[i+d] CINDES
Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento

breves cindes 86

MERCOSUL: é hora de rever o modelo?

apoio

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA
Direction du développement et de la coopération DDC
Swiss Agency for Development and Cooperation SDC
Agencia Suiza para el desarrollo y la cooperación COSUDE

Sandra Polónia Rios
Lucia Baptista Maduro

Junho de 2014

MERCOSUL: é hora de rever o modelo?*

Sandra Polónia Rios*

Lucia Baptista Maduro**

1. Introdução

Após vinte e três anos da assinatura do Tratado de Assunção, completados no dia 26 de março de 2014, cresce entre especialistas e representantes empresariais brasileiros a percepção de que o modelo de integração do MERCOSUL – o modelo de união aduaneira – está esgotado. A consolidação dessa visão tem sido estimulada pelas dificuldades que o bloco vem enfrentando em avançar em sua agenda de negociações comerciais externas.

O fraco desempenho do comércio exterior brasileiro e a reduzida participação do Brasil nas cadeias globais de valor têm sido creditados à escassa e pouco relevante rede de acordos preferenciais de comércio de que o país é parte. As negociações de mega acordos preferenciais, reunindo os principais *players* do comércio mundial, com exceção dos BRICS, vêm acirrando as preocupações com o "isolamento" comercial do Brasil.

Há, todavia, outras motivações importantes para a revisão do modelo de união aduaneira do MERCOSUL e elas estão diretamente relacionadas à crescente inadequação desse modelo às características estruturais e institucionais dos países membros e à evolução recente de suas economias e de suas prioridades de políticas. Estão relacionadas também à incompatibilidade desse modelo com o arcabouço institucional que o bloco desenvolveu nesses mais de vinte anos de existência. Mais além, a união aduaneira do MERCOSUL distancia-se a passos largos dos novos arranjos comerciais regionais que se espalham pelas diferentes regiões do mundo.

Este artigo busca discutir a conveniência de rever o modelo de integração do MERCOSUL a partir da análise do conteúdo da agenda de suas principais instâncias decisórias no período recente. Essa análise permite identificar as prioridades temáticas dos países membros e avaliar em que medida estas prioridades são convergentes com um processo de integração sub-regional que contribua para aprofundar a inserção dos sócios no comércio internacional e nas cadeias globais de valor.

O artigo está organizado em cinco seções, incluindo esta introdução. A segunda seção discute o componente regional das cadeias globais de valor e sua importância para o processo de fragmentação do processo produtivo, enquanto a terceira seção trata do papel dos acordos preferenciais de comércio como facilitadores da constituição de cadeias regionais de valor e identifica os temas relevantes na agenda desses acordos. Na quarta seção faz-se um levantamento dos temas tratados pelas principais instâncias decisórias do MERCOSUL em 2013 e primeiro trimestre de 2014. Esse levantamento tem o objetivo de identificar as prioridades temáticas dos países membros e o grau de aderência da agenda do bloco aos temas considerados importantes para a operação das cadeias de valor em âmbito regional ou global. A última seção questiona a adequação do modelo de união aduaneira às atuais características e prioridades dos sócios do MERCOSUL, particularmente do Brasil, bem como de sua funcionalidade como mecanismo de integração de seus membros às cadeias regionais / globais de valor.

* Este artigo foi elaborado para o Boletín Informativo Techint e será publicado em edição dedicada ao Seminário "Os mega-acordos de comércio e o futuro do Mercosul", organizado pela EESP-FGV e pelo CINDES em 8 de maio de 2014.

** Economista, Diretora do Centro de Estudos de Integração Internacional (CINDES).

*** Economista, Consultora da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

2. O peso da geografia: cadeias mais regionais que globais

Uma das questões que vêm dominando o debate no Brasil sobre políticas comerciais e estratégias de inserção internacional é o fraco desempenho das exportações brasileiras, a baixa participação do país no comércio mundial e sua a reduzida inserção nas cadeias globais de valor. O debate sobre estratégias de inserção em cadeias de valor vem atraindo a atenção de especialistas e empresários.

O grau e a forma com que as empresas de um país integram-se ao processo de fragmentação da produção e se inserem em cadeias de valor, dependem de muitas características, dentre as quais se destacam as dotações relativas de fatores de produção e as vantagens comparativas do país, sua localização geográfica e a rede de acordos comerciais em que está inserido. Um país com fortes vantagens comparativas em produtos intensivos em recursos naturais e com participação expressiva de indústrias de processo (química e siderúrgica) em sua base industrial, como é o caso do Brasil, dificilmente terá participação muito expressiva em cadeias internacionais de valor típicas das indústrias de montagem.

A experiência de inserção internacional do Brasil mostra que a área de expansão externa natural para a indústria manufatureira brasileira é o continente americano. Foi para a região que as exportações de produtos manufaturados expandiram-se na década passada; a região é destino importante dos investimentos estrangeiros de empresas brasileiras do setor manufatureiro e é nesse espaço geográfico que se pode esperar um papel mais ativo dessas empresas brasileiras em termos de organização e participação em cadeias de valor.

A geografia é uma dimensão que não pode ser ignorada quando se trata de identificar políticas e estratégias pró-integração a cadeias internacionais de valor. Enquanto a especialização e a possibilidade de fragmentação dependem de características dos processos produtivos setoriais, a decisão de localização e distribuição geográfica do processo produtivo é influenciada, não apenas pelos custos de produção e comércio, mas também pelo tamanho do mercado local ou regional e por sua proximidade com mercados consumidores de renda elevada (UNCTAD, 2013). Essas características são relevantes para determinar tanto a dimensão doméstica quanto a dimensão externa da política comercial associada à participação em cadeias globais de valor.

As cadeias globais não são distribuídas uniformemente pelo mundo. Diversos autores chamam a atenção para o fato de que as cadeias de valor são mais um fenômeno regional do que global. Baldwin (2012) afirma que "todo o comércio é bastante regionalizado, mas o comércio em cadeias de valor o é ainda mais". Para o autor, três características emergem da análise da matriz de comércio das cadeias de valor: (i) as cadeias de valor não são globais, são regionais; (ii) a matriz é muito esparsa (poucos fluxos são relevantes em escala global); e (iii) Estados Unidos, China, Alemanha e Japão dominam o comércio das cadeias em âmbito global.

