

COMPETITIVIDADE INTERNACIONAL DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO: VISÃO ESTRATÉGICA E POLÍTICAS PÚBLICAS¹

Marcos Sawaya Jank²
Adriano Nogueira Zerbini³
Isabel Cleaver⁴

1. Introdução.....	2
2. Dinâmica da inserção internacional do agronegócio brasileiro.....	3
3. Desafios de Acesso a Mercados e Diferenciação	17
3.1. Complexo Soja	17
3.2. Carne de Frango.....	18
3.3. Carne Suína.....	20
3.4. Carne Bovina	21
4. Comparação das Estruturas de Representação no Exterior.....	23
4.1. Programas do USDA.....	24
4.2. Associações Setoriais.....	25
4.3. Agências de Promoção de Exportações e Investimentos.....	26
4.4. Ministérios de Agricultura.....	27
5. Plano de Ação de suporte às exportações do agronegócio brasileiro: Políticas Públicas e Privadas	28
5.1. Visão e Estratégia Internacional.....	29
5.2. Reforma da Estrutura Regulatória do Comércio.....	33
5.3. Maior Acesso aos Mercados	36
5.4. Produtividade e Competitividade	38
5.5. Adição de Valor, Diferenciação e Imagem	40
6. Conclusões.....	42

¹. Documento de base elaborado a pedido de Roberto Rodrigues (FGV) e Elisio Contini (Embrapa) para preparação do “Plano de Estado do Agronegócio”, realizado no âmbito da Cátedra “Luiz de Queiróz” da ESALQ.

². Presidente da Aliança Agro Ásia-Brasil (*Asia-Brazil Agro Alliance – ABAA*), uma organização sediada em Singapura que reúne a Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes (ABIEC), a Associação Brasileira de Proteína Animal (ABPA) e a União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA), por meio de projetos setoriais assinados com a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil). A ABAA tem o objetivo de aprimorar o perfil e a representatividade do agronegócio brasileiro nos países asiáticos. Anteriormente, Jank foi professor associado da Universidade de São Paulo (ESALQ e FEA).

³. Consultor, formado em Relações Internacionais, foi Diretor de Relações Corporativas da BRF e Gerente de Mercados da Associação Brasileira de Proteína Animal (ABPA).

⁴. Analista Sênior da Aliança Agro Ásia-Brasil, com graduação e mestrado em relações internacionais no Brasil e em Singapura.

1. Introdução

O agronegócio brasileiro transformou-se significativamente nas últimas décadas, alavancado pelas exportações, que passaram de US\$ 21 bilhões em 2000 para US\$ 96 bilhões em 2017. Além de ganhos de produtividade e no campo da sustentabilidade, a escala e o grau de complexidade de diversas cadeias produtivas do agro aumentaram muito.

Um rico exemplo é a produção de alimentos. O Brasil passa da condição de exportador de produtos tipicamente tropicais, que compuseram a nossa história colonial - como café, açúcar e cacau – para grande exportador com protagonismo global em boa parte das grandes cadeias produtivas que ocupam o centro das áreas de alimentação, bebidas, fibras e bioenergia no início do século XXI.

Por um lado, a revolução tecnológica tropical ocorrida no Brasil permitiu o cultivo de variedades em áreas antes pouco produtivas (no centro-oeste, por exemplo) e proporcionou a migração dos produtores e os ganhos de escala de produção em diversas commodities agropecuárias e agroindústrias estratégicas. Por outro, o crescimento econômico, principalmente nos países emergentes, e a ampliação do comércio internacional de produtos das cadeias de alimentos desde a década de 1990 proporcionaram um aumento equivalente na demanda mundial por estes produtos.

Este “casamento” entre o aumento da produção brasileira e o aumento da demanda mundial posicionou o Brasil como um dos grandes protagonistas globais no comércio de produtos derivados dos complexos grãos, oleaginosas, proteínas animais, sucroenergético e florestal.

O exemplo da cadeia produtiva de frango do Brasil é ilustrativo. Até recentemente, as exportações brasileiras destes produtos cresciam seguindo a demanda mundial. Os mercados se abriam muitas vezes de forma unilateral, sem uma estratégia definida ou um trabalho mais estruturado por parte do governo brasileiro ou do setor privado. Basta dizer que as exportações de frango cresceram cerca de 15% ao ano em volume entre 2000 e 2012 e quase 20% em receita em US\$ neste período.

Se por um lado isso se deu graças a uma situação de amplo acesso a mercados (exportadores concorrentes como Tailândia e Europa tiveram problemas com gripe aviária e perderam mercados para o Brasil), a competitividade estrutural da avicultura brasileira (terra, água e sol abundantes, grãos baratos, sistema de integração, tecnologia e “know-how”) também tornavam o produto brasileiro atraente em termos de custos e qualidade comparativa.

Porém, desde 2012 este crescimento perde velocidade rapidamente. Veremos ao longo do texto que, apesar de sua notória competitividade em custos, as carnes brasileiras passaram a perder participação no mercado internacional. Porém, veremos também que, enquanto a participação das carnes brasileiras no comércio mundial cai, o de grãos cresce, sendo que ambos fazem parte da mesma cadeia produtiva – soja e milho são as principais matérias-primas da produção de aves e suínos. Assim, o Brasil vem perdendo participação no produto

de maior valor agregado e ganhando participação no mercado da matéria-prima deste produto (ração). Por que isso ocorre e o que pode ser feito?

Juntamente com o aumento da demanda mundial, nossos concorrentes (EUA, Argentina, Austrália, Canadá, Tailândia e a própria União Europeia) também ampliam as suas exportações. Além disso, muitos mercados (desenvolvidos e emergentes, como União Europeia, China, Índia e Indonésia) lançam mão de práticas protecionistas sofisticadas para restringirem o acesso a seus mercados, principalmente nos produtos de maior valor adicionado.

Este cenário de competição com outros países exportadores e de ampliação do protecionismo em mercados estratégicos têm exigido do Brasil, além de maior competitividade em custos, a montagem de estratégias complexas e sofisticadas tanto do governo como do setor privado para manter e ampliar o nosso acesso e participação nos mercados relevantes.

É este tipo de situação que buscaremos explorar neste texto, visando contribuir com a discussão de propostas e ferramentas que permitam que o Brasil possa competir de forma mais estruturada com outros grandes players do agronegócio no mercado mundial, através de estratégias sólidas e ferramentas similares às usadas pelos concorrentes.

2. Dinâmica da inserção internacional do agronegócio brasileiro

O comércio mundial de produtos do agronegócio é bastante concentrado em 13 regiões e países: União Europeia, Estados Unidos, China, Brasil, Canadá, Japão, Coreia do Sul, México, Índia, Indonésia, Austrália, Argentina e Rússia. Desse grupo, onze países foram responsáveis por quase metade das exportações e das importações mundiais do agronegócio no ano de 2017.

A União Europeia e os Estados Unidos são os maiores importadores e exportadores mundiais do agro, somando valores totais de comércio de US\$ 350 bilhões e US\$ 330 bilhões em 2017, respectivamente. O Brasil vem ganhando participação no comércio mundial sendo hoje o terceiro maior exportador de produtos do agronegócio, com quase 6% do mercado total (Gráficos 1 e 2).

Gráfico 1: Maiores exportadores do agronegócio (valor)

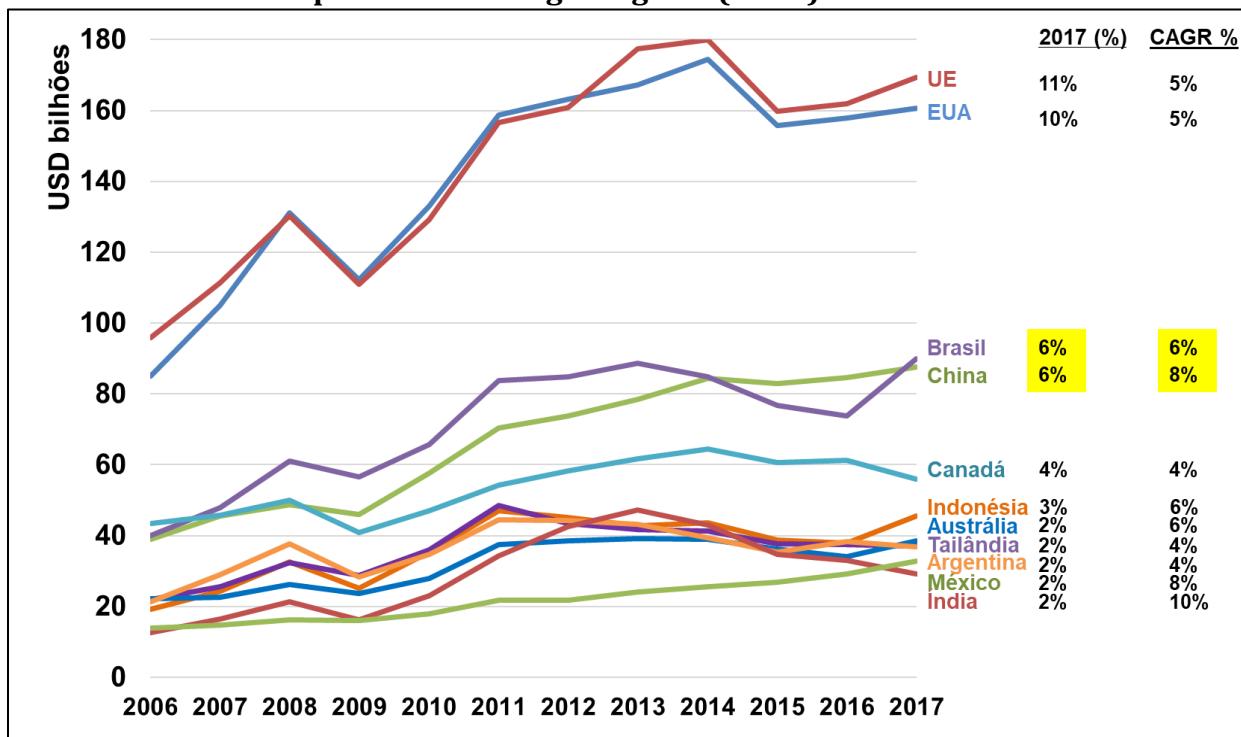
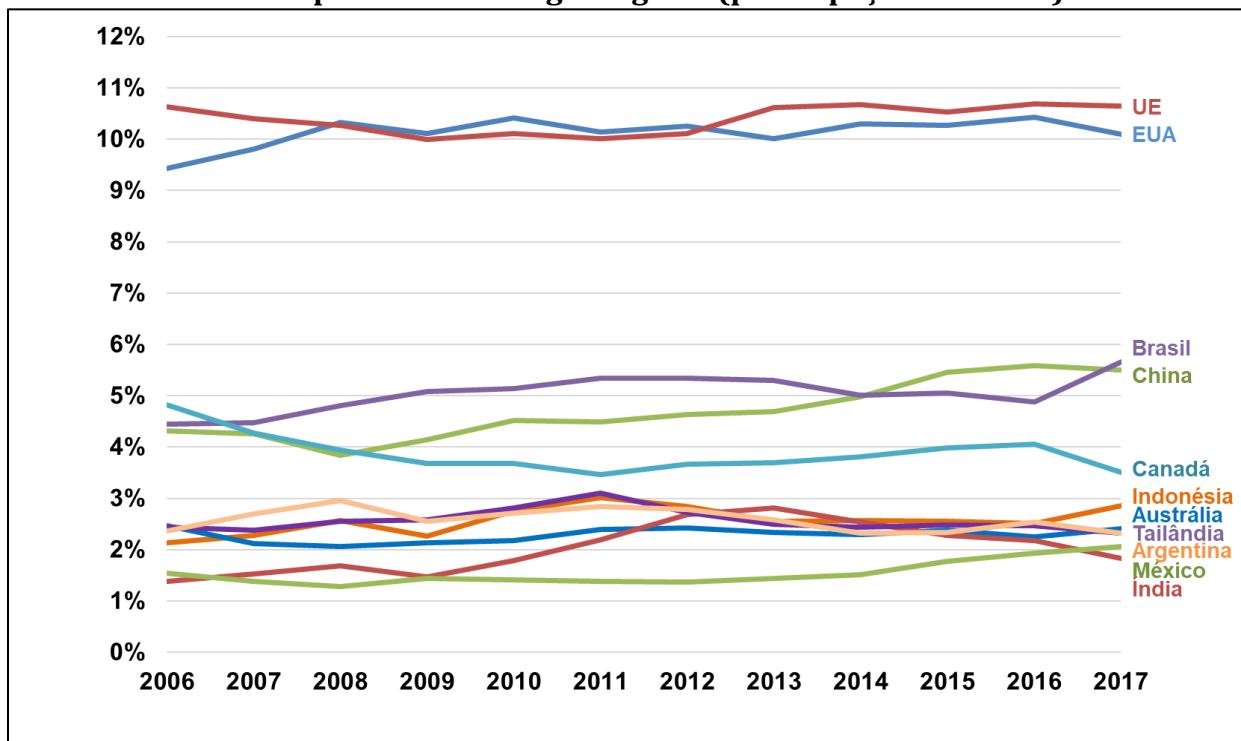


Gráfico 2: Maiores exportadores do agronegócio (participação em valor)



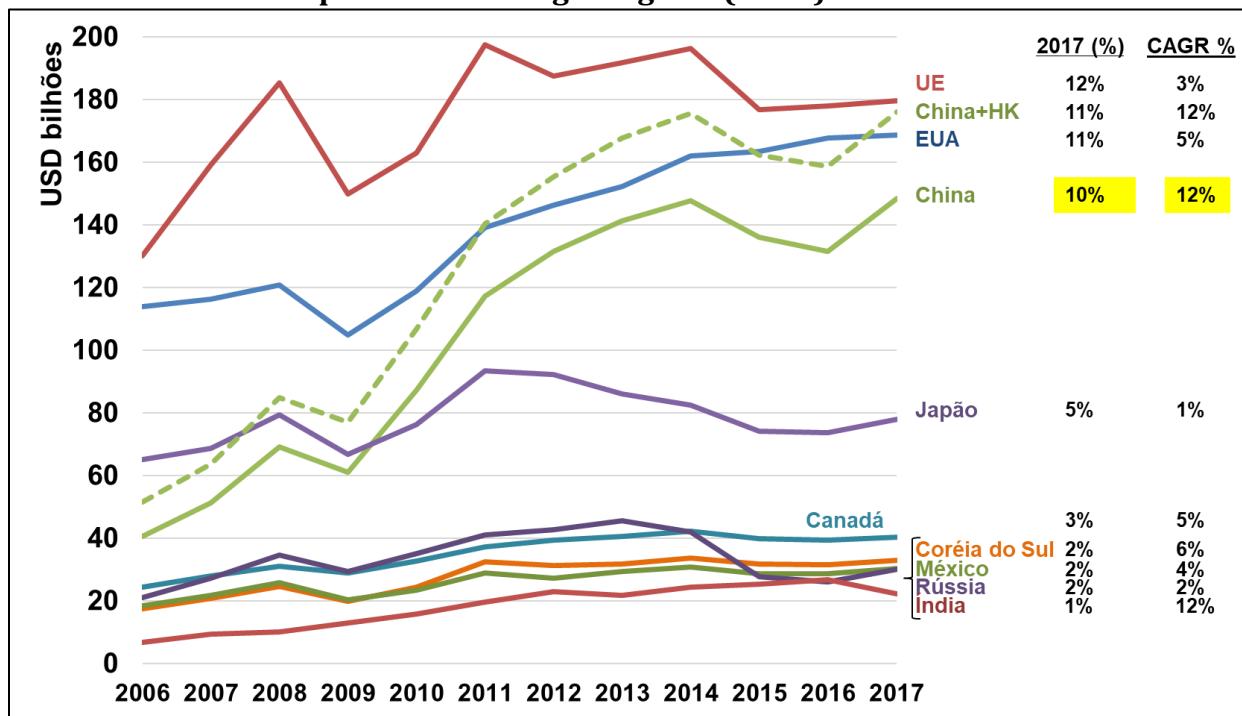
A China vem disputando com o Brasil a posição de terceiro maior exportador de produtos do agronegócio. Ambos os países mantiveram elevadas taxas anuais de crescimento no período de 2006 a 2017, de 6% e 8% ao ano respectivamente (Gráfico 1).

Porém, é interessante notar que entre os cinco maiores **exportadores** mundiais do agro (UE, EUA, China, Brasil e Canadá), apenas o Brasil não integra a lista dos maiores **importadores** do planeta. Na realidade, o Brasil tem participação irrigária nas importações agrícolas mundiais. Exploraremos mais adiante esta situação peculiar do agronegócio brasileiro.

Nas importações do agronegócio, somente China e Índia tem ganhado espaço, na forma de maior participação de mercado (Gráfico 4). A China cresceu de uma importação de US\$ 40 bilhões em 2006 para US\$ 148 bilhões em 2017 (Gráfico 3). Sua participação nas importações mundiais aumentou de 4% para quase 10%, sendo o país com maior destaque de aumento de participação entre os grandes players do mercado (Gráfico 4). As importações da China no período 2006 a 2017 cresceram a uma taxa anualizada de 12%, o que contrasta com a taxa de crescimento bem mais modesta experimentada pela União Europeia (2% ao ano), EUA (5% ao ano) e Japão (1% ao ano). Em consequência, a China viu sua participação de mercado se aproximar da União Europeia e dobrar em relação ao Japão.

Computando dados de China e Hong Kong juntos (já que uma expressiva parte das exportações agroindustriais que chegam a Hong Kong acaba parando na China), a performance da chamada “Grande China” é ainda mais impressionante, chegando a ultrapassar os Estados Unidos como segundo maior importador do planeta entre 2011 e 2017.

