

PADRÕES DE COMÉRCIO INTERNACIONAL – GÊNERO, CADEIAS PRODUTIVAS E AGRICULTURA FAMILIAR

Rubia C. Wegner

Professora do Departamento de Ciências Econômicas do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

INTRODUÇÃO – CONTEXTO MERCOSUL-UE¹

O comércio internacional tem sido uma das maiores forças de integração entre as economias. Políticas de liberalização do comércio voltadas para regulação de acordos multilaterais, regionais e bilaterais têm funcionado, desde a década de 1990 com a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), em instrumentos para expandir os fluxos de comércio. Dentre essas medidas, vamos destacar as negociações MERCOSUL-UE que tiveram início em 2003. À época, ambos os blocos apresentavam ofertas que foram consideradas conservadoras em termos de liberalização comercial. No ano seguinte, em 2004, os países membros do MERCOSUL avaliaram que a oferta da UE, que dentre outros aspectos, previa 10 anos para liberalização tarifária de 87% continuava abaixo do pretendido.

As negociações para formalizar o acordo MERCOSUL-UE não prosperaram e, embora movimentos relevantes possam ser registrados de 2004 a 2020, o processo de negociação da liberalização comercial entre ambos os blocos foi colocado em segundo plano. De meados da década de 2000 até meados da década de 2010, a agenda externa do MERCOSUL passa a ser dominada por temas que ampliam a inserção externa dos países membros. Da mesma forma, a UE vai perdendo a posição de principal parceiro comercial dos países do bloco. Em 2012, China apresentou ao MERCOSUL uma proposta de aproximação comercial — que seria reapresentada em 2016 —, em que se enfatizam temas de cooperação e negociações em indústria e inovação.

Em 2019, após 20 anos de lançamento das negociações, MERCOSUL e UE acordaram as bases do pilar comercial. Em junho de 2020, ambas as partes concluíram as negociações dos pilares político e de cooperação para fechar o acordo (SISCOMEX, 2023²). O acordo MERCOSUL-UE possui três eixos: diálogo político, cooperação e livre comércio. E os elementos do acordo comercial estão descritos em vários capítulos e anexos. Entre eles podem ser mencionados: acesso tarifário ao mercado de bens; medidas sanitárias e fitossanitárias; defesa da concorrência; facilitação de comércio e cooperação aduaneira; integração regional; comércio e desenvolvimento sustentável;

¹ Todos os dados do texto do acordo MERCOSUL-UE foram elaborados com base em MRE (2019) e Távora (2019).

² Sítio eletrônico.

subsídios; balanço de pagamentos e movimento de capitais etc (WEGNER; FERNANDES; FREITAS, 2020).

Quando as negociações entre os blocos de fato avançaram, em 2019, o PIB de MERCOSUL e UE somava US\$ 20 trilhões, o que representava 25% da economia mundial. Em 2018, a corrente comercial entre ambos superou US\$ 90 bilhões, sendo UE o segundo principal parceiro comercial do bloco sul-americano e este o oitavo principal parceiro extrarregional da UE (BRASIL, 2019).

Nos termos em que foi tratada, a ratificação do acordo significa que MERCOSUL e UE eliminarão 100% dos impostos sobre a importação de mercadorias industriais. A medida atingirá os seguintes setores: carros, indústria de autopeças, maquinário, produtos químicos e farmacêuticos. Essa medida deverá atingir 90% das exportações da UE para o MERCOSUL. Nos primeiros sete anos haverá uma quota de importação de 50 mil carros. Em relação a autopeças, a liberalização total ocorrerá em dez anos. Quanto aos maquinários, 93% daquilo que é exportado pela UE deverão ser liberalizados. Os percentuais de liberalização serão de 35% para partes e componentes automobilísticos, entre 14% e 20% para máquinas, 18% para produtos químicos e 14% para artigos farmacêuticos.

De forma geral, cumprido o cronograma de desgravação previsto, 92% das importações do bloco, em 10 anos, e 95% das linhas tarifárias entrarão livres de tarifas na UE. Neste cálculo, se forem incluídas quota, preço de entrada e preferência fixa (desgravação parcial), a oferta da UE chega a 99%. Da parte do MERCOSUL, o bloco vai liberalizar, em prazos de 0, 4, 8, 10 e 15 anos, enquanto em 10 anos, 72% das importações da UE estarão livres de tarifas. O MERCOSUL vai liberalizar 91% das importações originárias da UE e 91% das linhas tarifárias após a desgravação prevista no acordo.

Especificamente para agricultura, o acesso pelo MERCOSUL aos mercados da União Europeia (UE) pode ser assim colocado:

- UE liberalizará 82% do volume de comércio e 77% das linhas tarifárias agrícolas e dará acesso preferencial ao MERCOSUL;
- Quotas serão administradas de forma compartilhada entre ambos os blocos;
- Em até 4 anos, os seguintes produtos do MERCOSUL terão as tarifas eliminadas: café torrado e solúvel; fumo não manufaturado; camarões e abacates;
- Em até 7 anos, fumo manufaturado; limões e limas; melões e melancias;
- Em até 10 anos, maçãs;
- Liberalização imediata da vigência do acordo: uvas de mesa; peixes e óleos vegetais;
- Produtos como carnes (bovina, aves, suína), açúcar, etanol, arroz, mel e milho estarão sujeitos a quotas para entrar na UE;

- Suco de laranja estará sujeito a sistema misto, qual seja, se menor do que €30/100Kg ou acima dessa proporção terão percentuais de liberalização diferentes em 7 e 10 anos;
- MERCOSUL liberalizará 96% do volume de comércio e 94% das linhas tarifárias. Nesta oferta, 72% serão eliminados em até 10 anos. E as cestas de produtos estão subdivididos para a desgravação em 0, 4, 8, 10 e 15 anos, além do uso de instrumentos como quotas;
- Produtos como queijos, leite em pó, fórmula infantil, vinhos, espumantes, alho, chocolate e intermediários do cacau, para entrar no MERCOSUL, estarão sujeitos a quotas.

Não especificamos aqui como os níveis tarifários do acordo e a disposição sobre as quotas. Mas é preciso ressaltar que a desgravação terá efeitos distintos entre as agriculturas dos países do bloco. No caso das quotas, por exemplo, as dificuldades em atingir os limites colocados pesam sobre a eficiência e produtividade dos países.

Os temas da estrutura do acordo MERCOSUL-UE mais sensíveis na agricultura, em termos de impactos, são: regras de origem, medidas sanitárias e fitossanitárias, defesa comercial, compras governamentais, propriedade intelectual – nas indicações geográficas –, comércio e desenvolvimento econômico e solução de controvérsias. O tema de compromissos de desgravação tarifária representa aquele de maior preocupação. Para o agronegócio, nesse tema, paira a preocupação de que o acesso aos mercados europeus aconteça como estabelecido no acordo. Os impactos não se limitam ao agronegócio. A agricultura familiar, mesmo não exportadora, será direta ou indiretamente afetada pelo acordo.

No texto do acordo MERCOSUL-UE, no capítulo de propriedade intelectual, foram inseridas cláusulas TRIPS Plus. Essas cláusulas são uma forma de aumentar o nível de proteção da propriedade intelectual e de tornar mais difíceis o uso de flexibilidades já asseguradas no Acordo TRIPS – o que é especialmente conhecido e mais sensível em medicamentos e saúde pública. A seção 4 deste capítulo, voltada para indicações geográficas, enfatiza a proteção das indicações geográficas originadas de territórios das partes, observando-se que para alguns produtos, como alimentos agrícolas, vinhos, dentre outros, a legislação de cada país parte será aplicada. Além de estabelecer uma série de procedimentos e parâmetros. De fato, as indicações geográficas, no caso dos alimentos agrícolas e bebidas como vinhos, ocupam relevância na agenda da União Europeia.

Nas medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS), foi definida a introdução de um sistema de *pre-listing* para realização dos procedimentos de inspeção, aprovação e habilitação de estabelecimentos exportadores dos produtos de origem animal. Por este sistema, o país exportador enviará lista de estabelecimentos cumpridores dos requisitos sanitários impostos pelo país importador, o que eliminaria a necessidade de verificação individual. As normas e padrões de SPS da UE não foram e não serão relaxadas, incluindo-se a

manutenção do Princípio da Regionalização. O reconhecimento do status sanitário e fitossanitário é uma das principais barreiras SPS que o Brasil, por exemplo, enfrenta. O texto do acordo prevê mecanismos de consulta e um subcomitê SPS para resolver possíveis divergências.

