/noticia/2019/07/31/salic-o-braco-do-rei-na-busca-por-alimentos.ghtml>. Acesso em 26 jun. 2020.
- Kamrava, M. "Food Security and Food Sovereignty in the Middle East". In Babar, Z.; Mirgani, S. (Eds.). *Food Security in the Middle East*. [s.l.] Oxford University Press, 2014. p. 1–18.
- Keulertz, M; Woertz, E. "States as Actors in International Agro-Investments". In *Revue internationale de politique de développement*, v. 6, nº 1, 1 out. 2015.
- Mapa. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio. *Intercâmbio Comercial do Agronegócio: principais mercados de destino*. Brasília: Mapa/ACS, 2018. 256 p.
- \_\_\_\_\_. *Relatório de Gestão 2017 e 2018*. Mapa, 2018. 48 p.
- Maranhão, R. L. A; Filho, J. E. R. A Dinâmica do Crescimento das Exportações do Agronegócio Brasileiro. Ipea, 2016. p. 46.
- Michaelson, R; Zee Van DeR, B. "How the Middle East's water shortage drives demand for live animal imports". In *The Guardian*, 23 jan. 2020. Disponível em <https://www.theguardian.com/environment/2020/jan/23/how-the-middle-east-s-water-shortage-drives-demand-for-live-animal-imports>. Acesso em 17 jun. 2020.
- Ministério da Economia. 2020. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/796-negociacoes-internacionais-2>. Acesso em 10 jul. 2020.
- Miranda, S. H. G.; Correr, N.g.; Damasceno, R.; Mezenes, T. C. "Relação comercial entre o Brasil e os Países Árabes: desafios e oportunidades". In *Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada*, v. 1, nº 2, mar. 2020.
- Nigatu, G.; Motamed, M. "Middle East and North Africa Region: An Important Driver of World Agricultural Trade". In *Usda. Outlook for U.S. Agricultural Trade*, nº (AES-88) 39 p. 2015.
- OECD/FAO. *OECD-FAO Agricultural Outlook 2018-2027*. Paris: OECD Publishing; 2018.
- ONU. *UN Comtrade Database*. 2020. Disponível em <https://comtrade.un.org/>. Acesso em 2 ago. 2020.
- Pew Research Center. *The Age Gap in Religion Around the World*. 13 jun. 2018. Disponível em <https://www.pewforum.org/2018/06/13/the-age-gap-in-religion-around-the-world/>. Acesso em 16 jun. 2020.
- Saidi, N; Prasad, A. *Background note: Trends in trade and investment policies in the Mena region*. Mena-OECD Competitiveness Programme; 27 nov. 2018.

- Shetty, S. *Water, Food Security and Agricultural Policy in the Middle East and North Africa Region*. The World Bank. Working Paper Series, nº 47, jul. 2006.
- Silveira, I. L. D. *O Oriente Médio na política externa brasileira desde 2003: Relações do Brasil com Irã, Egito e Turquia*. 2016. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Faculdade de Ciências Econômicas, Porto Alegre, 2016.
- Søndergaard, N.; Silva, R. D. D. "Reshaping the Policy Arena: How the Agro-Export Policy Network Propelled Brazil within Global Agricultural Governance". In *World Trade Review*, p. 1–17, 22 out. 2019.
- Tétreault, M. A.; Wheeler, D. L.; Shepherd, B. "Win-Win Versus Lose-Lose". In Babar, Z.; Mirgani, S. (Eds.). *Food Security in the Middle East*. [s.l.] Oxford University Press, 2014. p. 221–248.
- Turkish Statistical Institute. *Turkstat: Crop Production*, 2019. Turkish Grain Board. Disponível em <https://data.tuik.gov.tr/en/display-bulletin/?bulletin=crop-production-2019-30685>. Acesso em 27 out. 2020.
- Unicef. *Mena Generation 2030 – Investing in children and youth today to secure a prosperous region tomorrow*. Genebra: Unicef (2019).
- Vieira, V. R. "Blended Diplomacy: Institutional Design and Brazil's National Interest in Trade". In *Rising Powers Quarterly*, Vol. 2, Issue 2, 2017.
- Walendorff, R.; Zaia, C. Tereza Cristina: "Quando nós falamos da China, mostramos os números". *Valor Econômico*, 29 abr. 2020. Disponível em <https://valor.globo.com/agronegocios/noticia/2020/04/29/tereza-cristina-quando-nos-falamos-da-china-mostramos-os-numeros.ghtml>. Acesso em 10 jul. 2020.
- Woertz, E.; Keulertz, M. "Food trade relations of the Middle East and North Africa with tropical countries". In *Food Security*, v. 7, nº 6, p. 1101–1111, 2015.
- Woertz, E. "Agriculture and Development in the Wake of the Arab Spring". In *Revue internationale de politique de développement*, v. 7, nº 7, 1 fev. 2017.
- Zorob, A. "Regional Integration in the Middle East in the Shadow of EU and US Free Trade Initiatives". In Loewen H., Zorob A. (eds) *Initiatives of Regional Integration in Asia in Comparative Perspective. United Nations University Series on Regionalism*, vol. 14. Springer, Dordrecht, 2018.





## Capítulo 7

*Camila Dias de Sá<sup>1</sup>*  
*João de Souza Trigo<sup>2</sup>*  
*Renata Negrelly Nogueira<sup>3</sup>*  
*Marcelo de Andrade Mota<sup>4</sup>*

# África Subsaariana

## 1. Introdução

África Subsaariana é a denominação utilizada por acadêmicos, legisladores, mídia especializada e organismos internacionais, em sua maioria, que utilizam o expediente da regionalização do continente africano para melhor compreendê-lo. Organismos como a União Africana (UA) e o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), por sua vez, rejeitam os rótulos regionais e tratam o continente de forma integrada.

A definição em questão vai além da geografia física e agrega também elementos culturais. Ainda que a atribuição de países africanos à região subsaariana não seja unânime<sup>5</sup>, tendências recentes que vão desde a expansão dos negócios transfronteiriços à geografia da ajuda externa são mais facilmente compreendidas em escala regional<sup>6</sup>. Para o propósito deste capítulo, de compreender a importância da região para o comércio de produtos do agronegócio brasileiro, a

---

<sup>1</sup> Doutora em administração/economia das organizações, pesquisadora do Insper (Instituto de Ensino e Pesquisa).

<sup>2</sup> Mestrando em políticas públicas (Insper), pesquisador do Grupo Eurasia.

<sup>3</sup> Diplomata na Embaixada do Brasil em Beirute.

<sup>4</sup> Doutor em ciências (UFMG), auditor fiscal federal agropecuário, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa).

<sup>5</sup> Neste livro adotou-se a composição de 51 países segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), a saber: África do Sul, Angola, Benin, Botsuana, Burquina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camarões, Chade, Costa do Marfim, Comores, Congo, Djibuti, Eritreia, Essuatíni (antiga Suazilândia), Etiópia, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Ilhas Maurício, Ilhas Mayotte, Lesoto, Libéria, Madagascar, Malauí, Mali, Mauritânia, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, República Centro-africana, República Democrática do Congo, Quênia, Ruanda, Santa Helena, São Tomé e Príncipe, Seicheles, Senegal, Serra Leoa, Somália, Sudão do Sul, Tanzânia, Togo, Uganda, Zâmbia e Zimbábue.

<sup>6</sup> Kampala (2019).

regionalização é pertinente. Com vistas à simplificação, a região será referida ao longo do texto como SSA (da sigla em inglês para *Sub-Saharan Africa*).

Entre 2019 e 2050 projeta-se um aumento de cerca de 2 bilhões de pessoas na população mundial, sendo que a maior contribuição deverá vir da SSA, com pouco mais de 50% do incremento projetado para o período<sup>7</sup>. São implicações desse acréscimo populacional o aumento da urbanização e da demanda por alimentos e, por conseguinte, os esforços que terão que ser empreendidos para supri-la.

Embora a África possua grandes extensões de terras disponíveis para a agricultura, a produtividade agrícola é muito baixa. Portanto, o crescimento da produção agropecuária na SSA não tem acompanhado o ritmo da demanda, resultando no aumento das importações de produtos alimentares, como trigo, arroz e carnes. Essa é a região do globo que possivelmente enfrentará o maior saldo negativo entre produção e consumo de cereais e carnes em 2050<sup>8</sup>. Portanto, a pergunta que se faz é: como melhorar a inserção brasileira na promoção da segurança alimentar da região?

Este capítulo pretende: (i) apresentar a dinâmica atual dos fluxos de comércio dos produtos do agronegócio da SSA e a participação do Brasil nesse contexto; (ii) explorar elementos influenciadores das relações comerciais da SSA no agronegócio; (iii) identificar oportunidades para melhorar a inserção brasileira na região e (iv) sugerir recomendações para a atuação brasileira.

## 2. Os vetores de crescimento da África Subsaariana

### 2.1. População e renda

A população total da SSA deve alcançar 2,12 bilhões em 2050, o que representa 53% do incremento mundial projetado para o período entre 2020 e 2050 (figura 1)<sup>9</sup>.

Além de ser a população de crescimento mais rápido do mundo, é também a mais jovem, com mais de 60% dos habitantes abaixo dos 25 anos<sup>10</sup>. Destaque para a Nigéria, cujo contingente populacional deve dobrar entre 2020 e 2050, alcançando 400 milhões de habitantes. Estima-se que a maior cidade desse país, Lagos, poderá alcançar 80 milhões de habitantes em 2080<sup>11</sup>. Até 2100, cinco das

---

<sup>7</sup> ONU (2019).

<sup>8</sup> FAO (2018) e Van Ittersum *et al.* (2016).

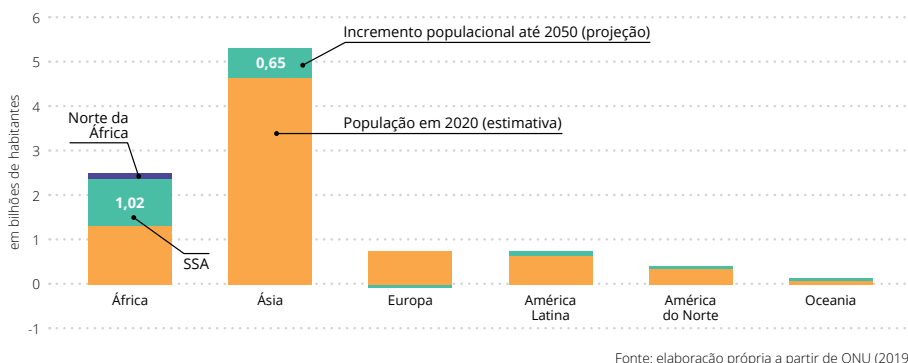
<sup>9</sup> ONU, *op. cit.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Vidal (2018).



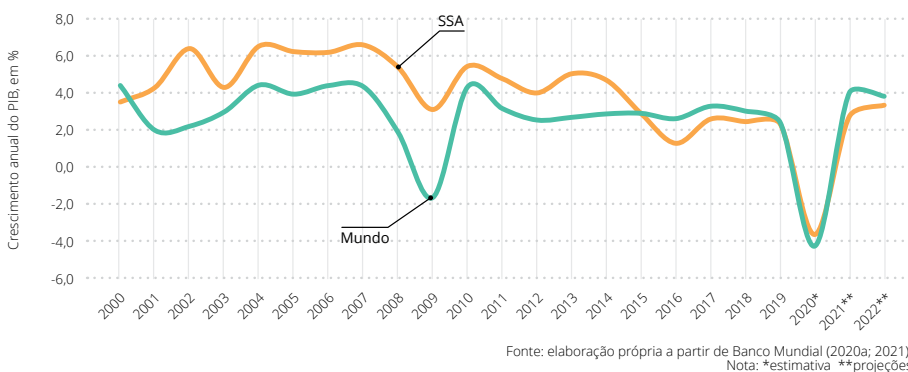
Figura 1. População em 2020 e incremento populacional até 2050



dez cidades mais populosas do mundo estarão localizadas na SSA<sup>12</sup>. O aumento da urbanização também vai marcar as próximas décadas na região: projeta-se que a população urbana, ao redor de 40% em 2020, alcance aproximadamente 60% em 2050<sup>13</sup>.

Desde o início do século XXI, o crescimento médio do PIB da SSA superou a média mundial, e a região destacou-se entre as de maior crescimento econômico, muito embora tal crescimento ainda se dê sobre uma base pequena (figura 2).

Figura 2. Evolução comparativa do crescimento anual do PIB entre a SSA e o mundo



<sup>12</sup> Hoorweg e Pope (2014).

<sup>13</sup> ONU, op. cit.

A robustez do aumento do PIB da SSA na primeira década deste século, representada por um crescimento médio anual de 5,4%, arrefeceu na década seguinte, passando para 3,3%, mas continuou superior à média mundial, que foi de 2,8% no mesmo período. O aumento do PIB se refletiu em avanços na renda *per capita* média dos países, o que por sua vez tem contribuído para o crescimento da classe média e maior consumo de alimentos processados.

Nota-se, porém, que esse processo de transição alimentar ainda é incipiente e heterogêneo. A disponibilidade alimentar – medida em kcal/*per capita*/dia – ainda que diversa entre os países, tem evoluído positivamente na maioria deles<sup>14</sup>. Porém a mudança na composição da dieta ainda não é tão evidente, uma vez que, apesar do crescimento relativo da renda *per capita*, em termos absolutos ela ainda é baixa, em função do crescimento populacional africano acima da média. Em 2019, a renda *per capita* na SSA foi cerca de sete vezes inferior à média mundial<sup>15</sup>.

Os números da desnutrição ajudam a ilustrar o cenário alimentar da SSA: o percentual da população desnutrida continua sendo o maior entre as regiões em desenvolvimento do mundo, apesar de ter-se reduzido de 33%, na média de 1990 a 1992, para 22% de 2018 a 2020. Além disso, o número absoluto de pessoas nessa condição tem aumentado e já atingiu os 232 milhões de habitantes<sup>16</sup>.

## 2.2. Agricultura

A dificuldade em se alcançar a segurança alimentar na região é, portanto, efeito do rápido e expressivo aumento populacional, que não tem sido acompanhado devidamente pelo aumento da produção de alimentos e do acesso a eles. A limitada produção, por sua vez, resulta da baixa produtividade agropecuária que ainda permeia boa parte da região, entre outros fatores<sup>17</sup>.

O crescimento da agricultura na SSA tem sido sustentado principalmente pela expansão de área cultivada, tendo em vista uma porção potencialmente agricultável estimada em mais de 100 milhões de hectares, com fertilidade natural do solo satisfatória<sup>18</sup>. Mesmo que abundante em terras, o meio rural da SSA é heterogêneo, e alguns países enfrentam escassez de terras agricultáveis. Um dos motivos é a alta densidade populacional e a superexploração do solo em áreas de agricultura

---

<sup>14</sup> OECD-FAO (2016).

<sup>15</sup> Banco Mundial (2021).

<sup>16</sup> FAO, Ifad, Unicef, WFP e WHO (2021).

<sup>17</sup> Outros fatores que contribuem para a situação de carência alimentar na região são as instabilidades políticas e sucessivos conflitos em diversos países (OECD-FAO, 2016).

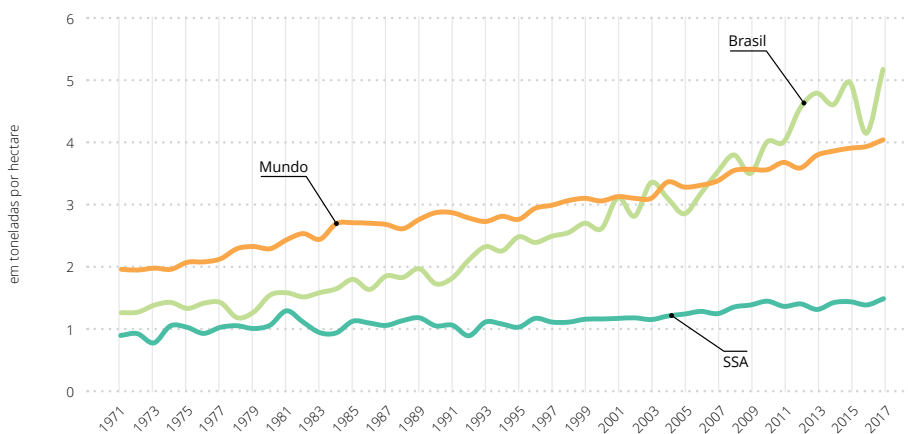
<sup>18</sup> OECD-FAO, op. cit.; FAO, op. cit.; Soares (2021).

familiar, que representam 80% da área agrícola. Tal circunstância leva à degradação dos solos, tornando-os menos responsivos à aplicação de fertilizantes e ao emprego de cultivos melhorados geneticamente<sup>19</sup>. De modo geral, a agricultura subsaariana se caracteriza pela modalidade de subsistência, com baixa produtividade do trabalho, baixa utilização de fertilizantes, de irrigação e de sementes selecionadas.

Embora o crescimento na produtividade total dos fatores tenha-se tornado a fonte mais importante de aumento na produção agrícola global nas últimas duas décadas, na SSA essa métrica cresceu menos de 1% ao ano no período<sup>20</sup>. Assim, a despeito de o setor agrícola responder por parte significativa do PIB da maioria dos países e empregar mais da metade da mão de obra da região, denotando sua relevância social<sup>21</sup>, o seu histórico de desafios complexos e a sistêmica falta de investimentos impediu que o setor aumentasse substancialmente sua produtividade nas últimas décadas, diferentemente do que ocorreria com outras regiões em desenvolvimento no mundo, como pode ser visto na figura 3.

Em que medida essa lacuna de produtividade pode ser fechada representa um dos maiores desafios e incertezas que a região enfrenta. Para atender a demanda futura por alimentos, outros componentes de intensificação agrícola também

**Figura 3. Evolução comparativa da produtividade de cereais entre Brasil, SSA e o mundo, entre 1971 e 2017**



Fonte: elaboração própria a partir de Banco Mundial (2020a).  
 Nota: a categoria cereais se refere a trigo, arroz, milho, cevada, aveia, centeio, painço, sorgo, trigo sarraceno e grãos mistos

<sup>19</sup> OECD-FAO, op. cit.

<sup>20</sup> Van Ittersum *et al.*, op. cit.

<sup>21</sup> OECD-FAO, op. cit.

são necessários, como multiplicidade de safras em uma mesma área e expansão da irrigação<sup>22</sup>.

A produtividade permanece baixa também na pecuária, e a produção intensiva de carne suína e de aves só se estabeleceu em poucos países da região. Projeções indicam que, em 2050, a proporção da produção de monogástricos em escala industrial ainda será de 80%<sup>23</sup>. A região é importadora líquida da maioria dos grãos para ração animal, resultando em preços elevados que não favorecem o investimento em sistemas intensivos de produção. Na pecuária de corte, ainda há predominância do sistema extensivo, sendo muito frequente a pecuária de subsistência<sup>24</sup>.

A perspectiva de ganhos de produtividade torna-se ainda mais adversa no contexto das mudanças climáticas, uma vez que as regiões mais quentes do planeta serão as mais impactadas negativamente em termos de produtividade agrícola. A frequência da ocorrência de secas já é maior na SSA em comparação com a maioria das regiões mundiais, e a sua produção agrícola é altamente dependente do regime de chuvas<sup>25</sup>. Além disso, a região enfrenta desafios para promover infraestrutura de irrigação, sendo os principais deles a falta de financiamento e de energia elétrica, à qual menos de 50% da população tem acesso<sup>26</sup>.

Por meio da *Declaração de Malabo sobre Crescimento Agrícola Acelerado e Transformação para Prosperidade Compartilhada e Melhores Meios de Subsistência*, de 2014, chefes de Estado da UA estabeleceram compromissos no setor até 2025, entre eles as metas de duplicar a produtividade e a utilização de insumos de qualidade, aumentar em 100% a área irrigada e alocar pelo menos 10% dos gastos públicos nacionais em agricultura<sup>27</sup>.

Embora a maioria dos países (26) tenha alcançado a meta intermediária de aumentar em 65% a área irrigada até 2018, e 15 países tenham cumprido a meta intermediária de aumentar em 30% os níveis de utilização de insumos agrícolas de qualidade, os avanços ainda são insuficientes. Nenhum país logrou, ainda, destinar 10% dos gastos à agricultura, e apenas oito alcançaram a meta intermediária de aumento de 30% da produtividade entre 2015 e 2018<sup>28</sup>.

O aumento do interesse em terras por investidores estrangeiros e africanos tem potencial para acelerar a taxa de adoção de tecnologia. A subida nos preços

---

<sup>22</sup> Van Ittersum *et al.*, op. cit.

<sup>23</sup> Herrero *et al.* (2014).

<sup>24</sup> Raney (2009).

<sup>25</sup> FAO, op. cit.

<sup>26</sup> *International Energy Agency* (2017); Banco Mundial (2020a).

<sup>27</sup> Bouët e Odjo (2019) e UA (2014, 2020).

<sup>28</sup> A UA monitora o progresso das metas da *Declaração de Malabo* por meio de relatórios bienais. Entre 2017 e 2019, dos 49 países que reportaram resultados, 36 mostraram algum progresso, mas apenas Ruanda, Marrocos, Mali e Gana estão no caminho para cumprir os compromissos até 2025 (UA, 2020).

globais dos alimentos após 2007, combinada com os subsídios agrícolas e políticas fundiárias em alguns países, acelerou a demanda por terras agrícolas na SSA. No entanto, apesar de as aquisições de terras terem se ampliado, levando ao aumento do número de fazendas comerciais de médio e grande porte, ainda não se registraram melhorias sistêmicas na produtividade<sup>29</sup>.

O avanço do desempenho produtivo da agropecuária na SSA, para além de elementos biofísicos, requer igualmente, aperfeiçoamento do ambiente regulatório a fim de suportar investimentos. É notório que o ambiente de negócios africano quase sempre constitui uma barreira difícil de ser transposta<sup>30</sup>.

Além de necessários progressos no ambiente regulatório e na infraestrutura, a região também carece de mão de obra especializada. Em 2018, o Fundo Monetário Internacional (FMI) avaliou que, em permanecendo o ambiente de negócios e as políticas regulatórias, o crescimento de médio prazo na região ficaria muito aquém dos níveis experimentados na década de 2000. Se for mantida a taxa de aumento populacional, esse crescimento também deve resultar largamente insuficiente para elevar os padrões de vida da população da região<sup>31</sup>.

### 3. Caracterização dos fluxos de comércio com origem e destino à África Subsaariana<sup>32</sup>

De maneira geral, a participação da SSA no comércio global do agronegócio é baixa, e o valor agregado das exportações e das importações é muito próximo. No período analisado (2008 a 2019), o saldo da balança comercial agrícola da SSA se mostrou bem acanhado, tendo sido negativo em alguns anos (figura 4).

---

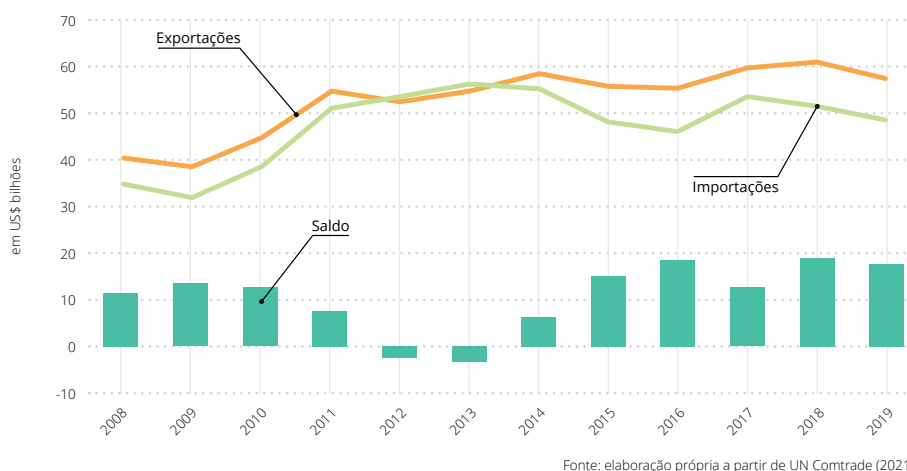
<sup>29</sup> OECD-FAO, op. cit.

<sup>30</sup> De acordo com o relatório *Doing Business 2020*, que analisa ambiente de negócios em 190 nações, as economias na SSA continuam a realizar comparativamente menos reformas regulatórias do que a média global (Banco Mundial, 2020b).

<sup>31</sup> FMI (2018).

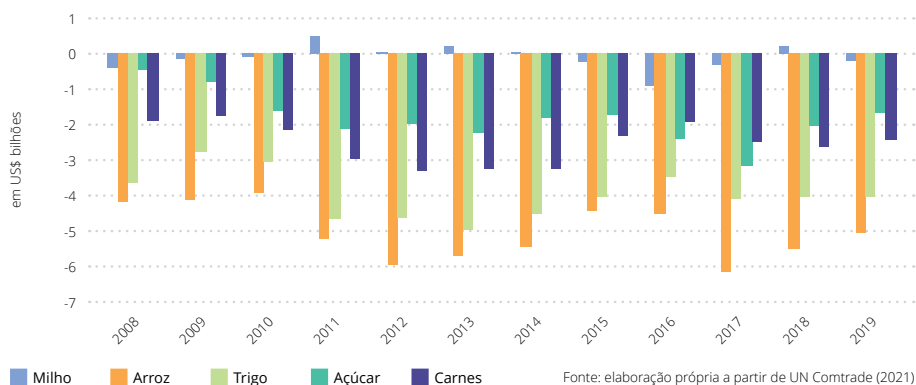
<sup>32</sup> A série histórica utilizada para análise dos fluxos de comércio tem 2008 como ano inicial em virtude da crise internacional nos preços dos alimentos ocorrida naquele período, que elevou a preocupação com seu (alto) nível na SSA, por conta da sua fragilidade em relação à segurança alimentar (Minot, 2014). Na ocasião desta publicação, o último ano para o qual se tinha disponibilidade suficiente e apropriada de dados de importação e exportação para os países da região era 2019. Para fornecer uma estimativa do comércio com a SSA e aprimorar a análise foi realizado tratamento dos dados, uma vez que a base utilizada apresenta lacunas para diversos países e anos. Essa dificuldade é particularmente relevante para os países do continente africano, sendo constantemente reportada por estudiosos (Bouët e Odjo, 2019). Adotou-se como artifício de correção a utilização do fluxo inverso para toda a série de dados. Ou seja, para indicar a importação pela SSA foi utilizado o valor que os países reportaram exportar para a região, do outro lado, para indicar a exportação pela SSA, foi utilizado o valor que os países reportaram importar dela. Não foi aplicada nenhuma correção de frete ou de seguro aos valores reportados.

Figura 4. SSA: balança comercial dos produtos do agronegócio entre 2008 e 2019



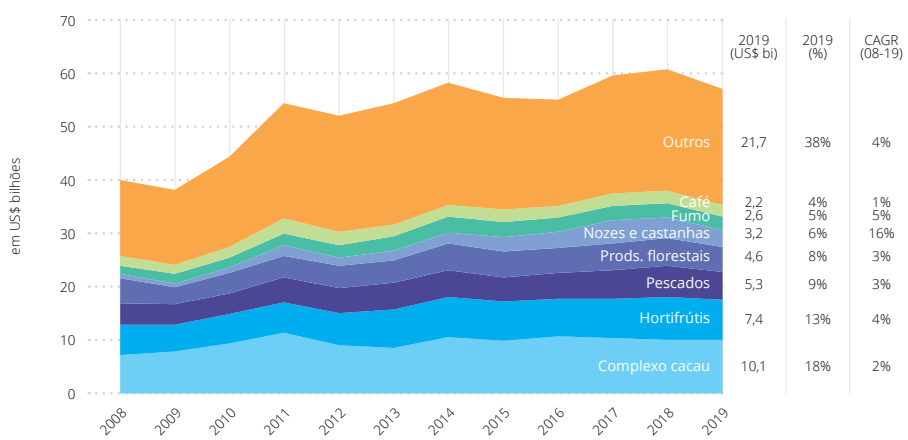
As exportações saíram de 40 bilhões de dólares, em 2008, para 57,2 bilhões em 2019, crescimento de 47% que significou um acréscimo médio anual de 4%. As importações saltaram de 34,5 bilhões de dólares para 48,5 bilhões, acréscimo médio de 3% ao ano, 41% no total do período. O maior saldo positivo se deu em 2018, quando se aproximou de US\$ 9,5 bilhões. Nota-se, entretanto, que para um grupo importante de alimentos como é o caso de cereais, carnes e açúcar o déficit tem sido permanente e bastante significativo (figura 5).

Figura 5. SSA: déficit comercial de produtos selecionados do agronegócio entre 2008 e 2019



O saldo positivo na balança da SSA é conferido pelo tradicional complexo cacauero, que responde por quase 20% da pauta exportadora da região (figura 6) e se concentra especialmente nos países da porção oeste, como Costa do Marfim e Gana. As exportações de produtos hortifrutícolas – 13% do total em 2019 – também contribuem para o saldo da região, que é beneficiada pela relativa proximidade geográfica com a Europa, o que permite a países como o Quênia fornecerem produtos altamente frescos e perecíveis. Contudo, o principal componente dessa categoria exportadora é a relevante produção de uva e laranja da África do Sul.

Figura 6. SSA: valor das exportações dos produtos do agronegócio entre 2008 e 2019



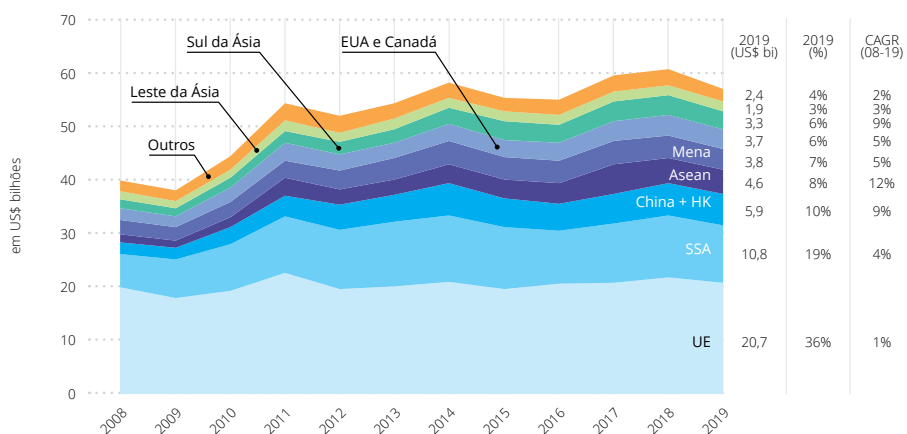
Fonte: elaboração própria a partir de UN Comtrade (2021). Nota: a categoria Hortifrutis inclui frutas e vegetais frescos e processados e a categoria nozes e castanhas inclui, também, amêndoas, avelãs e outras frutas secas

Entre 2008 e 2019, as exportações do agronegócio da SSA seguiram uma trajetória ascendente, com destaque para as exportações de nozes e castanhas, que, experimentaram um aumento médio anual de 16%, alcançando cifra próxima de US\$ 4 bilhões em 2018. Outros produtos importantes da pauta exportadora da SSA são os pescados, produtos florestais, fumo e café.

O principal destino das exportações da SSA é tradicionalmente a UE, resultado de acordos diversos de facilitação de comércio, alguns deles herança do período colonial. Essa parceria comercial vem se mantendo estável ao longo do tempo, entre 2008 e 2019 o crescimento médio anual foi de apenas 1%, como se vê na figura 7.

O segundo destino das exportações da SSA são os próprios países que compõem a região. Essa participação cresceu no período em análise – em média 4% ao

Figura 7. SSA: valor das exportações totais do agronegócio, por destino, entre 2008 e 2019



Fonte: elaboração própria a partir de UN Comtrade (2021).  
 Nota: CAGR – sigla em inglês para *compound annual growth rate*, que significa taxa de crescimento anual composta, ou seja, o crescimento médio ao longo do período analisado

ano, – no entanto, tal representatividade, que em 2019 foi de 19%, é muito tímida quando comparada ao comércio interno de outras regiões ou blocos econômicos. Na América do Norte responde por 40%; na Europa, por volta de 65%, América Latina, 22%, podendo chegar até 60% na Ásia<sup>33</sup>.

Outros parceiros da SSA vêm crescendo em importância, notadamente os asiáticos, cujos fluxos experimentaram as maiores evoluções do período. Na média, as exportações subsaarianas cresceram anualmente 12% para Asean, 9% para China e Hong Kong e 9% para o Sul da Ásia. O Brasil não é um destino representativo para a SSA, por isso a oferta de produtos daquela região é ínfima, em 2019 foi inferior a 200 milhões de dólares.

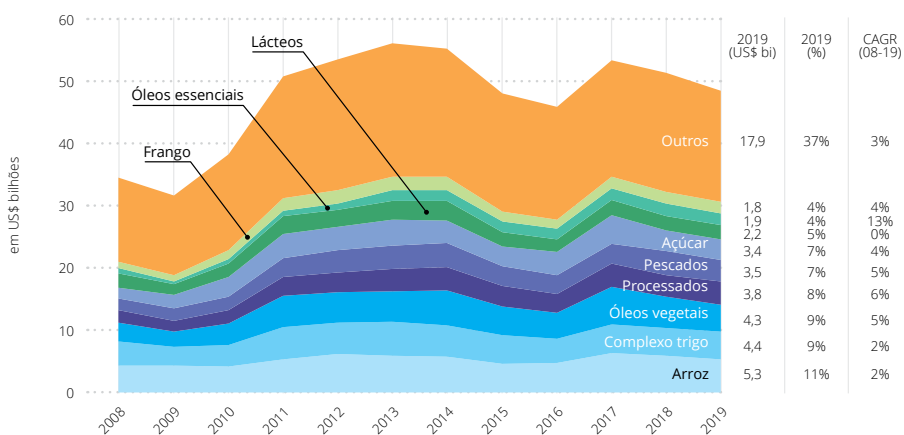
A pauta importadora da SSA é bastante diversificada. O principal produto é o arroz que, em 2019, representou 11% das importações, com US\$ 5,3 bilhões, seguido de perto pelo trigo, cujas aquisições ultrapassaram US\$ 4,4 bilhões. A representatividade da categoria Outros é indicativa da dependência africana das importações de alimentos (figura 8).

Entre 2008 e 2019 a UE e a própria SSA se alternaram como principais supridores. Como vemos na figura 9, a Asean que iniciou o período com o valor ofertado próximo ao da SSA, se descolou, mas ainda mantém a terceira posição.

<sup>33</sup> Bouët e Odjo, op. cit.

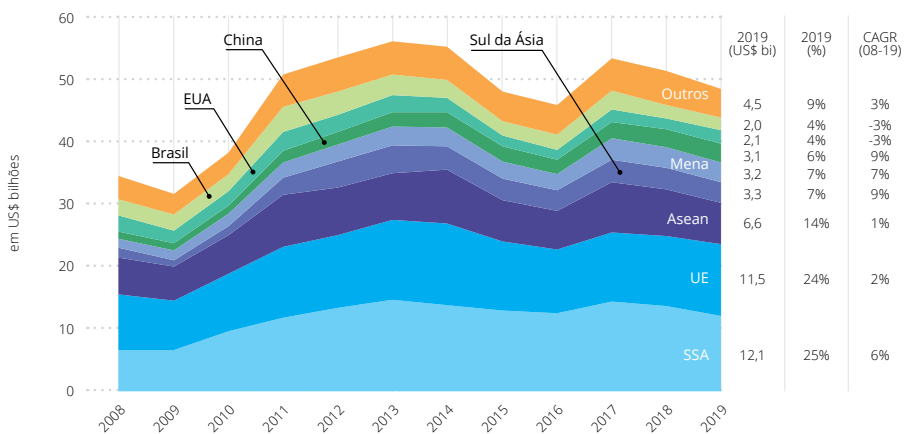


Figura 8. SSA: valor das importações totais do agronegócio, por produto, entre 2008 e 2019



Fonte: elaboração própria a partir de UN Comtrade (2021). Nota: a categoria óleos vegetais contempla o óleo de palma e outros óleos vegetais, com exceção do óleo de soja, que é reportado junto ao complexo soja

Figura 9. SSA: valor das importações totais do agronegócio, por origem, entre 2008 e 2019



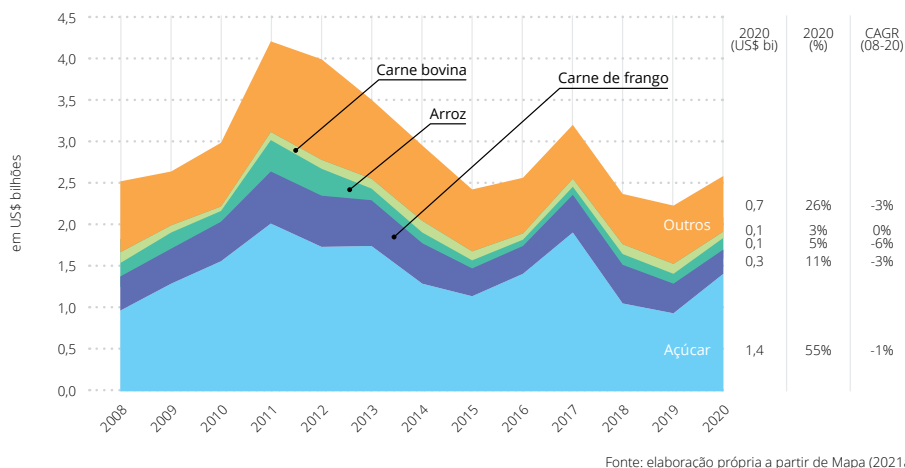
Fonte: elaboração própria a partir de UN Comtrade (2021)

Em 2019 as importações vieram principalmente dos próprios países que compõem a região. Ao longo do período houve um incremento anual médio de 6%. Sul da Ásia, Mena e China surgem com fatia cada vez mais significativa na oferta total de produtos do agronegócio para a SSA, ao passo que EUA e Brasil

apresentaram desempenho decepcionante, com perda de participação e decréscimo no valor ofertado, em média de 3% ao ano entre 2008 e 2019. O Brasil, que já ocupou a posição de maior fornecedor individual para a SSA, representou em 2019 apenas 4% do valor importado pela SSA. Do lado brasileiro, em 2020, as exportações para a SSA representaram menos de 3% do total das exportações de produtos do agronegócio.

Chama atenção que na relação comercial estabelecida entre o Brasil e a SSA a diversificação de produtos é muito baixa, além do que, em 2020, quase 70% das exportações brasileiras se concentraram em apenas dois produtos, açúcar e carne de frango (figura 10).

**Figura 10. Evolução das exportações brasileiras do agronegócio para a SSA, por produto, entre 2008 e 2020**



Fonte: elaboração própria a partir de Mapa (2021a)

O desempenho recente das exportações brasileiras para a SSA não é satisfatório na maioria dos produtos. Na média do período as entregas de açúcar ficaram estagnadas e as exportações de frango tiveram um decréscimo anual médio de 3%. A partir dos fluxos de comércio reportados pelo Brasil verifica-se em 2020 leve recuperação em relação à performance de 2019, puxada pelas exportações de açúcar, que após atingir o menor nível da série em 2019, voltaram a crescer. As exportações de carne de frango tiveram em 2020 o pior desempenho da série, o montante exportado – US\$ 291 milhões – representa menos de 50% do que o país exportava no início dos anos 2010.

Três países da SSA responderam, na média, entre 2008 e 2019 por mais de 50% das exportações brasileiras. Pela facilidade logística, a porção oeste é o

principal destino, onde está localizada a Nigéria, principal comprador brasileiro. Em 2019 esse país importou US\$ 473 milhões, que representou pouco mais de 20% do total. Na sequência aparecem ao sul respectivamente Angola – US\$ 351 milhões (16%) e África do Sul – US\$ 340 milhões (15%).

De maneira geral há uma trajetória de queda da oferta brasileira para a SSA. A região tem recebido pouca atenção dos agentes do comércio exterior do agro. O governo, as associações setoriais e a própria indústria exportadora privilegiam outras regiões do mundo que propiciam maior valor no agregado exportado. Nos dois primeiros anos da gestão Bolsonaro/Tereza Cristina, 100 mercados foram abertos em 30 países. Entre eles, apenas a Zâmbia na SSA com três mercados abertos: animais vivos, sêmen e embriões bovinos<sup>34</sup>.

## 4. Relação comercial Brasil e África Subsaariana no agronegócio

Apesar da baixa participação da SSA no comércio mundial, do desempenho pífio recente do Brasil e do baixo interesse em fomentar negócios com a região, há que se ponderar o dividendo demográfico que a região tem a oferecer. Por isso é importante melhorar a compreensão dessa relação comercial e suas perspectivas.

Juntos, o açúcar e a carne de frango respondem por dois terços da pauta exportadora do agronegócio brasileiro para a SSA. Em 2020 a região importou cerca de 5% do frango exportado pelo Brasil e 16% do açúcar. No primeiro caso o Brasil tem perdido participação de mercado, enquanto no segundo vê suas exportações oscilarem consideravelmente.

### 4.1. O caso da carne de frango

O consumo médio anual de carne na SSA é baixo, cerca 12 kg *per capita*, próximo de 5 kg para o frango, havendo mesmo algumas localidades da África Central que ainda dependem da caça de animais silvestres como fonte de proteína<sup>35</sup>. No entanto, há exceções, como a África do Sul, cujo consumo de frango supera a média mundial<sup>36</sup>.

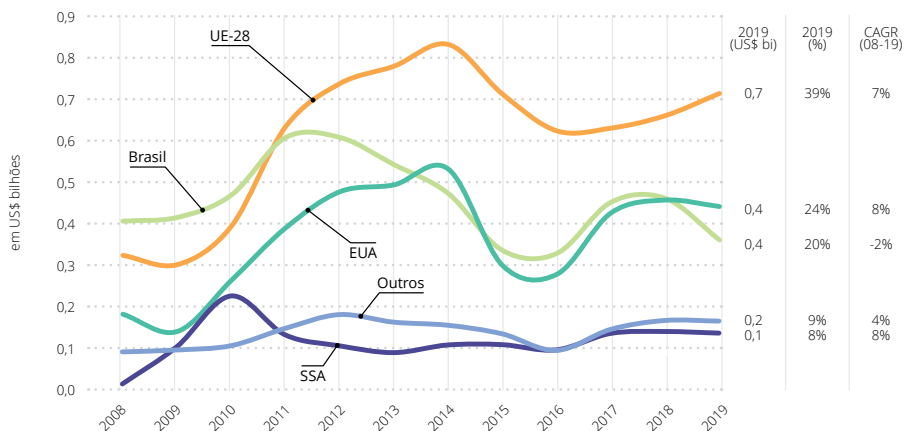
<sup>34</sup> Mapa (2021b).

<sup>35</sup> Coad, *et al.* (2019).

<sup>36</sup> OECD-FAO, *op. cit.* e Faostat (2020).

Mesmo com o baixo consumo *per capita*, a produção local de carne de aves não é suficiente para suprir a demanda puxada pelo aumento populacional. A avicultura na SSA é sobretudo extensiva, com operações intensivas e verticalmente integradas na África do Sul e de forma mais pontual em países como Zâmbia e Tanzânia<sup>37</sup>. Em geral, o rendimento de carcaça é muito baixo – menos da metade do rendimento médio no Brasil – e, portanto, a importação de carne de frango, que em 2019 correspondeu a 36% do volume consumido, é componente essencial para garantia do suprimento<sup>38</sup>. A figura 11 ilustra os fluxos de comércio desta *commodity* para a região entre 2008 e 2019.

Figura 11. SSA: valor das importações de carne de frango, segundo as principais origens, entre 2008 e 2019



Fonte: elaborado a partir de UN Comtrade (2021)

O Brasil iniciou o período analisado como o maior fornecedor, com participação de mercado de 40%, tendo caído em 2019 para a terceira posição e 20% do mercado, enquanto isso, tanto o produto com origem na UE como nos EUA expandiu a participação de mercado. A UE é o fornecedor com maior diversificação em termos de países atendidos, enquanto EUA e Brasil tem oferta mais concentrada. A África do Sul tem absorvido sozinha perto de 50% da oferta brasileira para a região.

<sup>37</sup> OECD-FAO, op. cit.

<sup>38</sup> Faostat, op. cit. e UN Comtrade (2021).

A aquisição de carne de frango é concentrada por poucos países: África do Sul, Angola e Gana são responsáveis, em geral, por mais de 50% do total importado pela SSA. A análise da taxa de crescimento anual composta (CAGR) dos principais exportadores, entre 2008 e 2019 para esses países, corrobora o fraco desempenho brasileiro recente, como pode ser visto na tabela 1.

**Tabela 1. Taxa de crescimento anual composta (CAGR) das exportações de carne de frango de EUA, UE, Brasil e total global para os principais importadores da SSA, entre 2008 e 2019**

Destinos	CAGR (2008-2019) por origem			
	Total global	EUA	UE	Brasil
África do Sul	8%	15%	33%	2%
Angola	0%	3%	1%	-3%
Gana	7%	9%	16%	-11%

Fonte: elaboração própria a partir de UN Comtrade (2021)

Com exceção da África do Sul, onde as exportações brasileiras tiveram pequeno incremento anual médio no período (2%), observa-se que o Brasil teve um desempenho modesto na oferta de carne de frango para a SSA, em especial quando analisamos comparativamente frente aos EUA e a UE e no âmbito das exportações totais globais.

#### *4.1.1. África do Sul: protecionismo e perspectivas no mercado de carne de frango*

A carne de frango responde por cerca de 60% da proteína animal consumida na África do Sul, cujo consumo médio é de 42 kg *per capita*. O país é o maior produtor de frangos do continente, e a avicultura é a maior indústria agrícola nacional. O mercado consumidor é predominantemente de baixa renda e a demanda por cortes de frango com osso prevalece em detrimento de cortes de peito. Trata-se da carne escura, que é menos popular em muitas regiões de produção excedente e que por isso chega a preços muito competitivos na África do Sul<sup>39</sup>. A demanda por carne fresca representa menos de 10% do consumo total.

A indústria doméstica enfrenta dificuldades na obtenção de matéria-prima (soja e milho) para produção de ração, que por vezes precisa ser importada com uma condição cambial desfavorável<sup>40</sup>. Outros itens que conferem alto custo à

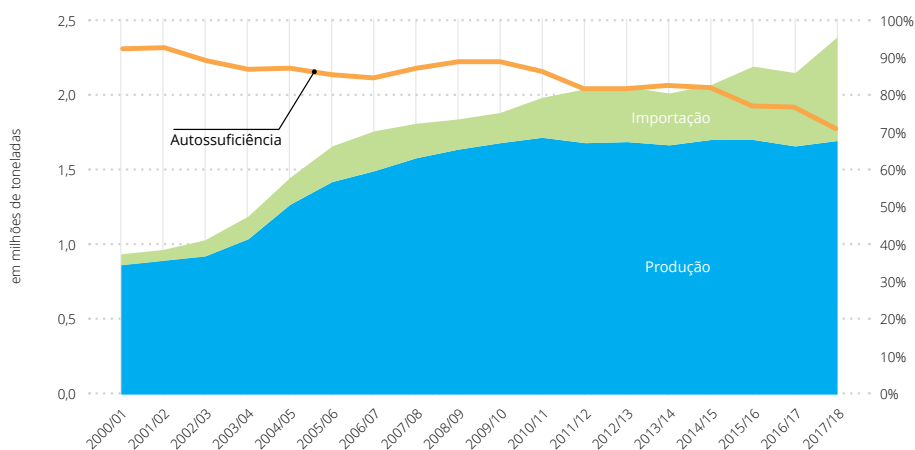
<sup>39</sup> OECD-FAO, op. cit. e Berkhout (2019).

<sup>40</sup> Viljoen (2017).

produção doméstica são a mão de obra e a energia elétrica. A indústria avícola sul-africana é altamente concentrada, porém, diferentemente do Brasil, tal estrutura não levou à eficiência produtiva. A capacidade de produção não se expandiu o suficiente e carece de investimentos.

Em virtude de sua baixa competitividade na produção de cortes congelados, preferidos pelo consumidor local, o setor produtor doméstico pressiona constantemente por medidas protecionistas<sup>41</sup>. O país registra uma longa lista de disputas comerciais, em geral por alegação de prática de *dumping* contra os países de quem importa<sup>42</sup>. Entretanto, duas décadas de protecionismo não foram capazes de promover o desenvolvimento do setor doméstico, de maneira que a autossuficiência sul africana apenas diminuiu ao longo do período (figura 12) e o preço do produto no mercado interno se elevou<sup>43</sup>.