Estevadeordal *et alli* (2013) mostram que, de fato, existe um forte viés regional na participação nas cadeias de valor. No mundo, cerca de metade do valor agregado estrangeiro tem origem em países da mesma região. Quando calculam o valor agregado estrangeiro nas exportações de cada região, os autores concluem que os países da Europa são os que exibem o maior valor agregado estrangeiro, seguidos pela Ásia-Pacífico e América do Norte. A América Latina vem em último lugar. Mas para mostrar a importância do viés regional na organização das cadeias, os autores calculam a contribuição regional para o valor adicionado estrangeiro de cada região e constatam que na Europa 51% do valor agregado estrangeiro tem origem na região. Esses percentuais são de 47% na Ásia-Pacífico e 43% na América do Norte. Já na América Latina a participação da região no valor agregado estrangeiro é de apenas 27%.

Esse viés regional é atribuído pelos autores aos custos de deslocamento e às políticas comerciais. Como consequência de sua localização e de suas opções de políticas comerciais, muitos países em desenvolvimento, particularmente na África e na

América Latina, permanecem à margem do novo modo de organização da produção internacional, com baixo grau de inserção nas cadeias internacionais de valor.

Os custos de transporte são a razão mais óbvia para a regionalização do comércio nas cadeias de valor. Entretanto, como argumentam Estevadeordal *et alli* (2013), muitas cadeias regionais estão intrinsicamente relacionadas a acordos comerciais entre países vizinhos. Os autores citam diversos exemplos de cadeias de valor que foram impulsionadas pela negociação de acordos preferenciais entre países de uma determinada região.

Os exemplos incluem a criação de uma cadeia de produção entre Estados Unidos e Canadá no setor automotivo após a celebração de um acordo bilateral específico para o setor em 1965. A emergência das cadeias de valor na Ásia coincide com a negociação de acordos restritos em termos temáticos e nem sempre ambiciosos entre países da região. A expansão da União Europeia para os países do Leste Europeu é também um bom exemplo de como os arranjos de política comercial propiciam um ambiente favorável ao desenvolvimento de cadeias de valor. Segundo Curran e Zignago (2012), a adesão de países do Leste Europeu à UE criou incentivos para a expansão de investimentos diretos de empresas do bloco original que integraram firmas dos novos membros às suas atividades produtivas.

De acordo com Baldwin (2012), além do caráter marcadamente regional, as cadeias de valor também se caracterizam por relações do tipo *hub-and-spoke* em torno dos quatro grandes gigantes da indústria mundial: Estados Unidos, Alemanha, China e Japão. Cada um desses países exerce a função de *hub* na organização da fragmentação da produção com firmas de sua vizinhança geográfica. A principal distinção aqui se dá em torno do que Baldwin chama de assimetria tecnológica nas redes internacionais de produção entre as economias "*headquarter*" e as economias "fábricas". As firmas nas economias "*headquarter*" coordenam as redes de produção direta ou indiretamente, enquanto as economias "fábricas" buscam atrair investimentos e empregos.

Esses dois componentes configuram um modelo em que as cadeias de valor são eminentemente um fenômeno regional organizado em torno de países que atuam como *hubs*, organizando a produção na região. A maior regionalização do comércio nas cadeias de valor em comparação ao comércio tradicional parece estar relacionada ao fato de que os fluxos de bens intermediários são muito mais importantes e são mais sensíveis à distância do que os fluxos dos bens finais nessa nova forma de organização da produção.

Duas questões chamam a atenção nessa discussão quando se trata de pensar o modelo do MERCOSUL e as estratégias brasileiras: (i) se o fenômeno das cadeias de valor é mais regional que global e se a contribuição regional para o valor adicionado estrangeiro é bastante inferior na América Latina que em outras regiões, o MERCOSUL está situado em uma região em que a presença de cadeias de valor é escassa; e (ii) se, além do caráter regional, as relações nas cadeias são tipicamente *hub and spoke*, caberia ao Brasil o papel de *hub* (ao menos na América do Sul). Ao governo brasileiro caberia criar condições regulatórias e prover infraestrutura de modo que as empresas brasileiras contassem com um ambiente propício para atuar na América do Sul. Mas em 2013, pouco mais de 17% das exportações brasileiras foram destinadas à região e pouco mais de 13% das importações brasileiras tiveram a região como origem, indicando o reduzido grau de integração do país com seus vizinhos.

Se o Brasil pretende aumentar sua inserção no comércio internacional e, em boa medida o comércio internacional hoje está organizado em cadeias de valor, atuar na região organizando a fragmentação dos processos produtivos seria o papel esperado do país. Parece difícil que as empresas brasileiras possam ter papel de liderança nas cadeias de valor de produtos manufaturados sem que sejam capazes de atuar com maior relevância na sua própria região.

3. O papel dos acordos preferenciais de comércio

A emergência do modelo das cadeias globais de valor traz novas motivações para o interesse dos países na negociação de acordos preferenciais de comércio. Em primeiro lugar, o seu caráter predominantemente regional reforça a demanda pela negociação de acordos preferenciais de comércio, formando blocos regionais no interior dos quais os processos produtivos são crescentemente fragmentados. O estudo de Estevadeordal *et alli*, já mencionado, mostra que a criação e a expansão de blocos de comércio estimularam a constituição de cadeias de valor no seu interior.

Mas, mais importante, a nova onda de acordos preferenciais de comércio envolvendo parceiros não apenas da mesma região é estimulada pela necessidade de convergência regulatória e de "*doing-business assurances*" por parte das empresas líderes da cadeia que organizam, distribuem e fornecem a tecnologia para os participantes da rede. Isso significa que os acordos do Século XXI não são mais sobre redução/eliminação de tarifas, mas, nas palavras de Baldwin (2014) "são sobre disciplinas que perpassam o nexo comércio-investimentos-serviços".

A intensificação do processo de fragmentação da produção se deu nos últimos vinte anos, período em que as regras multilaterais de comércio mantiveram-se inalteradas. Após a conclusão da Rodada Uruguai da OMC em 1994, os processos de liberalização comercial ocorreram no âmbito unilateral ou por meio de acordos preferenciais. Nesse período, a demanda por expansão da agenda temática dos acordos preferenciais de comércio cresceu, embora o grau de profundidade atingido nos acordos concluídos seja muito variável. A maioria dos acordos firmados entre países asiáticos é restrita ao estabelecimento de preferências moldadas para remover barreiras relevantes para o funcionamento das cadeias de produção em que estão envolvidos em seu conjunto ou ao estabelecimento de mecanismos de cooperação, consultas e coordenação que promovem a transparência e reduzem os custos de transação, sem necessariamente buscar a convergência regulatória.

