

Documento informativo



2017

# Perspectivas do Comércio Internacional da América Latina e do Caribe

Recuperação num contexto de incerteza



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

# Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.



NACIONES UNIDAS



[www.cepal.org/es/suscripciones](http://www.cepal.org/es/suscripciones)



2017

# Perspectivas do Comércio Internacional da América Latina e do Caribe

Recuperação num contexto de incerteza



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

**Alicia Bárcena**  
Secretária Executiva

**Antonio Prado**  
Secretário Executivo Adjunto

**Mario Cimoli**  
Encarregado da Divisão de Comércio Internacional e Integração

**Ricardo Pérez**  
Diretor da Divisão de Publicações e Serviços Web

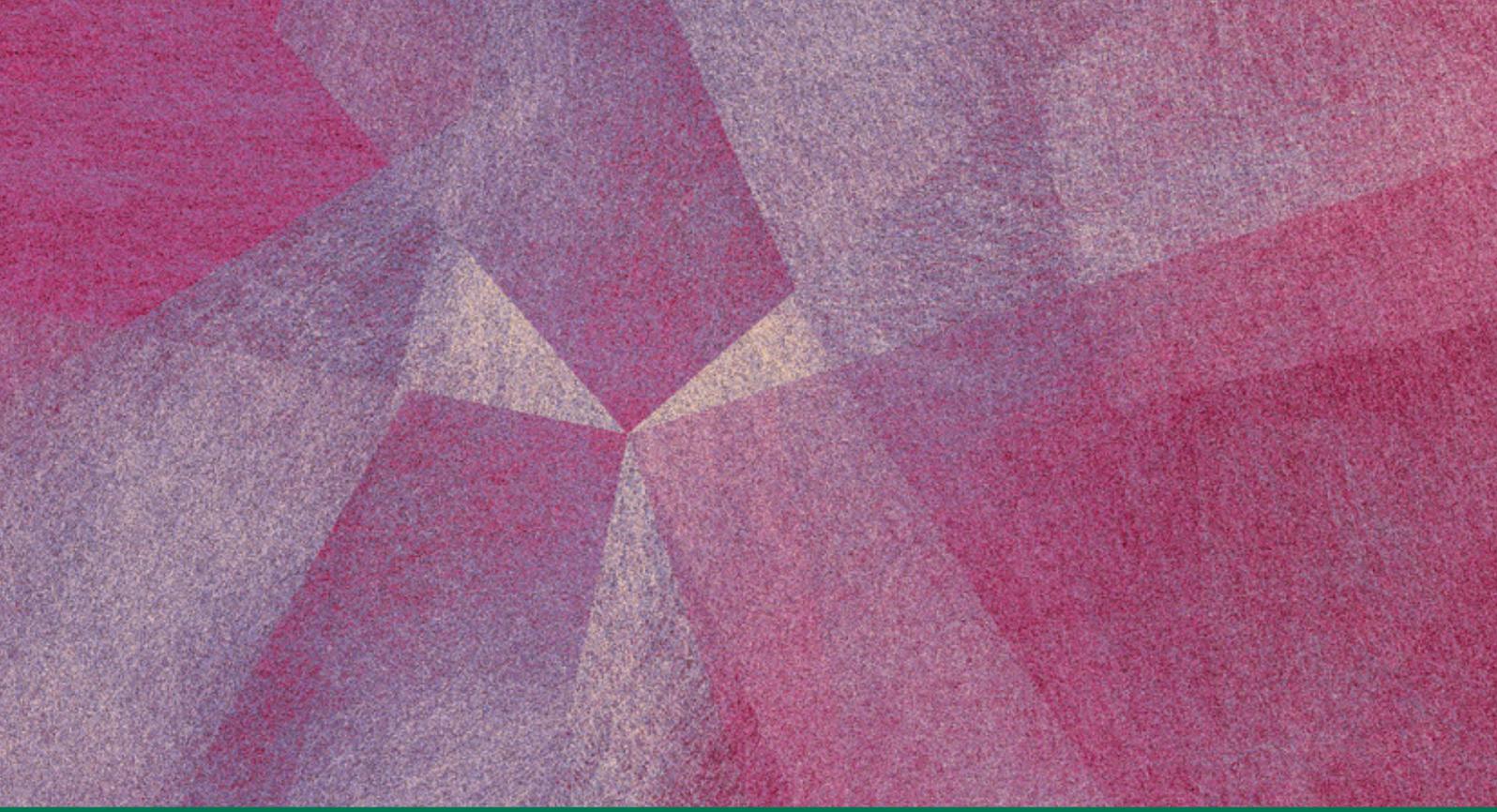
*Perspectivas do Comércio Internacional da América Latina e do Caribe*, o novo título do *Panorama da Inserção Internacional da América Latina e do Caribe*, é uma publicação anual da Divisão de Comércio Internacional e Integração da CEPAL.

Sua elaboração esteve a cargo de Mario Cimoli, Encarregado da Divisão de Comércio Internacional e Integração, e o responsável pela coordenação técnica foi Keiji Inoue, Encarregado Superior de Assuntos Econômicos dessa Divisão. Participaram da preparação e redação dos capítulos José Elías Durán, Sebastián Herreros e Nanno Mulder, funcionários dessa Divisão.

Agradecemos as contribuições de Prachi Agarwal, Sebastián Castresana, Tania García-Millán, John Hewitt, Valeria Jordán, Zebulun Kreiter, Javier Meneses, Ana María Palacios, Wilson Peres, Adrián Rodríguez, Nunzia Saporito, Gastón Rigollet e Dayna Zaclicever.

#### Notas explicativas

- Os três pontos (...) indicam que os dados faltam, não constam separadamente ou não estão disponíveis.
- O travessão (-) indica que a quantidade é nula ou desprezível.
- A vírgula (,) é usada para separar os decimais.
- A palavra "dólares" refere-se a dólares dos Estados Unidos, salvo indicação em contrário.
- A barra (/) colocada entre cifras que expressem anos (por exemplo, 2013/2014) indica informação corresponde a um período de 12 meses que não coincide necessariamente com o ano civil.
- Já que às vezes se arredondam as cifras, os dados parciais e as porcentagens apresentados nos quadros nem sempre somam o total correspondente.