Castilho e Ferreira (2022) destacam que de 2000 a 2019, o Brasil no comércio com a UE protegeu, em média, mais o setor industrial por meio de instrumentos tarifários e mantém uma tarifa média sobre as importações agrícolas. Os picos tarifários foram mais numerosos e as alíquotas foram mais elevadas para produtos agrícolas importados pelos países da UE.

Um acordo desigual

Nos primeiros anos do MERCOSUL, a agricultura era considerada o setor de maior potencial de êxito para o bloco. Mas as diferenças em termos de custos e produtividade na agricultura entre os países evidenciam um setor agrário sob às pressões oriundas de um acordo de integração sobre a competitividade.

O Acordo MERCOSUL-UE apresenta diferentes frentes em que a discrepância entre as partes poderá ser aumentada. De forma aparente, pelo estado das tarifas e cronograma de desgravação tarifária, a agricultura, do lado dos países do MERCOSUL, pode ser apressadamente vista como um setor que ganhará participação de mercado nos países europeus como nunca (ver seção anterior). Entretanto, a agricultura não é um bloco homogêneo em quaisquer dos países do MERCOSUL. Dessa forma, é preciso tomar essas negociações de comércio bilateral com mais atenção.

Países desenvolvidos costumam usar para agricultura o livre comércio como forma de encobrir suas próprias políticas protecionistas nacionais em que acordos históricos foram pactuados. Essas políticas se utilizam de instrumentos nem sempre ao alcance de países em desenvolvimento, como subsídios e entregas de fitossanidade, por exemplo, que exigem maior capacidade de monitoramento e implementação.

Na integração econômica, política para agricultura, que além de instrumentos de política comercial contemple programa comum para reduzir perdas sobre pequenos agricultores. Um mercado agrícola comum entre os países do bloco é outra forma de aprofundar a integração, ou melhor, para intensificar trocas comerciais, aprofundar processamento de produtos, melhora termos de troca agricultura-indústria. Em termos de segurança alimentar, definição de medidas comuns – acesso, produção, tributação, comércio internacional – é uma forma de levar à estabilização dos mercados, renda dos agricultores e até mesmo promoção de fornecedores de insumos.

A liberalização tarifária dos produtos agrícolas é apenas um dos fatores. A carência de harmonização tributária entre os países, sem aplicação de medidas compensatórias no âmbito do bloco, é mais um entrave para política agrícola. Um sistema comum de defesa comercial também falta ao bloco. Os países não desenvolveram comércio intrabloco em insumos intermediários para agricultura, por exemplo.

Mudança de governo no Brasil, mudança de rota nos rumos do acordo MERCOSUL-UE

A permissão das compras governamentais, ainda durante o governo Temer, foi a principal medida de efeito resultante do acordo. Ela foi interrompida em 2023 pelo governo de Luís Inácio Lula da Silva, que a considera anticompetitiva para nossa produção nacional. Além de não atender a demandas do agronegócio brasileiro, como será discorrido neste artigo, o acordo passou a ser avaliado, não somente pelo governo atual, como possível inibidor da indústria nacional. Essa avaliação combina diretrizes de cada governo para um projeto nacional de industrialização com abertura comercial.

Na forma como foi assinado, o acordo é considerado assimétrico para os países do MERCOSUL: limitado quanto à transferência tecnológica, inibe o desenvolvimento de setores como software, biotecnologia, indústrias de ponta. Em maio de 2023, os países da UE emitiram carta (*side letter*) para enfatizar que compromissos ambientais sejam firmados pelo MERCOSUL para que o acordo seja de fato ratificado.

Em maio de 2023, o governo brasileiro e o MERCOSUL anunciaram uma reavaliação do acordo. O documento final passou a ser considerado pouco vantajoso para promoção comercial dos países do bloco. Especialmente no tocante às cotas para produtos agrícolas, principal setor da pauta exportadora desses países, bem como as exigências postas para compras públicas. Essa reavaliação não é considerada como necessária somente pelos governos. Empresas privadas têm também manifestado algumas contrariedades com os termos do acordo, porém, esperam que o acordo seja ratificado.

Ainda em maio de 2023, o chanceler brasileiro Mauro Vieira afirmou em audiência na Comissão de Relações Exteriores (CRE) que a ratificação e efetivação do acordo, assim como a entrada do Brasil como membro pleno na Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) seriam lentas. No âmbito do legislativo brasileiro, é interessante demarcar que há um grupo que passou a se posicionar relativamente contrário ao acordo em função das exigências ambientais trazidas pela França e outro grupo que traça alertas (não desde agora) sobre as consequências do acordo para indústria nacional. Porém, todos avaliam que os resultados efetivos deste acordo demorarão a se manifestar.

As razões que motivaram essa reavaliação do acordo estão relacionadas com exigências de caráter ambiental, do lado europeu e das vantagens propriamente ditas que trariam para os países do MERCOSUL. O quanto um acordo comercial pode impactar o emprego e a produção dos países-parte nem sempre é destacado. Esse texto busca destacar alguns pontos do acordo relacionados com emprego feminino dos países do MERCOSUL, perfil das exportações e importações, levantar questões a respeito da (possível) reorganização que o acordo desencadeará em âmbito nacional e especialmente na agricultura.

Em junho de 2023, governo brasileiro, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura Familiar (MDA) e da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE) e Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação da Organização das Nações Unidas (FAO/ONU), voltou a reafirmar seu compromisso com o fortalecimento da agricultura familiar. Representantes do MDA e ABC/MRE com FAO/ONU também acordaram retomar o compromisso de fortalecer a cooperação sul-sul trilateral na América Latina e Caribe, nas diretrizes do Programa de Cooperação Internacional Brasil-FAO. Esse movimento do Brasil, maior economia do MERCOSUL e com capacidades acumuladas em legislação, financiamentos, capacitação técnica – dentre outros –, é um impulso consistente para fortalecer a agricultura familiar na região.

A presidência brasileira do MERCOSUL, permitirá sua atuação mais direta no tema pela REAF. E servirá como epicentro para formulação de diretrizes comuns e programas comuns.

BLOCO ECONÔMICO ALÉM DO COMÉRCIO – MERCOSUL

De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a relação equidade de gênero e comércio internacional tem recebido cada vez mais atenção em discussões de elaboração de política comercial. Há um crescente interesse de centros de pesquisa em promover equidade de gênero e ganhos em crescimento econômico em uma perspectiva de política comercial.

A abertura de comércio afeta os preços dos bens comercializáveis e dos serviços que afetam a vida da população. Além da redução da arrecadação do governo que poderia ser gasta para investir em infraestrutura ou programas sociais. Com frequência, mulheres são mais afetadas por políticas de comércio e possuem mais dificuldades de se ajustar a mudanças ou tirar vantagens em termos de empregos por novas oportunidades geradas.

Atividades para promover maior participação de mulheres e de empreendimentos liderados por mulheres são também uma atenção tomada pela ALADI (Associação Latino-Americana de Integração)³ no âmbito do comércio inter-regional. Essas atividades podem ser agrupadas em dois conjuntos principais:

- (i) relacionadas às tratativas comerciais priorizando essas questões em negociações comerciais, como: acordos comerciais firmados por países da ALADI - em que estão o MERCOSUL – deverão observar a

³ Atualmente, ALADI está voltada para criar uma área de preferências econômicas para a região. E, tendo em vista as regulamentações da Organização Mundial do Comércio (OMC), utiliza três instrumentos principais: preferência tarifária regional aplicada a produtos dos países membros em relação às tarifas para outros países; acordos de alcance regional e acordos de alcance parcial – em que mais de dois países participam. Em: <https://www.aladi.org/sitioaladi/language/pt/o-que-e-a-aladi/>

temática e os dados estatísticos da ALADI em matéria de promoção comercial deverão considerar a desagregação por gênero; e

- (ii) capacitação para mulheres empreendedoras que desejam entrar no comércio exterior, promoção de empresas lideradas por mulheres em eventos de promoção comercial.
- (iii) Em 2014, o Conselho Mercado Comum (CMC) decidiu implementar uma Política de Igualdade de Gênero por meio das Diretrizes da Política de Igualdade de Gênero do MERCOSUL tendo por ponto de partida a ‘transversalidade de gênero’ nas dimensões institucionais e políticas regionais da integração econômica.

No caso do MERCOSUL, a preocupação com a questão se efetiva em 2011⁴, com a substituição da Reunião Especializada da Mulher (REM), criada em 1998 pela Reunião de Ministras e Altas Autoridades da Mulher do MERCOSUL (RMAAM)⁵. E sua atuação está voltada para promoção da participação política, e no âmbito da integração regional, além do enfrentamento da violência doméstica em esforço comum entre os países e eliminação do tráfico de mulheres e meninas e de exploração sexual (MERCOSUL/UE, s/d). Outro aspecto que se destaca na atuação da RMAAM são informativos voltados para previdência social de trabalhadoras domésticas do MERCOSUL. É, vale ressaltar, um espaço institucional para cooperação entre os países do bloco para promoção da equidade de gênero.