Já no caso de países sul-americanos, como afirma Araujo (2012), o irrealismo foi um traço comum aos projetos de integração desde a década de sessenta. Desde a criação do Pacto Andino em 1969, com o estabelecimento de uma união aduaneira e a previsão de mecanismos supranacionais que iriam promover a harmonização de políticas domésticas, à assinatura do Tratado de Assunção em 1991, que previa a constituição de um mercado comum para o MERCOSUL em quatro anos. De acordo com o Artigo 1º daquele tratado, até 31 de dezembro de 1994 os países membros teriam implementado uma tarifa externa comum, unificado suas políticas de comércio exterior, agrícola, fiscal, monetária, cambial e de capitais. Ademais, comprometiam-se a assegurar a livre circulação de bens, serviços e fatores de produção.

As componentes mais ambiciosas do projeto acabaram sendo abandonadas ao longo dos anos, mas o modelo de união aduaneira cristalizou-se, embora o bloco tenha se mantido como uma união aduaneira mais que imperfeita. Mais além da manutenção do modelo, os países membros reforçaram, em 2000, a intenção de coordenar suas políticas comerciais externas, assinando a Decisão 32/00 do Conselho Mercado Comum, que determinou que os sócios devem negociar em conjunto seus acordos com terceiros países ou grupos de países.

No caso dos países andinos, o excesso de ambição também ficou patente desde o lançamento inicial do projeto de integração sub-regional em 1969, ultrapassando, particularmente no campo institucional, o irrealismo do MERCOSUL. A incompatibilidade dos objetivos do bloco com os diferentes projetos nacionais fizeram com que o Chile o abandonasse em 1976 e a Venezuela trinta anos depois. Os países que ficaram no bloco – Bolívia, Colômbia, Equador e Peru – seguiram por caminhos muito diversos, tendo dois deles – Colômbia e Peru – avançado na negociação de uma ampla rede de acordos comerciais com países desenvolvidos e em desenvolvimento com cobertura temática bastante ambiciosa[1].

[1] A CAN adotou, em 2004, a Decisão 598 do Conselho de Ministros, que autorizava os países a realizarem negociações bilaterais "no caso em que não fosse possível negociar comunitariamente". A Decisão incluía dispositivos que preservavam os interesses do bloco, como a aplicação da cláusula de nação mais favorecida para os países do bloco que não estivessem participando do acordo. Ver Goldabaum e Luccas (2012).

Chile, Colômbia e Peru tenderam a replicar, nos acordos firmados recentemente entre eles, modelos já negociados bilateralmente com os Estados Unidos e a União Europeia. Esse é o caso da Aliança do Pacífico, que incorpora disciplinas com as quais os países já haviam se comprometido individualmente no âmbito de seus respectivos acordos com EUA e UE. De outro lado estão os países do MERCOSUL, que optaram por manter o modelo de união aduaneira entre si, mas não fizeram qualquer movimento de integração comercial relevante após a criação do bloco.

Baldwin (2014) afirma que, desde o início dos anos noventa, os países em desenvolvimento têm se mostrado interessados em fazer o "*lock-in*" de reformas internas relacionadas a essas novas disciplinas em acordos preferenciais de comércio, de modo a atrair as "fábricas" do Norte, uma vez que esse seria o caminho mais curto para a industrialização.

Os acordos megarregionais – em especial o Trans Pacific Partnership (TPP) – representam a etapa mais recente desse processo. O objetivo, no caso de TPP, é aprofundar as disciplinas negociadas, incluir novas disciplinas e costurar em uma única peça diversos acordos bilaterais que alguns desses países assinaram. Diante da paralisia em que se encontram – ou se encontravam até recentemente – as negociações multilaterais na OMC, muitos advogam que os megarregionais moldarão a governança do comércio internacional de agora em diante.

Nesse contexto, a principal preocupação dos países que permanecem fora das grandes iniciativas de negociações comerciais passaria a ser com os riscos da discriminação e com o seu alijamento das cadeias de valor. Ou seja, mesmo os países que decidam não participar das novas iniciativas de negociação comercial terminariam por ser forçados a adotar o padrão regulatório produzido por essas iniciativas sob pena de ficarem excluídos dos arranjos produtivos globais.

O grau em que essas preocupações mobilizam formuladores de políticas nos países em desenvolvimento depende, entre outras coisas, do tamanho de seu mercado doméstico e do grau de diversificação de suas estruturas produtivas. Nesse sentido, os BRICS tenderiam a ser menos suscetíveis aos argumentos das cadeias de valor e aos riscos de discriminação provocados pelos megarregionais que os países com mercados domésticos menores e maior grau de especialização produtiva.

Ainda que o Brasil possa resistir à "importação" das regras de comércio incorporadas na nova onda de acordos preferenciais, o desenvolvimento de cadeias de valor na América do Sul liderado por empresas brasileiras certamente seria favorecido por acordos de comércio que fornecessem o que Baldwin chamou de "*doing-business assurances*". Essas garantias envolvem muito mais do que a eliminação de tarifas de importação. No comércio entre empresas que participam de processos de produção fragmentados, à importância do tratamento de barreiras não-tarifárias tradicionais, como medidas antidumping, procedimentos aduaneiros e regras de origem complexas, somam-se, com peso crescente, instrumentos relacionados aos *standards*, avaliação de conformidade, subsídios, regulações financeiras e de investimentos com implicações para o comércio, entre outros. Tão ou mais relevante, o funcionamento das cadeias demanda a prestação de serviços associados ao comércio eficientes e a baixo custo. A liberalização dos serviços é componente essencial da nova agenda.

4. A agenda do MERCOSUL sob as lentes da agenda de suas instâncias decisórias

Em 2013 a já frágil capacidade de coordenação dos sócios do MERCOSUL passou a enfrentar um desafio adicional com impactos evidentes para o ambiente de negócios na região: o não cumprimento do calendário padrão de reuniões semestrais dos organismos de decisão do bloco.

A reunião de cúpula de dezembro de 2013, que deveria encerrar a presidência *pró tempore* da Venezuela e reincorporar o Paraguai – suspenso desde junho de 2012 – ao bloco não se realizou. Foi marcada inicialmente para 12 de dezembro e remarcada duas vezes, para 17 de janeiro e 31 de março de 2014, sendo finalmente adiada sem determinação de nova data[2].