**Figura 12. África do Sul: produção doméstica e importações de carne de frango (em milhões de toneladas) e autossuficiência (em %) entre 2000 e 2018**



Fonte: elaboração própria a partir de Mohapi (2019)

Apesar do histórico, em março de 2020 a África do Sul anunciou o aumento de tarifas a todos os países exportadores de frango, com exceção da UE no

<sup>41</sup> Bavier (2018).

<sup>42</sup> Schneidman (2016).

<sup>43</sup> Viljoen, op. cit.

âmbito do Acordo comercial UE – SADC (*Southern Africa Development Community*)<sup>44</sup>. Segundo a Associação Brasileira de Proteína Animal (ABPA), em 2019 a redução nas exportações brasileiras se deu em virtude da iminente elevação de tarifas. Alguns exportadores, receosos de embarcar o produto e ter um aumento de tarifa no momento do desembarço no país africano, deixaram de fazer negócios, o que reduziu em 80 milhões de toneladas o volume exportado pelo Brasil. Essa nova configuração tarifária enseja perda de mercado, em favor da UE. Segundo a ABPA, a África do Sul intenciona ainda a aplicação de medidas *antidumping* contra o Brasil, mesmo já tendo perdido contenciosos anteriores.

Em virtude da escalada no protecionismo, cada vez mais o país sul-africano deve se tornar um mercado para carne de frango mecanicamente separada (CMS)<sup>45</sup>, que entra no país a preços mais competitivos, uma vez que a elevação tarifária recente minou a atratividade dos cortes com ossos de origem brasileira.

## 4.2. O caso do Açúcar

O consumo de açúcar na SSA equivale à metade da média mundial e tem oscilado ao longo dos últimos dez anos em torno de 13 kg *per capita*. A produção cresceu pouco nas duas últimas décadas – a área plantada de cana-de-açúcar aumentou 1% ao ano em média desde o ano 2000, enquanto a produtividade agrícola ficou praticamente estagnada no período. Em geral o setor açucareiro africano é altamente regulado e muitas usinas são estatais<sup>46</sup>. No agregado, a região é um importador líquido, ainda que vários países do leste e do sul sejam exportadores.

A África do Sul é o maior produtor, maior consumidor e um dos principais exportadores. A produção sul-africana é em média três vezes superior a qualquer outro país da região, mas está estagnada, uma vez que o país enfrenta problemas relacionados à produtividade, altos custos de insumos e mão de obra, além de desafios fundiários<sup>47</sup>. O país vem cada vez mais absorvendo açúcar do vizinho Essuatíni, segundo maior produtor na SSA, com que se alterna no posto de maior exportador.

---

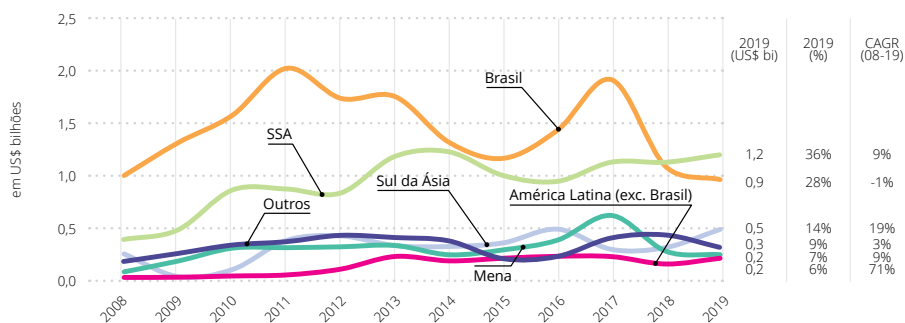
<sup>44</sup> SADC: África do Sul, Angola, Botsuana, Comores, Essuatíni, República Democrática do Congo, Lesoto, Madagascar, Malauí, Ilhas Maurício, Moçambique, Namíbia, Seicheles, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue.

<sup>45</sup> Aparas de frango que sobram após o preparo dos cortes principais e formam uma massa utilizada no preparo de produtos processados como os *nuggets*.

<sup>46</sup> Faostat (2020) e OECD-FAO, op. cit.

<sup>47</sup> OECD-FAO, Bouët e Odjo, op. cit.

Figura 13. SSA: valor das importações de açúcar segundo as principais origens entre 2008 e 2019



Fonte: elaborado a partir de UN Comtrade (2021)

Em 2019, o Brasil respondeu por quase 30% do valor total de açúcar importado pela SSA. A figura 13 ilustra os fluxos de comércio de açúcar para a região entre 2008 e 2019.

Apesar das oscilações nos valores transacionados, o Brasil vinha dominando o mercado de açúcar importado da SSA desde meados dos anos 2000. No entanto, a nossa participação não avançou no consolidado de 2008 a 2019, e desde 2018 o valor das aquisições em países da própria SSA ultrapassou a importação vinda do Brasil. Outros fornecedores também lograram avanços: o Sul da Ásia, que em 2019 ofertou quase US\$ 0,5 bilhão, experimentou um crescimento bastante expressivo de cerca de 20% ao ano.

Mesmo que sobre uma base pequena, esse desempenho reflete a entrada do açúcar indiano, facilitada pela proximidade geográfica com países do Leste da África. Mudanças na localização da produção, variedade utilizada, política de preço mínimo e aplicação de subsídios às exportações fizeram a Índia passar de importadora a exportadora de açúcar. Ressalta-se também a presença cada vez maior de investimentos indianos na produção africana de açúcar.

A Nigéria é a principal compradora de açúcar na SSA e no período entre 2008 e 2019 concentrou 35% do valor das exportações brasileiras para a região. O Brasil tem sido consistentemente o principal fornecedor para o país – entre 2008 e 2019 ofertou em média 89% do valor das importações nigerianas. Angola é o segundo principal comprador brasileiro e no mesmo período o Brasil foi responsável por atender 82% do valor das importações angolanas. A participação brasileira tem decrescido de forma considerável em mercados como Gana, Mauritânia e em especial na África do Sul, onde em 2008 o Brasil chegou a deter 72% do valor das aquisições, que decaíram para apenas 4% em 2019.

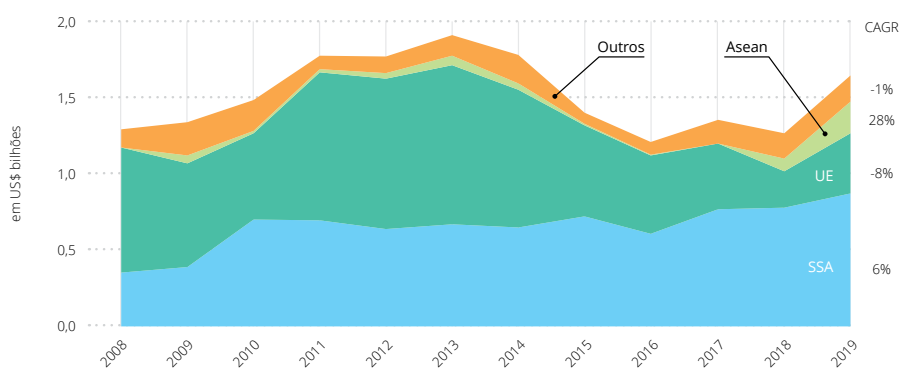


A participação brasileira em relação a outros importadores relevantes é menor, como é o caso de Quênia, acima de tudo, e Somália, que são respectivamente terceiro e quarto importadores de açúcar na SSA, atrás de Nigéria e África do Sul. Ambos os países estão localizados na porção Leste da África, o que oferece vantagens logísticas para os fornecedores concorrentes do Brasil. Entre 2008 e 2019 os dez principais importadores de açúcar da SSA aumentaram o valor de suas aquisições em média 6% ao ano. Enquanto isso, os dez principais países atendidos pelo Brasil reduziram o valor de suas compras em 1% ao ano.

#### 4.2.1. Perspectivas para a produção e comércio intrarregional de açúcar na África Subsaariana

A crescente importância do comércio intrarregional de açúcar na SSA foi impulsionada por mudanças na política açucareira da UE e pode ser catalisada por avanços na integração comercial entre os países da região. No passado países da SSA contavam com cotas de acesso preferencial ao mercado europeu. No entanto, a partir de reformas na política açucareira do bloco e altos custos de transporte, parte da produção da SSA passou a ser redirecionada para dentro da própria região, como mostra a figura 14.

Figura 14. SSA: exportações de açúcar por destino, entre 2008 e 2019



Fonte: elaboração própria a partir de UN Comtrade (2021)

No período analisado, o valor das exportações para a UE declinou em média 8% ao ano, enquanto as exportações a destinos regionais cresceram 6% ao ano em média. No total o valor das exportações de açúcar da SSA teve crescimento anual médio nulo no período, reflexo da produção estagnada.

Tal estagnação na produção é explicada por problemas estruturais em grandes produtores como África do Sul, Quênia e Etiópia. Além da baixa produtividade no campo – inferior a 60 toneladas por hectare no Quênia, por exemplo – há também diversas ineficiências associadas à gestão estatal do setor em muitos países, o que torna muito alto o custo de produção<sup>48</sup>. Entre 2019 e 2020, tanto o Quênia, como a Etiópia anunciaram planos para privatização de suas usinas<sup>49</sup>. Outras questões como instabilidades políticas e corrupção em alguns países, bem como e a baixa qualidade da mão de obra e infraestrutura deficiente também afetam a produção açucareira na SSA.

Uganda, que é o terceiro maior produtor subsaariano, tem buscado firmar acordos para exportar o seu excedente. Em 2020 assinou o *Sugar Act*, documento no qual se comprometeu com o fornecimento para a Tanzânia, que está entre os principais consumidores e é um importador líquido<sup>50</sup>. O pacto firmado no âmbito da Comunidade Econômica Regional (EAC, na sigla em inglês) é ilustrativo de acordos que visam integrar cada vez mais o comércio da região.

A União da Indústria de Cana-de-Açúcar do Brasil (Unica) avalia serem necessárias mudanças estruturais muito significativas na SSA para que a indústria canavieira subsaariana faça frente à competitividade do açúcar brasileiro e considera que no curto prazo o crescimento do comércio regional de açúcar não é uma ameaça à tradição exportadora brasileira.

## 5. Oportunidades, desafios e pontos de atenção na relação comercial Brasil-África Subsaariana

### 5.1. Presença estrangeira na agricultura da África Subsaariana

A **China** vem desempenhando papel importante no desenvolvimento do continente africano. Por meio de uma série de acordos e arranjos institucionais – por vezes em conjunto com organismos internacionais – o país se tornou um importante financiador e investidor estrangeiro na África, sobretudo em grandes projetos de infraestrutura, como ferrovias, estradas, portos, aeroportos, além de geração e transmissão de energia<sup>51</sup>. A condição não é diferente para investimentos e projetos em agricultura.

<sup>48</sup> OECD-FAO, Bouët e Odjo, op. cit. e CGTN África (2020).

<sup>49</sup> Bloomberg (2020) e *Ethiopian Sugar Corporation* (2019).

<sup>50</sup> *The Republic of Uganda State House* (2020).

<sup>51</sup> Marais e Labuschagne (2019).

A estagnação na produtividade africana foi um dos fatores que aproximou a cooperação e os investimentos chineses. Um dos primeiros passos formais para estruturar essa parceria na agricultura foi, no ano 2000, o estabelecimento do Fórum de Cooperação China-África (Focac), que continha provisões específicas sobre segurança alimentar e desenvolvimento rural. Desde então, as edições trienais do Focac acabaram por aproximar e fortalecer a relação por meio de programas setoriais estratégicos, como o Programa de Modernização da Agricultura China-África<sup>52</sup>.

Os investimentos chineses na agricultura africana se dão por meio de projetos de capacitação, cooperação e transferência tecnológica a partir da construção de centros de demonstração, a maior parte deles voltada ao cultivo do arroz, com o objetivo de contribuir para a autossuficiência da região<sup>53</sup>.

A pouca transparência com relação às iniciativas chinesas na agricultura africana é motivo de especulações e suspeitas tanto sobre os interesses chineses, como a respeito da eficácia do desenvolvimento das economias dos locais onde se instalam os projetos. Se, por um lado, o papel da China é reconhecido e validado por organizações que trabalham como parceiras do governo chinês, por outro, muitas vezes a imprensa africana e as populações locais encaram a presença chinesa como uma forma de neocolonialismo e denunciam abusos em direitos trabalhistas e grilagem de terras. Para eles, por trás de tais parcerias estaria a necessidade da China de garantir sua própria segurança alimentar<sup>54</sup>.

Por ora, tal argumento não parece encontrar respaldo nos números: em 2019, apenas 2,9% do valor das importações de produtos do agronegócio pela China tiveram origem na SSA, sendo 55% desse total constituído por produtos florestais, fumo, algodão, fibras, têxteis e outros produtos não alimentícios<sup>55</sup>. Estudiosos do continente africano afirmam que a China investe na África tanto quanto o faz em outras regiões ou países, por vezes preenchendo uma ausência de capital ocidental, e que haveria, portanto, uma percepção distorcida do envolvimento da China na África<sup>56</sup>.

Em meio às inevitáveis polêmicas, China e África seguem aprimorando seus arcabouços e acordos de cooperação no setor da agricultura. Em dezembro de 2019, foi realizado o primeiro Fórum sobre Cooperação China-África na Agricultura, no âmbito da FAO, criado para as duas partes ampliarem a troca de experiências e conhecimentos<sup>57</sup>.

---

<sup>52</sup> Chen *et al.* (2018).

<sup>53</sup> *Ibid.* e FAO (2015).

<sup>54</sup> Chen *et al.*, *op. cit.*

<sup>55</sup> UN Comtrade, *op. cit.*

<sup>56</sup> Lopes (2021) e Gala (2021).

<sup>57</sup> FAO (2019). Mais sobre mitos e verdades nas relações de investimento entre China e África em <https://www.washingtonpost.com/news/worldpost/wp/2018/04/12/china-africa/>.

Muitas das parcerias sino-africanas estabelecidas nos outros programas do Focac versam sobre o desenvolvimento da Iniciativa Cinturão e Rota (*Belt and Road Initiative*), também chamado de Nova Rota da Seda. Esse ambicioso projeto transcontinental chinês conectará a China até o norte da Europa por duas rotas, uma terrestre, que passa pela Ásia Central, e outra marítima, que passa pelo litoral leste e nordeste africano. Espera-se que, com os ganhos no desenvolvimento da infraestrutura advindos dessa iniciativa, a agricultura na SSA seja favorecida em vários aspectos, especialmente quanto ao escoamento da produção<sup>58</sup>.

A Índia também vem aumentando sua presença no desenvolvimento agrícola da SSA. Tais laços têm-se fortalecido por meio de iniciativas como as cúpulas do Fórum Índia-África (2008, 2011, 2015 e 2020), o ambicioso Corredor de Crescimento Índia-Japão-África, lançado em 2017, e a abertura de 18 missões diplomáticas indianas no continente africano em 2018. Sob o governo de Nahendra Modi, as relações com a África adquiriram prioridade inédita, sendo marco disso a apresentação pelo primeiro-ministro indiano, em 2018, de dez diretrizes para o aprofundamento das relações da Índia com a África, que abrange áreas como comércio, investimentos, agricultura, digitalização e segurança<sup>59</sup>.

A presença indiana é lastreada em instrumentos financeiros e outros tipos de apoio oferecidos pelo governo, como linhas de crédito, empréstimos concessionais para países africanos, condicionados à compra de bens e serviços indianos, tarifas zeradas ou reduzidas para exportação de bens à Índia e negociação de acordos de comércio.

No setor agrícola, os investimentos indianos na África podem ser associados a três fatores: a busca de segurança alimentar, a exaustão de recursos hídricos na Índia e os altos retornos dos investimentos, devido ao baixo preço dos fatores de produção<sup>60</sup>. Assim, julga-se muitas vezes que esses investimentos contribuem muito pouco para a segurança alimentar africana ou para a inserção do continente nas cadeias de valor globais. Por outro lado, o governo da Índia mostra interesse em colaborar para o desenvolvimento agrícola africano por meio de cooperação bilateral e trilateral, abrangendo programas de treinamento, concessão de bolsas de estudo e implantação de centros de incubação para negócios do setor de processamento alimentar<sup>61</sup>.

Do complexo e polêmico debate sobre as presenças indiana e chinesa na SSA, uma conclusão irrefutável é que as oportunidades na região estão atraindo

---

<sup>58</sup> Gooch e Gale (2018).

<sup>59</sup> Índia (2021).

<sup>60</sup> Ndiaye (2016) e Biswas (2014).

<sup>61</sup> Viswanathan e Mishra (2020).

e sendo capturadas por diversos países. Outros exemplos de presença estrangeira na região merecem ser mencionados, como o caso da Turquia, que em 2019 realizou reunião de alto nível sobre desenvolvimento agrícola na África em que estavam presentes 54 ministros da agricultura do continente. UE, Japão, Israel e outros países de menor expressão internacional como Áustria, Eslovênia e Malásia, por exemplo, têm uma política africana muito ativa, pois contam que, no futuro, esse vai ser um mercado vultoso<sup>62</sup>.

## 5.2. Afinidades naturais e culturais, cooperação e o soft power brasileiro

Brasil e África mantêm profundos laços históricos, linguísticos e culturais que constituem a base de um *soft power* importante, com potencial de abrir caminhos para a inserção do agro brasileiro na SSA. Ao contrário de países como China e Índia, o Brasil não é dependente da importação de alimentos para sua segurança alimentar. Além disso, destaca-se dos outros dois grandes emergentes por seu conhecimento acumulado em agricultura tropical, que pode ser adaptado à realidade africana em virtude de similaridades naturais.

A cooperação técnica constitui importante elemento para a construção do *soft power* nacional junto à região. Desde o início dos anos 2000, o Brasil realizou aproximadamente 700 projetos de cooperação no continente africano<sup>63</sup>, dos quais cerca de 200 na área de agricultura e segurança alimentar, tanto nas modalidades de cooperação sul-sul, como de cooperação trilateral em parceria com países desenvolvidos e organizações internacionais.

Os conhecimentos compartilhados perpassam melhoramento genético, processamento de produtos agrícolas, técnicas de agroecologia, modalidades de cooperativismo, implementação de políticas para compras públicas de pequenos produtores de merenda escolar e aperfeiçoamento de marcos institucionais e normativos. A coordenação é realizada pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) em parceria com instituições nacionais como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), empresas estaduais de assistência técnica e extensão rural e a Organização das Cooperativas Brasileiras.

Um dos projetos mais emblemáticos da cooperação brasileira junto à África, o Cotton-4, utilizou recursos obtidos em contencioso na Organização Mundial do

---

<sup>62</sup> Funag (2021), Lopes, op. cit. e Fundação FHC (2021).

<sup>63</sup> Funag (2019).

Comércio (OMC) para fortalecer a cadeia produtiva do algodão em cinco países da SSA, por meio da transferência de variedades brasileiras desenvolvidas pela Embrapa, revitalização de infraestrutura administrativa e laboratorial, bem como atividades de capacitação<sup>64</sup>.

Além do conhecimento técnico especializado, a cooperação brasileira distingue-se pelos princípios que a embasam: realizada sob demanda, construída de forma horizontal, isenta de condicionalidades e centrada no fortalecimento institucional dos países parceiros, ela projeta a imagem do país como um aliado para o desenvolvimento africano. Embora a cooperação técnica brasileira não seja condicionada a interesses comerciais, ela ajuda a conhecer melhor os países parceiros, propiciar contatos entre instituições e favorecer a adoção de soluções similares em termos produtivos e de políticas públicas. Assim, além de garantir dividendos políticos para o Brasil, ela pode abrir portas para o adensamento de relações comerciais, prestação de serviços e/ou oportunidades de investimento no setor agrícola, com benefícios mútuos.

Esse modelo de cooperação não deixa de ser objeto de críticas: por vezes, seus resultados práticos são percebidos como tímidos, sob a perspectiva africana, em comparação às altas expectativas decorrentes da imagem de pujança da agricultura brasileira.

Ainda faltam elementos para maior compreensão, planejamento e implementação da cooperação brasileira como instrumento de política externa. Alguns entraves são a falta de recursos, a ausência de um marco regulatório específico para a cooperação prestada, a falta de clareza sobre a percepção que os parceiros têm da cooperação brasileira e dificuldades burocráticas para a execução de projetos<sup>65</sup>. Suprir essas lacunas seria essencial para entender melhor como a cooperação pode contribuir, direta ou indiretamente, para a inserção do agronegócio brasileiro na SSA.

Há que se ponderar que a construção de um *soft power* brasileiro na SSA sofreu reveses recentes, como a fase da Lava Jato que se abateu sobre as empresas brasileiras com presença no continente, que abalou as relações existentes até então. A aproximação com governos ditatoriais no contexto dos investimentos dessas empresas em países africanos também arranhou a reputação brasileira junto à sociedade civil<sup>66</sup>.

De toda forma, a excelência da agricultura brasileira segue sendo cobiçada como modelo pelos africanos. Isso é real, e possivelmente o maior *soft power* brasileiro em território africano que pode incentivar a continuada busca de parcerias

---

<sup>64</sup> Milani (2017).

<sup>65</sup> Milani (2018).

<sup>66</sup> Alencastro e Seabra (2020).

com os brasileiros. No entanto, para explorar maiores oportunidades de negócio na região os atores brasileiros ainda precisam superar a falta de conhecimento e de interesse pelos países da SSA.

### *5.3. Perspectivas para a integração econômica africana*

Em 2018, os líderes de 44 países se reuniram no âmbito da UA para assinar os termos da Área de Livre Comércio do Continente Africano (AfCFTA, na sigla em inglês). O acordo tem sido tratado como um marco histórico e estratégico para a construção de uma África mais moderna e integrada, alinhada à visão da Agenda 2063<sup>67</sup>. Seus principais objetivos são a eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias, a aceleração da integração regional e continental, aperfeiçoamento do comércio e facilitação aduaneira, desenvolvimento de cadeias de valor regionais e continentais, promoção da industrialização, da agricultura e da segurança alimentar, além da criação de um mercado único para mercadorias e serviços com circulação livre de capital, mão de obra e serviços<sup>68</sup>.

Embora o livre comércio entre os países membros tenha iniciado oficialmente em janeiro de 2021, ainda faltam elementos essenciais para sua operacionalização. Estão pendentes 10% das regras de origem e o cronograma de tarifas, mas alguns países, como Gana, Egito e África do Sul, já teriam preparado suas estruturas aduaneiras para a implementação do livre comércio, e haveria previsão de compensação a ser prestada pelos países que ainda não se adaptaram<sup>69</sup>.

Quando a AfCFTA for implementada plenamente, espera-se superar não apenas a liberalização tarifária, mas também a harmonização comercial entre as oito Comunidades Econômicas Regionais (REC, na sigla em inglês)<sup>70</sup>.

O maior avanço na implementação das REC foi o Tratado de Abuja, de 1994, que criou compromissos para o estabelecimento do livre mercado no continente com metas e prazos bem definidos. O Tratado previa que as RECs deveriam estabelecer o livre comércio e se tornarem uniões aduaneiras até 2017. Assim, uma união aduaneira continental seria então formada até 2019, haveria a consolidação de um mercado comum até 2023, bem como a criação da Comunidade Econômica Africana até 2028. Embora essas metas não tenham sido cumpridas, o

---

<sup>67</sup> A Agenda 2063 define a estratégia de longo prazo para África. O objetivo é tornar o continente africano um lugar de livre comércio, pacífico e com governança democrática entre as nações até 2063 (UA, 2013).

<sup>68</sup> Bouët e Odjo, op. cit.

<sup>69</sup> UA (2021).

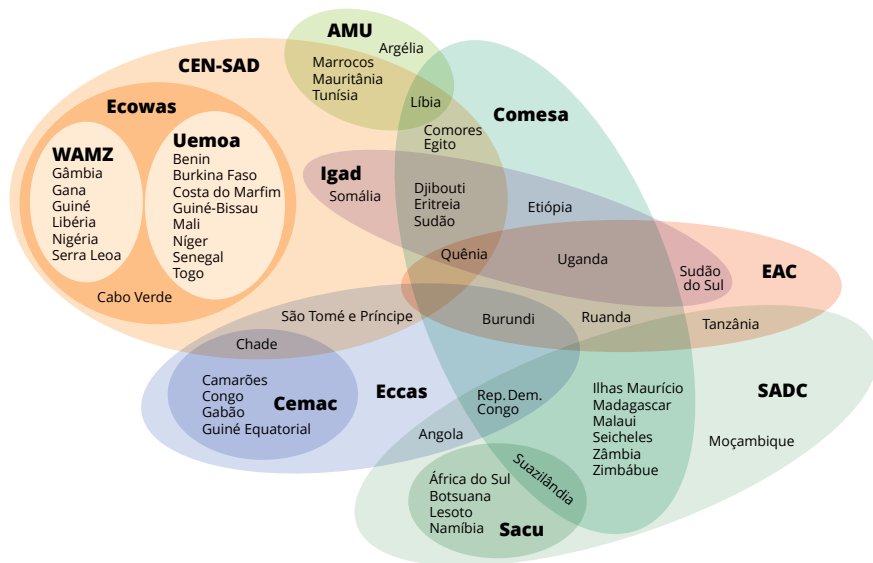
<sup>70</sup> Bouët e Odjo, op. cit.

Tratado impulsionou o surgimento de novas REC e consolidou as mais antigas. São elas: *Economic Community of West African States* (Ecowas), *Southern African Development Community* (SADC), *Common Market for Eastern and Southern Africa* (Comesa), *Economic Community of Central African States* (Eccas), *Intergovernmental Authority on Development* (Igad), *Arab Maghreb Union* (AMU), *Community of Sahel-Saharan States* (CEN-SAD) e *East African Community* (EAC)<sup>71</sup>.

As oito REC são grupos econômicos oficialmente reconhecidos pela UA, contudo, algumas delas ainda possuem divisões internas, subgrupos de países que se unificam de acordo com interesses ou históricos comuns e que podem apresentar um grau de integração econômica mais intensa do que a própria REC<sup>72</sup>. A figura 15 apresenta o emaranhado de RECs e seus subgrupos.

Atualmente as RECs são tão importantes quanto a própria UA na implementação da integração continental, por meio da efetivação do AfCFTA, criando uma região robusta e relevante para negociar grandes acordos. Para isso, há uma série de desafios que o continente precisa superar, a começar pelas formalidades quanto aos prazos e metas estabelecidas nos acordos. Por exemplo, apenas a EAC alcançou o *status* de mercado comum, a Ecowas é a única união aduaneira

Figura 15. Rede de REC africanas



Fonte: adaptado de Mumford e Joel (2017). Nota: foram reportados todos os países africanos

<sup>71</sup> Ibid., Uneca (S.D.) e Asante (2016).

<sup>72</sup> Sacu (S.D.).



e Comesa, SADC e Eccas apenas estabeleceram acordos de livre comércio, ainda sem adesão de todos os seus membros<sup>73</sup>.

A dificuldade em atender as formalidades é reflexo de intrincadas questões do comércio a serem superadas entre as REC, como as barreiras não tarifárias, a harmonização comercial e os custos do comércio. Embora países de uma mesma REC apliquem tarifas de importação relativamente baixas quando em relação à média dos países de fora do grupo, as REC não lograram reduzir as tarifas entre si, comprometendo o desenvolvimento de um comércio continental relevante. Por exemplo: ao passo que a tarifa de importação intra-Eccas seja de 1,6%, países de fora dessa REC pagam 11,4%; enquanto os países da EAC comercializam livremente entre si, a tarifa de importação aplicada a terceiros é de 8,4%. Essa disparidade é um dos motivos de a África ser o continente com a menor fatia de comércio intracontinental em relação ao comércio total<sup>74</sup>.

Além disso, por mais que *de jure* as tarifas de importação sejam baixas para os países da mesma REC, há um custo de fato muito grande cuja causa são (i) infraestrutura de transporte deficiente, sobretudo para países sem acesso ao mar, que encarece os custos do comércio; (ii) medidas não tarifárias, as quais as REC não tiveram êxito em negociar; (iii) inadequação física das aduanas e postos de fronteira; e (iv) baixa especialização de agentes alfandegários. Os dois últimos fatores podem aumentar o preço das mercadorias entre 2% e 15% devido à ineficiência e ao longo tempo para o desembarço. Outro desafio decorrente dessa inadequação diz respeito ao contrabando e a informalidade no comércio transfronteiriço. Estima-se que os fluxos informais de comércio representem entre 25% e 40% do comércio formal entre os países africanos<sup>75</sup>.

Entre os avanços e os desafios da integração africana, o desenvolvimento da agricultura e do comércio de produtos agrícolas são temas perenes nas discussões dos organismos e instituições africanas como forma de erradicar a fome, a pobreza, garantir a segurança alimentar e trazer divisas para as economias de países exportadores. A *Declaração de Malabo* estabeleceu a meta de triplicar o comércio interafricano de produtos e serviços agrícolas até 2025<sup>76</sup>. De todos os compromissos de Malabo, este é o mais promissor, pois 28 dos 49 países que reportaram resultados tiveram avaliação que os colocam no caminho adequado para cumprir a meta em 2025<sup>77</sup>.

---

<sup>73</sup> Bouët e Odjo, op. cit. e Unctad (2019).

<sup>74</sup> Bouët e Odjo, op. cit.

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> Ibid. e UA (2014), op. cit.

<sup>77</sup> UA (2020), op. cit.

## 6. Considerações finais e recomendações para a inserção do agronegócio brasileiro na África Subsaariana

Parece improvável que a SSA alcance, até 2025, os objetivos estabelecidos na *Declaração de Malabo*. Enquanto isso, o crescimento populacional não dá mostras de arrefecer, representando, portanto, grande oportunidade para os exportadores que tenham condições de suprir a demanda africana por alimentos. O agro brasileiro certamente tem potencial para lograr uma inserção melhor na SSA, indo além do limitado desempenho recente.

Na escalada protecionista protagonizada pela África do Sul no mercado de carne de frango, o Brasil pode ser o mais afetado dos fornecedores. Os cortes ofertados pelo país são aqueles cuja competitividade fica mais comprometida em cenário de elevação de tarifas, em comparação com os dos demais fornecedores<sup>78</sup>. Angola, um importante comprador brasileiro na SSA, tem realizado mudanças institucionais que merecem atenção, como a alteração do regime cambial (que poderá tornar as importações menos vantajosas) e esforços para diversificar a economia e aumentar a produção interna<sup>79</sup>.

No caso do açúcar, o desempenho das exportações brasileiras pode ser explicado por dois aspectos principais: moderação no consumo dos principais importadores e intensificação da concorrência com outras regiões produtoras, especialmente com a própria SSA. Contudo, se por um lado há uma expectativa em torno de maior integração econômica regional na SSA, por outro lado, na maioria dos países com tradição produtiva, não há perspectivas de aumento significativo da produção doméstica, ao menos no curto prazo. A consolidação de mudanças estruturais no setor produtivo africano tende a ser muito lenta, pois envolve desafios de médio-longo prazo, como incremento em produtividade, qualificação da mão de obra e desenvolvimento da infraestrutura.

Na África do Sul, parece difícil o Brasil recuperar a participação que detinha no início dos anos 2010, em virtude das vantagens do comércio de açúcar no âmbito da União Aduaneira da África Austral (Sacu, na sigla em inglês)<sup>80</sup>. Tendo em vista que os países asiáticos têm vantagem logística no fornecimento aos países do Leste da

---

<sup>76</sup> UA (2020) e UA (2014), op. cit.

<sup>77</sup> UA (2020), op. cit.

<sup>78</sup> O Brasil exporta produtos mais segmentados como peito e perna, enquanto a UE oferece produtos descartados pelo consumidor europeu.

<sup>79</sup> Cebri (2021).

<sup>80</sup> Brasil (2020).

África, o Brasil pode melhorar o seu posicionamento com relação aos consumidores de médio porte na porção Oeste da SSA, em que se pese que na maioria desses países o Brasil já é o principal fornecedor.

Em geral, os agentes agroexportadores brasileiros demonstram pouco interesse em se aprofundar no mercado africano, com a justificativa de privilegiar esforços para atender países asiáticos que são mais desenvolvidos e apresentam melhores perspectivas atuais de negócios. Ainda que o grande potencial de mercado da SSA não se concretize no curto prazo, o Brasil precisa ser presença constante, mirando o promissor potencial econômico do dividendo demográfico da região.

Essa perspectiva envolve, além de iniciativas de fortalecimento da oferta de produtos do agronegócio, ações estratégicas de aproximação ampla, coesa e consistente de transferência de conhecimento em agricultura tropical e todo o pacote de produtos e serviços atrelado a esse valioso ativo brasileiro.

Embora no discurso dos agentes públicos brasileiros o interesse pelo aumento das trocas comerciais com a África com frequência esteja presente – assim como, mais recentemente, a percepção do continente como uma fronteira agrícola e um potencial espaço para investimentos<sup>81</sup> – ainda faltam instrumentos regulares e contínuos para ajudar a pavimentar esse caminho, em especial no que toca à SSA. Alguns deles poderiam ser a expansão de acordos comerciais (além do já existente Acordo de Comércio Preferencial entre o Mercosul e a Sacu, vigente desde 2016), o aumento de adidâncias agrícolas na região (atualmente, apenas um dos 22 adidos se encontra na SSA) ou a criação de instrumentos específicos de financiamento e garantia que apoiem empreendedores brasileiros, tendo em consideração experiências anteriores.

As recomendações a seguir almejam indicar caminhos para que agentes brasileiros possam explorar oportunidades de inserção na SSA, tanto atendendo demandas imediatas e pontuais, como estruturando abordagens estratégicas:

- estabelecer ou aprimorar, em parceria com entidades já atuantes no tema, serviços de informação e análise de tendências sobre a região da SSA, para embasar de forma mais consistente as ações de agentes públicos e privados;
- em vista do início de uma transição alimentar na região, abrem-se oportunidades para exportação de produtos com maior valor agregado, mais processados e mais convenientes para o consumo da população cada vez mais urbanizada;

---

<sup>81</sup> Brasil (2021).

- a SSA tem uma pauta importadora muito diversa, enquanto a pauta exportadora brasileira para a região é muito restrita. É imperativo manter participação nos mercados em que o Brasil já atua e diversificar tanto os países atendidos como os produtos ofertados;
- é preciso sensibilizar os entes envolvidos na exportação e os investidores sobre o potencial de mercado da SSA, além do desenvolvimento de mecanismos de estímulo aos pioneiros do comércio para novos produtos e novos mercados;
- requerer ação estatal efetiva de suporte ao acesso de mercado, com negociação de acordos e soluções logísticas (rotas marítimas e aéreas);
- considerar a realidade de cada país da SSA para estruturar a estratégia de inserção do agro brasileiro, bem como ponderar eventuais oportunidades e desafios decorrentes da consolidação da AfCFTA. Se, por um lado, pode-se vislumbrar maior facilidade de comércio em um futuro contexto de normas mais harmonizadas e de melhor conectividade intrarregional, por outro lado, a concretização da integração pode gerar maior competição com exportadores da própria região se o Brasil não for capaz de diversificar a sua pauta exportadora;
- promover o desenvolvimento e melhorar índices de desenvolvimento humano por meio da agricultura é um dos caminhos buscados pela SSA, portanto o Brasil tem oportunidade de exportar tecnologias em agricultura tropical que ajudem os países da região a alcançar esses objetivos;
- construir parcerias trilaterais em um modelo no qual o Brasil ofereça tecnologia, cooperação técnica e formação educacional de extensionistas, por meio da intermediação de terceiros (fundos internacionais ou agências internacionais de desenvolvimento);
- aprimorar o planejamento, a implementação e o monitoramento de resultados da cooperação técnica voltada para a agricultura na SSA, tendo em conta os objetivos dos diversos parceiros envolvidos, inclusive identificando e promovendo potenciais sinergias entre o grupo africano e a inserção do agro brasileiro;
- coordenar pesquisa, transferência, implementação e aplicação comercial de conhecimentos e tecnologia brasileira em empreendimentos com parcerias locais;
- de modo geral, a agenda comercial agrícola africana compreende substituir importação, priorizar a produção e a industrialização local e fomentar o comércio intrarregional. Num cenário como esse, além de fornecer conhecimento e tecnologias o Brasil precisa explorar espaços para investimento direto e janelas de oportunidade, tendo em vista o diferencial competitivo da agricultura brasileira.

## Referências

- Alencastro, M.; Seabra, P. (Ed.). *Brazil-Africa Relations in the 21<sup>st</sup> Century: From Surge to Downturn and Beyond*. Springer Nature, 2020.
- Africa Union. *Press briefing on the status of AfCFTA*. 13 jan. 2021. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?reload=9&v=U9pWXc21w7E>. Acesso em 26 jan. 2021.
- \_\_\_\_\_. (2020). *Second Biennial Review Report of the African Union Commission on the Implementation of the Malabo Declaration on Accelerated Agricultural Growth and Transformation for Shared Prosperity and Improved Livelihoods*. 12 fev. 2020. Disponível em <https://au.int/en/documents/20200212/second-biennial-review-report-african-union-commission-implementation-malabo>. Acesso em 26 jan. 2021.
- \_\_\_\_\_. (2014). *Malabo Declaration*, 26 jun. 2014. Disponível em [https://au.int/sites/default/files/documents/31247-docmalabo\\_declaration\\_2014\\_11\\_26.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/31247-docmalabo_declaration_2014_11_26.pdf). Acesso em 9 set. 2020.
- \_\_\_\_\_. (2013). *Agenda 2063: The Africa We Want*. Disponível em <https://au.int/en/agenda2063/overview>. Acesso em 23 set. 2020.
- Asante, S. K. B. (2016). "The Political Economy of Africa's Region-Building and Regional Integration". In Levine D. H., Nagar D. (eds) *Region-Building in Africa*. Palgrave Macmillan, New York.
- Banco Mundial (2020a). *Data Bank. World Development Indicators*. Disponível em <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Acesso em 2 mar. 2021.
- \_\_\_\_\_. (2020b). *Doing Business 2020*. Washington, DC: World Bank. DOI: 10.1596/978-1-4648-1440-2.
- \_\_\_\_\_. (2021). *Global Economic Prospects*. Disponível em [Global Economic Prospects \(worldbank.org\)](https://www.worldbank.org/en/publications/global-economic-prospects). Acesso em 2 mar. 2021.
- Bavier, J. (2018). *A farmers play 'chicken' with US tariffs*. Reuters, 29 ago. 2018. Disponível em <https://agoa.info/news/article/15513-sa-farmers-play-chicken-with-us-tariffs.html>. Acesso em 3 ago. 2020.
- Berkhout, N. (2019). *South Africa: Imports dominate poultry market*. Poultry World, 07 mar. 2019. Disponível em <https://www.poultryworld.net/Meat/Articles/2019/10/Case-study-Imports-dominate-South-African-poultry-market-491074E/>. Acesso em 3 ago. 2020.
- Biswas, A. (2014). "India Private Agro-investments in Zambia". In *Oxfam India*, abr. 2014. Disponível em <https://www.oxfamindia.org/sites/default/files/Indian%20agro%20investments%20in%20Zambia%20FINAL%20wp.pdf>. Acesso em 26 jan. 2021.

- Bloomberg (2020). *Ethiopia Plans to Privatize Sugar Industry to Drive Growth*. Bloomberg TV, 3 fev. 2020. Disponível em <https://www.bloomberg.com/news/videos/2020-02-03/ethiopia-plans-to-privatize-sugar-industry-to-drive-growth-video>. Acesso em 9 set. 2020.
- Bouët, A., Odjo, S. (Eds) (2019). *Africa Agriculture Trade Monitor Report 2019*. Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI). DOI: 10.2499/9780896296909.
- Brasil (2021). *Exposição do senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Carlos Alberto Franco França*. Audiência pública na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CRE) do Senado Federal, Brasília: 06 mai. 2021. Disponível em <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/exposicao-do-senhor-ministro-das-relacoes-exteriores-embaixador-carlos-alberto-franco-franca-em-audiencia-publica-na-comissao-de-relacoes-exteriores-e-de-defesa-nacional-cre-do-senado-federal-2013-brasilia-6-5-2021>. Acesso em 11 ago. 2021.
- \_\_\_\_\_. 2020. Sistemas de Comércio Exterior (Siscomex). *Acordos comerciais. Mercosul – Sacu*. Disponível em <http://siscomex.gov.br/acordos-comerciais/mercosul-sacu/>. Acesso em fev. 2021.
- Brasil e África no Século 21: Ascensão e Queda de Uma Relação. 2021. São Paulo: Fundação Fernando Henrique Cardoso, 16 mar. 2021. 1 vídeo (1h:29 min). [Webinar]. Disponível em <https://www.facebook.com/fundacaoFHC/videos/1206304726470685>. Acesso em 16 mar. 2021. Moderadores: Sergio Fausto e Irene Vida Gala. Participantes: Mathias Alencastro, Pedro Seabra e Natália Dias.
- Cebri. Centro Brasileiro de Relações Internacionais (2021). *Perspectivas Brasil-África: desenvolvimento e cooperação*. 14 abr. 2021. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=zt JsB64qWc>. Acesso em 14 abr. 2021.
- CGTN Africa (2020). *Kenya's once thriving sugar industry now on its knees*. *Global Business*, 27 jan. 2020. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=BPuzHesquho>. Acesso em 9 set. 2020.
- Chen, K., Badiane, O., Zhang, L., Collins, J., Zhou, Y. (2018). *China-Africa Agricultural Modernization Cooperation: Situation, Challenges and the Path Ahead*. International Food Policy Research Institute (IFPRI). Disponível em <https://www.ifpri.org/node/19888>. Acesso em 25 ago. 2020.
- Coad, L., FA, J. E., Abernethy, K., Van Vliet, N., Santamaria, C., Wilkie, D., ... E Nasi, R. (2019). Towards a sustainable, participatory and inclusive wild meat sector. Cifor. DOI: 10.17528/cifor/007046.

- Ethiopian Sugar Corporation (2019). *Ethiopia to Privatize Sugar Projects in First Quarter of 2020*. Walta, 01 dez. 2019. Disponível em <https://www.ethiopiansugar.com/ethiopia-to-privatize-sugar-projects-in-first-quarter-of-2020/>. Acesso em 9 set. 2020.
- FAO (2015). *Fao-China South-South Cooperation Programme*, s.d. Disponível em <http://www.fao.org/3/a-i4700e.pdf>. Acesso em 1 set. 2020.
- \_\_\_\_\_. (2018). *The future of food and agriculture – Alternative pathways to 2050*. Rome. 224 pp. Disponível em <http://www.fao.org/3/a-i6583e.pdf>. Acesso em 14 nov. 2019.
- \_\_\_\_\_. (2019). *FAO in China: First Forum on China-Africa Cooperation in Agriculture held in Sanya, Hainan Province*, 11 dez. 2019. Disponível em <http://www.fao.org/china/news/detail-events/en/c/1256221/>. Acesso em 1 set. 2020.
- FAO, Ifad, Unicef, WFP e WHO (2021). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021*. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all. Roma, FAO. DOI: 10.4060/cb4474en.
- Faostat (2020). *Faostat*. Un FAO Online. Disponível em <http://www.fao.org/faostat/en/#data>. Acesso em 11 fev. 2020.
- FMI (2018). *Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa*. World Economic and Financial Services. Disponível em <https://www.imf.org/en/publications/reo>. Acesso em 4 nov. 2019.
- Funag. Fundação Alexandre de Gusmão (2021). *Ciclo de conferências: a nova política externa brasileira*. Nova visão da política externa brasileira com a África. Disponível em [https://www.facebook.com/watch/live/?v=915031342664167&ref=watch\\_permalink](https://www.facebook.com/watch/live/?v=915031342664167&ref=watch_permalink). Acesso em 30 jan. 2021.
- \_\_\_\_\_. (2019). Discurso do Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Ernesto Araújo, na conferência “A cooperação entre o Brasil e a África”, por ocasião da celebração do Dia da África, em Brasília (27 mai. 2019). Disponível em <http://funag.gov.br/index.php/pt-br/component/content/article?id=2933>. Acesso em 30 jan. 2021.
- Gala, Irene Vida. *África a Nova Fronteira Agrícola*. Agro 360. São Paulo: Band, 25 fev. 2021. Programa de TV.
- Government of India (2021). *Press Information Bureau. Prime Minister’s address at Parliament of Uganda during his State Visit to Uganda*. 25 jul. 2018. Disponível em <https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1540025>. Acesso em 26 jan. 2021.
- Gooch, E.; Gale, F. (2018). *China’s Foreign Agriculture Investments*, EIB-192, Usda, Economic Research Service, Abr. 2018. Disponível em <https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/88572/eib-192.pdf?v=1005.9>. Acesso em 28 ago. 2020.

- Herrero, M., Havlik, P., Mcintire, J., Palazzo, A. e Valin, H. (2014). *African livestock futures: realizing the potential of livestock for food security, poverty reduction and the environment in Sub-Saharan Africa*. Office of the Special Representative of the UN Secretary General for Food Security and Nutrition and the United Nations System Influenza Coordination (Unsic), Geneva, Switzerland, 118 p. Disponível em [https://cgspace.cgiar.org/bitstream/handle/10568/41908/Livestock\\_Report\\_en.pdf?sequen](https://cgspace.cgiar.org/bitstream/handle/10568/41908/Livestock_Report_en.pdf?sequen). Acesso em 9 mar. 2020.
- Hoorweg, Daniel; Pope, Kevin. *Socioeconomic pathways and regional distribution of the world's 101 largest cities*. Global Cities Institute, 2014.
- IEA. International Energy Agency (2017). *Energy Access Outlook 2017*, IEA, Paris. Disponível em <https://www.iea.org/reports/energy-access-outlook-2017>. Acesso em 11 jan. 2020.
- Kampala, L. T. (2019). "What is sub-Saharan Africa?" In *The Economist*, 07 mar. 2019. Disponível em <https://www.economist.com/the-economist-explains/2019/03/07/what-is-sub-saharan-africa>. Acesso em 11 ago. 2020.
- Lopes, Carlos. "'Brasil se afastar da África é jogar trunfos no lixo', diz Carlos Lopes". [Entrevista concedida a] Renato Vasconcelos e Paulo Beraldo. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 9 mar. 2021. Disponível em <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-se-afastar-da-africa-e-jogar-trunfos-no-lixo,70003637188>. Acesso em 18 mar. 2021.
- Mapa. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. *Agrostat – Estatísticas de Comercio Exterior do Agronegócio Brasileiro*, 2021a. Disponível em <https://sistemasweb.agricultura.gov.br/pages/AGROSTAT.html>.
- \_\_\_\_\_. Secretaria de Comércio e Relações Internacionais. *Abertura de mercados*, 2021b. Disponível em <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/brasil-abre-100-novos-mercados-externos-para-produtos-agropecuarios>. Acesso em 21 abr. 2021.
- Marais, H.; Labuschagne, J. "If you want to prosper, consider building roads". In *Deloitte Insights*, 22 mar. 2019. Disponível em <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/industry/public-sector/china-investment-africa-infrastructure-development.html>. Acesso em 1 set. 2020.
- Mashego, P. (2020). "For struggling SA chicken producers, post-Covid-19 world promises a flood of imports". In *News 24*, 13 jul. 2020. Disponível em <https://www.news24.com/fin24/economy/for-struggling-sa-chicken-producers-post-covid-19-world-promises-a-flood-of-imports-20200713>. Acesso em 3 ago. 2020.
- Milani, C. (2017). *ABC 30 anos: história e desafios futuros*. Disponível em <http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarconteudo/729>. Acesso em 30 jan. 2021.