Cabe destacar a “*Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*”, aprovada na XII Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e Caribe, que foi organizada pela CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe), em 2016. Em linhas gerais, essa estratégia traça medidas e diretrizes objetivas para cumprimento de acordos, compromissos com regionais e internacionais com direitos humanos e autonomia das mulheres (CEPAL, 2017).

Em estudos anteriores da Rede Internacional de Gênero e Comércio (IGTN, na sigla em inglês) sobre comércio e desenvolvimento, Bidegain Ponte (2009) propõe algumas medidas de política pública que contemplam a equidade social e de gênero. Medidas que, em parte, podem ser consideradas, no âmbito do acordo MERCOSUL-UE, atuais. E são aqui lembradas: políticas comerciais articuladas com políticas produtivas, industriais, tecnológicas e de educação e

⁴ Em fato, substitui a Reunião Especializada da Mulher (REM), criada em 1998 pela Resolução n. 20 do Grupo Mercado Comum (GMC). Sua finalidade, conforme seu regimento, centrava-se em analisar a situação da mulher na região para contribuir com o desenvolvimento social, econômico e cultural das comunidades do Estados-parte do bloco. Das reuniões, estipuladas para acontecer em pelo menos duas vezes ao ano, faziam-se representar, os 4 estados-parte e os estados associados (Bolívia, Chile, Equador, Peru e Venezuela). A mudança de REM para RMAAM esteve associada como destacam Monegat; Monegat e Borges (2017) à amplitude da atuação que REM alcançou.

⁵ Em: <https://www.mercosur.int/pt-br/conquista-30-incorporacao-da-perspectiva-de-genero-no-mercosul/>

treinamento; políticas de promoção de emprego e formação para mulheres em setores exportadores de maior valor agregado.

Na política de igualdade de gênero do bloco, a RMAAM teria atribuição de articular sua implementação e realizar seu monitoramento. Essa atribuição tem sido mais enfatizada. Em 2023, no mês de maio, foi realizada, em Buenos Aires, a XXI edição da RMAAM, com participação das altas autoridades dos países membros e associados (Bolívia, Chile, Equador e Peru) e o tema principal foi o combate à violência contra as mulheres com a elaboração de um documento em que recomendações para os países foram traçadas.

Na avaliação do Banco Mundial e da OMC (2020), por outro lado, o comércio internacional tem um efeito positivo na igualdade de gênero. Conforme esse estudo, se países em desenvolvimento dobram suas exportações de produtos manufaturados, a participação das mulheres no total de salários na manufatura desses países aumenta em média 5,8 pontos percentuais, devido ao aumento do emprego e de salários. Em economias desenvolvidas e emergentes, para as mulheres, a probabilidade de ser informal passa de 20% em setores com baixo nível de exportação para 13% em setores com alto nível de exportação. Para Banco Mundial e OMC (2020), essa avaliação, porém, tem validade para países que exportam produtos com maior nível de sofisticação. Países cujas pautas de exportação tem predomínio de produtos primários ou *commodities* apresentam, em média, uma participação menor de mulheres empregadas nesses setores.

Quadro 1 - Questões de gênero e desafios relacionados com gênero para mulheres em países em desenvolvimento

Posição das mulheres	Questões e desafios
Trabalhadoras ou empresárias	<p>Concentração em poucos setores, como agricultura, têxteis, alimentos, serviços domésticos.</p> <p>Acesso limitado a fatores de produção.</p> <p>Trabalham em postos com menores remunerações.</p> <p>Produzem alimentos para família.</p> <p>Acesso limitado a desenvolvimento e treinamento de habilidades.</p>
Exportadoras	<p>Dificuldades em termos de segurança para viajar longas distâncias</p> <p>controle limitado de serviços de transportes. Vulneráveis e suscetíveis a assédio moral e sexual.</p> <p>Recebem menos do que vendem – falta de alternativas ou falta de informações de</p>

	preços.
<i>Home manager</i> (serviços associados ao comércio)	Papeis reprodutivos e de cuidado são atribuídos, o que pode prejudicar a produtividade do trabalho e gerar quadros de ansiedade e depressão
Contribuintes e usuárias de serviços públicos	Em casos de reformas fiscais, alterações de alíquotas de impostos de bens de consumo afetam mais as mulheres Cortes de prestação de serviços públicos devido à redução ou perda de arrecadação tributária, por exemplo, tendem a afetar mais as mulheres

Fonte: Adaptado de GIZ (2014).

Nos textos do acordo MERCOSUL-UE, é no capítulo “Desenvolvimento Sustentável” que consta que ambas as partes trabalharam conjuntamente para implementar a “ILO Decent Work Agenda”, e por desdobramentos: inclusão e proteção social, equidade de gênero, interligações entre comércio e emprego e ajustamentos no mercado de trabalho.

Observações sobre o tratamento institucional da agricultura familiar pelo bloco

Em todos os países do MERCOSUL, a agricultura familiar é reconhecida como fundamental para reprodução material de famílias agricultoras e como sujeito capaz de contribuir para o desenvolvimento econômico, territorial, sustentável e para promoção da segurança alimentar e nutricional. A agricultura familiar perpassa todas as dimensões econômicas e sociais desses países. Alguns países, a sua escala e especificidades, adotam medidas de política pública de apoio a suas agriculturas familiares, a exemplo das medidas brasileiras, como PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Como estamos tratando da agricultura familiar para diferentes contextos nacionais, ainda que para a integração regional que é o MERCOSUL, achamos salutar enfatizar a definição sistematizada pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO – ONU), em que estão os principais pontos caracterizadores: acesso limitado pelos agricultores a recursos como terra e capital; a força de trabalho é preponderantemente familiar e o ‘chefe de família’ participa diretamente do processo produtivo; a principal fonte de renda é a atividade agropecuária/ silvícola/ agrícola/ pesqueira, ainda que possa haver complementação de renda com outras fontes.

Pode ser avaliada, a agricultura familiar, de acordo com Maluf (2003), como forma de garantir acesso à terra, erradicar pobreza, promover equidade social no campo, diversidade cultural e a sustentabilidade. Não somente. A agricultura

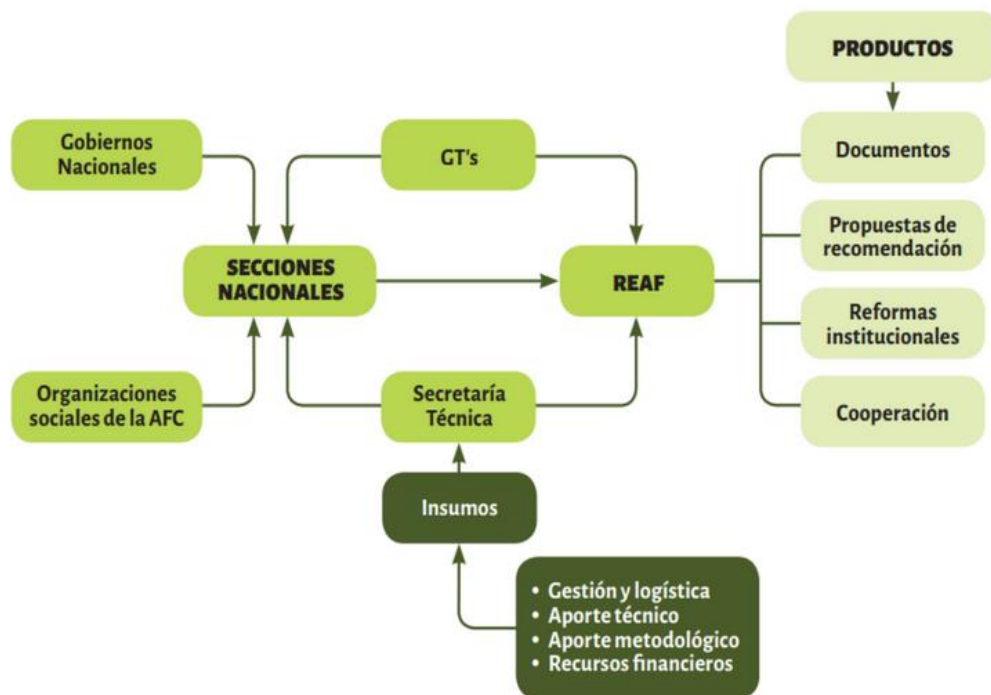
familiar tende a oferecer maior variedade quanto à oferta de alimentos, contribui com maior quantidade de alimentos – impactando diretamente na segurança alimentar e nutricional (SAN). Permite o manejo sustentável dos recursos naturais. Todos os elementos essenciais para as economias do MERCOSUL.