# Apresentação

---

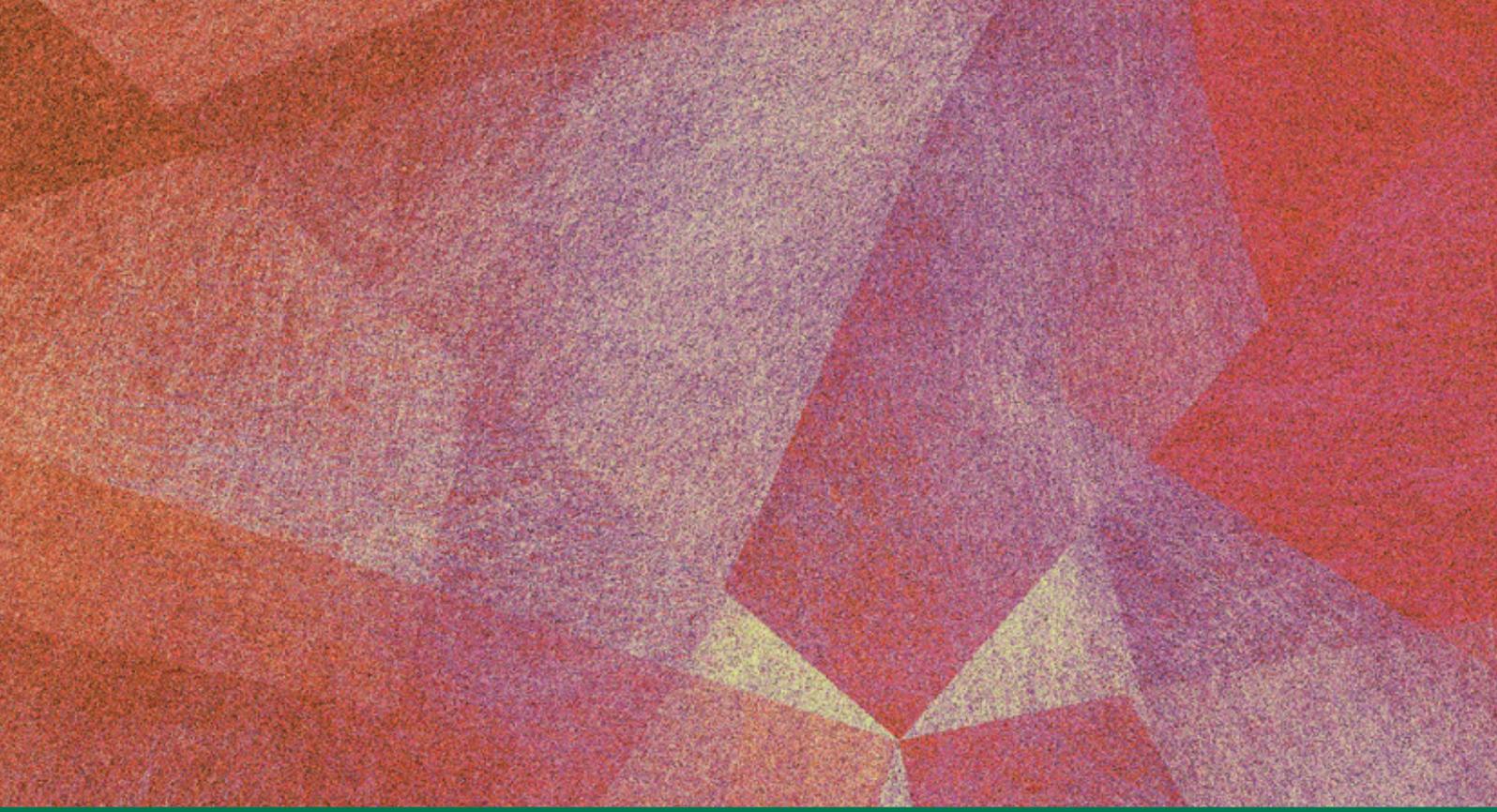


Esta primeira edição de *Perspectivas do Comércio Internacional da América Latina e do Caribe*—que é a continuação do *Panorama da Inserção Internacional da América Latina e do Caribe* com um novo título— corresponde a 2017 e contém três capítulos. O capítulo I descreve o contexto internacional atual e a recuperação do comércio da região. Apesar do recente aumento do crescimento mundial, o contexto internacional apresenta-se incerto no médio prazo, com a persistência de dúvidas em relação à sustentabilidade da recuperação da economia mundial, os desafios da revolução digital para o comércio tradicional e a irrupção de movimentos políticos em países desenvolvidos. Por sua vez, estes fatores teriam um impacto nas políticas de promoção do investimento e da diversificação produtiva. Neste contexto de incerteza, o comércio exterior da América Latina e do Caribe mostra sinais de recuperação, após haver registrado um desempenho negativo durante o quadriênio 2012-2016. Em 2017 projeta-se um aumento de 10% no valor das exportações regionais de bens. Esta expansão decompõe-se em uma elevação de 6,5% nos preços e um aumento de 3,5% no volume. Após quatro anos de queda, as importações da região também se recuperaram e projeta-se que seu valor cresça 7% em 2017. Essa melhoria é explicada principalmente por uma elevação de 5% nos preços da pauta de importação, ao qual soma-se um leve aumento (2,0%) do volume importado.

O capítulo II analisa o comportamento da região no comércio mundial de serviços em geral, e de serviços modernos em particular, desde 2005. Esta última categoria refere-se aos serviços comercializados principalmente pela Internet, como serviços de telecomunicações, informática e informação, serviços financeiros, seguros e serviços de pensões, royalties e outros serviços empresariais. A América Latina e o Caribe têm uma participação marginal no comércio de serviços modernos (menos de 2% das exportações mundiais), embora este seja o item mais dinâmico do comércio internacional. O capítulo examina a experiência das principais economias da região com relação aos serviços exportados indiretamente mediante sua incorporação nas vendas de bens industriais ao exterior. Esses serviços são cruciais para a competitividade internacional destes produtos. Alguns países sul-americanos incorporam uma alta proporção de serviços nacionais nas manufaturas exportadas, cujo custo poderia aumentar. As empresas exportadoras de bens industriais na Costa Rica e México contratam proporcionalmente mais serviços importados do que outras empresas semelhantes na América do Sul, de certo modo por estarem mais integradas a cadeias de valor norte-americanas. As diferenças entre os países com relação à sua dinâmica exportadora devem-se, em parte, à existência de estratégias público-privadas ativas em âmbitos como o capital humano e a certificação, o tratamento fiscal que as empresas recebem e a atração de investimento estrangeiro direto. Além disso, são poucos os esquemas sub-regionais de integração que contam com iniciativas ativas para promover este tipo de comércio.

O capítulo III oferece uma visão panorâmica da participação da América Latina e do Caribe no comércio agropecuário mundial desde 2000 e apresenta recomendações de política para elevar a contribuição do setor ao desenvolvimento regional. Destacam-se as especificidades das diversas sub-regiões e países com relação a várias métricas (exportadores e importadores líquidos, peso do setor agropecuário nas exportações e importações totais, composição da pauta exportadora, principais mercados de destino e fornecedores e evolução da concentração por produtos e mercados, entre outras).

Embora a região seja um fornecedor mundial relevante em vários itens agropecuários, estes correspondem sobretudo a bens primários, com uma presença muito baixa de produtos da agroindústria. A concentração por produtos é especialmente elevada nas exportações para a Ásia, região que se converteu no principal mercado para as exportações agropecuárias da região. Por outro lado, a maior diversificação é observada no comércio intrarregional. Em seguida, abordamos o papel central que cabe à política industrial para “descomoditizar” a oferta regional de exportações agropecuárias mediante a criação de atributos diferenciadores e o processamento dos produtos que hoje são exportados quase exclusivamente de forma bruta. Por último, destaca-se a importância dos acordos comerciais para melhorar o acesso dessa oferta a mercados relevantes e altamente protegidos.



# Síntese

---

- A. Aumento do comércio regional num contexto global incerto
- B. O fraco desempenho da região no comércio de serviços modernos
- C. A América Latina e o Caribe frente aos desafios do comércio agropecuário mundial



## A. Aumento do comércio regional num contexto global incerto

O comércio mundial de bens perdeu dinamismo após a última crise econômica e financeira mundial. Antes da crise, seu volume crescia em média 6,3% ao ano, enquanto depois da crise o crescimento só alcança 2,2% ao ano. A relação entre o comércio e o PIB mundial também diminuiu, até que em 2016 a taxa de crescimento do comércio foi inferior à do PIB. Entre os fatores que poderiam explicar a fragilidade do comércio mundial no pós-crise estão o baixo dinamismo da demanda global, um menor ritmo de expansão das cadeias globais de valor e uma menor liberalização comercial, ou mesmo um aumento do protecionismo.

Prevê-se que o comércio mundial aumente 3,6% em 2017, impulsionado por um maior crescimento do produto nos Estados Unidos, na zona do euro e na China. Para 2018, projeta-se uma expansão um pouco menor, devido a uma base de comparação mais alta que a de 2017 e ao endurecimento previsto da política monetária nos Estados Unidos, na zona do euro e na China, que neste último país estaria também acompanhado de uma menor expansão fiscal. No médio prazo, apresenta-se um contexto internacional incerto, no qual ainda existem dúvidas com relação à recuperação da economia mundial, aos desafios da revolução digital para o comércio tradicional e, mais recentemente, à irrupção de movimentos políticos populistas nos países desenvolvidos.

Apesar do recente aumento do crescimento, as economias avançadas enfrentam uma grande incerteza sobre a sustentabilidade da atividade econômica no longo prazo. O crescimento do PIB *per capita* nas maiores economias exibe uma notável desaceleração com relação à sua pauta histórica. Por outro lado, em todas as principais economias desenvolvidas o investimento ainda está abaixo dos níveis anteriores à crise. O capital produtivo continua aumentando lentamente e o crescimento da produtividade não alcança seus níveis históricos. As taxas de inflação continuam muito baixas e, embora o desemprego exiba níveis historicamente baixos, os salários nominais estão estagnados, o que deprime o consumo.

A revolução digital está criando novos modelos de consumo, produção e negócios em todos os setores da economia, o que tem importantes efeitos potenciais sobre o emprego. Enquanto os fluxos tradicionais de comércio e investimento diminuíram sensivelmente após a crise financeira, os fluxos digitais se multiplicaram por 45 entre 2005 e 2014 e espera-se que se multipliquem por 9 nos próximos cinco anos. Neste contexto, o comércio digital adquire uma relevância cada vez maior. No consumo e provisão de bens e serviços, a Internet cumpre um papel duplo, já que, por um lado, facilita a troca de bens e serviços tradicionais e, por outro, serve como uma plataforma para bens e serviços inteiramente digitais, como a música, os livros e o *software*. Na produção, a Internet e a tecnologia facilitam a comunicação, encurtam as cadeias de valor mediante a manufatura aditiva e redefinem os limites tradicionais entre bens e serviços. Assim, o comércio global no século XXI compreende os bens e serviços físicos que atravessam canais tradicionais, os bens e serviços físicos produzidos, consumidos e fornecidos com o apoio de plataformas digitais e os bens e serviços de índole inteiramente digital e intangível.

A revolução digital apresenta desafios sem precedentes à regulação do comércio mundial. Os acordos comerciais dos anos 90 são insuficientes para governar os fluxos digitais transfronteiriços, que estão crescendo de maneira exponencial. Enquanto o espaço para desenvolver políticas industriais tradicionais diminuiu acentuadamente em resultado dos acordos da Organização Mundial do Comércio (OMC) e dos acordos comerciais e de investimento Norte-Sul, a economia digital permanece menos regulada. Isso deixa

espaço aos governos para implementar medidas como o bloqueio de certos sites da internet e o estabelecimento de requisitos de localização de servidores ou exigências aos provedores estrangeiros de revelar o código fonte de seus programas. Neste contexto, atores como a China, os Estados Unidos e a União Europeia competem por influir na regulação do comércio digital mundial, com visões e modelos muito heterogêneos.

