

DOCUMENTO DE POSICIÓN

PROGRAMA DE **INTEGRACIÓN EXTERNA**

FIESP



CARTA DEL PRESIDENTE

La lucha por la defensa de la industria no es fácil. Al mismo tiempo en que todos – gobierno, empresas, ciudadanos – la apoyan, la dificultad de llevar a cabo cambios estructurales, que beneficien al sector, demuestra que las buenas intenciones, solamente, no son suficientes. Ninguna gran nación ha logrado alcanzar un nivel elevado de desarrollo sin haber construido, anteriormente, una industria fuerte. Y es con el objetivo de fortalecerla, a pesar de todas las adversidades, que la Federación de las Industrias del Estado de San Pablo (FIESP) trabaja.

En ese contexto, la prioridad de la FIESP es promover la competitividad de Brasil. Sin ese elemento indispensable, la industria no crece, no genera empleo, renta u oportunidades para los brasileños. En los últimos años, la falta de competitividad hizo con que la industria perdiera oportunidades – reducimos negocios en el exterior, facilitamos la entrada de productos de la competencia internacional y disminuimos nuestra capacidad de atraer inversiones. De hecho, nuestra industria no viene aprovechando el potencial proporcionado por el crecimiento económico y por la mejoría de la calidad de vida de nuestra población.

Para mejorar la competitividad de Brasil, es necesario unir las políticas internas con una estrategia para integrar económicamente al país con el mundo, mediante el incremento de los flujos externos de inversiones, tecnologías y comercio. Las inversiones extranjeras han sido responsables por el establecimiento de diversos sectores en Brasil y aún siguen fortaleciendo el desarrollo tecnológico. El comercio exterior ha sido un importante inductor del crecimiento de la economía brasileña, al garantizar escala de producción, insumos a la industria y divisas al país. Sin embargo, la integración económica no ha recibido la atención adecuada por parte de los responsables de la política económica gubernamental. En un mundo cada vez más integrado, quedarse inmóvil significa caminar hacia atrás.

En sintonía con el objetivo de fortalecimiento de la industria, y por creer que el diálogo es la mejor alternativa para la construcción de las políticas que Brasil necesita, la FIESP propone el **Programa de Integración Externa**. Un esfuerzo de alineamiento estratégico no solamente entre empresarios y el poder público, sino que también de una amplia movilización social, por un Brasil más próspero, competitivo e insertado, de manera eficaz, en el mundo.

Paulo Skaf
Presidente

Sumario – Programa de Integración Externa

Introducción

Las políticas internas para promover la competitividad son prioridades para la FIESP.

De manera complementaria, la propuesta del **Programa de Integración de Externa** busca promover la competitividad de Brasil, mediante la integración económica del país con el mundo.

I. Integración Regional

- MERCOSUR: reincorporar Paraguay, asegurar la adhesión efectiva de Venezuela y liderar la definición de la lista de países, con los cuales el bloque deberá iniciar negociaciones para acuerdos de libre comercio.
- Perú y Colombia: profundizar y consolidar el acceso a esos mercados.
- Infraestructura: acelerar el proceso de integración física en proyectos prioritarios.

II. Interacción Extra-regional

- Avanzar en la celebración de acuerdos de comercio con los países de elevado desarrollo tecnológico.
- Unión Europea: imprimir etapas distintas, entre los miembros del MERCOSUR, con el objetivo de celebrar el acuerdo de libre comercio hasta finales de 2014.
- Japón: desarrollar y dar a conocer los estudios de viabilidad para un Acuerdo de Asociación Económica (AAE).
- América del Norte: iniciar/acelerar tratativas para concluir acuerdos de libre comercio con los países de la región.

III. Negociaciones multilaterales

- Obtener apoyo internacional para reanudar y concluir la Ronda Doha de la OMC.

IV. Asociación Económica

- África: mejorar las condiciones de financiación de las exportaciones e inversiones. Ampliar los proyectos de cooperación técnica.
- BRICS y otros mercados: desarrollar las políticas para incrementar las exportaciones de productos manufacturados en mercados específicos.
- Acuerdos para evitar la doble imposición: celebrar acuerdos con los principales orígenes y destinos de inversión en Brasil, entre ellos Estados Unidos, Alemania y el Reino Unido.
- Acuerdos de Protección y Promoción de Inversiones: celebrar acuerdos con los principales destinos de las inversiones brasileñas, en particular en América Latina y en África.

V. Estructura Institucional

- Fortalecer la CAMEX como punto central de la formulación de la política de comercio exterior y de la negociación internacional.

Conclusión

- La FIESP cree en la capacidad de los formuladores de políticas y negociadores brasileños, para implementar el **Programa de Integración Externa**.
- En el contexto actual, la FIESP clasifica como prioritario el programa bilateral de negociaciones, aunque ambos programas (multilateral y bilateral) deban ser contemplados para una mayor inserción de Brasil en el ámbito económico mundial.

Federación de las Industrias del Estado de San Pablo

Propuesta de Programa de Integración Externa

Junio de 2013

Introducción

Las políticas internas de promoción de la competitividad son prioritarias para la Federación de las Industrias del Estado de San Pablo (FIESP). En este aspecto, la FIESP actúa intensamente para promover la promoción de reformas en temas como tributación, costo de capital, infraestructura y mano de obra. En un estudio reciente¹, la FIESP propuso una serie de medidas que, en conjunto, ayudarán a duplicar el PIB per capita brasileño en 15 años y elevar el Índice de Desarrollo Humano (IDH) al nivel de ingreso de los países desarrollados.