Referente a essa questão para os países do bloco e diversos atores foi criada, em 2004, a Reunião Especializada da Agricultura Familiar (REAF⁶) que tem por referência realização de fóruns multilaterais de diálogo entre atores estatais e sociedade civil (movimentos sociais) para construção de políticas públicas para agricultura familiar. Em meados da década de 2010, a REAF se aproximou de outros espaços como Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), em que se formou um grupo de trabalho sobre agricultura familiar e desenvolvimento rural. E se aproximou do Comitê de Segurança Alimentar (CSA) da ONU.

A estrutura organizacional da REAF pode ser considerada com potencial para participação da sociedade civil dos países do MERCOSUL, para elaboração de estudos e trabalhos técnicos necessários para apoiar políticas públicas e subsidiar decisões integradas quanto a comércio e fomento da agricultura familiar, por exemplo. Ela busca operacionalizar o objetivo da REAF que pode ser descrito como tornar a agricultura familiar um braço da integração econômica regional em termos de geração de renda, permitindo dirimir desequilíbrios e desigualdades entre os estados-parte. Dentro da estrutura da REAF existem ainda 05 unidades temáticas entre as quais gênero é um dos temas tratados.

Figura 1 – Estrutura e organização da REAF

⁶ É órgão auxiliar e assessor do Grupo Mercado Comum (GMC), instância decisória executiva do MERCOSUL, por meio da Resolução GMC n° 11/04.



Fonte: Ramos; Marquez; Gonzáles e Mermot (2014)

Nierdele (2016) avalia que a REAF construiu uma dinâmica própria em comparação a outros espaços do bloco, de diálogo e embates entre atores em posições diferentes. Cruz; Marques e Haas (2020) avaliam que a REAF tem sido determinante para que os países do MERCOSUL consolidassem seus instrumentos de política pública para agricultura familiar.

Em 2023, o tema é retomado no âmbito do bloco tendo sido relançada a Seção Nacional Brasileira da REAF⁷. Construir medidas comuns que levem a fortalecer o setor em diferentes formas de cultivo e manejo (como agroecológico) têm sido o cerne dessa retomada. Os Registros Nacionais da Agricultura Familiar, fundamentais para o andamento de políticas públicas para agricultura familiar, são objeto de cooperação, em parceria com a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO-ONU), para intercâmbio e fortalecimento de capacidades via Registros.

Uma das ações da REAF que se destaca e que faz parte deste tópico de retomada de suas ações são os selos de identificação de produtos. Esses selos servem para identificar e, dessa forma, singularizar os produtos da agricultura familiar. Uma forma de atestar qualidade, promover acesso a mercado e margem de preço. A indicação geográfica (IG) de alimentos, bem como certificações de produtos estão nesta tendência de valorização de produtos por atributos. No caso da agricultura familiar, em especial, os selos de identificação dos produtos são uma forma de contribuir para fortalecer

⁷ Em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/assuntos/noticias/2023/05/governo-e-movimentos-sociais-voltam-a-dialogar-sobre-agricultura-familiar-no-mercosul>

identidades locais, laços com território, meio ambiente, cultural e da própria agricultura familiar.

Box 1 – Regras de origem, indicações geográficas, *TRIPS* e agricultura familiar
– atenções necessárias

Indicações Geográficas (IGs) neste contexto advém da maneira como operam a valorização de bens imateriais associados a uma identidade territorial. As indicações geográficas (IGs) são considerados registros que promovem padrões regionais de produção cujo valor agregado se dá por meio do *know-how* (*savoir-faire*) e produção geograficamente restrita a um dado território (BARJOLLES, 2006).

IGs são legalmente definidos pelo Acordo TRIPS (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*) da Organização Mundial do Comércio (OMC) como: indicações que identifiquem um produto como originário do território de um país membro (da Organização Mundial do Comércio), ou de uma região ou localidade desse território, onde uma determinada qualidade, reputação ou outra característica do produto seja essencialmente atribuída à sua origem geográfica.

São, assim, uma categoria de direitos de propriedade intelectual coletiva e que podem incrementar a coordenação das cadeias produtivas por meio da sinalização nos produtos de características e valores de dados territórios. Elas protegem a identificação de um produto em relação à sua origem e sua ligação com a qualidade e reputação. Em relação aos produtos da agricultura familiar, o papel das IGs pode ser de ainda mais destaque. Além do acesso aos mercados, refletem desenvolvimento local, contribuem para valorização dos territórios e fortalecem os atributos dos produtos compensando a menor escala de produção.

No caso das regras de origem, os critérios são estabelecidos por países ou blocos econômicos para destacar e caracterizar determinados produtos no comércio internacional. Dentre os países do MERCOSUL, o Brasil, por exemplo, estipulou tratamento para regras de origem no art. 28 da Lei n. 12.456 de 14 de dezembro de 2011 nos termos de que trata o Acordo sobre Regras de Origem do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio 1994 (Gatt), aprovado pelo Decreto Legislativo no 30, de 15 de dezembro de 1994, e promulgado pelo Decreto no 1.355, de 30 de dezembro de 1994. As regras de origem, na agricultura familiar, exercem impacto considerável em produtos orgânicos, por exemplo. A cadeia produtiva, quanto a fornecedores e insumos certificados também pode estar no âmbito das regras de origem.

Em 2023, finalmente, o MERCOSUL acordou um novo Regime de Origem (ROM), que, dentre outros ganhos, possibilitará mecanismo de verificação e controle mais ágil (TRUFFI, 2023⁸). A expansão do comércio intrabloco e dos países é outra consequência importante. É uma forma de contribuir no adensamento das cadeias produtivas do bloco. Entre as mudanças, alterações nos limites máximos para insumos (bens intermediários) importados, que no caso específico da agricultura chegou a 80,5% de flexibilização, no caso de Argentina e Brasil. Paraguai e Uruguai, tem limites menores, 60% e 50%, respectivamente (MDIC, 2023)⁹

A coordenação de ações, no âmbito da REAF, entre os países do MERCOSUL para viabilizar um selo comum para agricultura familiar pode constituir uma estratégia para intensificar o comércio de produtos da agricultura familiar entre os países do bloco. Entre os países do MERCOSUL, o Brasil é o país que se destaca quanto a IGs e agricultura familiar – legislação de propriedade intelectual Lei n. 9.279 de 16 de maio de 1996 que classifica as IGs em indicações de procedência e denominações de origem. A legislação que regulamenta agricultura orgânica (Lei n. 10.831 de dezembro

⁸ Em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2023/07/04/aps-quatro-anos-mercosul-aprova-novas-regras-para-regime-de-origem-dos-produtos-do-bloco.ghtml>

⁹ <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2023/julho/novo-regime-de-origem-do-mercosul-simplifica-regras-e-fortalece-o-comercio>

de 2003) e a certificação pelo Sistema Participativo de Garantias (SPG) fortalecem esse destaque do país na matéria.

No caso do MERCOSUL, limitações consistentes precisam ser superadas para efetiva implementação de um selo comum para agricultura familiar. Contemplam traços como povos originários, agricultores familiares, povos e comunidades familiares, pequenos produtores agrícolas, produtores familiares. Há uma diversidade de denominações que compromete não somente a adoção prática dos selos, mas o seu escopo e abrangência quanto à identificação dos produtos.

Fonte: A autora (2023)

A retomada anunciada, em 2023, da REAF-MERCOSUL e dos trabalhos no âmbito dos registros nacionais da agricultura familiar indica um fortalecimento, em alguma medida, do próprio bloco. Em Decisão CMC n. 20 de 2014, está que o reconhecimento como agricultores familiares se dá a pessoas inscritas nos Registros, que têm, porém, caráter voluntário. Nesta mesma decisão, fica estabelecido que a REAF deverá apresentar um projeto de recomendação de selos para identificar produtos e serviços da agricultura familiar. É uma forma, assim, de dar visibilidade ao setor. Há uma perspectiva evidente de se promover o comércio da agricultura familiar e de produtos orgânicos de base agroecológica a partir de selos acordados no âmbito do MERCOSUL.

Além deste selo, a REAF levou à criação, em 2008, do Fundo da Agricultura Familiar (FAF), durante sua 10ª Reunião Especializada (Decisão CMC n. 45/08) e que tem por objetivo principal financiar programas e projetos de incentivo à agricultura familiar. Cada país membro contribuiria com US\$ 15 mil e anualmente, US\$ 300 mil dos quais Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai contribuiriam nas seguintes proporções: 27%, 70%, 1% e 2%, respectivamente. Em 2023, esse Fundo volta a ser mencionado pelo bloco, durante a reunião da REAF, realizada em Montevideu. De acordo com Ramos et al (2014), a decisão quanto à administração do Fundo foi um ponto de indefinição. Na XIII reunião extraordinária da REAF, na Argentina, propôs-se que o Escritório das Nações Unidas para Serviços de Projetos (UNOPS) fosse responsável. Mas, a decisão, tomada em 2013, pelo GMC foi de que a FAO seria a responsável pela gestão deste Fundo.

