

**AVALIAÇÃO DE IMPACTO DE SUSTENTABILIDADE
(SIA)
DO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO
EM NEGOCIAÇÃO ENTRE
A COMUNIDADE EUROPEIA E O MERCOSUL**

ESTUDO SETORIAL: FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO

RELATÓRIO FINAL

SUMÁRIO

Revisão

Março de 2009

SUMÁRIO

As conclusões apresentadas no presente estudo de setor e suas recomendações representam as opiniões dos consultores e não devem ser interpretadas como tendo recebido o apoio da Comissão Europeia. Visam a servir de base para as discussões entre as partes interessadas. E as implicações práticas das recomendações terão que ser examinadas de maneira aprofundada para avaliar seu caráter apropriado e viável.

O presente relatório submete os resultados de um estudo de avaliação de impacto de sustentabilidade (SIA) realizado para a Comissão Europeia para avaliar os impactos econômicos, sociais e ambientais da vertente Facilitação do Comércio do acordo comercial proposto entre as áreas comerciais da UE e do Mercosul, bloco composto por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (a inclusão da Venezuela estando pendente de ratificação por todos os países do Mercosul). O relatório aprofunda as conclusões dos Relatório Preliminar e Relatório Intercalar relativos ao projeto, apresenta propostas de medidas de atenuação e de melhoria, e resume as conclusões globais que derivam do estudo. Seus resultados visam a providenciar informações para as negociações comerciais e para a elaboração de medidas de política paralelas que tenham por objetivo melhorar os impactos benéficos do acordo comercial e evitar ou atenuar os impactos negativos. As conclusões principais do estudo constam do presente Sumário, acompanhadas de recomendações para os negociadores e os responsáveis de medidas de política nos países da UE e do Mercosul.

A metodologia usada na SIA está resumida na segunda secção do relatório, após uma introdução sobre o quadro de referência histórico e os objetivos do estudo. As questões relativas ao comércio e à negociação cobertas pelo estudo são descritas na terceira secção. A quarta secção resume três estudos de caso sobre os quais muitos elementos da análise detalhada e das recomendações se baseiam. Estes elementos são apresentados na sua totalidade na forma de anexos ao relatório. As secções que seguem descrevem a análise de avaliação do impacto, e as propostas de medidas de atenuação e de melhoria. As conclusões gerais são apresentadas na última secção e estão reproduzidas abaixo.

Principais conclusões

Os efeitos estáticos em termos de eficiência das medidas de facilitação do comércio propostas sobre o bem-estar econômico são reduzidos, mas os efeitos dinâmicos a mais longo prazo são potencialmente muito maiores. Estes ganhos dizem respeito antes de mais aos países do Mercosul, que realizaram menos avances na implementação de procedimentos eficientes nas fronteiras do que a UE. A UE irá também ter benefícios econômicos, principalmente com um melhor desempenho das indústrias orientadas para a exportação e que têm custos reduzidos nos seus próprios procedimentos nas fronteiras. O ganho de longo prazo será menor do que no Mercosul, uma vez que o comércio UE-Mercosul representa uma proporção menor no seu comércio total.

Estes benefícios, bem como as ações necessárias para produzi-los, são aqueles que se aplicariam a ações unilaterais das duas partes, principalmente no Mercosul. Os benefícios adicionais que derivariam da inclusão das medidas de facilitação do comércio no acordo comercial dependem da negociação de compromissos recíprocos e da importância e efetividade da assistência técnica.

O principal impacto sobre a pobreza deveria ocorrer a mais longo prazo no Mercosul, devido a um crescimento econômico acelerado, e será provavelmente fortemente benéfico. A mais curto prazo, os países do Mercosul deveriam ganhar um incremento significativo de suas receitas fiscais, o que permitirá maiores despesas em áreas como a saúde e a educação.