Algunas deficiencias competitivas impactan, en concreto, directamente en la relación económica de Brasil con el exterior. El cambio, principal tasa de referencia de la economía nacional, se encuentra en una situación de constante valorización y volatilidad, en desequilibrio con los fundamentos de la economía. La acumulación de créditos tributarios en las exportaciones y la arbitrariedad en la recaudación de impuestos sobre las operaciones externas de multinacionales brasileñas, impactan de forma directa en la internacionalización de las empresas. La infraestructura deficiente, el alto costo de la mano de obra y la burocracia completan el marco. Un estudio² reciente del Departamento de Competitividad y Tecnología (DECOMTEC) de la FIESP señala que el producto manufacturado nacional es, en promedio, 34,2% más caro que el similar importado de los principales socios comerciales de Brasil, en virtud del llamado Costo Brasil.

En el escenario externo, los últimos años impusieron desafíos a la inserción económica brasileña. La persistencia de las incertidumbres financieras en Europa, la proliferación de acuerdos regionales – con nuevas reglas que van más allá de las establecidas por la Organización Mundial de Comercio (OMC) – y las transiciones políticas en Latinoamérica, han impactado en las características de las relaciones externas de comercio e inversiones brasileñas. En este contexto, las cadenas mundiales de valor han ganado relevancia, ya que la producción en escala y la innovación tecnológica – y, por consiguiente, el desarrollo económico – se han concretado aún más en los países de alta competitividad.

Partiendo de esta coyuntura, hay que repensar el modelo brasileño de inserción productiva. El aumento de la participación de las exportaciones brasileñas en el comercio internacional ya no se traduce, necesariamente, en un aumento de la renta y del empleo en el país. El creciente déficit en la balanza comercial de manufacturados, consecuencia de la pérdida de participación en mercados consumidores de productos con alto valor agregado, ha amenazado el equilibrio de las cuentas externas de Brasil. A su vez, la capacidad de agregar valor competitivo, especialmente en productos con alto contenido tecnológico, es cada vez más fundamental para un posicionamiento de la industria nacional en las cadenas mundiales de valor.

La FIESP reconoce que la integración económica con el exterior trae desafíos a la industria, pero entiende que aislarse de tal proceso no es una opción para Brasil. La baja competitividad de la economía brasileña representa un obstáculo a la industria en el momento de negociar acuerdos que liberen el intercambio comercial brasileño. Este hecho, sin embargo, no debe eliminar la posibilidad de entendimientos, mientras

1 FIESP. Estrategia de Potencial Socioeconómico Pleno para Brasil. Mayo de 2013.

2 DECOMTEC/FIESP. "Costo Brasil" y la tasa de cambio en la competitividad de la industria de transformación brasileña. Marzo de 2013.

el gobierno y el sector privado avanzan hacia un programa de remoción o reducción de Costo Brasil. La nueva dinámica de regulación del comercio internacional, mediante acuerdos preferenciales de comercio, ha ampliado el alcance de las normas consolidadas en la OMC; y Brasil, con su reducida red de acuerdos, ha quedado al margen de esa dinámica.

Aunque con retraso, en comparación con las principales economías emergentes, la FIESP cree en la posibilidad real de que el país se destaque en diversas cadenas de valor y amplíe su red formal de acuerdos. Para eso, el primer paso es una articulación entre el sector público y privado, que proponga un programa pragmático de promoción de la competitividad e inserción productiva internacional. Para contribuir con este esfuerzo, la FIESP presenta la propuesta del **Programa de Integración Externa**.

De manera complementaria a las propuestas ya presentadas por la FIESP, para las políticas públicas domésticas, el **Programa de Integración Externa** busca promover la competitividad de Brasil, mediante la integración económica con el mundo. En este sentido, la inserción internacional es parte de un programa de competitividad más amplio. Además, con base en el principio de la promoción de la innovación y de la agregación de valor en Brasil, dos vertientes son consideradas prioritarias: el incremento del flujo de las inversiones y un mayor acceso de los productos brasileños a los mercados de bienes y servicios en el exterior.

El MERCOSUR es, naturalmente, el punto de partida de la discusión para el **Programa de Integración Externa**. El bloque es la principal referencia de integración productiva de Brasil y destino de una parte importante de las exportaciones de bienes manufacturados. Por otro lado, los retos del proceso de integración, como el incremento de las barreras comerciales, la reinserción de Paraguay y la adhesión de Venezuela, Bolivia y Ecuador, exigen la modernización de su estructura. En este contexto, la FIESP entiende que el bajo dinamismo de la política comercial brasileña no resulta de las normas o de las relaciones con los socios del MERCOSUR, sino, más bien, de la ausencia de objetivos claros atribuidos al tema por el propio Brasil.