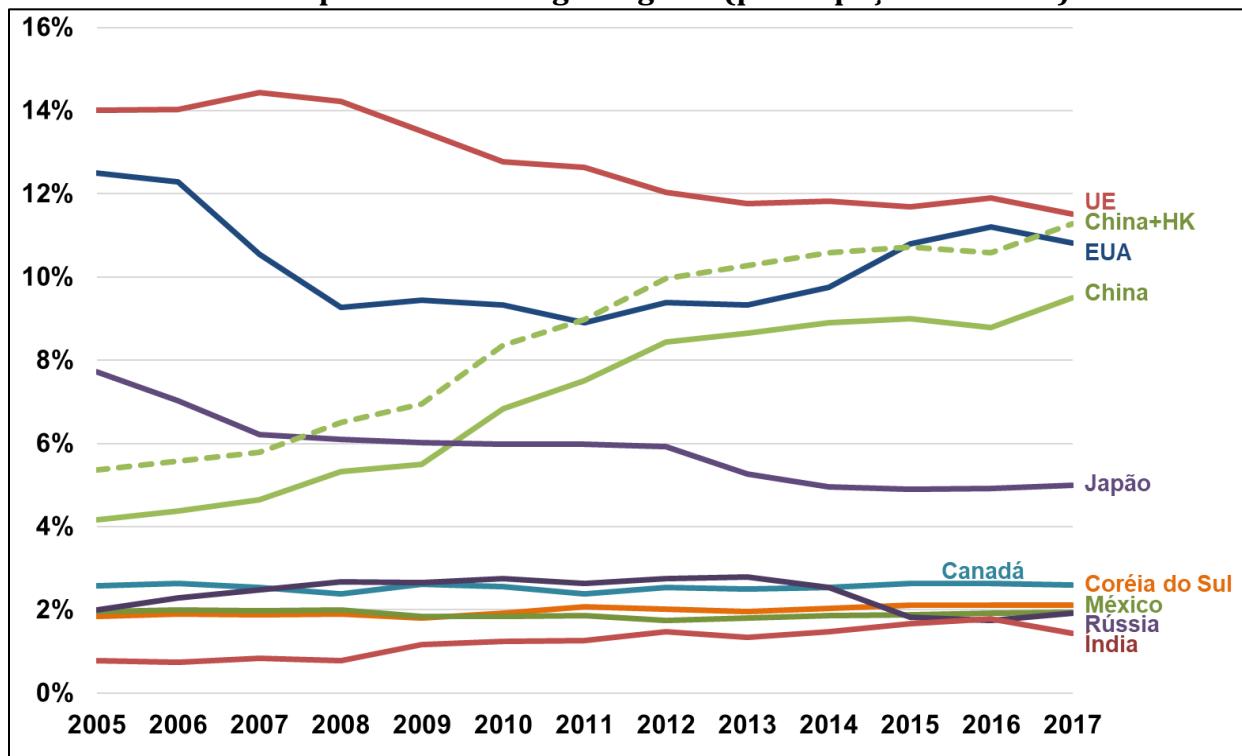
Gráfico 3: Maiores importadores do agronegócio (valor)



Fonte: USDA e UN Comtrade.

Notas: valores de "China + HK" pode haver dupla contagem. 2017 (%) se refere à participação do Brasil nas importações mundiais totais; CAGR (%) é a Taxa de Crescimento Anual Composta entre 2006 e 2017.

Gráfico 4: Maiores importadores do agronegócio (participação em valor)

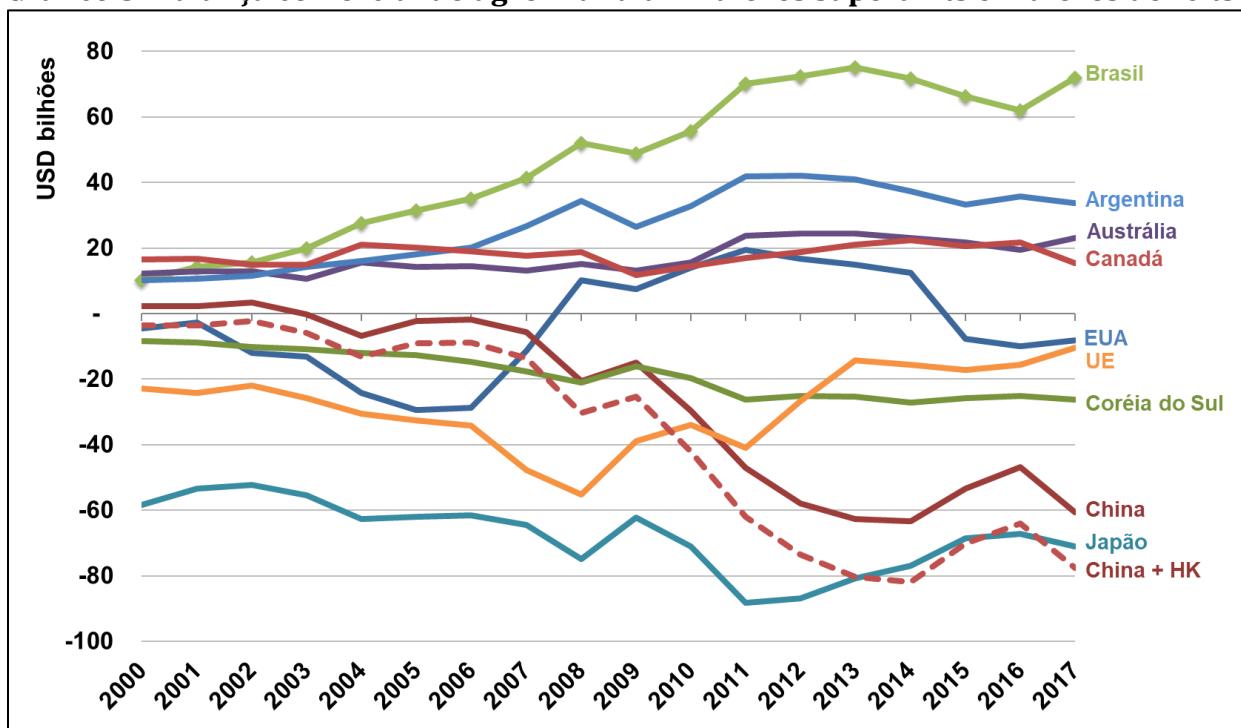


Fonte: USDA e UN Comtrade

A forte presença do Brasil nas exportações e da China nas importações do agro mundial fica visível quando observamos os maiores superávits e déficits comerciais do planeta nessa área.

O Brasil mantém atualmente o maior superávit comercial do agronegócio global, com US\$ 72 bilhões em 2017. A China, por sua vez, devido ao crescimento acentuado de suas importações se tornou o país com o segundo maior déficit comercial do mundo (US\$ 61 bilhões), atrás apenas do Japão que soma US\$ 71 bilhões (Gráfico 5). Se considerarmos China e Hong Kong somados, a “Grande China” manteve o maior déficit comercial em agronegócio do mundo (US\$ 78 bilhões) em 2017.

Gráfico 5: Balança comercial do agro mundial: maiores superávits e maiores déficits

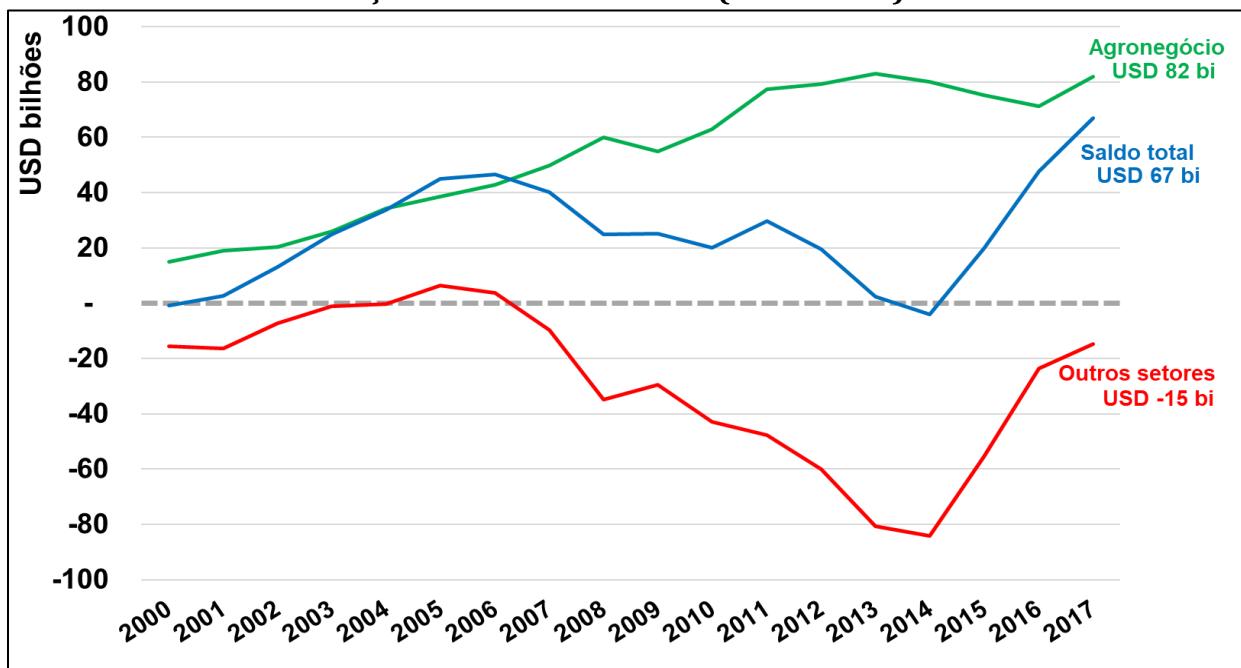


Fonte: USDA e UN Comtrade

Note: Valore de “China + HK” pode haver dupla contagem

Foi o grande superávit comercial brasileiro no agronegócio que permitiu que o Brasil equilibrasse as contas da sua Balança de Pagamentos, evitando uma crise externa. É possível observar que, desde 2005, enquanto o agronegócio tem mantido um superávit estrutural, os outros setores da economia têm sustentado um déficit importante (Gráfico 6).

Gráfico 6: Saldo da Balança Comercial Brasileira (2000-2017)

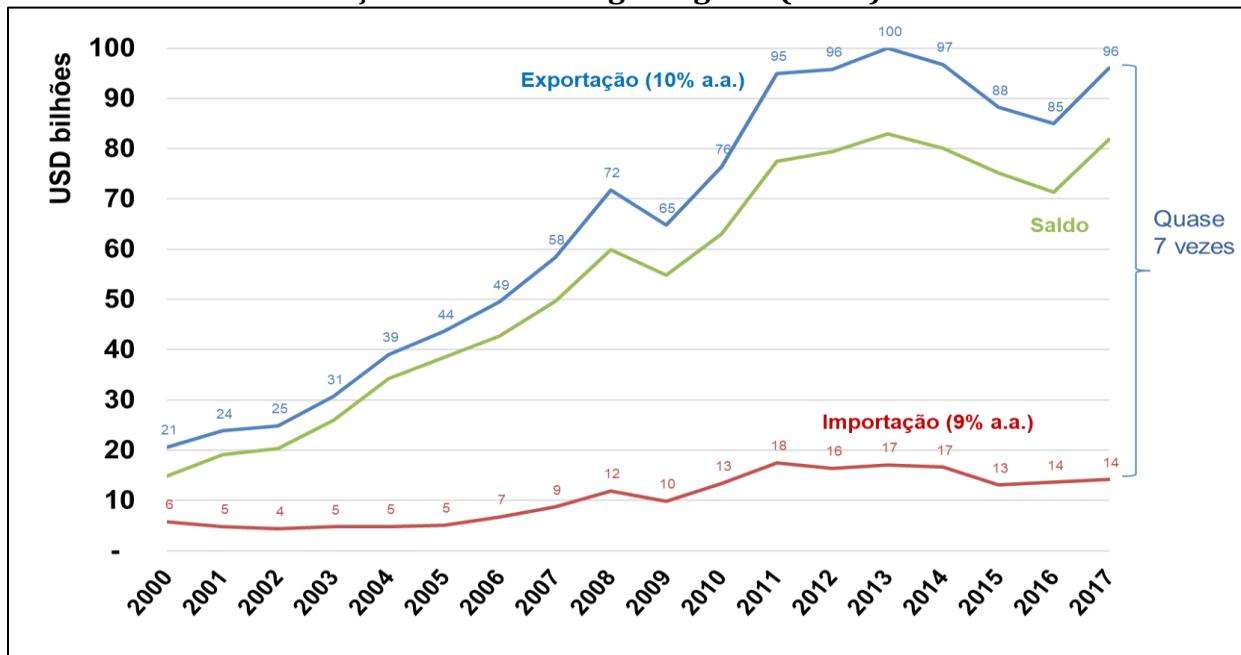


Fonte: MAPA (Agrostat) e Sistema Alice.

Nota: Definição do agronegócio segundo o MAPA

Como mencionado anteriormente, apesar de o Brasil ser grande player no agronegócio como exportador, o país ainda tem participação reduzida nas importações mundiais. As exportações são quase 7 vezes maiores do que as importações (Gráfico 7). Sabe-se que é fundamental importar mais para poder exportar, inclusive no agronegócio.

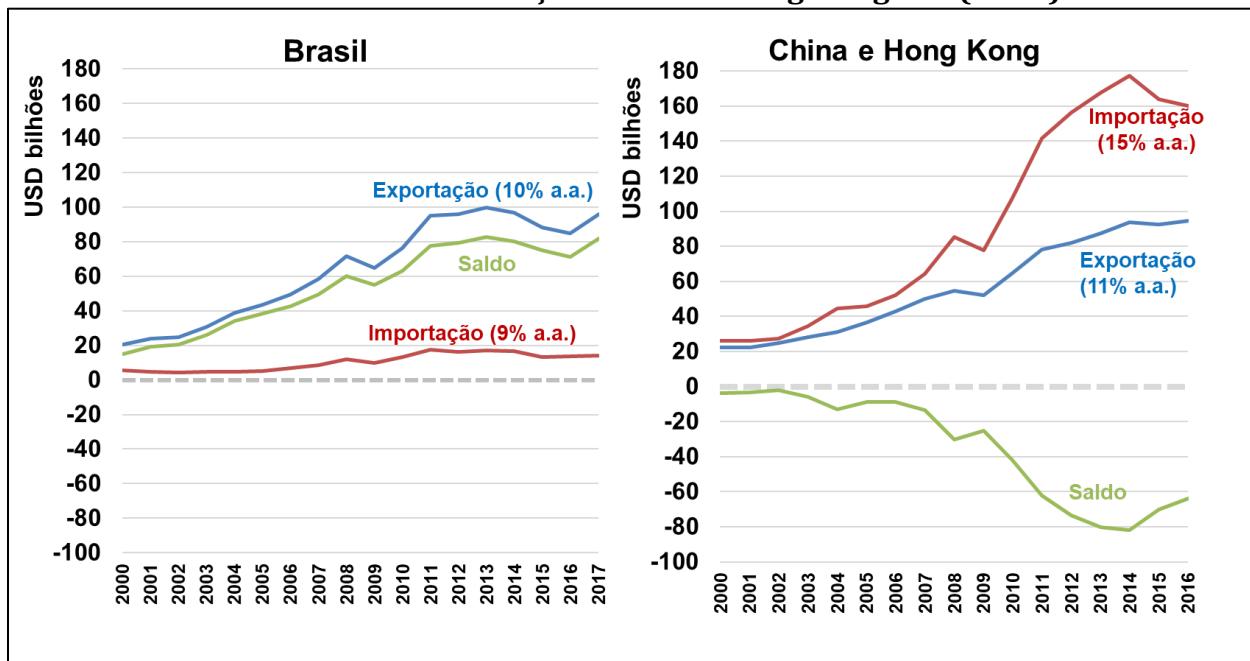
Gráfico 7: Brasil – Balança comercial do agronegócio (valor)



Fonte: MAPA (Agrostat)

Se observarmos o caso da China e Hong Kong, por exemplo, apesar de suas exportações terem dobrado nos últimos dez anos, o seu déficit comercial, sustentado por um crescimento de importações de 15% ao ano desde 2000, facilita as negociações de acesso a mercados (Gráfico 8). Pelo fato de a China ser o terceiro maior importador e o quarto maior exportador mundial de produtos do agro, seu poder de negociação comercial com outros países no setor é muito maior do que se fosse apenas importador ou exportador relevante. Os EUA e a Europa possuem posições semelhantes. O Brasil deveria permitir o crescimento das suas importações para poder ampliar o seu poder de barganha nas negociações comerciais.