Os Estados Unidos, que durante as primeiras sete décadas do pós-guerra foram o principal promotor da liberalização comercial, embarcaram numa direção radicalmente distinta. Até agora essa virada, apesar de ser disruptiva, não parece marcar um ponto de inflexão no processo de abertura comercial que o mundo experimentou nas últimas três décadas. Neste contexto, a União Europeia assumiu de fato a liderança internacional em matéria de governança do comércio e do investimento, por exemplo, mediante a proposta de substituir o atual sistema de arbitragens entre os investidores e o Estado, fortemente questionado, por um sistema de tribunais permanentes. Seus recentes acordos com Canadá e Cingapura incluem este mecanismo, assim como o compromisso das partes de promover a criação de um tribunal multilateral de investimentos. Esses acordos também incluem diversas disposições com as quais se busca garantir o direito do Estado anfitrião de regular a favor do interesse público. De modo mais geral, a União Europeia se propôs o objetivo de obter uma maior contribuição de seus acordos comerciais e de investimento ao desenvolvimento sustentável, incluindo a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e o combate à mudança climática.

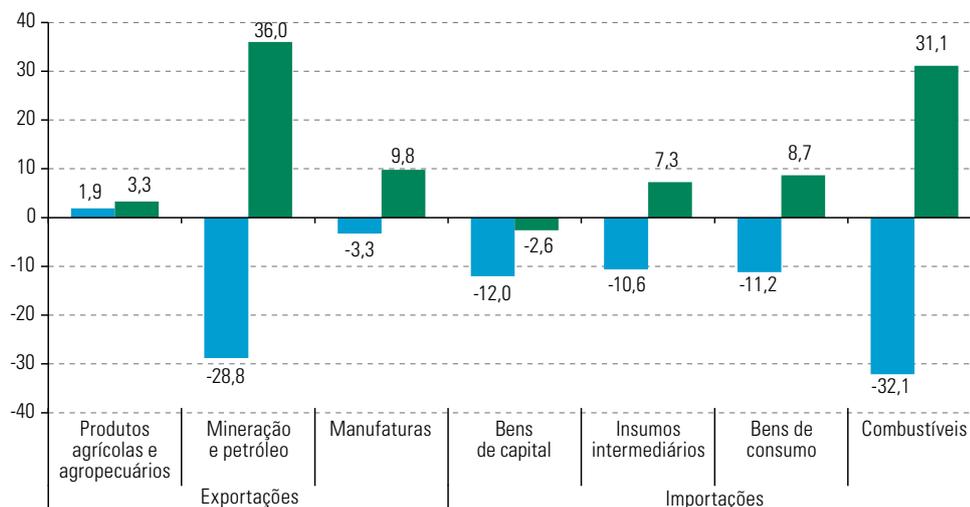
A grande incerteza observada nos âmbitos macroeconômico, tecnológico e geopolítico aumenta as dificuldades para avaliar se o crescimento atual se sustentará no médio prazo. Em todo caso, seus efeitos gerais sobre as políticas de promoção do investimento e da diversificação produtiva são negativos. A incerteza obstaculiza o cálculo econômico e reduz as taxas de retorno esperadas, redundando em efeitos negativos sobre o investimento. As dificuldades para formular políticas produtivas de alcance setorial aumentam na medida em que o dinamismo tecnológico questiona quais serão os padrões de especialização e de geração de empregos, inclusive no médio prazo. Finalmente, a crescente contradição entre as dinâmicas de crescimento do uso e do consumo digitais e o universo analógico dá origem a perguntas sobre a estrutura produtiva que só serão respondidas com o tempo.

O comércio exterior da América Latina e do Caribe mostra sinais de recuperação, deixando para trás o desempenho negativo do período 2012-2016 (veja o quadro 1). O aumento do valor das exportações e importações de bens registrado no primeiro semestre de 2017 é explicado principalmente pelo aumento dos preços das respectivas pautas (de 8,9% e 5,4%, respectivamente). Isso contrasta com o que ocorreu nas economias desenvolvidas, na China e no resto da Ásia, onde o aumento do valor das exportações se deve sobretudo aos maiores volumes exportados. A recuperação do valor das exportações regionais de bens no primeiro semestre de 2017 foi especialmente acentuada no setor da mineração e petróleo (veja o gráfico 1), devido aos maiores preços alcançados por produtos como petróleo, gás natural, carvão e metais. Isso se refletiu também nas importações de bens, já que a categoria dos combustíveis foi a que mais cresceu. A recuperação das importações ocorreu em todas as categorias, exceto na de bens de capital; no entanto, a queda nessa categoria foi menor do que a registrada no mesmo período de 2016.

Fluxo	Bens		Serviços	
	Janeiro a junho de 2016	Janeiro a junho de 2017	Janeiro a junho de 2016	Janeiro a junho de 2017
Exportações	-9,0	12,1	-0,4	8,9
Importações	-13,1	7,4	-8,4	2,8

**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informação oficial dos bancos centrais, aduanas e institutos nacionais de estatísticas dos países.

**Quadro 1**  
América Latina e Caribe: variação do valor do comércio de bens e serviços em relação a igual período do ano anterior, janeiro a junho de 2016 e janeiro a junho de 2017 (Em porcentagens)



**Gráfico 1**  
América Latina e Caribe: variação do valor do comércio de bens em relação a igual período do ano anterior, por categorias, janeiro a junho de 2017 (Em porcentagens)

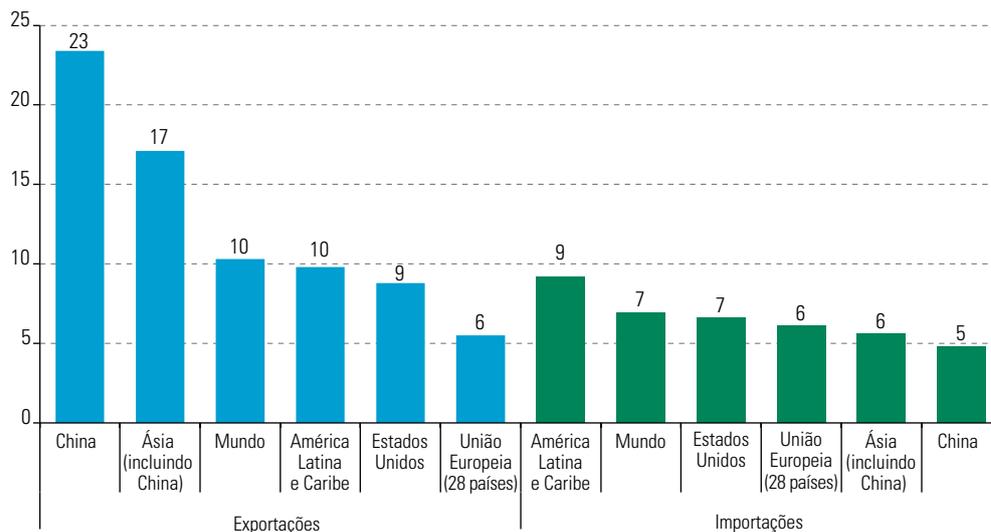
**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informação oficial dos bancos centrais, aduanas e institutos nacionais de estatísticas dos países.

Junto com o maior dinamismo da demanda agregada em alguns de seus principais parceiros, contribuíram para o aumento do comércio da América Latina e do Caribe a recuperação do crescimento na própria região —após dois anos de recessão— e o dismantelamento de restrições tarifárias e não tarifárias em alguns países. Para 2017 em seu conjunto, projeta-se um aumento de 10% no valor das exportações regionais de bens. Esta expansão se decompõe em um aumento de 6,5% nos preços e uma elevação de 3,5% no volume. Deste modo, a região deixa para trás meia década de quedas dos preços de sua pauta de exportações e de um fraco aumento do volume exportado. As importações da região também se recuperam, após quatro anos de diminuição do valor: devem crescer 7,0% em 2017. Essa expansão é explicada principalmente por um aumento de 5,0% nos preços da pauta de importação, ao qual se soma um leve aumento (2,0%) do volume importado.

Projeta-se que a recuperação das exportações regionais será liderada em 2017 pelas exportações à China e ao resto da Ásia (veja o gráfico 2). As exportações destinadas aos Estados Unidos e à própria região terão uma expansão próxima da média, enquanto as exportações à União Europeia serão menos dinâmicas. Este melhor desempenho das exportações para a Ásia está vinculado em grande medida ao aumento do preço dos metais e minerais, que têm um alto peso nas exportações para essa região. Quanto às importações, o maior dinamismo será observado nas compras da própria região e dos Estados Unidos, enquanto aquelas procedentes da União Europeia e Ásia crescerão menos que a média.