O agravamento da crise político-institucional na Venezuela e o aprofundamento da crise econômica na Argentina certamente contribuíram para que se chegasse a essa situação. Entretanto, outro motivo – mais prosaico, mas revelador dos problemas do bloco – é provavelmente o principal responsável pela situação atual: as dificuldades para uma decisão comum sobre qual dos sócios deveria assumir a próxima presidência a partir da reincorporação do Paraguai ao bloco.

Ao longo da existência do MERCOSUL, as empresas brasileiras foram aprendendo a lidar com o emaranhado de decisões, compromissos, acordos e regras de reduzida transparência para a sociedade. As instâncias técnicas e decisórias estavam em operação e isto garantia uma rotina administrativa no trato das questões e demandas específicas. Os recursos que a "flexibilidade" do MERCOSUL permitia eram empregados para acomodar divergências e prorrogar prazos na impossibilidade de chegar a acordos definitivos em meio a dificuldades conjunturais ou estruturais nos países. Mas o que se observa, desde o início de 2013, é a quase completa paralisação da capacidade de tratar dos temas econômicos da agenda do bloco.

O processo de esvaziamento da dimensão econômica, que já dominava o bloco desde meados da década passada, aprofundou-se significativamente a partir de 2012. Os principais resultados da Cúpula do MERCOSUL, de dezembro daquele ano, foram relacionados à adequação da Venezuela à Tarifa Externa Comum e às normas do bloco. As condições de livre comércio entre os sócios foram tratadas na esfera da Associação Latino-Americana de Livre Comércio – a ALADI – através de Acordos de Alcance Parcial entre a Venezuela e cada um dos outros três sócios, todos assinados em fins de 2012. Outro resultado da Cúpula foi o Protocolo de Adesão da Bolívia ao MERCOSUL.

Em 2013, acentuou-se o esvaziamento da agenda econômica do MERCOSUL. Nesse ano, o único tema relevante tratado pelo bloco foi o vinculado às negociações MERCOSUL-UE. Além dessa negociação, a agenda interna do bloco esteve voltada para questões funcionais e administrativas.

Dentre as 18 Decisões e 4 Recomendações do Conselho Mercado Comum (CMC) – principal instância decisória do bloco – aprovadas em julho de 2013, em Montevidéu, constam orientações para tarefas conjuntas entre órgãos dependentes, criação de um mecanismo para a prestação de contas para movimentos sociais, diretrizes de trabalho para órgãos de apoio, direito de solicitar informações aos órgãos do MERCOSUL, designação de árbitros para o Tribunal Permanente de Revisão, designação do diretor do Instituto Social do MERCOSUL e regime de participação de Estados associados nos foros de bloco. Houve ainda a assinatura de Acordos Quadros entre o MERCOSUL e a Guiana e o MERCOSUL e o Suriname[3]. Não há registro, todavia, de qualquer decisão voltada para o tratamento de temas pendentes da agenda de livre comércio e da união aduaneira do bloco.

[2] Não há nova data definida, até a conclusão deste artigo.

[3] A lista completa de Decisões e Recomendações encontra-se no BOX 1.

Box 1
Decisões e recomendações aprovadas na XLV Reunião do Conselho Mercado Comum, realizada em julho de 2013[4]

Decisões:

- Tarefas conjuntas entre os órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL
- Prestação social de contas no MERCOSUL
- Critérios para a criação de instâncias de apoio
- Direito a solicitar informação aos órgãos do MERCOSUL
- Participação da república bolivariana da Venezuela no fundo de agricultura familiar do MERCOSUL
- Participação da República Bolivariana da Venezuela no fundo de financiamento do setor educacional do MERCOSUL
- Rede de escritórios comerciais conjuntos do MERCOSUL
- Conselho de administração do fundo MERCOSUL de garantias para micro, pequenas e médias empresas
- Acordo quadro de associação entre o MERCOSUL e a República Cooperativa da Guiana
- Acordo quadro de associação entre o MERCOSUL e a República do Suriname
- Regime de participação dos estados associados ao MERCOSUL
- Atribuição da condição de estado associado do MERCOSUL à República Cooperativa da Guiana
- Atribuição da condição de estado associado do MERCOSUL à República do Suriname
- Modificação da TEC para dois códigos tarifários
- Participação do MERCOSUL no Sistema da Integração Centro Americana na qualidade de observador
- Acordo de sede entre o Uruguai e o MERCOSUL para determinar condições de funcionamento do Alto representante do MERCOSUL e de sua assessoria
- Designação do diretor executivo do Instituto Social do MERCOSUL
- Designação dos árbitros do Tribunal Permanente de Revisão

Recomendações:

- Manual de compatibilização das metodologias utilizadas para a elaboração das estatísticas de comércio exterior no âmbito do MERCOSUL
- Mulheres e trabalho rural assalariado
- Dia do patrimônio audiovisual do MERCOSUL
- Dimensões de pobreza

[4] As atas dos órgãos do MERCOSUL estão disponíveis na página web da Secretaria do MERCOSUL (www.mercosur.int)

4.1. A agenda da Comissão de Comércio do MERCOSUL: administração operacional

As reuniões da Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM), instância em que é tratada a maioria dos temas operacionais de comércio e para onde são encaminhadas consultas dos membros sobre a aplicação das regras comerciais aprovadas e em vigência, fornecem uma radiografia da realidade operacional do MERCOSUL. Ali são discutidos os pleitos da área de livre comércio e os ajustes pontuais da união aduaneira. No primeiro semestre de 2013, foram realizadas cinco reuniões em Montevidéu, sob a presidência uruguaia: quatro reuniões ordinárias e uma extraordinária. Em julho de 2013, a Venezuela assumiu a presidência *pro tempore* do MERCOSUL, tendo realizado uma única reunião da CCM, em Montevidéu. Em março de 2014 realizou-se mais uma reunião do órgão.

A análise das atas das seis últimas reuniões da Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM) é ilustrativa das questões que dominam as preocupações e interesses dos países membros. O Quadro 1 resume os principais temas tratados e o encaminhamento dado aos mesmos.