Gráfico 8: Brasil vs. China-HK: Balança comercial do agronegócio (valor)



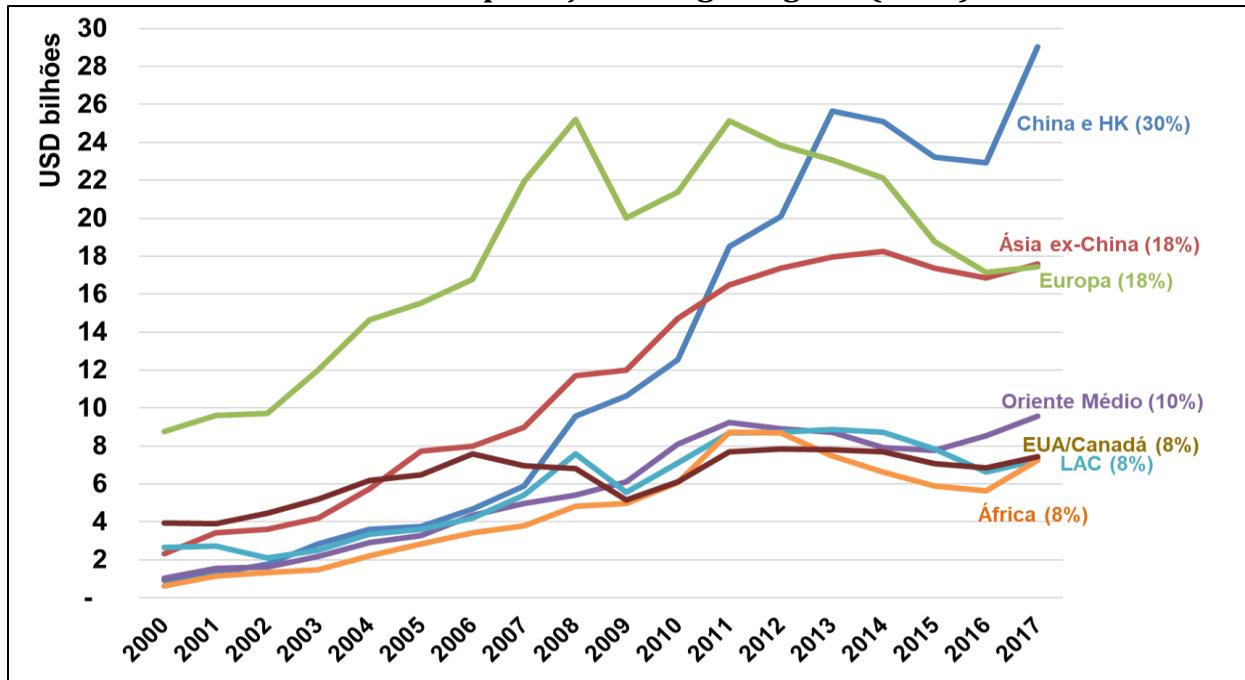
Fonte: MAPA (Agrostat) e UN Comtrade

Nota: Valores para China e Hong Kong pode haver dupla contagem. Definição do agronegócio brasileiro segue definição do MAPA, que leva em conta 2949 produtos agropecuários.

Hoje a Ásia é um mercado-chave tanto para o mundo quanto para o Brasil. A tendência de crescimento da importação de produtos agropecuários na Ásia, puxada principalmente pela China, modificou radicalmente a geografia de destinos da nossa pauta exportadora no agronegócio.

A Ásia já é o maior destino das exportações do agronegócio brasileiro, chegando a representar 48% do total exportado em 2017. Nesse continente, a China se mantém como principal destino, representando aproximadamente 30% das exportações brasileiras do setor em 2017. Porém países como Indonésia, Malásia e Vietnã vêm se tornado cada vez mais importantes como destino de produtos como soja, açúcar e milho (Gráfico 9).

Gráfico 9: Brasil – Destino das exportações do agronegócio (valor)

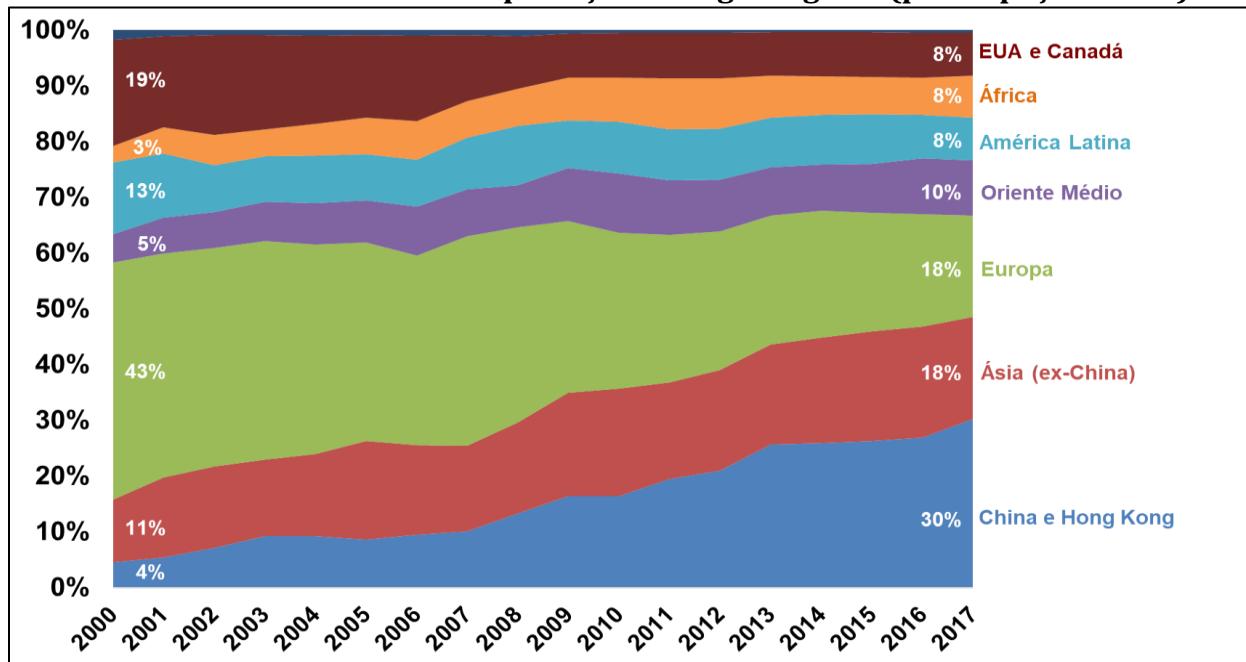


Fonte: MAPA (Agrostat)

Nota: Ásia ex- China inclui Ásia do Leste (ex. China), Sul da Ásia, Sudeste Asiático, Rússia e Ásia Central; Europa inclui União Europeia, EFTA e Leste Europeu. Usada definição de agronegócio do MAPA, que leva em conta 2949 produtos agropecuários.

Tradicionais parceiros comerciais brasileiros, como União Europeia, Estados Unidos, Canadá e América Latina vêm perdendo espaço para a Ásia, o Oriente Médio e a África como destino das exportações brasileiras (Gráfico 10). O crescimento da participação destes mercados emergentes vem sendo puxado pelo aumento populacional e das taxas de urbanização, pelo crescimento econômico e pela mudança dos hábitos alimentares, a exemplo da substituição do consumo de proteínas vegetais por proteínas animais.

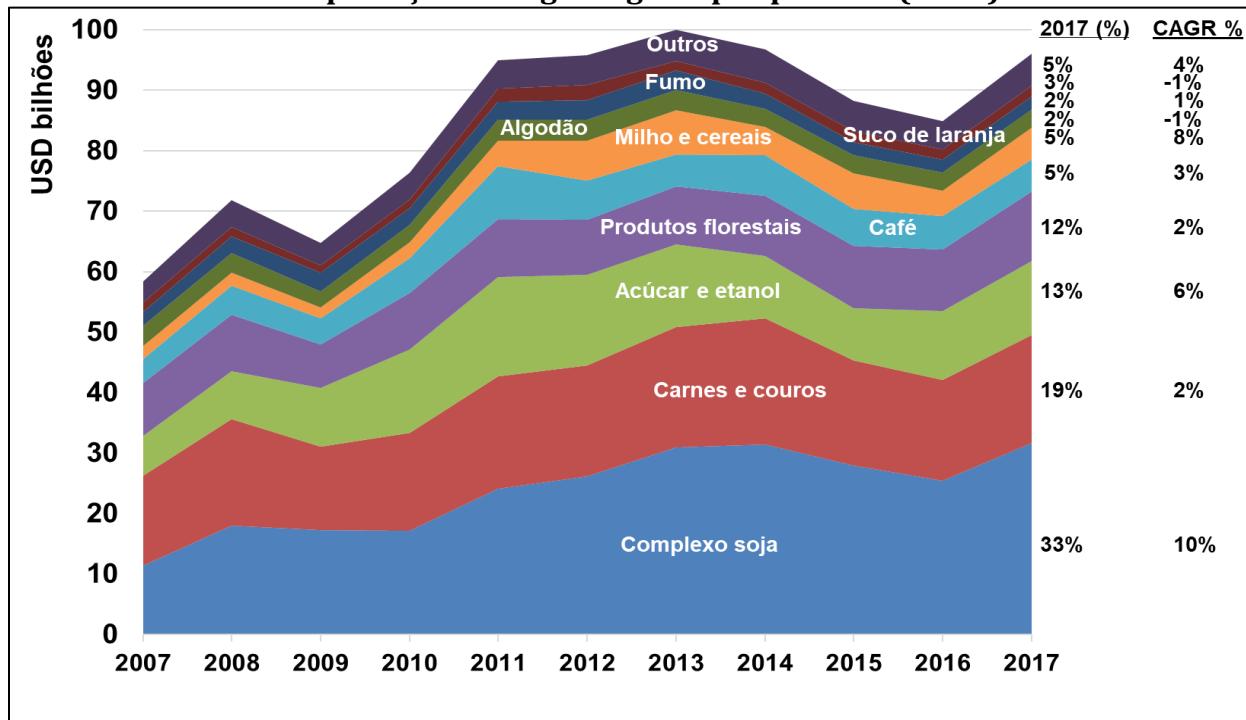
Gráfico 10: Brasil – Destino das exportações do agronegócio (participação em %)



Fonte: MAPA (Agrostat).

Nota: Ásia ex- China inclui Ásia do Leste (ex. China), Sul da Ásia, Sudeste Asiático, Rússia e Ásia Central; Europa inclui União Europeia, EFTA e Leste Europeu. Usada a definição de agronegócio do MAPA, que leva em conta 2949 produtos agropecuários.

Gráfico 11: Brasil – Exportações do agronegócio por produto (valor)



Fonte: MAPA (Agrostat).

Notas: Complexo soja = soja em grãos + farelo de soja + óleo de soja. Usamos a definição de agronegócio do MAPA, que leva em conta 2949 produtos agropecuários. 2017 (%) se refere à participação nas exportações totais do agronegócio brasileiro; CAGR (%) é a Taxa de Crescimento Anual Composta entre 2006 e 2017.

As exportações brasileiras atuais estão concentradas em quatro grandes complexos agroindustriais: soja, carnes e couros, sucroenergético e florestal, que respondem juntos por 77% do total das exportações brasileiras do agronegócio em 2017 (Gráfico 11). E são justamente estes segmentos que mostram maior dinamismo nos mercados emergentes da Ásia, África e Oriente Médio.

As exportações do complexo soja são as mais concentradas e pujantes, representando 33% das exportações totais em valor. A região asiática foi responsável pela importação de US\$ 25 bilhões em 2017, dos quais somente a China respondeu por US\$ 20 bilhões. Isso representa 80% das exportações deste segmento em 2017.

Nas carnes e couros, além da região asiática que foi responsável por 40% das exportações, o Oriente Médio também tem sido muito representativo, com uma participação de 20%, devido ao aumento das exportações de frango.

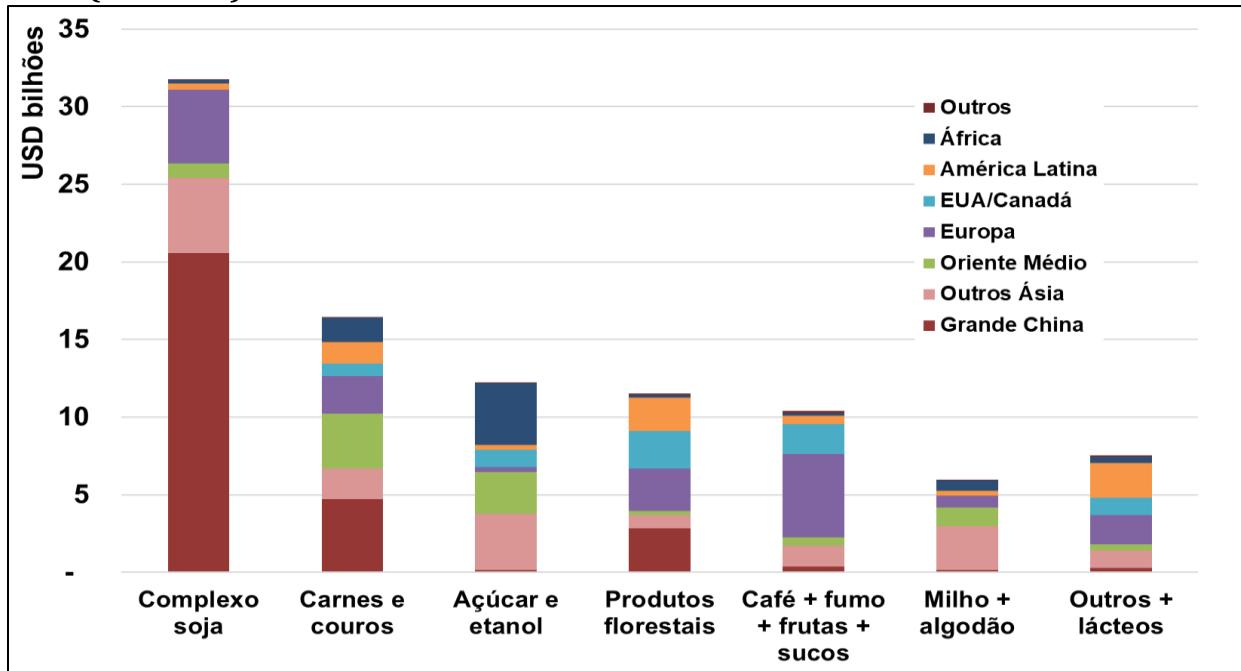
No setor sucroenergético as exportações brasileiras têm como destino principal a África e o conjunto de outros países asiáticos (Indonésia, Bangladesh, Índia e Malásia), cada um com 30%, seguidos pelo Oriente Médio, responsável por 20% das exportações brasileiras.

Por fim, no caso do milho e do algodão a concentração mundial de produção têxtil e o crescente consumo de milho faz com que a Ásia responda por 50% das exportações brasileiras. Oriente Médio e África são responsáveis por 20% das exportações do segmento.

Os mercados tradicionais da Europa e das Américas continuam dominando as exportações brasileiras de produtos florestais, café, fumo, frutas, sucos e lácteos (Gráficos 12 e 13).

Estes quatro grandes grupos de produtos (complexo soja, carnes e couros, açúcar e etanol e produtos florestais), que tem como destino principal os novos mercados emergentes, são aqueles em que a competição é mais concentrada. Apenas sete países dominam as exportações mundiais nessas cadeias produtivas: Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Estados Unidos, Austrália e Tailândia. Produtos derivados da soja, milho e algodão são os mais concentrados, com os países chegando a ser responsáveis por mais de 70% das exportações mundiais (Gráfico 14). No caso das carnes, a participação de mercado dos 7 países chega a quase 50%.

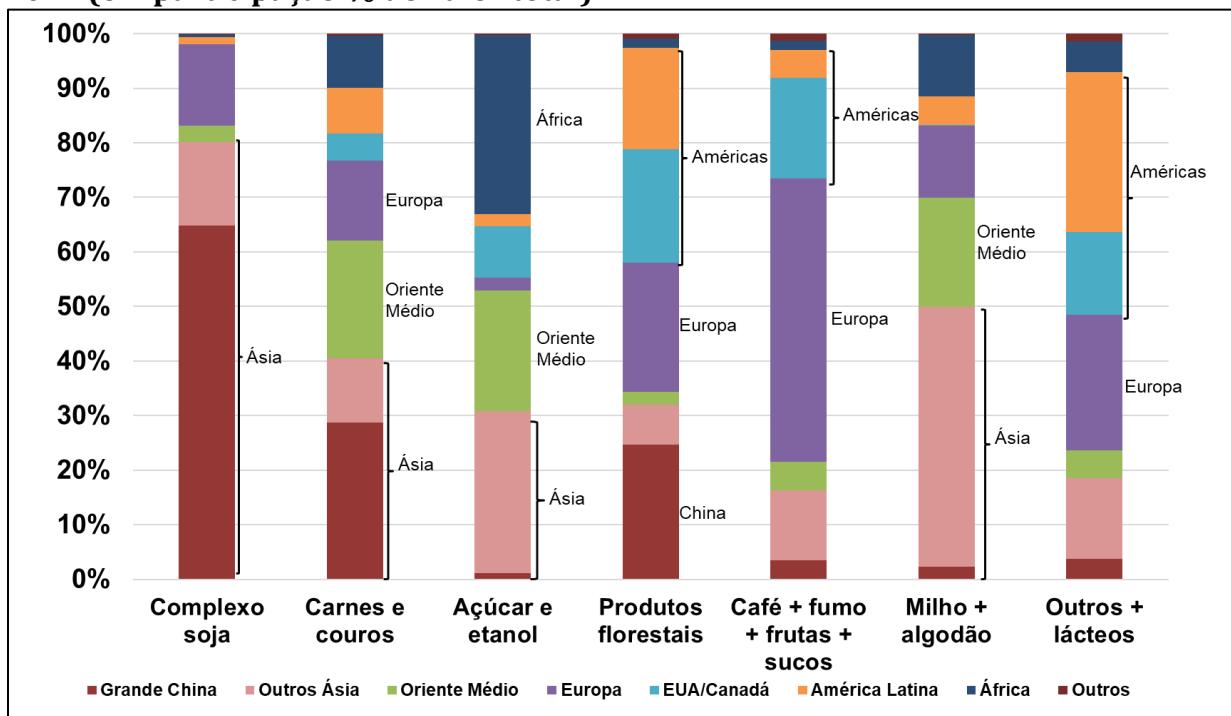
Gráfico 12: Brasil - Destino das exportações do agronegócio brasileiro por produto – 2017 (em valor)



Fonte: MAPA (Agrostat).

