



THE LONDON SCHOOL
OF ECONOMICS AND
POLITICAL SCIENCE ■

Avaliação do Impacto da Sustentabilidade em Apoio às Negociações da Associação da União Europeia com o Mercosul

Sumário Executivo • Dezembro 2020



Autores: Max Mendez-Parra (ODI), Elitsa Garnizova (LSE), Daniela Baeza Breinbauer (LSE), Stefania Lovo (University of Reading), Jean-Baptiste Velut (Université Paris III - Sorbonne Nouvelle), Badri Narayanan (Infinite Sum Modelling), Matthias Bauer (LSE), Philipp Lamprecht (LSE), Ken Shadlen (LSE), Valeria Arza (CENIT-Argentina), Martin Obaya (CENIT-Argentina), Linda Calabrese (ODI), Karishma Banga (ODI), Neil Balchin (ODI)

Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020

© European Union (*), 2020

ISBN: 978-92-76-26963-2

DOI: 10.2781/016460

Catalogue number: NG-03-20-818-PT-N

Este relatório foi delegado à LSE Consulting, que foi criada pela London School of Economics and Political Science, de modo a facilitar a aplicação dos seus recursos intelectuais e académicos.

A LSE Enterprise Ltd, negociada como LSE Consulting, é uma subsidiária integral da London School of Economics and Political Science. A marca LSE é usada sob licença da London School of Economics and Political Science.

LSE Consulting

LSE Enterprise Ltd

London School of Economics and Political Science

Houghton Street

London, WC2A 2AE

(T) +44 (0)20 7106 1198

(E) consulting@lse.ac.uk

(W) lse.ac.uk/consultancy



Sumário Executivo

As relações comerciais entre a UE e o Mercosul são essenciais para ambos os blocos, sendo a UE o segundo parceiro comercial do Mercosul, e o Mercosul o décimo primeiro parceiro comercial da UE. Um Acordo Inter-regional de Cooperação, decretado em 1999, constitui, atualmente, a base para todas as relações comerciais entre UE e o Mercosul. Após negociações que tiveram início em junho de 2019, em 2000, a EU e o Mercosul chegaram a um acordo político com vista à criação de um Acordo de Associação com uma componente comercial.

A presente avaliação de impacto de sustentabilidade (SIA) apresenta uma análise do potencial impacto económico, social, humanitário e ambiental da componente comercial de um Acordo de Associação entre a UE e o Mercosul — com especial foco na Argentina, Paraguai e Uruguai. Esta análise constitui, ainda, uma base para a criação de medidas de flaqueamento e mitigação — algumas das quais serão propostas no decurso deste estudo.

O presente relatório utiliza a versão dinâmica do modelo GTAP, também conhecido como GDNyn, com vista a analisar o impacto de dois cenários — um conservador e outro mais ambicioso — relativos aos resultados das negociações em termos de redução de medidas tarifárias e não tarifárias de ambos os blocos. No caso do Mercosul, um cenário conservador pressupõe a erradicação de tarifas em 90% dos produtos industriais e 80% dos produtos agrícolas, enquanto que perante um cenário ambicioso, o Mercosul elimina tarifas em 100% dos produtos.

No que concerne à UE, as tarifas sobre todos os produtos industriais serão eliminadas em ambos os cenários e aplicar-se-ão cortes tarifários parciais de 15% no cenário conservador e de 30% no cenário ambicioso, em produtos como arroz, açúcar, carne de ruminante e outros setores da carne. No caso das indústrias de cereais e de laticínios, são empregues cortes de 15% no cenário conservador e de 100% no cenário ambicioso.

Este relatório combina métodos quantitativos com métodos qualitativos de modo a abordar os impactos sociais, ambientais e de direitos humanos do acordo de livre comércio, assim como os impactos económicos em 10 setores significativos¹. A análise qualitativa baseia-se numa abrangente consulta com as partes interessadas de ambas as regiões, por meio de workshops, diálogos com a sociedade civil, questionários e entrevistas.