A absoluta dominância dos temas relacionados à administração das exceções da Tarifa Externa Comum (TEC) na agenda da CCM salta aos olhos. Para além dos regimes de exceção da TEC de caráter mais abrangente – regime especial para bens de capital (BK) e bens de informática e telecomunicações (BITs), lista de exceção à TEC (LETEC), entre outros – há três mecanismos de ajustes pontuais dos níveis tarifários que estão sob administração rotineira da CCM e que têm dominado as atenções do órgão: (i) revisão da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) e definição de novos níveis tarifários e ajustes de descrição de mercadorias; (ii) redução temporária de tarifas de importação por razões de desabastecimento e sujeitas a limites quantitativos e (iii) ações pontuais de elevação transitória de tarifas por motivo de desequilíbrio comercial decorrente da conjuntura econômica internacional.

Quadro 1
Principais temas tratados no âmbito da Comissão de Comércio em suas reuniões de 2013 e 1º trimestre de 2014

Temas	Normativa do Mercosul	Prazos
Declaração Jurada Antecipada de Importação (DJAI) e Declaração Jurada Antecipada de Serviços (DJAS) Medidas adotadas pela Argentina para a administração de importações sem isenção para os sócios.	Dec. CMC[5] 22/00 Relançamento do Mercosul – Acesso a mercados – compromisso de não adoção de medidas restritivas ao comércio intrabloco. Dec. CMC 57/00 Dec. CMC 26/03 Programa de Trabalho 2004/06 - mandato para criação de mecanismo para livre circulação intrazona para bens de indiscutível produção regional, destinando o tratamento do tema à CCM. As medidas unilaterais que afetam o comércio passaram a ter novo lócus de tratamento: as Comissões Bilaterais de Comércio.	As atas da CCM[6] registram o tema na categoria Outros, sem qualquer prazo ou encaminhamento. O Brasil vem dialogando bilateralmente com a Argentina sobre o tema e acenado com a possibilidade de criação de mecanismos especiais de financiamento das importações argentinas de produtos brasileiros.
Regime de Origem - "Acumulação de origem" com os países andinos: os sócios do Mercosul devem aprovar a atualização de listas, por país, de produtos que possam cumprir com esse princípio no comércio, ao amparo do ACE 59 da ALADI. Adequação dos requisitos específicos de origem às modificações na NCM e outras alterações no Regime de Origem do Mercosul.	Res. GMC[7] 37/04 e Dec. CMC 41/03 A Ata 01/14 da CCM registra que as delegações da Argentina, Brasil e Uruguai reiteraram a importância de que a delegação da Venezuela aprove a atualização dessas listas. Dec. CMC 01/09 autoriza a CCM a modificar o Regime de Origem por meio de Diretrizes. Res. GMC 24/12 e 26/12 Diretriz CCM 41/11	O tema continua sendo mantido na agenda da CCM durante esse período. Esse é um trabalho de rotina, mas os projetos de Diretrizes da CCM para os ajustes vêm enfrentando consultas internas demoradas.
Reduções da tarifa de importação por razões de abastecimento Essas ações são reduções da TEC por prazo determinado e sujeitas a limites quantitativos, por dificuldades de abastecimento normal e fluido de produtos no Mercosul. Ata 01/13 da CCM – 27 pedidos do Brasil com 4 aprovados. Ata 02/13 da CCM – 30 pedidos com 9 aprovados. Ata 03/13 da CCM – 20 pedidos pendentes (o Brasil retirou 1 pedido por falta de resposta da Venezuela e o incluiu na sua lista de exceção da TEC). Ata 01/13 Reunião Extraordinária da CCM – 20 pedidos do Brasil com 6 aprovados. Ata 04/13 da CCM – 25 pedidos do Brasil com 5 aprovados. Ata 01/14 da CCM – 33 pedidos do Brasil com 7 aprovados.	Esse mecanismo foi criado pela Res.69/96 e deveria observar o limite de 20 reduções de tarifas, por semestre, para cada país. A Res. GMC 08/08 amplia o total de produtos que podem merecer esse tratamento para 45 códigos tarifários, por país, sendo 15 decorrentes de desequilíbrios entre ofertas e demandas e os demais enquadrados em situações específicas. A Res. 08/08 manteve a orientação anterior sobre as respostas da CCM. Essas deverão ser dadas na reunião seguinte àquela em que forem apresentados os pedidos (art. 13).	O mecanismo, inicialmente transitório, passou a ser permanente na esfera da CCM. A grande maioria de pedidos é do Brasil, cujos pleitos costumam permanecer em consulta na Argentina e/ou na Venezuela durante longo tempo.
Revisão de NCM e avaliação de novos níveis tarifários para a TEC e ajustes de descrição das mercadorias.	O número de alterações aprovadas tem diminuído ano a ano, enquanto aumenta ao número de demandas pendentes de solução.	Esse é um trabalho de rotina que vem registrando demoras nos últimos anos.
Ações pontuais de elevação transitória da TEC por motivo de desequilíbrio comercial, decorrente da conjuntura econômica internacional. Em 2012, o Brasil colocou em vigor uma lista de elevações de tarifas para 100 produtos por doze meses, entre eles insumos para a indústria (Resolução CAMEX 70 de 28/09/2012). A CAMEX abriu consulta pública através da Resolução CAMEX nº 12 de 07/02/2013 para uma lista de elevações transitórias da TEC por razões de desequilíbrios comerciais para 200 produtos, conforme autorizado pela Dec. 25/12. Os resultados dessa consulta não foram implementados e, no momento, o Brasil não está utilizando o mecanismo.	Dec. CMC 39/11 – autorizava essa elevação para 100 códigos tarifários, por um período de doze meses. A Dec. CMC 25/12 – ampliou a autorização de elevação de tarifas para 200 códigos tarifários. Essa Dec. não foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro. Diretriz CCM 01/13 de março de 2013 – aprovou lista de 100 produtos argentinos para elevação de tarifa por motivo de desequilíbrio comercial. A Diretriz CCM 08/14 de março de 2014 – aprovou nova lista de produtos argentinos para elevação de tarifa a partir de 22.01.2014.	A Dec.25/12 determina a vigência do mecanismo até 31 de dezembro de 2014.

[5] CMC: Conselho do Mercado Comum.
[6] CCM: Comissão de Comércio do MERCOSUL.
[7] GMC: Grupo Mercado Comum.

A existência de um mecanismo de revisão da NCM e de adequação pontual da TEC é natural em uma união aduaneira que precisa adequar-se à evolução do contexto econômico, como também parece razoável contar com um instrumento de redução pontual e unilateral de tarifas para lidar com problemas de desabastecimento em algumas das economias do bloco. Já a permissão para que os sócios adotem, individualmente, extensas listas de produtos com elevação da TEC por motivo de desequilíbrio comercial "decorrente da conjuntura econômica internacional" parece mais esdrúxula em um contexto de união aduaneira.