Por consiguiente, el resto de América del Sur se presenta como una extensión natural de la integración productiva brasileña. En vista de ello, la existencia de una red de Acuerdos de Complementación Económica (ACEs) y los flujos de comercio e inversiones entre los países de la región, aseguran una base sólida para profundizar las cadenas productivas. En este contexto, se destaca el creciente desafío de unir los programas económicos de los países del Atlántico y del Pacífico — estos últimos han optado por una amplia aproximación con los países de América del Norte y Asia.

La integración brasileña en las cadenas productivas de alto valor agregado depende también de una mayor relación económica con los países que son fuente de tecnología. Para la FIESP, la integración con socios europeos, norteamericanos y japoneses, referencias en conocimiento científico e innovación, es fundamental para elevar el nivel de competitividad de Brasil. Además de que representan grandes mercados para productos de alto valor agregado, los países de estas regiones son los principales emisores de inversiones extranjeras directas en Brasil, colaborando en la dinamización de la economía brasileña.

Otras regiones también asumen una relevancia estratégica para materializar el programa competitivo brasileño. En África, por ejemplo, la creciente consolidación democrática trae oportunidades reales de actuación para inúmeros sectores empresariales, más allá de las áreas de la construcción y de la minería.

El grupo de los BRICS, a su vez, también reúne actores importantes del programa comercial y geopolítico global. Sin embargo, la integración económica de Brasil con esos países es aún incipiente, con lo cual hay una necesidad de adopción de acciones específicas, que podrían generar una complementariedad productiva gradual a lo largo del tiempo.

Además de la definición de una estrategia de negociación comercial renovada, la FIESP defiende una nueva estructura en el proceso de decisión del Gobierno Federal, en el área del comercio exterior, con el objetivo de reducir la burocracia y dar más peso político a temas que afectan la competitividad de los productos brasileños en el exterior.

La FIESP cree que el **Programa de Integración Externa** debe ser conducido en paralelo con un papel activo, por parte de Brasil, a favor del cumplimiento de las normas internacionales de comercio. En este sentido, la entidad seguirá apoyando las demandas de los sectores productivos para aplicar, legítimamente, las herramientas de defensa comercial o de otros mecanismos que impidan las prácticas ilegales o desleales del comercio – desde que estén en conformidad con las normas internacionales de comercio. A largo plazo, el proteccionismo no es una compensación adecuada a la pérdida de competitividad de los productos brasileños – las restricciones comerciales quizás favorezcan a algunos sectores, pero, en general, son contrarias a los intereses de la industria.

PROGRAMA DE **INTEGRACIÓN EXTERNA**

I. Integración Regional

La manutención y la ampliación de la integración, junto a las economías sudamericanas, son fundamentales para el aumento de la competitividad de la industria nacional, mediante su inserción en las cadenas mundiales de valor.

a) MERCOSUR

Los vecinos del Cono Sur son la prioridad de la política comercial brasileña. Desde el lanzamiento del MERCOSUR, en 1991, la corriente de comercio entre Brasil y los demás miembros del bloque ha saltado de 4,5 mil millones de dólares para el récord de 47 mil millones de dólares, en 2011, con una pauta altamente concentrada en productos manufacturados. Además, diversas cadenas de producción, especialmente del sector automotriz, han sido establecidas sobre la base de la complementariedad de la agregación de valor entre los países del bloque.

Frente a ello, tiene sentido el fortalecimiento del MERCOSUR, y a Brasil, líder natural de la región, le toca un rol destacado en este proceso, incluyendo una postura asertiva en la resolución de los principales impases. En este proceso, la rápida reincorporación de Paraguay y la adecuación de Venezuela a las normas del bloque son esenciales. Además, Brasil debe impulsar la cooperación entre los socios, para garantizar el libre comercio en el bloque y solucionar eventuales litigios, que son consecuencia del creciente volumen de transacciones.

En este contexto, la FIESP entiende que la afirmación de que la participación de Brasil en el MERCOSUR es una barrera, para celebrar acuerdos preferenciales de comercio, es un falso problema. No sólo las normas del MERCOSUR son suficientemente flexibles para acomodar las prioridades de los miembros, sino que hay también maneras constructivas de adecuar las circunstancias individuales de cada Estado. En este sentido, es posible estructurar marcos de acuerdos amplios, con listas y cronogramas de concesiones diferentes, de modo que los miembros del MERCOSUR puedan adherirse gradualmente, de acuerdo a sus intereses. Además, la FIESP cree que Brasil, con su peso específico, tiene condiciones de liderar el MERCOSUR en un proceso exitoso de negociaciones con países y terceras regiones.

Propuestas

- 1)** Reincorporar Paraguay al MERCOSUR hasta el día 15 de agosto de 2013, fecha de la investidura del nuevo presidente electo.
- 2)** Asegurar el proceso de incorporación de las normas del MERCOSUR por VENEZUELA y trabajar para que este país tenga una actuación dentro del bloque, en consonancia con todos los tratados, normas y decisiones ya adoptadas en el ámbito del MERCOSUR.
- 3)** Seleccionar, de manera consensuada, un número reducido de proyectos estructurales, prioritarios y viables en el ámbito del MERCOSUR y acelerar su viabilidad y ejecución.
- 4)** Buscar alternativas negociadas a las barreras comerciales existentes en el bloque, sin permitir, no obstante, cualquier tipo de retroceso a la libre circulación de bienes, servicios y capitales entre los miembros del MERCOSUR.
- 5)** Liderar la definición, en el ámbito del MERCOSUR, de los países con los que el bloque deberá iniciar negociaciones para acuerdos de libre comercio.

b) América del Sur

Comercio Intrarregional

Los países sudamericanos son, históricamente, importantes socios comerciales de Brasil, sobre todo tras el lanzamiento de las iniciativas con el objetivo de incrementar la integración regional durante la década de los '60 (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio) y de los '80 (Asociación Latinoamericana de Integración).