Nota: Grande China: China Continental + Hong Kong + Macau; Ásia ex- China inclui Ásia do Leste (ex. China), Ásia do Sul, Sudeste Asiático, Rússia e Ásia Central; Europa inclui União Europeia e Leste Europeu. Usamos a definição de agronegócio do MAPA, que leva em conta 2949 produtos agropecuários.

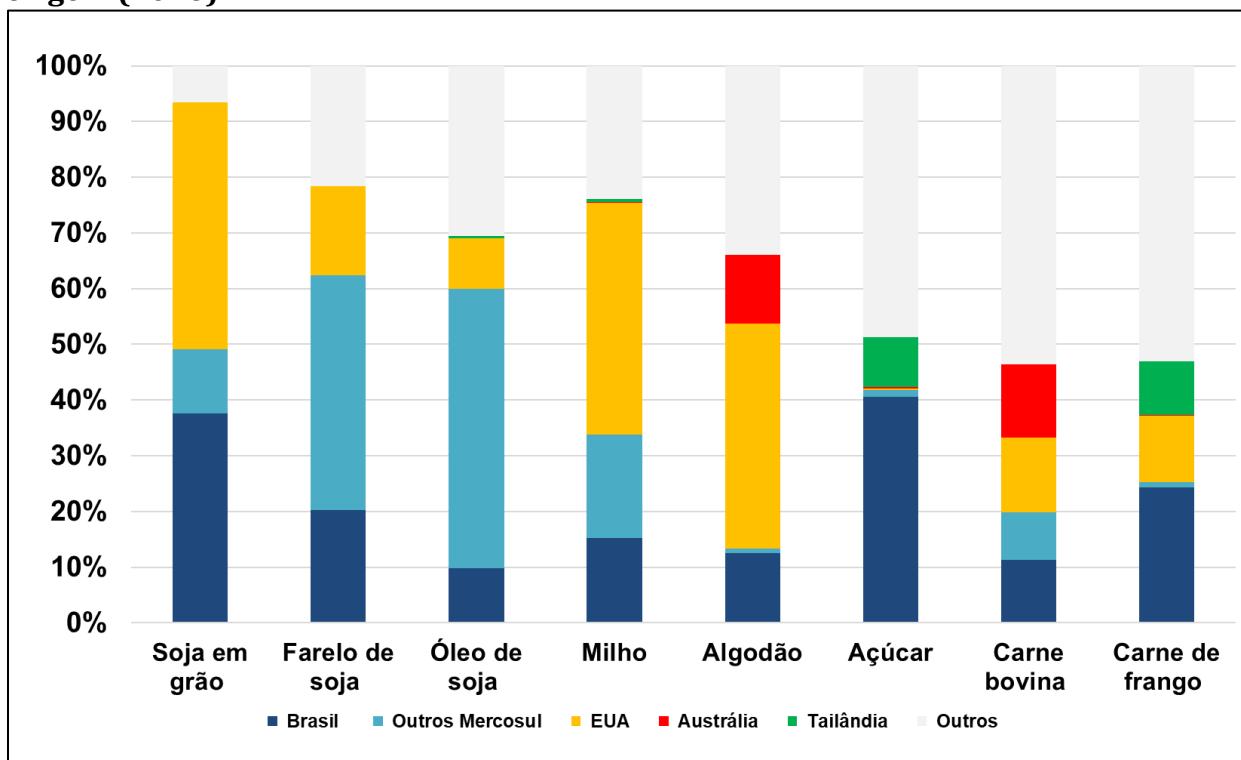
Gráfico 13: Brasil - Destino das exportações do agronegócio brasileiro por produto – 2017 (em participação % do valor total)



Fonte: MAPA (Agrostat).

Nota: Grande China: China Continental + Hong Kong + Macau; Ásia ex- China inclui Ásia do Leste (ex. China), Ásia do Sul, Sudeste Asiático, Rússia e Ásia Central; Europa inclui União Europeia e Leste Europeu; Complexo soja = Soja em grãos + Farelo de soja + Óleo de soja.

Gráfico 14: Agronegócio Mundial: Exportação dos principais produtos por país de origem (2016)



Fonte: UN Comtrade

Nota: Açúcar: açúcar bruto e refinado

Esses novos mercados, em especial os países menos desenvolvidos da Ásia e África, têm enorme potencial de crescimento do consumo em função do baixo consumo per capita de certos produtos que apresentam atualmente. Por exemplo, o consumo per capita de carnes na Ásia e África é de três a quatro vezes inferior ao consumo no Brasil e dos países desenvolvidos, e cresce a taxas entre 1,1 e 1,8% ao ano. No caso dos países menos desenvolvidos o consumo per capita de carnes é quase 9 vezes menor que o do Brasil e dos países desenvolvidos (Figura 1). Assim, temos a oportunidade de direcionar ainda mais as nossas exportações para essas regiões, aproveitando o crescimento do consumo e criando melhores condições para competir com os demais players da indústria.

Figura 1: Consumo per capita de carnes em 2016.

	CARNE TOTAL		CARNE BOVÍNA		CARNE SUÍNA		CARNE FRANGO	
	Consumo per capita (kg)	Crescimento Anual						
BRASIL	99	1.6%	37	-1.2%	15	2.4%	46	2.2%
PAÍSES DESENVOLVIDOS	93	-0.2%	23	-1.2%	35	-0.2%	35	1.0%
MUNDO	41	0.8%	9	-0.4%	16	0.6%	15	1.9%
PAÍSES MENOS DESENV	11	1.7%	5	-0.2%	2	2.7%	4	3.9%
ÁFRICA	24	1.1%	11	-0.2%	3	1.9%	11	2.4%
ÁSIA	32	1.8%	5	1.8%	17	1.3%	10	2.8%

Fonte: OECD – FAO Agricultural Outlook Data.

Nota: taxa de crescimento médio anual logarítmico entre 2005 e 2016

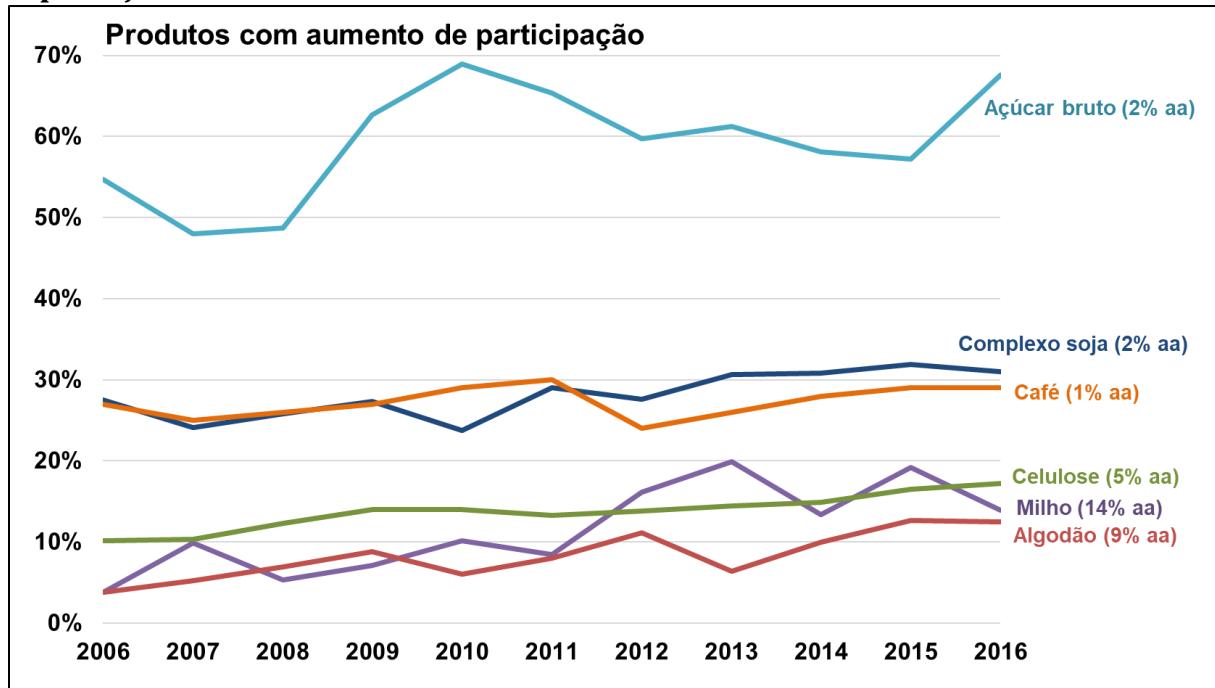
Quando olhamos a participação do Brasil na exportação dos principais produtos agropecuários, fica clara a necessidade de reformas na estrutura de exportação do país, com foco principalmente nas exportações de produtos de maior valor adicionado como as proteínas animais.

Vejamos a situação do setor de carnes mais a fundo. Mesmo sendo o Brasil um grande e eficiente produtor de carnes de aves, suína e bovina e contar com um quadro mundial muito favorável de aumento de consumo, o país não consegue traduzir estas condições favoráveis em um aumento de participação nas exportações globais (Gráfico 16). A intensa competitividade de outros países com melhores estruturas de suporte às exportações, como Austrália, Estados Unidos, Tailândia e Canadá, limita a nossa capacidade de penetração nos mercados.

O Brasil ganha 1 a 2% ao ano de participação nas exportações globais de açúcar, soja, café e celulose. No milho e no algodão o ganho de participação supera 10% ao ano, um crescimento espetacular, ainda que saindo de níveis baixos de participação. Nas três carnes, o Brasil infelizmente perde participação (-1 a -2% ao ano), devido a problemas de competitividade, acesso a mercados e imagem.

É fundamental que o Brasil organize melhor a sua estrutura de exportação de tal modo a melhor competir principalmente nos segmentos de maior valor adicionado, diminuindo a dependência por commodities básicas nas exportações.

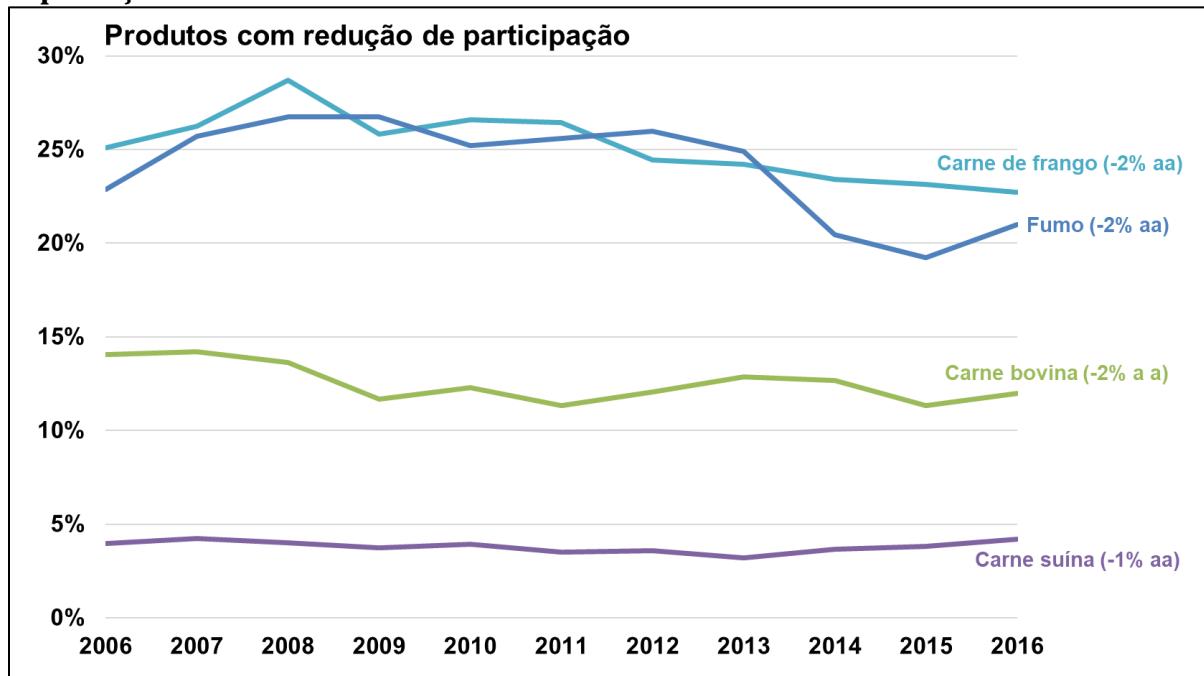
Gráfico 15: Produtos em que há aumento de participação relativa do Brasil nas exportações mundiais



Fonte: USDA e UN Comtrade.

Nota: Complexo soja = Soja em grãos + Farelo de soja + Óleo de soja. Total representa a totalidade das exportações agropecuárias e agroindustriais brasileiras.

Gráfico 16: Produtos em que há redução da participação relativa do Brasil nas exportações mundiais.



Fonte: USDA e UN Comtrade.

Nota: Total representa a totalidade das exportações agropecuárias e agroindustriais brasileiras.

3. Desafios de Acesso a Mercados e Diferenciação

3.1. Complexo Soja

O complexo soja (soja em grão, farelo e óleo de soja) é hoje a principal rubrica na pauta de exportações do agronegócio brasileiro.

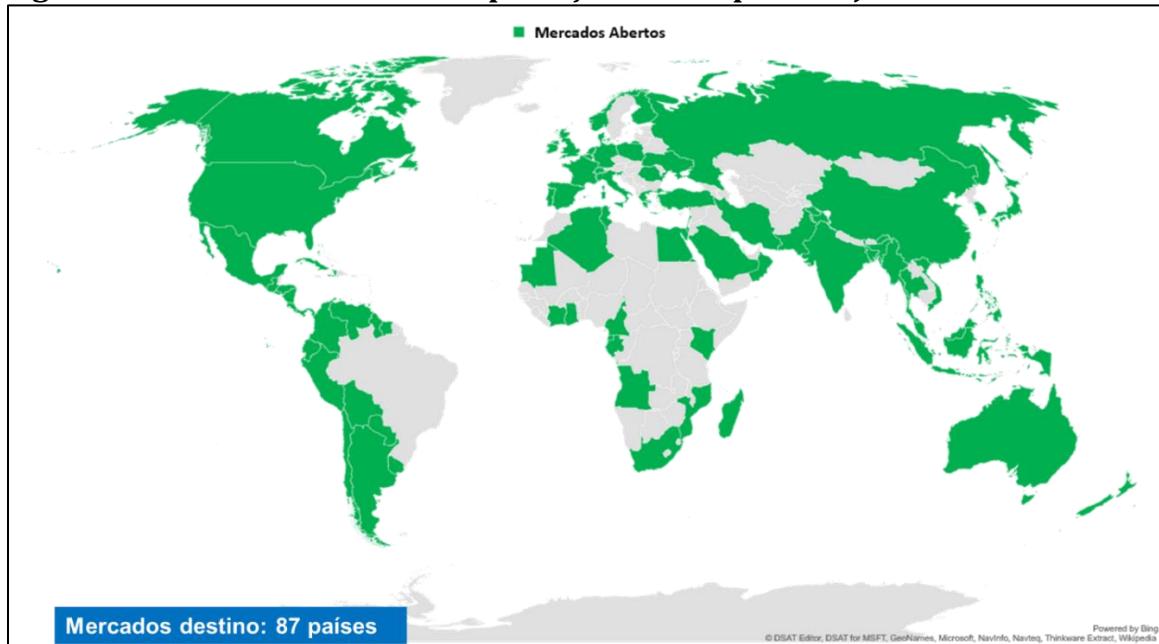
Em 2017 o Brasil exportou produtos do complexo soja para 87 países do mundo, em sua maioria na forma de soja em grãos (Figura 2). O acesso da soja é amplo e diversificado, graças principalmente ao forte crescimento da demanda no mundo todo, porém com grande ênfase na China e resto da Ásia. Contudo, mesmo nesses mercados as exportações ainda encontram muitas restrições, especialmente no que se refere a exportação de farelo e óleo de soja (produtos com mais valor agregado, oriundos do processamento do grão).

As principais restrições encontradas para a exportação de produtos do complexo soja são:

- Escaladas tarifárias;
- Impostos diferenciais na exportação - *Differential Export Taxes* (DET), em inglês, e praticado, por exemplo, pela Argentina.
- Aprovação de eventos de biotecnologia (novas variedades que utilizam OGMS).

Escaladas tarifárias são as que mais impactam a exportação do complexo soja. Escaladas tarifárias são tarifas de importação restritivas para bens com maior valor agregado, em relação a tarifas de importação sobre matérias-primas. A China compra soja em grãos para processamento local, restringindo a aquisição de farelos e óleo.

Figura 2: Brasil – mercados de exportação do complexo soja



Fonte: MAPA (Agrostat).

Nota: Complexo soja = Soja em grãos + Farelo de soja + Óleo de soja. Foram considerados mercados abertos países para qual o Brasil exportou em 2017.