**Gráfico 2**

América Latina e Caribe: variação projetada do valor do comércio de bens em relação ao ano anterior, por parceiro, 2017 (Em porcentagens)

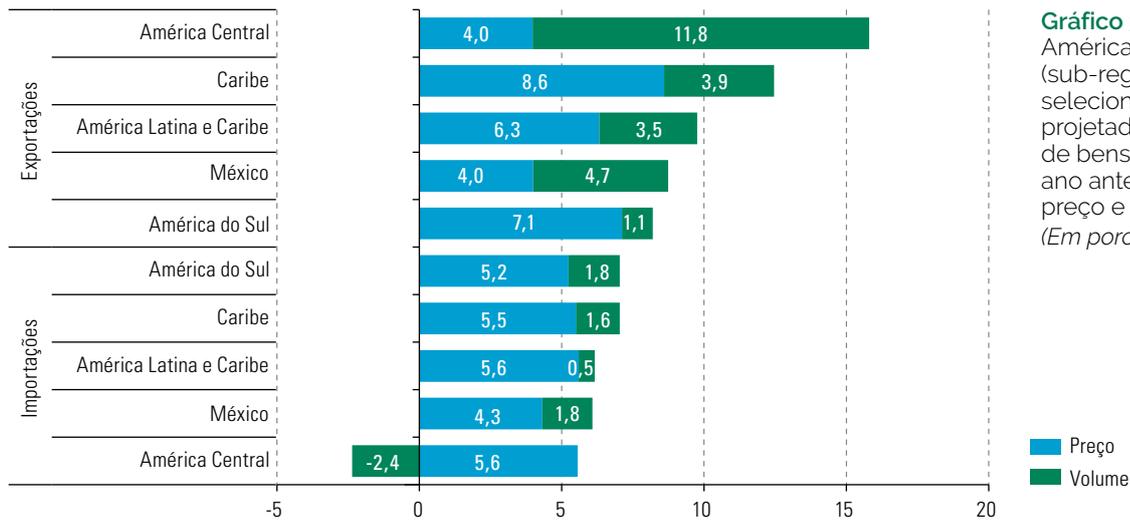


**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informação oficial dos bancos centrais, aduanas e institutos nacionais de estatísticas dos países.

Ao considerar diversas sub-regiões e países da América Latina e do Caribe, o maior aumento do valor exportado em 2017 ocorreria na América Central (15,8%), principalmente como resultado do notório aumento do volume exportado (veja o gráfico 3). Por sua vez, o volume exportado do México aumentaria um pouco mais que os preços de sua pauta de exportações. Já na América do Sul e no Caribe, a recuperação das exportações será liderada pelos melhores preços de suas respectivas exportações. Os maiores aumentos de preços dos produtos de exportação ocorrerão entre os países sul-americanos. Isto é explicado pelo elevado peso do petróleo, dos minerais e dos metais em sua pauta de exportação, especialmente nos países andinos. No caso das importações, a recuperação será dominada pelos maiores preços dos produtos importados em todas as sub-regiões. A única sub-região em que o volume importado cairia em 2017 é a América Central (-2,4%). Isto se deve a um menor consumo de combustíveis, em resposta ao aumento dos preços.

A passagem pelo Caribe dos furacões Irma e Maria causou danos na infraestrutura de alguns países da Comunidade do Caribe (CARICOM). O principal efeito foi uma contração dos volumes exportados de Dominica e Haiti e crescimentos menores que os esperados dos volumes exportados de Cuba, República Dominicana e Saint Kitts e Nevis. Quanto às importações, o impacto será menor, já que serão necessários bens de capital e combustíveis durante o processo de reconstrução.

No primeiro semestre de 2017 foram registrados aumentos em todos os circuitos do comércio intrarregional, e uma recuperação especialmente acentuada na América do Sul. Para o ano em seu conjunto, projeta-se um crescimento do valor das exportações intrarregionais de 9%. Como resultado, o peso destas exportações no total exportado pela região para o mundo alcançaria 16,8%, nível muito inferior ao máximo de quase 22% alcançado em 1994.



**Gráfico 3**  
 América Latina e Caribe (sub-regiões e países selecionados): variação projetada do comércio de bens em relação ao ano anterior, segundo o preço e o volume, 2017 (Em porcentagens)

**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informação oficial dos bancos centrais, aduanas e institutos nacionais de estatísticas dos países.

As evidências empíricas mostram que o intercâmbio intrarregional caracteriza-se por um padrão favorável à diversificação produtiva. Com efeito, o mercado regional é aquele para o qual se exporta um maior número de produtos. Além disso, para um grande número de países da América Latina e do Caribe, trata-se do principal mercado para suas exportações de manufaturas (que em muitos casos concentra mais de 50% do total). A região também é o espaço natural para a internacionalização das pequenas e médias empresas (PME). No entanto, o comércio intrarregional continua sujeito a fortes barreiras, principalmente não tarifárias (cotas, licenças não automáticas de importação, barreiras informais e direitos antidumping, entre outras). Em média, as barreiras não tarifárias aplicadas na região equivalem a uma tarifa de 25,3%, que é igual a quase nove vezes o valor médio das tarifas aplicáveis ao comércio intrarregional (2,9%). Às tarifas e às medidas não tarifárias somam-se os custos associados aos procedimentos aduaneiros (refletidos no tempo requerido para exportar e importar), que, segundo estimativas da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), equivalem em média a uma tarifa adicional de 20%.

Em suma, o produto e o comércio mundiais esboçam uma recuperação em 2017, depois de vários anos de baixo dinamismo. No entanto, persistem dúvidas sobre a sustentabilidade desse aumento, dada a alta incerteza constatada nos âmbitos macroeconômico, tecnológico e geopolítico. Neste contexto, o valor das exportações regionais volta a crescer em 2017, depois de quatro anos de quedas. Não obstante, esta recuperação se apoia mais em fatores exógenos (o aumento de preços de vários produtos básicos) do que na dinâmica interna.

O comércio intrarregional oferece um grande potencial para as exportações de manufaturas e, em geral, de produtos de maior elaboração. Isto ressalta a urgência de aprofundar a integração regional, ainda mais considerando a recente virada da política comercial dos Estados Unidos e a incerteza associada à renegociação do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA). De acordo com as simulações apresentadas neste capítulo, a assinatura de um acordo comercial de alcance regional traria importantes ganhos. Estes seriam maiores se tal acordo não se limitasse à redução de tarifas,

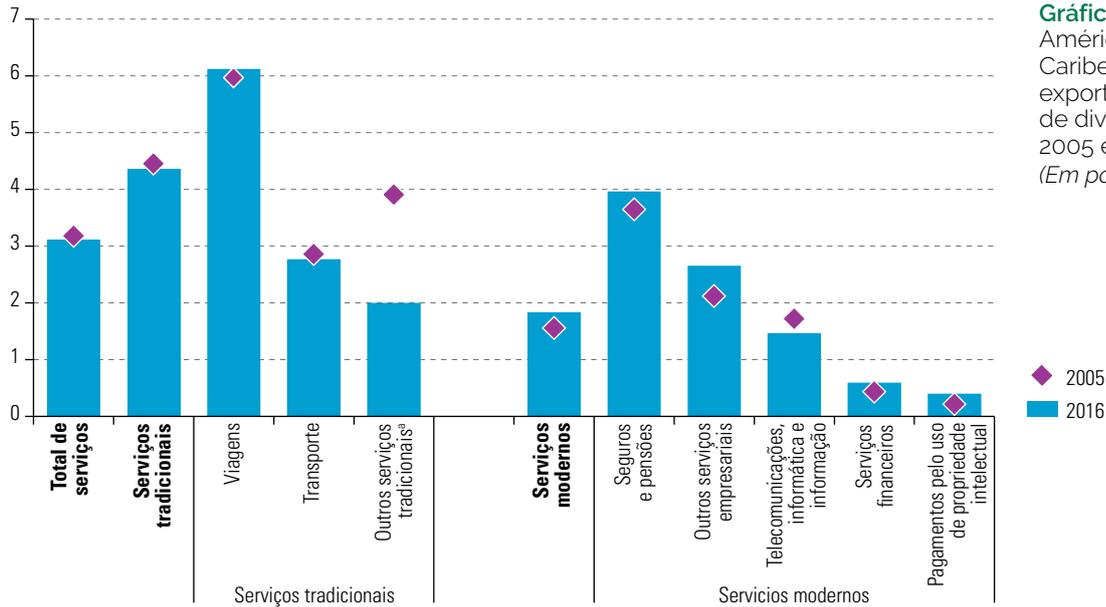
mas incluisse também a remoção de barreiras não tarifárias e a harmonização ou reconhecimento mútuo de normas técnicas, sanitárias e fitossanitárias. Nesta mesma linha insere-se a adoção de mecanismos de acumulação de origem, com o propósito de impulsionar a integração produtiva. A facilitação do comércio é outro destacado componente do aprofundamento da integração regional, que pode contribuir para elevar os reduzidos níveis atuais de comércio intrarregional, promover a internacionalização das PME e fortalecer os encadeamentos produtivos dentro da região.

## B. O fraco desempenho da região no comércio de serviços modernos

Com a difusão das tecnologias da informação e comunicação (TIC), cresceu fortemente o interesse comercial, analítico e político pelos serviços. A Internet permitiu a prestação à distância de serviços entre o produtor e o consumidor, o que antes não era possível. Dessa forma, abriu-se um grande potencial para o comércio internacional nestas atividades. Além disso, as plataformas digitais facilitam a incorporação em produtos industriais de vários tipos de serviços que geram a maior parte de seu valor para os clientes, como ocorre, por exemplo, no caso dos telefones celulares. Outras plataformas digitais (como Alibaba, Amazon, Flipkart e Skype, entre outras) facilitam a troca de bens e serviços tradicionais. Do mesmo modo, estas plataformas convertem certos bens e serviços em inteiramente digitais, como a música, os livros e o *software*. Como resultado disso tudo, eliminam-se pouco a pouco os limites tradicionais entre os bens e os serviços. Vários serviços também são cruciais para a operação das cadeias globais de valor de bens, como a pesquisa e o desenvolvimento (P&D), os serviços logísticos, os serviços financeiros e o marketing.