- \_\_\_\_\_. (2018). Cooperação entre o Brasil e a África no contexto das relações Sul-Sul. In Jorge, Nedilson (org). *História da África e Relações com o Brasil*. Disponível em [http://funag.gov.br/biblioteca/download/Historia\\_da\\_Africa.pdf](http://funag.gov.br/biblioteca/download/Historia_da_Africa.pdf). Acesso em 30 jan. 2021.
- Minot, N. (2014). "Food price volatility in sub-Saharan Africa: Has it really increased?" *Food Policy*, 45, 45-56. DOI: 10.1016/j.foodpol.2013.12.008.
- Mohapi, B. A. (2019). *South Africa poultry (HS02071) trade*. South African International Trade. Department of Agriculture, Forestry & Fisheries. Disponível em <https://www.dalrrd.gov.za/researchP/SA%20Chicken.pdf>. Acesso em 3 ago. 2020.
- Mumford, D.; Joel, N. G. *The TFTA and intra-regional trade in Africa. How we made it in Africa*, 06 abr. 2017. Disponível em <https://www.howwemadeitinafrica.com/tfta-intra-regional-trade-africa/58187/>. Acesso em 9 set. 2020.
- Ndiaye, A. (2016). *India's investment in Africa: Feeding up an ambitious elephant*. 15 set. 2016. Disponível em <https://ictsd.iisd.org/bridges-news/bridges-africa/news/india%E2%80%99s-investment-in-africa-feeding-up-an-ambitious-elephant>. Acesso em 26 jan. 2021.
- OECD-FAO (2016). "Agriculture in Sub-Saharan Africa: Prospects and challenges for the next decade". In *OECD-FAO Agricultural Outlook 2016-2025*, OECD Publishing, Paris. DOI: 10.1787/19991142. Acesso em 10 fev. 2020.
- ONU (2019). *World Population Prospects 2019*. Department of Economic and Social Affairs – Population Dynamics. Disponível em <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>. Acesso em 29 jan. 2020.
- Raney, T. (2009). *The state of food and agriculture: livestock in the balance*. Un FAO, Rome, Italy.
- Sacu (s.d.). History of Sacu. Disponível em <https://www.sacu.int/show.php?id=394>. Acesso em 9 set. 2020.
- Schneidman, W. (2016). *An end to the never-ending South African poultry dispute?* Brookings, 19 jan. 2016. Disponível em <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2016/01/19/an-end-to-the-never-ending-south-african-poultry-dispute/>. Acesso em 3 ago. 2020.
- Soares, Cléber Oliveira. *África a Nova Fronteira Agrícola*. Agro 360. São Paulo: Band, 25 fev. 2021. Programa de TV.
- The Guardian (2021). "African free trade tariff rules should be completed by July-official". 11 jan. 2021. Disponível em <https://www.theguardian.pe.ca/business/reuters/african-free-trade-tariff-rules-should-be-completed-by-july-official-539481/>. Acesso em 26 jan. 2021.
- The Republic of Uganda State House (2020). "Uganda to supply excess sugar to Tanzania. President signs the Sugar Act, 2020 into law". Department of Press and Public Relations, 28 abr. 2020.

- Uneca (s.d.) *Regional Economic Communitities*. Disponível em <https://www.uneca.org/oria/pages/regional-economic-communities>. Acesso em 9 set. 2020.
- UN Comtrade, U. N. (2021). *UN Comtrade Database*. UN Comtrade Online.
- Unctad (2019). *Key statistics and trends in regional trade in Africa*. Genebra: ONU. Disponível em <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2447>. Acesso em 9 set. 2020.
- Usda (2020). *Foreign Agricultural Service (FAS). Production, Supply and Distribution (PS&D)*. Disponível em <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/home>. Acesso em 29 set. 2020.
- Van Ittersum, M. K., Van Bussel, L. G., Wolf, J., Grassini, P., Van Wart, J., Guilpart, N., ... E Yang, H. (2016). "Can sub-Saharan Africa feed itself?". In *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 113(52), 14964-14969. DOI:10.1073/pnas.1610359113.
- Vidal, J. (2018). "Overstretched cities. The 100 million city: is 21<sup>st</sup> century urbanization out of control?". In *The Guardian*. 19 mar. 2018. Disponível em <https://www.theguardian.com/cities/2018/mar/19/urban-explosion-kinshasa-el-alto-growth-mexico-city-bangalore-lagos>. Acesso em 6 mai. 2020.
- Viljoen, W. (2017). *The South African poultry sector – trade, consumption, production and inputs*. Tralac Trade Brief nº S17TB11/2017. Stellenbosch: Tralac. Disponível em <https://www.tralac.org/publications/article/11810-the-south-african-poultry-sector-trade-consumption-production-and-inputs.html>. Acesso em 23 jun. 2020.
- Viswanathan & Mishra (2020). *India-Africa partnership for food security: Beyond strategic concerns*. Observer Research Foundation, abr. 2020. Disponível em <https://www.orfonline.org/research/india-africa-partnership-food-security-beyond-strategic-concerns-65117/>. Acesso em 26 jan. 2021.





## Capítulo 8

*Camila Dias de Sá<sup>1</sup>*  
*Claudia Cheron König<sup>2</sup>*  
*Ollavo Queiroz Tinôco<sup>3</sup>*

# Sul da Ásia

## 1. Introdução

O Sul da Ásia é formado pela planície Indo-Ganges e pela região peninsular do subcontinente indiano. Ao sul é banhada pelo oceano Índico e ao norte faz divisa com a cordilheira do Himalaia<sup>4</sup>. Índia, Paquistão, Bangladesh, Sri Lanka, Nepal, Maldivas e Butão compõem a região que é uma das mais populosas do mundo, com aproximadamente 1,8 bilhões de habitantes, que corresponde respectivamente a 40% da população do continente e a 23% da mundial<sup>5</sup>. A densidade demográfica é seis vezes superior à média global<sup>6</sup>, abrange cerca de 40% da população mais pobre do planeta e a desnutrição atinge 14% dos habitantes<sup>7</sup>. São quase 300 milhões de pessoas extremamente pobres, a maioria vivendo em áreas rurais e se dedicando à agricultura<sup>8</sup>.

A Índia destaca-se na região em virtude da representatividade da sua população e do seu PIB, respectivamente três e quatro vezes maiores que os outros países juntos. Bangladesh e Paquistão aparecem na sequência de relevância e, diferentemente da Índia hinduísta, possuem maioria muçulmana. A religião é um

---

<sup>1</sup> Doutora em administração/economia das organizações, pesquisadora do Insper (Instituto de Ensino e Pesquisa).

<sup>2</sup> Pós-doutora em administração/economia das organizações, pesquisadora do Insper (Instituto de Ensino e Pesquisa).

<sup>3</sup> Mestrando em economia (Insper), assistente de pesquisa do Insper.

<sup>4</sup> Sivaramamurti *et al.* (2020).

<sup>5</sup> Alguns organismos internacionais, como o Banco Mundial e a ONU, por vezes incluem o Afeganistão e/ou o Irã como o oitavo e nono país da região em pauta.

<sup>6</sup> UNdata (2021).

<sup>7</sup> IFPRI (2018a), FAO, IFAD, Unicef, WFP e OMC (2021).

<sup>8</sup> Takeshima *et al.* (2021). Extremamente pobres são aqueles que vivem com menos de US\$ 2 por dia.

fator importante para a análise desta região, em que mais de 90% da população se divide entre o hinduísmo (60%) e o islamismo (30%), o que influencia diretamente no perfil de consumo, principalmente de proteínas animais. Os hindus, cerca de 1,1 bilhão de pessoas, não consomem carne bovina e os muçulmanos, em torno de 530 milhões de fiéis, não consomem produtos de origem suína. A população vegetariana, estimada em 550 milhões, é composta em sua maioria por hinduístas, mas também por outros grupos religiosos, como os budistas, os sikhs e os jains<sup>9</sup>.

Na região como um todo, a produção e o consumo doméstico são as fontes dominantes de oferta e demanda de *commodities* agrícolas, apesar do crescimento do comércio internacional, especialmente no caso da Índia, que vem se consolidando como um exportador agrícola<sup>10</sup>. Os fluxos de comércio entre a região e o mundo tendem a se fortalecer, tendo em vista as projeções de significativo crescimento demográfico até 2050, inferior apenas à África.

A superação de diversos desafios, como o grande contingente populacional vivendo na pobreza, a infraestrutura inadequada, os pesados subsídios ao setor produtivo rural, aliada a um processo de abertura comercial, poderá descortinar um grande potencial de consumo de alimentos e de outros produtos do agronegócio. Nesse contexto, as particularidades da dieta alimentar do sul asiático podem ser vislumbradas como oportunidades para diversos setores do agronegócio brasileiro.

Assim, partindo do pressuposto de que a região do Sul da Ásia tem caminho para endereçar tais desafios, este capítulo tem como objetivos: (i) analisar os principais elementos que compõem o panorama agroeconômico da região, com especial ênfase para o caso da Índia; (ii) explorar e compreender a dinâmica atual dos fluxos de comércio dos produtos do agronegócio do sul asiático e a participação do Brasil nesse contexto; (iii) identificar oportunidades para melhorar a inserção brasileira na região e (iv) sugerir recomendações para a atuação brasileira.

## 2. Transformações socioeconômicas e a importância da agricultura para a região

O Sul da Ásia é uma das regiões do globo de maior crescimento demográfico, devendo alcançar 2,4 bilhões de habitantes na metade deste século, o que significa um crescimento projetado de cerca de 30% em 30 anos, em relação à sua

---

<sup>9</sup> Stonawski *et al.* (2015) e Jaacks *et al.* (2016).

<sup>10</sup> Takeshima *et al.*, *op cit.* e UN Comtrade (2021).

<sup>11</sup> ONU (2019).

população de aproximadamente 1,8 bilhão de habitantes em 2020<sup>11</sup>. A pobreza extrema é alta e a maior parte da população, 63%, vive no campo.

Ainda que lentamente, alguns aspectos do cenário posto têm dado sinais de transformação. As últimas décadas foram marcadas por forte crescimento econômico, com melhoria nos salários e expansão dos setores fora da agricultura. Entre 2010 e 2019, a participação média do setor agropecuário na economia caiu de 15 pontos percentuais e os empregos fora do setor ultrapassaram os empregos gerados dentro dele<sup>12</sup>. A tabela 1 resume os principais indicadores socioeconômicos dos países que compõem a região.

**Tabela 1. Indicadores socioeconômicos dos países do Sul da Ásia**

Região/País	Extensão territorial (km <sup>2</sup> )	População (milhões)	PIB (bilhões US\$)	Renda per capita (US\$)	Urbanização (%)	IDH
<b>Sul da Ásia</b>	<b>4.869.633</b>	<b>1.817,65</b>	<b>3.351,52</b>	<b>1.843,88</b>	<b>36,60</b>	<b>0,659</b>
Índia	3.287.590	1.380,00	2.622,98	1.900,71	34,90	0,645
Paquistão	880.254	220,89	263,69	1.193,75	37,20	0,557
Bangladesh	143.998	164,90	324,24	1.968,78	38,20	0,632
Sri Lanka	65.610	21,41	80,71	3.769,57	18,70	0,782
Nepal	147.181	29,14	33,66	1.155,02	20,60	0,602
Maldivas	298.000	0,54	4,03	7.463,33	40,70	0,740
Butão	47.000	0,77	2,41	3.128,91	42,30	0,654

Fonte: elaborado a partir de Banco Mundial (2021a), UNdata (2021), ONU (2018) e Pnud (2015)

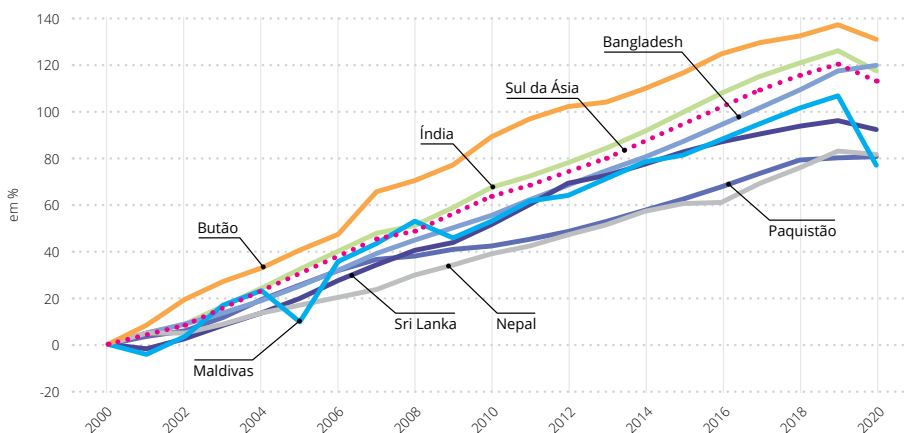
Mesmo todos os países da região tendo logrado manter altas taxas de crescimento desde o início dos anos 2000 (figura 1), em 2020 o PIB regional respondeu por somente 4% do PIB global, enquanto a representatividade da população correspondeu a 23%<sup>13</sup>.

É bastante expressivo o aumento do PIB da região, que experimenta o crescimento mais rápido do mundo desde o início deste século. Ao longo de toda a série – com exceção de 2020 em virtude da pandemia de Covid-19 – o crescimento esteve acima de 3% ao ano na média da região. Destaque para a Índia, uma das economias do G20 de crescimento mais rápido, cujo PIB acumulou uma elevação de quase 120% no período. Paquistão, Nepal e Maldivas tiveram desempenho mais fraco, mas não menos relevante, com crescimento do PIB acumulado no

<sup>12</sup> IFPRI (2020).

<sup>13</sup> Banco Mundial (2021a) e UNdata (2021).

Figura 1. Crescimento acumulado do PIB entre 2000 e 2020



Fonte: elaborado a partir de Banco Mundial (2021b). Nota: taxa de crescimento percentual anual do PIB a preços de mercado com base na moeda local constante. O agregado é baseado em dólares americanos constantes de 2010

período inferior a 90%. As Maldivas, país de aptidão turística, sofreu um revés econômico com queda de 30% do PIB em 2020 em função da pandemia.

O processo de urbanização da região em pauta, cuja taxa de 37% é a mais baixa do globo, ocorre lentamente quando comparado a outras partes do continente asiático e ao padrão histórico dos países desenvolvidos, mesmo assim, quando visto de maneira absoluta, se torna expressivo. Entre os anos de 2001 e 2016 a população urbana cresceu em cerca de 200 milhões de pessoas. Projeções indicam que em 2050 a taxa de urbanização no Sul da Ásia será de aproximadamente 54%<sup>14</sup>. Estima-se que apenas nos centros urbanos da Índia, na primeira metade deste século, haverá um aumento em torno de 400 milhões de habitantes, com um incremento de 500% da área urbana<sup>15</sup>.

Essas transformações têm reflexos no perfil de consumo da população. Nos locais onde o processo de urbanização tem sido mais intenso houve aumento considerável no consumo de óleos e gorduras. O consumo de cereais ainda é alto nas áreas rurais, mas de modo geral vem perdendo importância. Na década de 2010 o consumo de carnes, ovos e pescados subiu mais de 40%, frutas e vegetais, 24%, e leite, acima de 10%<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> ONU (2018).

<sup>15</sup> Pandey *et al.* (2020).

<sup>16</sup> IFPRI (2020).



Na Índia, a intensificação da urbanização poderá levar a aumentos significativos no consumo das famílias, incluindo bebidas e alimentos processados, produtos de origem animal (ovos, frango e carneiro), produtos à base de leite (manteiga clarificada, requeijão e outros), óleo comestível (óleo refinado) e frutas secas e frescas. A diversificação da dieta ocorrerá em parte pelas dimensões espaciais da urbanização, como o crescimento da infraestrutura e melhor acesso ao mercado<sup>17</sup>.

Alinhado ao aumento de renda e a demanda por dietas mais variadas, o setor de processamento de alimentos da região também cresce. Desde 2005 o faturamento do setor mais que dobrou na Índia e no Paquistão. Estudos iniciais sobre as implicações do crescimento econômico e das transformações recentes nos sistemas alimentares da região indicam que, principalmente, os mais pobres estão se beneficiando com as mudanças, pois além da geração de empregos, as famílias têm acesso a alimentos de qualidade por um melhor preço<sup>18</sup>.

Ainda que entre 2014 e 2018 a taxa média anual de crescimento do setor de processamento de alimentos da Índia tenha sido de 8,4%, em 2018 a Índia processou menos de 10% de sua produção agrícola<sup>19</sup>. A indústria de processamento de alimentos foi reconhecida como um setor altamente prioritário pelo governo do país e está sendo promovida com vários incentivos e benefícios fiscais<sup>20</sup>. A cadeia de frio é uma das frentes para a qual o governo prevê investimentos, uma vez que apenas 4% dos alimentos no país são transportados nessas condições. Por esse motivo, para diversas culturas agrícolas estima-se que até 40% da colheita seja perdida entre o campo e o mercado, reduzindo, em muito, a renda dos agricultores. Nesse contexto, um grande desafio é viabilizar a integração de tantos pequenos produtores às cadeias de frio<sup>21</sup>.

## **2.1. Relevância do setor agrícola e suas implicações em termos de políticas públicas**

A parcela de 63% da população do sul asiático que vive no meio rural compreende parte significativa dos pequenos agricultores do mundo. Índia e

---

<sup>17</sup> CII (2019).

<sup>18</sup> Takeshima, op. cit.

<sup>19</sup> CII, op. cit.

<sup>20</sup> Bhatia *et al.* (2020).

<sup>21</sup> Strahan (2018). Nos países desenvolvidos a cadeia de frio permeia em média 70% do transporte de alimentos.

Bangladesh abrigam juntos 27% deles. Esse contingente está estabelecido em propriedades cujo tamanho médio varia entre 0,4 hectares em Bangladesh e 2,6 hectares no Paquistão<sup>22</sup>.

Historicamente, o setor de produção agrícola empregou a maioria da mão de obra rural, sendo a principal fonte de renda da parcela mais pobre da população, muitas vezes sob regime de subsistência. Tal padrão, no entanto, vem diminuindo consecutivamente e, em meados da década de 2010, a proporção da força de trabalho empregada fora do setor agrícola passou a ser superior, ainda que seja o setor da economia que mais absorve mão de obra na região. Assim, mesmo tendo passado por uma modernização substancial nas últimas décadas, o uso intensivo de mão de obra se mantém<sup>23</sup>.

Esses elementos explicam a relevância dada pelos governos da região às políticas de apoio ao setor, na forma de uma ampla gama de subsídios, suporte de preços e medidas protecionistas de tarifação comercial. De modo geral, essa abordagem continua a favorecer a produção doméstica de *commodities* agrícolas essenciais, permanecendo também os mercados domésticos os principais motores do crescimento agrícola da região.

As políticas de subsídios e proteção de preços foram adotadas a partir da década de 1960. O intuito era estimular o emprego de técnicas agrícolas mais avançadas, como melhoramento de sementes, maior utilização de implementos, insumos e irrigação, com a finalidade de aumentar a produção e, assim, garantir a segurança alimentar da população. Ao mesmo tempo, buscava-se evitar a queda de preços por excesso de oferta através da garantia de preço mínimo em compra coordenada em leilões do governo. Na Índia essas transações foram estabelecidas nos mercados popularmente conhecidos como *mandis*<sup>24</sup>.

Apesar de ainda serem politicamente populares, há evidência suficiente para afirmar que esses instrumentos são ineficientes, desiguais e criam distorções de mercado. A reforma desses programas poderia liberar verbas governamentais para ações estáveis e diretas de complementação de renda e auxílio social.

Inovações institucionais são fundamentais para desenvolver, estabelecer e aperfeiçoar as cadeias produtivas no Sul da Ásia. Neste século, o processamento e a comercialização de produtos agrícolas têm se modernizado a partir da entrada de agentes privados que promovem alguma verticalização e transações baseadas em contratos entre produtores e processadores. Exemplos nos setores de frutas

---

<sup>22</sup> ONU (2019) e Lowder *et al.* (2016).

<sup>23</sup> Takeshima, *op.cit.*

<sup>24</sup> IFPRI (2020) e Nair e Jayanth (2020).

<sup>25</sup> IFPRI (2018b).

e vegetais, carne de frango e leite de alto padrão apontam para melhorias no controle de qualidade da produção<sup>25</sup>.

## 2.2. Modernização e produtividade agropecuária

A intensificação da adoção de mecanização nas décadas de 1980 e 1990, em conjunto com a maior utilização de insumos e de irrigação, que vinha ocorrendo desde meados da década de 1960, foram os principais fatores para os ganhos de produtividade agrícola no Sul Ásia.

Todo esse processo se desenvolveu amplamente apoiado em elevados incentivos governamentais. Entre 1980 e 2010, os subsídios aos fertilizantes representaram até 3% dos gastos públicos totais e cerca de 30% do gasto público em agricultura em Bangladesh, Índia e Paquistão<sup>26</sup>. O Sul da Ásia como um todo, em 2020, respondeu por aproximadamente 20% do consumo mundial de NPK, atrás apenas do Leste Asiático (32%)<sup>27</sup>. Na Índia, em 2015, o consumo de herbicidas alcançou a marca de 1 kg de produto por hectare, número comparado ao utilizado nos Estados Unidos<sup>28</sup>.

Comparativamente com regiões próximas ou de características socioeconômicas parecidas, a modernização e a intensificação agrícola progrediram substancialmente no Sul da Ásia. Os níveis de intensificação são comparáveis aos de outras regiões do continente<sup>29</sup>. O crescimento acumulado da produtividade de cereais desde o início dos anos 1970 ilustra tais comparações, como vemos na figura 2.

Ainda que a produtividade absoluta do Sul da Ásia seja inferior – 3,5 toneladas de cereais por hectare, contra 6,2 no Leste e 4,3 no Sudeste Asiático – o crescimento acumulado no período, 114%, supera o de todas as outras regiões<sup>30</sup>. Ressalta-se, porém, que em comparação com o Leste e o Sudeste Asiáticos a produtividade do trabalho na região é, de modo geral, baixa. Ou seja, o aumento da produtividade total dos fatores de produção a partir de 1960, se deu, principalmente, devido ao aumento da produtividade da terra, uma vez que o aumento na produtividade do trabalho fora menor.

Ao contrário do progresso visto no setor de produção vegetal, a animal se manteve estável e limitada pelo uso de animais de baixa qualidade genética, baixo uso de técnicas avançadas de reprodução e má qualidade dos insumos para

---

<sup>25</sup> IFPRI (2018b).

<sup>26</sup> Rashid *et al.* (2013).

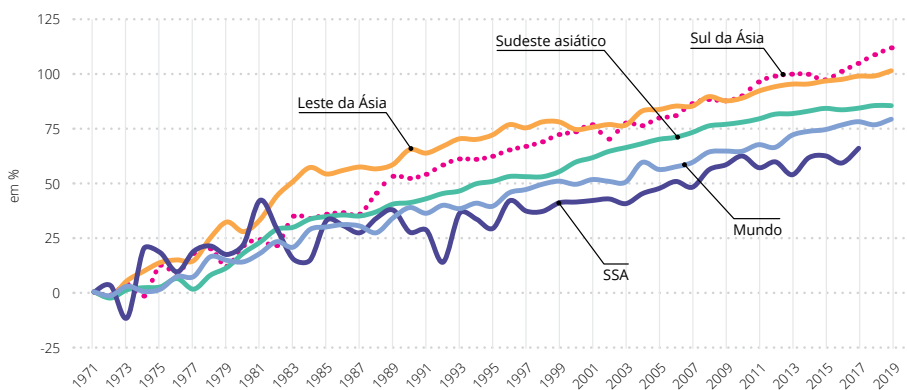
<sup>27</sup> Anda (2020).

<sup>28</sup> Takeshima, *op. cit.* e Gupta *et al.* (2017).

<sup>29</sup> Takeshima, *op. cit.*

<sup>30</sup> Faostat (2021).

**Figura 2. Sul da Ásia: crescimento acumulado da produtividade dos cereais entre 1971 e 2019 (em %) em regiões selecionadas**



Fonte: elaborado a partir de Faostat (2021). Nota: SSA – África Subsaariana. A categoria “cereais” se refere a trigo, arroz, milho, cevada, aveia, centeio, painço, sorgo, trigo sarraceno e grãos mistos

ração<sup>31</sup>. Programas de melhoria para criação de padrões de produção tiveram início na região em 2011, mas ainda são pouco efetivos. Em Bangladesh, por exemplo, estima-se que todo o leite produzido no país possua algum tipo de contaminação (antibióticos, detergentes, metais pesados, etc.) que represente risco à saúde da população<sup>32</sup>.

O tamanho médio das propriedades rurais no Sul da Ásia diminuiu nos últimos 40 anos, em parte, em virtude de políticas governamentais relacionadas à distribuição da herança, como ausência de impostos progressivos sobre herança, cobrança progressiva de impostos conforme o tamanho da propriedade e reforma agrária. O mercado de terras agrícolas, pouco maduro, também contribuiu para esse panorama de redução do tamanho das propriedades<sup>33</sup>.

Apesar da ampla inclusão da população rural que essas políticas proporcionam, evidências sugerem que a gestão agrária adotada pelos países da região pode diminuir a produtividade agrícola em até 3%. Talhões muito pequenos são prejudiciais à conservação de solo, diminuem os ganhos econômicos e dificultam a propensão dos produtores a aceitar novas tecnologias. Mesmo assim, de modo geral, as vantagens de produção em escala em áreas maiores, não foram suficientes para superar as barreiras impostas pelas políticas públicas adotadas e viabilizar um aumento do tamanho médio das propriedades<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> A pecuária leiteira na Índia é exceção a esse padrão, como será visto adiante.

<sup>32</sup> IFPRI (2020).

<sup>33</sup> Takeshima, op. cit.

<sup>34</sup> Ibid.

### 2.3. Sustentabilidade dos recursos naturais

A Revolução Verde, como ficou conhecido o movimento de intensificação e modernização agrícola, promoveu o crescimento da produtividade da terra na região ao longo de décadas. Se, por um lado, registra-se a melhoria da segurança alimentar da população como efeito dessa transformação, por outro, verifica-se que os ganhos de rendimento foram obtidos a um custo significativo dos recursos naturais. Futuros incrementos terão que vir do aumento da produtividade do trabalho, uma vez que a degradação dos recursos naturais da região deverá limitar o crescimento da produtividade da terra.

Estima-se que cerca de 25% das áreas agricultáveis estão sujeitas a algum processo de erosão e que mais de um terço do solo está degradado. A região, que é uma das mais escassas em água do mundo, atrás apenas do Oriente Médio, foi a que mais utilizou recursos hídricos advindos do lençol freático para irrigação entre 1960 e 2000. Países como Índia, Paquistão, Bangladesh e Nepal possuem mais de 40% de sua área cultivada com uso de irrigação<sup>35</sup>.

Completa esse quadro a degradação resultante do desenvolvimento da aquicultura. Se por um lado a atividade contribuiu para a redução da pobreza por meio da diminuição do preço dos produtos pesqueiros e do aumento do emprego, de outro, também causou danos ambientais a manguezais, intrusão de água salgada, sedimentação, poluição e surtos de doenças<sup>36</sup>.

O Sul da Ásia é altamente vulnerável aos impactos das mudanças climáticas. Variáveis como temperatura, precipitação, inundações e secas afetam cada vez mais as atividades agrícolas na região. Portanto, a produção no Sul da Ásia terá que se adaptar para um modelo de intensificação mais sustentável com maior retorno da mão de obra empregada, ou seja, a busca da segurança alimentar precisará se alinhar com a proteção das bases de produção para o desenvolvimento sustentável.

## 3. Índia

A Índia abriga 76% da população do sul asiático e responde por 78% do PIB. O país, que antes de 2030 deve ultrapassar a China em termos populacionais, possui o maior contingente mundial de produtores rurais, 24%, assim como a maior população rural<sup>37</sup>. Em 2019 foi o maior produtor mundial de leite, leguminosas (pulses) e algodão

<sup>35</sup> Ibid. A título de comparação, no Brasil, a agricultura irrigada ocupa 7% da área total (Faostat, 2021).

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> UNdata, op. cit., Banco Mundial (2021a), ONU (2019) e Lowder, op. cit.

e o segundo maior de arroz, trigo, cana de açúcar, amendoim, frutas e vegetais<sup>38</sup>. Não obstante, enfrenta o desafio de lidar com grande parte população ainda em estado de insegurança alimentar e se utiliza de uma ampla gama de subsídios e programas de segurança de preço de *commodities* agrícolas para tentar combater o problema.

### 3.1. Política agrícola indiana: implicações, avanços e expectativas

As principais transformações na agricultura indiana resultaram da Revolução Verde, que aumentou a produtividade especialmente do arroz e do trigo, e da Revolução Branca no setor lácteo, que transformou o país no maior produtor mundial de leite<sup>39</sup>. A segunda teve início na década de 1970, elevando a produção de leite a partir da adoção de novos métodos de criação de animais e alteração na composição das rações. Houve também incentivos governamentais na forma de fixação dos diferentes custos do produtor e no desenvolvimento de uma rede de pequenos produtores organizados em cooperativas de laticínios. Esse último ajudou a eliminar os intermediários e assim os produtores passaram a receber cerca de 70 a 80% do preço pago pelos consumidores<sup>40</sup>. A produção de lácteos é direcionada para atender o grande mercado interno, parte dele baseado em uma dieta exclusivamente vegetariana.

As motivações que originaram a Revolução Verde, e que moldaram a instalação de uma política agrícola em busca de autossuficiência alimentar, têm suas origens na experiência de dependência de importações e de ajuda alimentar, especialmente dos EUA<sup>41</sup>. A dependência externa para garantia da segurança alimentar ocorria em um contexto de secas frequentes, baixos investimentos em agricultura e evolução de produtividade em ritmo insuficiente para acompanhar a demanda puxada pelo crescimento populacional<sup>42</sup>. Esses fatores ensejaram um conjunto de reformas.

A partir de 1966, o pacote reformista atuou em diversas frentes: introdução de variedades de alto rendimento e de preço mínimo para os agricultores, criação de organização estatal para assumir a gestão de aquisição e distribuição de *commodities* agrícolas essenciais, acesso subsidiado à água, energia, fertilizantes e crédito. Cinco anos após a implementação do pacote, a produção de grãos

---

<sup>38</sup> Faostat (2021).

<sup>39</sup> Seixas *et al.* (2019).

<sup>40</sup> Gulati e Juneja (2018) e Baif (2015).

<sup>41</sup> Vale notar que os EUA, por vezes, faziam proveito político da situação de dependência da Índia no cenário da Guerra Fria (Fan e Gulati, 2008).

<sup>42</sup> Fan e Gulati (2008).

havia aumentado mais de 40%, tornando a Índia autossuficiente e praticamente anulando as importações, condição que foi consolidada na década de 1980. Vinte anos após a introdução das reformas a produção de trigo havia sido multiplicada por quatro e a de arroz praticamente duplicou. Mesmo durante as piores secas o país conseguiu garantir suprimento necessário<sup>43</sup>.

Desde o início da implementação dessas reformas, a agricultura indiana operou sob um regime fechado e estritamente regulamentado, caracterizado por restrições generalizadas à produção por meio de requisitos de licenciamento e outras barreiras à entrada, bem como controles sobre preços, movimentação e comércio de produtos agrícolas. As exportações também foram cerceadas com barreiras tarifárias e não tarifárias<sup>44</sup>. Em meados da década de 1990, em atenção aos compromissos firmados no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), algumas reformas no espectro de acesso a mercado foram conduzidas.

Lentamente o país logrou extinguir as restrições de volumes de importação, muito embora tenha havido uma elevação das barreiras não tarifárias e cobrança de tarifas de importação. Do lado das exportações, as reformas incluíram a eliminação dos preços mínimos, aumento das linhas de crédito e criação de zonas agrícolas especiais para esse fim, extinção da maioria das cotas de exportação e a redução do número de produtos transacionados por agências governamentais. Como resultado, as exportações de arroz e trigo cresceram expressivamente. No entanto, na prática, o governo manteve sob controle as transações, impondo ou retirando restrições em função da obtenção de adequado abastecimento doméstico de produtos essenciais a preços razoáveis. A manutenção de preços mínimos de suporte aos produtores e as políticas de estoque regulador na frente doméstica foram mantidos para compensar a flutuação dos preços internacionais<sup>45</sup>. Mais adiante, tais políticas induziram a ineficiências, já que para algumas *commodities*, em diferentes períodos entre 2000 e 2016, os preços de suporte eram definidos abaixo dos preços internacionais<sup>46</sup>.

Desse modo, a liberalização das políticas comerciais agrícolas precedendo incentivos e reformas de mercado na arena doméstica, que permaneceu com regulamentações excessivas sobre o comércio privado, criou uma série de desequilíbrios<sup>47</sup>. Ao manter praticamente inalterada, desde sua implantação, a política agrícola doméstica, deixou de servir como incentivo e passou a ser vista como uma intervenção ineficiente e onerosa de apoio à renda<sup>48</sup>.

---

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> OECD/Icrier (2018).

<sup>47</sup> OCDE/Icrier, op. cit. e Fan e Gulati (2008).

<sup>48</sup> Fan e Gulati (2008).

Ao preconizar excessivamente os gastos públicos com as políticas em questão, em detrimento de investimentos em outras áreas, como infraestrutura, criaram-se barreiras para o envolvimento do setor privado. Por exemplo, os *mandis* encontram-se em deterioração, sem instalações adequadas para manusear, classificar e armazenar produtos agrícolas perecíveis. Vale ressaltar que, de modo geral, a infraestrutura física é, historicamente, um grande gargalo na Índia. Embora a qualidade das estradas, ferrovias, portos, transporte aéreo e fornecimento de eletricidade seja melhor do que em outros países no Sul da Ásia, ela fica consideravelmente abaixo da média das economias do Leste Asiático. Além da qualidade dos serviços de transporte rodoviário e frete, os pontos de verificação interestaduais e outras verificações durante o trânsito aumentam os atrasos e incertezas na cadeia de abastecimento<sup>49</sup>.

Desde 2014 o governo indiano tem buscado cumprir uma ambiciosa agenda de reformas, com algumas iniciativas em andamento ou em preparação, como o programa de transferência direta de benefícios, uma alternativa em direção ao fortalecimento do papel da agricultura na melhoria da segurança alimentar e nutricional<sup>50</sup>.

Em 2020 foi aprovado um conjunto de leis com o intuito de modernizar e flexibilizar o mercado agrícola doméstico. Os mecanismos sancionados dizem respeito à liberação de comercialização de produtos agrícolas por agentes privados de mercado. A nova legislação gerou uma enorme onda de protestos dos produtores rurais, temerosos de que a extinção do modelo tradicional implicasse controle do mercado por grandes corporações. Tais manifestações ocorrem em um contexto de insatisfação da maioria com o declínio das receitas agrícolas, mas que é superada pelo receio de que uma retirada abrupta do envolvimento governamental, possa deixar o grande contingente de pequenos produtores desamparados. Os agricultores temem que o novo arranjo provoque uma assimetria de barganha frente às multinacionais de alimentos com atuação no país, o que excluiria muitos deles da atividade, em circunstância de baixas perspectivas de emprego fora do setor agrícola<sup>51</sup>.

No flanco internacional ainda são aguardadas medidas diversas. Redução de tarifas e flexibilização das demais restrições às importações, que se aplicam de tempos em tempos, serviriam à criação de um regime de importação mais aberto e previsível. A eliminação de restrições à exportação promoveria um ambiente de mercado mais estável<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> OCDE/Icrier, op. cit.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Dolsak e Prakash (2020).

<sup>52</sup> OCDE/Icrier, op. cit.



Em 2021, o governo indiano reforçou a pretensão de lançar um robusto pacote de investimentos em energia limpa e infraestrutura, com o objetivo de melhorar todos os modais de transporte, e tornar o país mais competitivo internacionalmente<sup>53</sup>.

### 3.2. Efeitos da moderada abertura comercial indiana

Os efeitos de algumas medidas de liberalização comercial, a partir de meados da década de 1990, são ilustrados pela evolução dos fluxos de exportação e importação nos anos 2000 (tabela 2). Ao longo do período o país exibe um superávit moderado da balança comercial.

**Tabela 2. Evolução dos fluxos de comércio de produtos agrícolas tendo a Índia como origem e destino, médias trianuais, em bilhões de dólares**

Fluxos de comércio	2000-2002	2006-2008	2016-2018
Exportações	6,5	17,0	36,9
Importações	4,0	8,7	27,2
Saldo	2,5	8,3	9,7

Fonte: UN Comtrade (2020)

A variação positiva nas taxas compostas de crescimento anual (CAGR) das exportações dos grupos de países da OMC<sup>54</sup> no período que vai do ano 2000 e se encerra em 2008 – com a eclosão da crise de 2008 – é superior a dois dígitos. Na década seguinte o crescimento global do comércio do agronegócio ficou limitado a um dígito. A taxa de crescimento das exportações indianas seguiu o mesmo padrão, evidenciando a gradual integração do país ao comércio mundial. Ao mesmo tempo, nesse período, junto com países como Brasil, Rússia, Indonésia, Coreia do Sul, Ucrânia e México, a Índia logrou diminuir sua dependência das importações. Vale notar que assim como outras economias grandes e populosas, como os Estados Unidos e a China, a Índia apresenta alto grau de diversificação tanto setorial como geográfica das suas exportações<sup>55</sup>.

A Índia responde por 80% das exportações do agronegócio do Sul da Ásia e 60% das importações. Arroz e pescados juntos compõem mais de um terço da

<sup>53</sup> Ahmed (2021a).

<sup>54</sup> Categorização dos países de acordo com os grupos de negociação da OMC.

<sup>55</sup> Da Costa *et al.* (2021).

pauta exportadora, seguidos pela carne bovina (9%). A Índia já foi um concorrente relevante do Brasil no comércio internacional de carnes, no entanto, desde 2015 o valor das exportações indianas vem perdendo força. Vale acrescentar que a exportação de proteína animal pela Índia é maior do que os registros oficiais informam. O país proíbe a exportação de animais vivos, porém a prática ocorre de maneira ilegal na fronteira com o Paquistão, onde registra-se a comercialização de bubalinos para abate no país vizinho<sup>56</sup>. Além dos produtos supracitados, o país se destaca globalmente, também, como exportador de chá e especiarias.

#### 4. Caracterização dos fluxos de comércio do Sul da Ásia

O conjunto de países que a região engloba protagoniza somente 3% do comércio mundial de produtos do agronegócio, o que dá a dimensão da importância da agricultura para o abastecimento doméstico e para a dinâmica da economia local e reflete a ainda pequena abertura comercial dos países. Por outro lado, a baixa participação nos fluxos globais de comércio aliada ao expressivo crescimento populacional e da renda indicam o potencial da região para a exploração de oportunidades de negócios.

Em 2019, as importações de produtos do agronegócio pela região Sul da Ásia corresponderam a 44 bilhões de dólares e as exportações somaram 47 bilhões. Desde 2009 o resultado da balança comercial do agronegócio oscilou entre um pequeno saldo positivo nos anos iniciais, passando por um período de déficit entre 2015 e 2017, e voltando a ficar positiva em 2018 e 2019.

O principal destino das exportações do agronegócio do Sul da Ásia é o Mena (Oriente Médio e Norte da África), que responde por 25% do total. Asean e UE respondem juntos por mais ¼ das exportações, com vemos na figura 3.

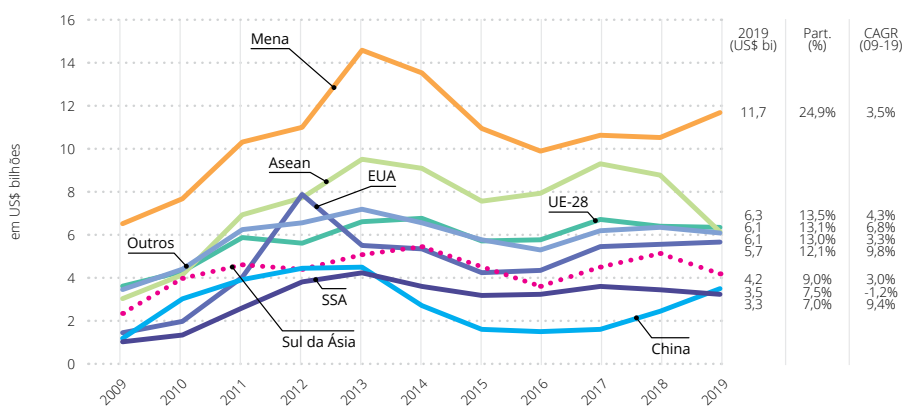
Entre 2009 e 2019, destaca-se o expressivo crescimento das exportações do Sul da Ásia para os EUA e para a SSA – cerca de 10% ao ano. As exportações aos países da própria região, apesar do crescimento de 3% ao ano no período, representaram em 2019 apenas 9% do total. Esse valor é muito baixo quando comparado à fatia que o comércio interno de outras regiões ou blocos econômicos do mundo representam no total – entre 20% e 65% a depender da região.

Diferentemente da vizinha Asean que em 2020 se juntou a cinco outros países e formou o RCEP, sigla em inglês para Parceria Econômica Global Abrangente (*Regional Comprehensive Economic Partnership*), os países que compõem a região

---

<sup>56</sup> Seixas et al. (2019).

Figura 3. Sul da Ásia: exportações do agronegócio, por destino, 2009 a 2019



Fonte: UN Comtrade (2021)

do Sul da Ásia são bastante restritos em relação ao ideal de integração comercial. Ao longo dos anos, foram criadas diversas plataformas para discussão e cooperação entre os países, mas os resultados nunca foram promissores.

Em 1985, os sete países da região fundaram a *South Asian Association for Regional Cooperation* (Saarc), concebida inicialmente como um bloco comercial, recebeu em 2007 a adesão do Afeganistão. Desde sua fundação, seus membros manifestaram relutância em criar um acordo de livre comércio. Em comparação com blocos econômicos como o Mercosul e o Nafta, que surgiram na mesma ocasião, a Saarc obteve poucas realizações<sup>57</sup>. Em 2004 os países assinaram o acordo de livre comércio do sul asiático, *South Asian Free Trade Area* (Safta). No entanto, poucas metas foram cumpridas, principalmente pela falta de foco e comprometimento dos membros<sup>58</sup>.

A incapacidade da Saarc de desempenhar um papel efetivo na integração do Sul da Ásia e o inexpressivo avanço do Safta são com frequência creditados às rivalidades políticas e militares entre a Índia e o Paquistão, em especial na região da Caxemira. A Índia possui um enorme peso na região, além de ser o único país que faz fronteira com todos os outros, sendo crucial para o amadurecimento dos acordos e o desenvolvimento de uma economia mais liberal<sup>59</sup>. Dessa maneira, as disputas econômicas, políticas e territoriais ao longo dos anos dificultaram o aproveitamento da economia

<sup>57</sup> Delinic (2011).

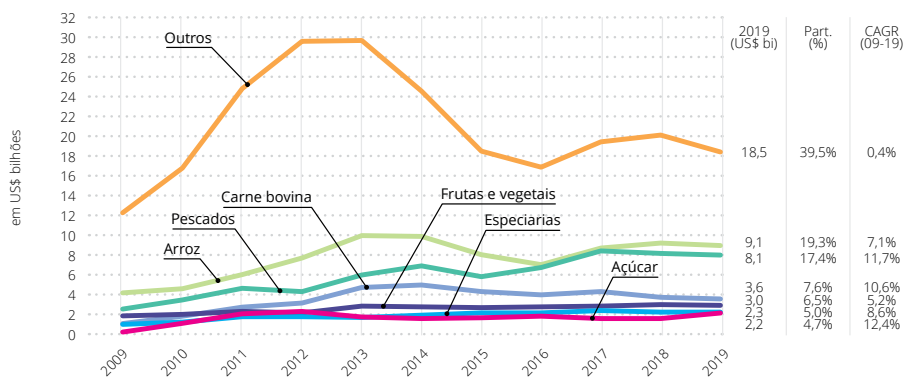
<sup>58</sup> Kumar (2014).

<sup>59</sup> Delinic, op. cit. A Índia possui acordos comerciais com as Maldivas, o Nepal, o Butão e o Sri Lanka, negociações semelhantes com Paquistão e Bangladesh, foram bloqueadas devido a questões políticas e econômicas de ambos os lados.

regional e o papel da Saarc se reduziu apenas ao de uma plataforma de conferências, encontros e discursos anuais. Não foram registrados avanços rumo à integração comercial e econômica ampla entre os países que compõem o sul asiático<sup>60</sup>.

Arroz e pescados são os principais produtos da pauta exportadora da região e apresentaram expressivo crescimento no período analisado. Entre 2009 e 2019 o valor das exportações de arroz e pescados cresceu 7,1% e 12% ao ano, respectivamente. Juntos, os dois produtos responderam por 37% do valor total exportado em 2019 pelo sul da Ásia (figura 4).

Figura 4. Sul da Ásia: exportações do agronegócio, por produto, 2009 a 2019



Fonte: UN Comtrade (2021)

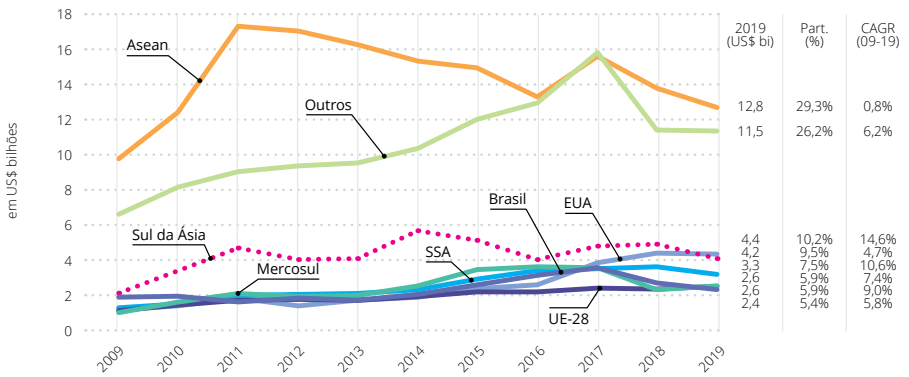
Os principais destinos do arroz são os países do Mena e a África Subsaariana. Já no caso dos pescados, os principais destinos são os EUA, a China e a UE, totalizando cerca de 70% do valor exportado deste produto. A Asean é o principal comprador da carne bovina, juntamente com o Mena, que também recebe a maior parte da oferta de frutas e vegetais.

No período analisado o açúcar despontou na pauta exportadora do Sul asiático, saindo de um valor de US\$ 171 milhões em 2009, e alcançando mais de US\$ 2,2 bilhões em 2019, crescimento superior a 12% ao ano. A Índia se tornou exportadora de açúcar a partir da transferência de sua produção para regiões menos susceptíveis aos problemas climáticos, aposta em variedade resistente e política de preço mínimo aos milhões de produtores do país, bem como aplicação de subsídios às exportações.

<sup>60</sup> Adhikary (2020).

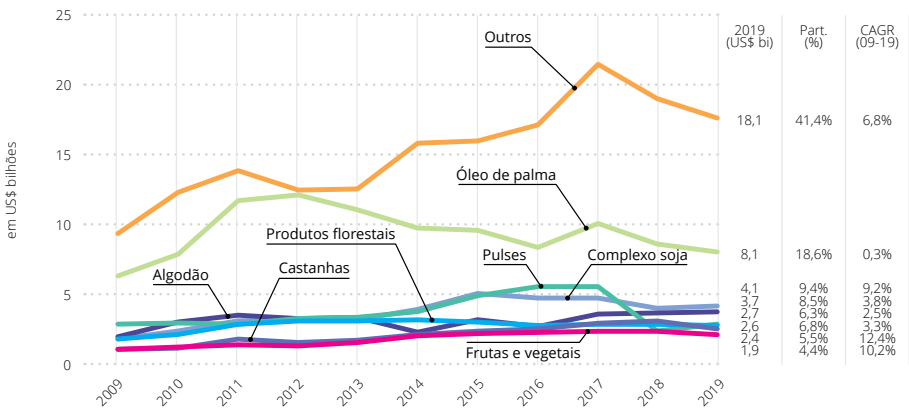
Do lado das importações, o principal fornecedor é a vizinha Asean, mas a diversificação de fornecedores, representada pela linha Outros, expressa, de certa forma, a resistência desse grupo de países ao estreitamento de relações comerciais (figura 5). Por outro lado, observa-se que o valor das importações com origem nos EUA e na SSA cresceu a uma taxa anual acima de dois dígitos ao longo do período analisado. A diversificação das importações, além de geográfica, é também setorial, denotada pela linha Outros superior a todas as demais categorias de produtos (figura 6).

Figura 5. Sul da Ásia: importações do agronegócio, por origem, em valor, de 2009 a 2019



Fonte: UN Comtrade (2021)

Figura 6. Sul da Ásia: importações do agronegócio, por produto, em valor, de 2009 a 2019



Fonte: UN Comtrade (2021)

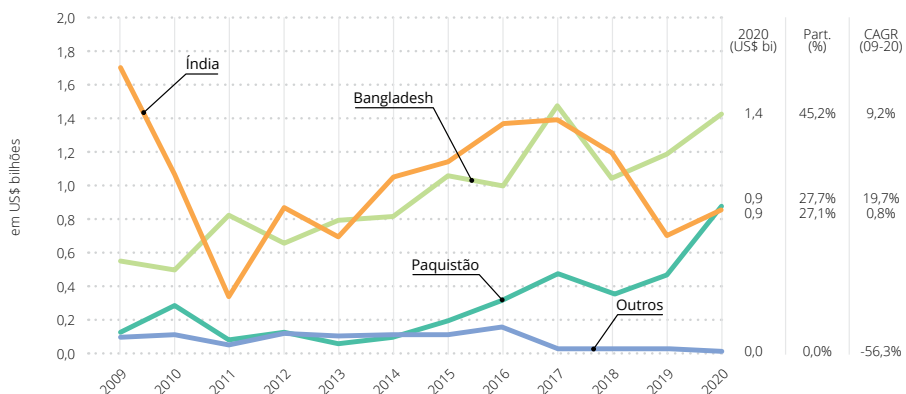
Os óleos vegetais, principalmente o de palma, seguido pelo óleo de soja (produto integrante do complexo soja), são os principais produtos importados pelos países do Sul da Ásia, com ênfase para a Índia, que figura como maior importador mundial de óleos vegetais. Apesar de a região ser grande produtora de algodão e leguminosas (pulses), esses são também produtos importantes na pauta importadora em virtude da alta demanda interna.