En 2012, las exportaciones hacia la región (40,2 mil millones de dólares) representaron alrededor del 17% del total exportado por Brasil. Un análisis más completo destaca que, del monto total exportado a los países sudamericanos, aproximadamente 84% (33,6 mil millones) son productos manufacturados. Este número hizo con que, en 2012, los países de la región alcanzaran el primer lugar entre los destinos de las exportaciones brasileñas de manufacturados, superando, incluso, el total de las exportaciones del sector hacia los Estados Unidos, la Unión Europea y China (US\$ 33,4 mil millones).

Además, es importante señalar que las inversiones brasileñas, en áreas como construcción, minería, hormigón, cobre, textiles, siderurgia, aeronáutica, energía, alimentos, servicios financieros, informática, entre otros, están presentes en prácticamente todo el continente.

Sin embargo, la nueva dinámica del comercio internacional puede hacer con que el acceso de las exportaciones brasileñas de productos manufacturados cambie progresivamente. Hay, por lo menos, dos factores que explican esa tendencia:

(i) Una mayor cantidad de acuerdos preferenciales de comercio firmados entre países de alto crecimiento económico (Perú, Colombia y Chile) y naciones desarrolladas (Estados Unidos y Unión Europea), en condiciones más favorables que aquellas negociadas con Brasil, en el ámbito de los Acuerdos de Complementación Económica (ACEs).

(ii) El surgimiento de la Alianza del Pacífico, bloque con vocación extremadamente liberal y con tradición en negociaciones comerciales que, a pesar de haber nacido con el objetivo de ser una zona de libre comercio, busca también la integración financiera, la cooperación aduanera, el establecimiento de las bases para el incremento del flujo de inversiones y la facilitación del movimiento de personas. El bloque, que representa alrededor del 30% del PIB y 50% del total de las exportaciones latinoamericanas, tiene como principal objetivo el aumento de la integración económica con la región de Asia y el Pacífico.

Propuestas

- 1)** Profundizar y consolidar el acceso a los mercados peruano y colombiano, mediante la aceleración de los cronogramas de los ACEs n° 58 y n° 59, y de la negociación en áreas que no están presentes de forma sólida en los ACEs, como servicios, compra gubernamentales, inversiones, barreras sanitarias y fitosanitarias.
- 2)** Intensificar las acciones de promoción comercial e inversiones brasileñas en la región.

Integración Física

La FIESP reconoce la complejidad del proceso sudamericano de integración física, sistematizado a partir de 2001 después del establecimiento de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Recientemente, con la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), y del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), el tema ha ganado relevancia, y pasó a ser manejado de una manera más asertiva. A pesar del esfuerzo realizado en 2011, en el ámbito del COSIPLAN, marcado por la definición de dos instrumentos centrales a la infraestructura del continente (el Plan de Acción Estratégico [PAE] 2012-2022; y la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración [API]), queda aún mucho trabajo por hacer, sobre todo a nivel operacional de los proyectos. La API está compuesta por 31 proyectos del Portafolio del COSIPLAN, denominados proyectos individuales. En 2012, las inversiones de la Agenda eran estimadas en aproximadamente 17,3 mil millones de dólares, lo que representa un aumento de un 26,4% respecto a 2011. Sin embargo, entre los 88 proyectos individuales, un 22,7% están en la fase de perfil, un 47,7% en la fase de pre-ejecución y un 26,1% en la fase de ejecución.

En ese contexto, el Departamento de Infraestructura (DEINFRA) de la FIESP, conjuntamente con el Ministerio de las Relaciones Exteriores de Brasil y la UNASUR, ha elaborado una importante investigación³ sobre los 8 ejes de integración de América del Sur. La FIESP subraya la necesidad de priorizar la puesta en marcha de proyectos cruciales en la agenda brasileña, debido a su relevancia en el proceso de integración logística y de infraestructura frente al posicionamiento competitivo en las cadenas mundiales de valor.

Propuestas:

- 1)** Enfocar la actuación brasileña en el programa regional de integración en tres proyectos: (i) Corredor Ferroviario Bioceánico Paranaguá-Antofagasta; (ii) Acceso Nororiental al Río Amazonas; (iii) Ampliación de la conectividad vial en el Eje Interoceánico Central.
- 2)** Fortalecer los instrumentos de monitoreo de los cronogramas de la API, pues la ausencia de actualizaciones de los proyectos perjudica su concretización. Este hecho demuestra la importancia de implementar procesos estandarizados de monitoreo, a fin de medir, con transparencia, la situación real de los proyectos de la Agenda.
- 3)** Establecer iniciativas puntuales y de rápida implementación, que tengan impacto directo en la integración física y en la facilitación del comercio entre los países de la región, como, por ejemplo, la construcción de una Terminal MERCOSUR en el aeropuerto de Congonhas, dedicada a vuelos de hasta 2 hs y 30 min hacia países miembros del bloque.