O grande interesse comercial pelos serviços se evidencia no fato de que o crescimento do comércio internacional destas atividades, em particular o dos serviços modernos facilitados pela Internet, é mais rápido que o do comércio de mercadorias. Os serviços modernos incluem os serviços de telecomunicações, informática e informação, os serviços financeiros, os seguros e serviços de pensões, os direitos e outros serviços empresariais. Entre 2005 e 2016, o valor das exportações mundiais de serviços modernos cresceu numa média anual de 6,7%, em comparação com um crescimento anual de 4,5% no caso das exportações de serviços tradicionais (serviços relacionados com bens, transporte, viagens, construção, serviços pessoais, culturais e recreativos e serviços governamentais) e de 3,9% no caso das exportações de bens.

A América Latina e o Caribe continuam sendo participantes marginais no comércio mundial de serviços. Em 2016, sua participação nas exportações mundiais do total de serviços foi apenas de 3,1%, em comparação com quase 6% nas exportações mundiais de bens. Sua cota nas exportações de serviços tradicionais (4,4% em 2016) foi maior que a alcançada nas de serviços modernos (1,8%). Dentro da primeira categoria, o melhor desempenho regional corresponde ao turismo, que é a especialização por excelência dos países da América Central e do Caribe e do México. A participação da região nas exportações mundiais de transporte é menor do que a alcançada como média. Nas exportações mundiais de serviços modernos, a região apresenta sua maior participação em seguros e pensões e, em segundo lugar, na categoria "outros serviços empresariais" (veja o gráfico 4).

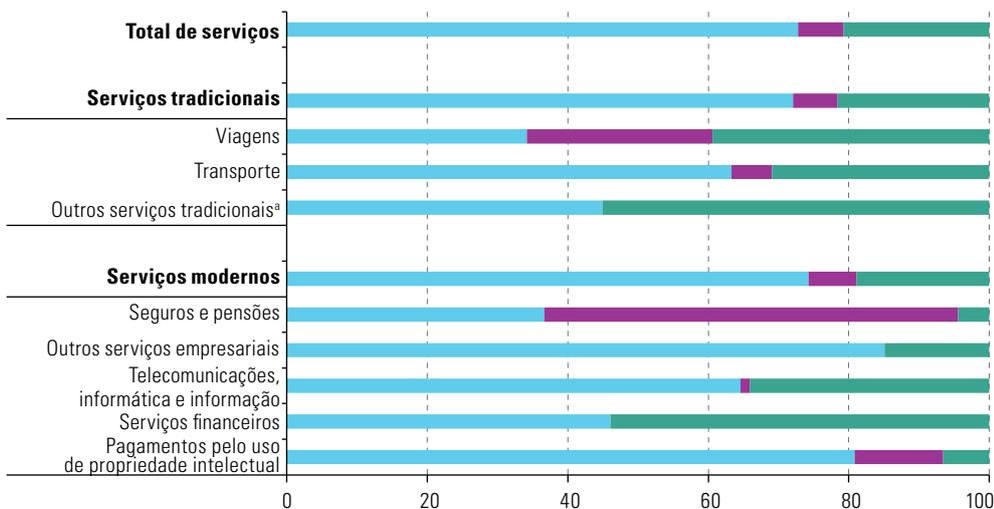


**Gráfico 4**  
América Latina e Caribe: participação nas exportações mundiais de diversos serviços, 2005 e 2016 (Em porcentagens)

**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Organização Mundial do Comércio (OMC), Statistics database [on-line] <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx>.

<sup>a</sup> A categoria “outros serviços tradicionais” se refere a serviços relacionados aos bens, serviços de construção, serviços pessoais, culturais e recreativos e serviços governamentais.

A América do Sul é o maior provedor de serviços da região e em 2016 concentrou três quartos das exportações totais. Sua posição dominante reflete-se sobretudo nas exportações da categoria “outros serviços empresariais”. A América Central e o Caribe são responsáveis por um quinto do total das exportações de serviços, embora em algumas categorias sua participação seja maior, como ocorre no caso das viagens, transporte, serviços de telecomunicações e informáticos e serviços financeiros. O México, por sua vez, dá uma pequena contribuição a estas exportações regionais, com exceção das viagens e seguros e pensões (veja o gráfico 5).



**Gráfico 5**  
América Latina e Caribe (sub-regiões e países selecionados): participação nas exportações regionais de diversos serviços, 2016 (Em porcentagens)

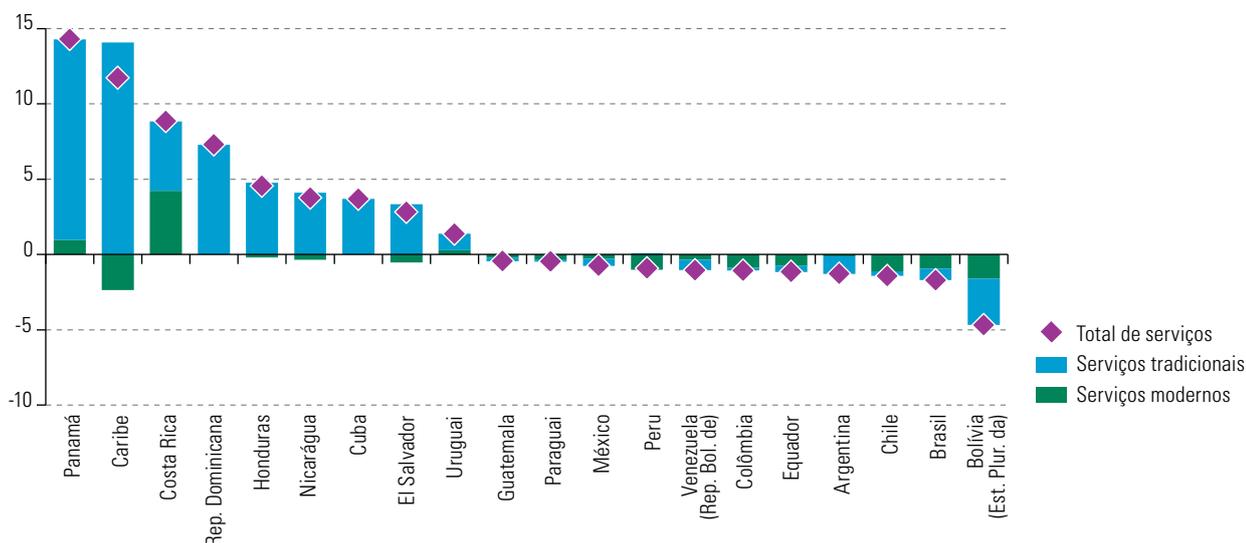
**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Organização Mundial do Comércio (OMC), Statistics database [on-line] <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx>.

<sup>a</sup> A categoria “outros serviços tradicionais” se refere a serviços relacionados aos bens, serviços de construção, serviços pessoais, culturais e recreativos e serviços governamentais.

Vários países da região registram superávit no comércio de serviços tradicionais. Este superávit reflete sobretudo sua especialização em turismo e transporte. A dinâmica dessas categorias de serviços está estreitamente ligada aos ciclos econômicos, no caso do turismo, e ao comércio de mercadorias, no caso do transporte. Somente dois países têm superávit no comércio de serviços modernos: Costa Rica e Panamá. A Costa Rica se especializou em grande medida nas exportações de serviços informáticos e outros serviços empresariais intensivos em capital humano cada vez mais especializado e investimento estrangeiro direto. O Panamá é uma das economias da região mais especializadas em serviços financeiros (veja o gráfico 6). O Estado Plurinacional da Bolívia é o país que tem proporcionalmente o maior déficit no comércio de serviços (equivalente a quase 5% de seu PIB em 2016), tanto tradicionais como modernos. Com saldos de comércio negativos menores, como proporção do PIB, os déficits do Chile e Brasil se concentram nos serviços modernos, enquanto o da Argentina corresponde sobretudo aos serviços tradicionais.

### Gráfico 6

América Latina e Caribe (sub-regiões e países selecionados): saldo do comércio de serviços modernos, serviços tradicionais e total de serviços, 2016  
(Em porcentagens do PIB)

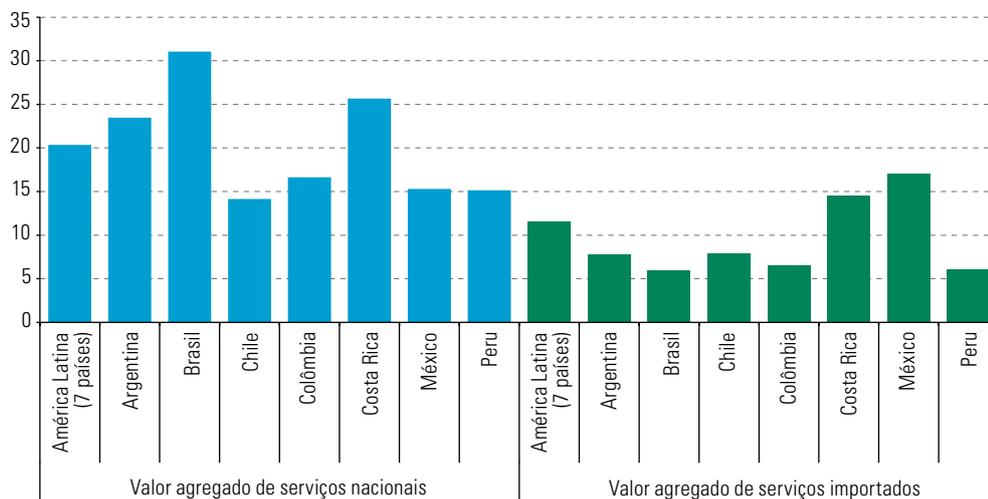


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Organização Mundial do Comércio (OMC), Statistics database [on-line] <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx>.