## 5. Relação comercial Brasil-Sul da Ásia no agronegócio: status atual e oportunidades

O Brasil não é um destino relevante para as exportações sul-asiáticas. Em 2019 o valor foi inferior a US\$ 100 milhões, sendo especiarias e óleos essenciais as principais categorias. Já o Brasil exportou US\$ 2,4 bilhões para a região em 2019 e US\$ 3,2 bilhões em 2020, valor que representou pouco mais de 3% das exportações brasileiras do agronegócio.

Índia e Bangladesh se revezaram entre 2009 e 2020 como principais destinos dos produtos do agronegócio brasileiro no Sul da Ásia. Essa dinâmica reflete as oscilações nas importações de açúcar pela Índia, mas também o crescimento mais consistente das exportações de algodão para Bangladesh. O Paquistão, por sua vez, vem despontando nos últimos anos da série como um destino também relevante (figura 7).

Figura 7. Exportações brasileiras para o Sul da Ásia por destino, 2009 a 2020



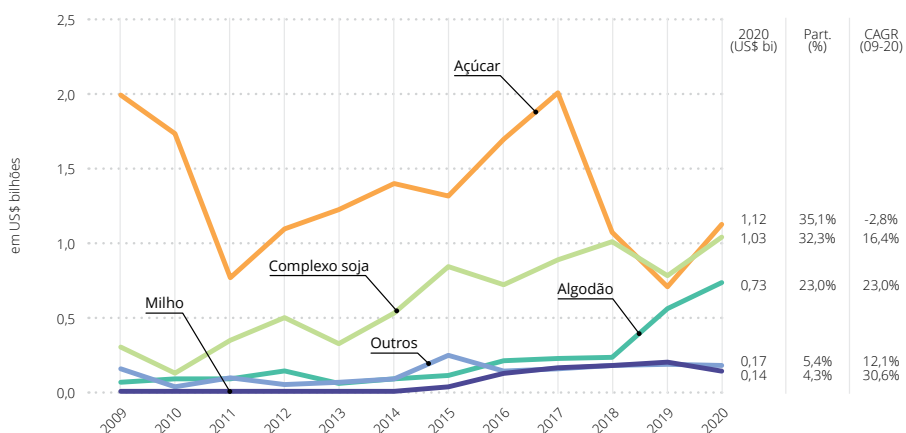
Fonte: UN Comtrade (2021)

No período observado o valor das exportações brasileiras para a Índia teve crescimento ínfimo, inferior a 1% ao ano, e a sua participação caiu de 69,6% para 27,1%. Enquanto isso as exportações para Bangladesh e Paquistão lograram expansão bastante expressiva, com CAGR no período de 9,2% e 19,7% respectivamente.

### 5.1. Pauta exportadora atual e suas perspectivas

O **açúcar** é, tradicionalmente, o principal produto de exportação para a região, muito embora o complexo soja e o algodão venham ganhando cada vez mais importância (figura 8).

Figura 8. Exportações brasileiras para o Sul da Ásia por produto, 2009 a 2020



Fonte: UN Comtrade (2021)

O período entre 2009 e 2020 registra a retração média de quase 3% ao ano das exportações brasileiras de açúcar. Um dos principais entraves ao produto na região é o forte protecionismo da Índia, que além de subsidiar a produção, por vezes, também faz o mesmo com as exportações para evitar a queda dos preços aos produtores e a saturação do mercado interno. O preço recebido pelos produtores indianos supera em quase três vezes a média mundial.

As políticas de proteção aplicadas pela Índia para equilibrar artificialmente o mercado doméstico, junto com frustrações de safras em virtude do clima seco, ocasionam oscilações nas exportações brasileiras entre um ano e outro e

dificultam a previsibilidade para os exportadores. As políticas indianas para o açúcar têm gerado reclamações de diversos países no âmbito da OMC. É nesse órgão que está em andamento um painel solicitado pelo Brasil em conjunto com a Guatemala e a Austrália no qual se questionam esses subsídios<sup>61</sup>.

Ainda em referência ao complexo sucroalcooleiro, a Índia estabeleceu um protocolo para introdução de 20% de etanol na gasolina. Com isso, o governo planeja até 2025 acelerar o programa de etanol, o que implica o direcionamento de parte significativa da produção de cana para a produção de combustível, por meio de apoio financeiro às usinas de açúcar para instalação ou expansão de destilarias<sup>62</sup>.

O planejamento implica que um volume de cana correspondente à quase totalidade do excedente de produção que é exportado na forma de açúcar seja utilizado para a produção de etanol. Para o Brasil, uma das consequências dessa política poderia ser a recuperação de fatia do mercado global de açúcar em regiões como a África Subsaariana, e também de melhores preços da *commodity* a partir dessa reconfiguração da oferta internacional.

Além disso, o Brasil poderá se beneficiar de possíveis oportunidades de negócios atrelados ao fornecimento de tecnologia na área industrial de equipamentos e serviços para a Índia. Nesse contexto, os dois países assinaram em 2020 um memorando de cooperação em bioenergia com o objetivo de intensificar a colaboração para promover a produção e o uso dos biocombustíveis que leva em consideração a experiência acumulada por ambos. Tal iniciativa é importante também para fortalecer a difusão desses produtos no mercado internacional e até alavancar as exportações brasileiras globalmente<sup>63</sup>.

As exportações brasileiras do complexo soja para o sul asiático têm evoluído de maneira mais consistente em comparação às de açúcar; ao longo do período analisado lograram um aumento médio anual de 16,4%. Em virtude de características do ambiente institucional brasileiro<sup>64</sup>, as exportações de óleo representam uma fatia muito pequena, de aproximadamente 2%, do complexo brasileiro exportador de soja como um todo. Desde 2015, no mínimo 50% do valor das exportações brasileiras de óleo tem como destino o sul asiático, denotando

---

<sup>61</sup> Funag (2021).

<sup>62</sup> Ahmed (2021b). A meta antes prevista para 2030 foi antecipada para 2025 em linha com as preocupações indianas de buscar uma matriz energética mais limpa no contexto da sua Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC, na sigla em inglês), que prevê uma matriz energética com 40% de fontes renováveis.

<sup>63</sup> Funag, op. cit. e Brasil (2020).

<sup>64</sup> Em 1996 a Lei Kandir desonerou as exportações do produto *in natura* do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS), o que por um lado beneficia as exportações da soja em grão, mas por outro lado desestimula a venda dos subprodutos processados, como farelo e óleo.



a importância da região para esse segmento da indústria brasileira. A Argentina é o principal fornecedor do produto para a região, sendo responsável por 70-75% do valor das aquisições totais, enquanto o Brasil é o segundo, com 12-15%. Nota-se, porém, que em 2019 e 2020 o valor exportado pelo Brasil de soja em grão ultrapassou o valor das exportações na forma de óleo (tabela 3).

**Tabela 3. Valor das exportações brasileiras de óleo de soja e soja em grão para o Sul da Ásia entre 2011 e 2020 (em milhões de dólares)**

Produto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	CAGR
Óleo	318,4	473,4	297,1	462,6	711,3	440,7	505,7	697,8	348,1	380,0	2%
Grão	26,3	23,8	21,0	24,4	50,0	204,0	358,2	287,0	417,5	652,8	54%

Fonte: UN Comtrade (2021)

Apesar do foco brasileiro recair sobre a soja em grão, vale mencionar o potencial de mercado dos óleos vegetais na região, especialmente na Índia, pois mesmo sendo o maior importador mundial, seu consumo de óleo comestível *per capita* está abaixo da média global<sup>65</sup>.

Os anos de 2019 e 2020 foram de forte crescimento das exportações de algodão para o Sul da Ásia, de maneira que em 2020 o produto respondeu por quase um quarto do valor das exportações totais para a região, sendo Paquistão e Bangladesh os principais destinos.

Os países do sul asiático são reconhecidamente grandes consumidores de algodão, uma vez que formam um grande centro produtor de têxteis e vestuário no mundo. Além de grandes consumidores, Índia e Paquistão são também grandes produtores da fibra (tabela 4).

**Tabela 4. Principais produtores mundiais de algodão em 2020**

País	Produção (mil toneladas)
Índia	6.069
China	5.800
EUA	4.336
Brasil	3.002
Paquistão	1.320
<b>Total Geral</b>	<b>20.527</b>

Fonte: Abrapa (2021)

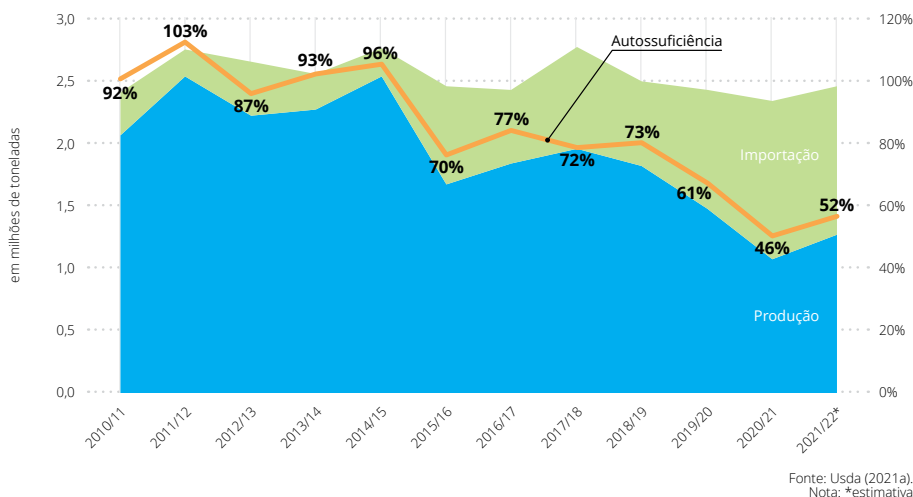
<sup>65</sup> Apex-Brasil (2017) e Pimenta e Stefen (2016).

Mesmo com a grande produção local o sul asiático está cada vez mais dependente das importações para suprir a sua indústria têxtil. Esse movimento é puxado principalmente por Bangladesh e Paquistão, que aumentaram significativamente o volume importado ao longo da última década, respectivamente 2 e 3,5 vezes<sup>66</sup>. Bangladesh é o segundo maior importador de algodão do mundo, concentrando cerca de 17% das importações mundiais, atrás apenas da China, que detém 23%. No total, a região Sul da Ásia responde, desde 2015, por cerca de 25% das importações mundiais do produto. Em 2019 o Brasil participou com 15% do valor total importado pelos países da região.

A produção algodoeira em Bangladesh é ínfima, de maneira que o país depende quase que integralmente das importações. Já o Paquistão tem uma produção relevante, mas que entrou em declínio ao longo da última década, em virtude da migração para culturas mais rentáveis, levando ao aumento das importações (figura 9)<sup>67</sup>.

A Índia lidera a produção mundial com um volume estabilizado entre 6 milhões e 7 milhões de toneladas anuais. O país também atua como importador e

**Figura 9. Paquistão: produção doméstica de algodão, importações (em milhões de toneladas) e autossuficiência (em %) entre 2010/2011 e 2021/2022**



<sup>66</sup> Usda (2021a).

<sup>67</sup> Fatores como instabilidade e incerteza climática, incidência de pragas e dificuldade de acesso a sementes certificadas tem diminuído a rentabilidade dos agricultores de algodão, fazendo-os migrar para culturas mais rentáveis, como milho, arroz e cana-de-açúcar (Usda, 2021b).

exportador, em função da atratividade dos preços internacionais e para suprir a demanda por diferentes tamanhos de fibra. Em geral o valor anual das importações indianas de algodão é inferior a US\$ 1 bilhão, mas no ano de 2020, o valor total importado foi inferior a 350 milhões<sup>68</sup>. Paquistão e Bangladesh são, portanto, os dois mercados mais relevantes para o algodão.

No caso de Bangladesh, entre 2009 e 2019, houve concentração na aquisição da fibra, mas Índia, EUA e Brasil, que responderam por 36% do valor importado em 2009, em 2019 saltaram para 75%. Destaque para o CAGR de 37% do Brasil no período (tabela 5).

**Tabela 5. Paquistão e Bangladesh: participação dos fornecedores no valor importado em 2019 e crescimento médio anual (CAGR) das importações conforme origem, entre 2009 e 2019, em %**

Países	Participação no valor importado em 2019 e CAGR (2009-2019)							
	Brasil		EUA		Índia		Outros	
Paquistão	16%	7%	56%	12%	6%	-1%	8%	4%
Bangladesh	19%	37%	23%	8%	32%	5%	26%	-9%

Fonte: UN Comtrade (2020)

No caso do Paquistão, o valor total das importações de algodão cresceu em média 7% ao ano, taxa que foi acompanhada de forma equivalente pela oferta brasileira, com CAGR 7%. Esse mercado é dominado pelo algodão americano, mas vale notar que o algodão brasileiro vem ganhando relevância, especialmente entre 2019 e 2020, quando o valor exportado saltou de US\$ 181 milhões para US\$ 421 milhões, em substituição ao algodão indiano.

Há oportunidade de aumentar a participação brasileira tanto em Bangladesh como no Paquistão. O primeiro, mesmo sendo um mercado mais maduro, necessita substituir importações com origem tanto no próprio Paquistão, historicamente um fornecedor importante, como no Uzbequistão. Esse segundo fornecedor vem diminuindo drasticamente sua oferta, em virtude de boicote internacional, que pressiona o país contra práticas de trabalho forçado na colheita do algodão<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> Usda (2021c).

<sup>69</sup> O governo uzbeque tem adotado medidas para modernizar o setor algodoeiro, incluindo reformas trabalhistas, no entanto, ainda não conseguiu atrair investimento estrangeiro suficiente por conta do boicote que continua em vigor (Batmanghelidj e Shaykho, 2020).

No caso do Paquistão não há sinais de que o país retome a sua produção interna no curto prazo, e, por isso, é importante o Brasil consolidar a sua posição de fornecedor frente a outros concorrentes como EUA, países da Ásia Central e SSA.

## 5.2. Oportunidades para diversificação da pauta exportadora brasileira no Sul da Ásia

Para além da perspectiva de continuar a expansão da oferta de produtos do complexo soja e de algodão, outros produtos despontam como promissores no mercado sul asiático.

Nas décadas posteriores ao advento da Revolução Verde, a região vivenciou um crescimento expressivo na produção de cereais, mas, a partir da segunda década do século XXI, o maior crescimento tem ocorrido nos segmentos de maior valor agregado, como lácteos, carnes, frutas e vegetais. Essa produção tem desabrochado puxada pelo aumento do consumo, que, ao longo da década de 2010, foi de 24% para frutas e vegetais. Diversas inovações, a partir de organizações de pesquisa pública da Índia, transformaram o país no segundo maior produtor mundial de frutas, movimento este chamado de Revolução Dourada<sup>70</sup>.

Mesmo assim, em 2017 a Índia abriu mercado para as frutas frescas do Brasil, e desde então as exportações brasileiras de maçã para o país têm crescido expressivamente, tendo o valor saltado de US\$ 650 mil naquele ano para pouco mais de US\$ 5 milhões em 2020. Entre 2009 e 2019 o CAGR da importação de frutas e vegetais pelo Sul da Ásia se aproximou de 10% e juntamente com as castanhas (CAGR 12%), foram as categorias de maior crescimento do valor médio importado anualmente pela região (vide figura 6). O Brasil tem condições de ser um fornecedor confiável em ambas as categorias. Em 2020, o Sul da Ásia absorveu cerca de 40% do volume total exportado pela fruticultura brasileira, sendo Bangladesh o principal destino na região<sup>71</sup>.

O consumo *per capita* de carne de frango na Índia é relativamente baixo, 3,5 kg/ano, bem inferior à média mundial de 12 kg anuais. Ainda assim é a principal proteína consumida no país e estima-se um crescimento anual a uma taxa de 7% a 8%. A preferência se dá pelo consumo da carne fresca ou do animal para ser abatido em casa, por meio da aquisição em feiras livres – que representam 80%

---

<sup>70</sup> IFPRI (2020) e Chadha (2016).

<sup>71</sup> Mendes (2020).

do comércio de alimentos indiano<sup>72</sup>. A cadeia de frio deficiente explica a baixa penetração de cortes resfriados e congelados<sup>73</sup>.

A Índia importa um volume ínfimo de carne de frango devido à sua bem estabelecida produção interna, alcançada a partir de grandes investimentos no início dos anos 2000, apelidados de Revolução Vermelha. Na ocasião foi implementado o modelo de avicultura integrada comercial no país<sup>74</sup>. Essa indústria exerce influência na determinação de altas taxas de importação. Em 2019, a autoridade sanitária indiana aprovou a primeira permissão de importação de carne de frango *in natura* brasileira, desde o acordo sanitário firmado entre os dois países em 2008<sup>75</sup>.

Mesmo sendo o principal exportador de carne de frango para o Sul da Ásia, em 2019, o Brasil exportou cerca de 12 milhões, que representaram apenas 0,1% das exportações totais dessa indústria brasileira. Apesar da dieta vegetariana ser bastante difundida na população sul-asiática, há um contingente significativo de não vegetarianos que, com o aumento da renda, mudança dos hábitos alimentares para produtos mais processados e o necessário aperfeiçoamento das cadeias de fornecimento podem representar um grande potencial de consumo para a carne de frango do Brasil.

O hábito vegetariano faz do Sul da Ásia um grande consumidor de pulses, que são leguminosas como ervilha, grão-de-bico, feijão e lentilha. A Índia é o maior produtor, consumidor e importador do produto.

A partir de um aumento expressivo nos preços de suporte na safra de 2015/2016, a produção indiana se elevou em 50% na safra seguinte (2016/2017), passando de 16,1 milhões de toneladas para 24 milhões<sup>76</sup>. Após o choque de preços no mercado indiano os pulses deixaram a segunda posição, em valor, na pauta importadora do sul da Ásia, mas ainda assim a região mantém a necessidade de importar volumes expressivos do produto (vide figura 6). Na média anual entre 2017 e 2019 o volume importado foi de quase 7 milhões de toneladas<sup>77</sup>. Projeções estimam que em 2050 haverá necessidade de importar volumes próximos a 10 milhões de toneladas para atender um consumo *per capita* estimado em 76 kg ao ano<sup>78</sup>.

O mercado sul asiático de pulses é uma oportunidade para o Brasil. O grão-de-bico, por exemplo, tem se mostrado uma opção tolerante à seca para

---

<sup>72</sup> Verdélio (2019) e Apex-Brasil, op. cit.

<sup>73</sup> T&A Consulting (2017).

<sup>74</sup> Ibid e Gulati e Juneja, op. cit.

<sup>75</sup> Verdélio, op. cit. As taxas aplicadas ao frango brasileiro são de 30% para aves *in natura* e 100% para produtos de frango.

<sup>76</sup> Abraham e Pingali (2021).

<sup>77</sup> UN Comtrade (2021).

<sup>78</sup> IFPRI (2020).

a segunda safra no Centro Oeste brasileiro que pode ser expandida para atendimento ao mercado indiano<sup>79</sup>. A Embrapa conduz um programa de melhoramento desse cereal e por meio de acordo com organização de pesquisa sediada na Índia tem acesso à totalidade do banco de germoplasma desse país, que conta com amostras coletadas em diferentes locais do mundo<sup>80</sup>. O avanço dessas pesquisas tem condições de alavancar a abertura do mercado de pulses para o Brasil e promover o estreitamento das relações comerciais nesse produto.

Vale notar que aproximadamente 75% dos pulses consumidos na Índia são processados, para isso, o país possui capacidade instalada para 18 milhões de toneladas, a maior do mundo. O Canadá é o segundo colocado, com capacidade instalada de 2 milhões de toneladas<sup>81</sup>. O processamento prévio agrega valor e evita problemas de qualidade no transporte. Investimentos brasileiros com foco na demanda do sul asiático precisam considerar que as rotas marítimas para a região são longas e o processamento prévio no Brasil minimiza danos durante o transporte, facilitando a colocação no mercado em questão.

## 6. Considerações finais e recomendações para a inserção do agronegócio brasileiro no Sul da Ásia

Brasil e Índia tem empenhado esforços no estreitamento de laços, por isso, a visita de Estado do presidente Jair Bolsonaro, no início de 2020, é emblemática desse movimento. Na ocasião, que contou também com a presença de ministros de Estado e diversos setores empresariais interessados na Índia, foram assinados 15 acordos bilaterais sobre diversos temas. Para conferir maior dinamismo a essa relação, foi adotado o Plano de Ação para Fortalecer a Parceria Estratégica Bilateral<sup>82</sup>, parceria essa que foi lançada em 2006.

Ressalta-se, entretanto, que tais entendimentos acabam esbarrando no excessivo protecionismo indiano ao seu mercado interno, na forma de subsídios à produção e à exportação, e barreiras tarifárias e não tarifárias à importação. Assim, apesar dos memorandos e acordos, os números mostram que, ao longo da última década, o agronegócio brasileiro não logrou avanços significativos neste que é o principal mercado no Sul da Ásia.

---

<sup>79</sup> Nascimento (2021).

<sup>80</sup> Rodrigues (2021).

<sup>81</sup> Sarma *et al.* (2019).

<sup>82</sup> Funag (2021).

O açúcar brasileiro, tradicionalmente a principal *commodity* com inserção na região, perdeu espaço ao longo da década de 2010, em virtude da política intervencionista indiana, que distorce o mercado por meio de subsídios à produção e à exportação. Por outro lado, ao antecipar sua meta relativa à obtenção de matriz energética mais limpa, por meio da introdução do etanol na gasolina, a Índia abre espaço para uma presença mais qualificada e estratégica do setor sucroalcooleiro brasileiro, a partir da oferta de tecnologia e conhecimento.

Toda a região do Sul da Ásia tem passado por transformações importantes com o aumento da renda, e, embora ainda pouco urbanizado, tem demandado produtos de maior valor agregado. Além disso, o setor de processamento de alimentos, de modo geral, ainda é pouco desenvolvido e por esse motivo tem sido tratado com prioridade. É o caso da Índia, que tem incentivos governamentais destinados ao seu desenvolvimento.

Ainda que a concretização do potencial de mercado da região dependa de agendas de Estado que fomentem a maior liberalização comercial, o Brasil precisa marcar presença, mirando o promissor dividendo demográfico da região. As recomendações a seguir propõem caminhos para que agentes brasileiros explorem oportunidades de inserção no Sul da Ásia, seja atendendo demandas pontuais e imediatas, ou estruturando abordagens estratégicas, são elas:

- aprimorar serviços de informação e análise de tendências sobre a região, para embasar de forma sólida as ações de agentes públicos e privados;
- apesar do peso indiano na região, Bangladesh e Paquistão são mercados para os quais o Brasil precisa olhar com atenção, buscando consolidar cada vez mais sua presença, por meio da maior penetração de produtos como algodão, milho e óleo de soja;
- o Sul da Ásia tem uma pauta importadora bastante pulverizada numa ampla gama de produtos, entretanto, a pauta exportadora brasileira para a região é muito restrita. Diversificar a pauta exportadora e ao mesmo tempo oferecer produtos de maior valor agregado é uma estratégia a ser perseguida na região. Frutas, carne de frango, castanhas, gergelim e genética bovina são alguns dos produtos com potencial;
- sensibilizar agentes envolvidos na exportação e investidores a respeito do potencial da região. Isso pode ser feito por meio do desenvolvimento de mecanismos de estímulo aos pioneiros do comércio, para novos produtos e novos mercados;
- requerer manutenção da atenção estatal de suporte ao acesso de mercado, com negociação e acompanhamento de acordos e soluções logísticas;

- coordenar pesquisa, transferência, implementação e aplicação comercial de conhecimentos e tecnologia brasileira no setor de biocombustíveis na Índia;
- dada a necessidade de aprimorar as cadeias de suprimento na região em setores como pós-colheita, processamento e transporte de alimentos, direcionar esforços para capturar oportunidades existentes. No curto prazo, por meio de maior inserção comercial em linhas de alimentos mais processados. Estrategicamente por meio da oferta de soluções inovadoras em tecnologia pós-colheita e de processamento agroindustrial, bem como, em termos de transferência de conhecimento em boas práticas.

## Referências

- Abraham, Mathew; Pingali, Prabhu. "Shortage of pulses in India: understanding how markets incentivize supply response". In *Journal of Agribusiness in Developing and Emerging Economies*. V. 11, nº 4, pp. 411-434. 2021. Disponível em <https://doi.org/10.1108/JADEE-11-2017-0128>.
- Abrapa. Associação Brasileira dos Produtores de Algodão. *Dados. Algodão no Mundo*. Disponível em <https://www.abrapa.com.br/Paginas/Dados/Algod%C3%A3o%20no%20Mundo.aspx>. Acesso em 28 mai. 2021.
- Adhikary, D. "Can Saarc recapture its influence in South Asia?" In *Global Times*, 18 fev. 2020. Disponível em <https://www.globaltimes.cn/content/1180028.shtml>. Acesso em 28 mai. 2021.
- Ahmed, A. "Modi says India will soon unveil \$ 1.35 tr In infrastructure plan". Reuters, 15 ago. 2021. Disponível em <https://www.reuters.com/world/india/indias-modi-says-135-trillion-infrastructure-plan-be-unveiled-soon-2021-08-15/>. Acesso em 31 ago. 2021a.
- \_\_\_\_\_. "Índia antecipa meta de mistura de 20% de etanol na gasolina para 2025". Reuters, 15 jan. 2021. Disponível em <https://www.novacana.com/n/internacional/india-antecipa-meta-mistura-20-etanol-gasolina-2025-150121>. Acesso em 21 jun. 2021b.
- Anda. Associação Nacional para Difusão de Adubos. *Setor de Fertilizantes. Anuário estatístico*, 2020.
- Apex-Brasil. *Estudo da Apex-Brasil mostra oportunidades para produtos brasileiros no mercado indiano*. Disponível em <https://portal.apexbrasil.com.br/estudo-da-apex-brasil-mostra-oportunidades-para-produtos-brasileiros-no-mercado-indiano/>. Acesso em 18 ago. 2021.



- Baif Development Research Foundation. "Application of Biotechnology for Enhancing Dairy Production". In *The BAIF Journal*, V. 39, nº 1, p. 6-8, 2015.
- Banco Mundial. GDP. *World Development Indicators* (2021a). Disponível em <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=chart>. Acesso em 5 mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. GDP Growth. *World Development Indicators* (2021b). Disponível em <https://databank.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/1ff4a498/Popular-Indicators>. Acesso em 30 jul. 2021.
- \_\_\_\_\_. "Poverty headcount ratio at \$ 1.90 a day". *World Development Indicators* (2021c). Disponível em [https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.DDAY?name\\_desc=false](https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.DDAY?name_desc=false). Acesso em 5 mai. 2021.
- Batmanghelidj, E.; Shaykhov, O. "The boycott on Uzbek cotton needs to end". In *Foreign Policy*, 28 mar. 2020. Disponível em <https://foreignpolicy.com/2020/03/28/international-cotton-boycott-uzbekistan/>. Acesso em 31 ago. 2021.
- Bhatia, A.; Mehta, R.; Verma, K.; Saigal, K. "Indian Food Processing Sector: the untapped growth opportunity". In *Invest India.gov.in* (Issue June), 2020. Disponível em [https://static.investindia.gov.in/s3fs-public/inline-files/Food%20Processing%20sector\\_White%20paper\\_v4.pdf](https://static.investindia.gov.in/s3fs-public/inline-files/Food%20Processing%20sector_White%20paper_v4.pdf). Acesso em 26 ago. 2021.
- Brasil. "Memorando de entendimento entre a República Federativa do Brasil e a República da Índia sobre cooperação em bioenergia". In *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ed. 159, p.59. 2020.
- Chadha, K. L. "Horticultural Sciences". In *100 Years of Agricultural Sciences in India*, National Academy of Agricultural Sciences, New Delhi, 522p., 2016.
- CII. Confederation of India Industry. *Indian Food Processing Sector: trends & opportunities*. CII, 2019. Disponível em [https://face-cii.in/sites/default/files/food\\_processing\\_report\\_2019.pdf](https://face-cii.in/sites/default/files/food_processing_report_2019.pdf). Acesso em 26 ago. 2021.
- Da Costa, Cinthia C.; Søndergaard, Niels; Jank, Marcos S. "The diversification of global agribusiness trade from 2000-2019". In *Journal of Development and Agricultural Economics*, v. 13, nº 3, p. 256-270, 2021.
- Delinic, T. Saarc. "25 Years of Regional Integration in South Asia". In *Kas International Reports*, Nova Déli, v. 2, nº 1, p. 7-20, 2011. Disponível em [www.kas\\_21870-544-2-30.com](http://www.kas_21870-544-2-30.com). Acesso em 11 mai. 2021.
- Dolsak, N.; Prakash, A. "The green revolution is in trouble: here's why indian farmers are protesting". In *Forbes*, 20, dez. 2020 Disponível em <https://www.forbes.com/sites/prakashdolsak/2020/12/20/the-green-revolution-is-in-trouble-heres-why-indian-farmers-are-protesting/?sh=2025971122ea>. Acesso em 18 jun. 2021.

- Fan, Shenggen; Gulati, Ashok. "The dragon and the elephant: learning from agricultural and rural reforms in China and India". In *Economic and Political Weekly*, p. 137-144, 2008.
- FAO, IFAD, Unicef, WFP e OMC. *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021: Transforming Food Systems for Food Security, Improved Nutrition and Affordable Healthy Diets for All*. FAO, 2021. Disponível em <http://www.fao.org/publications/sofi/2021/en/>. Acesso em 25 ago. 2021.
- Faostat. *Food and agriculture data*. Disponível em <http://www.fao.org/faostat/en/#home>. Acesso em 20 ago. 2021.
- Funag. Fundação Alexandre de Gusmão (2021). *Ciclo de conferências sobre a nova política externa brasileira*. As relações do Brasil com a Índia e o Sudeste Asiático (Embaixadora Maria Izabel Vieira). Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=ZWCO3p4VrMw>. Acesso em 28 abr. 2021.
- Gulati, Ashok; Juneja, Ritika. "Innovations and revolutions in Indian agriculture: a review". In *Journal of Agricultural Science and Technology*, B. V.8, p. 473-482. 2028. doi: 10.17265/2161-6264/2018.08.001.
- Gupta, S., B. Minten, N. Rao, and T. Reardon. "The rapid diffusion of herbicides in farming in India: patterns, determinants, and effects on labor productivity". In *The European Journal of Development Research*, v. 29, nº 3, p. 596–613. 2017.
- IFPRI. International Food Policy Research Institute. "2020 Global Food Policy Report: building inclusive food systems". Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI) 2020. Disponível em <https://doi.org/10.2499/9780896293670>. Acesso em 12 mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. *Booklet*. South Asia Regional Office (SAR). Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI), 2018a. Disponível em <http://ebrary.ifpri.org/cdm/ref/collection/p15738coll2/id/132885>. Acesso em 12 mai. 2021.
- \_\_\_\_\_. *2018 Global Food Policy Report: South Asia – food systems at a crossroads*. Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI) 2018b. Disponível em <https://doi.org/10.2499/9780896292970>. Acesso em 12 mai. 2021.
- Jaacks, Lindsay M. *et al.* "Vegetarianism and cardiometabolic disease risk factors: differences between South Asian and US adults". In *Nutrition*, v. 32, nº 9, p. 975-984, 2016.
- Kumar, R. "Is Saarc relevant today?" In *Business Standard*, 24 nov. 2014. Disponível em [https://www.business-standard.com/article/news-ani/is-saarc-relevant-today-114112400220\\_1.html](https://www.business-standard.com/article/news-ani/is-saarc-relevant-today-114112400220_1.html). Acesso em 28 mai. 2021.
- Lowder, Sarah K.; Scoet, Jakob; Raney, Terri. "The number, size, and distribution of farms, smallholder farms, and family farms worldwide". In *World Development*, v. 87, p. 16-29, 2016.

- Mendes; R., A. *Hortifruti/Cepea: Especial Frutas 2020 - Maçã*. Hortifruti Brasil, 206. ed. Piracicaba (SP): Cepea, 2020. p. 12-12.
- Nair, S. R.; Jayanth, R. S. S. "How farmers view the existing Mandi system". In *The New Indian Express*, 12 dez. 2020. Disponível em <https://www.newindianexpress.com/opinions/2020/dec/12/how-farmers-view-the-existing-mandi-system-2235123.html>. Acesso em 18 jun. 2021.
- Nascimento, W. M. "Grão-de-bico: diversificação e oportunidade para a segunda safra". In *A Granja*, nº 868, abr. 2021. Porto Alegre: editora Centaurus. Disponível em <https://edcentaurus.com.br/agranja/noticias/19095>. Acesso em 8 jun. 2021.
- OCDE/Icrier. *Agricultural Policies in India*, OECD Food and Agricultural Reviews, OECD Publishing, Paris. 2018. Disponível em <https://doi.org/10.1787/9789264302334-en>. Acesso em 25 ago. 2021.
- ONU. Organização das Nações Unidas. *World Population Prospects 2019*. Disponível em <https://population.un.org/wpp/>. Acesso em 15 abr. 2021.
- \_\_\_\_\_. *World Urbanization Prospects 2018*. Disponível em <https://population.un.org/wup/>. Acesso em 15 abr. 2021.
- Pandey, B.; Reba, M.; Joshi, P. K.; Seto, K. C. "Urbanization and food consumption in India". In *Scientific reports*. V. 10, nº 1, p.1-12 (2020). Disponível em <https://doi.org/10.1038/s41598-020-73313-8>. Acesso em 26 ago. 2021.
- Pimenta, J. U. R.; Steffen, P. "Índia: Alimentos, Bebidas e Couros 2017". In *Apex-Brasil*, Brasília, v. 1, nº 1, p. 27-74, jun./2016. Disponível em [030219c8-7122-44cc-9dcc-72c292facf2c.pdf](https://apexbrasil.com.br/030219c8-7122-44cc-9dcc-72c292facf2c.pdf) (apexbrasil.com.br). Acesso em 18 ago. 2021.
- Pnud. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Ranking IDH Global 2014. Relatório de Desenvolvimento Humano 2015*. Disponível em <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html>. Acesso em 20 abr. 2021.
- Rashid, S.; Dorosh, P. A.; Malek, M.; Lemma, S. "Modern input promotion in sub-Saharan Africa: insights from Asian green revolution". In *Agricultural Economics*, v. 44, nº 6, p. 705-721, 2013.
- Rodrigues, P. Brasil recebe coleção completa de grão-de-bico da Índia. Notícias. Embrapa. 25 ago. 2021. Disponível em <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/64377270/brasil-recebe-colecao-completa-de-grao-de-bico-da-india>. Acesso em 27 ago. 2021.
- Sarma, Mandira; Pais, Jesim; Bansal, Vaishali. "Value chains and markets". In Rawal, Vikas; Navarro, Dorian K. (org.). *The Global Economy of Pulses*. Roma: FAO 2019. p. 117-132. Disponível em <http://www.fao.org/3/i7108en/i7108en.pdf>. Acesso em 16 jun. 2021.

- Seixas, Mário; Contini, Elísio; Soares, Cleber O. "Índia: o despertar de um gigante do agronegócio". In *Revista de Política Agrícola*, v. 27, nº 3, p. 95-113, 2019.
- Sivaramamurti, C., Ryabchikov, A. M.; Yefremov, Y. K. e Alexeeva, N. N. South Asia. Encyclopedia Britannica, 1 set. 2020. Disponível em <https://www.britannica.com/place/South-Asia>. Acesso em 10 abr. 2021.
- Strahan, D. *India's Third Agricultural Revolution: doubling farmers' incomes through clean cold chains*. Birmingham Energy Institute e University of Birmingham. Report. 32p. 2018. Disponível em <https://www.birmingham.ac.uk/documents/college-eps/energy/publications/india-third-agricultural-revolution-birmingham-energy-institute.pdf>. Acesso em 31 ago. 2021.
- Stonawski, M.; Skirbekk, V.; Potančoková, M. *The future of world religions: population growth projections, 2010-2050*. Pew Research Center, 2, abr. 2015. Disponível em <https://www.pewforum.org/2015/04/02/religious-projections-2010-2050/>. Acesso em 28 ago. 2021.
- Takehima, Hiroyuki; Kumar, Anjani; Ahmed, Akhter U.; Joshi, P. K. "Agricultural development and modernization in South Asia". In Otsuka, Keijiro; Fan, Shenggen (org.). *Agricultural development: new perspectives in a changing world*. Washington, DC: IFPRI, 2021. p. 111-152. Disponível em <https://doi.org/10.2499/9780896293830>. Acesso em 8 jun. 2021.
- T&A Consulting. *Meat and Poultry Sector in India*. Nova Delhi: T&A Consulting, 51p. 2017.
- UN Comtrade Database. *UN International Trade Statistics Database*. Disponível em <https://comtrade.un.org/>. Acesso em 10 ago. 2021.
- UNdata. *Popular statistical tables, country (area) and regional profiles, 2021*. Disponível em <https://data.un.org/>. Acesso em 25 abr. 2021.
- Usda. United States Department of Agriculture. *Foreign Agricultural Service (FAS). Custom query*. Disponível em <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery>. Acesso em 28 mai. 2021(a).
- \_\_\_\_\_. *Foreign Agricultural Service (FAS). Pakistan: cotton and products annual. 7* abr. 2021. Disponível em <https://www.fas.usda.gov/data/pakistan-cotton-and-products-annual-5>. Acesso em 31 ago. 2021(b).
- \_\_\_\_\_. *Foreign Agricultural Service (FAS). India: cotton and products annual. 5* abr. 2021. Disponível em <https://www.fas.usda.gov/data/india-cotton-and-products-annual-5>. Acesso em 31 ago. 2021(c).
- Verdélío, A. "Brasil inicia exportação de carne de frango *in natura* para Índia". In Agência Brasil, 2 mai. 2019. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-05/brasil-inicia-exportacao-de-carne-de-frango-natura-para-india>. Acesso em 6 ago. 2021.





**CHINA**

## Capítulo 9

*Larissa Wachholz<sup>1</sup>*

*Larissa Costa<sup>2</sup>*

*Jean Taruhn<sup>3</sup>*

*Hugo Peres<sup>4</sup>*

*Márcio Rodrigues<sup>5</sup>*

# China

## 1. Introdução

O presente trabalho buscará contextualizar a relação sino-brasileira no agronegócio, debater desafios e oportunidades que se apresentam à adequada inserção dos produtos agrícolas e alimentícios brasileiros naquele mercado e propor políticas públicas para o aprimoramento da estratégia comercial brasileira para a China. Considerando a formação do grupo de autores, optamos por apresentar, de forma não exaustiva, o que entendemos serem os principais temas na pauta agrícola bilateral, a partir da ótica de quem está na linha de frente do tratamento das questões comerciais e de investimentos do agronegócio desde Pequim, Xangai e Brasília, em instituições de governo responsáveis por agricultura, relações exteriores, promoção comercial e atração de investimentos. Foi nossa intenção nos guiarmos pela experiência prática ao descrevermos deficiências e sucessos das estratégias brasileiras e, mais importante, ao analisar as oportunidades de aprimoramento e oferecer recomendações sólidas e pragmáticas. O tempo exíguo e o texto enxuto nos obrigaram a deixar de

---

<sup>1</sup> Diretora executiva da empresa Flora Capital, de investimentos no agronegócio. Foi assessora especial da ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Tereza Cristina, para assuntos de China.

<sup>2</sup> Diplomata na embaixada do Brasil em Pequim. Foi negociadora de convenções internacionais ambientais e integrou a missão do Brasil junto à Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – FAO.

<sup>3</sup> Diplomata e assessor especial para assuntos relativos à China da ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Tereza Cristina, em Brasília.

<sup>4</sup> Diplomata com larga experiência nos temas agrícolas, atualmente servindo na embaixada do Brasil em Pequim.

<sup>5</sup> Gerente de agronegócios da Apex-Brasil em Brasília.

fora outros temas de interesse à complexa e estratégica relação Brasil-China no agronegócio. Pelos mesmos motivos, focamos a análise na China continental.

As relações entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China, estabelecidas em agosto de 1974 com a abertura de Embaixadas do Brasil em Pequim e da China em Brasília, vêm se caracterizando pelo desenvolvimento, ampliação e aprofundamento das interações sociais, culturais, políticas e econômicas. No campo econômico e comercial, entretanto, é somente a partir da década de 1990, marcada pelo avanço da globalização da economia mundial e pela estruturação das cadeias globais de valor, que a dinâmica da relação se aprofunda, principalmente no âmbito comercial. As reformas e transformações da estrutura econômica da China, iniciadas ainda no final da década de 1970, levam a um amplo avanço de industrialização daquele país, perfazendo, ao final dos anos de 1990, um crescimento médio do PIB da China de 10,25% ao ano<sup>6</sup>. No lado brasileiro, o período é marcado pela estabilização monetária, pela tentativa de liberalização comercial e maior integração do país com a economia mundial. Nas últimas duas décadas, o volume de comércio bilateral ampliou-se significativamente. No ano de 2001, marcado pela entrada da China na Organização Mundial do Comércio (OMC), o fluxo comercial entre os países foi de US\$ 3,2 bilhões, enquanto em 2019 a monta total atingiu US\$ 98 bilhões, fazendo com que o país asiático seja, desde 2009, o maior parceiro comercial do Brasil<sup>7</sup>.

A *performance* da relação comercial se fortaleceu a partir da complementaridade entre as duas economias. O movimento da China, com escassez de recursos naturais, de industrialização de sua economia, aumento da participação no comércio global, urbanização, forte crescimento econômico e consequente aumento da classe média consumidora impactou exponencialmente a demanda por matérias-primas e semimanufaturados, elevando significativamente os preços das *commodities* primárias (agrícolas, minerais e combustíveis) no período. O Brasil, tradicional produtor e exportador de produtos primários, tornou-se um dos principais beneficiários do crescimento econômico chinês.

O país asiático possui, portanto, relevância estratégica para o agronegócio brasileiro. Trata-se de relação ao mesmo tempo promissora e desafiadora, como buscaremos mostrar ao longo do trabalho. Entre os aspectos mais promissores, além da possibilidade de incremento do comércio a partir do crescimento da classe média, está a perspectiva de atração de fluxos de investimento ainda mais relevantes da China para o Brasil.

---

<sup>6</sup> Nonnenberg (2010).

<sup>7</sup> MRE – Ministério das Relações Exteriores. República Popular da China. <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/4926-republica-popular-da-china>. Acessado em 1 nov. 2020.



Detalharemos a partir de agora os temas que serão abordados. A primeira seção tratará do papel da China no comércio agrícola internacional e da inserção brasileira no mercado chinês; da dimensão do setor agrícola no país asiático; das necessidades e percepções chinesas em torno das atividades agropecuárias, as características atuais do segmento e suas perspectivas; da meta de autossuficiência estabelecida pelo governo e as estratégias para assegurar a segurança alimentar, questões fundamentais para o entendimento da dinâmica interna da China. A segunda seção apresentará alguns dos desafios que a agenda com a China impõe ao Brasil e ao agronegócio, como a excessiva concentração da pauta de exportações; barreiras tarifárias e não-tarifárias; questões de imagem ligadas à sustentabilidade ou a questões sanitárias; e a necessidade de aprofundamento do relacionamento institucional, privado e público, com os diferentes *stakeholders* daquele país. A terceira seção apresentará oportunidades para maior inserção do agronegócio brasileiro na China, considerando atração de investimentos, incremento do comércio a partir de tendências de mercado, colaboração para a inovação e a temática da sustentabilidade na agricultura.

Finalmente, na conclusão, faremos recomendações de políticas públicas que, uma vez implementadas, podem aprimorar a estratégia comercial brasileira para a China. Buscamos oferecer um arcabouço de iniciativas que compreendem: (i) a criação de um grupo de trabalho interministerial para a promoção e diversificação do comércio sino-brasileiro no agronegócio, com o objetivo de priorizar temas e formular estratégias comerciais; (ii) o fortalecimento da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (Cosban), para melhor coordenação interna e bilateral e para definição da continuidade, ou não, de iniciativas em curso; (iii) o estímulo ao comércio eletrônico transfronteiriço como forma de inserção no mercado; (iv) a combinação de atração de investimentos e política comercial, tendo como exemplo a garantia de continuidade de acesso a mercado da cadeia de proteína animal; e (v) a promoção da temática da sustentabilidade na agricultura no diálogo com os chineses.

## **2. O papel da China no comércio agrícola internacional e a inserção brasileira no mercado chinês**

A China é o maior produtor e consumidor mundial de produtos agrícolas e adota estratégia de segurança alimentar que tem como um dos pilares a busca de autossuficiência na produção de trigo, arroz e milho e a estabilidade na produção de carnes, laticínios e alimentos frescos. Atualmente, a produção doméstica responde por cerca de 95% da oferta dos cereais considerados estratégicos para o país. Além

disso, em setembro de 2020, o governo chinês divulgou metas de autossuficiência na produção de proteína animal (95% para carne suína, 85% para a bovina e a ovina e 70% para produtos lácteos)<sup>8</sup>. As importações são utilizadas como fonte de complementação da produção doméstica e instrumentos necessários à ampliação da oferta de alimentos que atendam à diversificação das dietas de uma classe média em ascensão. Outro importante elemento da estratégia chinesa de segurança alimentar é a diversificação das fontes de importação de alimentos, de modo a evitar dependência excessiva de número reduzido de países exportadores<sup>9</sup>.

Em 2019, o valor bruto da produção (VBP) agrícola foi de US\$ 1,78 trilhão (crescimento de 9,1% ano a ano) e correspondeu a 12,5% do PIB do país. A produção de cultivos agrícolas responde por 53% do VBP, seguido pela pecuária (26,7%), pesca (10,1%) e silvicultura (4,7%). Em termos de volume, a China produziu, no último ano, 663,8 milhões de toneladas de grãos, 21,3 milhões de toneladas de feijões, 77,6 milhões de toneladas de carnes, 33 milhões de toneladas de leite, 33,1 milhões de toneladas de ovos, 64,8 milhões de toneladas de produtos aquáticos e 5,9 milhões de toneladas de algodão. O país responde por mais da metade da produção e do consumo mundiais de carne suína, por cerca de um terço da oferta mundial de produtos hortícolas, arroz e algodão, bem como por 20% do suprimento global de trigo, milho e carne de frango<sup>10</sup>. Com exceção dos grãos considerados estratégicos para a segurança alimentar, a China direciona sua produção agrícola para produtos intensivos em mão de obra e de maior valor agregado e importa produtos intensivos em uso de solos e recursos hídricos. O plano nacional de revitalização rural e as orientações para o desenvolvimento da pecuária<sup>11</sup> estabelecem objetivos de melhoria da eficiência e da competitividade da produção agrícola chinesa, com foco no ganho de escala, no fortalecimento das cadeias de processamento e na melhoria de qualidade.

A estrutura do consumo chinês de produtos agrícolas vem-se alterando continuamente nas últimas décadas, sendo observado aumento significativo no consumo de proteína animal (carnes, leites e ovos), de alimentos de alto teor nutritivo (frutas, nozes e castanhas) e de produtos processados de maior valor agregado.

---

<sup>8</sup> Documento nº 31 sobre o Desenvolvimento da Indústria Pecuária de Qualidade. 《关于促进畜牧业高质量发展的意见》. Setembro de 2020. Conselho de Estado.

<sup>9</sup> Livro Branco sobre Segurança Alimentar. 《中国粮食安全》白皮书. Outubro de 2019; Documento nº 1 sobre Orientações para o Desenvolvimento Agrícola e a Revitalização Rural. 《中央一号文件》. Fevereiro de 2020. Conselho de Estado e Comitê Central do Partido Comunista.

<sup>10</sup> *China Agriculture Sector 2020/2024: An Emis Insights Industry Report.*

<sup>11</sup> Plano de Revitalização Agrícola por meio do Aumento da Qualidade (2018-2022). 《国家质量兴农战略规划2018 – 2022》. Ministério da Agricultura e Assuntos Rurais (Mara) e Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma.

Essa mudança é atribuída, sobretudo, ao crescimento da classe média, ao aumento da urbanização e à conseqüente alteração nas dietas dos consumidores chineses. Isso também tem se refletido na alteração do perfil das importações agrícolas do país. Segundo avaliação do Serviço Exterior do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (Usda)<sup>12</sup>, em 2019, as importações chinesas de produtos agrícolas de maior valor agregado (carnes, pescados, lácteos, frutas e castanhas) totalizaram US\$ 53 bilhões e superaram, pela primeira vez, as importações de *commodities* (soja, sorgo, arroz, milho e trigo), que, juntas, somaram US\$ 49 bilhões.