Em 2023, foi encerrado o Projeto Pluriestatal “MERCOSUL Livre de Febre Aftosa” (PAMA). O projeto foi elaborado pelo Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), cujos beneficiários são todos os membros mais o Estado Plurinacional da Bolívia. Seu objetivo é erradicar a febre aftosa e o seu ressurgimento nos países do bloco. É possível considerar o PAMA um projeto de êxito. Podem ser destacados o fortalecimento de infraestruturas de serviços nacionais de sanidade animal, a criação de uma unidade de laboratório para a manipulação do vírus ativo da febre Aftosa (UB4- Unidade de Biossegurança Nível 4) e o complemento de instalações e equipamentos do Laboratório Nacional Agropecuário LANAGRO-MG, ambos localizados no Brasil (MERCOSUL, 2023)¹⁰.

¹⁰ Em: <https://www.mercosur.int/pt-br/encerramento-do-projeto-pluriestatal-mercosul-livre-de-febre-aftosa-pama/>

Agricultura e programas nos países do MERCOSUL

Dados dos Censos Agropecuários¹¹ de cada um dos países do bloco, organizados pela REAF indicam que a agricultura familiar no bloco compreende: 13,7 milhões de pessoas ocupadas em 4,4 milhões de estabelecimentos agropecuários em somente 20,1% de área cultivada. Em nível nacional, o Brasil é o país em que a participação da agricultura familiar é maior: 88% dos estabelecimentos e 86% das pessoas ocupadas. Contudo, esses dados servem mais como aproximação, uma vez que as metodologias variam entre os países e os censos possuem limitações.

Quadro 2 – Estrutura produtiva anual e participação % da produção total mundial de produtos agrícolas dos países do MERCOSUL e da União Europeia (27) em 2021

	Principais produtos em % do total produzido em cada Estado	Número de produtos agrícolas	Participação total mundialmente produzido
Argentina	Cevada (2,31%); trigo (10%); cana de açúcar (11%); soja (26%); milho (35%)	76	1,8%
Brasil	Mandioca (1,7%); milho (8,4%); soja (13%); cana de açúcar (68%)	75	11,1%
Paraguai	Trigo (3,2%); arroz (4,1%); mandioca (12%); milho (14%); cana de açúcar (25%); soja (36%)	50	0,3%
Uruguai	Semente de colza (2,5%); cana de açúcar (6,3%); milho (11%); cevada (12%); trigo (13%); arroz (18%); soja (23%)	44	0,1%
União Europeia (27 países)	Azeitona (2,3%); semente de colza (2,7%); tomate (2,8%); uva (3,9%); batata (7,9%); cevada (8%); milho (11%); beterraba sacarina (18%); trigo (22%)	81	6,7%

Fonte: Elaboração própria com base em FAOSTAT.

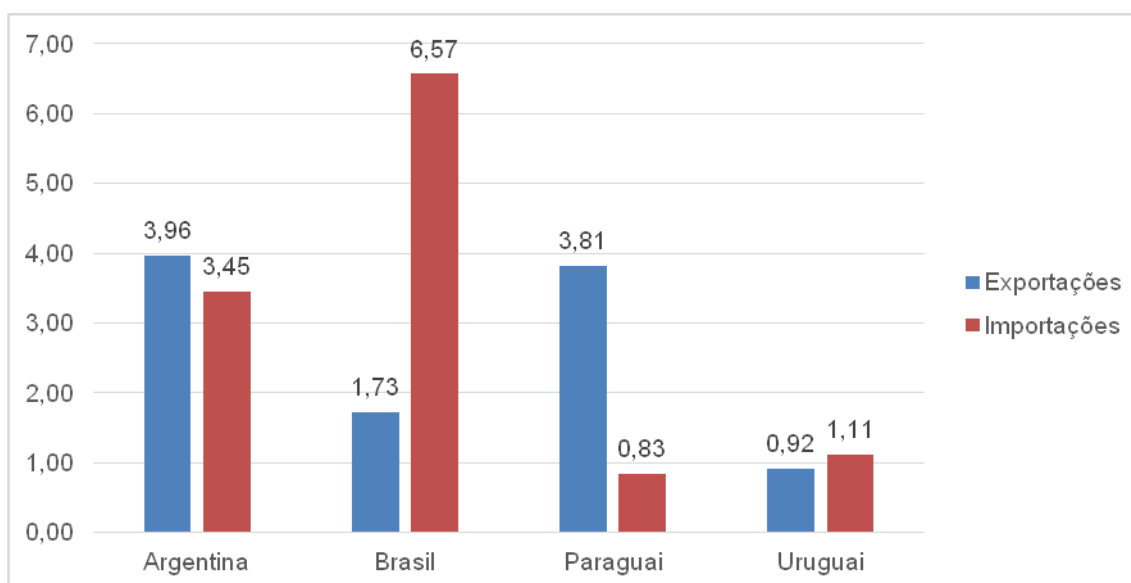
O comércio agrícola entre os países do bloco, tomando-se somente o ano de 2021 e a partir dos dados da FAOSTAT, em termos de valor (US\$) é menor do que o registrado entre os países do bloco e o bloco como um todo com União Europeia, Estados Unidos e China. Somente em exportações agrícolas, o MERCOSUL registrou, em 2021, US\$ 44 bilhões para China, US\$ 20 bilhões para UE e US\$ 6 bilhões para EUA. No caso da UE, os principais produtos

¹¹ Argentina (2002), Paraguai (2008), Uruguai (2011) e Brasil (2017).

exportados foram frutas, carnes, essências, extratos, óleos, grãos, dentre outros. Argentina e Brasil se destacam em relação aos demais países do bloco.

Os dados do Gráfico 1 sugerem que o Brasil, em 2021, foi o país com mais expressivo valor de importações agrícolas dos demais países do bloco. Em exportações, Argentina e Uruguai.

Gráfico 1 – Exportações e importações de produtos agrícolas de cada país do bloco para países do MERCOSUL (2021), em US\$ bilhões



Fonte: Elaboração própria com dados FAOSTAT

Não somente o Brasil detém política e programas voltados para agroecologia. O Uruguai, de acordo com o Ministério de Ganadería, Agricultura y Pesca, manifesta interesse na produção agroecológica com a promulgação, em 2018, da Lei n. 19.717 que define agroecologia como sendo aplicação de conceitos e princípios ecológicos de organização, desenvolvimento e gestão de sistemas agrícolas sustentáveis. No âmbito desta lei, o Uruguai anunciou em 2022, o Plano Nacional de produção em bases agroecológicas voltado para promover e desenvolver sistemas de produção, distribuição e consumo de produtos de base agroecológica no país. Esse plano foi acordado entre agências governamentais, agricultores e representantes da sociedade civil representados na Comissão Honoraria del Plan Nacional para el Fomento de la Producción con Bases Agroecológicas (CHPNFP), tendo sua versão sido apresentada em dezembro de 2021.

Na Argentina e no Paraguai, não há registros de leis para sistemas de produção em bases agroecológicas. Por outro lado, na Argentina, é possível registrar ações significativas de interesse nacional para promoção da agroecologia no país. Em 2020, a autoridade de Cuenca Matanza Riachuelo lançou o Programa de Fomento a unidades de producción y distribución agroecológicas. Em nível nacional, o Ministerio de agricultura, ganaderia y pesca, mantém em seu organograma uma Secretaria de Agroecologia que realiza anualmente reuniões com produtores de bases agroecológicas e

entidades representativas, como Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (INAFCI), Unidad Productiva Asociativa de la Agricultura Familiar (UPAF) N°53 que é parte da Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEP). Funcionam como forma de sensibilizar do impacto positivo da agroecologia em termos ambientais e de produtividade agrícola.

Em termos de agricultura familiar, podem ser destacadas as ações em Brasil e Argentina, as duas maiores economias do MERCOSUL. Brasil com a Lei 11.326 de 2006 avançou na questão e diretrizes para determinar o que é considerado produção familiar, isto é, conceitos, princípios e instrumentos para formulação de políticas públicas são estabelecidos. Programas importantes de estímulo à produção e renda da agricultura familiar base originam desta lei, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), por exemplo. Argentina, a partir do estabelecimento do Foro Nacional de la Agricultura Familiar (Fonaf), em 2009, por uma proposta do Centro De Investigación Y Desarrollo Tecnológico Para La Pequeña Agricultura Familiar – CIPAF/INTA foi um passo significativo para sua promoção. Fonaf foi essencial para promulgação da Lei n. 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina, dentre outras resoluções importantes.