³ DEINFRA/FIESP, MRE y UNASUR. 8 ejes de Integración de América del Sur. Abril de 2012.

II. Integración Extrarregional

Con el objetivo de mitigar los cuellos de botella que enfrenta el sector productivo e integrarse eficazmente a las cadenas mundiales de valor, Brasil necesita firmar acuerdos con regiones y países que fomenten la integración de las empresas brasileñas a esas cadenas, y que sean realmente fuentes de inversión y de colaboración tecnológica.

a) Acuerdos de Comercio con países de alto desarrollo tecnológico

Europa, Japón y Norteamérica son los líderes mundiales en innovación tecnológica y la sede de la mayoría de las empresas de alta tecnología en el mundo. Según el ranking de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en los últimos 20 años, éstos han sido los líderes de la producción intelectual global. También de acuerdo a esa organización, entre los años 1985 y 2005, Estados Unidos, Japón y Alemania eran los únicos responsables por más del 70% de las patentes registradas en el mundo⁴.

Según el Banco Central de Brasil, 90% del stock de la inversión extranjera directa recibida por Brasil, hasta el año 2010 (517,2 mil millones de dólares), es de origen norteamericano, europeo o japonés. 40% de ese total, se destinó a la industria en sus más diversos sectores, especialmente a la industria de las bebidas (52,2 mil millones de dólares), de la metalurgia (27,4 mil millones de dólares) y de los vehículos automotores (28,5 mil millones de dólares).

Hay, sin embargo, un enorme potencial de crecimiento en sectores de punta, como (i) equipos de informática, electrónicos y ópticos, y (ii) productos farmoquímicos y farmacéuticos, que suman stocks relativamente modestos en comparación al total (5,4 y 8,7 mil millones de dólares, respectivamente). Brasil debe buscar asociarse estratégicamente con las economías de punta, mediante acuerdos equilibrados, que fomente las inversiones productivas, los intercambios comerciales de bienes y servicios y la transferencia de tecnología.

Europa

El continente europeo, en su conjunto, es el segundo socio comercial principal de Brasil y el destino del 20% de las exportaciones brasileñas de productos manufacturados⁵. Los países de la Unión Europea, con un 7% de la población mundial, son responsables por un 24% de los gastos globales en investigación, un 32% de las publicaciones de alto impacto y un 32% de las patentes⁶. La suma de las inversiones europeas en los países del MERCOSUR es superior al Stock de las inversiones de ese continente en países como China e India⁷.

Para Brasil, la firma de un acuerdo de comercio preferencial con la Unión Europea sería un importante estímulo en la estrategia de integración en las cadenas mundiales de valor. Además de reducir aranceles para el comercio de bienes, con el bloque económico más grande del mundo, el acuerdo fomentaría las inversiones recíprocas y las transacciones de servicios. A su vez, el aumento esperado en los negocios, podría ser considerado un catalizador para transferir tecnología y modernizar el parque productivo brasileño.

4 Indicadores de Ciencia, Tecnología e Innovación en San Pablo – 2010.

5 Datos referentes al año 2012, considerando los 27 países de la Unión Europea, más Noruega, Suiza, Islandia y Liechtenstein, miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC).

6 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – 14/09/2012.

7 Ana Paula Zacarias, jefe de la delegación de la Unión Europea en Brasil. Jornal Folha de São Paulo. 24 de marzo de 2013.

De acuerdo al estudio “Análisis Cuantitativo de las Negociaciones Internacionales” del año 2012, publicado por el Departamento de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior (DEREX) de la FIESP, la liberación del comercio de bienes entre el MERCOSUR y la Unión Europea causaría un aumento de hasta un 12% en las exportaciones brasileñas hacia Europa. Sin embargo, este mismo estudio, destaca la importancia de tratar las sensibilidades de algunos sectores de la industria brasileña, adoptándose listas de excepciones y cronogramas de reducción de aranceles diferenciados.

Propuestas

- 1)** Adoptar etapas distintas, entre los miembros del MERCOSUR, para negociar el acuerdo preferencial de comercio con la Unión Europea, a fin de que su firma esté hacia finales del 2014. En ese aspecto, Brasil debe estar disponible para realizar concesiones relevantes en los sectores de bienes y de servicios, desde que obtenga contrapartidas equilibradas, incluso en el sector agrícola, por parte de la Unión Europea.
- 2)** Facilitar la movilidad de mano de obra entre las partes, especialmente en sectores clave para Brasil, como el de ingeniería.
- 3)** Desarrollar misiones comerciales a países europeos, conjuntamente con el sector privado, enfocadas en la atracción de empresas de alta tecnología.

Japón

Japón está integrado a las principales cadenas mundiales de valor de alta tecnología, en sectores como telecomunicaciones, microprocesadores, eléctricos y electrónicos, robótica, computación, entre otros. El gobierno japonés también ha buscado ampliar su red de acuerdos internacionales de comercio, desde la crisis económica del 2008, cuando se iniciaron las negociaciones con la Unión Europea y los diálogos exploratorios con China y Corea del Sur.