Em 2019, a China ultrapassou a União Europeia e os Estados Unidos e tornou-se o principal importador mundial de produtos agrícolas, respondendo por cerca de 10,7% das importações mundiais. As importações agrícolas chinesas totalizaram US\$ 151 bilhões (alta de 10,1% ano a ano), ao passo que as exportações somaram US\$ 79,1 bilhões. Nesse ano, houve decréscimo de 11,5% nas importações de grãos, mas aumento de cerca de 75% ano a ano nas importações de carne suína<sup>13</sup>. Em que pese a tendência de cunho mais estrutural da mudança do perfil das importações chinesas, os números de 2019 são um reflexo de condicionantes conjunturais, nomeadamente, a epidemia de peste suína africana – que impactou entre 40% e 60% da produção chinesa desses animais (segundo estimativas do Rabobank) – e a disputa comercial sino-americana – que reduziu significativamente o fluxo de comércio entre os dois países a partir do segundo semestre de 2018, em especial com respeito a soja, sorgo e algodão.

A China importou, em 2019, cerca de US\$ 29,5 bilhões de dólares do Brasil<sup>14</sup> em produtos agrícolas (participação de 19,5%) distribuídos nos capítulos 2, 3, 8, 9, 12, 15, 17, 20, 24, 41 e 54 do sistema harmonizado. A participação do Brasil nas importações chinesas foi de 73% para suco de laranja, 66% para carne de frango, 65% para soja em grãos, 47% para açúcar, 43% para tabaco, 33% para couro *wet blue*, 28% para óleo de soja, 26% para carne bovina, 26% para algodão, 19% para óleo de amendoim, 18% para café verde e 13% para carne suína. As exportações dos demais produtos foram muito pequenas e com participação de mercado inferior a 1%.

De acordo com a aduana chinesa, o país importou US\$ 170,8 bilhões em produtos agrícolas em 2020. Esse valor corresponde estritamente às linhas tarifárias classificadas pela OMC como referentes a produtos agrícolas. Esse computo

---

<sup>12</sup> Usda. China: *Evolving Demand in the World's Largest Agricultural Import Market*. Setembro 2020.

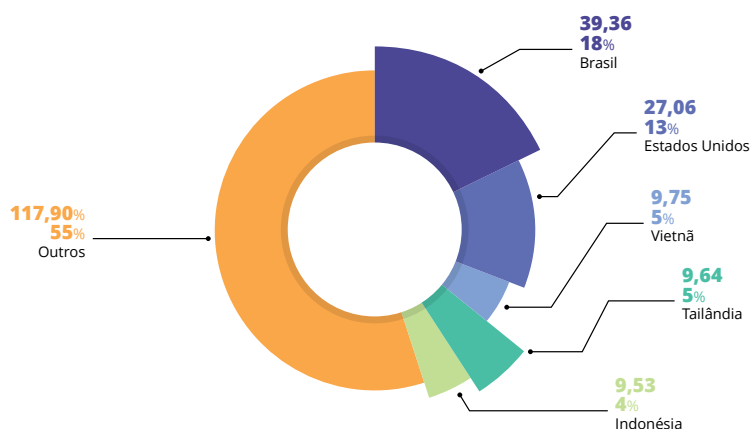
<sup>13</sup> Dados do Mara, laed (*Institute of Agricultural Economics and Development*) e Usda compilados no relatório *China Agriculture Sector 2020/2024*.

<sup>14</sup> Dados da Aduana Chinesa, obtidos no Portal TradeMap. Em geral, os dados de importação e exportação apresentam alguma discrepância, em razão do formato de registro (valor *CIF cost, insurance and freight* ou *FOB free on board*) e meses de envio e recebimento.

não inclui, portanto, derivados de celulose nem pescados. Levando-se em conta uma gama maior de produtos, seguindo metodologia mais próxima à utilizada no Brasil para produtos do agronegócio, chega-se ao valor de US\$ 213 bilhões em importações chinesas do segmento em 2020<sup>15</sup>.

A aduana chinesa registra importações do Brasil no valor de US\$ 39 bilhões em 2020, o que resulta em uma participação de 18% nas importações globais de produtos do agronegócio realizadas pelo país asiático, como mostra a figura 1.

Figura 1. Origem das importações chinesas do agronegócio (US\$ bilhões)



Fonte: TDM. Elaboração: Girm/Apex-Brasil

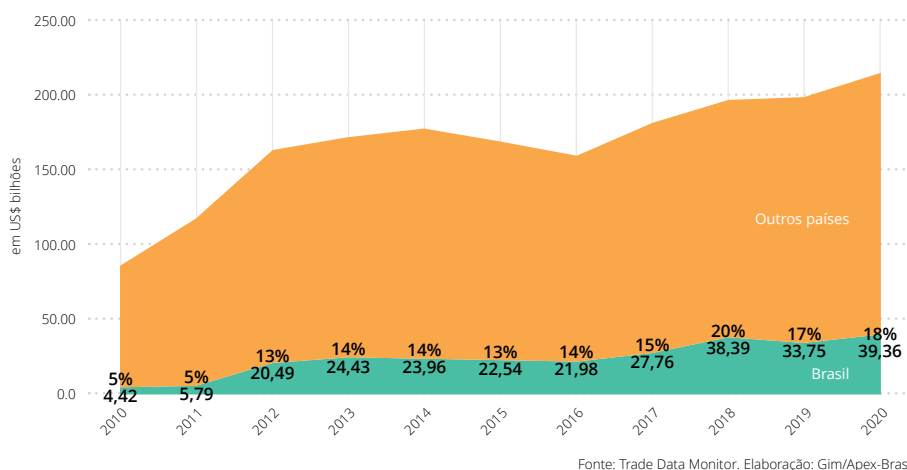
Apenas a soja em grãos representou mais de 60% do total das importações chinesas de produtos agrícolas brasileiros, com o valor de US\$ 20,8 bilhões. A novidade foi o aumento de quase 50% nas importações de proteína animal. Em 2020, o Brasil exportou US\$ 6,5 bilhões em produtos cárneos, sendo US\$ 1,2 bilhão de carne suína, US\$ 4 bilhões de carne bovina e US\$ 1,3 bilhão de carne de frango<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> "Agronegócio" se refere aos produtos considerados como parte do setor no sistema Agrostat/Mapa, com uma leve alteração. Tendo em vista a necessária conversão dos códigos de Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) a SH6 para análise de dados de outros países, alguns códigos precisaram ser alterados na tentativa de evitarmos contabilizar produtos externos ao agronegócio ou produtos que se enquadram em múltiplos setores. Essa alteração impactou 0,09% das exportações, geralmente em setores mais industriais (como celulose e móveis) ou em códigos que incluem vários produtos (como o 050400, que inclui miúdos bovinos, suínos e de aves). Como o impacto comercial é pequeno, os gráficos não são alterados de forma relevante, mas pode haver pequenas diferenças nos arredondamentos.

<sup>16</sup> Dados da Embaixada do Brasil em Pequim, com base em informações da alfândega chinesa, GACC.

A manutenção da trajetória de crescimento da participação brasileira no total das importações chinesas em 2020 pode ser atribuída tanto a fatores domésticos quanto à conjuntura internacional. De um lado, a epidemia de peste suína na China aumentou a demanda por importações e os preços das proteínas animais, cuja representatividade no comércio bilateral se elevou significativamente. De outro, a "guerra comercial" sino-americana resultou no desvio de comércio do Brasil em direção ao mercado chinês, em especial da soja. Some-se a isso o impacto da pandemia de Covid-19 na antecipação das compras de determinados produtos para a formação ou ampliação dos estoques públicos. A figura 2 mostra a evolução da participação do Brasil nas importações chinesas de bens do agronegócio desde 2010.

**Figura 2. Participação nas importações chinesas de bens do agronegócio**

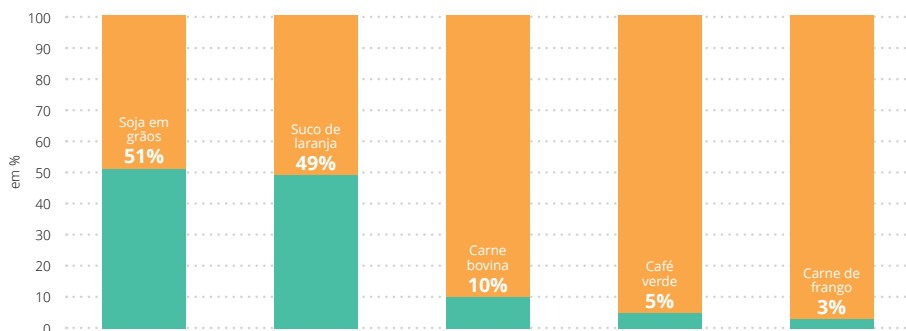


Se considerados os seis principais produtos da pauta exportadora agrícola brasileira (exceto produtos madeireiros), a participação do Brasil nas importações chinesas em 2020 foi de 63% para a soja, 42% para a carne bovina (aumento de 50% ano a ano), 47% para a carne de frango (redução de quase 20% ano a ano), 13% para a carne suína, 70% para o açúcar (crescimento de mais de 30% ano a ano) e 29% para o algodão<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Dados da Embaixada do Brasil em Pequim, com base em informações da alfândega chinesa, GACC.

Vale salientar que poucos são os produtos brasileiros que detêm participação expressiva no consumo doméstico chinês. Aqueles de maior fatia no consumo total são a soja, com uma participação média que varia entre 50% e 70%; o suco de laranja, próximo a 50%; e o açúcar, com 20%. A participação dos demais produtos varia de 1% a 10%. No caso da proteína animal, embora a China absorva parcela expressiva das exportações brasileiras, os produtos do Brasil abastecem apenas cerca de 3% do consumo interno dos três tipos de carne considerados em conjunto. Se analisada individualmente, a carne bovina ocupou, em 2020, a maior fatia entre as carnes brasileiras no consumo chinês, com 10%<sup>18</sup>. A figura 3 ilustra a participação de alguns dos principais produtos brasileiros no consumo total da China em 2020.

Figura 3. Participação do Brasil no consumo chinês em 2020



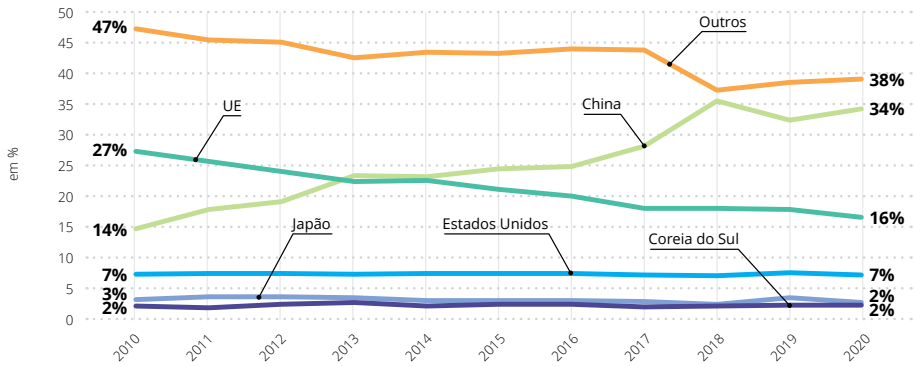
Fonte: Usda (consumo agrícola), OCDE (consumo pecuário) e ME (exportações). Elaboração: Gim/Apex-Brasil

Do lado brasileiro, as exportações agrícolas representam 51% do comércio bilateral com a China. Em 2020, a China absorveu 73% da soja, 60% da carne bovina, 58% da carne suína, 22% da carne de frango, 31% do algodão e 14% do açúcar exportados pelo Brasil para o mundo. Dados do governo brasileiro mostram que nos últimos cinco anos a China importou, em média, acima de 30% de tudo o que o Brasil exportou em produtos agrícolas<sup>19</sup>. A figura 4 apresenta a evolução da participação dos maiores mercados internacionais do agronegócio brasileiro entre 2010 e 2020, onde se nota o crescimento da importância da China como destino.

<sup>18</sup> Dados compilados pela embaixada do Brasil em Pequim e pela Apex-Brasil, a partir do cruzamento de informações da GACC, Usda, OCDE e Ministério da Economia do Brasil.

<sup>19</sup> Dados da Embaixada do Brasil em Pequim, com base em informações da alfândega chinesa, GACC.

**Figura 4. Participação da China nas exportações do agronegócio brasileiro entre 2010 e 2020**

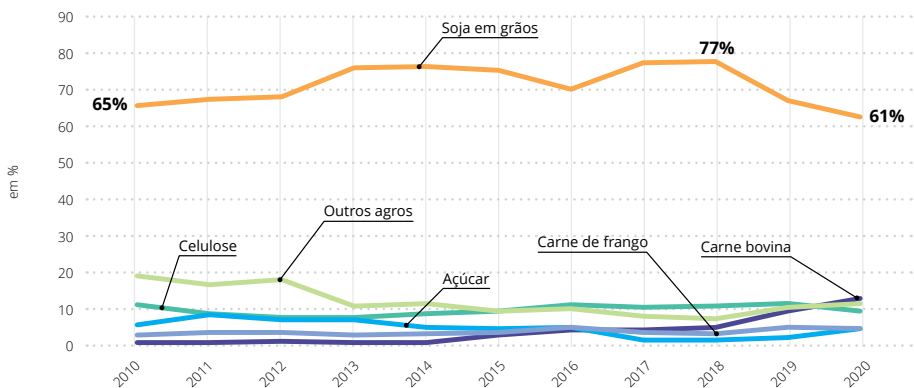


Fonte: ME. Elaboração: Gim/Apex-Brasil

Os números deixam claro que, se, de um lado, o Brasil cresce em importância como fornecedor de alimentos para a China, de outro, a China já se tornou o principal destino das exportações brasileiras de produtos agrícolas. Confirmam, ademais, que a inserção brasileira no mercado chinês é concentrada em uma cesta restrita de produtos e dependente, em particular, de uma única *commodity*, como aponta a figura 5.

Além disso, a baixa participação dos produtos brasileiros no consumo doméstico chinês coloca o fluxo de exportações brasileiras desses produtos em

**Figura 5. Evolução dos principais produtos nas exportações para China entre 2010 e 2020**



Fonte: ME. Elaboração: Gim/Apex-Brasil

situação de relativa fragilidade face a eventuais restrições de natureza sanitária ou política. Ao contrário do que muitos imaginam, isso significa que as consequências de eventual interrupção do fluxo comercial de um desses produtos tende a repercutir com maior intensidade no Brasil do que na China.

Para os próximos dez anos, o governo chinês projeta aumento progressivo das importações de milho (74,6%), trigo (67,1%), soja (9,7%) e açúcar (99%). Já as importações de laticínios, pescados e frutas deverão aumentar 46,8%, 37,5% e 142%, respectivamente. As projeções indicam crescimento das importações de carne ovina (30%) e bovina (24%) e redução das compras de carne de aves (34%) e suína (36%) até 2025<sup>20</sup>.

Diante desse cenário, caberá ao Brasil seguir trabalhando para consolidar sua posição de liderança no fornecimento de determinados produtos, diversificar a pauta de exportações e ser reconhecido pelos chineses como fornecedor estável e confiável de alimentos saudáveis e de qualidade. Os principais desafios e oportunidades para o comércio agrícola bilateral serão apresentados a seguir.

## 3. Desafios e Oportunidades

### 3.1. Desafios

Um dos principais desafios na relação comercial com a China na área agrícola é a alta concentração da pauta de exportações em produtos de baixo valor agregado. A abertura do mercado chinês para novos produtos enfrenta dificuldades relacionadas a barreiras sanitárias e fitossanitárias e à habilitação de novos estabelecimentos exportadores. Como regra, a exportação de produtos alimentares não processados requer assinatura de protocolo para definir os requisitos a que os produtos de origem animal e vegetal devem conformar-se, em linha com a legislação chinesa. O processo de negociação e assinatura dos acordos, todavia, é marcado por longos trâmites burocráticos, desacordos sobre os critérios técnicos aplicáveis e circunstâncias políticas.

Nesse contexto, um desafio central para a diversificação da pauta de exportações agrícolas para a China é a superação de barreiras sanitárias e fitossanitárias, mediante a assinatura de protocolos bilaterais. O órgão chinês encarregado das negociações é a GACC. Atualmente, há mais de 20 processos negociadores em curso entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e

---

<sup>20</sup> *China Agriculture Outlook (2020-2029)*. Ministério da Agricultura e Assuntos Rurais, abril de 2020.



a GACC, muitos se estendendo por mais de dois anos. Entre esses processos, há alguns com grande potencial para abertura de mercado e diversificação das exportações agrícolas brasileiras. Por exemplo, o reconhecimento do Brasil como país de risco negligenciável de encefalopatia espongiforme bovina (EEB), em consonância com a atual classificação do país na Organização Mundial da Saúde Animal (OIE), possibilitaria ao Brasil incluir outras categorias de produtos cárneos bovinos nas exportações para a China, que hoje limitam-se à carne congelada sem osso de animais com menos de 30 meses.

No caso de produtos vegetais, é notório o fato de que o Brasil foi um dos últimos entre os grandes produtores agrícolas sul-americanos a firmar com a China acordo para exportação de frutas, com a assinatura do protocolo fitossanitário para a exportação de melão, em novembro de 2019. Estão em curso, no momento, negociações para a assinatura de protocolos para a exportação de uvas e abacates brasileiros para o mercado chinês. O lado brasileiro está crescentemente mais atento às oportunidades do mercado chinês de frutas e familiarizado com os requisitos fitossanitários da GACC, de modo que se pode esperar que as negociações avancem com maior celeridade.

Cabe mencionar, ainda, processos em curso para incluir produtos agrícolas de maior valor agregado na pauta brasileira de exportações: castanhas (amendoim, gergelim e noz-pecã), farinha de aves e suínos, leveduras, sorgo, proteína concentrada de soja, soro sanguíneo bovino e material genético avícola, entre outros. No entanto, a morosidade da GACC para avaliar os processos, geralmente atribuída à falta de quadros técnicos, à exigência de visitas *in loco* e à discordância sobre termos dos protocolos, bem como à dificuldade das autoridades sanitárias brasileiras em definir lista de prioridades, geralmente fazem com que as negociações se prolonguem por anos. Além disso, muitas negociações acabam ganhando contornos políticos, com frequência dependendo de visitas de alto nível para serem levadas adiante. Uma consequência da epidemia da Covid-19, nesse sentido, é a dificuldade em dar impulso político às negociações, tendo em vista a impossibilidade de visitas bilaterais.

Mesmo depois de concluído o protocolo bilateral, há ainda o desafio de habilitar estabelecimentos brasileiros na China, em especial no caso de produtos de origem animal. Esse passo é importante para atribuir escala às exportações e aumentar a participação no mercado chinês. Por exemplo, o atual bom desempenho das exportações brasileiras de proteína animal para a China beneficiou-se da habilitação, em 2019, de 38 novos estabelecimentos exportadores de produtos cárneos (22 de bovinos, nove de frango, seis de suínos e um de asininos), além da habilitação de seis estabelecimentos do estado de Santa Catarina para exportar seis tipos de miúdos suínos. A última rodada de habilitação de estabelecimentos

brasileiros havia ocorrido em 2015. Desde então, o processo de novas habilitações foi marcado pela falta de transparência, por critérios pouco claros e pela exigência de preenchimento de questionários técnicos da parte dos produtores brasileiros, que com frequência continham erros de tradução ou não atendiam às exigências do lado chinês.

Outro grande desafio é transpor medidas protecionistas, como barreiras tarifárias e não tarifárias, em particular o estabelecimento de quotas, políticas de controle de preços, comércio administrado, além da concessão de subsídios com potencial distorcivo ao comércio internacional. As tarifas aplicadas pela China em bases NMF (“Nação Mais Favorecida”) aos produtos agrícolas exportados pelo Brasil variam de 0% a 50% e, na média, figuram entre 10% e 20%. Conforme apontado por Moreira *et al.*, o protecionismo chinês tende a aumentar com o grau de valor agregado dos produtos<sup>21</sup>. Exemplo disso é a escalada tarifária aplicada aos produtos derivados da soja. Enquanto as importações do grão estão sujeitas a uma tarifa de 3%, as importações de farelo e óleo de soja estão sujeitas a tarifas de 5% e 9%, respectivamente. A política tarifária é afetada pelos acordos regionais ou bilaterais de comércio, que tendem a reduzir e eliminar tarifas para concorrentes do Brasil. A China possui acordos de livre comércio com alguns dos seus principais fornecedores de produtos agrícolas, o que afeta diretamente a competitividade de alguns produtos brasileiros, como lácteos, frutas, café e castanhas. Nesse sentido, acordos regionais ou bilaterais de comércio com a China poderiam posicionar melhor o Brasil com relação ao fornecimento de gama mais variada de produtos e superar algumas das principais barreiras à ampliação das exportações.

No que diz respeito às barreiras não tarifárias, além das medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS, na sigla em inglês) já mencionadas, a imposição pela China de quotas para a importação de algodão (894 mil toneladas), açúcar (1,94 milhão de toneladas), milho (7,2 milhões de toneladas), arroz (5,3 milhões de toneladas) e trigo (9,6 milhões de toneladas), com tarifa extracota de 40% para o algodão, 50% para o açúcar e 65% para os três cereais, é um fator limitante de difícil superação. As cotas foram estabelecidas quando do ingresso da China à OMC em 2001 e têm sofrido pouca ou nenhuma alteração. Além disso, a maior parte das cotas (estima-se que cerca de 80%) são alocadas de forma pouco transparente a empresas estatais, o que sujeita sua administração a fatores políticos alheios

---

<sup>21</sup> Moreira, M. M.; Soares, A.; Li, K. *Uncovering Barriers of China-Latin America and Caribbean Trade. Inter-American Development Bank (IDB) - Felipe Herrera Library*. 82p. 2016 *apud* Miranda, S.; Jank, M.; Soendergaard, N. *Opportunities and Challenges to strengthen bilateral agri-food trade: the Brazilian perspective. In: China-Brazil: Partnership on Agriculture and Food Security*. Piracicaba, Esalq-USP, 2020.

ao mercado. Com exceção do algodão, do açúcar e, agora, do milho, o volume importado pela China permaneceu abaixo das cotas estabelecidas, o que denota problemas em sua alocação e preenchimento. A adoção de política de preços mínimos, a manutenção de grandes volumes de estoques públicos (inclusive para produtos congelados) e a concessão de subsídios associados ao volume da produção ou a determinado tipo de produto afetam as condições de mercado e geram efeitos distorcivos que dificultam as exportações de alguns produtos brasileiros.

A promoção comercial e de imagem também apresenta desafios. O Brasil ainda é um país pouco conhecido para a maioria do público chinês. Tradicionalmente associado a belezas naturais, carnaval e futebol, o país ocasionalmente surge na mídia chinesa em notícias associadas a problemas com a preservação ambiental e, mais recentemente, a dificuldades no controle da pandemia de Covid-19. Apesar de a imprensa oficial evitar um tom mais crítico, tais percepções tendem a afetar a imagem do Brasil como fornecedor de alimentos.

As plataformas de comércio eletrônico são atualmente a principal mídia formadora de percepções sobre produtos na China. O fornecimento de conteúdo informativo e interessante para o consumidor final a ser utilizado nesses canais, assim como parcerias com grandes operadores do setor, tal como o Grupo Alibaba, são incontornáveis em campanhas de formação e fortalecimento de imagem. Além de consolidar-se como canal essencial para o varejo, principalmente para produtos importados, o comércio eletrônico tem rapidamente conquistado o atacado, reduzindo a importância de feiras presenciais e abrindo oportunidades para contato direto entre exportadores e compradores.

As ações brasileiras de promoção de imagem são tradicionalmente realizadas por meio de parcerias entre associações setoriais e a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil). Esse modelo tem-se mostrado eficiente, ao permitir que o setor privado defina destinos e ações prioritárias. Uma coordenação maior entre os diversos órgãos do governo federal que impactam essa agenda poderia permitir a definição de diretrizes gerais para tais iniciativas, consolidando uma “marca país” transversal a todos os setores do agronegócio. A ampliação da presença na China de associações setoriais brasileiras em muito contribuiria para o alcance de uma compreensão melhor do mercado local, bem como facilitaria a implementação de ações de promoção da imagem do agronegócio brasileiro. Saliente-se, porém, que a maioria dos produtos exportados do Brasil para a China são destinados à indústria de processamento e não ao varejo, o que constitui um importante fator limitante para as ações de promoção de imagem. Além disso, os custos de customização dos produtos para o consumidor chinês, de *marketing* e de logística são altos e podem desestimular exportadores brasileiros a migrarem do formato de exportação B2B (*business to*

*business*) para B2C (*business to consumer*) e investirem na criação de marcas e na promoção de imagem na China.

O Brasil não conta com uma câmara de comércio oficial na China. De maneira informal, o Foro Brasil-China, que reúne cerca de 80 empresas brasileiras com representação permanente na China, tem cumprido parte dessa função, apoiando a entrada de novas empresas, compartilhando boas práticas e divulgando informações sobre o mercado local. Uma câmara de comércio oficial (que precisaria do aval do governo brasileiro, segundo a legislação local) possibilitaria a interlocução e o estabelecimento de parcerias com entidades locais, fortalecendo a defesa dos interesses das empresas brasileiras.

Também na vertente governamental, a presença brasileira na China é menor do que a de seus principais concorrentes no agronegócio, deficiência que a crescente integração entre a Apex-Brasil, a embaixada e os consulados brasileiros têm conseguido em parte minimizar.

Paralelamente aos esforços para a ampliação da pauta exportadora e para a formação de imagem junto aos consumidores finais, o Brasil enfrenta o desafio de manter a participação já alcançada no mercado chinês, fonte de mais da metade de seu superávit comercial em 2020. Em curto e médio prazo, é crescente a concorrência no setor de proteínas, intensificada tanto pelo retorno de produtos norte-americanos ao mercado chinês quanto pelo crescimento do número de autorizações concedidas a estabelecimentos exportadores de diversos países. O setor de grãos enfrenta menor pressão em curto-médio prazo – aumento significativo da produção de soja em biomas de campos temperados (cone sul, meio-oeste norte-americano, planície eurásica) precisaria deslocar a produção de grãos para alimentação humana. Em médio-longo prazo, no entanto, a incorporação à produção agrícola mundial do “cerrado africano” – superados os desafios fundiários e logísticos atuais – tende a acrescentar capacidade de produção superior à do Brasil. A abertura do mercado chinês para soja da Tanzânia, no ano passado, fortaleceu o interesse de outros atores regionais na produção do grão.

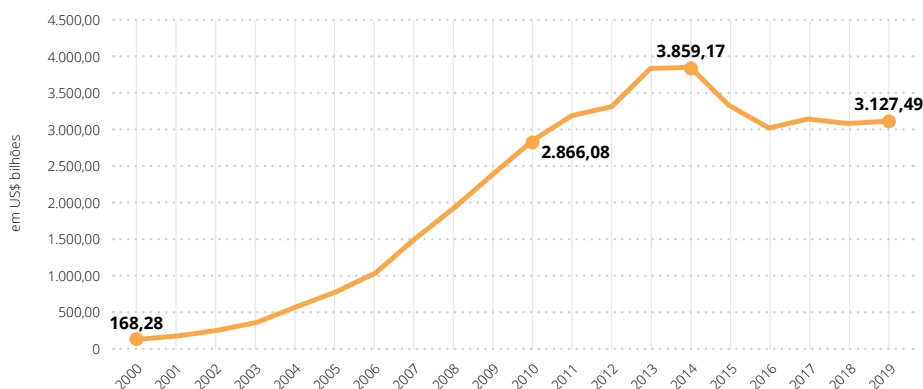
## 3.2. Oportunidades

### 3.2.1. Investimentos

Há grande potencial de atração de investimentos chineses para o setor agrícola brasileiro, sobretudo na logística de escoamento da produção para exportação. A expansão internacional dos investimentos chineses é parte do esforço de modernização da economia do país e é reflexo da disponibilidade de capital por meio

do acúmulo de reservas cambiais em níveis extraordinários, geradas a partir da combinação de superávit comercial com atração de investimentos estrangeiros. O pico ocorreu em 2014, quando as reservas da China em moeda estrangeira atingiram o patamar recorde de US\$ 3,8 trilhões, como mostra a figura 6.

Figura 6. Reservas chinesas em moeda estrangeira (US\$ bilhões)



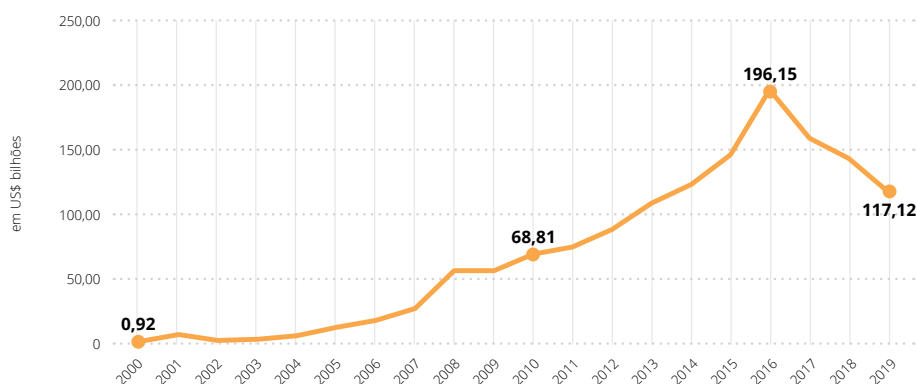
Fonte: Banco Mundial. Elaboração: Gim/Apex-Brasil

Como consequência da busca de melhor uso das reservas acumuladas, a China lançou a política *going global*, de estímulo ao investimento estrangeiro direto (IED) do país no exterior. A regulamentação para a saída de capitais foi flexibilizada e resultou em forte incremento dos investimentos a partir da China desde meados dos anos 2000. Em 2016, o volume anual de investimento direto chinês no mundo alcançou seu patamar mais alto, US\$ 196 bilhões. Desde então, a tendência tem sido de queda, inclusive como reflexo de mudanças regulatórias promovidas pelo governo com vistas a melhorar a qualidade e o retorno dos investimentos. Essa evolução pode ser vista na figura 7.

O capital chinês é atraído para o Brasil principalmente pela disponibilidade de recursos naturais, pelo tamanho da economia e do mercado consumidor, pelo grau de abertura ao investimento estrangeiro e pela ampla gama de oportunidades de negócios (a proporção continental do país se combina a um grande déficit de infraestrutura)<sup>22</sup>. O país se manteve entre os cinco principais destinos do investimento

<sup>22</sup> Wachholz, Larissa. Novas regras para o investimento chinês no mundo e seus possíveis efeitos para o Brasil. In: Carvalho, Evandro Menezes; Silveira, Janaína Câmara. A China por Sinólogos Brasileiros. Rio de Janeiro: Batel, 2019. p.207-236.

Figura 7. Fluxo de IED a partir da China



Fonte: Unctad. Elaboração: Girm/Apex-Brasil

chinês no mundo, acumulando estoque superior a US\$ 80 bilhões até 2019, volume absorvido prioritariamente pelos setores de energia e mineração<sup>23</sup>.

Muito embora a China tenha a segurança alimentar como prioridade absoluta e reconheça o Brasil como potência agropecuária, a parcela direcionada ao setor agrícola no total de investimentos chineses no país é pequena. Tal fato parece seguir o padrão do IED chinês no mundo. Han *et al.* (2020, p. 251) estimam que apenas entre 0,8% e 1,1% do estoque de investimentos da China entre 2004 e 2017 foi dedicado à agricultura. Os valores cresceram de US\$ 840 milhões em 2004 para US\$ 16,56 bilhões em 2017, tendo como principais destinos Rússia, Hong Kong, Asean, Austrália, UE e EUA<sup>24</sup>.

No Brasil, até o momento, empresas chinesas priorizaram investimentos agrícolas na originação de *commodities*, sobretudo soja, com vistas à exportação para o mercado chinês. O modelo de entrada foi, prioritariamente, a aquisição de empresas em operação (*brownfield*). De forma não exaustiva, descreveremos a seguir os principais investimentos chineses na cadeia do agronegócio no Brasil. Maior conglomerado agrícola e de alimentos da China, a Cofco entrou no mercado brasileiro em 2014 por meio da aquisição das *tradings* de *commodities* Noble Agri, sediada em Hong Kong, e Nidera, sediada na Holanda, que já possuíam ativos no Brasil. Em 2016,

<sup>23</sup> Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior (Camex). Boletim de Investimentos Estrangeiros – Países Selecionados. Nº 3, jul-set 2019. Divulgado em 06/11/2019. Ano 03. Ministério da Economia. Brasil, 2019.

<sup>24</sup> Han, Yijun *et al.* *The Chinese appetite for global agriculture investments: the role of Brazil*. In: Jank, Marcos *et al.* *China – Brazil Partnership on Agriculture and Food Security*. Piracicaba: Esalq/USP, 2020. p.246-261.

a empresa chinesa Hunan Dakang, do grupo Shanghai Pengxin, adquiriu a brasileira Fiagril, sediada em Mato Grosso, com operações em grãos, comercialização de insumos e produção de biocombustíveis. Em 2017, a mesma empresa chinesa assumiu o controle da Belagrícola, com sede no Paraná, que comercializa grãos e insumos. No segmento de pesticidas e sementes, a compra da suíça Syngenta pela Chemchina, em 2017, incluiu ativos no Brasil que pertenciam à empresa europeia<sup>25</sup>. E o grupo chinês Tide assumiu, em 2014, o controle da Prentiss Química, sediada no Paraná, posição consolidada em 2019 com a compra de 100% de participação na brasileira<sup>26</sup>.

Exceções aos casos descritos são alguns investimentos *greenfield*<sup>27</sup>. Criada em 2010, com sede e operações na Bahia, a Universo Verde é a subsidiária brasileira do *Chongqing Grain Group*. A empresa afirma atuar na produção de soja, sorgo, algodão e mamona, além de comercializar máquinas agrícolas importadas da China<sup>28</sup>. No segmento da agroindústria, a BBKA anunciou em 2019 implantação de fábrica para a produção de amido de milho em Maracaju, Mato Grosso do Sul<sup>29</sup>. Finalmente, a LongPing High-Tech, líder no mercado de sementes na China, produz sementes e faz pesquisa e desenvolvimento no Brasil, tendo-se instalado no país em 2017<sup>30</sup>.

Por fim, é relevante mencionar dois importantes investimentos chineses na área de infraestrutura, indiretamente relacionados ao agronegócio pela via da logística de exportação. Trata-se da aquisição, em 2018, de participação de 90% no Terminal de Contêineres de Paranaguá (TCP) pela empresa chinesa China Merchants<sup>31</sup>. O TCP é o maior terminal de contêineres da América do Sul e parte importante da logística de exportação da cadeia de frios, como proteína animal. No mesmo ano de 2018, a China Communication Construction Company (CCCC) lançou a pedra fundamental do projeto Porto São Luís, no Maranhão, Terminal de Uso Privado (TUP) no qual detém 51% de participação. A empresa anuncia que o TUP estará em operação a partir do final de 2021, operando cargas de grãos e fertilizantes, entre outras<sup>32</sup>.

A gama de oportunidades geradas no tocante à atração de investimentos é fruto do alto grau de convergência de interesses e capacidades do Brasil e da China, com destaque para o setor de logística de transportes. O Brasil é o país com o maior potencial de expansão agrícola em bases sustentáveis no curto e médio prazos, e dentre aqueles de grande extensão territorial, é um dos que têm maior

---

<sup>25</sup> Disponível em <https://www.syngenta.com.br/no-brasil>.

<sup>26</sup> Disponível em <https://grupotide.com.br/prentiss/prentiss-quimica/>.

<sup>27</sup> Que não se originou por meio de aquisição de empresa já operacional.

<sup>28</sup> Disponível em <http://www.universoverde.com/>.

<sup>29</sup> Disponível em <http://bbcabrazil.com.br/>.

<sup>30</sup> Disponível em <https://lpht.com.br/>.

<sup>31</sup> Disponível em <https://www.tcp.com.br/>.

<sup>32</sup> Disponível em <https://www.concremat.com.br/cccc-investe-em-porto-no-maranhao/>.

carência em infraestrutura logística. A China é, por outro lado, o maior importador mundial de alimentos, ainda com grande potencial de expansão de demanda, e detentor da maior experiência e capacidade de financiamento, construção e operação de obras de infraestrutura no mundo.

A logística do agronegócio envolve toda a cadeia de suprimento, dos insumos ao produto final, e, no Brasil, movimenta mais de 1 bilhão de toneladas anualmente. Como apontam Caixeta-Filho e Péra (2020, p. 274), a expectativa de aumento da produção agrícola brasileira para os próximos dez anos é da ordem de aproximadamente um quarto do sistema agrícola nacional, o que elevará significativamente a pressão sobre o já sobrecarregado sistema logístico do país. Os mesmos autores mostram o custo de oportunidade da logística inadequada, de preferência rodoviária, de exportação de grãos para a China: a soja de Mato Grosso chega ao porto de Xangai a um custo de transporte 82% maior que a soja de Iowa, EUA, com quase 90% da diferença tendo origem em custos internos. A opção ferroviária reduziria custos e seria mais ambientalmente sustentável. Considerando o declarado interesse chinês pelo investimento no desenvolvimento de projetos de infraestrutura, sobretudo de transporte de cargas (em oposição ao transporte de passageiros), e a reconhecida incapacidade fiscal brasileira de realizar tais investimentos, está aí grande oportunidade de colaboração sino-brasileira<sup>33</sup>.

Ademais, uma maior exposição do capital chinês ao setor agrícola e de alimentos do Brasil por meio da formação de parcerias, *joint ventures*, fusões, aquisições ou de projetos *greenfield*, tende a criar maiores oportunidades em termos de abertura de mercado, diversificação e agregação de valor. A percepção dos produtos com maior potencial de demanda na China e o conhecimento a respeito da governança chinesa para abertura comercial, incluindo questões sanitárias e fitossanitárias, além da familiaridade com o ambiente de negócios chinês, seriam conhecimento muito útil à estratégia de empresas estabelecidas no Brasil que tenham o mercado chinês como alvo.

Como visto, os investimentos chineses na cadeia do agronegócio já são de uma escala que não é negligenciável. Contudo, seu potencial é muito maior e sua concretização depende da criação de condições favoráveis, por meio de um marco regulatório e de um conjunto de políticas públicas coerentes e apropriadas para o tipo de matriz de riscos à qual os chineses têm maior sensibilidade, como risco cambial, de demanda, trabalhista e fundiário.

---

<sup>33</sup> Caixeta-Filho, José Vicente e Péra, Thiago Guilherme. *Transport infrastructure: opportunities for a close partnership with China*. In: Jank, Marcos et al. *China-Brazil Partnership on Agriculture and Food Security*. Piracicaba: Esalq/USP, 2020. p.262-296.



### 3.2.2. Comércio

Tomando como base o cruzamento das pautas exportadora brasileira e importadora chinesa, é possível agrupar possíveis esforços voltados à diversificação das exportações brasileiras em três vertentes: (a) ampliação da participação brasileira em setores onde há demanda chinesa e capacidade produtiva brasileira estruturada (resultados possíveis em curto ou médio prazo); (b) estruturação de cadeia produtiva em setores onde há demanda chinesa e capacidade produtiva brasileira latente (médio ou longo prazo); (c) introdução de outros produtos (prazos variados).

No primeiro grupo destacam-se produtos das cadeias de grãos e de proteína, já fortemente estruturadas no Brasil e com relativo grau de flexibilidade. No setor de grãos, observa-se a oportunidade de diversificação, para além do milho, de exportações oriundas da chamada “segunda safra” (posterior à colheita da soja). Entre os produtos alternativos que podem ser produzidos nessa “janela” e que contam com alta demanda chinesa destacam-se o gergelim, o sorgo, a canola e algumas variedades de pulses (entre elas *mung beans*, *red bamboo beans*, *kidney beans* e *yellow peas*). No setor de proteína animal, destaca-se a grande demanda chinesa por miúdos suínos, setor de abertura recente e parcial para os produtos brasileiros. Não se trata de mercado secundário: as importações chinesas de miúdos comparam-se, em volume, às importações de carne suína e até 2018 superavam, em valor, as de carne bovina.

Em um segundo grupo de oportunidades encontram-se setores como os de pescados e de lácteos, que necessitariam de um planejamento público-privado, visando a estruturar a capacidade produtiva brasileira e, possivelmente, a atender parte da demanda chinesa<sup>34</sup>. Apesar de já haver sido considerado o país com maior potencial para pesca e aquicultura, o Brasil ocupa apenas a 13ª posição na produção de peixes em cativeiro<sup>35</sup>. Em 2019, as 97 empresas brasileiras habilitadas exportaram apenas 29 toneladas de pescado para a China. Além de ampliar a capacidade exportadora, potencial programa de desenvolvimento da aquicultura brasileira poderia despertar interesse de parceiros chineses para aporte de capital e/ou tecnologia. No setor de lácteos, apesar de já haver 29 empresas habilitadas, a corrente de comércio ainda não se estabeleceu. Produtos como o leite em pó (importações chinesas de 617 mil toneladas em 2019) e fórmulas infantis necessitam de um programa de desoneração tributária para alcançar preços internacionalmente

---

<sup>34</sup> Jank, Marcos et al. *Opportunities and challenges to strengthen bilateral agri-food trade: the Brazilian perspective*. In: Jank, Marcos et al. *China-Brazil Partnership on Agriculture and Food Security*. Piracicaba: Esalq/USP, 2020. p.326-364.

<sup>35</sup> *The State of World Fisheries and Aquaculture 2020 (The Food and Agriculture Organization – FAO)*.

competitivos. A estruturação dessa cadeia reforçaria a tendência de transição para métodos mais intensivos de criação de gado – conforme modelos já seguidos por diversos de nossos principais concorrentes internacionais –, trazendo como potenciais vantagens não apenas a produção de excedente exportável e o aumento de renda dos produtores, mas podendo também contribuir para a liberação de terra para agricultura, reduzindo pressões sobre áreas de preservação.

O setor de frutas ocupa posição intermediária entre o primeiro e o segundo grupo acima descritos. A China apresenta significativa demanda por algumas variedades exportadas em volume pelo Brasil, em especial abacates e uvas. Praticamente desconhecido pelo público chinês até poucos anos, o abacate – importado principalmente do Chile, do México e do Peru – alcançou grande aceitação pela classe média jovem urbana chinesa, representando importações recordes superiores a 43 mil toneladas em 2018. Apesar da redução nas importações nos últimos anos, os produtos sul-americanos continuam predominando no mercado local, mesmo com a concorrência de frutas oriundas das Filipinas e da Nova Zelândia. Outras variedades de frutas tropicais, como mangas, limões e bananas, apresentam igualmente demanda considerável, mas tendem a enfrentar competição de exportadores regionais, que contam com acordo de livre comércio ou menor custo logístico. É o caso do melão – única fruta brasileira autorizada para exportação até o momento. Por outro lado, há forte demanda chinesa por variedades de alto valor nas quais a produção brasileira é ainda pequena. Esse é o caso das cerejas e de algumas variedades de amoras, que poderiam ser consideradas como cultura alternativa ou complementar em regiões brasileiras de clima subtropical. Para esses produtos, o alto valor em relação ao volume viabiliza a exportação por modal aéreo.

Um terceiro vetor de esforços voltados à diversificação da pauta exportadora brasileira para a China consiste na introdução de outros produtos ou no fortalecimento de produtos de nicho, em geral com maior valor agregado e possivelmente oriundos de médios e pequenos produtores. Agrupam-se nessa categoria frutas “exóticas”, cafés especiais, suco de uva, mel e derivados, vitaminas e complementos alimentares. A capacitação de exportadores brasileiros no uso das plataformas chinesas de comércio eletrônico transfronteiriço – canal com reduzidos requisitos para importação – pode mostrar-se de especial utilidade para esses produtos, como veremos no próximo item deste capítulo.

Paralelamente às iniciativas de ampliação da pauta, o Brasil tem buscado a agregação de valor nos setores em que a corrente comercial se encontra mais fortemente estabelecida. Essa tendência é observável no setor de proteína animal – empresas brasileiras têm buscado, principalmente a partir de 2019, ampliar a agregação de serviço a seus produtos, seja pelo processamento (corte e embalagem) de produtos na China ou pelo estabelecimento de cadeia logística própria, seja

pelo lançamento de marcas e produtos destinados ao consumidor final, adaptados aos hábitos de consumo locais. Apesar de abarcar ainda parcela minoritária das exportações brasileiras do setor, tais agregações de valor têm sido facilitadas pelo contexto de alta demanda chinesa e oferta controlada. Nesse cenário, os exportadores têm encontrado menor resistência para a entrada em alguns setores e desfrutado de relativo aumento no poder de negociação.

Estratégia similar (agregação de valor a produtos já em solo chinês) tem sido utilizada, em menor escala, por exportadores e seus parceiros locais em produtos como mel, própolis, açaí e cafés especiais. Apesar de não ser ideal do ponto de vista da balança comercial, essa estratégia tem permitido certa competitividade a tais produtos ao permitir adaptações de volume, embalagem ou composição com custo reduzido. É oportuno observar que, no caso do café, o Brasil é um dos poucos grandes fornecedores que não contam com acordo de livre comércio com a China. No setor de grãos, a exportação de farelo e óleo de soja brasileiros para a China, atualmente limitada por escalada tarifária, representaria importante passo na agregação de valor a nosso principal produto da pauta agrícola.

### 3.2.3. Comércio eletrônico transfronteiriço (cross-border e-commerce)

A China é o maior mercado global de comércio eletrônico e aposta que a via digital terá um impacto cada vez maior não apenas sobre suas exportações, mas também suas importações. Há estimativas de que em dez anos entre 30% e 35% do volume de comércio internacional do país ocorra na modalidade de comércio eletrônico transfronteiriço, ou *cross-border e-commerce* (Cbec), podendo chegar a 50% até 2035<sup>36</sup>. O volume superior a 200 milhões de consumidores chineses adeptos do varejo do tipo Cbec pré-pandemia de Covid-19 deve crescer nos próximos anos, já que as vendas digitais se fortaleceram em 2020 e devem se manter em expansão. O modelo Cbec, que pressupõe a venda direta da empresa estrangeira ao consumidor chinês, conta com forte incentivo governamental, incluindo redução ou dispensa de tarifas de importação, agilidade no desembaraço aduaneiro e a criação de zonas pilotos de Cbec ao redor do país. Com modelos de gestão inovadores para facilitar o comércio exterior, são 105 zonas definidas pelo Conselho de Estado nas quais se busca reunir indústrias exportadoras, plataformas de comércio eletrônico e empresas de logística e de serviços financeiros.

---

<sup>36</sup> 黄奇帆万字长文：2035年50%外贸额有望用跨境电商表达 (Tradução: Artigo de Huang Qifan – espera-se que 50% do volume do comércio exterior em 2035 ocorra via comércio eletrônico transfronteiriço). Disponível em <https://www.ebrun.com/20201124/411727.shtml>. Acesso em 25 fev. 20201.

O comércio eletrônico é uma oportunidade clara para as exportações do setor de alimentos e bebidas do Brasil. Os itens são dos mais procurados pelos consumidores digitais chineses, com alimentos sendo responsáveis por 55% das vendas do programa Cbec<sup>37</sup>. Além disso, as importações do segmento são estimuladas pelo governo chinês. De uma “lista positiva” de 1.413 produtos selecionados pelas autoridades chinesas como prioritários para a importação, quase 30% são alimentos e bebidas. Trata-se de lácteos, frutas e vegetais secos e enlatados, nozes, frutas frescas, sucos, massas, biscoitos, sopas e caldos, águas engarrafadas, vinho, mel, pescados e outros<sup>38</sup>.

Enquanto o comércio eletrônico tradicional exigiria que a empresa tivesse presença física ou representação legal na China, na modalidade transfronteiriça a venda pode ser realizada diretamente do país de origem ao consumidor chinês (B2C) ou a um armazém alfandegado (B2B). Encurta-se a cadeia de valor e reduz-se o risco financeiro para o exportador. Como poucas marcas brasileiras têm presença física ou representação na China, a opção de operar por meio do programa CBEC pode viabilizar uma inserção maior de alimentos e bebidas brasileiros naquele mercado a um custo consideravelmente mais baixo.

Muito embora o custo de uma loja digital em plataforma de comércio eletrônico seja inferior à opção da presença física, explorar o imenso mercado chinês com todas as suas nuances e alto nível de competição é um desafio custoso. É necessário investir pesadamente em *marketing* para obter algum destaque, além de oferecer promoções com regularidade. Grandes marcas têm a capacidade de operar suas lojas *online* de forma independente, mas a inserção de produtos de nicho de empresas pequenas e médias pode ser um grande desafio.