Em termos de definição, Castro (2023) avalia que ambas são semelhantes, mas a argentina é mais restritiva do que a brasileira. No Uruguai, ainda de acordo com o autor, há uma definição – Resolución n. 1.013/2016 do Ministério da Agricultura –, mas o termo utilizado é ‘produtor familiar’ e não agricultor familiar. No Uruguai, a mão de obra não precisa ser familiar. O Paraguai, a sua vez, com base em levantamento realizado por Aquino e Junior (2020), já no século XXI, utiliza termos como camponês, pequeno produtor ou minifundista em sua legislação. A Lei n. 1863 de 2002 que estabelece o Estatuto Agrário do Paraguai utiliza ‘unidad básica de economía familiar’.

Em 2023, de acordo com o Ministério de Agricultura, Ganadería y Pesca da Argentina, as principais ações para agricultura familiar no país eram:

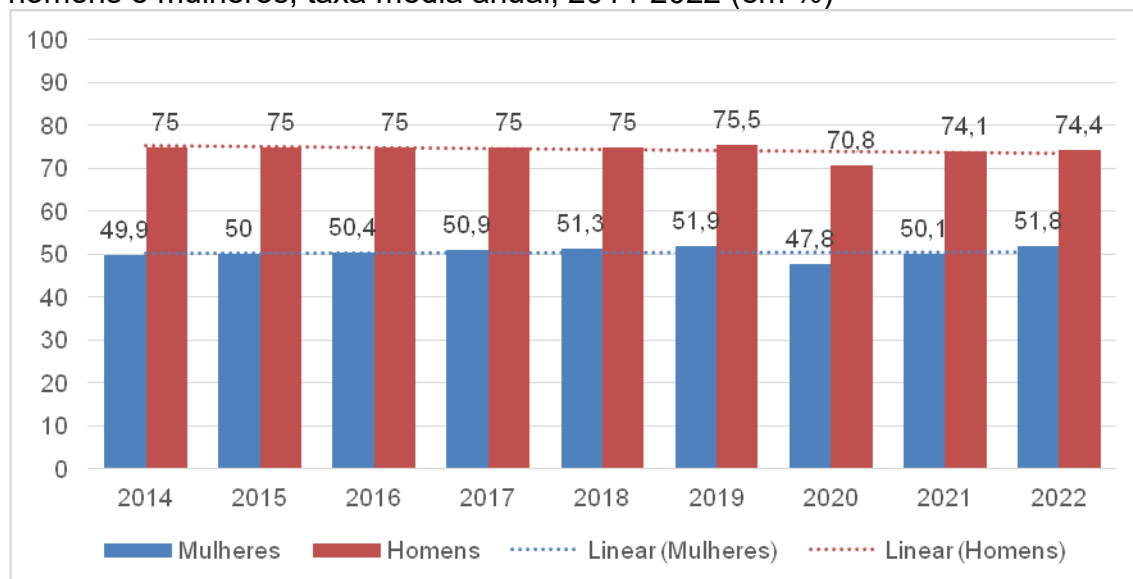
- Plan de acceso al agua para la agricultura familiar, campesina e indígena
- El mercado en tu barrio
- Plan integral para la Agricultura Familiar Campesina e Indígena
- PRODAF – Programa de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar
- PROTAAL – Programa de promoción, arraigo y abastecimiento local
- PROCANOR – Programa de inserción económica de los productores familiares del norte argentino.

Para agricultura familiar nesses países, atuação de organismos como FAO, Instituto Interamericano de Cooperación da Agricultura (IICA) e REAF – MERCOSUL têm sido essenciais. Especialmente no Paraguai, que em 2019, com a Lei n. 6.286, uniformiza-se, adotando o termo ‘agricultura familiar camponesa’ com uma definição semelhante aquela adotada por REAF – MERCOSUL.

CONJUNTURA DO EMPREGO E GÊNERO NA AMÉRICA LATINA

Na América Latina e Caribe, o tema da equidade de gênero no âmbito do comércio e desenvolvimento tem ganhado a agenda da CEPAL. Os dados do boletim CEPAL-OIT para conjuntura do emprego na região (Gráfico 1) mostram que de 2014 a 2022 a participação das mulheres no total de pessoas empregadas sofreu uma ligeira subida desde 2021.

Gráfico 2 – América Latina e Caribe*: taxa de participação no emprego de homens e mulheres, taxa média anual, 2014-2022 (em %)



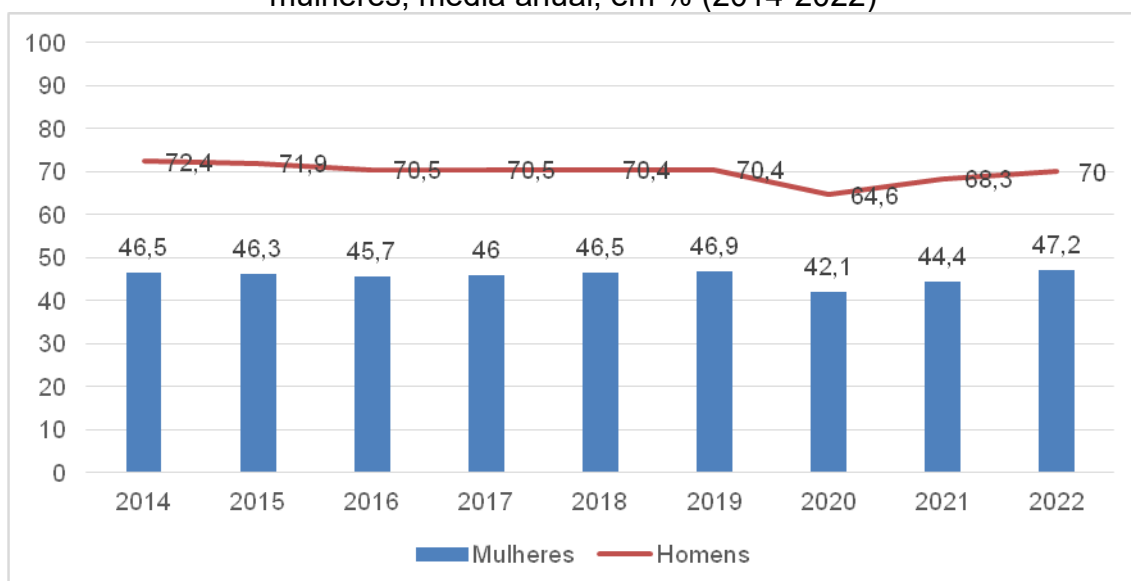
Fonte: CEPAL-OIT

* Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Uruguai.

Ainda que em 2022, entre as mulheres tenha sido registrada uma recuperação maior da taxa de ocupação laboral – 2,8% em comparação com 1,7% dos homens – ao longo do intervalo adotado, são os homens que tiveram maior participação na taxa de ocupação total (Gráfico 2). Bidegain Ponte (2009) e Castilho; Guedes (2006) destacavam que no contexto liberalização comercial, os serviços associados ao cuidado e serviços domésticos estariam sujeitos a impacto maior e, especialmente as mulheres. Em 2022, nas economias da região que foram analisadas no boletim de conjuntura do mercado de trabalho CEPAL-OIT (2023), serviços domésticos¹² e assalariados foram os setores em que se deu maior crescimento na taxa de ocupação: 11,6% e 8,5%, respectivamente.

¹² De acordo com a base de dados da CEPAL, em 2021, nos países do MERCOSUL, mulheres com mais de 15 anos com dedicação exclusiva ao trabalho doméstico em termos de participação no total de mulheres com mais de 15 anos em cada país se dava da seguinte forma: 16,7% no Paraguai, 11,6% no Brasil, 10,8% no Uruguai. Essa informação não estava disponível para Argentina. Na América Latina e Caribe, essa participação em 2021, foi de 23,7%.