A análise anterior concentra-se nas exportações diretas de serviços. Contudo, muitos serviços são exportados de forma indireta através de sua incorporação em bens posteriormente exportados. Muitas empresas industriais incorporam certos tipos de serviços para reduzir custos mediante a melhoria da eficiência produtiva e para aumentar a produtividade. Exemplo disso são os serviços de transporte e logística, finanças, serviços de tecnologias da informação e comunicação, seguros, gestão, aluguel e arrendamento de máquinas, equipamentos e edifícios e seguros. Outros fabricantes adicionam serviços "de valor" para diferenciar sus produtos e torná-los mais atraentes para os clientes num ambiente altamente competitivo. Os fabricantes utilizam redes sem fio e tecnologias digitais para incorporar sensores e microchips em seus produtos a fim de permitir a comunicação entre eles (Internet das coisas), proporcionar serviços adicionais e coletar informação sobre o comportamento do consumidor. Estas atividades concentram-se na categoria dos serviços a empresas.

Com base em novas estatísticas da Organização Mundial do Comércio (OMC) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) acerca do comércio internacional em termos de valor agregado, demonstrou-se que o valor dos serviços exportados indiretamente no âmbito mundial é semelhante ao daqueles exportados de forma direta. No caso das maiores economias da região, as exportações indiretas de serviços eram equivalentes em 2011 a proporções entre 65% (no caso do Chile) e 160% (no caso do México) das exportações diretas de serviços. A baixa porcentagem do Chile surge, em parte, de sua especialização em produtos básicos processados, como o cobre refinado, que requerem relativamente poucos serviços para competir no âmbito internacional. Por outro lado, a alta porcentagem do México provém das exportações de produtos industriais de média e alta tecnologia, como os automóveis e os produtos eletrônicos, em que se incorporam muitos serviços para aumentar sua competitividade.

O Brasil e a Costa Rica eram os países em que os serviços intermediários de origem nacional alcançavam as maiores participações no valor das exportações de produtos manufaturados em 2011 (veja o gráfico 7). No Brasil, o alto conteúdo de serviços nacionais contribui pouco à competitividade internacional do setor manufatureiro, já que reflete principalmente os altos preços de serviços importantes como as finanças, a logística e as telecomunicações. Por sua vez, estes altos preços são resultado de uma produtividade relativamente baixa, concorrência limitada e baixos níveis de investimento. Por outro lado, México e Costa Rica eram os países da América Latina que incorporavam as maiores porcentagens de serviços intermediários importados no valor das exportações de produtos manufaturados em 2011 (veja o gráfico 7). Isto pode ser devido ao fato de que os setores manufatureiros destas duas economias são os mais integrados nas redes mundiais e regionais de produção, com uma concentração em produtos intensivos em tecnologia, que por sua vez incorporam uma alta proporção de serviços importados.



**Gráfico 7**  
 América Latina  
 (países selecionados):  
 participação dos  
 serviços intermediários  
 nacionais e importados  
 no valor bruto das  
 exportações de produtos  
 manufaturados, 2011  
 (Em porcentagens)

**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)/Organização Mundial do Comércio (OMC), base de dados Trade in Value Added (TiVA), 2016 [on-line] <http://www.oecd.org/sti/ind/measuringtradeinvalue-addedanoecd-wtojointinitiative.htm>.

O êxito dos exportadores de serviços tradicionais e modernos da região depende em grande medida de estratégias público-privadas para apoiar este setor. Estas estratégias devem cumprir as normas modernas de governança e contar com um enfoque a médio prazo, metas claras, orçamentos suficientes, atribuição clara de responsabilidades, monitoramento constante e avaliação regular. Alguns exemplos

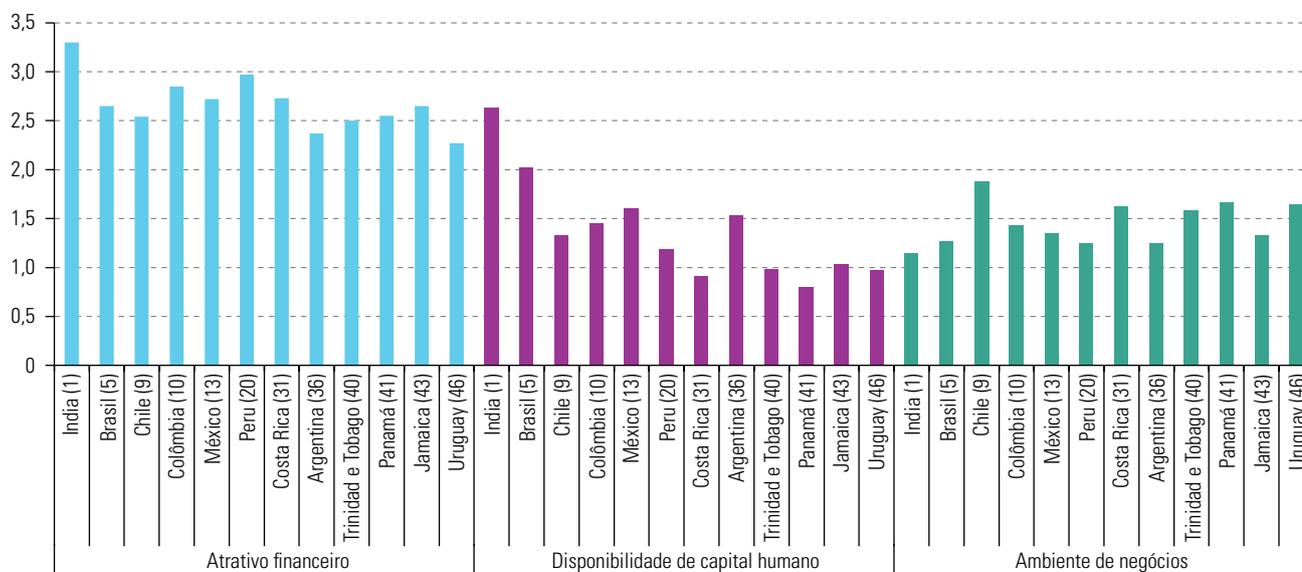
na região são o Programa de Transformação Produtiva da Colômbia, criado em 2009, que inclui metas para 2019 em matéria de exportação de *software* e serviços de tecnologias da informação, bem como de externalização de processos de negócios e externalização de processos de conhecimento, e o plano público-privado denominado PROSOFT 3.0, do México, introduzido em 2014, que busca quadruplicar as vendas e exportações até 2024. Os governos de outros países, como Chile e Peru, também têm metas de exportações neste âmbito.

A disponibilidade de capital humano é um dos principais fatores determinantes do êxito das exportações de serviços modernos. A classificação para 2017 de A. T. Kearney destaca o Brasil, o México e a Argentina como os países com maiores pontuações neste âmbito na região (veja o gráfico 8). Para responder melhor às necessidades dos exportadores de serviços modernos, alguns países da região, como a Costa Rica, criaram comitês formados pelos setores público, privado e acadêmico, específicos para este propósito. Outros países, como a Argentina e o Chile, estabeleceram metas para a formação universitária e técnico-profissional em áreas de especial necessidade, como a programação.

### Gráfico 8

América Latina e Caribe (países selecionados) e Índia: desempenho em aspectos importantes para a localização e exportação de serviços modernos, 2017

(Pontos máximos por categoria)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em A. Sethi e J. Gott, "The widening impact of automation" [on-line] <https://www.atkearney.com/digital-transformation/article/?a/the-widening-impact-of-automation-article>.

**Nota:** O número que figura junto ao nome de cada país indica seu lugar na classificação dos 55 países mais atraentes para a localização e exportação de serviços modernos. Os pontos máximos por categoria são 4,0 para atrativo financeiro e 3,0 para disponibilidade de capital humano e ambiente de negócios.

As isenções tributárias são outro instrumento importante para atrair as empresas multinacionais e apoiar a expansão internacional dos serviços modernos. A criação de zonas de livre comércio é provavelmente o maior incentivo fiscal para atrair investidores estrangeiros e promover as exportações de serviços. Dentro da região, Costa Rica, República Dominicana e Uruguai criaram zonas francas para promover as exportações de serviços empresariais. Outros países oferecem isenções parciais de impostos, como Argentina, Brasil, Chile e México. Os tratados sobre bitributação também são um instrumento destacado para evitar que os exportadores de serviços tenham que pagar impostos tanto no país de origem como no de destino.