Diversos países têm-se debruçado sobre a questão e buscado modelos de negócio que facilitem o acesso de suas pequenas e médias empresas ao mercado chinês via comércio eletrônico. Uma das principais estratégias é o estabelecimento de loja coletiva representativa do país em plataformas de *e-commerce*, com destaque para a oferta de alimentos e bebidas, incluindo itens de alto poder nutricional (*superfoods*). A solução de concentrar em um mesmo espaço virtual diferentes marcas e produtos permite a divisão dos custos fixos entre as empresas, o que se apresenta como grande vantagem para viabilizar a comercialização

---

<sup>37</sup> *Cross-Border E-Commerce Guidebook – 2<sup>nd</sup> Edition*. Consulate-General of the Kingdom of the Netherlands in Shanghai. 2019. Disponível em <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2019/11/Crossborder%20E-commerce%20Guidebook%202019.pdf>. Acesso em 04 mar. 2021.

<sup>38</sup> 跨境电商零售进口商品清单 – 2019年版 (Tradução: Lista de mercadorias de varejo importadas via comércio eletrônico transfronteiriço – Versão 2019). A lista é publicada em conjunto pelo Ministério do Comércio da China e uma dezena de órgãos do governo chinês. Disponível em <http://cws.mofcom.gov.cn/article/swjzjc/202001/20200102929369.shtml>. Acesso em 25 fev. 2021.

de produtos de nicho. A empreitada exige articulação entre diferentes entidades públicas e privadas do país exportador e, com frequência, algum grau de interlocução governamental junto às empresas de *e-commerce*. Entre as principais plataformas estão Tmall (do grupo Alibaba), JD.com e Pinduoduo.

Entre os latino-americanos, Chile e Peru são exemplos da adoção da estratégia de lojas coletivas, com diferentes níveis de apoio oficial. A agência de promoção de exportações chilena, ProChile, coordenou a instalação de três lojas virtuais nacionais nas principais plataformas: Tmall, JD.com e Pinduoduo. A agência destaca a comercialização de vinhos, mel, frutas, carnes e *snacks*. Em setembro de 2020, a loja do Chile no Tmall oferecia cerca de 30 produtos e contava com 11 empresas ativas, e outras seis negociavam sua adesão<sup>39</sup>. Os critérios para a seleção das empresas e produtos a serem disponibilizados na plataforma são definidos pela ProChile, que utiliza parcerias operacionais na China para concretizar as vendas<sup>40</sup>. A loja peruana, chamada “Ilender”, foi aberta em 2017 no Tmall por iniciativa de atores privados: Associação de Exportadores, Associação de Empresas Chinesas no Peru e a empresa Ecommerce Logistics Service S.A. A loja virtual comercializa produtos de oito empresas do país, com destaque para *superfoods*, ou seja, chá e cápsulas de maca, óleos vegetais, chia, camu-camu em pó, quinoa, barras de cereal e biscoitos<sup>41</sup>.

Reino Unido, Alemanha e Rússia, ainda que com modelos diferentes, oferecem propostas semelhantes de lojas multimarcas e multiprodutos. Marcas britânicas podem vender na China através da loja virtual que o correio do país, Royal Mail, mantém no Tmall. A iniciativa tem o apoio oficial do Departamento de Comércio Internacional. O Royal Mail remunera o vendedor em libras esterlinas a um preço pré-estabelecido e se responsabiliza pelo gerenciamento dos custos relacionados a logística, impostos, taxas de comissão, traduções, atendimento ao cliente e outros. No modelo britânico, a opção foi de promover marcas já populares na China ou que ofereçam produtos com os quais os chineses já estejam habituados, como mel<sup>42</sup>. A organização *Wines of Germany* inaugurou em novembro de 2020 uma loja virtual coletiva<sup>43</sup> no Tmall para a venda de vinhos, com apoio

---

<sup>39</sup> *Chile posiciona su oferta exportable en el eCommerce mundial*. Website do governo chileno Chile reports. Disponível em <https://chilereports.cl/en/news/2020/09/14/chile-positions-its-exportable-offer-in-world-s-e-commerce>. Acesso em 3 mar. 2021.

<sup>40</sup> *Convenio ProChile: Tienda eCommerce de Chile en Tmall-Alibaba de China*. Disponível em [https://issuu.com/prochile3.0/docs/convenio\\_tmall\\_china](https://issuu.com/prochile3.0/docs/convenio_tmall_china). Acesso em 4 mar. 2021.

<sup>41</sup> *Productos peruanos con valor agregado incursionarán en mercado chino*. Disponível em <https://andina.pe/agencia/noticia-productos-peruanos-valor-agregado-incursionaran-mercado-chino-709096.aspx>. Comunicado ELS. Disponível em <http://elsperu.com/wp-content/uploads/2017/12/Peru%CC%81-en-Tmall.pdf>. Acesso em 14 mar. 2021.

<sup>42</sup> Loja do *Royal Mail* no Tmall: <http://rm.tmall.hk>.

<sup>43</sup> Loja *Wines of Germany* no Tmall: <https://dgtj.world.tmall.com/>.

oficial do governo alemão e reunindo mais de 30 produtores do país no mesmo espaço virtual<sup>44</sup>. Em 2019, o *Russian Export Center*, responsável pela promoção de exportações russas, estabeleceu uma loja virtual na China para venda de alimentos e bebidas, com o objetivo de beneficiar 500 empresas em três anos<sup>45</sup>. A loja é mantida em parceria com empresa chinesa referência na comercialização de produtos russos no país<sup>46</sup>.

A Tailândia iniciou um trabalho intenso de promoção de produtos agrícolas nas plataformas chinesas como estratégia para incentivar exportações no cenário de menor demanda durante a Covid-19. O Departamento de Promoção do Comércio Internacional do país, subordinado ao Ministério do Comércio, estabeleceu uma loja conceito (*flagship store*) coletiva no Tmall para abrigar empresas tailandesas de alimentos e bebidas. Firmou-se, ainda, parceria com a plataforma JD.com. Alinhadas com a tendência das vendas por *livestreaming*, ferramenta particularmente importante para atrair consumidores chineses jovens, as ações de promoção tailandesas incluíram, em junho de 2020, a participação do ministro do Comércio Jurin Laksanawisit em transmissão ao vivo durante um festival de compras promovido pelo Tmall. O Ministro apresentou frutas e outros alimentos em transmissão que durou 15 minutos e atraiu mais de 16 milhões de visualizações<sup>47</sup>.

Finalmente, cabe destacar os esforços da Nova Zelândia para promover o acesso de empresas de alimentos e bebidas do país ao consumidor chinês. Há ao menos duas lojas virtuais coletivas operando com o apoio do governo neozelandês em plataformas virtuais chinesas. A primeira, *NZ Post Flagship Store*<sup>48</sup>, foi criada em 2014 sob o nome chinês de “presente da Nova Zelândia” e é organizada pelo correio do país. Entre as marcas que vendem seus produtos pela loja coletiva está o consórcio Hui, que reúne dez empresas de alimentos de origem maori, o povo indígena da Nova Zelândia<sup>49</sup>. A segunda é a *New Zealand Food Basket*<sup>50</sup>, criada a partir de uma associação entre as 18 maiores empresas de alimentos e bebidas da Nova Zelândia com o apoio de sua agência de desenvolvimento de negócios

---

<sup>44</sup> *German Wine Flagship Store Opens on Tmall in China*. Disponível em <https://www.germanwines.de/aktuelles/news/details/news/detail/News/german-wine-flagship-store-opens-on-tmall-in-china/>. Acesso em 16 mar. 2021.

<sup>45</sup> *Russian Export Center, Chinese Epinduo to launch online store to sell Russian food*. Disponível em <https://tass.com/economy/1076312>. Acesso em 20 mar. 2021.

<sup>46</sup> Loja *Epinduo* no Tmall: <https://eluoisp.world.tmall.com/>.

<sup>47</sup> *Livestreaming to Sell Thai fruit to China*. Disponível em <https://www.ditpthinkthailand.com/livestreaming-to-sell-thai-fruit-to-china/>. Acesso em 20 mar. 2021.

<sup>48</sup> Loja *NZ Post Flagship Store* no Tmall: <https://xinxilan.tmall.hk/>.

<sup>49</sup> Loja do coletivo maori Hui no Tmall: [https://xinxilan.tmall.hk/p/rd607836.htm?spm=a1z10.10443-b-s.w5001-18427585056.9.10c61d7au7Yjdz&scene=taobao\\_shop#Hui%20Tmall%20Store](https://xinxilan.tmall.hk/p/rd607836.htm?spm=a1z10.10443-b-s.w5001-18427585056.9.10c61d7au7Yjdz&scene=taobao_shop#Hui%20Tmall%20Store).

<sup>50</sup> Loja *New Zealand Food Basket* no Tmall: <https://nzfoodbasket.world.tmall.com>.

internacionais, a *New Zealand Trade & Enterprise*. São oferecidos mais de 200 produtos, como carnes, frutos do mar, frutas, lácteos, vinhos e mel.

As estratégias listadas podem servir de inspiração ao Brasil. A comercialização de alimentos e bebidas via Cbec pode viabilizar o acesso de empresas pequenas e médias e de cooperativas ao mercado chinês, além de contribuir para a diversificação e agregação de valor das exportações do agronegócio. Embora seja um modelo menos custoso relativamente à opção tradicional de manter presença física ou representante legal na China, é desafiador e caro competir pela atenção do consumidor no ambiente virtual chinês. É o que justifica o apoio de governos nacionais na implementação de estratégias coletivas que levem à redução de custos. O Brasil conta com uma agência de promoção às exportações que é referência internacional, a Apex-Brasil, e tem condições de coordenar uma estratégia nacional semelhante às citadas em conjunto com outros órgãos do governo brasileiro, como o Mapa, e entidades como a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI), além das associações setoriais. Cabe ressaltar, ainda, que um apoio governamental claro tende a aumentar a confiança do consumidor chinês no produto, particularmente em se tratando de alimentos e bebidas.

#### 3.2.4. Inovação

A cooperação tecnológica em setores como agricultura de precisão, bioengenharia, monitoramento climático e sustentabilidade destaca-se como de especial importância para Brasil e China, dois dos maiores produtores e exportadores mundiais do agronegócio. Ambos os países contam não apenas com empresas e centros de pesquisa mundialmente reconhecidos nesses setores, mas também com pulsantes ecossistemas de *agritechs*.

O governo chinês tem como uma de suas metas o estímulo à agricultura dita 4.0 e ao desenvolvimento de tecnologias voltadas à automação e à maior precisão da produção agrícola. Tecnologias utilizadas no país para viabilização econômica de pequenas propriedades, como extensão rural por meio de internet e comércio eletrônico direto entre produtor e consumidor, podem servir de referência nos esforços para integração de pequenos produtores brasileiros às cadeias do agronegócio. O ambiente de estímulo à pesquisa e o desenvolvimento em ciência, tecnologia e inovação aplicada à agricultura também poderá, se bem aproveitado, gerar oportunidades de parcerias entre instituições públicas e privadas dos dois países.

No ramo da biotecnologia, ao menos três temas interessam especialmente ao Brasil: maior celeridade e transparência na aprovação de licenças de importação de organismos geneticamente modificados (OGMs) pelos órgãos chineses, acesso a

germoplasma de soja dos bancos chineses e cooperação para o melhoramento genético a partir de técnicas de biotecnologia de precisão, em particular a edição gênica.

A China tem estimulado o desenvolvimento e o cultivo de variedades geneticamente modificadas por atores nacionais, mas a aprovação das licenças de importação de OGMs segue sujeita a processos burocráticos que levam de cinco a dez anos para serem concluídos. A defasagem ou assincronia entre o tempo de aprovação de novas tecnologias junto de países produtores, como Brasil e EUA, e a China segue sendo enorme. Na prática, isso significa que as tecnologias, mesmo aprovadas, precisam aguardar a aprovação do principal importador para poderem ser utilizadas pelos produtores agrícolas. Esse assunto é tema fixo da agenda bilateral, seja no nível ministerial, seja no nível de grupos de trabalho.

A incorporação da Syngenta pela ChemChina, em 2017, em sua maior aquisição externa até o momento, também demonstrou a importância que a China vem dedicando à biotecnologia. Tanto as orientações gerais do governo chinês para o desenvolvimento da agricultura como o livro branco da segurança alimentar ressaltam a importância do fortalecimento da indústria doméstica de sementes, bem como o estímulo à sua internacionalização. Também estabelecem como metas o desenvolvimento contínuo de melhoramento genético de soja (com foco no alto teor de óleo e coloração do hilo), arroz (resistente a secas e inundações), entre outras espécies. Essas medidas visam não apenas posicionar o país entre os principais geradores de novas tecnologias agrícolas, como também aumentar sua participação nas diversas etapas da cadeia global de produção de alimentos e fibras. A entrada da China no mercado internacional de sementes, somada ao papel que já exerce na oferta de defensivos químicos e ao tamanho do seu mercado consumidor, tende a aumentar significativamente o poder de barganha do país junto aos principais fornecedores de produtos agrícolas, inclusive o Brasil.

Essa questão está relacionada com os outros dois temas de interesse do país. A China vem-se destacando no desenvolvimento de melhoramento genético a partir de técnicas de edição gênica e possui um dos maiores bancos de germoplasma de soja do mundo. Há anos, o Brasil tenta estabelecer mecanismos sólidos de cooperação entre a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e suas contrapartes chinesas que incluam a troca de material genético, o desenvolvimento conjunto de novas variedades e o intercâmbio de especialistas. Por razões diversas, incluindo dificuldades burocráticas, falta de recursos do lado brasileiro e barreira linguística, as iniciativas não prosperaram ou não evoluíram a contento. Em que pesem as dificuldades, o interesse nessa cooperação permanece tanto no nível técnico como no político, pois o tema costuma ser objeto de reuniões entre centros de pesquisa e agentes de governo dos dois países. Nessa seara, o progresso na cooperação bilateral talvez dependa de um mecanismo estruturado



voltado ao intercâmbio contínuo de especialistas e à produção conjunta de pesquisas científicas de interesse mútuo.

Vale mencionar que a realização bianual de reunião da Cosban tende a servir como garantidor da continuidade e do desenvolvimento de dezenas de projetos de cooperação bilateral agrupados sob suas 12 subcomissões (entre elas as de Agricultura, de Temas Sanitários e Fitossanitários e de Ciência, Tecnologia e Inovação). Atualmente, a Comissão de Agricultura da Cosban conta com grupos de trabalho sobre biotecnologia, agricultura digital e defensivos químicos. Nesse contexto, a manutenção da regularidade dos encontros mostra-se particularmente importante, embora não suficiente.

### *3.2.5. Sustentabilidade*

A temática da sustentabilidade é uma oportunidade de criação de pautas positivas na relação Brasil-China no agronegócio e permite ganhos mútuos. Contribui para diversificação e agregação de valor às exportações agropecuárias brasileiras e se alinha com a tendência de priorização da questão ambiental na China. Um leque de iniciativas em agricultura de baixa emissão de carbono, critérios de sustentabilidade, conservação da biodiversidade e substituição de plásticos pode ser objeto de intercâmbio. A interação fortalece a posição brasileira de parceiro de confiança para a segurança alimentar da China e apoia os esforços do país asiático de redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE), proteção do meio ambiente e mesmo de redução da pobreza rural por meio do compartilhamento de técnicas agrícolas de alta produtividade.

O compromisso chinês de alcançar a neutralidade de emissões de GEE até 2060, apresentado por Xi Jinping na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em setembro de 2020, deu novo ímpeto às negociações internacionais de mudança do clima e tende a acelerar fortemente a implementação de políticas de sustentabilidade dentro do país. O foco será a promoção de uma economia de baixo carbono, mas há na China uma preocupação com a proteção ambiental de forma mais ampla, em consonância com o lema inserido na constituição chinesa em 2018 de ser uma “civilização ecológica”. O 14º Plano Quinquenal, oficializado em março de 2021 como bússola do desenvolvimento chinês entre 2021 e 2025, propõe um modelo de crescimento baseado na sustentabilidade, em linha com os anúncios recentes e com o discurso ambiental que vem tomando corpo no país. Também a conservação da biodiversidade é ponto alto na agenda nacional, daí a presença da China como anfitriã da 15ª Conferência das Partes (COP 15) da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), prevista para o segundo semestre de 2021 em Kunming.

Muito embora as iniciativas domésticas sejam prioritárias, já que há muito a ser feito dentro do próprio país em matéria de meio ambiente, a China pretende ocupar espaço importante nas discussões internacionais. Em janeiro de 2021, o Ministério da Ecologia e do Meio Ambiente da China estabeleceu seus principais objetivos na coordenação de esforços em mudança do clima e proteção ambiental. A criação de estrutura de governança para avançar as pautas do clima e da conservação do meio ambiente dentro do país está no topo da lista que afirma, também, a intenção da China de participar ativamente e liderar a cooperação internacional no tema<sup>51</sup>.

O protagonismo nas discussões internacionais sobre sustentabilidade representa importante meio de aprimoramento da imagem externa da China. Tenderão a estar mais próximos de Pequim aqueles países que demonstrarem maior afinidade com o tema. Trata-se de oportunidade de engajamento com aquele país em uma pauta positiva de interesse global na qual o agronegócio brasileiro tem muito a contribuir. Sem deixar de reconhecer os desafios que a agropecuária nacional tem pela frente, temos bons exemplos a compartilhar, como o Código Florestal, legislação robusta para a preservação ambiental ainda que carente de implementação plena, e o Plano ABC<sup>52</sup>.

Na redução de emissões, a China terá como foco os setores de energia e transportes, responsáveis por 77,7% da emissão total, frente a 6,7% da agricultura<sup>53</sup>. Ainda assim, na lógica de que será necessário reduzir emissões onde for possível para se alcançar a meta, é promissora a troca de experiências sobre agricultura de baixa emissão de carbono. Entre as emissões do setor agrícola brasileiro, que equivalem a 33,6%<sup>54</sup> do total emitido pelo país, a pecuária é o subsetor com maior peso. Por isso, o Brasil desenvolveu políticas públicas que estimulam sistemas de produção voltados à pecuária de baixo carbono e mesmo de neutralidade de carbono, com destaque para o Plano ABC, cujas ações preconizam a recuperação de pastagens degradadas, integração lavoura-pecuária-floresta, tratamento de dejetos e outros. A integração lavoura-pecuária-floresta, aliás,

---

<sup>51</sup> 关于统筹和加强应对气候变化与生态环境保护相关工作的指导意见 (Tradução: Orientações sobre a coordenação e fortalecimento dos trabalhos relacionados às mudanças climáticas e proteção ecológica do meio ambiente). Ministério da Ecologia e do Meio Ambiente da China. Disponível em [https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/2022101/t202210113\\_817221.html](https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/2022101/t202210113_817221.html). Acesso em 19 fev. 2021.

<sup>52</sup> Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura.

<sup>53</sup> *The People's Republic of China Second Biennial Update Report on Climate Change*. Dezembro de 2018. Disponível em <https://unfccc.int/documents/197666>. Acesso em 20 fev. 2021.

<sup>54</sup> *Fourth Biennial Update Report of Brazil to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. 2020. Disponível em <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/BUR4.Brazil.pdf>. Acesso em 20 fev. 2021.

permitiu a pesquisadores da Embrapa desenvolverem com sucesso a marca conceito de carne carbono neutro, já comercializada no Brasil pela iniciativa privada. Estão em curso projetos de leite e couro do mesmo tipo.

A experiência da pecuária brasileira na criação de produtos neutros em carbono poderia ser útil à China, sobretudo diante das metas de autossuficiência em proteína animal anunciadas em setembro de 2020, que apontam a ambição chinesa de atender 85% da demanda interna de carne bovina com produção doméstica<sup>55</sup>. Ademais, estudos indicam que os incrementos de renda decorrentes de ganhos de produtividade são a motivação mais forte para a adoção de tecnologias de agricultura tropical de baixa emissão de carbono, como manejo adequado de pastagens, plantio direto e conjugação de culturas – possibilitando até três safras anuais<sup>56</sup>. As medidas favorecem a geração de emprego e renda no campo ao mesmo tempo que reduzem a emissão de GEE, mostrando-se sustentáveis no sentido mais amplo do conceito. No momento em que a China tem como prioridade o combate à pobreza extrema, concentrada na zona rural, o intercâmbio de políticas que combinem redução de emissões e geração de renda parece promissor.

A cooperação na promoção da pecuária de baixo carbono tem o potencial de ser mutuamente benéfica. Por um lado, contribui para o alcance das metas de segurança alimentar e redução de emissões da China. Por outro, favorece o papel do Brasil como parceiro de confiança no fornecimento de proteína animal, provendo um produto seguro do ponto de vista sanitário, na escala necessária e produzido de forma ambientalmente correta.

Brasil e China poderiam trabalhar conjuntamente na definição de critérios de sustentabilidade para o mercado chinês. Para além disso, poderiam unir esforços em foros multilaterais sobre essa matéria, bem como em negociações com terceiros mercados como a UE<sup>57</sup>. Contribui para aproximar os dois países o fato

---

<sup>55</sup> 关于促进畜牧业高质量发展的意见 (Tradução: Sugestões do Escritório Geral do Conselho de Estado da República Popular da China para Promover o Desenvolvimento da Indústria Pecuária de Alta Qualidade). Disponível em [http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/27/content\\_5547666.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/27/content_5547666.htm). Acesso em 22 fev. 2021.

<sup>56</sup> Estudo do Laboratório de Processamento de Imagens e Geoprocessamento da Universidade Federal de Goiás mostrou que entre 2010 e 2018, período de influência do Plano ABC, foram recuperados 26,8 milhões de hectares de pastagens degradadas. Em entrevista aos autores em 22 fev. 2021, a responsável pelo Plano ABC no Mapa, Mariane Crespolini, afirmou que do total recuperado apenas 4 milhões de hectares fizeram uso de crédito subsidiado pelo programa, o que mostra que os produtores perceberam o ganho econômico e recuperaram pastagens com recursos próprios. O estudo está disponível aqui [https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/estudo-mostra-reducao-de-26-8-milhoes-de-hectares-de-pastagens-degradadas-em-areas-que-adoptaram-o-plano-abc/Relatorio\\_Mapas1.pdf](https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/estudo-mostra-reducao-de-26-8-milhoes-de-hectares-de-pastagens-degradadas-em-areas-que-adoptaram-o-plano-abc/Relatorio_Mapas1.pdf). Acesso em 26 fev. 2021.

<sup>57</sup> No contexto, por exemplo, do desenvolvimento de um sistema de ajuste de carbono de fronteira (*border carbon adjustment*), promovido pela UE, que poderá afetar as exportações de diversos países em desenvolvimento, notadamente do Brasil e da China.

de que Brasil e China são grandes produtores de agricultura tropical – no caso da China, na porção meridional de seu vasto território – com todos os desafios específicos que esse tipo de clima impõe. Tal característica os diferencia de outros grandes produtores agrícolas, como EUA, Canadá e UE.

O mercado doméstico chinês ainda não faz as mesmas exigências ambientais que consumidores europeus, mas a tendência é que o tema cresça em importância. Trata-se de um público já bastante sensível a questões sanitárias – fruto de um passado recente de problemas na produção interna de alimentos, cujo comportamento é dinâmico e que tende a se inspirar na Europa e nos EUA. Além disso, com o tema da neutralidade de carbono alçado a prioridade nacional, as iniciativas lideradas pelo governo chinês têm o potencial de elevar a consciência sobre sustentabilidade entre os consumidores. Se o Brasil puder acompanhar de perto e, em alguma medida, buscar influenciar a definição de critérios de sustentabilidade para produtos agropecuários importados pela China, estará em melhores condições de se adequar a eles.

Um dos desafios do Brasil é o de buscar avanços concretos na redução do desmatamento ilegal, atualmente uma preocupação sobretudo de europeus e norte-americanos que tem potencial de se tornar tema de interesse chinês. No caso da China, contudo, a preocupação com a situação ambiental de terceiros países será sempre mitigada em alguma medida pelo compromisso chinês com o princípio da não interferência em assuntos internos de outros Estados, preceito basilar da diplomacia chinesa<sup>58</sup>.

Como o Brasil, a China é um dos países com maior biodiversidade do mundo, razão pela qual esse é assunto de fundamental importância para os dois países. Como anfitriã da COP 15 da CDB, a China se dedicará a fazer do evento um sucesso, o que significa a aprovação de metas ambiciosas de conservação da biodiversidade para o próximo decênio. O tema também é importante por causa do acesso a recursos genéticos e da repartição justa e equitativa de benefícios derivados de sua utilização. A China é parte do Protocolo de Nagoya, acordado no âmbito da CDB, mas não ratificou o Tiffaa<sup>59</sup>, instrumento específico aos recursos genéticos para a alimentação e a agricultura. O Brasil acaba de apresentar o instrumento de ratificação do Protocolo e deverá participar como membro pleno pela primeira vez da Reunião das Partes do Protocolo (MOP, na sigla em inglês) de Nagoya na reunião na China. É um marco que poderá abrir caminho para uma colaboração maior entre

---

<sup>58</sup> Na Conferência de Bandung de 1955, o primeiro ministro chinês Zhou Enlai apresentou os Cinco Princípios da Coexistência Pacífica, referência teórica da política externa chinesa. São eles: respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, não agressão mútua, não ingerência nos assuntos internos de outros países, igualdade e benefício mútuo e coexistência pacífica.

<sup>59</sup> Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura.

os dois países no intercâmbio de material genético, o que muito interessaria ao Brasil, por ter a China em seu território variedades selvagens nativas de algumas das mais importantes espécies agrícolas, como soja, arroz, trigo, laranja e banana.

Os investimentos chineses no exterior, inclusive no setor agrícola, estarão igualmente sujeitos a regras cada vez mais rígidas de governança ambiental e social (ESG, na sigla em inglês). Para além dos atuais compromissos, a implementação de critérios ESG está alinhada ao objetivo dos reguladores chineses de mitigar riscos nos investimentos diretos da China em outros países. Exemplo é a atuação do Novo Banco de Desenvolvimento, também chamado Banco dos Brics, com sede em Xangai, focado no financiamento de infraestrutura sustentável<sup>60</sup>. Investidores institucionais da China indicam estar alinhados no mesmo objetivo. Em maio de 2020, como recomendação de política pública durante as reuniões anuais do Parlamento e do principal órgão consultivo da República Popular da China, as Duas Sessões, Zhao Haiying (赵海英), vice-gerente geral do fundo soberano China Investment Corporation (CIC), advogou a criação de padrões chineses para investimentos ESG e a obrigatoriedade de se incorporar a análise ESG no processo decisório de investidores institucionais<sup>61</sup>.

O fundo CIC é acionista da Cofco International, do grupo Cofco Corporation, maior empresa de alimentos da China. Em 2020, a Cofco International anunciou meta de rastrear a totalidade da soja comprada no Brasil de fornecedores diretos até 2023. A empresa afirma que a rastreabilidade é um dos compromissos oriundos da contratação, junto a bancos internacionais, de uma linha de financiamento com critérios de sustentabilidade. Já em 2019 a empresa iniciou o mapeamento de fazendas fornecedoras de soja no Brasil, na Argentina e no Paraguai, e afirma ter rastreado 100% da soja originada de forma direta de 25 municípios do cerrado considerados prioritários por sua biodiversidade. Estariam em curso, ademais, iniciativas relacionadas à sustentabilidade das cadeias de café e algodão. Como apresentado em seções anteriores do capítulo, a China é, por larga margem, a maior importadora de soja do Brasil, o que torna a decisão da empresa exemplo de que a sustentabilidade deve integrar a agenda de discussões Brasil-China na agropecuária.

A celulose é outro setor que pode se beneficiar da guinada ambiental na China. O país asiático é o principal destino do produto brasileiro, e em 2020 a quantidade embarcada foi recorde, de 16,22 milhões de toneladas<sup>62</sup>. Estudo recente do Instituto

---

<sup>60</sup> Disponível em <https://www.ndb.int/>. Acesso em 19 fev. 2021.

<sup>61</sup> 中投赵海英：大力推动中国ESG投资实践 (Tradução: Promova vigorosamente a prática de investimento ESG da China). Disponível em <http://finance.caixin.com/2020-05-21/101556759.html>. Acesso em 21 fev. 2021.

<sup>62</sup> Mapa. Balança Comercial do Agronegócio – Dezembro/2020. Disponível em <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/exportacoes-do-agro-ultrapassam-a-barreira-dos-us-100-bilhoes-pela-segunda-vez/Notaaimpresa1Dezembro20202.pdf>. Acesso em 27 fev. 2021.

de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) confirma a tendência de incremento das compras chinesas, cuja produção não atende à crescente demanda interna<sup>63</sup>. A China vem implementando medidas governamentais de controle da poluição por plásticos e de incentivo ao uso de embalagens verdes e materiais recicláveis. As iniciativas estão em fase de regulamentação, mas sabe-se que o tom do governo chinês é de restrição ou proibição do uso de plásticos em diversos setores. O Brasil, que ocupa o maior *market share* nas importações chinesas de celulose, poderá ser favorecido pelas ações de substituição do plástico por materiais como o papel, com a vantagem de ser a indústria florestal brasileira sustentável e de alta produtividade.

As circunstâncias são propícias para a intensificação do diálogo sino-brasileiro em agricultura sustentável, pois as discussões na China estão tomando forma nos mais diversos âmbitos – opinião pública, governo e consumidores – e é possível influenciar o debate. A segurança alimentar é certamente prioridade máxima para o governo chinês. Por isso, qualquer medida de inserção de critérios de sustentabilidade no comércio internacional ou nos investimentos diretos da China tenderá a pressupor o não comprometimento do fornecimento de alimentos seguros em escala adequada. Não se trata, então, de argumentar que a China criará limitações às suas fontes globais de fornecimento de produtos agropecuários. A sugestão é fazer uso do momento atual para se posicionar de forma positiva em um tema de grande interesse do maior parceiro comercial da agropecuária nacional e maior mercado agrícola do mundo. Afinal, no que concerne ao uso de práticas sustentáveis na agricultura, o Brasil está à frente de seus principais competidores em muitos aspectos.

## 4. Conclusão e recomendações de políticas públicas

À luz das considerações precedentes, cinco recomendações de políticas públicas são pertinentes:

### 4.1. Criação de um grupo de trabalho interministerial para a promoção e diversificação do comércio sino-brasileiro no agronegócio

A análise do grupo levou à conclusão de que é possível aprimorar a estratégia comercial brasileira para o mercado chinês com foco na abertura, diversificação

---

<sup>63</sup> Ipea. Nota Técnica nº 26. China: importação dos principais subsetores do agronegócio e o *market share* brasileiro. Disponível em [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/210114\\_nt\\_dinte\\_n26.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/210114_nt_dinte_n26.pdf). Acesso em 26 fev. 2021.

e agregação de valor da pauta exportadora. Esse aprimoramento demanda: (a) informação de qualidade (melhor informação disponível), que é detida por diferentes instituições do governo e do setor privado, bem como (b) melhor coordenação das ações dos diferentes órgãos governamentais e do setor privado.

Para fazer frente a esse desafio, propõe-se a criação de um grupo de trabalho interministerial para a promoção e diversificação do comércio sino-brasileiro no agronegócio, um colegiado que congregue as principais agências governamentais e agentes privados relevantes. Sob a liderança da Apex-Brasil e do Mapa, o grupo teria composição limitada, compreendendo, por exemplo, o Ministério da Economia (inclusive Camex), o Ministério das Relações Exteriores, as comissões de agricultura das duas casas do Congresso Nacional e a CNA. O grupo teria a prerrogativa de convidar outras partes interessadas (*stakeholders*), como entes privados representativos dos diferentes setores do agronegócio e representantes da academia, a depender da pauta de discussão. Poderiam ser criadas comissões técnicas para tratar de temas específicos, como sugestões para uma coordenação de “imagem e mensagem” do agronegócio na China ou discussões sobre setores com grande potencial de entrada no mercado, mas que necessitam de planejamento e coordenação público-privada (lácteos e pescados são exemplos).

## 4.2. Fortalecimento da Cosban, principal instrumento de concertação

A interação entre técnicos do Brasil e da China é uma necessidade constante no esforço de abertura e diversificação da pauta exportadora. Identificamos, todavia, que negociadores comerciais brasileiros com frequência sentem dificuldade em compreender as prioridades e estratégias de suas contrapartes na China.

Nesse sentido, sugerimos (a) que se busque assegurar a regularidade das reuniões da Cosban, tanto de alto nível como das subcomissões e dos grupos de trabalho, e (b) que se maximize o aproveitamento de reuniões políticas de alto nível por meio do amadurecimento prévio de um portfólio diversificado de pleitos de abertura comercial a serem aprovados na presença das altas autoridades.

Ademais, a Subcomissão de Agricultura da Cosban pode ser um ambiente adequado para o Brasil propor à China um diálogo sobre “segurança alimentar e comércio agrícola”, com o objetivo de buscar identificar novas oportunidades de inserção de produtos agrícolas e alimentícios na pauta bilateral. O diálogo seria útil para melhorar a compreensão sobre as prioridades da pauta de importação da China, o que poderia auxiliar no desenvolvimento da estratégia de abertura comercial brasileira. Essa iniciativa se justifica pela conjuntura favorável criada

pela decisão de alto nível do governo chinês de usar o acesso a seu enorme mercado, bem como seu declarado interesse de estimular importações, como instrumento de fortalecimento de relacionamentos bilaterais.

### **4.3. Estímulo à utilização de plataformas de comércio eletrônico por empresas brasileiras**

Considerando que as plataformas de comércio eletrônico são atualmente a principal mídia formadora de percepções sobre produtos na China, que o governo chinês tem políticas específicas de incentivo à comercialização de produtos importados por meio de tais plataformas (o chamado *crossborder e-commerce*), e que um dos grandes desafios do Brasil é a promoção comercial e de imagem junto ao consumidor chinês, faria sentido uma presença comercial e institucional maior do Brasil nesses canais. O comércio eletrônico serve tanto à venda ao consumidor final quanto à comercialização no atacado, mas o *marketing* dos produtos em universo virtual tão vasto pode ser caro para algumas empresas, sobretudo as que atuam em nichos. Benefícios adicionais a essas empresas seriam o contato direto com seus consumidores e a redução da dependência de feiras para a promoção de seus produtos.

Propomos, então, (a) que se busque informar e capacitar exportadores do setor agrícola e alimentício do Brasil para a operação nas plataformas de comércio eletrônico chinesas e (b) que se estude a viabilidade de apoio institucional do governo brasileiro a uma loja coletiva, multissetorial e multimarcas, estabelecida em uma ou mais plataformas de comércio eletrônico chinês, com a finalidade de comercializar produtos de exportadores de menor porte, que de outra forma teriam dificuldade de arcar com os custos de transação de loja virtual própria. Medida semelhante já foi adotada por vários outros países, como Chile, Peru, Alemanha, Nova Zelândia, Reino Unido, Tailândia e Rússia.

### **4.4. Combinação de política de atração de investimentos à política comercial**

A maior exposição do capital chinês ao setor agrícola do Brasil por meio de investimentos pode ter reflexos positivos na abertura comercial, na diversificação e na agregação de valor, bem como na manutenção de fluxos de comércio já estabelecidos. A cadeia de proteína animal poderia ser um exemplo. Trata-se de um setor em que o Brasil tem ocupado espaço importante entre os fornecedores do mercado chinês, sobretudo em consequência da peste suína africana, que



dizimou o plantel de suínos da China. A fim de se manter nessa posição, poderia ser interessante ao Brasil buscar atrair investimentos chineses para o setor.

Como exemplo, em março de 2020, o governo chinês apresentou lista de ações de apoio a empresas chinesas no desenvolvimento da produção de suínos, entre as quais consta o incentivo aos investimentos diretos chineses na cadeia de suínos em outros países. Os critérios para a escolha dos receptores dos fluxos seriam estar livre de peste suína africana e ter bom sistema de segurança sanitária. A medida poderia representar para o Brasil uma oportunidade de atração de investimento estrangeiro em volume expressivo<sup>64</sup>.

#### **4.5. Promoção da temática da sustentabilidade na agricultura em diálogo com a China**

O compromisso chinês com a sustentabilidade vem-se fortalecendo significativamente há mais de uma década, tendo como grandes marcos a inclusão, em 2018, do conceito de “civilização ecológica” na constituição do país, bem como a meta, anunciada em 2020, de neutralidade de carbono em 2060. Inicialmente, o tema foi inserido na agenda nacional por causa de pressões externas e internas decorrentes dos enormes impactos do acelerado crescimento do país desde o início do processo de reforma e abertura em 1978. Contudo, o compromisso com a sustentabilidade foi abraçado com convicção crescente pelas elites dirigentes na medida em que se tornou patente a vulnerabilidade do país à degradação ambiental. Imposta inicialmente como um imperativo de sobrevivência, a sustentabilidade é vista cada vez mais como uma oportunidade de inovação tecnológica, desenvolvimento industrial, segurança energética e projeção externa. Este último aspecto é evidenciado pelo incremento do prestígio internacional da China decorrente do anúncio do compromisso de neutralidade de carbono, o que deve ser reforçado em 2021 com a presidência chinesa da COP 15 da CDB.

No mesmo espírito, a ascensão da questão da sustentabilidade na China deve ser encarada pela agropecuária nacional como uma combinação de necessidade e oportunidade. Mais do que reagir passivamente a exigências crescentes de reguladores e importadores chineses, o agronegócio poderá se beneficiar do avanço dessa temática em função de vantagens comparativas frente a nossos competidores, em aspectos como gestão territorial e ambiental (Código Florestal) e intensidade de carbono de nossos produtos (Plano ABC).

---

<sup>64</sup> 国家发展改革委 农业农村部关于支持民营企业发展生猪生产及相关产业的实施意见.发改农经(2020) 350号. *National Development and Reform Commission and Ministry of Agriculture and Rural Affairs*. Disponível em [https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202003/t20200316\\_1223306.html](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202003/t20200316_1223306.html).

Empresas, bancos e fundos chineses podem investir em projetos de agricultura de baixo carbono em diferentes cadeias, aliando inovação e sustentabilidade. Ademais, a exemplo do que já ocorre entre o Brasil e outros países, pode-se pensar no desenvolvimento de projetos de cooperação com a China em áreas que estimulem o incremento da sustentabilidade da agropecuária nacional, como a redução de pastagens degradadas, o gerenciamento de recursos hídricos e a expansão da irrigação. São áreas consideradas prioritárias pelo governo brasileiro, cujos programas poderiam ser viabilizados ou adquirir maior escala a partir da colaboração sino-brasileira. Oportunidades também poderão advir da criação de outras demandas, como o emprego de derivados da celulose em substituição aos plásticos, ou o eventual incremento do uso da bioenergia – biocombustíveis sólidos (*pellets*) e líquidos, entre outros.

O momento é oportuno para maior interação com *stakeholders* chineses na área de sustentabilidade na agricultura. O debate interno sobre o assunto está sendo moldado e o Brasil tem a oportunidade de participar dele desde o início, e pode ajudar a informar os consumidores chineses a respeito da sustentabilidade da agropecuária nacional. São bem-vindas iniciativas que estimulem maior diálogo entre governos, setor produtivo, *think tanks* e a academia dos dois países.

## Referências

- Caixeta-Filho, José Vicente e Péra, Thiago Guilherme. "Transport infrastructure: opportunities for a close partnership with China". In Jank, Marcos *et al.* *China-Brazil Partnership on Agriculture and Food Security*. Piracicaba: Esalq/USP, 2020. p.262-296.
- China-Brazil: Partnership on Agriculture and Food Security*. Piracicaba, Esalq-USP, 2020.
- China Agriculture Outlook (2020-2029)*. Abr. 2020. Ministério da Agricultura e Assuntos Rurais.
- China Agriculture Sector 2020/2024: An Emis Insights Industry Report*. Disponível em [https://www.emis.com/php/store/reports/CN/China\\_Agriculture\\_Sector\\_Report\\_20202024\\_en\\_690717300.html](https://www.emis.com/php/store/reports/CN/China_Agriculture_Sector_Report_20202024_en_690717300.html). Acesso em 27 out. 2020.
- Convenio ProChile: Tienda eCommerce de Chile en Tmall-Alibaba de China*. Disponível em [https://issuu.com/prochile3.0/docs/convenio\\_tmall\\_china](https://issuu.com/prochile3.0/docs/convenio_tmall_china). Acesso em 4 mar. 2021.
- Cross-Border E-Commerce Guidebook – 2<sup>nd</sup> Edition. Consulate-General of the Kingdom of the Netherlands in Shanghai*. 2019. Disponível em <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2019/11/Cross-border%20E-commerce%20Guidebook%202019.pdf>. Acesso em 4 mar. 2021.

- Documento nº 1 sobre Orientações para o Desenvolvimento Agrícola e a Revitalização Rural 《中央一号文件》, fev. 2020. Conselho de Estado e Comitê Central do Partido Comunista. Disponível em [http:// www.gov. cn/zhengce/2020-02/05/content\\_5474884.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2020-02/05/content_5474884.htm).
- Documento nº 31 sobre o Desenvolvimento da Indústria Pecuária de Qualidade 《关于促进畜牧业高质量发展的意见》, set. 2020. Conselho de Estado e Comitê Central do Partido Comunista. Disponível em [http:// www.gov. cn/zhengce/content/2020-09/27/content\\_5547612.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2020-09/27/content_5547612.htm).
- 关于促进畜牧业高质量发展的意见 (Tradução: Sugestões do Escritório Geral do Conselho de Estado da República Popular da China para Promover o Desenvolvimento da Indústria Pecuária de Alta Qualidade). Disponível em [http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/27/content\\_5547666.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/27/content_5547666.htm). Acesso em 22 fev. 2021.
- Fourth Biennial Update Report of Brazil to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. 2020. Disponível em [https://unfccc.int/sites/default/ files/resource/BUR4.Brazil.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/BUR4.Brazil.pdf). Acesso em 20 fev. 2021.
- German Wine Flagship Store Opens on Tmall in China*. Disponível em [https:// www. germanwines.de/aktuelles/news/details/news/detail/News/german-wine-flagship-store-opens-on-tmall-in-china/](https://www.germanwines.de/aktuelles/news/details/news/detail/News/german-wine-flagship-store-opens-on-tmall-in-china/). Acesso em 16 mar. 2021.
- Chile posiciona su oferta exportable en el eCommerce mundial*. Website do governo chileno Chile reports. Disponível em [https://chilereports.cl/ en/news/2020/09/14/chile-positions-its-exportable-offer-in-world-s-e-commerce](https://chilereports.cl/en/news/2020/09/14/chile-positions-its-exportable-offer-in-world-s-e-commerce). Acesso em 3 mar. 2021.
- Han, Yijun *et al.* "The Chinese appetite for global agriculture investments: the role of Brazil". In Jank, Marcos *et al.* *China-Brazil Partnership on Agriculture and Food Security*. Piracicaba: Esalq/USP, 2020. p.246-261.
- 黄奇帆万字长文: 2035年50%外贸额有望用跨境电商表达 (Tradução: Artigo de Huang Qifan – espera-se que 50% do volume do comércio exterior em 2035 ocorra via comércio eletrônico transfronteiriço). Disponível em <https://www.ebrun.com/20201124/411727.shtml>. Acesso em 25 fev. 20201.
- Ipea. *Nota Técnica nº 26. China: importação dos principais subsectores do agronegócio e o market share brasileiro*. Disponível em [https://www. ipea.gov.br/portal/ images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/210114\\_nt\\_dinte\\_n26.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/210114_nt_dinte_n26.pdf). Acesso em 26 fev. 2021.
- Jank, Marcos *et al.* "Opportunities and challenges to strengthen bilateral agri-food trade: the Brazilian perspective". In Jank, Marcos *et al.* *China-Brazil Partnership on Agriculture and Food Security*. Piracicaba: Esalq/ USP, 2020. p.326-364.

- Jank, Marcos S. e Gilio, Leandro. "Dinâmica da inserção internacional do agronegócio brasileiro". Aula apresentada no curso Insper-Funag "O Brasil no Agronegócio Global". São Paulo, 20 out. 2020.
- Livestreaming to Sell Thai fruit to China*. Disponível em <https://www.ditpthinkthailand.com/livestreaming-to-sell-thai-fruit-to-china/>. Acesso em 20 mar. 2021.
- Livro Branco sobre Segurança Alimentar* 《中国粮食安全》白皮书, out. 2019. Conselho de Estado e Ministério da Agricultura e Assuntos Rurais. Disponível em [http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201910/14/content\\_WS5da439c2c6d0bcf8c4c1511b.html](http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201910/14/content_WS5da439c2c6d0bcf8c4c1511b.html).
- Plano de revitalização agrícola por meio do aumento da qualidade (2018-2022)* 《国家质量兴农战略规划2018 - 2022》. Ministério da Agricultura e Assuntos Rurais e Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma. Disponível em [http://www.moa.gov.cn/nygbg/2019/201902/201905/t20190517\\_6309469.htm](http://www.moa.gov.cn/nygbg/2019/201902/201905/t20190517_6309469.htm).
- Mapa. *Balança Comercial do Agronegócio – Dezembro/2020*. Disponível em <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/exportacoes-do-agro-ultrapassam-a-barreira-dos-us-100-bilhoes-pela-segunda-vez/Notaaimprensa1Dezembro20202.pdf>. Acesso em 27 fev. 2021.
- Menezes, Taís Cristina de e Bacha, Carlos José Caetano. "Mudanças nos Destinos das Exportações Brasileiras de Carne Bovina". In *Revista Brasileira de Política Agrícola*, v. 29, nº 2 (2020), pp. 50-61. Disponível em <https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/1525>. Acesso em 26 out. 2020.
- Moreira, M. M; Soares, A e Li, K. *Uncovering Barriers of China-Latin America and Caribbean Trade*. Inter-American Development Bank (IDB)-Felipe Herrera Library. 82p. 2016 *apud* Miranda, S.; Jank, M. e Soendergaard, N. "Opportunities and Challenges to strengthen bilateral agri-food trade: the Brazilian perspective". In *China-Brazil: Partnership on Agriculture and Food Security*. Piracicaba, Esalq-USP, 2020.
- 关于统筹和加强应对气候变化与生态环境保护相关工作的指导意见 (Tradução: Orientações sobre a coordenação e fortalecimento dos trabalhos relacionados às mudanças climáticas e proteção ecológica do meio ambiente). Ministério da Ecologia e do Meio Ambiente da China. Disponível em [https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202101/t20210113\\_817221.html](https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202101/t20210113_817221.html). Acesso em 19 fev. 2021.
- MRE. Ministério das Relações Exteriores. República Popular da China. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/4926-republica-popular-da-china>. Acesso em 1 nov. 2020.
- 跨境电子商务零售进口商品清单 – 2019年版 (Tradução: Lista de mercadorias de varejo importadas via comércio eletrônico transfronteiriço – Versão 2019). A lista é publicada em conjunto pelo Ministério do Comércio da China e uma

- dezena de órgãos do governo chinês. Disponível em <http://cws.mofcom.gov.cn/article/swcjc/202001/20200102929369.shtml>. Acesso em 25 fev. 2021.
- 国家发展改革委 农业农村部关于支持民营企业发展生猪生产及相关产业的实施意见.发改农经(2020)350号. National Development and Reform Commission and Ministry of Agriculture and Rural Affairs. Disponível em [https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202003/t20200316\\_1223306.html](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202003/t20200316_1223306.html).
- Nonnenberg, M. "China: estabilidade e crescimento econômico". In Revista de Economia Política, vol. 30, nº 2, São Paulo abr./jun. 2010.
- Productos peruanos con valor agregado incursionarán en mercado chino*. Disponível em <https://andina.pe/agencia/noticia-productos-peruanos-valor-agregado-incursionaran-mercado-chino-709096.aspx>
- ComunicadoELS. Disponível em <http://elsperu.com/wp-content/uploads/2017/12/Peru%CC%81-en-Tmall.pdf>. Acesso em 14 mar. 2021.
- 中投赵海英:大力推动中国ESG投资实践 (Tradução: Promova vigorosamente a prática de investimento ESG da China). Disponível em <http://finance.caixin.com/2020-05-21/101556759.html>. Acesso em 21 fev. 2021.
- Russian Export Center, Chinese Epinduo to launch online store to sell Russian food*. Disponível em <https://tass.com/economy/1076312>. Acesso em 20 mar. 2021.
- Secretaria-Executiva da Camex. *Boletim de Investimentos Estrangeiros – Países Selecionados*. Nº 3, jul-set 2019. Divulgado em 06 nov. 2019. Ano 3. Ministério da Economia. Brasil, 2019.
- The People's Republic of China Second Biennial Update Report on Climate Change*. Dezembro de 2018. Disponível em <https://unfccc.int/documents/197666>. Acesso em 20 fev. 2021.
- The State of World Fisheries and Aquaculture 2020 (FAO)*. Disponível em <http://www.fao.org/state-of-fisheries-aquaculture>. Acesso em 29 out. 2020.
- Usda. *China: Evolving Demand in the World's Largest Agricultural Import Market*. September 2020. Disponível em <https://www.fas.usda.gov/data/china-evolving-demand-world-s-largest-agricultural-import-market>. Acesso em 27 out. 2020.
- Wachholz, Larissa. "Novas regras para o investimento chinês no mundo e seus possíveis efeitos para o Brasil". In Carvalho, Evandro Menezes e Silveira, Janaína Câmara. *A China por Sinólogos Brasileiros*. Rio de Janeiro: Batel, 2019. p.207-236.