La presencia de grandes empresas japonesas en Brasil es antigua y hay una importante complementariedad económica entre ambos países, además del vínculo cultural representado por más de un siglo de inmigración japonesa en Brasil. Ya existen inúmeros proyectos bilaterales de cooperación en el campo técnico-científico, entre Brasil y Japón, como en las áreas de (i) producción de bio-etanol, (ii) ingeniería genética y (iii) dinámica del carbono en la selva amazónica. Uno de los proyectos más exitosos, resultante de la relación bilateral, es el proyecto de cooperación para el desarrollo del Cerrado⁸ (PRODECER), que se inició en 1978, y contó con aportes de más de 500 millones de dólares. Esta cooperación ha posibilitado la utilización de más de 350 mil hectáreas del cerrado en siete Estados brasileños, antes considerados no aptos para el cultivo y para el proceso productivo nacional.

Propuestas

- 1)** Desarrollar y dar publicidad a los estudios de viabilidad, para un Acuerdo de Asociación Económica (AAE) entre el MERCOSUR y Japón. Tres elementos deben guiar la propuesta del AAE: (i) entendimientos que conduzcan a un alto aprovechamiento tecnológico, (ii) delimitación de normas de origen que restrinjan los beneficios del acuerdo solamente a las contrapartes y (iii) resolución de las principales barreras técnicas, sanitarias y fitosanitarias que impactan directamente el flujo bilateral de comercio.
- 2)** Promover misiones comerciales a Japón, conjuntamente con el sector privado, con el objetivo de atraer empresas de alta tecnología.

⁸ Ecosistema brasileño, semejante a la sábana africana o a la meseta española.

Norteamérica

Estados Unidos es el segundo principal destino individual de las exportaciones brasileñas, sumando 26,7 mil millones de dólares en 2012. Sólo a través del Sistema General de Preferencias (SGP), Estados Unidos importó de Brasil 2,3 mil millones de dólares en 2012, y una parcela relevante de esas compras es de bienes manufacturados.

Tras la crisis del 2008 y un periodo de poco dinamismo económico, Estados Unidos se encuentran, actualmente, en plena recuperación y pasa por un proceso de reindustrialización. La viabilidad en la exploración del gas de pizarra (shale gas, en inglés), sumada a incrementos de productividad y a la tasa de cambio favorable, ha atraído industrias a Estados Unidos, en mejores condiciones que las observadas en Brasil. Además, Estados Unidos sigue siendo el mercado de consumidores más grande del mundo y el principal polo de innovación tecnológica, además de concentrar una parte significativa de las mejores universidades y centros de investigación científica del mundo.

México se presenta como una economía en acelerada expansión competitiva, con un crecimiento del PIB alrededor de 4% en los últimos 2 años, una reducción de los costos de producción, un incremento de las inversiones extranjeras directas, desde la crisis del 2008, y con diversos acuerdos preferenciales de comercio. En la actualidad, es el país de la región que más ha avanzado en términos de regulación del comercio con Brasil, con tres acuerdos de complementación económica (ACEs nº 53, 54 y 55), firmados en 2002, en el ámbito de la ALADI, que regulan parte del comercio bilateral.

Con Canadá, a su vez, hay un dialogo exploratorio para negociar un acuerdo de libre comercio con el MERCOSUR, que se inició en 2012. Un acuerdo entre las partes debe representar una profundización de la corriente de comercio bilateral que creció alrededor de un 50% entre 2007 y 2012.

Propuestas

- 1)** Iniciar las tratativas para el establecimiento de un acuerdo preferencial de comercio con Estados Unidos.
- 2)** Acelerar las negociaciones en el ámbito del Tratado de Cooperación Económica y Comercial (TECA, sigla en inglés) entre Brasil y Estados Unidos, con el objetivo de incrementar el comercio bilateral en sectores específicos.
- 3)** Acelerar las negociaciones para concluir un acuerdo preferencial de comercio con México y Canadá.
- 4)** Enviar misiones comerciales a Estados Unidos y Canadá, conjuntamente con el sector privado, con el objetivo de atraer empresas de alta tecnología hacia Brasil.

III. Negociaciones Multilaterales

Brasil debe seguir apoyando los esfuerzos de fortalecimiento de la función negociadora de la Organización Mundial del Comercio (OMC). La proliferación de “súper-acuerdos regionales y bilaterales”, con nuevas normas que van más allá o que no existen en el ámbito de la OMC, es una amenaza a la sobrevivencia de la Organización. La incorporación de esos acuerdos y esas normas al régimen multilateral, debe ser un objetivo de la diplomacia brasileña, paralelamente a los esfuerzos de reavivar la Ronda de Doha. Al mismo tiempo, Brasil es uno de los principales beneficiarios de la estabilidad de las normas y del proceso negociador, establecido por el sistema multilateral de comercio.

La tendencia actual, predominante en el comercio internacional, es el establecimiento de acuerdos plurilaterales, que tengan la capacidad de avanzar en temas que no encuentren consenso entre los 159 miembros de la OMC. En este sentido, Brasil no debe quedarse ajeno a esas discusiones, algunas de ellas ya en marcha, como el “Acuerdo Internacional para los servicios”

Propuestas

- 1) Garantizar el apoyo, a nivel internacional, para reanudar y concluir la Ronda de Doha de la OMC.