O que chama a atenção, quando se analisa a dinâmica recente dos pleitos dos países relacionados aos diferentes instrumentos de exceção à TEC, é que desde o início de 2013 o Brasil vem recorrendo intensamente ao mecanismo de redução de tarifas por razões de desabastecimento. Note-se que uma ineficiência gerada pelo uso intensivo desse instrumento é a gradual reintrodução de quotas na estrutura de proteção brasileira. Esse mecanismo de proteção, que tantas distorções causa à administração do comércio, havia sido banido do menu de políticas comerciais brasileiras com a reforma comercial adotada no país no início da década de noventa.

A análise dos pleitos apresentados pelo Brasil à CCM sugere que esse expediente vem sendo usado muito mais para reduzir os custos de produção das empresas – na maioria dos casos com a importação de produtos intermediários – do que para lidar com problemas de desabastecimento típicos de produtos com produção sazonal ou que possam sofrer problemas ocasionais de oferta. No entanto, apenas reduzido número de pleitos, entre os diversos apresentados pelo Brasil, tem sido aprovado pelos sócios, resultando em custos para as empresas importadoras desses produtos que poderiam ser evitados se o governo brasileiro pudesse reduzir unilateralmente as alíquotas do imposto de importação.

O principal aspecto a ressaltar aqui é que, ao abster-se de renovar a lista de produtos com elevação de tarifas por razões de desequilíbrio comercial, que havia implementado em 2012, e deixar de usar a possibilidade de adotar uma lista ampliada em 2013, além de recorrer crescentemente ao mecanismo de redução de tarifas por razões de desabastecimento, o governo brasileiro dá mostras de que começa a reconhecer os efeitos negativos das pressões inflacionárias e sobre custos advindas da estrutura da TEC.

Como os pleitos do Brasil em geral refletem demandas das empresas, tudo indica que também o setor privado brasileiro começa a dar-se conta dos problemas de competitividade causados pela atual estrutura de proteção do bloco. Isso não significa que haja consenso no setor empresarial brasileiro quanto à conveniência de uma reforma para redução de tarifas de importação, mas sugere que há crescente percepção quanto à inadequação da TEC às necessidades do processo produtivo em um contexto internacional de crescente fragmentação da produção.

Se, no período recente, os pleitos do Brasil vão na direção da redução de tarifas, os da Argentina vão em direção oposta, como se pode notar pelas listas de produtos com elevação de tarifas aprovadas pela CCM no último ano. Portanto, os dois principais protagonistas de MERCOSUL mostram que a TEC, para muitos produtos, já não atende a seus interesses individuais.

Dentre os temas descritos no Quadro 1, dois se referem a aspectos da área de livre comércio do MERCOSUL. O primeiro é relativo à introdução de nova e importante barreira à livre circulação de bens e serviços no bloco: a exigência de declarações antecipadas de importação (DJAI e DJAS) no comércio intrabloco. Essa é mais uma barreira não tarifária ao comércio entre os sócios que distancia o projeto de uma área de livre comércio, na contramão do que se observa nos acordos preferenciais em outras regiões do mundo.

Outro tema da pauta da CCM é o regime de origem. Esse é um instrumento inerente aos acordos preferenciais com elevado poder para causar desvios de comér-

cio, com impactos importantes sobre o funcionamento das cadeias de valor. A rigor, um dos benefícios do modelo de união aduaneira deveria ser a possibilidade de prescindir de um regime de origem para o comércio intrabloco. Entretanto, dado o elevado grau de imperfeição da união aduaneira do MERCOSUL, a comprovação de origem ainda é demandada nas transações comerciais entre os sócios.

Tanto a acumulação de origem com outros países sul-americanos com os quais o Brasil tem acordos preferenciais quanto a adequação dos requisitos específicos às modificações da NCM são questões que influenciam o comércio do país com a região. O Quadro 1 mostra que as decisões nessa área temática têm sido lentas, impactando negativamente as operações das empresas.

A análise da agenda da CCM sugere que o órgão tem se dedicado muito mais aos temas da união aduaneira do que ao tratamento das questões do livre comércio. E, em relação aos temas da união aduaneira, as iniciativas vão muito mais no sentido da "desconstrução" do que da consolidação da Tarifa Externa Comum.

4.2. A agenda inconclusa do MERCOSUL: temas antigos que permanecem em compasso de espera

O Quadro 2 apresenta uma seleção de temas que costumavam frequentar a agenda das instâncias decisórias do MERCOSUL antes do processo de esvaziamento que o bloco vem enfrentando desde 2012.

O primeiro tema incluído no quadro refere-se ao tratamento de livre comércio para o setor automotivo. Este é o setor em que o processo de integração produtiva parece ter ido mais longe no MERCOSUL. Além disso, esse setor responde atualmente por mais de metade dos fluxos de comércio entre Brasil e Argentina. A integração produtiva é facilitada pelas características de organização do setor – número limitado de grandes firmas transnacionais atuando e organizando a distribuição da produção entre os dois sócios principais do bloco. A alíquota da TEC originalmente prevista para o setor era de 20%, mas entendimentos entre Brasil e Argentina a elevaram para 35%.

A questão essencial que domina as negociações nesse tema, todavia, está relacionada ao comércio administrado dentro do bloco. Automóveis e açúcar são os únicos setores que permanecem como exceção ao livre comércio no bloco. As dificuldades aqui têm origem nas preocupações argentinas com o desequilíbrio dos fluxos comerciais que poderia aflorar caso o comércio preferencial não fosse administrado. Como mostra o quadro, a vigência do livre comércio nesse setor ainda não está visível no horizonte.

Para além da questão do setor automotivo, a grande maioria dos demais temas apresentados no Quadro 2 refere-se a regimes de exceção à TEC: esses regimes incluem setores inteiros como tecidos e confecções; calçados; brinquedos; bens de capital (BK); e bens de informática e telecomunicações (BITs). No caso destes dois últimos, há questões para serem resolvidas no que se refere a bens produzidos no bloco e a bens não produzidos. A ausência de um regime para bens (BK e BITs) não produzidos tem levado à criação de uma infinidade de ex-tarifários pelo governo brasileiro, acarretando em processos burocráticos, custosos e pouco transparentes, que impõem custos e perda de eficiência nas operações de produção e investimentos das firmas.