A aceleração do crescimento econômico que decorreria de um programa de facilitação total do comércio poderia também ter efeitos fortemente negativos em termos de distribuição, revestindo uma relevância semelhante aos efeitos discutidos na Síntese Final da SIA. Estes efeitos resultam antes de mais de um aumento das exportações agrícolas provenientes do Mercosul em direção à UE, e incluem conflitos potenciais em torno da questão da terra, bem como efeitos negativos em termos de paridade.

Da mesma forma, as mudanças nos fluxos comerciais que seriam estimuladas por um programa de facilitação do comércio plenamente efetivo serão, segundo as estimativas dos modelos econômicos, semelhantes em importância, ou maiores do que aquelas que derivam da liberalização das trocas agrícolas. A Síntese Final SIA avaliou os impactos ambientais associados como tendo uma relevância potencialmente fortemente negativa, tanto a curto como a longo prazo, em conjunção com um aumento das exportações agrícolas provenientes do Mercosul em direção à UE.

Os efeitos das medidas de facilitação do comércio sobre os princípios de desenvolvimento sustentado são avaliados como sendo neutros, excepto na medida em que influenciam o crescimento econômico a longo prazo. Em princípio, o crescimento é altamente compatível com os objetivos de transformação socio-econômica e de redução da pobreza, mas ele irá ao mesmo tempo intensificar a necessidade de mudanças nos modelos insustentados de consumo e de produção, tanto no Mercosul como na UE.

Recomendações para os negociadores e os responsáveis de medidas de política

O estudo SIA não visa a fazer recomendações específicas sobre as posições de negociação dos países da UE ou do Mercosul. Contudo, os negociadores são encorajados a levar em conta os impactos discutidos acima, ao elaborarem suas posições, e ao longo das negociações em curso. Mais particularmente, deveriam tomar nota do fato que, segundo as estimativas dos modelos econômicos, medidas de facilitação do comércio plenamente efetivas poderiam acarretar mudanças nos fluxos comerciais semelhantes em importância, ou maiores do que aquelas que derivam da liberalização das trocas agrícolas. A Síntese Final SIA avaliou os impactos associados sobre as comunidades rurais no Mercosul, bem como sobre a biodiversidade e os estoques de recursos naturais da região, como sendo impactos potencialmente fortemente negativos, tanto a curto como a longo prazo.

As recomendações para melhorar os impactos potencialmente benéficos do acordo comercial e para evitar ou atenuar os impactos negativos são apresentadas em três categorias:

- medidas relacionadas com o pilar comércio do Acordo de Associação UE-Mercosul
- medidas relacionadas com os pilares da política e da cooperação
- medidas relacionadas com política nacional.

Medidas do Pilar Comércio

As previsões apontam para medidas específicas de facilitação do comércio tanto na UE como no Mercosul a respeito das quais os custos relacionados com compromissos assumidos no acordo comercial seriam compensados pelos benefícios derivados dos compromissos recíprocos. Sugerem-se abaixo alguns itens possíveis para maior aprofundamento.

Compromissos conjuntos

1. estabelecer um Comité UE-Mercosul Alfândega e Facilitação do Comércio
2. cooperar no desenvolvimento de intercâmbios eletrônicos para todos os documentos
3. adotar normas internacionais em matéria de procedimentos alfandegários e de sistemas eletrônicos

Compromissos tanto na UE como no Mercosul

4. ampliar e melhorar os sistemas de janela única tanto para as exportações como para as importações, concedendo uma atenção particular aos países que têm sistemas menos desenvolvidos
5. estender a utilização de técnicas de gestão dos riscos
6. simplificar todos os procedimentos
7. providenciar informações atualizadas sobre todos os procedimentos comerciais e alfandegários a partir de uma fonte única