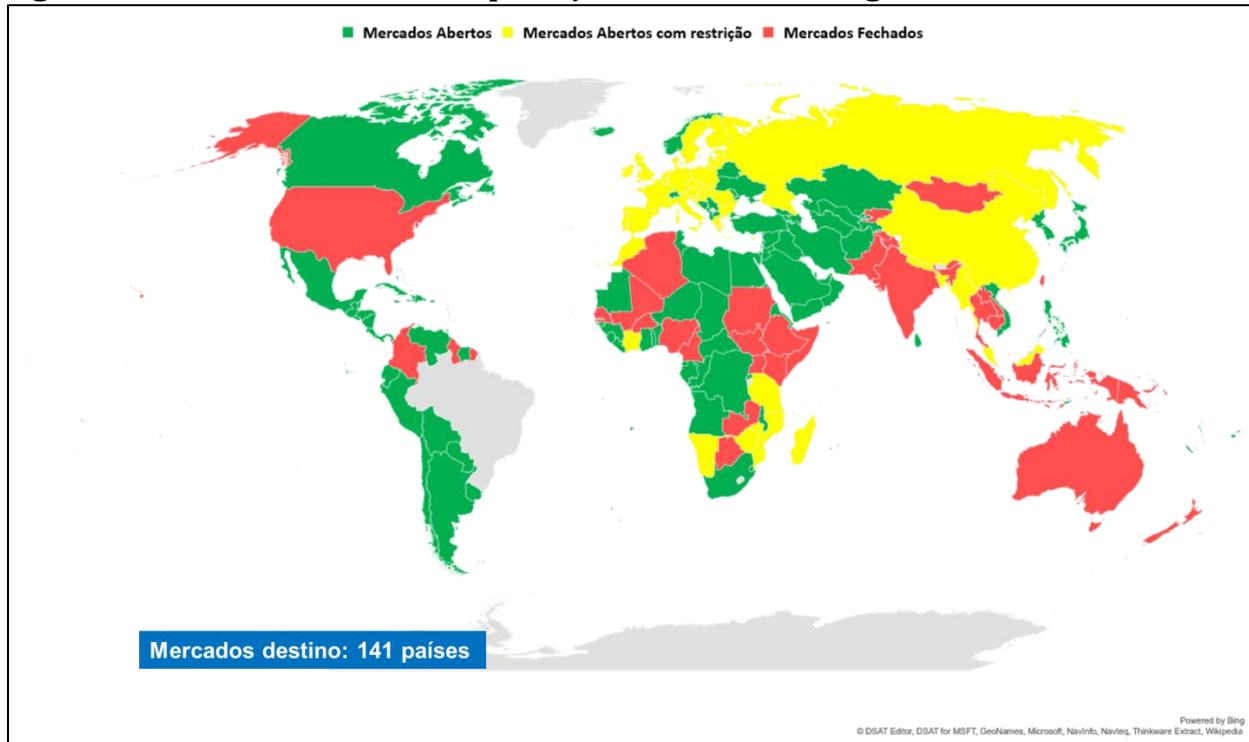
3.2. Carne de Frango

Em 2017 o Brasil exportou frango para 141 países (Figura 3). A região mais aberta para a exportação de frango é o Oriente Médio. Em compensação, o acesso do frango brasileiro ainda encontra barreiras importantes nos Estados Unidos, Europa e Ásia.

Os principais fatores que restringem a exportação para esses mercados são:

- Morosidade do processo de habilitação de plantas;
- Dificuldades operacionais: rejeição de cargas, atrasos nos portos, registros, assinaturas;
- Tarifas, quotas de importação e escaladas tarifárias;
- Restrições sanitárias (gripe aviária, Salmonela, Listeria, E. Coli);
- Restrições religiosas (relacionadas com processos de abate Halal)

Figura 3: Brasil – mercados de exportação da carne de frango



Fonte: MAPA (Agrostat).

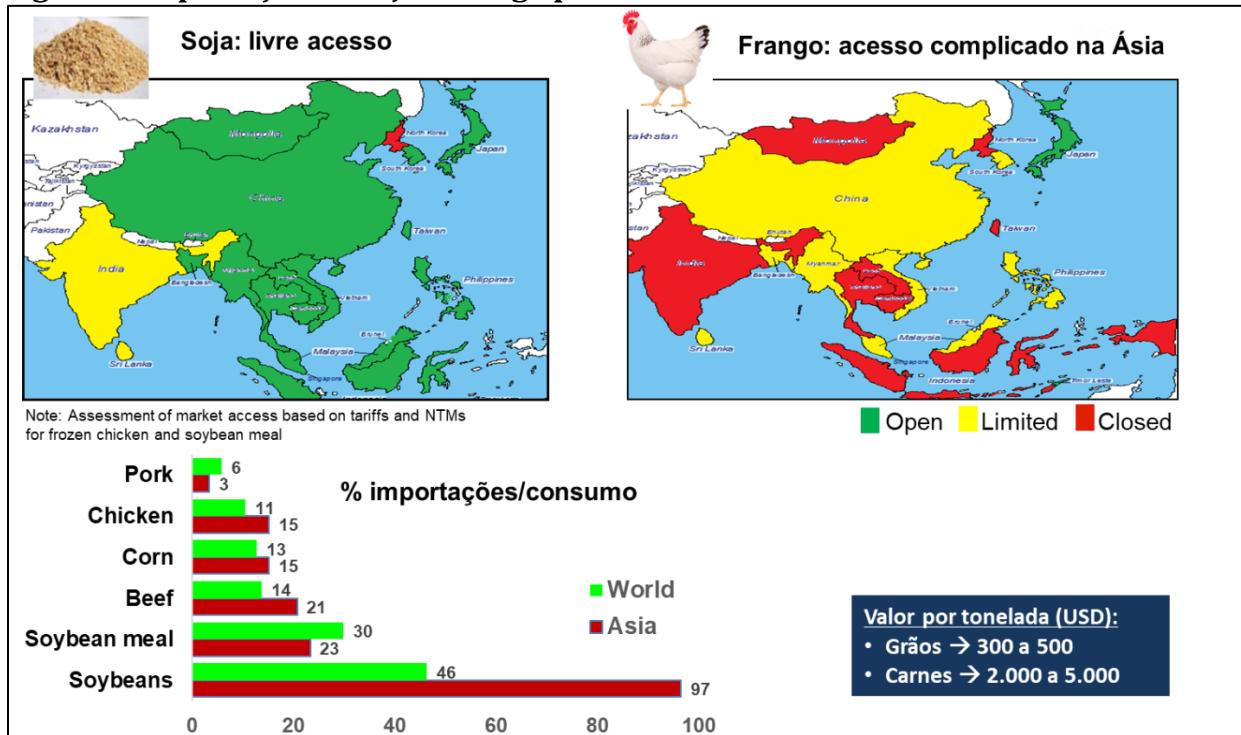
Um dos casos de maior sucesso para a exportação de frango do Brasil é o Oriente Médio. Empresas brasileiras conseguiram adaptar suas estruturas produtivas para cumprir as exigências e procedimentos Halal (ritos de produção que tem como base preceitos da religião islâmica) estabelecidos por países muçulmanos. Isso possibilitou que as empresas entrassem nos mercados e exportassem seus produtos, tornando o Brasil um parceiro fundamental na segurança alimentar de países da região. Por sua vez, a experiência de exportar ao Oriente Médio, iniciada nos anos 1970, foi fundamental para o Brasil expandir suas exportações de carne de frango a outros mercados. Atualmente, o Brasil é o maior exportador mundial de carne de frango, atendendo a mais de 140 países nos sete continentes.

Contudo em outros mercados, como é o caso da Europa, Rússia e grande parte da Ásia, inclusive China, as exportações brasileiras de frango ainda encontram muitas restrições, na forma de barreiras técnicas, sanitárias e burocráticas que restringem as importações, protegendo a produção local dos países.

No caso da Europa, por exemplo, a variedade de ferramentas utilizadas para restringir a entrada de carne de frango é grande, indo desde tarifas e cotas de importação restritivas a critérios microbiológicos que discriminam contra o produto importado, frente aos produtos locais, como no caso da Salmonela. A pressão exercida sobre as autoridades europeias contra o frango brasileiro por produtores locais é muito forte e, se não for confrontada de forma racional e estruturada, pode levar o produto brasileiro a perder participação de mercado e competitividade na Europa, apesar dos custos brasileiros serem significativamente inferiores aos europeus.

Na maioria desses países, enquanto a importação de matéria prima para animais (soja e milho), tem acesso irrestrito, as importações de proteína animal (aves, suínos e bovinos) depara-se com diversas barreiras (Figura 4). Essa é uma das formas usadas por esses países para manter políticas de autossuficiência e sustentar a produção doméstica.

Figura 4: Exportação de soja e frango para a Ásia – mercados abertos e fechados



Fonte: USDA reports on Livestock & Poultry, Grains and Oilseeds (2014 data); OECD-FAO Agricultural Outlook 2014. Nota: Para grãos de soja, volume de esmagamento é aproximada para volume de consumo

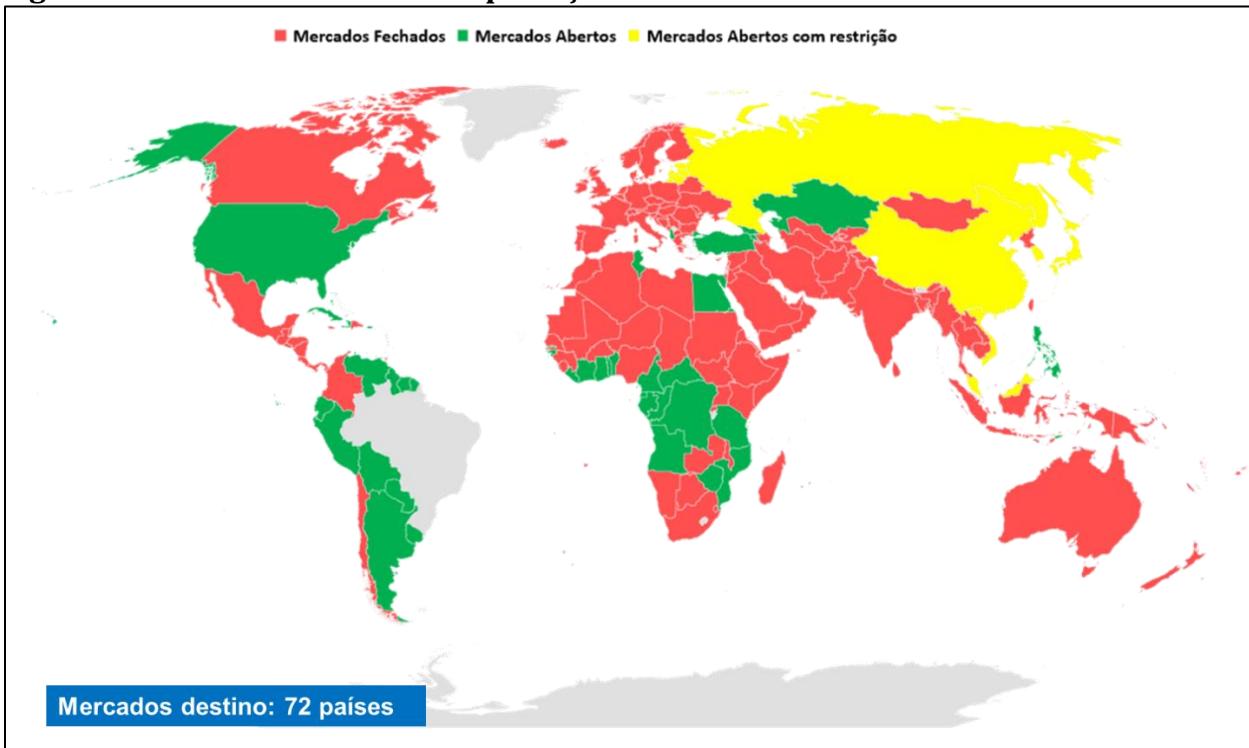
3.3. Carne Suína

De todos os produtos selecionados, a exportação de carne suína é a de menor volume e a que encontra maiores problemas de acesso a mercados. Essas exportações chegaram a 72 países em 2017, sendo majoritariamente focadas na Rússia, Hong Kong, América do Sul e alguns países da África (Figura 5).

As principais restrições para a exportação de carne suína são:

- Proibição religiosa (como a proibição de consumo pela religião islâmica);
- Morosidade do processo de habilitação de plantas;
- Tarifas e quotas tarifárias;
- Restrições sanitárias (Febre Aftosa);
- Restrições técnicas (uso de Ractopamina, um beta-agonista promotor de crescimento).

Figura 5: Brasil – mercados de exportação da carne suína



Fonte: MAPA (Agrostat)

As três grandes dificuldades na exportação de suínos são as restrições religiosas que proíbem o consumo em grande parcela da população mundial, as pressões contra importações na Europa e China e as restrições sanitárias (febre aftosa, por exemplo). Esses três motivos fazem com que o Brasil tenha grande dificuldade em aumentar suas exportações nesse segmento.

Mesmo com as restrições religiosas que impedem o consumo pela população muçulmana, a suína é a mais consumida das três principais carnes no mundo (16 kg/per capita/ano, ante 15kg de frango e 9kg de bovino – Tabela1). Isso se dá em função desta ser a proteína animal

preferida pela população chinesa, que consome em torno de 34 kg per capita/ano do produto. Maior produtor mundial, a China produz cerca de 54 milhões de toneladas de carne suína por ano, o que equivale à metade da oferta mundial desta proteína.

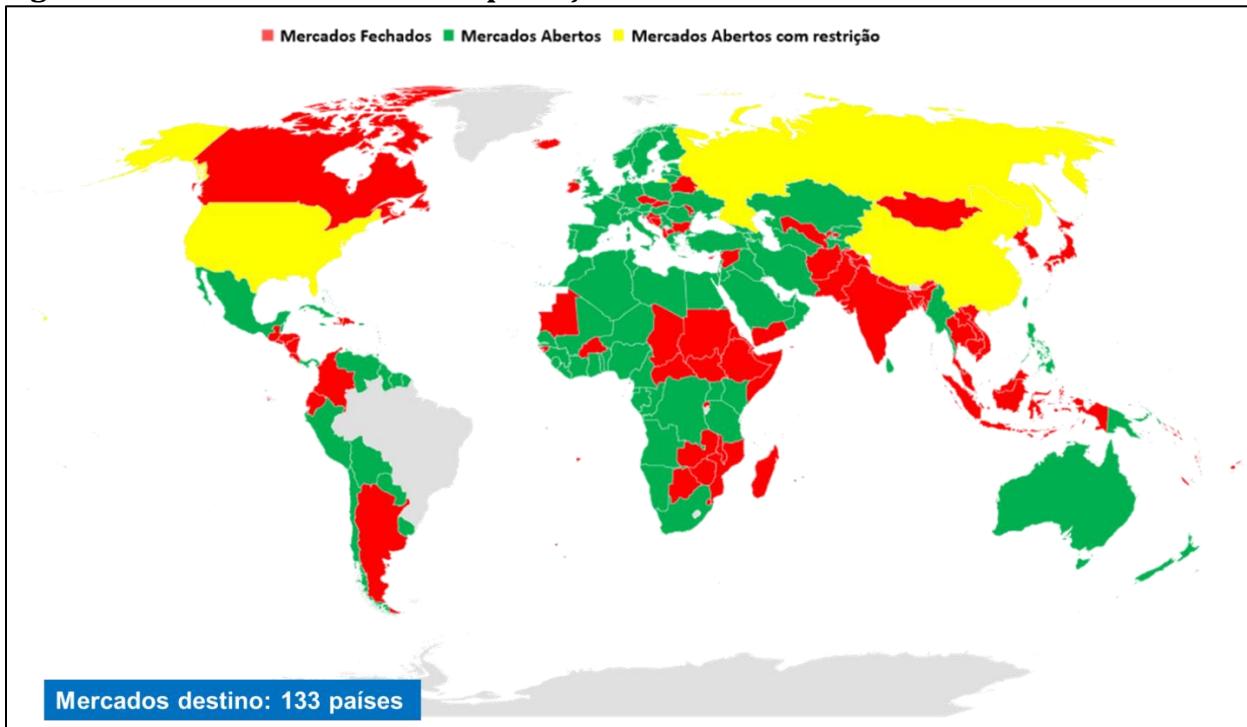
3.4. Carne Bovina

A exportação de carne bovina brasileira atingiu 133 países em 2017 (Figura 6). Apesar do mercado mundial ser um pouco mais aberto, ainda prevalecem restrições importantes na região asiática, além da forte competição principalmente com a Austrália, os Estados Unidos e a Índia.

As principais restrições encontradas para a exportação de carne bovina são:

- Processo de habilitação de plantas;
- Restrições sanitárias (Febre Aftosa, Encefalopatia Espongiforme - BSE);
- Restrições burocráticas: rejeição de cargas, atrasos nos portos, registros, assinaturas;
- Restrições técnicas (rastreabilidade);
- Restrições religiosas (processos Halal);
- Quotas de importação

Figura 6: Brasil – mercados de exportação da carne bovina



Fonte: MAPA (Agrostat)

Uma das maiores dificuldades da exportação de carne bovina é a questão de acesso aos mercados, cuja solução depende de esforços conjuntos da indústria e do governo. As exportações brasileiras conseguem entrar em mercados na África, Oriente Médio e Europa.

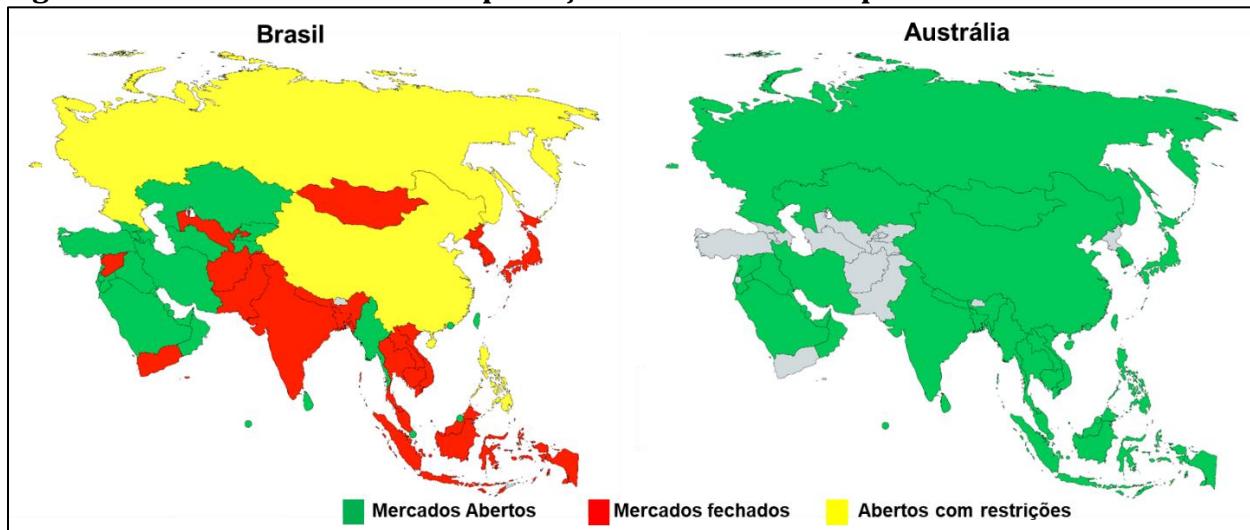
Contudo, na Ásia, que é o mercado com maior potencial de crescimento, as exportações ainda se deparam com mercados fechados ou muito restritivos.