Enquanto isso, questões essenciais para as operações de comércio exterior, como as envolvidas no Código Aduaneiro Comum do MERCOSUL, continuam à espera de solução definitiva. Ao contrário, como se viu anteriormente, os países vêm adotando novas barreiras administrativas ao comércio intrabloco. O MERCOSUL não dispõe de um acordo de proteção de investimentos entre os membros; está muito longe de contar com acordos de normas e regulamentos técnicos e de certificação que efetivamente eliminem as barreiras técnicas ao comércio causadas pelos diferentes regimes nacionais; não conseguiu implementar um acordo de liberalização de compras governamentais nem um regime de propriedade intelectual que dê segurança à transferência de know-how necessária ao processo de fragmentação da produção.

Quadro 2
Temas relevantes do bloco com decisões em espera nas principais instâncias decisórias do bloco

Temas	Normativa do Mercosul	Prazos
Política Automotiva Comum (PAC) A PAC vem sendo negociada há muitos anos. A primeira versão do Acordo sobre a Política Automotiva do Mercosul foi aprovada pela Dec. 70/00. O 30º Protocolo Adicional ao ACE 14 colocou em vigor o "Acordo sobre Política Automotiva Comum entre Brasil e Argentina". Esse Protocolo, assinado em dezembro de 2000, já definia tarifa para terceiros de 35% para automóveis e regime de livre comércio entre os dois países a partir de janeiro de 2006. Essas condições vieram sendo alteradas no tempo, com a introdução do regime de "flex" – mecanismo de controle das trocas bilaterais com preferência de 100% - e a prorrogação do prazo para o livre comércio.	Dec. CMC 56/10 - A proposta de uma PAC deveria estar concluída no segundo semestre de 2012. Na esfera Brasil-Argentina, foi assinado o 38º Protocolo Adicional ao ACE 14, em junho de 2008. Um novo regime de "flex" foi acordado para uso até junho de 2013, estabelecendo uma proporção de 1 dólar exportado pela Argentina contra 1,95 por parte do Brasil. Sem respaldo do governo brasileiro, o governo argentino assinou, no segundo semestre de 2013, acordos diretos com as empresas estabelecendo um regime de "flex" que perseguia o equilíbrio do intercâmbio comercial no setor. Esses acordos devem expirar até 30 de junho de 2014.	Segundo o ACE 14, o prazo para entrada em vigor da PAC era 1º de julho de 2013. O governo brasileiro vem tentando acertar um acordo Brasil-Argentina para financiamento das importações argentinas do Brasil. O principal alvo é o setor automotivo. Há o propósito de tratar simultaneamente das duas questões: financiamento e regime automotivo bilateral. As negociações estão em curso.
TEC - Tecidos (26%), confecções e calçados (35%). Esses novos níveis devem vigorar até que seja realizada uma avaliação geral da TEC nesses segmentos. Uruguai e Paraguai podem manter tarifas nacionais sobre tecidos e confecções até que o tratamento geral seja revisto.	Dec. CMC 37/07 - última reunião do CMC de 2010 Dec. CMC 32/10 - prorrogação de prazo para a avaliação dos níveis adequados da TEC.	O prazo definido pela Dec. 32/10 para o tema era a última reunião ordinária do CMC de 2013, que não se realizou.
TEC - Brinquedos. Os países foram autorizados a adotar tarifas distintas da TEC até o nível consolidado na OMC até que seja avaliado um programa de integração produtiva no setor.	Dec. CMC 60/10 - 31 de dezembro de 2011 Dec. CMC 37/11 - 31 de dezembro de 2012 Dec. CMC 37/12 - nova prorrogação de prazo.	Dezembro de 2014
Regulamentação do Código Aduaneiro do MERCOSUL com tratamento prioritário dos seguintes temas: Controle no ingresso da mercadoria, Declaração de mercadoria, Admissão temporária para aperfeiçoamento ativo e restituição de tributos, Controle na saída mercadoria (controle sobre mercadorias, meios de transporte e unidades de carga), Tráfico fronteiriço e Circulação intrazona, entre outros.	Dec. CMC 27/10 - Código Aduaneiro do Mercosul Dec. CMC 34/11 - Diversos dispositivos do CAM requerem normas internas comuns.	Última reunião do GMC em 2013, que não se realizou.
Revisão da TEC - proposta de revisão de consistência e dispersão, com exceção de BK e BITs	Dec. CMC 56/10	Proposta a ser apresentada na última reunião do GMC, em 2014.
Novo regime comum para BK e BIT (regime geral de bens produzidos no MERCOSUL). Esse tema está na agenda do bloco desde 2000, com a aprovação da Dec. 27/00.	Dec. CMC 56/10 - Proposta de revisão da TEC para BK no primeiro semestre de 2012, para entrada em vigor em janeiro de 2013; - Proposta de revisão da TEC para BITs no primeiro semestre de 2013, para entrada em vigor em janeiro de 2014.	TEC para BK – janeiro de 2013 TEC para BITs – janeiro de 2014.
Regime comum de BK e sistemas integrados não produzidos no MERCOSUL e limite para uso de regimes nacionais	Dec. CMC 56/10 e Dec.57/10 - Regimes nacionais até 31 de dezembro de 2012; - Regime Comum - 1º de janeiro de 2013 (Br e Ar) e 1º de janeiro de 2015 (Py e Uy) Dec. CMC 65/12 – prorrogação de prazos	Regimes Nacionais - até 31 de dezembro de 2013; Regime Comum - 1º de janeiro de 2014 (Br e Ar); e Regime Comum - 1º de janeiro de 2018 (demais sócios).
Regime comum de BITs não produzidos no MERCOSUL	Dec. CMC 56/10 - Proposta de regime comum – primeiro semestre de 2014 - Uso de alíquotas distintas da TEC (inclusive zero) - 31 de dezembro de 2015 (Ar e Br) - 31 de dezembro de 2018 (Uruguai) - 31 de dezembro de 2019 (Paraguai)	Entrada em vigor do novo regime para BITs - 1º de janeiro de 2016.
Admissão temporária e draw-back – autorização de usos de regimes nacionais no comércio intrazona.	Dec. CMC 56/10 – Proposta de harmonização de regimes nacionais a ser avaliada na última reunião do GMC em 2012. Manutenção do uso de regimes nacionais.	31 de dezembro de 2016
Protocolo de Contratações Públicas do Mercosul O Protocolo foi, inicialmente, assinado em 2004, mas não chegou a entrar em vigor. O seu retorno à mesa de negociação foi decorrente das divergências sobre o âmbito de aplicação e, também, da necessidade de revisão à luz das modificações das legislações domésticas sobre a questão, em particular a nova política brasileira definida em 2010.	Dec. CMC 27/04 aprovou a primeira versão do Protocolo. A Dec. CMC 23/06 adaptou o Protocolo às normas do bloco. Dec. CMC 23/10 determinou a realização da revisão do Protocolo até dezembro de 2010. Dec. CMC 09/11 – prorrogação de prazo	Dezembro de 2011 (XLII Reunião Ordinária do CMC)