## Lista de Abreviações

- Apex-Brasil** – Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos
- B2B** – *Business-to-Business*
- B2C** – *Business-to-Consumer*
- Brics** – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
- Camex** – Câmara de Comércio Exterior
- Cbec** – *Cross-border e-commerce*
- CCCC** – *China Communication Construction Company*
- CDB** – Convenção sobre Diversidade Biológica
- CIC** – *China Investment Corporation*
- CIF** – *Cost, Insurance and Freight*
- CNA** – Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
- COP 15** – 15ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica
- Cosban** – Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação
- ESG** – *Environmental, Social and Governance*
- FOB** – *Free on board*
- GACC** – Administração-Geral de Aduanas da China (*General Administration of Customs of the PRC*)
- GEE** – Gases de efeito estufa
- IED** – Investimento Estrangeiro Direto
- Ipea** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- Mapa** – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
- Mara** – *Ministry of Agriculture and Rural Affairs of the People's Republic of China*
- MOP** – Reunião das Partes (*Meeting of the Parties*) do Protocolo de Nagoya
- OCDE** – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- OGM** – Organismos Geneticamente Modificados
- OMC** – Organização Mundial do Comércio
- ONU** – Organização das Nações Unidas
- PIB** – Produto Interno Bruto
- Plano ABC** – Agricultura de Baixa Emissão de Carbono
- TCP** – Terminal de Contêineres de Paranaguá
- Tirfaa** – Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura
- Tmall** – Taobao Mall - Site de varejo operado na China pelo Grupo Alibaba
- TUP** – Terminal de Uso Privado
- Usda** – Serviço Exterior do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos
- VBP** – Valor Bruto da Produção







## Capítulo 10

*Marco Guimarães<sup>1</sup>  
João de Souza Trigo<sup>2</sup>  
Marcos Sawaya Jank<sup>3</sup>*

# Sudeste asiático (Asean)

## 1. Introdução

A Associação de Nações do Sudeste Asiático (Asean) é um bloco regional formado por dez países que, somados, detêm uma população de 654 milhões de pessoas e um PIB de US\$ 2,96 trilhões. A heterogeneidade dos membros do bloco amplia a complexidade do estudo e ressaltam as grandes oportunidades em diferentes mercados e produtos, que inexoravelmente serão impactados pelo rápido crescimento econômico, populacional e pela urbanização.

O foco deste presente capítulo é analisar as principais características da região e suas especificidades, lançando foco sobre a relação comercial do agronegócio entre Brasil e a Asean e oportunidades futuras. Neste estudo, considera-se como Asean o conjunto dos países presentes na tabela 1 a seguir.

As economias dos membros da Asean, entre os anos de 2000 a 2019, praticamente dobraram de tamanho, apresentando um crescimento acumulado do PIB de 97,2%, o que representa um crescimento médio anual composto (CAGR) de 5,2%. O crescimento do bloco ficou atrás apenas da China e da Índia, que cresceram a uma taxa anual média de 9,4% e 6,8%, respectivamente. Porém, ficou acima de Estados Unidos, União Europeia e Brasil, que apresentaram um crescimento médio de 1,8%, 1,2% e 2,6%, respectivamente<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Graduado em administração pela Esalq-USP e pesquisador do Insper Agro Global.

<sup>2</sup> Graduado em relações internacionais pelo IRI-USP e mestrando em políticas públicas pelo Insper.

<sup>3</sup> Graduado em engenharia agrônoma pela Esalq-USP, mestre em política agrícola pelo Instituto Agrônomo de Montpellier e doutor em administração pela FEA-USP e coordenador do Insper Agro Global.

<sup>4</sup> Banco Mundial (2020).

**Tabela 1. Países que compõem o Sudeste Asiático**

Países	População estimada (2018, milhões pessoas) <sup>a</sup>	PIB (2019, bilhões de US\$ correntes em 2010) <sup>b</sup>
Brunei	0,43	13,5
Camboja	16,2	19,5
Indonésia	266,8	1.146,9
Laos	7,0	12,6
Malásia	32,0	382,1
Mianmar	53,9	84,5
Filipinas	106,5	340,3
Singapura	5,8	333,1
Tailândia	69,2	442,3
Vietnã	96,5	187,7
<b>Total</b>	<b>654,31</b>	<b>2.962</b>

Fonte: (a) ONU (2020); (b) Banco Mundial (2020)

Além disso, como consequência desse crescimento, a Asean tornou-se uma das regiões comerciais mais dinâmicas do mundo e com um alto nível de integração das cadeias globais de valor<sup>5,6</sup>. Essa alta integração foi possibilitada e facilitada por uma rede de acordos comerciais modernos que permitiram a livre troca de mercadorias e investimentos, tanto na esfera intrabloco quanto nas relações externas do bloco<sup>7,8</sup>.

O bloco acumula uma série de conquistas sociais e comerciais em seus primeiros 50 anos. Entre 1967 e 2016, a participação do bloco no PIB mundial foi de 3,3% para 6,2%; a taxa de pessoas vivendo na pobreza passou de 47% para 14%; as exportações intrabloco foram de menos de 10% para quase 25%; a participação das exportações da Asean sobre a do mundo foi de 2% para 7,2%; e o índice de produção de alimentos foi de 24, em 1990, para 148, em 2016<sup>9</sup>.

## 2. Segurança alimentar

O Índice Global de Segurança Alimentar (GFSI), elaborado pela *Economist Intelligence Unit*, que desenvolveu um modelo quantitativo e qualitativo a partir de

<sup>5</sup> Greenville e Kawasaki (2018).

<sup>6</sup> Mckinsey (2018).

<sup>7</sup> Chirathivat e Srisangnam (2013).

<sup>8</sup> Soesastro (2003).

<sup>9</sup> Asean (2017).

34 indicadores, visa avaliar a exposição das populações de 113 países em questões como acesso físico, social e econômico a alimentos suficientes e nutritivos que compõe uma dieta saudável e “ideal”.

Entre os países que o indicador abrange, Singapura ocupou a primeira posição no *ranking* geral de segurança alimentar (2019), enquanto o Laos ocupou a 92ª posição, sendo o país da Asean com maior exposição a insegurança alimentar. A Indonésia e as Filipinas, os de maior população no Sudeste Asiático, ocuparam as 62ª e 64ª posições em 2019, impulsionados principalmente pela baixa disponibilidade de recursos naturais e alta exposição às mudanças climáticas.

O Índice Global de Segurança Alimentar (GFSI) evidencia a heterogeneidade dos países da região e a exposição da grande maioria deles a segurança alimentar, posto que apenas Singapura (1ª) e Malásia (28ª) configuram entre as 50 primeiras posições do *ranking*. O quesito qualidade e segurança do alimento, que leva em consideração a variedade e qualidade nutricional da dieta, é um agravante para a segurança alimentar de países da região, posto que a dieta concentra-se em uma pequena variedade de alimentos.

## 3. Produção agropecuária

### 3.1. Arroz

O arroz tem sido por muito tempo o principal produto agrícola do Sudeste Asiático em termos de valor de produção, área plantada e participação nutricional nas dietas locais. Porém ao longo das últimas décadas vem perdendo espaço para outras culturas voltadas à exportação, como o óleo de palma, e para produtos que compõem a dieta moderna da região, como carnes e frutas<sup>10</sup>. Entre 1963 e 2013 o arroz, que representava 39% do valor bruto da produção agrícola da região, passou a representar 30%, ao passo que óleo de palma foi de 0% a 12% e carnes e ovos foram de 14% para 17% (sobre valores em dólares internacionais constantes de 2004-2006)<sup>11</sup>.

Ainda assim, as bases das políticas públicas regionais de segurança alimentar continuam sendo em grande parte sobre a proteção comercial e a dependência do arroz. Os governos locais seguem realizando medidas que fomentam a produção interna de pequenos e grandes produtores, além de estabelecerem políticas de distribuição pública, estocagem e controle de preços. Essas políticas de incentivo

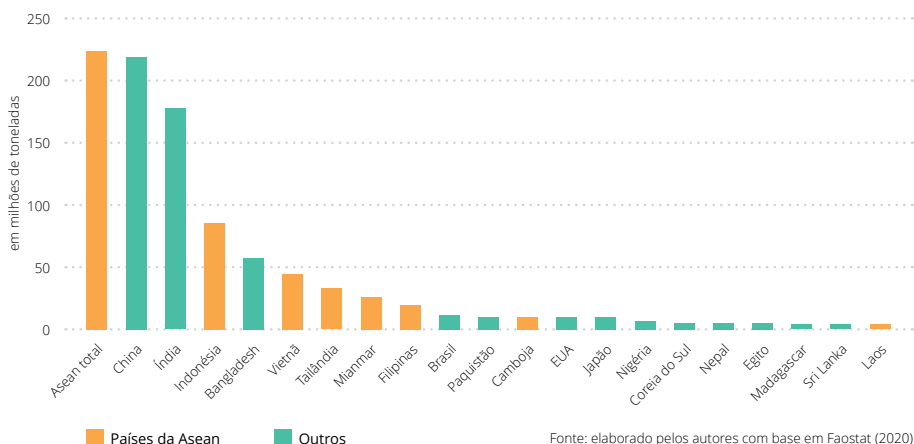
<sup>10</sup> OECD (2017).

<sup>11</sup> OECD/FAO (2017).

estão entre os motivos para essa região ser uma das mais importantes no cultivo de arroz: em 2018, 30% (47 milhões de ha) de toda a área plantada com arroz no mundo estava no Sudeste Asiático, posição que é mantida estável já há algum tempo<sup>12</sup>.

Com tanta área dedicada ao plantio de arroz, a Asean é um exportador líquido do produto, mas os níveis de produção e consumo variam entre os países, sendo que há os que são exportadores líquidos e os importadores líquidos, como Indonésia, Malásia e Filipinas. A figura 1 ilustra justamente os 20 maiores produtores globais de arroz, em 2018, dos quais sete são do bloco do Sudeste Asiático. Se considerarmos a produção total do bloco, a Asean aparece em primeiro lugar, na frente da China, o maior produtor.

**Figura 1. Os 20 maiores produtores globais de arroz, em 2018, e o total da produção da Asean. Em destaque os países e o total da Asean**



Mesmo com o recente aumento na renda média das populações locais e uma integração maior do comércio global, que possibilita a importação e produção de outros artigos, o arroz permanece sendo muito importante na composição das dietas locais. Em 2017, a média do consumo de arroz em calorias por dia por pessoa chegou a ser de 1.274 (45% do total das calorias ingeridas diariamente), enquanto para o mundo esse valor foi de 551 (19% das calorias diárias). Para o mesmo ano, os habitantes do Sudeste Asiático consumiram na média 196 kg de arroz, a maior quantidade entre todas as regiões do mundo e 140% maior do que a média mundial de 81,4 kg<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Faostat (2020).

### 3.2. Pescados

Além do arroz, os pescados e produtos derivados da pesca são tradicionalmente muito importantes para a região e compõem grande parte das fontes nutricionais e proteicas das dietas locais. O consumo *per capita* de pescados da região é de aproximadamente 36 kg, o dobro da média mundial, e representa 42% da ingestão de proteína animal na região<sup>11</sup>. Além da importância histórica, ainda vemos uma tendência contínua no aumento do consumo desses produtos. Entre 1961 e 2013 o consumo médio de pescados por pessoa saltou de 12,9 kg para 33,2 kg, por ano, ao passo que as outras carnes ficaram abaixo de 13 kg/ano.

Para conseguir suprir o expressivo aumento da demanda, o setor pesqueiro da Asean logrou aumentar sua produtividade consideravelmente, tanto na pesca de captura quanto na aquicultura, esta mais recentemente. Assim, não apenas a região é destaque no consumo, mas também em sua produção: em 2015, representou 17% da produção global de pescados, sendo 19% sobre o mercado de pesca de captura e 14% do mercado global de aquicultura<sup>11</sup>. Diferentemente do arroz, os produtos da pesca são mais exportados e se posicionam como o segundo principal produto, somente atrás do óleo de palma, nas exportações agrícolas do bloco, posição que se manteve estável desde pelo menos 2009.

Devido a aspectos geográficos e históricos que favorecem a produção de pescados, além dos mais recentes ganhos de produtividade, em 2017, a Indonésia ficou atrás somente da China, que lidera com larga vantagem, no *ranking* mundial dos maiores produtores de pescados. Enquanto a China produziu para aquele ano 62,2 milhões de toneladas, dos quais 15,3 milhões foram de captura e 45,8 milhões de aquicultura, a Indonésia produziu 12,8 milhões no total. A figura 2 ilustra os maiores produtores de pescados e o tipo de produção, em 2017, com exceção da China que destoa muito dos outros países<sup>13</sup>.

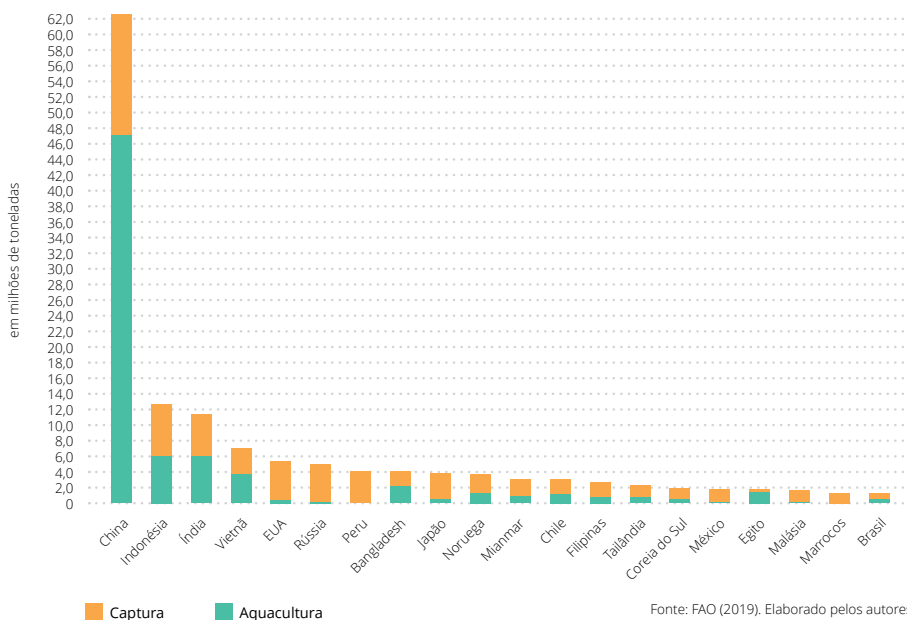
No entanto, a atividade da pesca vem encontrando alguns desafios para seguir sua trajetória de aumento de produção e produtividade na região. Um desses desafios é que a pesca e produção em água doce, principalmente a de aquicultura, ocupa terras que poderiam ser utilizadas para o cultivo de outros produtos. Atividades econômicas que geram maior receita são certamente positivas, mas podem causar externalidades inesperadas, comprometendo a segurança alimentar de populações mais pobres da região<sup>10</sup>.

A despeito do considerável aumento de produção e consumo de pescados que a região apresentou nas últimas décadas, espera-se que o Sudeste Asiático

---

<sup>13</sup> FAO (2019).

**Figura 2. Maiores produtores globais de pescados, por tipo de produção, em 2017, com exceção da China, maior produtor. Países da Asean estão destacados**



entre em uma fase menos acelerada da expansão produtiva da pesca. Parte disso será motivado pela diminuição de novas áreas voltadas à aquicultura, na medida em que a disponibilidade de terras no interior vem se tornando mais escassa e pela estabilização da produção de captura que enfrenta pressões internas e externas para combater o problema da superexploração insustentável de espécies<sup>10, 14</sup>. Assim, as projeções apontam que entre 2017 e 2026 a produção de pescados deva crescer na média de 1,2% ao ano, índice bastante inferior do que foi registrado entre 2002 a 2016, quando a atividade cresceu 3,6% ao ano<sup>11</sup>.

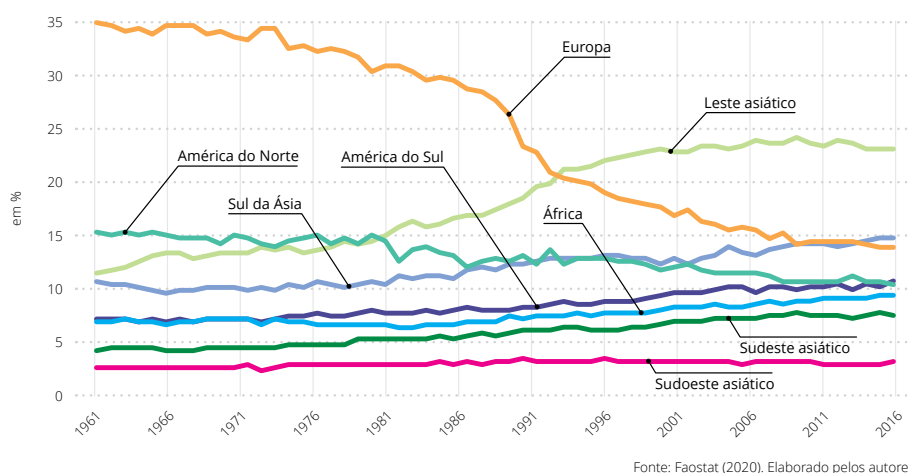
### 3.3. Produção agrícola da Asean: diversificação e desafios

Na esteira dos aumentos de produção e de produtividade do arroz e dos pescados, o Sudeste Asiático também passou a produzir culturas voltadas à

<sup>14</sup> Deridder e Nindang (2018).

exportação, como é o emblemático caso das palmeiras-de-dendê, além de outras. Dessa forma, a Asean soube aumentar sua participação na produção agrícola do mundo de forma marcante, tendo sido a segunda de maior crescimento relativo entre as principais regiões produtoras do mundo. Conforme vemos na figura 3, entre 1961 e 2016, o Sudeste Asiático passou de 4,8% para 7,9% da produção global da agricultura, um aumento relativo de 65%, atrás apenas do Leste Asiático, que cresceu 121%<sup>12</sup>.

**Figura 3. Participação na produção agrícola (em valor de produção) das principais regiões produtoras de alimentos do mundo, entre 1961 e 2016**



A Asean apresenta uma série de pontos positivos que continuarão a impulsionar o desenvolvimento econômico do bloco, como arranjos comerciais modernos, a atração de investimentos, a sua integração às cadeias globais de valor e a sua população jovem e em crescimento. Por outro lado, há uma série de desafios a serem superados e, embora o crescimento populacional possa ser positivo para a economia, ele certamente irá pressionar a demanda por alimentos, o que conseqüentemente levará a um aumento na área da colheita e da aquacultura. As projeções da ONU apontam que até 2050 a população da região chegará a 794 milhões, um crescimento de 21% ante 2020<sup>15</sup>. Em uma região tropical tão extensa e povoada como esta, os impactos ambientais das atividades econômicas derivadas do uso do solo são questões ainda mais urgentes e imperativas.

<sup>15</sup> ONU (2020).

A tabela 2 a seguir traz alguns índices que exemplificam e ilustram a maneira como a região é carente em área e recursos hídricos por habitante, especialmente quando comparada com o Brasil. Além da diferença na disponibilidade de recursos importantes para o desenvolvimento da agricultura, como água e terra, a desaceleração do crescimento da produção agrícola do Sudeste Asiático já aconteceu: entre 2002 e 2016, o crescimento médio anual foi de 2,7%, ao passo que entre 2017 e 2026 espera-se que cresça 1,8% ao ano<sup>11</sup>.

**Tabela 2. Comparação de recursos selecionados entre os países da Asean e o Brasil**

País	População rural (milhões)	População rural (%)	Área total (km²)	Área de agricultura 2016 (km²)	Área de agricultura per capita (ha)	Recursos hídricos renováveis 2014 (bilhões m³)	Recursos hídricos renováveis per capita 2014 (mil m³)
Brunei	0,1	22,3%	5.270	144	0,03	9	19,6
Camboja	12,4	76,6%	176.520	54.550	0,34	121	7,4
Indonésia	119,2	44,7%	1.811.570	570.000	0,21	2.019	7,6
Laos	4,5	65,0%	230.800	23.690	0,34	190	27,4
Malásia	7,7	24,0%	328.550	86.270	0,27	580	18,1
Mianmar	37,4	69,4%	653.080	127.600	0,24	1.003	18,6
Filipinas	56,6	53,1%	298.170	124.400	0,12	479	4,5
Singapura	0,0	0,0%	709	7	0,00	1	0,1
Tailândia	34,6	50,1%	510.890	221.100	0,32	225	3,2
Vietnã	61,8	64,1%	310.070	121.780	0,13	359	3,7
<b>Total Asean</b>	<b>334,3</b>	<b>51,1%</b>	<b>4.325.629</b>	<b>1.329.541</b>	<b>0,20</b>	<b>4.985</b>	<b>7,6</b>
Brasil	28,1	13,4%	8.358.140	2.835.460	1,35	5.661	27,9

Fonte: adaptado a partir de OCDE/FAO (2017)

Dados todos esses fatores, somados ao crescimento populacional e ao processo de urbanização, é provável que haja espaço para o Brasil aumentar suas exportações do agronegócio para o bloco do Sudeste Asiático, ajudando os países da região a garantirem a segurança alimentar de suas populações crescentes.

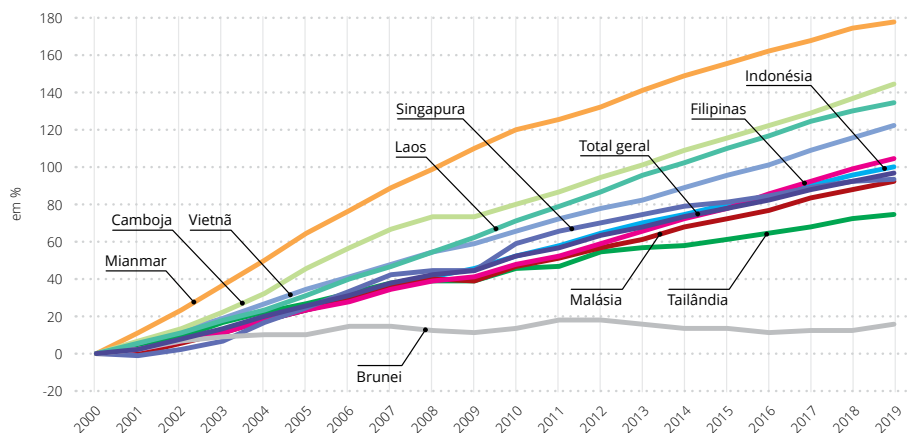
## 4. Economia, acordos comerciais, investimentos estrangeiros e cadeias globais de valor

O bloco da Asean apresentou um dos maiores crescimentos entre as economias globais neste século, entretanto, os países do bloco cresceram de forma



desigual. Entre 2000 e 2019, por exemplo, a Indonésia cresceu 180% e Brunei apenas 20%. A figura 4, a seguir, ilustra exatamente essa disparidade do crescimento entre os países do bloco nas últimas duas décadas.

**Figura 4. Crescimento acumulado do PIB dos países do Sudeste Asiático entre 2000 e 2019 (valores correntes de 2010, em US\$)**



Fonte: Banco Mundial (2020). Elaborado pelos autores

A Indonésia, maior economia em valor absoluto do Sudeste Asiático, em 2019, compunha 39% do PIB da região e nos últimos 20 anos apresentou uma taxa de crescimento econômico de 5,5% ao ano. Na esteira das maiores economias do bloco, em participação do PIB da região em 2019, aparecem Tailândia (14,7%), Malásia (12,9%), Filipinas (11,7%) e Singapura (10,9%). Naturalmente, o crescimento da renda acompanhou maiores níveis produção e do comércio de bens e serviços, aumentando assim a demanda e acelerando a internacionalização do bloco<sup>4</sup>.

O desenvolvimento econômico acelerado do Sudeste Asiático neste século está certamente relacionado com o desenvolvimento institucional e comercial do próprio bloco. Embora a Asean exista formalmente desde 1967, quando Indonésia, Malásia, Filipinas, Singapura e Tailândia assinaram sua declaração fundadora<sup>16</sup>, o acordo que veio a estabelecer o livre comércio entre os países, o *Asean Free Trade Agreement* (Afta), data de 1992. O Afta possuía inicialmente entre seus membros signatários aqueles mesmos países que fundaram a Asean mais o Brunei, que

<sup>16</sup> Asean (1967).

ingressou no bloco em 1984. Os outros quatro países que completam o grupo hoje, terminaram seus processos de acesso à Asean quando o Afta já estava em vigor e imediatamente se integraram ao livre mercado regional<sup>17</sup>.

No final de 2020 e após oito anos, foram concluídas as negociações para a criação da Parceria Regional Econômica Abrangente (RCEP, na sigla em inglês). O tratado integra 15 países do Sudeste Asiático (dez países da Asean), Leste da Ásia (China, Japão e Coreia do Sul) e Oceania (Austrália e Nova Zelândia). A Índia, que participou das negociações, optou por não integrar o acordo no primeiro momento. Apesar da ausência indiana, as relações comerciais e de investimentos dos países-membros ficam fortalecidas, visto que eles contam com um terço do PIB mundial, da população e do comércio global.

Vale informar que a Asean também permite a seus membros realizarem acordos comerciais individuais e paralelos, fora da abrangência do bloco e dos acordos comerciais negociados em conjunto. Dentro dessa modalidade individual, Singapura e Malásia se mostram membros bastante ativos. Se por um lado essa política pode enfraquecer a coesão do bloco, por outro, ela prepara o ambiente para que os acordos individuais possam se expandir e atingir, no futuro, os outros membros da Asean.

O moderno arranjo institucional e comercial que o bloco vem desenvolvendo e aprimorando fez com que, em 2017, a Asean recebesse US\$ 1,9 trilhão em investimentos estrangeiros diretos (IEDs), representando 21% dos estoques do IED global aplicado em mercados emergentes, percentual este que dobrou em duas décadas<sup>18</sup>. As entradas anuais de IEDs, entre 2009 e 2019, quadruplicaram, atingindo mais de US\$ 150 bilhões no último ano. Além disso, pelo menos 94 das 100 maiores multinacionais não-financeiras do mundo instalaram unidades produtivas na região. Muitas dessas multinacionais são do setor de tecnologia e produzem itens de alto valor agregado voltados às exportações.

Assim como na indústria de tecnologia, a Asean também recebe parte de seus investimentos estrangeiros direcionados para os setores do agronegócio, porém em menor escala. Os investimentos na agricultura da Asean seguiram a mesma tendência dos IEDs totais e subiram aceleradamente neste século, mas alcançaram um pico em 2015, com US\$ 5,4 bilhões<sup>18</sup>. Todavia, muitas vezes os investimentos em agricultura não são registrados ou reportados publicamente. A indefinição jurídica com relação ao modo de documentar e classificar as transações entre os países investidores e os receptores desse tipo de investimento é um dos grandes motivos para a falta de clareza nos dados. Além disso, os IEDs

---

<sup>17</sup> Chirathivat e Srisangnam (2013).

<sup>18</sup> Asean (2017).

na agricultura dos países da Asean, podem trazer uma série de conflitos sociais delicados, envolvendo investidores, governos e as populações rurais locais, que por vezes não chegam a um entendimento consensual sobre os direitos de propriedade, questões trabalhistas e ambientais<sup>18</sup>.

A despeito disso, o setor agrícola na Asean se desenvolveu e aumentou consideravelmente sua produção e exportação. Parte desse avanço na agricultura não seria possível sem o estabelecimento de grandes empresas agrícolas que se expandiram e se internacionalizaram. A consolidação dessas empresas não serviu apenas como um fator de atração de investimentos, mas também estimulou a incipiente projeção do bloco frente ao comércio internacional do agronegócio, por meio de modernas cadeias globais de valor (CGVs)<sup>18</sup>.

Aproveitando a inserção nas CGVs, o desenvolvimento acelerado da agricultura e do agronegócio se deu de forma mais intensa somente nas últimas décadas. Esse desenvolvimento foi motivado por aumento de produtividade e de área plantada, e também pela diversificação da produção agrícola com foco em culturas voltadas à exportação, como o óleo de palma, cacau e café. O incremento do comércio internacional dos produtos agrícolas da Asean no século XXI tem sido notável: as exportações passaram de US\$ 40 bilhões, em 2000, e chegaram a US\$ 166 bilhões, em 2019 – um aumento de 315% – enquanto as importações foram de US\$ 21 bilhões em 2000, para US\$ 114 bilhões em 2019 – aumento de 443%<sup>19</sup>. Esses dados ilustram, em parte, como o bloco soube se inserir e se beneficiar das CGVs do agronegócio.

Ainda assim, de uma forma geral, os países da Asean, por mais que bem integrados em outras cadeias produtivas, como a de produtos de tecnologia, ainda têm um importante caminho a percorrer para aprimorar a inserção nas CGVs do agronegócio. Mesmo a Asean sendo um bloco de livre comércio, o comércio de produtos agrícolas intra-Asean ainda não está completamente aberto, pois sofre tanto com algumas tarifas de importação que ainda persistem, quanto com as barreiras não tarifárias (BNTs).

Esse fato pode, inclusive, comprometer as metas de segurança alimentar. Por exemplo, quando agricultores produzem arroz, subsidiados por políticas nacionais e amparados por restrições às importações, governos acabam gerando um preço mais elevado do arroz nos mercados locais do que se poderia ser praticado sem subsídios e proteção comercial, cenário no qual seria possível comprar arroz de países que produzem de maneira mais eficiente e barata, abaixando os preços para o consumidor final<sup>20</sup>. O caso do arroz é realmente emblemático, pois, por

---

<sup>19</sup> Usda (2020).

<sup>20</sup> Greenville e Kawasaki (2018).

mais que seja a cultura alimentícia mais importante para a região, ele ficou de fora das negociações do Afta e hoje o produto ainda enfrenta uma tarifa de importação média de 25% entre os membros do bloco, sendo que alguns países inclusive aplicam tarifas menores para países de fora do bloco, como Mianmar e Vietnã<sup>21</sup>.

As BNTs também se impõem como medidas relevantes que travam o comércio regional dos produtos agrícolas e aumentam os custos de comércio. O estudo de Greenville e Kwasaki (2018) apontou que, se os países se esforçarem para reduzir apenas 15% dessas medidas por meio da harmonização regulatória, os impactos positivos no comércio dos produtos do agronegócio seriam já bastante significativos, fazendo inclusive os membros da Asean aumentarem a agregação de valor às suas exportações, intensificando assim a participação do bloco nas CGVs do agronegócio.

Quanto mais o bloco souber harmonizar suas BNTs de produtos agrícolas, mais rápida e intensa será a inserção da Asean nas CGVs do agronegócio. Caso isso não ocorra com celeridade, pode haver um comprometimento de sua produtividade e competitividade global no comércio de alimentos e produtos agrícolas, no longo prazo. Os dados que Greenville e Kwasaki encontraram, para além das questões com as medidas não tarifárias, ilustram como o bloco é ainda um importante fornecedor de insumos agrícolas para o mundo, e não uma região reconhecida por agregar valor internamente aos seus produtos mais básicos. Parte disso pode ser um efeito da liberalização parcial dos produtos agrícolas entre os próprios países da Asean, uma vez que o comércio ainda segue restrito, muito em decorrência das BNTs aplicadas entre os membros do bloco.

Após a contextualização da dinâmica da economia, população, produção, comércio e consumo de produtos agroalimentares do Sudeste Asiático, vamos agora explorar as relações comerciais da região no agronegócio, lançando foco sobre os principais produtos e mercados, avaliando o papel do Brasil como parceiro estratégico da Asean no fornecimento de produtos do agronegócio à região.

## 5. Fluxos comerciais da Asean e do Brasil no agro

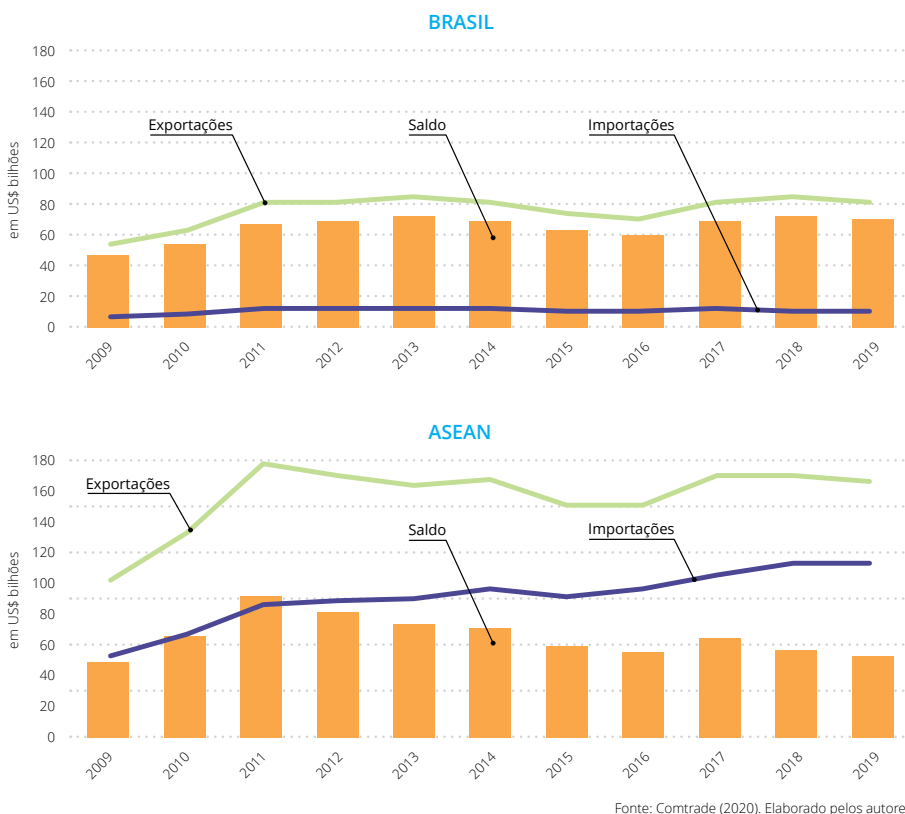
### 5.1. Balança comercial do agronegócio

Conforme dados da figura 5, quando comparamos a balança comercial do agronegócio do Brasil e a soma dos países que compõem a Asean (levando em consideração o comércio intrabloco), ambos apresentam um grande superávit.

---

<sup>21</sup> OECD (2018).

Figura 5. Balança comercial do agronegócio entre 2009 e 2019 para o Brasil e Asean



O saldo da balança comercial do Brasil saltou de US\$ 48,8 bilhões em 2009 para US\$ 72,6 bilhões em 2019, um crescimento de 49%. No mesmo período, o saldo do Sudeste Asiático passou de US\$ 49,0 bilhões para US\$ 52,6 bilhões, crescendo 7%. O salto da balança comercial do Brasil foi impulsionado pelo grande crescimento das exportações, especialmente influenciado pelo complexo soja, principal produto exportado. Já no Sudeste Asiático, tanto as importações quanto as exportações cresceram consideravelmente, o segundo com um pouco mais de intensidade, sendo influenciado por valores crescentes de frutas e de carne de frango.

## 5.2. Exportações do agronegócio

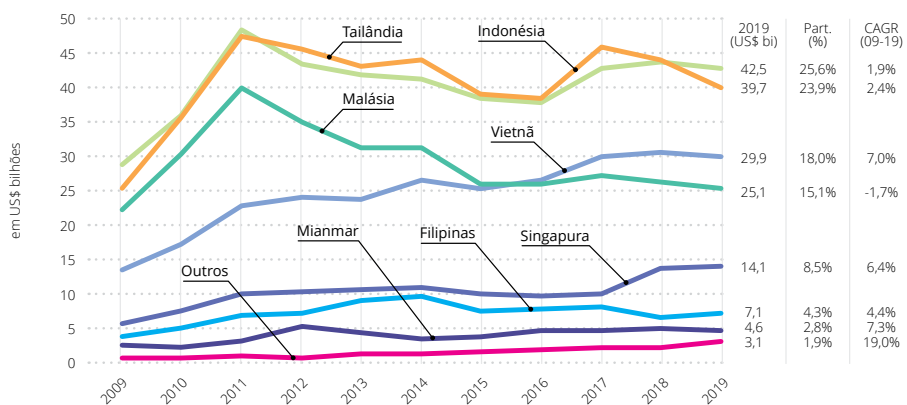
Entre 2009 e 2019, conforme ilustrado na figura 6, todos os países do Sudeste Asiático apresentaram crescimento no valor exportado, com o valor total passando de US\$ 101,5 bilhões para US\$ 166,1, um crescimento de 63% no período analisado.

A Tailândia, maior exportadora de produtos agropecuários do bloco, com exportações de US\$ 42,5 bilhões em 2019, apresentou uma taxa composta anual de crescimento (CAGR) de 1,9% entre 2009 e 2019. Como segunda maior origem das exportações do bloco apareceu a Indonésia, com US\$ 39,7 bilhões em 2019 e CAGR de 2,4% entre 2009 e 2019.

O Vietnã apresentou o maior crescimento entre os países da Asean que exportaram acima de US\$ 5 bilhões em 2019, com um CAGR de 7,0% entre 2009 e 2019 e um valor de US\$ 29,9 bilhões no último ano analisado.

Na contramão, a Malásia foi o único país da região que apresentou CAGR negativo, com -1,7% entre 2009 e 2019 e com exportações de US\$ 25,1 bilhões no último ano.

Figura 6. Asean: exportações do agronegócio entre 2009 e 2019 por origem – US\$ bilhões, participação em 2019 e CAGR de 2009 a 2019

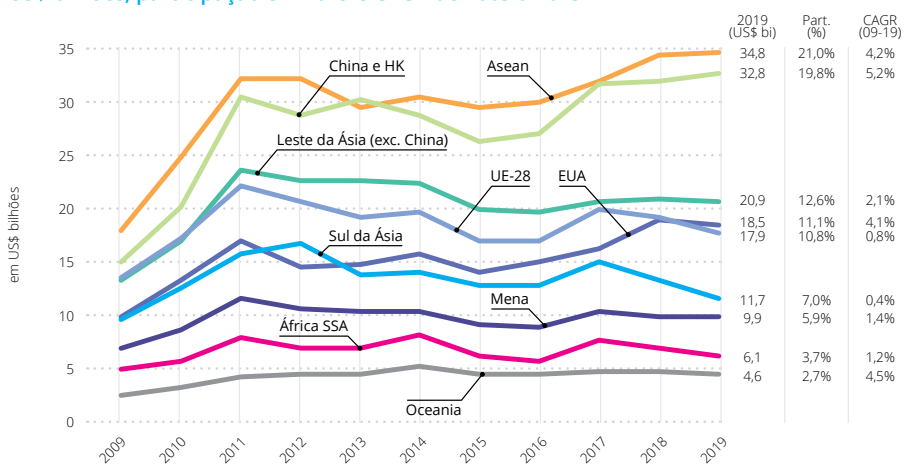


Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

Já entre os destinos das exportações da Asean, como mostra a figura 7, o comércio intrabloco ocupou a primeira posição, com US\$ 34,8 bilhões em 2019 e crescimento médio anual (CAGR) de 4,2% entre 2009 e 2019. Embora o comércio para fora do bloco seja importante, o intrabloco obteve ganhos acima da média, aumentando sua participação de 17,7% para 21,0% entre 2009 e 2019.

As exportações para China e Hong Kong, com US\$ 32,8 bilhões em 2019, apresentaram o maior CAGR entre 2009 e 2019, com 5,2%. Na sequência, em relação ao valor exportado em 2019, apareceram: Leste da Ásia (exceto China e Hong Kong; US\$ 20,9 bilhões e CAGR de 2,1%) e Estados Unidos (US\$ 18,5 bilhões e CAGR de 4,1%).

**Figura 7. Asean: exportações do agronegócio entre 2009 e 2019 por destino - US\$ bilhões, participação em 2019 e CAGR de 2009 a 2019**

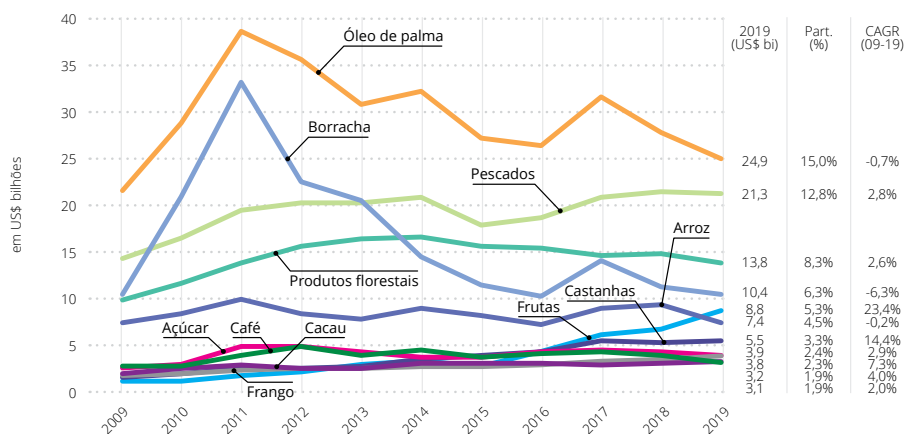


Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

A pauta exportadora da Asean é diversificada: em 2009, os dez principais produtos representaram 76,4% do total exportado e, em 2019, 70,1%. O óleo de palma ocupou a primeira posição entre os produtos exportados pelo bloco, com US\$ 24,9 bilhões em 2019, porém apresentou um CAGR negativo de -0,7% entre 2009 e 2019. As exportações de pescados e produtos florestais, com US\$ 21,3 bilhões (CAGR de 12,8%) e US\$ 13,8 bilhões (CAGR de 8,3%) em 2019, respectivamente, ocuparam a segunda e a terceira posição.

Com uma taxa de crescimento composto (CAGR) de 23,4% entre 2009 e 2019 e atingindo exportações de US\$ 8,8 bilhões no último ano analisado, as frutas foram o destaque positivo nas exportações do bloco. Por outro lado, o arroz, que apresentou poucas alterações na produção, consumo e comércio entre 2009 e 2019, foi um dos destaques negativos, com CAGR de -0,2% no período e exportações que somaram US\$ 7,4 bilhões em 2019.

**Figura 8. Asean: exportações do agronegócio entre 2009 e 2019 por produto selecionado – US\$ bilhões, participação em 2019 e CAGR de 2009 a 2019**



Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

### 5.3. Asean – Importações do agronegócio

Entre 2009 e 2019, todos os países da Asean apresentaram crescimento das importações do agronegócio, conforme podemos ver na figura 9. O Vietnã, além de ser o principal importador do bloco em 2019, com US\$ 24,2 bilhões, também apresentou o maior CAGR entre os membros do bloco que importaram acima de US\$ 3 bilhões em 2019, com 12,4% entre 2009 e 2019.

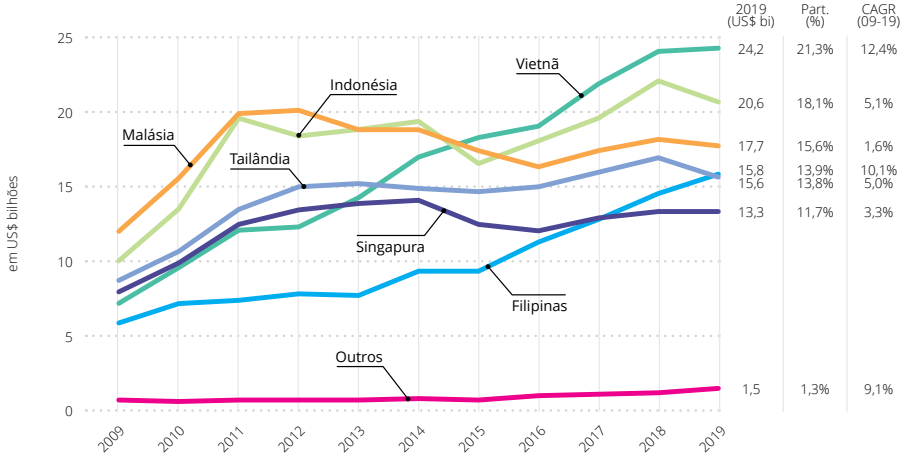
A Indonésia, principal economia da região, ocupou a segunda posição nas importações em 2019, com US\$ 20,6 bilhões e CAGR de 5,1% entre 2009 e 2019. Já a Malásia, terceira maior importadora, assim como nas exportações, se destacou por ser a região que apresentou menor crescimento no período analisado, com CAGR de 1,6% entre 2009 e 2019 e importações de US\$ 17,7 bilhões no último ano analisado.

Conforme ilustrado na figura 10, observa-se que o comércio intrabloco foi a principal origem das importações da Asean, com US\$ 31,1 bilhões em 2019 e CAGR de 4,3% entre 2009 e 2019. Os Estados Unidos apareceram, em 2019, como a segunda maior origem das importações, com US\$ 15,2 bilhões em 2019 e CAGR 8,0% entre 2009 e 2019.

A China e a União Europeia, ambos com valor de US\$ 11,9 bilhões em 2019 e CAGR de 9,0% e 7,8% entre 2009 e 2019, respectivamente, foram a terceira e a quarta maiores origens.



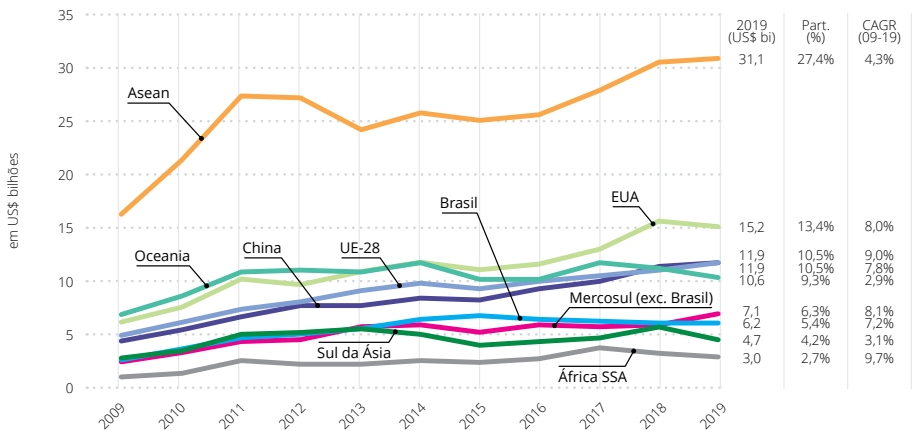
**Figura 9. Asean: importações do agronegócio entre 2009 e 2019 por destino – US\$ bilhões, participação em 2019 e CAGR de 2009 a 2019**



Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

O Brasil se configurou como a sétima maior origem das importações da Asean, com CAGR de 7,2% entre 2009 e 2019 e valor de US\$ 6,2 bilhões no último ano analisado.

**Figura 10. Asean: importações do agronegócio entre 2009 e 2019 por origem – US\$ bilhões, participação em 2019 e CAGR de 2009 a 2019**

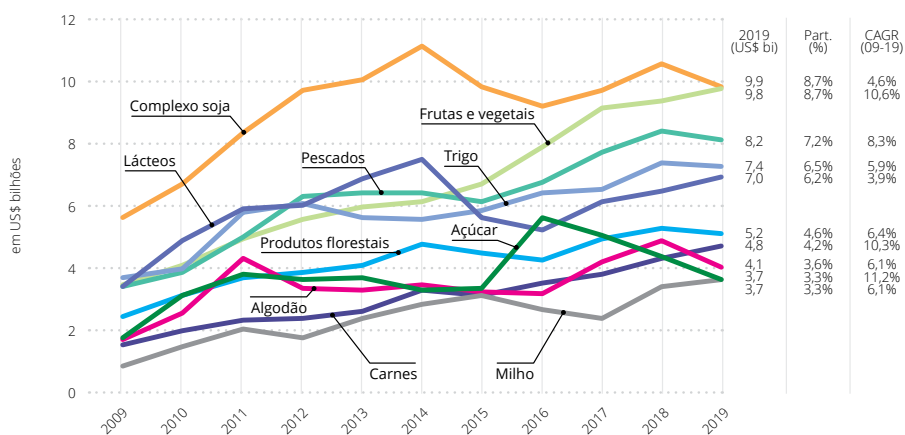


Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

A figura 11 ilustra algumas das principais cadeias e produtos importados pela Asean, sendo a soja a principal em 2019, com US\$ 9,9 bilhões e CAGR de 4,6% entre 2009 e 2019. Na sequência aparecem as frutas e vegetais, com US\$ 9,8 bilhões em 2019 e CAGR de 10,6% entre 2009 e 2019.