IV. Asociación Económica

El nuevo contexto del comercio internacional exige la consolidación de una estrategia de aproximación a los mercados de alto dinamismo económico, con el objetivo de intensificar los flujos de comercio e inversiones. En este sentido, además de las acciones de cooperación y promoción comercial, hay que destacar los Acuerdos para la Protección y Promoción de las Inversiones (APPIs) y los Acuerdos para Evitar la Doble Imposición Internacional.

a) Cooperación con África

África es considerada la última frontera del crecimiento económico y de las grandes oportunidades de negocios. La Unión Africana estima que la tasa media de crecimiento económico para los países africanos será de un 6% al año entre 2010 y 2040, impulsada por el crecimiento de la población y por los niveles de educación. Este hecho deberá elevar a la renta per capita por encima de los 10 mil dólares en todos los países del continente. Formada por algunas de las economías que más crecen en el mundo, el continente africano cuenta con naciones que antes estaban sentenciadas al fracaso y que hoy están en pleno proceso de desarrollo. Prueba de ello es el hecho de que, hace 20 años, había en la región más de 25 flash points y actualmente quedan solamente tres, lo que indica una clara tendencia de que el continente marcha hacia la pacificación y la democratización, teniendo en cuenta, también, la disminución del número de “estados fracasados”.

Además de las perspectivas optimistas, la Unión Africana planteó un plan para el desarrollo de las infraestructuras en el continente – el Programa para el Desarrollo de la Infraestructura en África (PIDA). Los 51 proyectos prioritarios demandan inversiones estimadas en 68 mil millones de dólares hasta el 2020. El costo total de implementación del programa a largo plazo es de más de 360 mil millones de dólares.

A pesar de la perspectiva positiva, la participación de Brasil en el mercado africano es aún muy reducida, especialmente en comparación con China. La fuerte presencia de inversiones brasileñas en sectores como la construcción y la minería no tiene equivalente por empresas agropecuarias o del sector industrial, ambos en franca expansión en algunos países del continente. Programas como el “Pró Savana”, desarrollado por técnicos brasileños, japoneses y mozambiqueños para el desarrollo agrícola del corredor de Nacala, en Mozambique⁹, deben ser referencia para la actuación brasileña en el continente.

Otros proyectos de cooperación, desarrollados por la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA) y por el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI), representan elementos fundamentales que deben potencializar el funcionamiento de las empresas brasileñas. Además, el gobierno y el sector privado brasileño pueden explorar mejor la ventaja lingüística representada por la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) para ampliar el intercambio comercial, sobre todo de manufacturas. Sin embargo, hay retos importantes que el sector privado debe superar en su actuación en los países africanos. Estos pueden ser clasificados en tres grupos: (i) dificultad de obtención de crédito y de financiamiento, principalmente las garantías, (ii) falta de infraestructura e (iii) inestabilidad regulatoria. En los tres casos, las consecuencias se traducen en un aumento de costos y de tiempo necesario para concretizar una oportunidad de negocio.

9 Fuente: Fundação Getúlio Vargas. Revista Agroanalysis, Enero, 2011. Disponible en: http://www.agroanalysis.com.br/especiais_detalhe.php?idEspecial=79. Acceso el 15/05/2013

Propuestas

- 1)** Ampliación de las líneas de crédito del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) y estructuración de garantías, que permitan la financiación de operaciones de comercio e inversiones brasileñas en África.
- 2)** Creación de mecanismos estatales que atenúen los riesgos comerciales y bancarios en operaciones de comercio y de inversiones en África.
- 3)** Intensificación de las acciones de promoción comercial e inversiones en África. Especialmente en los sectores de (i) azúcar y etanol; (ii) carnes; (iii) textil y vestuario; (iv) calzados; e (v) industria de base.
- 4)** Intensificación de los proyectos de cooperación técnica de SENAI y de EMBRAPA, vinculados a proyectos brasileños de inversión. El gobierno brasileño debe fortalecer y hacer más ágil el funcionamiento de la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE).

b) BRICS y otros mercados relevantes

Importantes socios comerciales de Brasil, entre ellos los países de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y África del Sur) y países que disponen de relevancia político-económica regional, como Turquía, Australia y naciones del sudeste asiático y el Oriente Medio, no son objeto de propuestas específicas en el **Programa de Integración Externa**. Para la FIESP, a pesar de la proximidad política y de las oportunidades de negocios, la competición con esos países en diversos sectores productivos, representa un enorme desafío a la integración externa brasileña. De hecho, las relaciones de comercio e inversiones están pautadas por iniciativas puntuales de las empresas y del gobierno.

China, por ejemplo, es el principal socio comercial de Brasil, pero un 98% de las importaciones brasileñas de origen china son de productos manufacturados, mientras un 83% de las exportaciones a ese mercado son de productos básicos. Además, China suele poner en marcha, prácticas económicas que impactan directamente en la competitividad de sus exportaciones, como la concesión de subsidios y el control cambiario. La FIESP apoya la profundización de las relaciones económicas con China, pero insiste en la importancia de un mayor equilibrio, con el objetivo de construir una sociedad estratégicamente eficaz.