Compromissos do Mercosul

8. adotar a Convenção Aduaneira de Quioto
9. racionalizar os sistemas de preparação e de movimentação da documentação relativa às exportações (particularmente na Argentina e no Uruguai)
10. simplificar a documentação relativa às bebidas alcoólicas (particularmente no Paraguai)
11. desenvolver procedimentos simplificados plenamente acessíveis para as PMEs que importam ou exportam diretamente
12. aliviar os requisitos de pré-autorizações (particularmente no Brasil)
13. melhorar a logística dos portos de transferência (Argentina e Uruguai)
14. reforçar a transparência e o profissionalismo dos quadros alfandegários e regulatórios
15. plena implementação da Tarifa Externa Comum
16. plena implementação do Código Aduaneiro Comum
17. reconhecimento mútuo dentro do Mercosul das normas relativas aos produtos e dos certificados de conformidade, e harmonização da legislação e dos

procedimentos relativos às medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS, em inglês)

Compromissos da UE

18. maior harmonização dos procedimentos relativos ao comércio entre os países da UE (inclusive, por exemplo, os requisitos de registro, de dados, os sistemas eletrônicos e de IVA)
19. simplificar os procedimentos veterinários e fitossanitários (particularmente em matéria de importações de produtos animais). Referir-se, por exemplo, às recomendações contidas no relatório LACORS dirigido às autoridades britânicas (Cabinet Office Review)
20. reforçar a compatibilidade entre os controles veterinários e os procedimentos alfandegários. Referir-se, por exemplo, às recomendações contidas no relatório LACORS
21. reforçar os sistemas que ajudam os exportadores do Mercosul a cumprir com os requisitos do REACH, melhorando mais particularmente o fornecimento de informações e de assistência técnica graças ao balcão de atendimento da OMC e à Agência Europeia dos Produtos Químicos.

Segundo as estimativas dos modelos econômicos, medidas de facilitação do comércio plenamente efetivas poderiam acarretar mudanças nos fluxos comerciais semelhantes em importância, ou maiores do que aquelas que derivam da liberalização das trocas agrícolas. A Síntese Final SIA avaliou os impactos associados sobre as comunidades rurais no Mercosul, bem como sobre a biodiversidade e os estoques de recursos naturais da região, como sendo impactos potencialmente fortemente negativos, tanto a curto como a longo prazo. Em consequência, recomendamos o seguinte:

22. a prioridade dada às ações identificadas na Síntese Final SIA para atenuar os impactos potencialmente negativos das reduções de tarifas sobre as questões sociais e ambientais nos países do Mercosul deveria ser redobrada, de maneira a tratar os impactos adicionais de um programa efetivo de facilitação do comércio.

A medida de relevância no pilar comércio que vem recomendada no Relatório Final da Síntese Final SIA consiste em:

23. incluir um Capítulo Comércio e Desenvolvimento Sustentado no Pilar Comércio do Acordo de Associação. O Capítulo Comércio e Desenvolvimento Sustentado proposto poderia incluir cláusulas para tratar as preocupações específicas nas áreas social e ambiental relativas ao Acordo proposto.

Medidas dos Pilares da Cooperação e da Política

De forma a assegurar a efetividade da assistência visada, esta deveria estar baseada em uma plena compreensão das contribuições feitas com o apoio já prestado pela CE e outros doadores ao abrigo da facilitação do comércio. Recomendamos portanto o seguinte:

24. estudo conjunto da efetividade da assistência técnica já prestada pela CE e outros doadores para ver como contribuiu para satisfazer os objetivos de facilitação do comércio dos países do Mercosul
25. uma assistência técnica conjuntamente planejada e administrada, orientada para os objetivos específicos de facilitação do comércio dos países do Mercosul.

No setor dos transportes, recomendamos:

26. uma avaliação conjunta UE-Mercosul das necessidades em matéria de infraestruturas de transporte nos países do Mercosul, e da contribuição potencial das empresas da UE.

Para evitar ou atenuar os impactos sociais e ambientais potencialmente negativos nos países do Mercosul, recomendamos:

27. apoio à consolidação da capacidade de adotar políticas de regulação no Mercosul, particularmente em matéria de regulamentação ambiental, de regulamentação dos serviços públicos (sub-setores das águas e da eletricidade) e de regulamentação do setor financeiro. Os países do Mercosul deveriam ser proativos na identificação de suas necessidades, em termos de assistência técnica e de perícia, que possam ser melhor atendidas por meio do programa de cooperação CE-Mercosul.