No cenário conservador, o PIB na UE cresce 10.9 bilhões de euros (0.1%) e no Mercosul cerca de 7.4 bilhões de Euros (0.3%) até 2032 — em comparação com a linha de base da modelagem sem o TLC. No cenário ambicioso, o PIB da UE cresce 15 bilhões de Euros (0.1%) e no Mercosul 11.4 bilhões de Euros.

As exportações totais da UE para o mundo (extra-UE) aumentarão 0.4% no cenário conservador e 0.6% no cenário ambicioso. No que diz respeito ao Mercosul, o total de exportações mundiais crescerá entre 0.5% no Paraguai e 4.5% no Brasil no cenário conservador e entre 0.7% no Uruguai e 6.1% no Brasil, no cenário ambicioso. As importações da EU aumentarão 0.9% (1.1% no cenário ambicioso). No Mercosul, as importações crescerão entre 0.1% no Paraguai e 1.3% no Brasil no cenário conservador e entre 0.0% no Paraguai e 1.4% no Brasil, no cenário ambicioso.

¹ Os setores analisados foram selecionados em consulta com a CE

Os resultados da modelagem estatística realizada revelam, ainda, considerações importantes relativas à análise social. Num cenário conservador, o acordo reduz os preços ao consumidor no Mercosul entre 0.4% no Paraguai e 1.5% no Brasil (e entre 0.5% e 2.1% no cenário ambicioso, nos mesmos países). Na UE, estes aumentam 0.2% (0.3% no cenário ambicioso).

A renumeração real dos trabalhos qualificados e não qualificados no Mercosul aumentará ligeiramente na UE, Argentina, Paraguai e Uruguai e permanecerá idêntica no Brasil.

O aumento da renumeração de trabalhadores não qualificados sugere um impacto positivo em termos de redução de pobreza — apesar do seu efeito ser reduzido no cenário conservador e apenas marginalmente superior no cenário ambicioso.

A redução do emprego em alguns setores da indústria do Mercosul será compensada por aumentos nos setores de produção agrícola e de alimentos. Em contrapartida, o efeito nos padrões de emprego setoriais na UE é muito menos significativo.

As condições de trabalho no Mercosul estão, na sua generalidade, em linha com as condições observadas em países com o mesmo nível de desenvolvimento. Existem elevados níveis de informalidade, produto da má aplicação e não conformidade com a legislação nacional, que, habitualmente, segue convenções internacionais. O capítulo relativo a aspetos sociais examina a liberdade de associação, trabalho forçado, trabalho infantil e discriminação nos países da UE e do Mercosul, incluindo o potencial impacto do Acordo relativamente a estas questões. O capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável (TSD) do Acordo apresenta uma oportunidade de engajamento e cooperação entre ambas as partes, de modo a ajudar a consolidar ou renovar as conquistas sociais do século XXI na região do Mercosul. A presente avaliação de impacto de sustentabilidade (SIA) inclui, ainda, uma discussão sobre o valor agregado das políticas da UE sobre o comércio, vínculos laborais, e a sua eficácia.

O capítulo relativo ao ambiente abrange temas como regulações ambientais, gases provenientes do efeito de estufa, desmatamento e poluição. As políticas ambientais no Mercosul (tal como em muitas outras regiões em desenvolvimento) são, em geral, menos escrupulosas do que as políticas europeias. No entanto, a atual participação do Mercosul nas emissões globais de gases de efeito de estufa é apenas um terço das da UE. Em grande parte, devido ao facto dos países do Mercosul disporem, em média, de uma matriz energética mais limpa que os países da UE. O Brasil e o Paraguai apresentam emissões mais baixas per capita que a UE, enquanto que a Argentina e o Uruguai apresentam emissões per capita quase idênticas às da UE.