Quando comparamos exportações de carne bovina para a Ásia (Figura 7) fica claro o sucesso do esforço de décadas que a Austrália fez para acessar e crescer naquele mercado. Além de estar totalmente coberta por acordos comerciais (acordos preferenciais e tratados de livre comércio) naquela região, a Austrália conta com uma impressionante estrutura de apoio ao comércio constituída pelo governo e por entidades do setor privado como a *Meat & Livestock Australia* (MLA). Tudo é mais simples, lógico e fácil na Austrália, desde a estrutura de chão de fábrica até a presença ativa constante do governo e do setor privado nos mercados-alvo.

A forte presença das associações setoriais desses países nos principais mercados asiáticos ajuda a coordenar ações de promoção comercial, negociações entre governos e gerenciamento de problemas diretamente com os stakeholders locais.

Os principais mercados asiáticos fechados para a carne bovina do Brasil são Japão, Coreia do Sul, Indonésia, Tailândia e Vietnã. Esses países importaram 1,2 milhões de toneladas de carne bovina em 2016, que somaram US\$ 6,6 bilhões. Se considerarmos a participação média do Brasil de 13% das exportações mundiais, apenas a abertura desses 5 países poderia gerar um aumento de US\$ 870 milhões anuais na pauta de exportações do Brasil.

Figura 7: Brasil vs. Austrália – exportação de carne bovina para a Ásia



Fonte: MAPA (Agrostat), ABS Australia, UN Comtrade

Outro desafio é a falta de diferenciação da carne bovina brasileira. O Brasil ainda não conseguiu promover a imagem de produtos de maior valor agregado, a exemplo da Austrália.

4. Comparação das Estruturas de Representação no Exterior

Uma das maiores da exportação brasileira no agronegócio são as deficiências de organização e representação no exterior. A exportação é suportada por uma série de agentes e programas

institucionais que precisam ser coordenados e alinhados, além de cooperar fortemente entre si. Apesar de os produtos do agro brasileiro chegarem a mais de duas centenas de países, a presença física do Brasil no exterior ainda é precária e insuficiente.

A maioria das empresas têm poucas pessoas que falam línguas estrangeiras com fluência e pouquíssimas contam com funcionários locais no exterior. Apesar de significativos avanços nos últimos anos, o nível de integração entre os agentes envolvidos (embaixadas, escritórios da APEX, adidos agrícolas e representantes do setor privado) ainda é incipiente. Abaixo dados comparativos e exemplos de programas utilizados por concorrentes no agronegócio mundial, que deveriam servir de referência para o Brasil.

4.1. Programas do USDA: *Market Access Program (MAP)* e *Foreign Market Development Program (FMDP)*

O Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) tem dois importantes programas de acesso a mercado em seu portfólio de apoio às exportações agrícolas: o *Market Access Program (MAP)* e o *Foreign Market Development Program (FMDP)*. Eles somam fundos de US\$ 200 milhões em 2018, dos quais o MAP retém a grande parte do financiamento (Figura 8). Em 2018, por exemplo, as maiores alocações de recursos no programa MAP foram para a *Cotton Council International* com US\$ 14,6 milhões e a *US Meat Exports Federation* com US\$ 13,2 milhões.

Os dois programas apoiam cerca de 70 associações de exportadores dos EUA, em muitos setores nos quais o país concorre diretamente com o Brasil: soja, algodão, lácteos, grãos, carnes, material genético, frango e ovos, entre outros.

As organizações recebem assistência financeira para suas ações de publicidade, relações públicas, pesquisa de mercado, participação em eventos, missões, etc. Todas as ações são pré-aprovadas pelo USDA no início do ano fiscal. Após a realização das ações as entidades são reembolsadas em valores pré-acordados.

Uma das condições para a assistência é que os fundos sejam utilizados para complementar os recursos do setor privado para as mesmas atividades. Os programas não têm como objetivo substituir investimentos privados em expansão de exportação. Assim, para cada ação, o USDA estabelece o valor de investimento privado necessário para complementar o apoio público.

Figura 8: Programas do USDA: *Market Access Program* e *Foreign Market Development Program*

Fundos disponíveis (2018)	USD 200 milhões Market Access Program (87%), Foreign Market Development Program (13%)
Associações beneficiadas em 2018	70 Ex: soja, algodão, lácteos, grãos, carnes, material genético, frango e ovo.
Financiamento	Reembolso por ações pré-aprovadas
Tipo de ações financiadas	<ul style="list-style-type: none"> • Publicidade junto aos consumidores • Demonstrações em pontos de venda • Relações públicas • Pesquisa de mercado • Participação em feiras e eventos • Pesquisa de mercado • Assistência técnica para compradores estrangeiros.
Financiamento privado	<ul style="list-style-type: none"> • Fundos federais complementam (e não substituem) fundos do setor privado; • Valor final é definido pela USDA

Fonte: USDA FAZ e Cornell Law School

4.2. Associações Setoriais

Abaixo selecionamos quatro associações setoriais que tem ampla presença no exterior e conseguem apoiar a exportação de produtos de seus associados de forma muito efetiva.

A *Meat and Livestock Australia (MLA)* é a associação com maior fundo disponível (US\$ 154 milhões). Contudo, a pauta de exportações da Austrália é muito mais concentrada em poucos produtos do que a americana, e a carne bovina é o produto mais exportado pelo país, representando 16% das exportações do agronegócio australiano em 2017. Assim, o esforço da associação tem grande importância para o país, contando com cerca de US\$ 40,5 milhões em investimentos governamentais (Figura 9).

As associações americanas, *US Meat Export Federation*, *US Grains Council* e *US Cotton Council*, mesmo contando com fundos disponíveis menores do que a MLA, dispõem de programas como o *Market Access Program* mencionado anteriormente, além de investimentos governamentais diretos.

A questão crucial, contudo, é a presença dessas associações no exterior e principalmente na Ásia. Elas contam com mais da metade de seus escritórios em países asiáticos, sendo que todas estão presentes na China e na Coréia do Sul. Isso demonstra a importância que esses mercados têm para os setores citados. Além do número de escritórios, as associações contam com um time de pelo menos 5 funcionários por escritório no exterior.

As associações setoriais brasileiras deveriam seguir o exemplo das suas congêneres nos EUA e Austrália: abrir escritórios locais em mercados de maior demanda, especialmente na Ásia, e contar com um time para apoiar o fluxo de comércio e interagir com stakeholders locais.

Figura 9: Comparação de Associações Setoriais selecionadas

	US MEAT Export Federation	US GRAINS Council	US COTTON Council	MEAT and LIVESTOCK Australia
Fundos disponíveis (US\$ milhões)	40	23	26	154
Investimento governamental (% do fundo)	35%	55%	80%	26%
Escritórios no exterior	11	13	4	7
Localização dos escritórios	Singapura, Tóquio, Seul, Pequim, Cidade do México, Moscou, Hong Kong, Xangai, Monterrey, São Petersburgo, Taipei	Cidade do México, Cidade do Panamá, Bogotá, Tunes, Tóquio, Seul, Pequim, Taipei, Ho Chi Min, Malásia, Singapura, Nova Deli, Dodoma	Hong Kong, Seul, Londres e Xangai	Washington, Tóquio, Seul, Dubai, Bruxelas, Jacarta, Pequim
Funcionários no exterior	103	87	31	38

Fonte: *MLA Annual Report 2016-2017, US Meat Export Federation, US Grains Council e US Cotton International*.

Nota: na MLA o investimento governamental de US\$ 40,5 milhões ao ano cobre ações de P&D na proporção de 1:1 e até 50% do programa de inovação da *MLA Donnor Company*, uma subsidiária da *MLA*.

- Outros US\$ 78,6 milhões vem de uma taxa cobrada sobre a produção de bovinos, ovelhas e carneiros (até US\$ 4/cab).

4.3. Agências de Promoção de Exportações e Investimentos

Na comparação das agências de promoção de exportação e investimentos, o orçamento da Apex-Brasil é bastante próximo ao das demais agências de exportação e investimentos de países como os Estados Unidos, Austrália, Canadá, França, Nova Zelândia e Chile. Mas a sua presença internacional do Brasil nessa área ainda é bastante limitada.

Em relação ao número de escritórios, a Apex-Brasil tem somente 10 escritórios no exterior: Miami, São Francisco, Havana, Bogotá, Bruxelas, Luanda, Dubai, Moscou, Pequim e Xangai. Em contrapartida, a maioria dos países selecionados tem ao menos 40 escritórios no exterior. A Austrade, agência de promoção de exportações da Austrália, um de nossos maiores concorrentes no agronegócio, tem 83 escritórios no exterior, a maioria na região asiática. O Chile, por meio de sua agência ProChile, também tem grande presença internacional, com 56 escritórios fora do país (Figura 10).

Em relação ao número de funcionários que temos fora do país, a Apex-Brasil está muito abaixo de seus competidores. Apesar de contar com um número considerável de

funcionários no total, aproximadamente 320, apenas 12% trabalham nas pontas no exterior. A grande maioria dos funcionários se encontra no Brasil. Por outro lado, a maioria das agências dos países citados tem mais da metade de seus funcionários no exterior.

A Apex-Brasil deveria aumentar a sua presença no exterior por meio da abertura de mais escritórios especialmente em mercados-chaves para a exportação brasileira na Ásia e Oriente Médio, contratando maior número de funcionários locais para trabalhar nesses escritórios. Uma alternativa factível é tornar mais intensa a cooperação entre a Apex-Brasil e a estrutura de Setores Comerciais nas embaixadas do Brasil no exterior (SECOMs) do Ministério das Relações Exteriores (MRE). Essa colaboração tornou-se muito mais efetiva nos últimos dois anos, mas poderia ser ainda maior e mais estruturada no futuro.

Figura 10: Comparação de Agências de Promoção de Exportações e Investimentos

	Brasil ApexBrasil	EUA International Trade Adminstration	Austrália AUSTRADE	Canadá Canadian Trade Commissioner Service	França Business France	Nova Zelândia NZTE	Chile ProChile
Orçamento anual (USD milhões)	222	352	189	150	123	153	NA
Escritórios no exterior	10	113	83	148	85	40	56
Número de funcionários	320	1500	1.104	659	1531	579	233
No país	280	900	591	89	617	309	82
No exterior	40	600	513	570	914	270	151
% Funcionários internacionais	12%	40%	46%	86%	60%	47%	65%

Fonte: APEX-Brasil, International Trade Adminstration, AUSTRADE, Canada Trade Comissioner Service, Business France, NZTE, ProChile.

4.4. Ministérios de Agricultura

Diferentemente do caso das associações e agências de promoção comercial, quando comparamos a presença de escritórios dos ministérios de agricultura (muitos destes localizados dentro de embaixadas) e também o número de embaixadas, vemos que o Brasil tem representação bastante semelhante à de países médios como Austrália, Nova Zelândia e Chile (Figura 11).

Atualmente temos embaixadas em 138 países, uma representação mais ampla do que os três países citados. Hoje contamos com 14 escritórios de adidos do Ministério da Agricultura, número que deve se elevar a 25 até 2019. Com isso, o Brasil passará a ter um número de representações semelhante ao dos concorrentes no exterior. Falta, porém, maior suporte técnico às adidâncias (informações, analistas, intérpretes, etc.) e melhor coordenação intragovernamental e entre o governo e o setor privado brasileiro.

Figura 11: Comparação de Ministérios de Agricultura

	EUA <i>U.S. Department of Agriculture</i>	Brasil <i>Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento</i>	Austrália <i>Department of Agriculture and Water Resources</i>	Nova Zelândia <i>Ministry of Primary Industries</i>	Chile <i>Ministerio de Agricultura</i>
Embaixadas no exterior	170	138	58	52	65
Escritórios de agricultura no exterior	26	15	16	11	11
Adidos agrícolas e staff no exterior	126 (58 adidos)	15	18	26	11

Fonte: MAPA, NZTE Annual Report, MFAT Briefing for incoming Minister of Foreign Affairs 2017, USDA FAS, Ministerio de Agricultura Chile.

5. Plano de Ação de suporte às exportações do agronegócio brasileiro: Políticas Públicas e Privadas

As transformações ocorridas no agronegócio brasileiro nas últimas décadas não foram poucas. Além de ganhos de produtividade, proporcionados pelo avanço tecnológico em diferentes elos das cadeias do agro, a escala de produção aumentou significativamente. As cadeias produtivas vêm se tornando cada vez mais complexas. Este processo foi também impulsionado, na última década, pelo crescimento econômico de países emergentes, que ganharam protagonismo mundial do lado da demanda por produtos do agronegócio.

Porém, até recentemente, este aumento da demanda mundial era suficiente para fomentar a ampliação das exportações brasileiras. Mas este modelo vem mostrando seus limites, sobretudo num mundo onde o protecionismo e o nacionalismo ganham força (Brexit na Europa, Trump nos EUA, disputa comercial entre China e EUA, entre outros) em detrimento da liberalização comercial e do multilateralismo, aumentando riscos de rupturas nas cadeias produtivas do agro brasileiro.

Conforme vimos anteriormente, o mercado mundial está longe de estar plenamente aberto aos produtos do agro do Brasil, em especial no caso das cadeias de proteínas animais e sucroenergética. Na realidade, os mercados têm se aberto e fechado de forma seletiva, com base em critérios cada vez mais sofisticados, principalmente no campo das barreiras nontarifárias. Além disso, os concorrentes do Brasil (EUA, União Europeia, China, Canadá, Austrália e outros) vêm utilizando ferramentas diversas para aumentar de forma significativa a competitividade de seus produtos face aos similares brasileiros em terceiros mercados, tais como a assinatura de acordos bilaterais e regionais, representação forte no exterior, ampliação do papel das agências de fomento às exportações, campanhas de imagem e programas de cooperação técnico-comercial.

Do nosso ponto de vista, o futuro das exportações brasileiras de produtos do agronegócio depende da capacidade de o Brasil competir neste ambiente mais estratégico e desafiador.

Frente aos dados apresentados anteriormente, listamos abaixo cinco ações que, do nosso ponto de vista, deveriam ser colocadas em prática tanto pelo setor público quanto pelo setor privado para expandir a exportação nacional e aumentar a participação brasileira no comércio internacional do agronegócio.

5.1. Visão e Estratégia Internacional

Frente à situação acima descrita, entendemos que seria importante o Brasil adotar uma postura mais estratégica, de curto e longo prazos, em relação ao papel do agronegócio nas relações com outros países. Até recentemente nossos produtos eram simplesmente “comprados” por importadores para entrega nos nossos portos. Hoje o crescimento das exportações brasileiras é um desafio muito mais complexo, inclusive qualitativamente. Neste contexto, qual é a estratégia do Brasil? Que países deveriam ser nossos parceiros estratégicos? Quais são os interesses do Brasil junto a estes parceiros? Quais setores e cadeias produtivas são estratégicas para o país? Que tipo de parceria o Brasil quer construir? Quais são as nossas prioridades nas negociações de comércio, na atração de investimentos e na cooperação técnica com outros países?

Usemos como exemplo o caso da cadeia produtiva das carnes de aves e suínos.

O Slide 10 mostrou que a Ásia já é o destino de 48% das exportações brasileiras em valor, puxada por China e Hong Kong, que somam 30%. Em termos de produtos, o complexo soja (33%) e as carnes e couros (19%) somam 52% das exportações do agro brasileiro em valor. Como vimos anteriormente, isso se dá principalmente pelo fato de a China ser o maior importador mundial de produtos do complexo soja brasileiro. Esta soja importada pela China serve principalmente para alimentar aves e suínos por lá, que abastecerão a crescente demanda chinesa pelas carnes destes animais (já vimos que a China é o maior produtor e consumidor mundial de carne suína). Esta carne competirá com as carnes de aves e suínos exportadas pelo Brasil à China. Ou seja, exportamos a matéria prima de produtos que competirão com os nossos produtos acabados no mercado de destino! O Brasil exporta cerca de 40 milhões de toneladas de soja ano para a China (cerca de US\$ 20 bilhões), o que torna a soja o principal produto da pauta de exportação brasileira para aquele país, com 43% do valor total exportado. Por outro lado, as exportações brasileiras de carnes (aves, suínas e bovinas) para a China somam US\$ 1,8 bilhão, ou apenas 3,8% da pauta total.

Enquanto a soja entra sem maiores entraves no mercado chinês, as carnes brasileiras sofrem restrições de diferentes naturezas, limitando os volumes exportados. Entre estas restrições estão as habilitações individuais por unidade fabril pelos chineses e seu longo, complexo e pouco transparente processo burocrático, critérios sanitários como a proibição da importação de miúdos ou de cortes com osso de suínos e bovinos, a proibição do uso de ractopamina (um promotor de crescimento) em suínos, entre outros.