Gráfico 3 – América Latina e Caribe: taxa de ocupação total, homens e mulheres, média anual, em % (2014-2022)

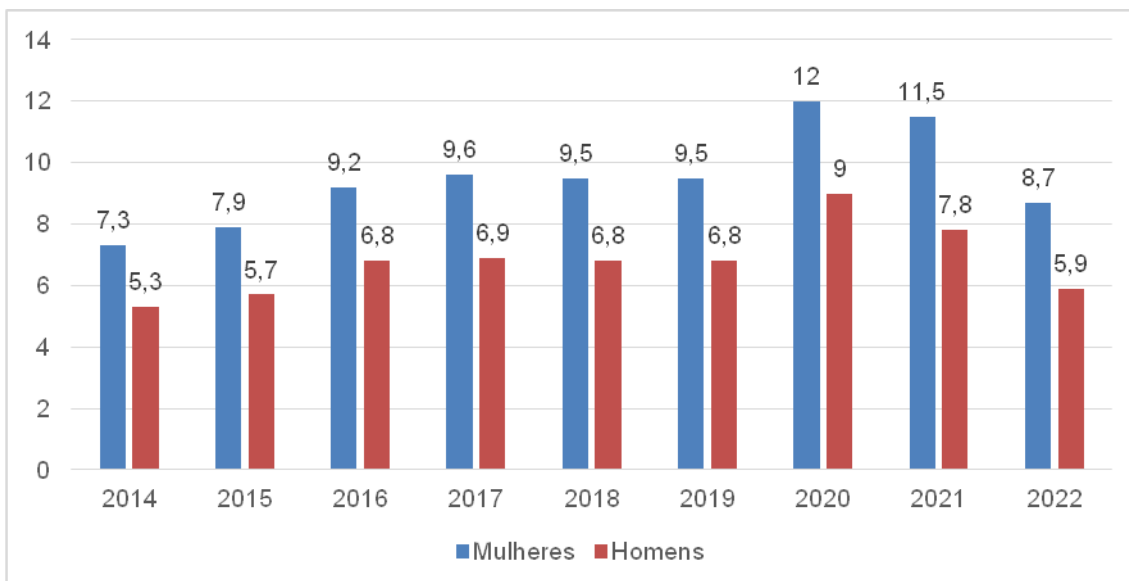


Fonte: CEPAL-OIT

* Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Uruguai.

No Gráfico 3, também com base no relatório de conjuntura do mercado de trabalho de países da região elaborado por CEPAL-OIT, ao longo do intervalo de 2014 a 2022, a taxa de desocupação média entre mulheres e homens apresenta uma trajetória desfavorável para as mulheres. Entre 2016 e 2021, a taxa de desocupação das mulheres cresceu sua distância em comparação com a dos homens a média anual de 2,88%. Em 2022, ambas as taxas de desocupação caíram, a níveis abaixo ou próximo (caso dos homens) aos níveis anteriores ao período da pandemia da Covid-19.

Gráfico 4 – América Latina e Caribe*: taxa de desocupação, média anual, em %, de homens e mulheres (2014-2022)



Fonte: CEPAL-OIT

* Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Uruguai.

De acordo com Ponte (2022), os setores exportadores não contribuem significativamente para geração de emprego de mulheres. E um terço dos empregos em setores exportadores é composto por mulheres. Nos setores exportadores, em 2018¹³, países como Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, em 2018, apresentaram 5%, 8%, 4% e 13%, respectivamente.

O CONTEXTO DOS PAÍSES DO MERCOSUL PARA O ACORDO

Martinez (2023) apresenta uma revisão de estudos que se voltaram a estimar, sob diferentes modelos, os impactos do acordo MERCOSUL-UE sobre variáveis dos países-parte, tais como PIB, salário e bem-estar. As principais conclusões as quais aponta Martinez (2023) são de que no pilar comercial, as variações provocadas deverão ser pequenas de acordo com os estudos disponíveis: crescimento do PIB de 0,2% a 0,45% no longo prazo. Após cinco anos de vigência, os efeitos do acordo sobre o PIB deverão ficar entre 0,09% e 0,15%.

Especificamente para o Brasil, Martinez (2023) avalia que o acordo acelerará o processo de desindustrialização prematura da economia do país. Soma-se a isso, o capítulo de compras governamentais e propriedade intelectual que poderão comprometer ainda mais os graus de liberdade, dos países do MERCOSUL como um todo, de desenhar políticas públicas.

¹³ Dados da CEPAL ECLAC com base em Household Survey Data Bank (BADEHOG).

Especialização comercial e empregos

Castilho e Ferreira (2022), assim como Bidegain Ponte (2009) e Castilho e Guedes (2006), afirmam que o mercado de trabalho remunerado é uma das vias diretas pelas quais um acordo comercial pode afetar mais diretamente a vida das mulheres. E a composição das exportações de cada país é o caminho para se compreender essa mudança provocada. Castilho (2010), em estudo para o Brasil, avalia que o destino das exportações do país e características do emprego feminino possuem maior correlação.

Entendemos neste aspecto, que, entre os setores, há diferenciações quanto ao trabalhador que se estendem ao produto. E, embora não seja possível determiná-las a partir de uma base de dados segura, podem explicar fechamento de contratos entre empresas exportadoras-importadoras. Nos documentos do acordo MERCOSUL-UE, estão presentes cláusulas para se observar equidade de gênero, o que pode ter algum efeito em termos de emprego feminino e, principalmente, empresas lideradas por mulheres (empreendedorismo feminino).

Temas que são base das negociações desses acordos. Regras de origem podem levar a custos de certificação de origem aos produtores – produtores rurais teriam que pagar pela certificação, por exemplo –, podendo ser mais ou menos restritivas e estabelecidas por setor ou por capítulo, conforme a classificação.

A perspectiva de reduções tarifárias colocada pelo acordo faz recair a atenção maior sobre o mercado de trabalho não remunerado e sobre a potencial queda de arrecadação, visto que as mulheres costumam ser as mais afetadas pelo efeito na perda de oferecimento de serviços de proteção social. No Quadro 2, os dados sugerem que as mulheres nos países do MERCOSUL são maioria na PEA com mais de 25 anos. A exceção está no Paraguai, que em 2021 apresentou a maior variação negativa entre os países em comparação com 2014.

Quadro 2 – MERCOSUL: População Economicamente Ativa – PEA (25 anos +), participação feminina no total, em % (2014-2021)

Países	2014	2021	Var 2021/14
Argentina	53,8%	53,0%	-1,5%
Brasil	52,3%	52,3%	0,1%
Paraguai	52,7%	45,9%	-12,9%
Uruguai	53,3%	53,1%	-0,3%

Fonte: Elaboração própria com base em ILOSTAT.

Em todos os países do MERCOSUL, os homens são maioria na participação nos empregos. Entre 2021 e 2014, Argentina e Uruguai apresentaram variações positivas na participação das mulheres, diferente do Brasil e do Paraguai, neste país, a redução foi mais acentuada.

Quadro 3 – MERCOSUL: emprego feminino, mais de 25 anos, em relação ao total de empregados (2014-2021)

Países	2014	2021	Var 2021/14
Argentina	42,5%	43,5%	2,3%
Brasil	42,2%	42,1%	-0,2%
Paraguai	45,4%	42,4%	-6,7%
Uruguai	45,2%	46,3%	2,5%

Fonte: Elaboração própria com base em ILOSTAT.

O cronograma de reduções tarifárias por capítulos de produtos inserido no acordo MERCOSUL-UE contempla, como mencionado, produtos primários que são majoritários em participação na pauta de exportação dos países do MERCOSUL. O Quadro 4 busca dar um retrato desse aspecto para o ano de 2021. Foram agrupados neste, com dados disponibilizados pela CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe), os produtos com maior participação nas exportações totais dos quatro países que foram mais frequentes para cada um dos países.

Quadro 4 – MERCOSUL: principais produtos exportados em termos de participação no total exportado (2021)

Produtos	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
Soja em grãos	2,9%	14,0%	28,2%	9,4%
Carne bovina	3,5%	2,9%	14,8%	25,2%
Oleaginosas (bolo)	9,5%	2,7%	7,2%	-
Milho	10,8%	1,5%	3,9%	-
Petróleo cru	1,5%	11,1%	-	-
Energia Elétrica	-	-	15,4%	5,5%
Minério de ferro	-	16,2%	-	-
Caminhões, incluindo ambulâncias	4,1%	-	-	1,6%

Fonte: Elaboração própria com base em CEPALSTAT (2023)

Enquanto do lado das importações, os países do bloco apresentam um perfil ainda mais próximo, com preponderância de bens intermediários, conforme o grau de complexidade produtiva dos países. Quanto às tarifas de importação na indústria, como ressaltam Castilho e Ferreira (2022), o padrão de comércio MERCOSUL-UE não sofrerá grandes alterações, quer dizer, o padrão de especialização comercial seguirá sendo exportador de bens primários (países do MERCOSUL) e importador de bens industrializados (da UE). Dessa forma, o acordo não contribuirá, nos termos em que se encontra, para diversificação produtiva dos países.