A análise quantitativa apresentada no relatório prevê o desvio das emissões decorrentes de desvios de produção. O resultado geral é uma pequena redução nas emissões globais de CO₂. Esta diminuição é, em contrapartida, compensada por um pequeno aumento nas emissões de outros gases de efeito de estufa. A intensidade das emissões fruto de atividades económicas diminui marginalmente relativamente à economia mundial como um todo; por exemplo: as economias mundiais produzem menos emissões de gases de efeito de estufa para um determinado valor do PIB — com um pequeno aumento na intensidade das emissões no Mercosul, compensado por uma pequena redução na UE.

No Mercosul, a expansão de produção animal (associada à produção de carne bovina), da cana-de-açúcar e de outros produtos vistos no modelo será reduzida. Por conseguinte, a análise não prevê nenhum aumento do uso e contaminação da água ou de uma intensificação no uso de pesticidas.

Devido a estes fatores, e tendo em conta os resultados da modelagem estatística, nenhuma expansão significativa do setor agrícola seria esperada como resultado do Acordo. Este cenário é bastante provável, tendo em consideração as tendências de produtividade dos últimos anos. O desmatamento no Brasil tem aumentado desde 2012, apesar de ter diminuído substancialmente no período entre 2004-2012. Em contrapartida, a produção de carne continuou a aumentar durante este período. Assim, o período entre 2004-2012, demonstra que é possível aumentar a produção agrícola e de carne, sem que se aumente a pressão sobre as florestas. No entanto, tudo dependerá das políticas de flaqueamento que forem implementadas, conforme determinado no capítulo que concerne ao ambiente.

O capítulo relativo aos direitos humanos avalia os possíveis impactos do acordo de livre comércio nestes direitos, abordando detalhadamente o direito a um estilo de vida adequado, o direito a níveis elevados de saúde física e mental, os direitos dos povos indígenas e a igualdade de género. É estabelecido que aumentos moderados no PIB, nos salários e no consumo poderão contribuir para uma melhoria na qualidade de vida no Mercosul. Não é esperado que o aumento na produção agrícola tenha um impacto substancial nos direitos dos povos indígenas. Semelhantemente, não é esperado que este aumento cause conflitos com os mesmos. Porém, é recomendado que esta situação e os riscos decorrentes da mesma sejam monitorizados cuidadosamente, após a implementação do acordo. Tendo em conta o que foi estabelecido em cima, entre outros fatores, este acordo trará benefícios reduzidos para a mão-de-obra feminina nas áreas rurais. No entanto, este poderá ser benéfico para a classe feminina nas áreas urbanas, aumentando a sua participação na força de trabalho, especialmente no setor terciário.

O capítulo relativo aos setores baseia-se nos resultados da modelagem estatística e noutras fontes, de modo a providenciar uma análise aprofundada do impacto do acordo em 10 setores comerciais significativos:

- No setor de carne bovina, as importações do Mercosul para EU aumentarão em ambos os cenários (30% e 64%, respetivamente). A produção na UE cairá 0.7% (conservador) e 1.2% (ambicioso). A análise setorial analisa o impacto previsto no setor de carne bovina mais detalhadamente, tendo em consideração a segmentação do mercado de carne bovina e os padrões existentes de comércio dentro e fora da quota. Esta secção avalia, ainda, o potencial impacto no bem-estar dos animais, tendo em consideração a legislação em vigor nos países em análise, e o quadro atual para o diálogo e a cooperação entre a UE e o Mercosul.
- As exportações de laticínios da UE para o Mercosul aumentarão 91% (conservador) e 121% (ambicioso), devido a uma elevada redução de impostos de importação no Mercosul. O reconhecimento da denominação de origem por parte de países do Mercosul poderá aumentar a exportação de queijos. Para os exportadores do Mercosul, o acordo preconiza uma expansão de produtos laticínios para a EU em 18% (conservador) e 165% (ambicioso), porém partindo de uma base baixa; esta expansão dependerá do melhoramento do saneamento básico, bem-estar animal e outros fatores relativos à qualidade de produção no Mercosul.
- As exportações de bebidas da UE para o Mercosul aumentarão 36% (38% no cenário ambicioso), e as exportações do Mercosul para a EU, 28% (35% no cenário ambicioso). Relativamente às exportações da UE, é previsto que estas se concentrem no vinho e nas bebidas espirituosas, devido à redução tarifária. No que concerne o Mercosul, a