Os ecossistemas digitais são cada vez mais relevantes para o desenvolvimento e a exportação de serviços modernos. Estes sistemas referem-se à maneira como os governos, as empresas, os consumidores e as coisas se interconectam através de plataformas digitais padronizadas baseadas em interesses comuns. Para a difusão, uso e segurança destas plataformas são necessárias políticas ativas. O desenvolvimento das indústrias digitais, incluídos os serviços modernos, depende em particular da digitalização geral da produção. A região está substancialmente atrás da Europa e América do Norte neste âmbito. A maioria dos países examinados também adotou políticas ativas para acelerar o desenvolvimento de um ecossistema digital. Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Peru e Uruguai introduziram leis para a proteção de dados pessoais e para melhorar a cibersegurança. Além disso, Costa Rica, Peru e Uruguai desenvolveram plataformas eletrônicas na forma de um mercado digital para conectar compradores com vendedores, consumidores com fornecedores e empregados com empregadores.

Além dos esforços nacionais, é preciso um impulso mais decidido para promover a integração regional no comércio de serviços. Em dois dos cinco principais esquemas sub-regionais de integração da região, o programa de negociações sobre o comércio de serviços está estagnado há vários anos, enquanto nos outros se poderia fazer mais para incorporar novas áreas regulatórias nas agendas, seguindo o exemplo de múltiplos acordos comerciais do século XXI. Isto é particularmente significativo se considerarmos que a própria região é o principal destino para muitos exportadores de serviços da América Latina e do Caribe. Por último, os governos também devem aumentar a cooperação regional para produzir bens públicos relacionados, por exemplo, com o ecossistema digital.

## C. A América Latina e o Caribe frente aos desafios do comércio agropecuário mundial

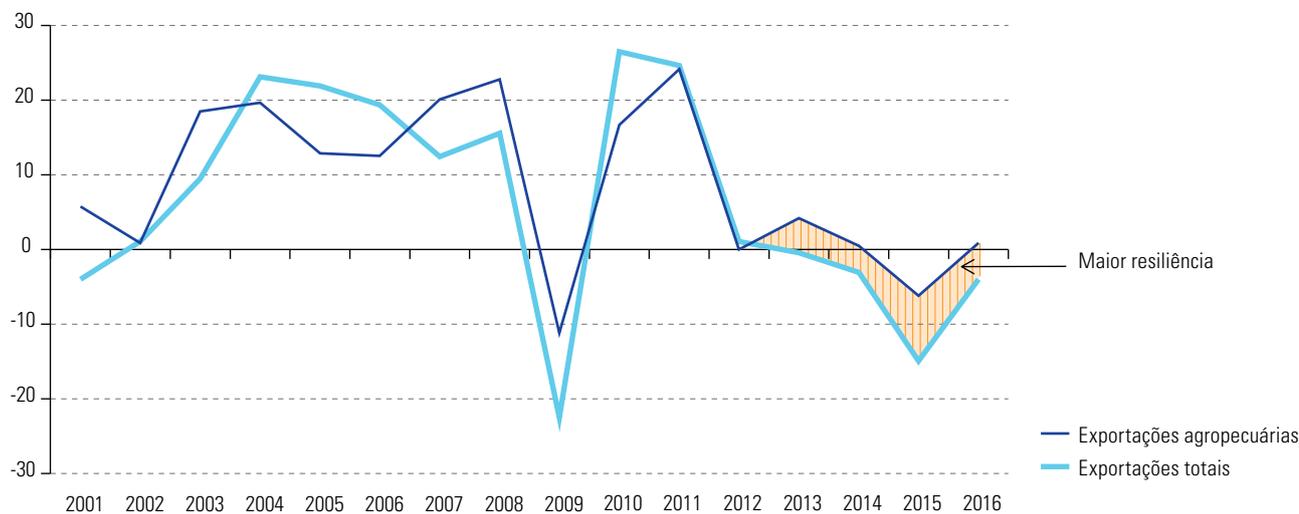
Em 2015 o comércio mundial de produtos agropecuários, medido pelas exportações, alcançou um montante de 1,69 trilhão de dólares (equivalente a 11% das exportações mundiais de bens)<sup>1</sup>. A região da América Latina e Caribe é uma exportadora líquida de produtos agropecuários e registra de maneira consistente superávit comercial nesse setor. Durante este século aumentou significativamente o peso do setor agropecuário nas exportações regionais, que passou de 17% em 2000 para 26% em 2016. A participação da região nas exportações agropecuárias mundiais também aumentou, embora em menor medida: de 10% em 2000 para 13% em 2015. Esta última cifra duplica com folga a participação regional nas exportações mundiais do conjunto de todos os bens, que em 2015 chegou a 5,6%. Cabe destacar que as exportações agropecuárias da América Latina e do Caribe mostraram uma resiliência muito maior do que as exportações totais no período 2012-2016, o de pior desempenho exportador da região desde a década de 1930. Enquanto entre 2012 e 2016 o valor das exportações agropecuárias da região diminuiu 1%, o total das exportações sofreu contração de 21%, em resultado de quatro anos consecutivos de quedas (veja o gráfico 9).

<sup>1</sup> A definição de produtos agropecuários neste capítulo compreende os alimentos (incluídos os produtos da pesca e aquicultura), a silvicultura e outros produtos de origem animal e vegetal, como couro, peles, lã, linho, seda e algodão.

**Gráfico 9**

América Latina e Caribe: variação anual do valor das exportações totais e agropecuárias, 2001-2016

(Em porcentagens)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informação da Base de Dados Estatísticos das Nações Unidas sobre o Comércio de Produtos Básicos (COMTRADE).

A região apresenta excedentes no comércio agropecuário com todos os seus principais parceiros e entre eles destaca-se o rápido crescimento dos superávits com a China e o resto da Ásia. De fato, a Ásia já é o principal destino das exportações agropecuárias da região, das quais concentra 35% em termos de valor. Seguem-se os Estados Unidos (22%), a União Europeia (18%) e a própria região (16%). Por sua vez, os Estados Unidos são o principal fornecedor de produtos agropecuários da região, com uma participação de 43% no valor total das importações; em segundo lugar encontra-se a própria região, com 33%. Os Estados Unidos são o maior abastecedor do México e Caribe, enquanto no caso da América do Sul o principal fornecedor é a própria região. Na América Central, ambos os fornecedores têm participações semelhantes.

As cifras agregadas escondem a grande heterogeneidade presente na região. Na última década, a América do Sul originou, em média, 80% do valor das exportações agropecuárias da região, o México 11%, a América Central 7% e o Caribe somente 1%. No mesmo período, a América do Sul concentrou, em média, 45% do valor das importações agropecuárias regionais, o México 35%, a América Central 15% e o Caribe 5%. A América do Sul mostra um superávit amplo e geralmente crescente no comércio agropecuário com o mundo, assim como a América Central (embora neste caso de magnitude muito menor). Já o México e o Caribe apresentam uma posição persistentemente deficitária.

O Brasil e a Argentina são com folga os principais exportadores agropecuários da região; no biênio 2015-2016 suas exportações representaram 53% do total e 83% do superávit comercial da região nesse setor. As exportações dos dois países chegaram a 5% e 2%, respectivamente, do total das exportações agropecuárias mundiais em 2015. Além disso, no mesmo ano, o Brasil foi o primeiro exportador agropecuário mundial e a Argentina o segundo, em termos líquidos (quer dizer, considerando seus superávits comerciais no setor).

Entre os países da região existe uma elevada heterogeneidade em termos do peso do setor agropecuário no comércio total, especialmente no caso das exportações. Num extremo, a participação dos produtos agropecuários nas exportações totais de bens se situa entre 60% e quase 80% em Cuba, Paraguai, Argentina, Panamá, Belize e Uruguai (em ordem ascendente). No outro extremo, a participação é inferior a 10% na República Bolivariana da Venezuela, Trinidad e Tobago e México (em ordem ascendente). A dispersão é menor no caso das importações agropecuárias: seu peso nas importações totais de bens flutua entre 6%, na Argentina e 33%, em São Vicente e Granadinas. Com exceção da República Bolivariana da Venezuela, todos os países cujas importações agropecuárias representam 20% ou mais do total das importações de bens pertencem à América Central e ao Caribe.

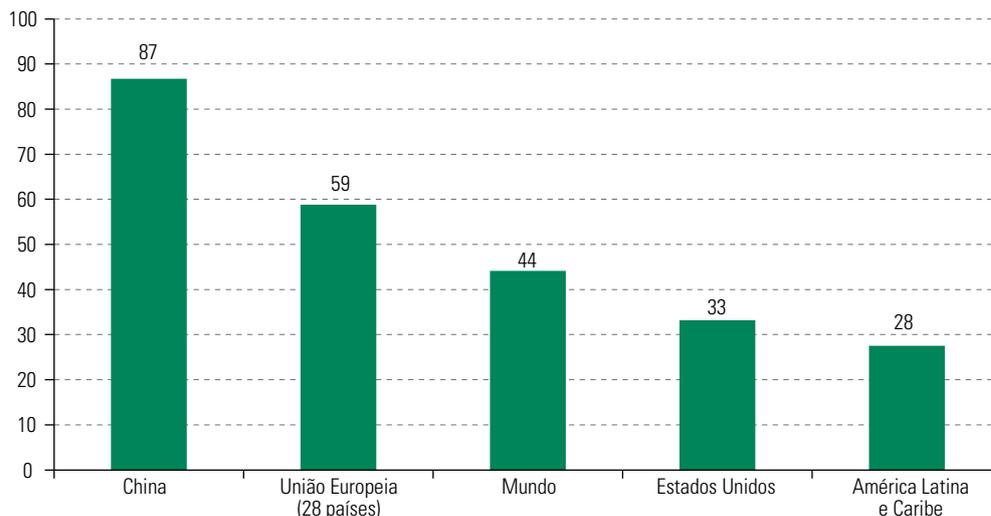
Na pauta de exportações agropecuárias da região observa-se um claro predomínio dos produtos básicos. Sete dos dez principais produtos que a região exportou para o mundo em 2000 também figuram entre os dez produtos com maiores exportações em 2016. Entre esses anos saíram da lista os camarões congelados, o trigo e o suco de laranja congelado e ingressaram o milho, a carne bovina congelada e os cortes de frango congelados. Além disso, os grãos de soja substituíram o café não torrado nem descafeinado como o principal produto de exportação. De fato, o peso conjunto dos produtos do complexo da soja — grãos de soja, tortas (e demais resíduos sólidos da extração do óleo de soja) e óleo de soja bruto — aumentou de 14% para 22% do valor exportado total, em consequência da alta demanda da China e do resto da Ásia.