Medidas nacionais

Os governos, tanto na UE como no Mercosul, já estão engajados em ações unilaterais para solucionar muitas das questões que se colocam. Em ambas as regiões, o ritmo de continuação das reformas é limitado devido a inúmeras barreiras técnicas, administrativas, financeiras e políticas, relacionadas por exemplo com a harmonização do desempenho alfandegário entre os Estados Membros da UE, e com a implementação da Tarifa Externa Comum e do Código Aduaneiro Comum no Mercosul. É necessária uma compreensão detalhada das questões que se colocam antes que se consiga superar as barreiras a maiores reformas. Em consequência, recomendamos o seguinte:

28. pesquisa detalhada em ambas as regiões das barreiras às reformas de facilitação do comércio que vão além daquelas para as quais existem compromissos feitos no acordo comercial.

Conclusões gerais do estudo SIA sobre Facilitação do Comércio

Podem ser sacadas cinco grandes conclusões do estudo:

1. As medidas de facilitação do comércio oferecem benefícios econômicos potencialmente significativos tanto na UE como no Mercosul, para os países empreendendo as reformas e seus parceiros comerciais. Os efeitos estáticos de eficiência sobre o bem-estar econômico são reduzidos, mas efeitos dinâmicos a mais longo prazo, bem como ganhos para as indústrias exportadoras tomadas individualmente, são potencialmente muito maiores.

2. Ambas as regiões estão engajadas em ações unilaterais para poder aproveitar estes benefícios. Outros benefícios econômicos podem ser obtidos pela negociação de compromissos específicos dentro do acordo comercial, cujos custos são compensados pelos benefícios de compromissos recíprocos.
3. Existe uma margem considerável de redução dos custos de transação comerciais em muitos países da UE bem como do Mercosul, mas a UE de forma geral realizou mais avanços em termos de medidas de facilitação do comércio do que os países do Mercosul. A assistência técnica da UE ao Mercosul pode trazer uma contribuição significativa às melhorias no Mercosul, em benefício de ambas as partes. Tal assistência deveria se basear em pesquisas detalhadas sobre a efetividade da assistência prévia prestada pela UE e outros doadores.
4. Os impactos tanto social como ambiental dos compromissos específicos em matéria de facilitação do comércio feitos no acordo comercial deveriam ser de pequeno porte.
5. Se as reformas de facilitação do comércio tiverem êxito relativamente ao seu objetivo de proporcionar benefícios econômicos da mesma relevância que aqueles projetados pelos modelos econômicos, o incremento dos fluxos comerciais seria semelhante em importância, ou maior do que aqueles associados a uma plena liberalização das trocas agrícolas. O benefício social global a longo prazo associado a mudanças nos fluxos comerciais de tamanha importância viria acompanhado por impactos potencialmente negativos, em termos de distribuição, sobre as comunidades rurais no Mercosul, particularmente no caso das mulheres, bem como por impactos potencialmente fortemente negativos sobre a biodiversidade e os estoques de recursos naturais da região. Medidas visando a atenuar impactos semelhantes resultantes da liberalização agrícola terão que ser redobradas, de maneira a contrabalançar o impacto adicional de reformas plenamente efetivas de facilitação do comércio.

Consultas Adicionais

Os resultados da SIA irão contribuir para aperfeiçoar a posição da UE nas negociações em curso e na elaboração de seus programas de assistência ao desenvolvimento. A expectativa é que sejam também levados em consideração pelos responsáveis em matéria de medidas de política nos países do Mercosul. Comentários e sugestões sobre todos os aspectos do relatório SIA serão muito apreciados. Deverão ser enviados ao correio eletrônico do projeto:

sia-trade@man.ac.uk