expansão dever-se-á concentrar no vinho. Os efeitos sobre a produção e o consumo são bastante reduzidos em ambos os cenários. O potencial impacto do Acordo sobre sumos de fruta — que não estão incluídos no mesmo agregado das bebidas alcoólicas e refrigerantes do modelo — é discutido na análise setorial relativa a tarifas históricas e fluxos comerciais.

- O acordo trará, ainda, um aumento de 32% (36% no cenário ambicioso) das exportações de têxteis e vestuário do Mercosul para a UE. As exportações da UE para o Mercosul crescem 311% (424% no cenário ambicioso). Estes números são o resultado da uma redução muito elevada sobre as de tarifas de exportações na UE. É de salientar, no entanto, que estas mudanças no comércio bilateral não se traduzem em mudanças significativas na produção ou no consumo, tanto na UE como no Mercosul. Por conseguinte, os efeitos sociais associados ao emprego num setor com um grau bastante elevado de informalidade e uma — já estabelecida — grande proporção de mão-de-obra feminina empregada no mesmo, tendem a ser mínimos.
- A redução de tarifas e barreiras não tarifárias aplicadas nos produtos químicos e farmacêuticos tanto no Mercosul quanto na UE aumentará as exportações da UE para o Mercosul em 47% e as importações em 13% (cenário conservador). A produção na EU aumentará 0.2%. No Brasil, esta permanece inalterada no cenário conservador e aumentará 0.2% no cenário ambicioso. Na Argentina, a produção contrai 0,2% nos dois cenários. No Brasil, tanto o trabalho qualificado quanto o não qualificado cairá 0.5% em ambos os cenários. Na Argentina, o emprego cairá entre 0.7% a 0.9%, dependendo do cenário. Não obstante, o aumento do comércio e a redução dos preços de importação gerados pelas tarifas mais baixas beneficiarão, possivelmente, outros setores — tais como o setor manufatureiro e o setor agrícola.
- As exportações de máquinas da UE para o Mercosul aumentarão 78% no cenário conservador e cerca de 100% no cenário ambicioso. As importações da UE no Mercosul aumentarão 17% no cenário conservador e 22% no cenário ambicioso. No Mercosul, o acordo gerará uma redução da produção entre 1.4% e 3.2% no cenário conservador e entre 1.4% e 5.1% no cenário ambicioso. Tanto o emprego qualificado, como o não qualificado cairão em valores correspondentes. Não obstante, o aumento no comércio deverá beneficiar outros setores, tanto agrícolas quanto industriais, devido à melhoria ao acesso aos bens de capital. As exportações de equipamentos eletrônicos da UE crescerão 109% no cenário conservador e 149% no ambicioso. As importações da UE crescerão 16% (conservador) e 24% (ambicioso). No Mercosul, a produção aumentará entre 0,4% e 2.1% (conservador) e entre 0.8% e 2.6% (ambicioso).
- Haverá aumentos significativos no comércio de veículos e peças de veículos entre ambos os blocos, com as exportações da UE a aumentar 95% e as importações 41% (cenário conservador). As exportações da UE aumentarão 114% e as importações 47% no cenário ambicioso. A UE ampliará sua produção entre 0,5% e 0,6% no cenário conservador/ambicioso e o Mercosul reduzirá a sua produção entre 1.7% e 1.8% (Brasil) e 2.8% e 3.2% (Argentina) em ambos os cenários. O acordo poderá, ainda, incentivar uma reforma da atual Política Automóvel Comum do Mercosul. Esta reforma poderá estimular efeitos adicionais sobre o setor na região, tais como uma gradual liberalização do mesmo.