As frutas e hortaliças, as oleaginosas e as carnes, nessa ordem, são as categorias que mais contribuem ao superávit do comércio agropecuário da região, do qual representaram 51% em 2015. A região registra déficits em muito poucas categorias, e estes são de pequena magnitude (o maior, correspondente a papel e polpa, foi de 750 milhões de dólares). Esta situação contrasta com a que se observava em 2000: embora as frutas e hortaliças também fossem a categoria que gerava o maior superávit do comércio agropecuário da região, o peso das oleaginosas e das carnes era muito menor, enquanto a contribuição do café e dos produtos pesqueiros era maior em termos relativos. Isso explica a significativa recomposição que a pauta de exportações da região apresenta durante este século, particularmente o crescente peso da soja. Cabe notar que em 2000 a região registrava déficits de maior magnitude (em termos absolutos) do que na atualidade, especialmente nos casos do papel e polpa, cereais e laticínios.

A composição e o grau de concentração da pauta de exportações da região flutuam amplamente segundo o mercado de destino. Entre os mercados mais relevantes, o que registra a maior concentração é a China, onde um produto (grão de soja) representa 60% do valor total das exportações agropecuárias. Segue-se a União Europeia, enquanto as exportações aos Estados Unidos e à própria região são significativamente mais diversificadas (veja o gráfico 10). Em conformidade com isso, o número de produtos agropecuários exportados para a China é muito inferior ao de produtos enviados à União Europeia, aos Estados Unidos e ao próprio mercado regional, embora tenha aumentado notadamente desde 2000.

**Gráfico 10**

América Latina e Caribe: participação dos dez primeiros produtos no valor das exportações agropecuárias destinadas a mercados selecionados e ao mundo em seu conjunto, 2016 (Em porcentagens)

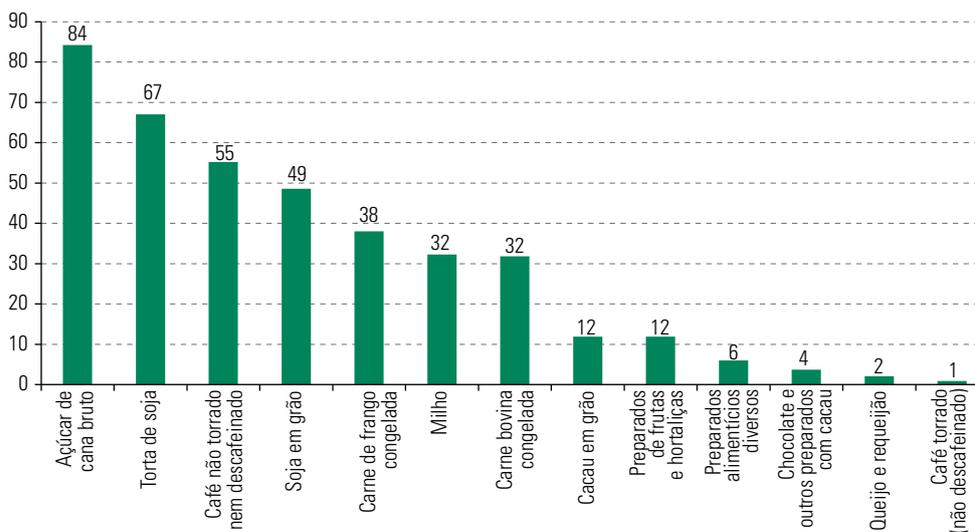


**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informação da Base de Dados Estatísticos das Nações Unidas sobre o Comércio de Produtos Básicos (COMTRADE).

A região da América Latina e Caribe é um fornecedor mundial muito relevante de vários produtos agropecuários básicos, como o açúcar de cana bruto, os grãos e tortas de soja, o café não torrado nem descafeinado, a carne de frango congelada, o milho e a carne bovina congelada (veja o gráfico 11). Na exportação de todos esses produtos, a participação regional aumentou notadamente com respeito à registrada em 2000, sobretudo devido ao aumento da cota de mercado do Brasil. Por outro lado, a região tem um peso muito limitado como fornecedor de produtos processados. Por exemplo, apesar de ter uma participação de 55% nas exportações mundiais de café não torrado nem descafeinado, a região é a origem de apenas 1% das exportações de café torrado. Além disso, apesar de uma participação de cerca de 12% nas exportações mundiais de cacau em grão, seu peso nas exportações mundiais de chocolate e outros preparados com cacau é de somente 4%.

**Gráfico 11**

América Latina e Caribe: participação nas exportações mundiais de produtos agropecuários selecionados, 2016 (Em porcentagens)



**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Centro de Comércio Internacional (CCI), base de dados Trade Map.

A agropecuária, a agroindústria, a pesca, a aquicultura e a silvicultura podem fazer uma destacada contribuição ao desenvolvimento regional, não somente como geradores de divisas, mas também em termos de agregação de valor e de diversificação produtiva e exportadora. Contudo, a alta concentração atual em matérias-primas impõe o urgente desafio de “descomoditizar” a pauta de exportações, tal como ocorre em outros setores vinculados aos recursos naturais. Para isso, é indispensável desenvolver atributos diferenciadores que permitam alcançar preços mais altos nos mercados mundiais, como qualidade, marca, rastreabilidade, inocuidade e certificações internacionais (de produção orgânica, comércio justo ou baixa pegada ambiental, entre outras). Este é um tema de particular relevância para a região. Com efeito, o atual modelo agroexportador tem diversas consequências ambientais negativas, em particular o desmatamento causado pela expansão da superfície dedicada ao cultivo da soja e à pecuária.

Para elevar o valor agregado e o conteúdo de conhecimento da pauta de exportações regional, também é imperativo gerar condições propícias para processar na região os produtos que hoje são exportados quase exclusivamente em forma bruta. Outro nicho atraente, considerando uma população mundial que envelhece rapidamente, é o dos alimentos funcionais (cujos componentes exercem efeitos benéficos para a saúde, além da nutrição).

Os sinais de preços provenientes dos mercados internacionais até agora não se traduziram num aumento significativo da sofisticação das exportações agropecuárias regionais. Para isso, são necessárias políticas públicas ativas e coordenadas em matéria de comércio, ciência, tecnologia e inovação, promoção da associatividade, propriedade intelectual, financiamento e educação e capacitação, entre outras áreas. Estas políticas terão um maior impacto na medida em que as ações empreendidas forem o resultado de um diagnóstico compartilhado entre o setor público e os atores empresariais envolvidos. Em suma, sem um esforço deliberado da política pública será muito difícil superar as numerosas deficiências da atual especialização exportadora.

Numa visão prospectiva, outra tarefa importante para os países da região será melhorar as condições de acesso de suas exportações agropecuárias aos mercados que representarão o grosso do aumento esperado da demanda mundial de alimentos. Projeta-se que a população mundial, atualmente de cerca de 7,3 bilhões de habitantes, chegue a 9,5 bilhões de habitantes em 2050. Praticamente a totalidade desse aumento terá lugar nos países em desenvolvimento, especialmente da África (que hoje é o destino de apenas 5% das exportações agropecuárias da região) e Ásia. Junto com um elevado dinamismo econômico, esses dois continentes estão passando por acelerados processos de urbanização e expansão da classe média. Tudo isso abre interessantes espaços para as exportações de alimentos da região.

Tal como ocorre nos outros setores, o comércio intrarregional de alimentos e outros produtos agropecuários é o que mais conduz à diversificação exportadora, caracterizando-se pelo maior número de produtos intercambiados e pela maior participação dos produtos elaborados. Portanto, todas aquelas ações orientadas a promover esse comércio contribuem também à necessária diversificação produtiva e exportadora, bem como à construção de encadeamentos produtivos agroindustriais. Neste contexto, uma conclusão bem-sucedida das negociações comerciais que o México mantém com a Argentina e o Brasil favoreceria a diversificação de suas importações agropecuárias, reduzindo sua elevada dependência dos Estados Unidos como fornecedor. Avançar na conclusão dessas negociações é ainda mais relevante ante a acentuada incerteza gerada pela atual renegociação do Tratado de Livre Comércio da América do Norte.

[www.cepal.org](http://www.cepal.org)

---



Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)