As importações de carnes (bovina, frango e suína) cresceram rapidamente, a uma taxa composta anual (CAGR) de 10,3% entre 2009 e 2019, atingindo US\$ 4,8 bilhões em 2019. Outro destaque foi o milho, que apresentou CAGR de 11,2% entre 2009 e 2019 e US\$ 3,7 bilhões no último ano analisado.

**Figura 11. Asean: importações do agronegócio entre 2009 e 2019 por produto (selecionado) – US\$ bilhões, participação em 2019 e CAGR de 2009 a 2019**



Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores.  
Nota: carnes bovina, de frango e suína. Frutas e vegetais englobam produtos frescos e processados

Ao analisar as importações da Asean entre 2009 e 2019, percebe-se que há uma grande pulverização quanto aos países importadores, mas uma concentração em relação às origens. Com respeito aos produtos, há grande diversidade nas importações – nenhum produto importado supera a fatia de 10%.

A grande participação do comércio intrablocó é justificada pelo grande superávit de produção de países da região em determinados produtos, somado às facilidades de comércio tanto por acordos ou subsídios, quanto por questões geográficas. A partir dos dados trazidos nas figuras, também ficou evidente que o Sudeste Asiático é relevante no comércio de produtos do agronegócio em que o Brasil é competitivo no comércio global, embora a região não se apresente como um dos mais importantes mercados para a pauta exportadora brasileira.

Contudo, vemos nos últimos anos que o governo brasileiro tem se esforçado para ampliar a participação do país na região por meio de negociações de acordos sanitários e fitossanitários que busquem a harmonização comercial entre o Brasil e os países do bloco. Nesse sentido, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural da Indonésia estabeleceram o Comitê Consultivo Agrícola (CCA) Brasil-Indonésia, em 2007, justamente como um fórum bilateral para tratar das questões restritivas ao comércio agrícola<sup>22</sup>.

Outro movimento que vemos acontecer mais recentemente é o da ampliação dos cargos de adidos agrícolas na região, que buscam identificar oportunidades de negócios e superar os desafios que restringem o comércio. Uma recente evidência da efetividade dos adidos agrícolas na Asean – que em 2020 se encontram na Indonésia, Singapura, Tailândia e Vietnã<sup>23</sup> – é o número de mercados abertos a novos produtos agrícolas brasileiros para os países do Sudeste Asiático. Na gestão da ministra Tereza Cristina, entre janeiro de 2019 e julho de 2020, das 85 aberturas de mercado, 19 eram de países da Asean, número superior da abertura aos países africanos (11), ou então da região do Oriente Médio e Norte da África (14). O Sudeste Asiático fica atrás apenas do continente americano, para o qual houve uma abertura de 34 mercados, grande parte por conta da Argentina, que ampliou o mercado para 16 produtos brasileiros<sup>24</sup>. Assim, buscaremos a seguir aprofundar a análise do comércio de produtos do agronegócio do Brasil com a região e, mais adiante, analisar as importações da Asean de produtos selecionados, detalhando destinos e origens.

#### **5.4. Brasil: importações do agronegócio da Asean**

Para as importações brasileiras de produtos do agronegócio, em 2019, a Asean representou 6,2% do total, com o valor de US\$ 0,73 bilhão. Além disso, entre 2009 e 2019, o bloco do Sudeste Asiático apresentou CAGR de -3,3%, o menor entre as principais macrorregiões.

Em relação aos produtos importados pelo Brasil da Asean, no período analisado, as importações foram bastante concentradas em borracha e óleo de palma, mesmo que nos últimos anos esses produtos tenham perdido espaço na participação das importações brasileiras, tanto pela queda do valor importado, quanto pelo crescimento da importação de outros produtos.

---

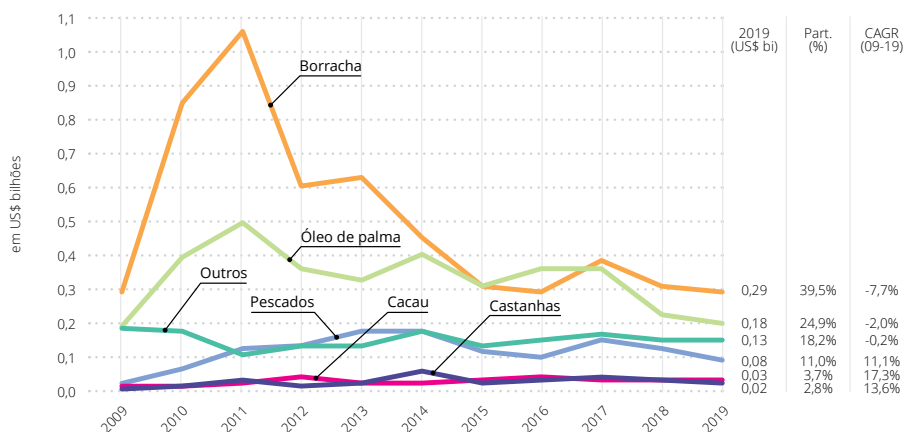
<sup>22</sup> Brasil (2018).

<sup>23</sup> Mapa (2020a).

<sup>24</sup> Mapa (2020b).

Podemos ver na figura 12, abaixo, que em 2019 o principal produto importado do Sudeste Asiático pelo Brasil foi a borracha, com valor de US\$ 0,29 bilhão e CAGR de -7,7% entre 2009 e 2019. Na sequência, apareceu o óleo de palma, com importações de US\$ 0,18 bilhão em 2019 e CAGR de -2,0% entre 2009 e 2019. Na contramão dos dois principais produtos em valor, que apresentaram CAGR negativo, outros produtos ostentaram rápido crescimento no período, como os pescados (US\$ 0,08 bilhão e CAGR de 11,1%), cacau (US\$ 0,03 bilhão e CAGR de 17,3%) e nozes e castanhas (US\$ 0,02 bilhão e CAGR de 13,6%). Importações de outros produtos somaram US\$ 0,13 bilhão em 2019.

**Figura 12. Brasil: importações do agronegócio da Asean entre 2009 e 2019 por produto (selecionado) – US\$ bilhões, participação em 2019 e CAGR de 2009 a 2019**



Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

No que tange às origens das importações brasileiras do Sudeste Asiático, entre 2009 e 2019, a Indonésia ofertou aproximadamente metade do valor total importado pelo Brasil, somando US\$ 0,36 bilhão no último ano analisado e CAGR de -3,4% no período. Na sequência, apareceu a Tailândia, com importações de US\$ 0,15 bilhão em 2019 e CAGR de -5,4% entre 2009 e 2019.

### 5.5. Brasil: exportações do agronegócio para a Asean

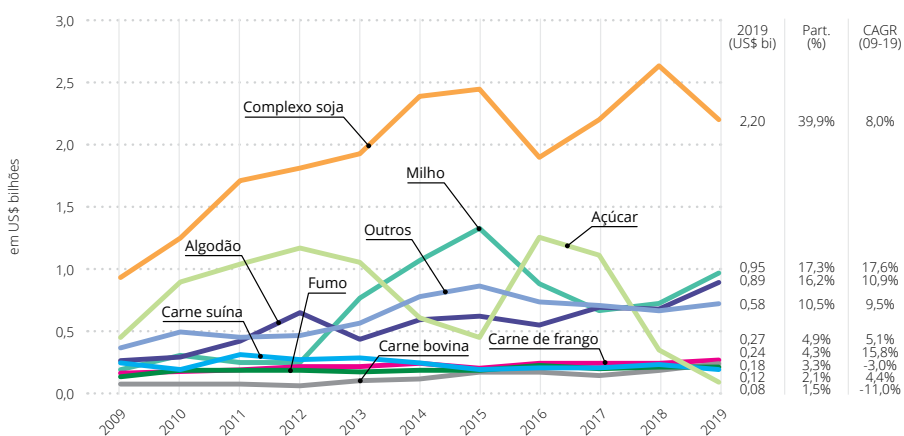
Em relação às exportações do Brasil para Asean, o valor passou de US\$ 2,6 bilhões em 2009 para US\$ 5,5 bilhões em 2019, apresentando uma taxa composta

anual de crescimento (CAGR) de 6,7%. Entre os produtos exportados, como vemos na figura 13 a seguir, o complexo soja ocupou a primeira posição durante todo o período analisado, atingindo US\$ 2,20 bilhões em 2019 e um CAGR de 8,0% entre 2009 e 2019.

Na sequência, apareceu o milho, produto que apresentou maior crescimento no período analisado, com CAGR de 17,6% entre 2009 e 2019, atingindo US\$ 0,95 bilhão em 2019. Outro produto que se destacou pelo rápido crescimento no mesmo período foi a carne bovina, com CAGR de 15,8% no período e exportações de US\$ 0,24 bilhão em 2019.

Por outro lado, o açúcar foi o destaque negativo, apresentando um CAGR de -11,0% entre 2009 e 2019, com valor exportado de US\$ 0,08 bilhão no último ano analisado.

**Figura 13. Brasil: exportações do agronegócio para Asean entre 2009 e 2019 por produto (selecionado) – US\$ bilhões, participação em 2019 e CAGR de 2009 a 2019**



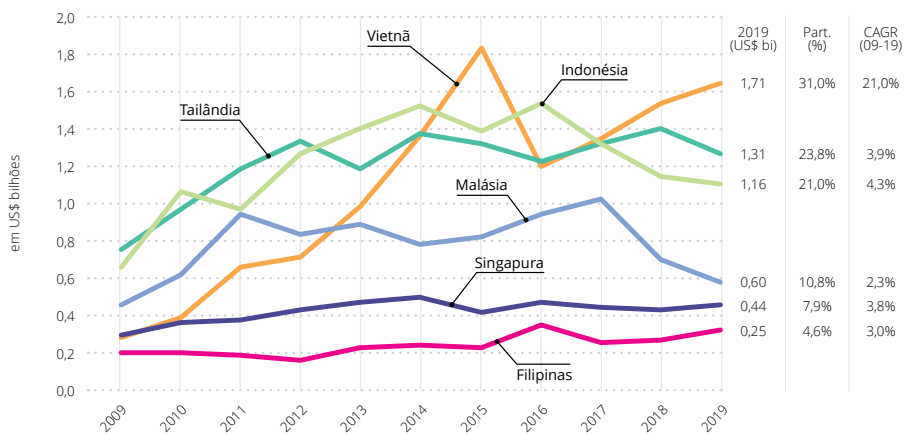
Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

O Brasil, no âmbito da Asean, protagoniza dois contenciosos na OMC (Organização Mundial do Comércio) relativos à carne de frango da Indonésia e ao açúcar da Tailândia. O primeiro tem como objetivo a certificação veterinária do Brasil naquele país, que atua como uma BNT (barreira não tarifária) e impede a competição do frango brasileiro com o local. Já o segundo contencioso, relacionado ao açúcar da Tailândia, o Brasil reclama sobre o excesso de subsídios aos produtores daquele país, que afetam os preços internacionais do produto e ampliam de forma injusta a participação tailandesa nos mercados internacionais.

A figura 14 a seguir ilustra os destinos das exportações do Brasil dentro da Asean. O Vietnã, que já havia ocupado a primeira posição em 2015, impulsionado pela exportação brasileira de milho naquele ano, voltou a ser o principal destino brasileiro na região a partir de 2018, com valor de US\$ 1,71 bilhão em 2019 e CAGR de 21,0% entre 2009 e 2019. Como o nono maior país destino das exportações brasileiras em 2019, foi a nação que apresentou maior CAGR entre 2009 e 2019, quando considerados os países aos quais o Brasil exportou acima de US\$ 50 milhões no último ano do período analisado.

Na sequência, em relação a valores em 2019 e CAGR entre 2009 e 2019, apareceram: Tailândia (US\$ 1,31 bilhão e CAGR de 3,9%), Indonésia (US\$ 1,16 bilhão e CAGR de 4,3%), Malásia (US\$ 0,60 bilhão e CAGR de 2,3%), Singapura (US\$ 0,44 bilhão e CAGR de 3,8%) e Filipinas (US\$ 0,25 bilhão e CAGR de 3,0%). As exportações para os outros destinos somaram US\$ 0,05 bilhão em 2019.

**Figura 14. Brasil: exportações do agronegócio para Asean entre 2009 e 2019 por destino – US\$ bilhões, participação em 2019 e CAGR de 2009 a 2019**



Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

## 6. Análise de produtos relevantes para o Brasil e a Asean

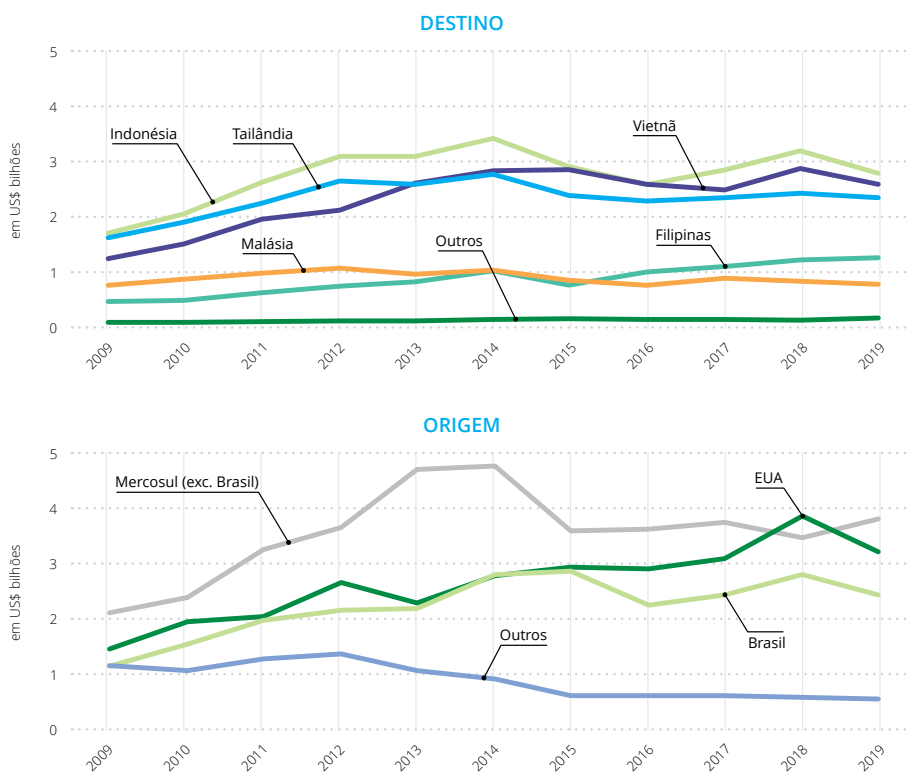
### 6.1. Soja

A soja foi o principal produto importado pelo bloco em 2019, totalizando US\$ 9,9 bilhões, e teve como principais compradores: Indonésia, Vietnã e Tailândia,

com importações crescentes e que atingiram US\$ 2,8 bilhões, US\$ 2,6 bilhões e US\$ 2,3 bilhões, respectivamente, conforme a figura 15. Entre as origens, o Brasil, maior exportador global desta *commodity*<sup>25</sup>, em 2019, apareceu como terceiro principal fornecedor de soja para o Sudeste Asiático, com US\$ 2,4 bilhões e 24% deste mercado, ficando atrás do Mercosul (exceto Brasil), com US\$ 3,8 bilhões e participação de 38% e dos Estados Unidos, com US\$ 3,2 bilhões e participação de 33%.

Em 2019, o Brasil foi a principal origem apenas da Tailândia, com importações de US\$ 1,33 bilhão, sendo que a soja brasileira representou de 57% do total importado. Nos outros dois principais mercados, Indonésia e Vietnã, o Mercosul (exceto Brasil) e Estados Unidos, respectivamente, foram as principais origens.

Figura 15. Asean: importações do complexo soja entre 2009 e 2019 por destino e por origem



Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

<sup>25</sup> Comtrade (2020).

## 6.2. Açúcar

Como bloco, pode-se considerar a Asean uma exportadora líquida de açúcar ao longo dos últimos anos, obtendo superávit comercial em sete dos últimos 11 anos<sup>25</sup>. Entretanto, analisando os países da região, verifica-se que apenas a Tailândia apresenta um grande superávit comercial, enquanto todos os outros países demandam por importações de açúcar. A proximidade geográfica dos países da região com Tailândia, Índia e Austrália, exportadores dessa *commodity*, e que apresentam benefícios artificiais (por meio de subsídios) e/ou grande competitividade logística, acaba por dificultar o acesso consistente do açúcar brasileiro no bloco, fazendo com que as importações apresentem sazonalidade, aumentando volumes em anos que as exportações dos fornecedores mais próximos são reduzidas por dificuldades na produção<sup>25, 26</sup>.

As importações totais de açúcar da Asean, em 2019, somaram US\$ 3,7 bilhões e CAGR de 6,1% entre 2009 e 2019. A Indonésia destacou-se como o principal importador do Sudeste Asiático em 2019, com US\$ 1,6 bilhão e 43% de participação do total importado pelo bloco. Na sequência, em 2019, apareceram: Malásia (US\$ 729,8 milhões com participação de 19,8%), Filipinas (US\$ 416,8 milhões com 11,3% do total), Vietnã (US\$ 284,5 milhões com 7,7% do total), Camboja (US\$ 215,5 milhões e participação de 6,3%) e Singapura (US\$ 232,9 milhões e participação de 5,8%). As importações de outros países acumularam US\$ 226,2 milhões em 2019. Os dados de importação da região estão representados na figura 16.

Entre as origens das importações do bloco, o comércio intrabloco, predominantemente dominado pelas exportações da Tailândia, ocupou a primeira posição em 2019, com US\$ 2,3 bilhões e 63% do total. Na sequência, em ordem decrescente de valor, em 2019, apareceram: China (US\$ 476,5 milhões e 12,9%), Oceania (US\$ 451,1 milhões e 7,5%), África Subsaariana (US\$ 211,5 milhões e 5,7%), Brasil (US\$ 122,0 milhões e 3,3%) e Sul da Ásia (US\$ 73,8 milhões e 2,0%). As importações de outras origens acumularam US\$ 217,9 milhões em 2019.

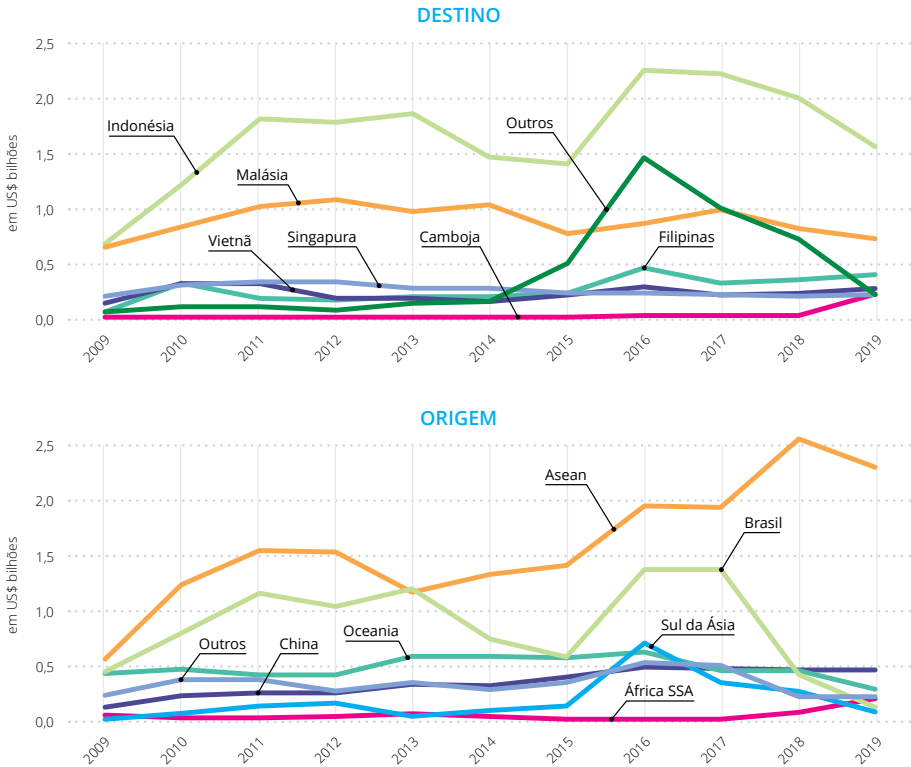
A inserção do açúcar brasileiro, cujos valores importados pela Asean ultrapassaram US\$ 1,3 bilhão em 2016 e 2017, e que obteve uma participação média de 26% entre 2009 e 2017, experimentou intensa queda a partir de 2018 influenciada principalmente pelo crescimento da Tailândia. No período compreendido entre 2009 e 2019, o valor importado do Brasil foi o de maior decréscimo, com uma taxa média anual de -7,6% no período.

---

<sup>26</sup> Única – Comunicação pessoal em 26 de agosto de 2020.



Figura 16. Asean: importações de açúcar entre 2009 e 2019 por destino e por origem

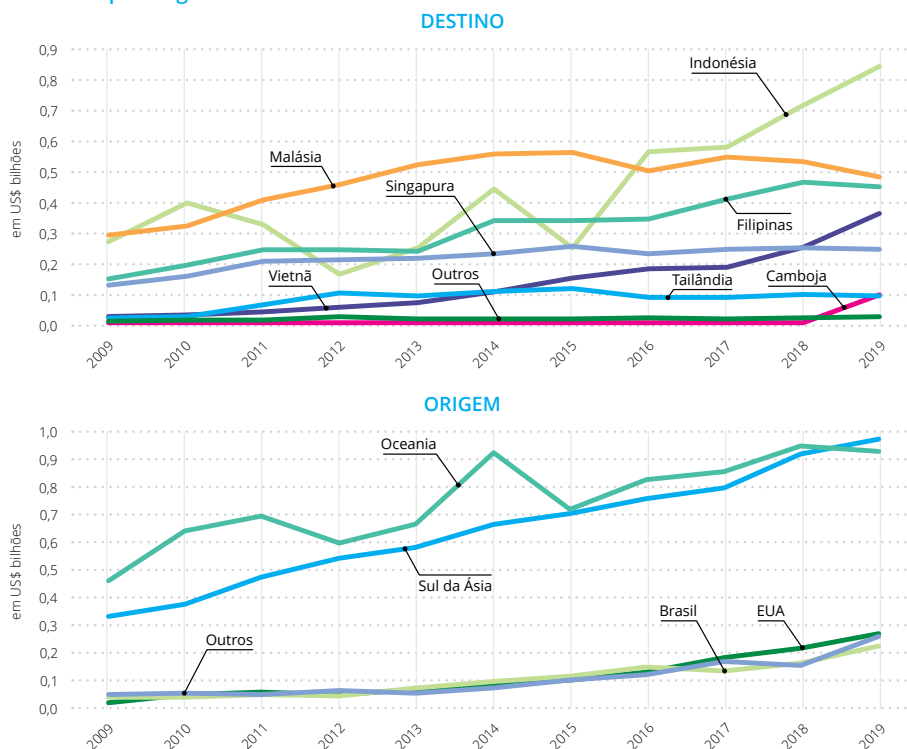


Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

### 6.3. Carne bovina

O Sudeste Asiático é altamente dependente de importações de carne bovina para suprir a demanda de seus países, com mais de 50% do consumo doméstico dos países da região oriundos de volumes importados<sup>19</sup>. Entre 2009 e 2019, as importações de carne bovina duplicaram, atingindo US\$ 2,6 bilhões em 2019 e um CAGR de 10,5% no período. Conforme a figura 17 a seguir, os principais importadores da Asean em 2019, em ordem decrescente, foram: Indonésia (US\$ 851,1 milhões e participação de 32,4%), Malásia (US\$ 484,4 milhões e participação de 18,5%), Filipinas (US\$ 453,3 milhões e participação de 17,3%), Vietnã (US\$ 366,8 milhões e participação de 14,0%), Singapura (US\$ 249,8 milhões e participação de 9,5%), Camboja (US\$ 99,5 milhões e participação de 3,8%) e Tailândia (US\$ 94,7 milhões e participação de 3,6%).

Figura 17. Asean: importações de carne bovina entre 2009 e 2019 por destino e por origem



Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

No período analisado, as importações da Asean foram concentradas na Oceania (Austrália) e no Sul da Ásia (Índia), ficando acima de US\$ 900 milhões em 2019 e participação de aproximadamente 35% cada um. Os Estados Unidos, com US\$ 271,0 milhões e participação de 9% em 2009, ocuparam a terceira posição. Já o Brasil foi a quarta principal origem, com US\$ 226,9 milhões e uma participação de 8,6%. A tímida *performance* do Brasil pode ser, em parte, justificada pela dificuldade de acessar mercados dentro da região. A Indonésia, principal importador do bloco, esteve fechada para o Brasil grande parte do período analisado, até a abertura de mercado pelo Ministério da Agricultura no segundo semestre de 2019, acumulando importações de US\$ 15,5 milhões e 2% de participação no ano passado<sup>25, 27</sup>. As importações oriundas do Brasil, em 2019, foram concentradas nas

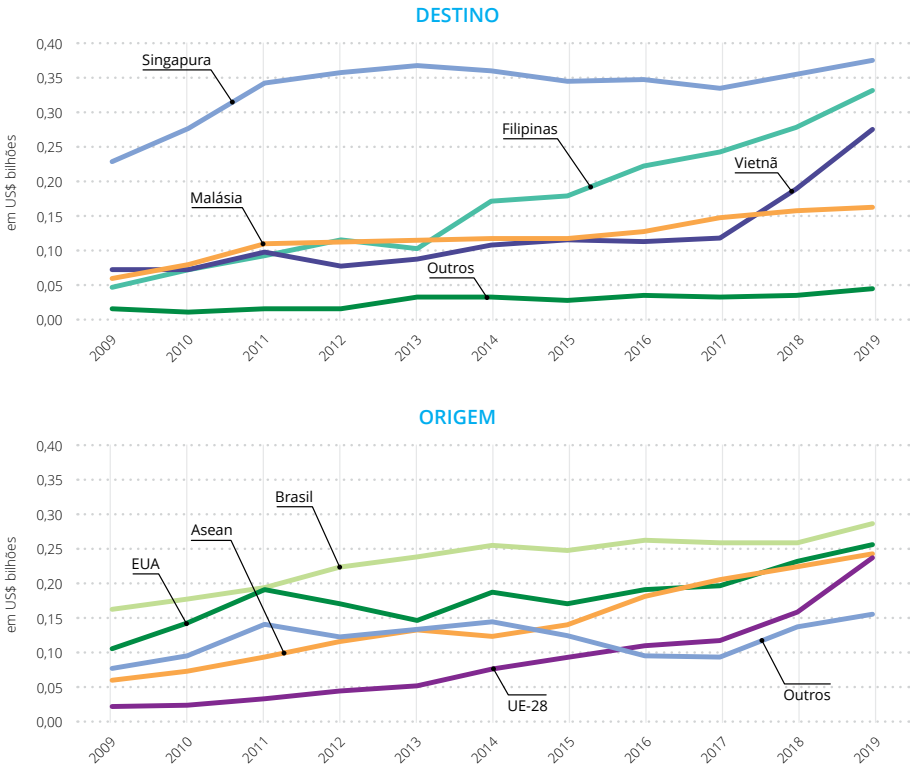
<sup>27</sup> G1 (2019).

Filipinas, com US\$ 109,3 milhões e participação de 48% entre todas as origens, e Singapura, com US\$ 79,2 milhões e participação de 35%.

### 6.4. Carne de frango

Entre os países da Asean, a Tailândia configura como uma importante exportadora global de carne de frango, responsável por exportações de US\$ 3,6 bilhões em 2019, superando em mais de três vezes o total importado pelo bloco, que foi de US\$ 1,2 bilhão no mesmo ano. Quanto à importação dos países do bloco, como vemos na figura 18 a seguir, os principais importadores em 2019 foram, respectivamente, em valor e participação das importações totais: Singapura

Figura 18. Asean: importações de carne de frango entre 2009 e 2019 por destino e por origem



Fonte: Comtrade (2020). Elaborado pelos autores

(US\$ 375,2 milhões e 31,6%), Filipinas (US\$ 331,8 milhões e 27,9%), Vietnã (US\$ 275,1 milhões e 12,0%) e Malásia (US\$ 161,8 milhões e 8,8%). Importações de outros países somaram US\$ 45,1 milhões.

O Brasil, maior exportador global de carne de frango, foi também o principal fornecedor da Asean em 2019, com a cifra de US\$ 289,9 milhões e participação de 24,4% sobre o total importado pela região. Na sequência, em 2019, apareceram as seguintes origens: Estados Unidos (US\$ 257,4 milhões e participação de 21,6%), Asean intrabloco (principalmente Tailândia; US\$ 245,6 milhões e participação de 20,7%) e União Europeia (US\$ 239,6 milhões e participação de 20,2%). Importações de outras origens somaram US\$ 156,5 milhões.

Ao aprofundar a análise, percebe-se que o Brasil apresentou um CAGR de 5,4% entre 2009 e 2019, o menor entre as quatro principais origens de carne de frango da Asean. Os Estados Unidos, a Asean intrabloco e a União Europeia apresentaram CAGRs de 6,6%, 15,0% e 28,7% no mesmo período, respectivamente, diminuindo assim a lacuna de vantagem que o Brasil mantinha no início do período analisado. Parte desse desempenho inferior aos concorrentes pode ser justificado pelo fato de as importações do Brasil terem sido concentradas para Singapura, que coincidentemente foi o país da região que apresentou o segundo menor CAGR entre os destinos, com 3,1% entre 2009 e 2019.

## 7. Projeções e perspectivas para a próxima década

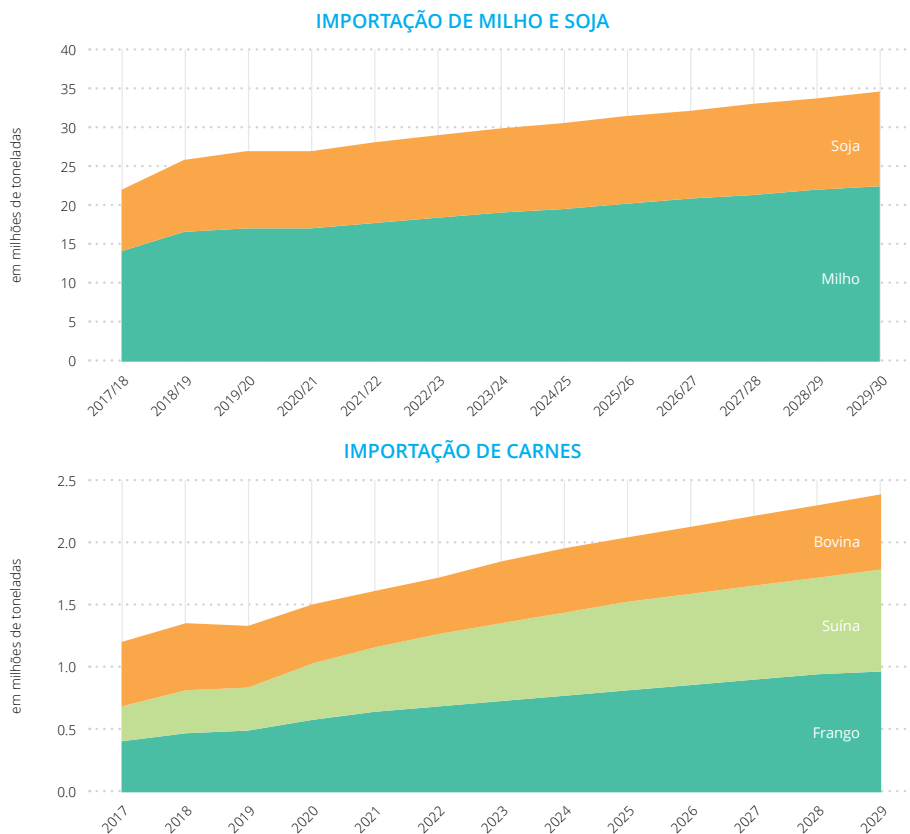
A demanda por alimentos do Sudeste Asiático deve continuar crescendo na próxima década, conforme projeção realizada pelo *International Baseline* do Usda e abordada para produtos selecionados neste estudo pela figura 19 a seguir.

A produção de milho e soja da Asean, importantes insumos para ração animal, foi 30,9 milhões de toneladas e 0,6 milhão de toneladas no ano safra 2019/20, respectivamente<sup>19</sup>. Em 2029/30, a produção de milho crescerá para 37 milhões de toneladas, enquanto a de soja seguirá estável.

As importações de milho do Sudeste Asiático, no ano safra 2019/20, foram de 16,9 milhões de toneladas e deverão crescer 33,0% até 2029/30, chegando a 22,5 milhões de toneladas. Já as importações de soja, que foram de 9,9 milhões de toneladas em 2019/20, crescerão 21,2% até 2029/30, atingindo 12,0 milhões de toneladas no último ano da projeção do Usda.

A produção de carnes bovina, suína e de frango da região somadas, conforme estimativa pelo Usda, deverá crescer 27,2% entre 2019 e 2029, alcançando um total de 21,5 milhões de toneladas, sendo impulsionada principalmente pela carne de frango, que crescerá 36,7% no período.

Figura 19. Asean<sup>1</sup>: importações de milho, soja e carnes (realizado e projetado)



Fonte: Usda (2020). Elaborado pelos autores. Nota<sup>1</sup>: países considerados para milho e soja: Indonésia, Malásia, Filipinas, Tailândia e Vietnã. Países considerados para as carnes de frango e suína: Indonésia, Malásia, Filipinas, Tailândia e Vietnã. Países considerados para carne bovina: Indonésia, Malásia, Filipinas e Tailândia

Já a importação de carnes deverá crescer 77,5% entre 2019 e 2029, atingindo 2,4 milhões de toneladas no último ano, tracionada principalmente pelo crescimento de carne suína, com previsão de acréscimo de 138,8% no período. As importações de carne de frango e bovina, de acordo com as projeções do Usda, deverão crescer 100,2% e 14,4%, respectivamente. É importante ressaltar que o Brasil é o maior exportador global de carne de frango e bovina e o quarto maior de carne suína, tendo grande potencial para aumentar as exportações para a Asean, pois o valor enviado para a região, considerando as carnes de frango, bovina e suína somadas, representaram apenas 3,9% do total exportado pelo Brasil em 2019 (Comtrade, 2020).

## 8. Conclusões

A urbanização e o rápido crescimento do PIB *per capita* da Asean, passando de US\$ 2,3 mil em 2000 para US\$ 4,7 mil em 2019, tornou o bloco uma das regiões mais dinâmicas em termos de demanda e comércio<sup>4</sup>, (Banco Mundial, 2020 e Comtrade, 2020). Entretanto, as limitações geográficas e políticas (estoques, subsídios, etc.) relacionadas aos países da região restringem o crescimento da oferta doméstica de alimentos, altamente concentrada em poucos produtos e com níveis médios de produtividade não satisfatórios. Dessa forma, para atender aos anseios de uma população economicamente próspera e cada vez mais urbana e globalizada, mas ainda com cerca de 60 milhões de pessoas subnutridas, o Sudeste Asiático deverá ampliar sua demanda por produtos agropecuários.

Além dos desafios de promover a segurança alimentar, espera-se que a região comece a passar por um período de arrefecimento nos seus índices de produtividade no campo. Com isso, será cada vez mais difícil e improvável que os países da Asean consigam fornecer a suas crescentes populações a mesma quantidade relativa de alimentos produzidos localmente. O aumento dessa demanda aliada aos desafios ecológicos – por exemplo, a preservação ambiental e a pesca predatória – e fundiários – como as indefinições sobre posses de terra e a diminuição de novas áreas agricultáveis – pressionará ainda mais o Sudeste Asiático a buscar mais produtos do agronegócio por meio de importações.

Sobre todo esse novo cenário, as proteínas animais, cujos níveis de consumo estão altamente correlacionados ao aumento de renda, sem dúvida passarão por aumentos de demanda nos próximos anos na maioria dos países do Sudeste Asiático. Diante disso, as importações de produtos que envolvem essa cadeia, como milho, soja e carnes, deverão passar por incrementos de volumes na próxima década, conforme fica claro pela projeção do Usda (*International Baseline Data*) exibida na seção anterior.

Medidas que facilitem o comércio, como maior abertura comercial por parte dos países do Sudeste Asiático, em especial por meio de habilitações de frigoríficos, poderão fazer com que os volumes importados sejam ainda maiores, superando o previsto pela projeção Usda. Para que isso ocorra, o Brasil também deve continuar se engajando junto aos governos da região e, com isso, negociar novas aberturas de mercados para os produtos agropecuários. A negociação de acordos de livre comércio com esses países, cada vez mais inseridos no comércio global, também deve ser levada em conta.

Embora os contenciosos do Brasil junto à OMC contra países do Sudeste Asiático tenham como objetivo diminuir distorções de comércio e melhorar o acesso dos produtos brasileiros a esses mercados, eles podem ser uma medida

pouco efetiva. As aberturas de mercado mediante contenciosos podem não acarretar aberturas efetivas, pois nada impede que esses países possam impor novas barreiras técnicas e sanitárias, obstruindo assim a livre concorrência novamente. Além disso, em termos diplomáticos, uma abertura realizada desse modo pode prejudicar produtos que já acessam aqueles mercados ou dificultar futuras negociações de acordos comerciais.

Diante desse cenário, para que o Brasil seja exitoso em estabelecer novos acordos e fortalecer o comércio bilateral com a Asean, é recomendável que o país continue atuando para promover sua imagem como um dos mais importantes produtores globais de alimentos seguros e saudáveis, capaz de ajudar na garantia da segurança alimentar da região.

Também com o intuito de se tornar um fornecedor cada vez mais presente e importante na região, o governo e a iniciativa privada brasileira devem buscar estabelecer acordos e parcerias que viabilizem investimentos estrangeiros diretos no Brasil visando promover melhorias das cadeias de suprimentos, reduzindo custos e tempo gasto no transporte de produtos do agronegócio.

**Figura 20. Análise SWOT (Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças) sobre o futuro da relação Brasil-Asean**

<p><b><u>FORÇAS (Strengths):</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Produtividade</li> <li>• Qualidade</li> <li>• <i>Food safety</i></li> <li>• Fornecedor confiável</li> <li>• Inovação tecnológica</li> <li>• Sustentabilidade</li> <li>• Coordenação atores públicos/adidos</li> </ul>	<p><b><u>FRAQUEZAS (Weaknesses):</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Imagem internacional</li> <li>• Marca/<i>branding</i></li> <li>• Resultados/narrativas ambientais</li> <li>• Presença tímida da iniciativa privada</li> <li>• Logística</li> <li>• Baixa diversificação</li> <li>• Burocracia local</li> </ul>
<p><b><u>OPORTUNIDADES (Opportunities):</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crescimento populacional/renda/urbanização</li> <li>• Acordos de livre comércio</li> <li>• Políticas de cooperação técnica</li> <li>• Diversificação da pauta</li> <li>• Atração de investimentos</li> </ul>	<p><b><u>AMEAÇAS (Threats):</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mudanças climáticas</li> <li>• BNTs (barreiras não tarifárias)</li> <li>• Aumento da competição</li> <li>• Desvio de comércio</li> <li>• Enfraquecimento OMC</li> <li>• Agenda política</li> <li>• Descoordenação de agências públicas</li> </ul>

Fonte: elaborado pelos autores

## Referências

- Apterr. Asean Plus Three Emergency Rise Reserve. FAQ, [s/d]. Disponível em <https://www.apterr.org/faq>. Acesso em 9 set. 2020.
- \_\_\_\_\_. *What is Apterr?*, s.d.b. Disponível em <https://www.apterr.org/what-is-apterr>. Acesso em 9 set. 2020.
- Asean. *Asean at 50: A historic milestone for FDI and MNEs in Asean*. Jakarta: Asean Secretariat, out. 2017. Disponível em [http://investasean.asean.org/files/upload/2017\\_ASEAN50Milestone.pdf](http://investasean.asean.org/files/upload/2017_ASEAN50Milestone.pdf). Acesso em 9 set. 2020.
- \_\_\_\_\_. *1967 Asean Declaration, Bangkok Declaration*. Bangkok, Thailand, 1<sup>st</sup> Asean Ministerial Meeting, 1967. Disponível em <http://agreement.asean.org/media/download/20140117154159.pdf>. Acesso em 10 set. 2020.
- \_\_\_\_\_. *Free Trade Agreements with Dialogue Partners*, s.d. Disponível em <https://asean.org/asean-economic-community/free-trade-agreements-with-dialogue-partners/>. Acesso em 16 set. 2020.
- Asean Secretariat. *Asean Integrated Food Security (Aifs) Framework and Strategic Plan of Action on Food Security in the Asean Region (SPA-FS) 2009-2013*. Jakarta: Asean Secretariat, 2009. Disponível em <https://www.asean.org/storage/images/archive/22338.pdf>. Acesso em 9 set. 2020.
- Banco Mundial. *World Bank Open Data Database*. Disponível em <https://data.worldbank.org/>. Acesso em 9 set. 2020.
- Brasil. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Intercâmbio Comercial do Agronegócio: principais mercados de destino / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio*. – Brasília: Mapa/ACS 2018. 256 p.
- Chirathivat, S; Srisangnam, P. *The 2030 architecture of Association of Southeast Asian Nations Free Trade Agreements*, ADBI Working Paper, nº 419, Asian Development Bank Institute (ADBI). Tóquio. 2013.
- Derrider, K.J., Nindang, S. *Southeast Asia's Fisheries Near Collapse from Overfishing*. The Asia Foundation, 28 mar. 2018. Disponível em [https://asiafoundation.org/2018/03/28/southeast-asias-fisheries-near-collapse-overfishing/#:~:text=Across%20the%20region%2C%2064%20percent,among%20the%20most%20heavily%20affected.&text=Much%20of%20the%20overfishing%20and,and%20unregulated%20fishing%20\(IUU\)](https://asiafoundation.org/2018/03/28/southeast-asias-fisheries-near-collapse-overfishing/#:~:text=Across%20the%20region%2C%2064%20percent,among%20the%20most%20heavily%20affected.&text=Much%20of%20the%20overfishing%20and,and%20unregulated%20fishing%20(IUU).). Acesso em 10 set. 2020.
- Desker, B.; Caballero-Anthony, M. Teng, P. *Thought/Issues Paper on Asean Food Security: Towards a more Comprehensive Framework*. Eria Discussion Paper Series. Out. 2013. Disponível em <https://www.eria.org/publications/>



- thought-issues-paper-on-asean-food-security-towards-a-more-comprehensive-framework/. Acesso em 9 set. 2020.
- Dür, A., Baccini L., and Elsig M. 2014. *The Design of International Trade Agreements: Introducing a New Dataset*. The Review of International Organizations, 9(3): 353-375.
- FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. *Fao yearbook fishery and aquaculture statistics 2017* (english/french/spanish edition). Place of publication not identified: Food & Agriculture Org, 2019.
- \_\_\_\_\_. *Sustainable Development Goals*, s.d. Disponível em <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/211/en/>. Acesso em 10 set. 2020.
- \_\_\_\_\_. *Review of the state of world marine fishery resources*. Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2011.
- \_\_\_\_\_. *State of World Fisheries and Aquaculture 2020: sustainability in action*. Roma: Food & Agriculture Org, 2020.
- Faostat. *Food and Agriculture Organization of the United Nations Statistical Database*. Disponível em <http://www.fao.org/faostat/en/#home>. Acesso em 10 set. 2020.
- G1. "Indonésia anuncia abertura de mercado para a carne bovina brasileira". In *G1*, 29 ago. 2019. Disponível em <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2019/08/29/indonesia-anuncia-abertura-de-mercado-para-a-carne-bovina-brasileira.ghtml>. Acesso em 1 ago. 2020.
- Greenville, J.; Kawasaki, K. "Agro-food trade, GVCs and agricultural development in Asean". In *OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers*, nº 116, OECD Publishing, Paris, 2018. Disponível em [https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agro-food-trade-gvcs-and-agricultural-development-in-asean\\_89d40ebb-en](https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agro-food-trade-gvcs-and-agricultural-development-in-asean_89d40ebb-en). Acesso em 9 set. 2020.
- Insis [Singapore Information Service]. *Singapore's Free Trade Agreements*. Disponível em <http://www.insis.com/en/articles/singapore-s-free-trade-agreements>. Acesso em 16 set. 2020.
- Mapa. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Novos adidos agrícolas assumem missão no exterior*, 17 jan. 2020a. Disponível em <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/adidos-2020>. Acesso em 4 out. 2020.
- \_\_\_\_\_. Consulta pessoal. 04 ago. 2020(b).
- Mckinsey. *Outperformers: High-growth emerging Economies and the companies that propel them*. Set. 2018. Disponível em <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Industries/Public%20and%20Social%20Sector/Our%20Insights/Outperformers%20High%20growth%20emerging%20economies%20and%20the%20companies%20that%20propel%20them/MGI-Outperformers-Full-report-Sep-2018.pdf>. Acesso em 9 set. 2020.

- OECD. *Building food security and managing risk in Southeast Asia*. Paris: OECD Publishing, 2017.
- \_\_\_\_\_. *OECD Investment Policy Reviews: Southeast Asia*. 2019. Disponível em [www.oecd.org/investment/oecd-investment-policy-review-southeast-asia.htm](http://www.oecd.org/investment/oecd-investment-policy-review-southeast-asia.htm). Acesso em 9 set. 2020.
- \_\_\_\_\_. "Asean rice market integration: Findings from a feasibility study". In *Joint Working Party on Agriculture and Trade*, 05 dez.2018. Disponível em [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC/CA/WP\(2018\)7/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC/CA/WP(2018)7/FINAL&docLanguage=En). Acesso em 17 set. 2020.
- OECD/FAO. *OECD-FAO Agricultural Outlook 2017-2026*, OECD Publishing, Paris. 2017.
- O Estado de S. Paulo. "Açúcar brasileiro: o que está por trás da queda nas exportações". In *O Estado de S. Paulo*, 30 set. 2019. Disponível em <https://summitagro.estadao.com.br/comercio-exterior/acucar-brasileiro-queda-exportacoes/>. Acesso em 24 set. 2020.
- ONU. Organização das Nações Unidas. *World Population Prospects 2019*. Department of Economic and Social Affairs Population Dynamics. Disponível em <https://population.un.org/wpp/>. Acesso em 8 ago. 2020.
- Soesastro, H. *Asean perspectives on preferential trading arrangements*. Singapore: Pacific Economic Cooperation Council (PECC) International Secretariat, 2003.
- Soon, J. M.; Tee, E. S. "Changing Trends in Dietary Pattern and Implications to Food and Nutrition Security in Association of Southeast Asian Nations (Asean)". In *International Journal of Nutrition and Food Sciences*, v. 3, nº 4, p. 259, 2014.
- Teng, P.; Oliveros, J. A. P. "The Enabling Environment for Inclusive Environment Agribusiness in Southeast Asia". In *Asian Journal of Agriculture and Development, Southeast Asian Regional Center for Graduate Study and Research in Agriculture (Searca)*, vol. 13(2). Dez. 2016.
- The Economic Times. "India decides to opt out of RCEP, says key concerns not addressed". In *The Economic Times*, 05 nov. 2019. Disponível em [https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/india-decides-to-opt-out-of-rcep-says-key-concerns-not-addressed/articleshow/71896848.cms?utm\\_source=contentofinterest&utm\\_medium=text&utm\\_campaign=cppst](https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/india-decides-to-opt-out-of-rcep-says-key-concerns-not-addressed/articleshow/71896848.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst). Acesso em 16 set. 2020.
- Tran, H.; Nguyen, Q.; Kervyn, M. "Household social vulnerability to natural hazards in the coastal Tran Van Thoi District, Ca Mau Province, Mekong Delta, Vietnam". In *Journal of Coastal Conservation*, v. 21, nº 4, p. 489–503, ago. 2017.
- UN Comtrade. International Trade Statistics Database. Disponível em <https://comtrade.un.org/data/>. Acesso em 1 ago. 2020.

Unctadstat. *United Nations Conference on Trade and Development Statistics Database*. Disponível em <https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>. Acesso em 16 set. 2020.

Usda. *International Baseline Data*. United States Department of Agriculture, 2020. Disponível em <https://www.ers.usda.gov/data-products/international-baseline-data/>. Acesso em 17 ago. 2020.

Este livro foi composto  
em Open Sans e impresso  
em papel offset 90 gr.  
em dezembro 2021.