Quadro 5 – MERCOSUL: perfil das importações por bens/setores em termos de participação no total (2021)

	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
Bens de consumo	11,6%	10,4%	21,2%	25,8%
Bens intermediários	68,0%	74,3%	46,2%	52,4%

Bens de capital	17,5%	13,9%	28,7%	17,9%
Veículos	2,8%	1,4%	3,9%	3,9%

Fonte: Elaboração própria com base em CEPALSTAT (2023)

Nas atividades econômicas relacionadas à exportação, em Argentina e Brasil, a participação de mulheres no total de empregados em atividades econômicas relacionadas com exportação desses países, em 2021, é muito pequena. Porém, em praticamente todas as atividades, nos dois países, houve, em 2021, variação positiva em mulheres empregadas. Setores como produção agrícola e pecuária ligados mais diretamente à exportação nesses dois países, apresentaram aumento da participação de mulheres nos empregos em 2021/2014.

Quadro 6 – Argentina e Brasil: participação mulheres no total de empregados em atividades econômicas relacionadas à exportação (2014-2022)

Atividade econômica	Argentina			Brasil		
	2014	2021	Var 2021/14	2014	2021	Var 2021/14
Produção agrícola e animal, caça e atividades de serviços relacionados	13,2%	18,2%	37,2%	13,2%	20,3%	53,6%
Silvicultura e exploração madeireira	0,0%	0,0%	-	-	18,5%	18,5%
Pesca e aquicultura	3,2%	20,2%	527,4%	3,2%	22,0%	582,3%
Extração de petróleo bruto e gás natural	12,8%	16,5%	28,5%	12,8%	21,0%	63,4%
Mineração de minérios de metal	0,0%	0,0%	-	-	8,6%	-
Outras minas e pedreiras	6,7%	5,9%	-12,7%	6,7%	9,5%	41,5%
Total Empregos	41,7%	43,1%	3,4%	41,7%	41,9%	0,4%

Fonte: Elaboração própria com base em dados ILOSTAT¹⁴.

Uma aproximação do nível de escolaridade das mulheres empregadas é realizada no Quadro 7. É importante destacar que se trata um primeiro exercício, o qual será aprofundado. Políticas industriais e de ciência e tecnologia não podem estar desvinculadas da educação e treinamento. Os dados sugerem um cenário de atenção quanto à emprego feminino x nível de escolaridade nos países do MERCOSUL, neste intervalo de tempo considerado: ainda que a principal economia do bloco, no Brasil – além do Paraguai –, mulheres com nível avançado de escolaridade tenham aumentado

¹⁴ Base mantida pela Organização Internacional do Trabalho (ILO, na sigla em inglês). Foi utilizada, porque tem registros de dados para os 4 países, exceto para o dado apresentado no último quadro.

sua participação no emprego, na Argentina, entre 2014 e 2021, aumentou mulheres com nível de emprego não iniciado aumentaram participação.

Quadro 7 – MERCOSUL – emprego feminino e escolaridade (2014-2021), em participação no total, %

Escolaridade	Argentina		Brasil	
	2014	2021	2014	2021
Não iniciado	12,5%	41,1%	36,6%	25,3%
Menos do que o básico	36,2%	32,9%	41,0%	28,7%
Básico	32,9%	31,9%	37,7%	33,6%
Intermediário	41,2%	42,8%	53,2%	42,6%
Avançado	57,7%	56,9%	46,4%	52,4%

Escolaridade	Paraguai		Escolaridade	Uruguai	
	2014	2017		2014	2019
Não iniciado	48,5%	55,2%	Não iniciado	-	-
Menos do que o básico	38,6%	37,2%	Menos do que o básico	29,1%	29,4%
Básico	36,3%	36,0%	Básico	41,8%	41,8%
Intermediário	40,3%	39,6%	Intermediário	46,6%	50,0%
Avançado	54,1%	55,2%	Avançado	61,8%	60,7%

Fonte: Elaboração própria com base em dados ILOSTAT¹⁵.

O acordo da forma como está beneficia a grande agricultura e pecuária, as grandes propriedades em bens primários. Mesmo com limitações e sob os constrangimentos socioeconômicos e políticos impostos, a agricultura familiar e a pequena produção, em geral, têm sido objeto, em políticas públicas também, de medidas mais progressistas quanto à equidade social e de gênero. Um exemplo pode ser dado da REAF-MERCOSUL. Em 2017, a REAF recomendou que os países do bloco fortalecessem políticas para Assistência Técnica e Extensão Rural para agricultura familiar e suas organizações sustentadas no respeito, diversidade rural em seus aspectos, sociais, culturais, ambientais, políticos, econômicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, é fundamental considerar que o acordo MERCOSUL-União Europeia não representa instrumento de geração de receitas de exportação, renda no campo e emprego. O acordo poderá aprofundar assimetrias e desigualdades. Assim, é essencial ter em conta:

¹⁵ Base mantida pela Organização Internacional do Trabalho (ILO, na sigla em inglês). Foi utilizada, porque tem registros de dados para os 4 países, exceto para o dado apresentado no último quadro.

- os efeitos perniciosos da liberalização comercial – considerando o cronograma de reduções tarifárias por setores e capítulos – no mercado de trabalho quanto a desigualdades salariais;
- o nível de qualidade de empregos gerados pelas exportações para as mulheres (CASTILHO; FERREIRA, 2022);
- o acordo desconsidera as especificidades da agricultura familiar entre os países do MERCOSUL e União Europeia;
- a indústria e serviços associados podem ser tomados como geradores de empregos de melhor qualidade para mulheres. Na medida que o acordo limita a realização de políticas industriais pelos países do MERCOSUL, esse é mais um motivo de preocupação;
- a implementação da “ILO Decent Work Agenda” tem um espaço comparativamente menor no texto do acordo. Tendo-se em conta a discrepância em níveis de desenvolvimento entre os países do MERCOSUL e da União Europeia o nível de problemas depositados sobre essa agenda ganham conotações socioeconômicas mais severas para os países do MERCOSUL;
- além dos efeitos das barreiras tarifárias, as barreiras não tarifárias, como técnicas, sanitárias e fitossanitárias impõem ainda mais restrições sobre a agricultura familiar e o comércio agrícola dos países do bloco MERCOSUL;
- o acordo reforçará um padrão de especialização da agricultura que não beneficia a SAN e soberania alimentar nem mesmo geração de emprego;
- acompanhar a evolução dos desdobramentos de selos para agricultura familiar entre os países do MERCOSUL para que mercados (incluindo-se, os institucionais) entre os países para esses produtos possam ser estimulados;
- os países do MERCOSUL precisam aprofundar instrumentos comuns para política agrícola voltada para agricultura familiar e o que diz respeito ao agronegócio propriamente dito.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL/OMC. Women and trade: The role of trade in promoting gender equality. Washington, DC: The World Bank, 2020.

BRASIL. Mulheres no comércio exterior: uma análise para o Brasil. MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Abril/2023. 33p.

CASTILHO, Marta Reis; FERREIRA, Kethelyn. Impactos do acordo MERCOSUL-União Europeia para o emprego das mulheres no Brasil. Rebrip – Rede Brasileira para Integração dos Povos. Série Documentos n.5. 2022. 44p.

CASTILHO, Marta Reis; GUEDES, Moema de Castro. Comércio e gênero no Brasil – uma resenha dos trabalhos existentes. Gênero, Niterói-RJ, v.6, n.1, 2006, pp. 129-152.

CEPAL. Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030. CEPAL-ONU. Santiago. Março/2017. 44p.

CEPAL/OIT. Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: Hacia la creación de mejor empleo en la pospandemia. Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N° 28 (LC/TS.2023/70), Santiago, 2023.

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Trade and Gender – exploring a reciprocal relationship - Approaches to mitigate and measure gender-related trade impacts. 2014. 58p.

MARTINEZ, Thiago Sevilhano. Acordo Mercosul-União Europeia e mudança estrutural: Considerações a partir de modelos de equilíbrio geral. IPEA – Carta de Conjuntura, n. 59, Nota de Conjuntura n. 32, 2º trimestre de 2023. 18pp.

MERCOSUL/UNIÃO EUROPEIA. Textos do acordo. Em: Siscomex - <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/mercosul-uniao-europeia>

NIERDELE, Paulo André. A construção da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) do Mercosul: sociogênese de uma plataforma de diálogos entre Governos e Movimentos Sociais. 2016. Mimeo. 35p.

PONTE, Nicole Bidegain. Comércio e desenvolvimento na América Latina: a ordem dos fatores altera o produto – propostas de políticas públicas para encaminhar o comércio internacional à equidade social e de gênero. 2009.

WEGNER, Rubia Cristina; FERNANDES, Marcelo Pereira; FREITAS, Alexandre Jerônimo de. O retorno das caravelas notas sobre o recente acordo Mercosul-União Europeia. Princípios, v. 39, n. 159, pp. 236-257, 2020.