Nota: o levantamento feito no quadro acima não é exaustivo dos temas pendentes do bloco, mas reúne temas relevantes para o modelo de integração e que vêm tendo decisões prorrogadas sucessivamente e continuam à espera de solução definitiva. Não foram incluídos nesse levantamento temas como a eliminação da dupla cobrança da TEC e distribuição da renda aduaneira, defesa comercial, etc.

5. É hora de rever o modelo?

Atribuindo o fracasso nas negociações externas do MERCOSUL às divergências de interesses e de estratégias de inserção internacional entre os países membros, muitos formadores de opinião no Brasil vêm advogando o abandono do modelo de união aduaneira e o "retrocesso" a uma área de livre comércio. Esse movimento liberaria os países membros do bloco para negociar acordos comerciais com terceiros países de forma independente.

Ainda que as divergências de interesses e estratégias dos sócios do MERCOSUL sejam inegáveis, não parece correto atribuir apenas a essa dificuldade a responsabilidade pela ausência de progressos na conclusão de acordos comerciais relevantes para o Brasil. A política comercial adotada pelo país nos últimos dez anos não tem sido compatível com um projeto voltado para aumentar sua inserção internacional nem mesmo para a assinatura de acordos de liberalização comercial.

Portanto, a defesa da necessidade de acabar com a união aduaneira para permitir que o país avance em acordos comerciais com terceiros países ou blocos de países parece frágil. Além disso, o abandono da união aduaneira não é condição *sine qua non* para que os países avancem em acordos preferenciais bilaterais extra-zona. Formalmente, bastaria revogar a Decisão 32/00 do CMC, liberando o caminho para negociações bilaterais, como fez a Comunidade Andina de Nações em 2004.

A rigor, não é o que se espera de uma união aduaneira, uma vez que acordos bilaterais perfuram a tarifa externa comum. Mas sendo a TEC do MERCOSUL tão imperfeita e perfurada, esse rigor parece desnecessário. Há, além disso, experiências internacionais de uniões aduaneiras que não requerem negociações externas comuns: é o caso da que existe entre a União Europeia e a Turquia. Ademais, mesmo no âmbito do MERCOSUL já existem acordos de livre comércio em vigência que não envolvem todos os países membros do bloco, como é o caso do acordo comercial entre o Uruguai e o México.

Entretanto, uma avaliação cuidadosa do que tem sido a agenda de integração no período recente revela que há outras motivações mais importantes para repensar o modelo de união aduaneira do MERCOSUL. Em primeiro lugar, os temas da união aduaneira têm ocupado espaço desproporcional na agenda dos órgãos decisórios. Além de consumir energia e atenção, os esforços estão direcionados para a administração de exceções crescentes ao invés de se dedicarem à construção e consolidação da união aduaneira. Essa dinâmica sugere que a TEC é crescentemente incompatível com as prioridades e as estratégias nacionais dos sócios.

Para as empresas brasileiras, a manutenção da TEC tem representado, em muitos casos, custos adicionais e desnecessários. Essa conclusão é estimulada pela análise do grande número de pedidos de redução tarifária por razões de desabastecimento apresentados pelo governo brasileiro à CCM. Essa questão transparece também nas infindáveis listas de ex-tarifários que as autoridades brasileiras vêm criando como forma de reduzir os custos de importações de bens de capital não produzidos no bloco.

A tarefa inconclusa de promover uma ampla revisão da TEC para eliminar suas inconsistências tende a ficar estacionada nos órgãos decisórios do MERCOSUL à espera de uma configuração de conjunturas econômicas nos países membros que seja propícia a esse exercício. Nada indica que essa configuração vá materializar-se nos próximos anos. Portanto, parece ser chegada a hora de liberar os países para promover reformas unilaterais que permitam a adoção de estruturas de proteção mais adequadas a seus objetivos nacionais de política econômica e de inserção internacional.

Esse movimento não deveria ser visto como "retrocesso". Ele deveria se dar em troca de um compromisso firme dos países de avançar numa agenda abrangente de livre comércio. Esta é tão ou mais exigente que a agenda da união aduaneira. Entretanto, ela é essencial para que os sócios do MERCOSUL possam, de fato, fazer progressos mais consistentes de inserção no comércio internacional e, principalmente, de criação de cadeias de valor no âmbito regional.

Referências bibliográficas

Araujo Jr., J. T. (2012) – Os atuais estilos de inserção regional do Brasil e da China. Breves No. 65. Série Breves CINDES. Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento.

Baldwin, R. (2012) – *WTO 2.0: Global governance of supply-chain trade* – Policy Insight No. 64. CEPR. Dezembro, 2012.

Baldwin, R. (2014) –*Trade and Flag: The Changing Balance of Power in the Multilateral Trading System*. IISS Conference. 6-8 April, 2014.

Curran, L. e Zignago, S. (2012) – *EU enlargement and the evolution of European production networks*. Research in International Business and Finance. Volume 26, Issue 2, Maio 2012.

Estevadeordal, A.; Blyde, J. e Suominen, K. (2013) – As cadeias globais de valor são realmente globais? Políticas para acelerar o acesso dos países às redes de produção internacionais – Revista Brasileira de Comércio Exterior, FUNCEX, Ano XXVII, No. 115. Abril-Junho 2013.

Goldbaum, S. e Luccas, V. (2012) – Comunidade Andina de Nações. Textos para Discussão 309. Escola da Economia de São Paulo. FGV – EESP. Abril de 2012.

OECD (2013) – *Trade policy implications of global value chains: contribution to the report on global value chains*. TAD/TC/WP(2012)31/FINAL. 18-Apr-2013, OECD.

UNCTAD (2013) – *Global Supply Chains: trade and economic policies for developing countries*. Policy Issues in International Trade and Commodities. Study Series No. 55.