- O acordo gera algumas mudanças reduzidas no comércio de empresas e serviços profissionais — com as importações da UE do Mercosul a crescer 6.5% no cenário conservador (9.2% no cenário ambicioso), e as exportações a diminuir 3,4% no cenário conservador (aumentando 1.4% no cenário ambicioso). Este é o resultado de menos entraves no investimento e no comércio no setor (de ambas as partes). Em ambos os cenários, o acordo gerará aumentos de produção no Mercosul (associados à oferta de serviços a outros setores que poderão ter níveis mais altos de produção devido ao acordo).
- No setor financeiro, verificam-se aumentos reduzidos nas exportações do Mercosul para a UE em ambos os cenários e na produção do Mercosul. Na UE, a produção de serviços financeiros reduz marginalmente em ambos os cenários. As exportações de serviços financeiros da UE para o Mercosul diminuem ligeiramente no cenário conservador e aumentam ligeiramente no cenário ambicioso.

Não há efeitos adversos nas regiões ultraperiféricas da UE ou nos países menos desenvolvidos (PMDs). Isto deve-se aos impactos limitados no setor açucareiro e ao facto do Mercosul não ser um grande exportador de bananas. Embora em termos relativos os aumentos no comércio de têxteis e vestuário do Mercosul pareçam grandes, em termos absolutos são reduzidos.

Os consumidores poderão, ainda, ter outros benefícios como resultado dos preços mais baixos. Na UE, o impacto no consumo tende a ser pequeno, embora positivo em todos os produtos. No Mercosul, as mudanças no consumo serão mais substanciais, nomeadamente no que toca à compra de veículos, que aumentará entre 1.7%/2.2% na Argentina e 0.6%/0.8% no Brasil no cenário conservador e ambicioso. Não obstante, outros setores experienciarão uma quebra marginal no consumo, impulsionada, em grande parte, pelo aumento das exportações.

Em conclusão, este relatório formula recomendações para medidas de flaqueamento de modo a mitigar potenciais riscos negativos e maximizar benefícios.

As principais recomendações, que têm como base nas análises económicas e setoriais deste estudo, preconizam a introdução gradual de mudanças tarifárias no Mercosul, particularmente nos setores económicos mais vulneráveis a impactos económicos negativos (veículos e máquinas, por exemplo). Semelhantemente, programas de formação e requalificação de trabalhadores são recomendados, de modo a promover a transição de mão-de-obra entre setores. Do lado da UE, deverão considerar-se a utilização de quotas e medidas de liberalização parcial para produtos agrícolas sensíveis.

Medidas para proteger os trabalhadores (por exemplo, programas de inspeção do trabalho, formalização de políticas laborais e apoio à liberdade de associação), em conjunto com programas redistributivos, deverão ser considerados de modo a mitigar impactos sociais e impulsionar os benefícios do Acordo de Livre Comércio. Medidas de prevenção por parte de empresas a nível da UE serão, também, importantes para reforçar benefícios e políticas sociais.

Dentro das recomendações para o meio ambiente, destacam medidas para diminuir o desmatamento e a contaminação dos recursos hídricos nos países do Mercosul, e apresentam recomendações que visam o cumprimento dos compromissos do Acordo de Paris, a fomentação e desenvolvimento de tecnologias verdes e a colaboração e partilha de boas práticas entre ambas as partes.

Por fim, as recomendações para a área de direitos humanos enfatizam o fortalecimento das medidas de responsabilização e implementação de estruturas institucionais que abordem mudanças das condições de trabalho, a exploração de terras que poderão afetar povos indígenas diretamente, o acesso à saúde e desenvolvimento da medicina e questões relativas à igualdade de género.