Pode-se supor que algo em torno de 24 milhões de toneladas de carne suína (quase metade da produção chinesa e pouco menos de um quarto da produção mundial) e aproximadamente 8 milhões de toneladas de carne de aves (2/3 da produção chinesa)

tenham como matéria-prima a soja brasileira. Este modelo é sustentável para atender ao crescimento da demanda por carnes prevista na China nos próximos anos? Sabemos que o Brasil é mais competitivo que a China na produção destas carnes (melhores índices de conversão de ração em carne, custos mais baixos). Será, então, que esta equação soja x carnes, da forma em que está hoje, é a mais vantajosa para ambos países no sentido de realmente atender à demanda adicional que vem pela frente?

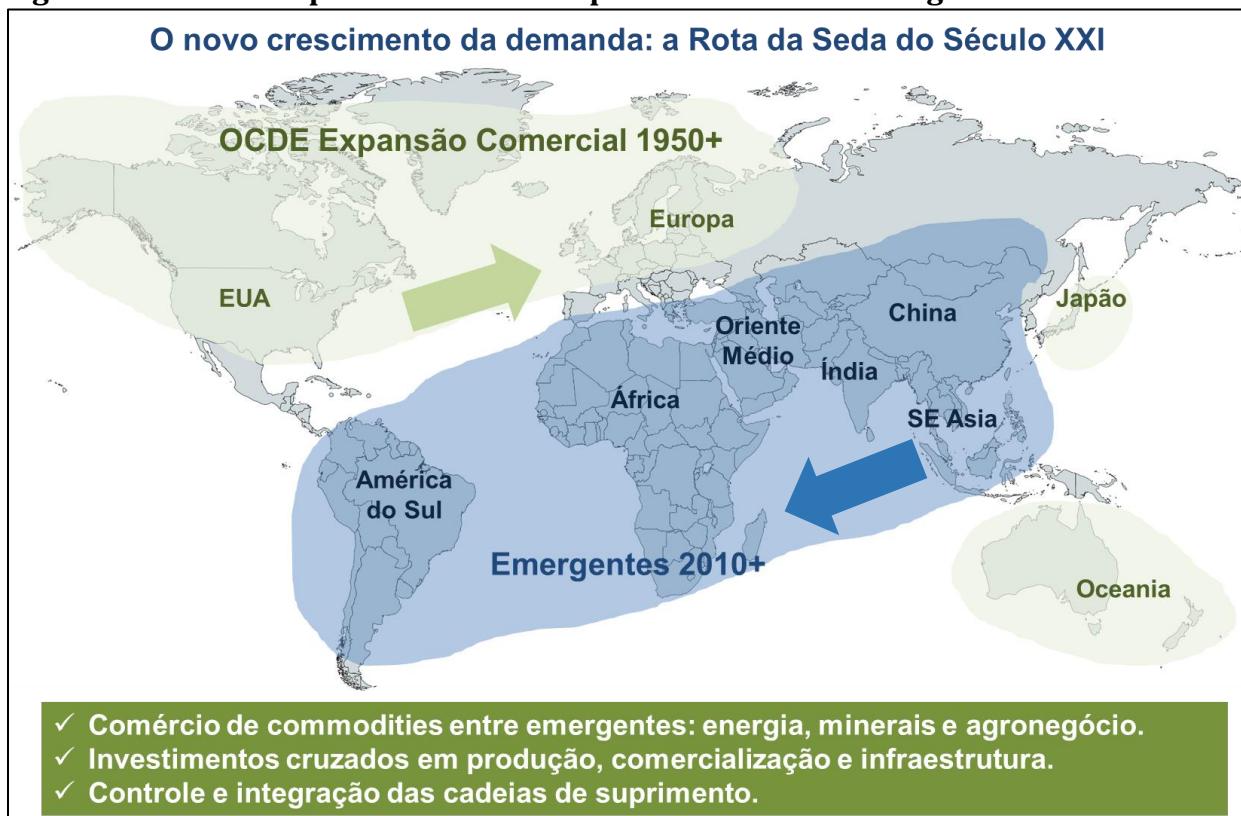
Um maior acesso ao mercado da China é fundamental para a ampliação das exportações brasileiras de carnes de aves e suínos, complementando as exportações de grãos. Mas falta uma visão sistêmica e estratégica da parte brasileira da importância desta cadeia produtiva que envolve grãos e carnes no relacionamento com a China. Sabe-se que a China é a locomotiva do crescimento da demanda mundial por estas carnes (crescimento econômico, urbanização, número de pessoas) nas próximas décadas e, ao mesmo tempo, possui restrições ambientais (água, terra arável, poluição), técnicas (preocupação com questões sanitárias) e econômicas (alto custo de produção/inflação dos alimentos) para ampliar sua produção.

Será que o Brasil, que é um dos maiores e mais competitivos produtores de carne de aves e suínos, não deveria se aliar à China na sua política de segurança alimentar? Trata-se de um excelente exemplo de oportunidade de parceria estratégica “ganha-ganha” de médio e longo prazos para o agronegócio brasileiro. Manter um vínculo apenas comercial, neste caso, envolve riscos como a substituição do Brasil por um país concorrente, enquanto uma parceria estruturada (envolvendo comércio, investimentos e cooperação) mitiga este risco e permite perspectivas mais estáveis e mais segurança para planejamento e investimentos.

Notamos exemplos da presença da política chinesa do “One Belt One Road” (maior influência na cadeia de suprimentos) nas cadeias do agronegócio, inclusive no Brasil, na área dos grãos. Isso se dá por meio de investimentos nos mais diferentes elos das cadeias produtivas: biotecnologia, serviços, logística, sementes, maquinário, infraestrutura, entre outras. O Brasil sem dúvida está incluído. Mas qual é a estratégia do Brasil neste cenário? Quais são os interesses do Brasil nesta situação? Quais tipos de parcerias interessam ao Brasil?

Num mundo em que ondas protecionistas ocorrem simultaneamente ao aumento da demanda não só por alimentos, mas também por outros produtos do agronegócio, uma visão colocando o agro como ativo estratégico do Brasil se faz necessária. O Brasil pode e deve se apresentar como parceiro estratégico em políticas de segurança alimentar e abastecimento de mercados relevantes, principalmente os emergentes, que vêm puxando a demanda mundial por produtos do agro (Figura 12). Esta visão deveria ser construída conjuntamente pelas diferentes instituições (*stakeholders*) envolvidas nas exportações do agro, tanto públicas (Casa Civil, MRE, MDIC, MAPA, CAMEX, APEX) quanto privadas (associações de classe, federações da indústria), que a partir dela atuariam de forma mais coordenada, somando esforços e tornando os processos mais fluidos.

Figura 12: Demanda por commodities – países da OCDE X Emergentes



Fonte: Emily French (2017), *The silent giant: emerging economies & shifting market demand for the grain industry*, Global Grains Asia 2017, presentation by Consiliagro.

A governança da construção e implementação desta estratégia é, por si só, um desafio, haja vista a variedade de órgãos públicos e entidades privadas envolvidos. Alguns pontos, porém, nos parecem claros, como a necessidade de um órgão coordenador do assunto. Isso poderia ser feito através de um fortalecimento e ampliação de escopo da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), que deveria continuar subordinada diretamente à Presidência da República, mas com funções de uma “Câmara de Competitividade Internacional”.

A CAMEX, cujo Conselho de Ministros reúne a Casa Civil, a Secretaria Geral da Presidência da República e os Ministérios das Relações Exteriores (MRE), da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), da Fazenda (MF); dos Transportes, Portos e Aviação Civil (MT), da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), poderia ampliar seu escopo de competência, que hoje se refere a basicamente a casos e temas pontuais de comércio exterior.

A Câmara poderia ser o órgão responsável pela construção de uma estratégia mais ampla de inserção internacional do Brasil, tendo o agronegócio como ativo essencial. Seus órgãos técnicos (o Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações - COFIG, o Comitê Nacional de Facilitação do Comércio - CONFAC, o Comitê Nacional de Investimentos - CONINV e o Comitê Nacional de Promoção Comercial - COPCOM) poderiam subsidiar a Secretaria Executiva e o Comitê Executivo de Gestão (GECEX) com análises e estudos sólidos e

detalhados para a construção desta visão estratégica e seu consequente plano de ação, que seriam aprovados pelo Conselho de Ministros. Estes estudos, baseados em critérios e dados objetivos, definindo *trade-offs* e prioridades, tornariam as decisões da Câmara menos sujeitas a grupos de pressão setoriais específicos. Desta forma, toda a capacidade e “*know how*” técnico destes órgãos serviriam não apenas para dirimir questões pontuais, mas para a também definir temas estratégicos prioritários.

A CAMEX deveria ser o órgão de referência, definição, coordenação e acompanhamento de parcerias estratégicas bilaterais mais amplas, como a Parceria Estratégica Global com a China ou a negociação de acordos biregionais estratégicos do tipo Mercosul-ASEAN ou uma eventual inserção do Brasil no Parceria Transpacífico (CPTPP). O próprio Conselho Consultivo do Setor Privado (CONEX) deveria ser fortalecido, servindo como ferramenta de posicionamento e informações das entidades setoriais junto à Câmara de forma permanente e efetiva, elemento fundamental para que a visão estratégica e sua aplicação sejam factíveis.

Esta visão integrada e baseada em sólidos estudos técnicos, coordenada por um órgão transversal fortalecido, “blindaria” os temas estratégicos de pressões setoriais e oscilações pontuais, diminuindo os efeitos dos ciclos políticos/conjunturais sobre projetos e parcerias de longo prazo. O fato de um único órgão tratar e coordenar temas como investimentos, comércio, financiamento e cooperação técnica permitiria construir uma visão mais preparada e sistêmica dos interesses do Brasil, a definição de parceiros relevantes para cada objetivo e as ferramentas a serem utilizadas em cada caso.

Figura 13: Desafio 1 - Visão e Estratégia da Inserção Internacional

1. VISÃO ESTRATÉGICA DA INSERÇÃO INTERNACIONAL DO AGRO	
OBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> - Construção de uma visão que posicione o agronegócio como um ativo estratégico do Brasil nas suas relações com o mundo, em todas as áreas. - Aumentar a coordenação de ações entre o público e o privado por meio de um programa estratégico conjunto de médio e longo prazo.
GOVERNO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecimento e ampliação de escopo da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), subordinada à Presidência da República, para se tornar o órgão coordenador e gestor desta visão estratégica integrada. Definir, por meio de estudos e critérios consistentes, os parceiros estratégicos do agro, as cadeias produtivas mais sensíveis e o tipo de parceria a ser construída com cada um deles (comércio, investimentos, cooperação tecnológica, etc.), além de metas concretas em cada frente (ex. carnes na relação Brasil/China). Garantir que os órgãos de governo atuem de forma coesa e integrada, com base nesta visão estratégica.
SETOR PRIVADO (ENTIDADES)	<ul style="list-style-type: none"> • Fornecer aos órgãos de governo envolvidos, de forma sistemática e via os canais formais, análises, estudos, dados e posicionamentos estruturados que permitam a construção da visão e plano estratégicos • Atuar de forma coordenada na implementação do plano estratégico.

5.2. Reforma da Estrutura Regulatória do Comércio

Como mencionado anteriormente, a atual **estrutura regulatória do comércio** brasileiro encontra-se defasada – a rede de apoio pública e privada não é suficiente para assistir empresas e segmentos exportadores ante a quantidade de desafios e dificuldades que se colocam no cenário internacional. O crescimento da participação das exportações brasileiras irá depender de um processo de reforma e modernização da estrutura pública de suporte ao comércio exterior.

Também irá depender de uma maior coordenação entre as ações e estruturas públicas e privadas. Atualmente essa coordenação ainda é pouco eficiente, ocorrendo de maneira mais eficiente em momentos de crise. Contudo, deveriam ser criados mecanismos de diálogo constante e produtivo para solucionar problemas e ampliar o potencial exportador.

Uma das primeiras medidas a ser realizada pelo governo brasileiro para atingir esse objetivo é a realização de estudos de benchmark com base nas melhores estruturas, práticas e resultados internacionais de países como Austrália, Nova Zelândia, Canadá, e Chile, além dos EUA e União Europeia.

Como vimos em exemplos anteriores, esses países já contam com estruturas internacionais mais avançadas que o Brasil, que conseguem de maneira efetiva abrir mercado e aumentar a exportação e a presença proativa em países-chave. AUSTRADE e USDA são exemplos de estruturas de apoio já consolidadas no exterior. Estes são “benchmarks” interessantes para a nossa “cadeia regulatória externa”, composta pela rede brasileira de embaixadas e seus diplomatas, adidos e funcionários locais, escritórios da ApexBrasil e as ainda raras representações locais das associações setoriais do agro brasileiro.

O governo brasileiro deve ainda agilizar processos burocráticos de troca de informações, respostas de questionários, traduções, missões, entre outros, que atualmente são entraves para a exportação do agronegócio, especialmente no segmento das carnes, que estão mais sujeitas a barreiras comerciais e medidas protecionistas.

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), órgão de fundamental importância para a agropecuária brasileira, vem se modernizando nos últimos anos por meio da informatização de procedimentos (com ganhos impressionantes de eficiência) e da ampliação de mercados cobertos pela rede de Adidos Agrícolas, representantes do MAPA em países estratégicos. Neste final de ano, o MAPA também colocou em debate a nova “estratégia agro para o mercado internacional” (Portaria MAPA 1066).

Órgãos como a Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio (SRI) vêm acumulando uma preciosa experiência em temas internacionais, seja através de seus adidos, seja através de negociações envolvendo produtos do agronegócio. Contudo, vale destacar que os Adidos necessitam de mais recursos humanos e materiais para poder fazer frente às suas contrapartes de países concorrentes. A SRI, aliás, poderia avaliar se não deveria ter uma parte maior de sua equipe no exterior. Órgãos do Ministério vêm aprimorando também seus sistemas de inteligência de forma considerável. Assim, o Ministério tem papel fundamental

numa inserção internacional mais estratégica do agronegócio brasileiro, conforme discutido anteriormente neste artigo.

Alguns pontos que deveriam ser aprimorados são:

A. Arcabouço normativo: Faz-se necessária uma modernização profunda do arcabouço normativo de sanidade animal e vegetal, que data originalmente dos anos 1950. Atualmente qualidade e sanidade são questões chave para a abertura e a manutenção de mercados. A modernização e simplificação dos marcos regulatórios darão ao importador melhores garantias de qualidade da produção nacional e aumentarão a credibilidade do produto brasileiro no exterior.

B. Fiscalização: A fiscalização da qualidade e do padrão de diferentes produtos pode ser feita de maneira mais eficiente e menos custosa. A inspeção permanente em fábricas de produtos de origem animal, por exemplo, poderia ser substituída por verificações com periodicidade definida por análise de riscos, conjuntamente a inspeções randômicas e punições exemplares para descumprimentos de padrões. Além disso, deveria haver um sistema de trânsito constante obrigatório de agentes de fiscalização, assim como ocorre em outras carreiras como a diplomacia. Este sistema deveria ser simplificado, transferindo para as indústrias a responsabilidade pela conformidade sanitária ou fitossanitária de processos e produtos finais, com aplicação de punições duras em caso de descumprimento. O serviço de fiscalização poderia, inclusive, ser financiado por uma taxa de fiscalização paga periodicamente pela agroindústria a um fundo do sistema de inspeção sanitária, dando agilidade a todo o processo e valorizando o órgão de inspeção, com reciclagens e aperfeiçoamentos periódicos dados aos seus profissionais e mantendo comparações com “benchmarks” internacionais.

C. Agilidade de resposta: muitas vezes a abertura ou fechamento de um mercado depende da rapidez com que o país exportador responde a questionamentos do país importador ou mesmo da qualidade das informações que são enviadas. Como o Brasil converteu-se em exportador relevante de muitos produtos do agro para quase duas centenas de países, o fluxo de informações solicitadas e enviadas se tornou muito grande. A gestão deste fluxo e do seu conteúdo são um desafio considerável. Apesar de enormes avanços terem sido feitos na informatização de processos, algumas ferramentas simples e de grande utilidade poderiam ser adotadas, como por exemplo um banco de dados com respostas-padrão sobre o sistema de inspeção brasileiro que poderia ser usado no preenchimento de questionários técnicos enviados pelos mercados a serem abertos. Estes questionários envolvem perguntas complexas, mas que frequentemente se repetem. Esta base de respostas requereria uma sistemática de atualização e gestão, que poderia inclusive ser financiada pelo fundo de inspeção sanitária acima proposto. Ainda na questão da agilidade de resposta, uma maior rapidez no fluxo de informações entre a Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio (SRI) e a Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA) também é fundamental.

Mas não são apenas os órgãos governamentais que ainda têm desafios na estruturação e fluxo de informações. Conteúdo bem estruturado, assim como traduções de alto nível para as principais línguas são também desafios para o setor privado do agro. Não são raros os

casos de questionários técnicos mal preenchidos pelas empresas ou mesmo mal traduzidos que geram resultados negativos em processos de habilitação de fábricas para mercados relevantes. Os processos de abertura e acesso a mercados são longos e burocráticos, e frequentemente são interrompidos por informações ruins, traduções malfeitas e erros grosseiros dos próprios interessados no preenchimento dos documentos. As associações setoriais e entidades de classe poderiam oferecer treinamentos/consultorias permanentes aos seus associados neste sentido, evitando desperdício de tempo e trabalho dobrado por parte do exportador, que frequentemente não fala inglês ou outras línguas estrangeiras. Estes treinamentos são fundamentais não só para a abertura de mercados, mas para evitar problemas documentais e de exportação em geral.

Figura 14: Desafio 2 – Reforma da Estrutura Regulatória do Comércio

2. REFORMA DA ESTRUTURA REGULATÓRIA DO COMÉRCIO	
OBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> - Modernizar e agilizar a estrutura pública de suporte ao comércio exterior do agronegócio, com base em benchmarks internacionais. - Aumentar a coordenação entre o público e o privado.
GOVERNO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar estudo de benchmark com base nas melhores estruturas, práticas e resultados internacionais (Austrália, Nova Zelândia, Canadá, Chile, Peru, além de Estados Unidos e Europa). 2. Revisão e modernização do arcabouço normativo de sanidade animal e vegetal. 3. Gestão para melhorar e agilizar processos: troca de informações, respostas de questionários, traduções, missões, etc. 4. Reestruturação e melhor coordenação da cadeia regulatória: <ul style="list-style-type: none"> o <u>Interna</u>: reformar sistema/estrutura de fiscalização sanitária e coordenar SDA e SRI visando respostas mais rápidas e precisas. o <u>Externa</u>: integrar diplomatas + adidos + staff local + APEX + associações setoriais.
SETOR PRIVADO (ENTIDADES)	<ul style="list-style-type: none"> • Treinamento constante (ponto focal em cada empresa), necessidade de melhorar a qualidade das informações prestadas. • Disposição para arcar com custos de fiscalização e arcar com maiores responsabilidades/punições.

5.3. Maior Acesso aos Mercados

Outro grande foco de ação do governo brasileiro deve ser a ampliação do acesso aos mercados para os produtos do agronegócio. Isso implica em ações de redução de barreiras não tarifárias, na retomada das negociações comerciais, especialmente com países chaves como a União Europeia, e garantir acesso aos mercados já conquistados. Essas ações devem ser conduzidas especialmente em relação a proteínas animais, açúcar e etanol, frutas,

bebidas, lácteos e produtos processados, que ainda encontram muitos problemas de acesso no exterior.

O Brasil deve investir em expandir velhos produtos em novos mercados, como Japão, Coréia, Tailândia e Indonésia, e expandir novos produtos (como por exemplo miúdos, carne com osso e processados) em velhos mercados. Isso requer um esforço conjunto das instituições públicas e privadas brasileiras. Para atingir esse objetivo, o governo deve primeiramente montar uma estratégia coerente de inserção internacional, conforme colocado no item 5.1 acima, por exemplo priorizando carnes, farelo e óleo de soja em vez de grãos.

Com base na estratégia selecionada, o governo deve implementar uma nova política comercial definida a partir de estudos de impacto que demonstrem com transparência os trade-offs a serem encontrados na aplicação de diferentes estratégias. Essa nova política não deve levar em conta somente pressões de “lobbies” nacionais, mas sim ser baseada em um estudo de ações que trarão os benefícios para a economia brasileira como um todo, a exemplo do que fazem países como EUA e China.

O governo deve também definir quais negociações comerciais são estratégicas para o Brasil, definindo prioridades. Acordos multilaterais e bilaterais são essenciais para a implementação de uma estratégia comercial internacional.

No caso do agronegócio, a Ásia merece atenção especial do Brasil. Um acordo com a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) nos parece um tema de grande importância. O bloco econômico de dez nações do Sudeste Asiático soma quase 650 milhões habitantes e vem ganhando relevância no comércio mundial de produtos do agro, mantendo um leque impressionante de acordos comerciais com parceiros como China, Japão, Coréia do Sul, Índia, Austrália e Nova Zelândia. Além disso, a ASEAN vem promovendo a *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), iniciativa que busca uma integração multilateral ampla entre os seus membros e seis parceiros com quem o bloco já mantém acordos comerciais.

Integrar-se à Parceria Transpacífico (CPTPP) também deve estar entre os objetivos do Brasil, o que poderia ser feito via Aliança do Pacífico, bloco econômico formado pela Colômbia, Peru, Costa Rica e Chile, visando integrar suas economias com a Ásia.

Além destes acordos, que inseririam o Brasil neste movimento de integração das economias do Pacífico, o Brasil deveria também focar em parcerias estratégicas amplas com foco no agronegócio com a China e com os Estados Unidos. Trata-se de players centrais tanto na oferta como na demanda mundial por produtos do agro, buscando uma maior integração de suas cadeias de valor com os destes países, estabilizando as correntes de comércio, evitando rupturas e gerando sinergias e ganhos de eficiência para todos.

Apesar de produtos do agronegócio ainda serem elemento de discórdia, concluir a negociação do acordo União Europeia-Mercosul também traria maior estabilidade no comércio com o bloco europeu. Mesmo uma revisão ou aperfeiçoamento do Mercosul se

mostra necessária, na linha de uma maior convergência regulatória, o que minimizaria os frequentes bloqueios de produtos do agro nas fronteiras entre os países do bloco.

De forma mais ampla, tais acordos comerciais e parcerias estratégicas devem incorporar também este esforço de convergência regulatória, evitando que barreiras técnicas e/ou sanitárias gerem descontinuidades ou até mesmo impeçam fluxos comerciais. Além disso, ferramentas que geram alto custo e complexidade de operação, como Quotas Tarifárias (TRQs) devem ser evitadas, em favor de um sistema mais simples e transparente baseado em tarifas de importação.

Além disso, o Brasil deve investir em influenciar e ocupar posições relevantes de decisão em órgãos internacionais que definem padrões técnicos que se tornam referência no comércio internacional, como o *Codex Alimentarius* da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) e a Convenção Internacional de Proteção das Plantas (CIPP). Frequentemente são padrões estabelecidos nestas organizações internacionais que acabam por ser indevidamente usados como barreiras ao comércio de produtos do agronegócio.

Maior acesso a mercados requer também maior poder de barganha por parte do Brasil. Isso poderia ser feito através de uma visão mais moderna do comércio internacional, abrindo o mercado brasileiro para a importação de produtos do agronegócio que hoje não podem ser importados. Na realidade, o Brasil tem participação irrigória nas importações agrícolas mundiais. Vimos no início deste artigo que entre os cinco maiores **exportadores** mundiais do agro (UE, EUA, China, Brasil e Canadá), apenas o Brasil não integra a lista dos cinco maiores **importadores** do agro. Esta condição fragiliza a posição brasileira nas mesas de negociação. Apesar de ter um impacto negativo na balança comercial do agro no curto prazo, uma maior inserção no comércio mundial agrícola através do aumento de importações possibilitaria ao país abrir mercados pujantes e no longo prazo ampliar o nosso saldo comercial.

Figura 15: Desafio 3 – Maior Acesso aos Mercados

3. AMPLIAR O ACESSO AOS MERCADOS	
OBJETIVO	<p>Foco em reduzir barreiras não-tarifárias e na retomada das negociações comerciais.</p> <p>Foco do acesso a mercados: proteínas animais, açúcar/etanol, frutas, bebidas, lácteos, produtos processados:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Velhos produtos em novos mercados - Novos produtos em velhos mercados
GOVERNO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nova Política Comercial alinhada com uma visão estratégica do agronegócio, definindo prioridades com base em estudos de impacto (transparéncia dos trade-offs) e não na pressão dos lobbies 2. Retomada das negociações comerciais: fechar UE-Mercosul, TPP (via Aliança do Pacífico), Canadá, ASEAN, Japão-Coréia. 3. Acordos bilaterais/partnerships estratégicas: China, EUA. 4. Maior abertura unilateral para importação de produtos do agro, aumentando o poder de barganha comercial do Brasil.
SETOR PRIVADO (ENTIDADES)	<ul style="list-style-type: none"> • Fornecer ao poder público estudos e análises de mercados estratégicos. • Assinatura de acordos de cooperação com associações de importadores e outros órgãos influentes em mercados relevantes. • Mudança de mentalidade em relação à importação de produtos do agro.

5.4. Produtividade e Competitividade

O terceiro ponto a ser melhorado é a competitividade das cadeias produtivas do agronegócio. O Brasil continua competitivo no campo, com taxas de produtividade crescentes e custos baixos. Porém, quando o produto da agricultura entra na fase de processamento agroindustrial, esta competitividade no campo começa a se perder. Energia elétrica, embalagens, mão-de-obra, custo de capital e a complexidade do sistema tributário são elementos em que o Brasil é menos competitivo que muitos de seus concorrentes. Isso fica claro na cadeia de aves e suínos, por exemplo. Neste caso, os grãos (ração) e a criação dos animais são competitivos. Na medida em que os animais entram na fábrica para processamento, os elementos acima corroem os ganhos do campo. A logística da saída do produto da fábrica até a chegada ao consumidor final também custa mais que na maioria dos concorrentes do Brasil. Ao final, os custos totais da produção da carne no Brasil têm se aproximado cada vez mais de seus concorrentes. Desta forma, um “raio-x” profundo da competitividade das principais cadeias produtivas do agronegócio brasileiro se faz necessário, para que sejam identificados os elos desta cadeia que podem ser objeto de ganhos de eficiência. Como vimos neste artigo, atualmente o custo não é o único elemento de competitividade de produtos do agro no mercado mundial, mas continua sendo uma vantagem competitiva preciosa de alguns de nossos produtos, que precisa ser preservada.

Investimento contínuo é fundamental para o agro não perder competitividade. Para tanto, é necessário que se estabeleça marcos regulatórios estáveis para atrair investimentos internacionais, principalmente na infraestrutura; e ampliar a interação entre pesquisa pública e pesquisa privada nos diferentes elos destas cadeias produtivas. O setor privado por outro lado deve iniciar um novo ciclo de inovações voltadas ao aumento da competitividade e sustentabilidade, envolvendo insumos, produção agropecuária, processamento e distribuição; aprimorar os controles sanitários e de qualidade, como BSE, aftosa, gripe aviária, salmonela, entre outros; fazer uso de geotecnologias, big data e gestão de informações, e de agricultura de precisão, como drones, automação, etc.

Figura 16: Desafio 4 – Aumentar a Produtividade e a Competitividade

4. AUMENTAR A PRODUTIVIDADE E A COMPETITIVIDADE	
OBJETIVO	Aumentar a competitividade nos elos das cadeias produtivas em que o Brasil perde para seus concorrentes.
GOVERNO	<ul style="list-style-type: none"> Estabelecer marcos regulatórios estáveis para atrair investimentos internacionais (principalmente na infraestrutura). Reformas tributária, da previdência e trabalhista são fundamentais. Ampliar a interação entre pesquisa pública e pesquisa privada.
SETOR PRIVADO (ENTIDADES)	<ul style="list-style-type: none"> Novo ciclo de inovações voltadas para o aumento da competitividade e da sustentabilidade, envolvendo insumos, produção agropecuária, processamento e distribuição. Mapeamento da competitividade das cadeias produtivas frente aos principais concorrentes do Brasil Aprimorar os controles sanitários e de qualidade (BSE, aftosa, gripe aviária, salmonella, etc.) Geotecnologias: monitoramento do uso da terra e gestão territorial. Big Data e gestão de informações. Agricultura de precisão (drones, automação, etc.).

5.5. Adição de Valor, Diferenciação e Imagem

Por fim, o Brasil deve desenvolver um programa de imagem e diferenciação e consolidar a exportação de produtos de maior valor adicionado. Apesar de ser hoje um dos maiores produtores e exportadores mundiais em diversas cadeias do agronegócio, o Brasil possui uma imagem e reputação menos reconhecidas do que países como Europa, Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia e Canadá.

A associação de produtos brasileiros com a imagem de alta qualidade ainda não é forte. Ao contrário, devido a recentes problemas de imagem ocorridos em certas indústrias, como carnes e açúcar, a percepção do produto brasileiro tem sido mais negativa do que positiva.

Para atingir esse objetivo, governo e setor privado deveriam desenvolver ações mais permanentes e coordenadas de promoção comercial que deveriam ir além da participação em feiras e eventos pontuais. É necessário apoiar projetos estruturais de diferenciação via “seed money” para empresas e associações. Importante também reconhecer os melhores resultados internacionais na área de alimentos, em termos de produtos, marcas, inovação, sustentabilidade e outros aspectos.

O setor privado, por sua vez, deveria focar em valores de **sustentabilidade** como elemento principal de diferenciação de imagem no exterior, como a implementação do Código Florestal, os instrumentos da agricultura de baixo carbono, a baixa pegada hídrica e a matriz energética limpa e renovável. Trata-se de atributos reais, que tem sido usados de forma insuficiente nas estratégias de comunicação do agro no exterior, gerando muito menos valor do que poderiam. Além disso, o Brasil deveria dar maior atenção às novas demandas do mercado mundial, como saúde e nutrição, perdas e desperdício de alimentos, críticas crescentes ao uso de tecnologia na agricultura (transgênicos, defensivos, antibióticos), entre outros.

O setor privado deve ainda implementar ações que permitam melhorar a defesa de seus interesses além de ampliar as ações de *advocacy* no exterior. Para isso é necessário estabelecer uma representação permanente no exterior, especialmente em países de maior interesse do Brasil como China, Oriente Médio e países do Sudeste Asiático. Esta presença permanente em mercados estratégicos, com funcionários locais e uma rede de relacionamento bem estruturada, é fundamental para divulgar uma imagem positiva dos produtos brasileiros e garantir o acesso destes produtos aos mercados relevantes.

As associações setoriais deveriam investir neste tipo de estrutura, atuando de forma proativa (levantamento de informações, mapeamento e gestão de stakeholders, *awareness*, promoção de imagem, comunicação) e também reativa (gestão de crises, *advocacy*). Deve-se criar um vínculo permanente, que inclua um programa de visitas ao Brasil de clientes, reguladores, influenciadores e mídia, entre outros. Para isso, a presença dentro destes países é essencial. Exemplos disso são os acordos de cooperação assinados por entidades privadas americanas, australianas e europeias e suas contrapartes em mercados estratégicos, coisa ainda rara entre as associações de classe brasileiras.

Além desta presença local em mercados relevantes, é importante que o setor privado (as próprias empresas ou suas associações representativas) se faça mais presente nos organismos setoriais e iniciativas temáticas internacionais, como os mecanismos de consulta do setor privado da FAO, os núcleos de debate do *World Economic Forum (WEF)* e a *Global Food Safety Initiative (GFSI)*. Estes organismos, em maior ou menor grau, acabam por influenciar políticas nacionais e padrões internacionais. Neste sentido, o Brasil precisa passar da posição de “seguidor” para a de agente de construção desses padrões, defendendo seus interesses.

Figura 17: Desafio 5 – Adição de Valor, Diferenciação e Imagem

5. ADIÇÃO DE VALOR, DIFERENCIAMENTO E IMAGEM	
OBJETIVO	Desenvolver programa de imagem e diferenciação de produtos e consolidar a exportação de produtos de maior valor adicionado .
GOVERNO	<ul style="list-style-type: none"> Desenvolver ações coordenadas de promoção comercial, além de feiras e eventos pontuais: apoiar projetos estruturais de diferenciação via “seed money” para empresas e associações. Reconhecimento dos melhores resultados internacionais na área de alimentos: produtos, marcas, inovação, etc.
SETOR PRIVADO (ENTIDADES)	<ul style="list-style-type: none"> Sustentabilidade como fator de diferenciação de imagem no exterior: Código Florestal e agricultura de baixo carbono, pegada hídrica. Respostas para novas demandas: saúde e nutrição, perdas e desperdícios de alimentos, críticas ao uso de tecnologia (OGMs, defensivos, hormônios, antibióticos), bem-estar animal, certificações, padrões privados, rastreabilidade. Defesa de interesses e advocacy: representação permanente no exterior, agenda regular com governos e stakeholders locais, programa de visitas ao Brasil (clientes, reguladores, influenciadores, mídia). Fazer-se representar em organismos setoriais internacionais relevantes. Consolidação de cadeias globais de suprimento e valor, posicionando e promovendo o agro brasileiro como elemento central.

6. Conclusões

O setor agronegócio é um importante e valoroso ativo estratégico do Brasil. Porém, longe de operar num mercado “perfeito”, o comércio mundial de produtos do agronegócio está repleto de barreiras e restrições que geram ameaças e instabilidade nas cadeias produtivas.

Num cenário de aumento do protecionismo e disputas em diferentes partes do planeta, principalmente nas economias desenvolvidas, é cada vez mais necessária uma visão estratégica e estruturada da dinâmica da inserção do agronegócio brasileiro no mundo. Esta visão estratégica deve envolver os principais *stakeholders*, públicos e privados, do agronegócio, de embaixadas e ministérios a associações de classe e empresas privadas.

Esta estratégia deve ser acompanhada de fluxos de informações e processos ágeis entre estes agentes. Além disso, ferramentas equivalentes às de nossos concorrentes como EUA, União Europeia e Canadá (promoção de imagem, presença nos mercados estratégicos, *advocacy*, etc.) devem ser amplamente utilizadas, sob a ameaça de perdermos participação em mercados de grande importância. Neste sentido, não é necessário “reinventar a roda”: basta mapear e incorporar o que os concorrentes fazem de melhor no mundo.

Os EUA são um “*benchmark*” em montagem de coalizões e capacidade de *advocacy*, o sistema regulatório da Austrália funciona com grande eficiência, a Europa é referência na adição de valor e promoção da imagem de seus produtos, enquanto a China tem um enorme poder de barganha nas negociações comerciais e o utiliza com eficácia e estratégia de longo prazo.

Para que tudo isso funcione, mostra-se necessária a modernização do arcabouço regulatório do agronegócio brasileiro, envolvendo tanto a atualização de normas (sanitárias e de produção) como a adequação de instituições, que devem atuar de forma coordenada e com objetivos comuns. Ganhos de eficiência nos diferentes elos das cadeias produtivas, assim como a diferenciação e adição de valor dos produtos, também são condições importantes para a manutenção da competitividade do agronegócio frente aos principais concorrentes mundiais.

Nesse estudo trouxemos dados, interpretações e sugestões que visam construir uma inserção global mais estratégica e dinâmica do agronegócio brasileiro, num cenário cada vez extremamente competitivo e desafiador.

5 de setembro de 2018