Propuestas

- 1)** Identificar oportunidades de negocios y desarrollar políticas, conjuntamente con el sector privado, para incrementar las exportaciones de manufacturados a los principales mercados emergentes, especialmente a China.

c) Acuerdos para evitar la doble imposición internacional

Brasil tiene 29 acuerdos para evitar la doble imposición, firmados gradualmente desde finales de los años '60. Para los otros tres países, Brasil reconoce el pago de impuestos sobre las rentas en base a la reciprocidad de tratamiento. Algunos de esos acuerdos han sido realizados con importantes fuentes de inversiones extranjeras, como Japón, Francia, España y los Países Bajos. No obstante, países como China e India poseen 98 y 86 acuerdos, respectivamente.

Los acuerdos para evitar la doble imposición tienen un rol fundamental en la estrategia de internacionalización de las empresas. La planificación tributaria se ha sofisticado en las últimas décadas, incluso la amplia utilización de países con sistemas tributarios más favorables y el llamado treaty shopping – operaciones estructuradas, involucrando a países terceros, con el objetivo de reducir la tributación incidente. En este

contexto, la existencia de acuerdos para evitar la doble imposición es, muchas veces, el factor primordial de la reducción de la incertidumbre tributaria de los países signatarios.

Para Brasil, los acuerdos para evitar la doble imposición son relevantes tanto en la atracción de inversiones, como para la internacionalización de las empresas brasileñas. Considerando la competencia internacional, por la atracción de inversiones productivas, la ausencia de acuerdos de esa naturaleza deja a Brasil en una posición desfavorable en relación a las principales economías emergentes (BRICS, Indonesia y México). Por consiguiente, la ausencia de esa herramienta perjudica la internacionalización de las empresas brasileñas, al crear un ambiente de incertidumbre y elevar la tributación.

Propuestas

- 1)** Aproximar la posición brasileña, sobre la práctica internacional de acuerdos, para evitar la doble imposición, en base a los modelos de la OCDE y de las Naciones Unidas. Entre otros aspectos, Brasil debe eliminar la obligatoriedad de la adopción del préstamo imputado (tax sparing) en la negociación de los nuevos acuerdos.
- 2)** Fortalecer los acuerdos para evitar la doble imposición ya existente, mediante la eliminación de la incertidumbre en su interpretación (ejemplo: tributación de actividades empresariales cuando una empresa no esté debidamente establecida).
- 3)** Firmar acuerdos con los principales destinos y orígenes de las inversiones en Brasil, incluso Estados Unidos y los países europeos.

d) Acuerdos de Protección y Promoción de las Inversiones – APPIS

Tanto la Inversión Extranjera Directa (IED) como la Inversión Brasileña Directa (IBD) han crecido sustancialmente en los últimos años, siendo que este último – el IBD – con vigor aún mayor. Según datos del Banco Central, el Stock total del IBD saltó de 140 mil millones de dólares, en 2007, a 203 mil millones de dólares, en 2011, crecimiento de 64% en el período. Los principales destinos del IBD han sido Sudamérica, México, Estados Unidos y Europa. Además de esos países, los flujos de IBD hacia África también han crecido en los últimos años, aunque el total invertido por las empresas brasileñas en ese continente es todavía modesto, en comparación a otros países (particularmente China).

El aumento del IBD en la última década es una nueva realidad de la inserción internacional brasileña y, como consecuencia de ese proceso, las empresas nacionales han enfrentado dificultades y arbitrariedades en sus negocios. De esa forma, los Acuerdos de Protección y Promoción de Inversiones deben ser analizados bajo la óptica de las multinacionales brasileñas, que se consolidan cada vez más en ámbito internacional como grandes inversionistas.

La celebración de APPIs debe ser considerada como parte de una estrategia, a largo plazo, de profundización de la integración, con socios estratégicos de Brasil. En este sentido, la promoción de inversiones recíprocas contribuye a la creación de un ambiente de negocios más favorable a los intereses nacionales, pudiendo, incluso, llevar a la firma de compromisos comerciales más ambiciosos en un futuro.

Propuestas

- 1)** Crear nuevos modelos de Acuerdos de Protección y Promoción de Inversiones, enfatizando (i) una mayor transparencia; (ii) una reducción del riesgo para el inversionista; y (iii) simplificación la regulación.
- 2)** Insertar, en los acuerdos de comercio negociados por Brasil, cláusulas que promuevan y resguarden las inversiones brasileñas.
- 3)** Concluir APPIs con los principales destinos del IBD, en particular en Latinoamérica y en África.

V. Estructura Institucional

El aumento de la integración externa brasileña y la creciente disputa por mercados, amplían las responsabilidades de los órganos de decisión del gobierno brasileño, con responsabilidad sobre el comercio exterior. Además, a pesar de representar un 20% del PIB brasileño, el comercio exterior ocupa una posición secundaria en la política económica brasileña. En este contexto, la construcción del **Programa de Integración Externa** depende de una mayor prioridad y agilidad de decisión por parte del gobierno brasileño.

a) Reforma del proceso de decisión

La interferencia de más de diez ministerios y órganos del gobierno en el proceso de decisión del comercio exterior, además del número excesivo de leyes, decretos, resoluciones, normativas e instrucciones que regulan las operaciones externas, dificultan y burocratizan las actividades relacionadas al comercio exterior. Teniendo en cuenta la actual estructura del proceso de decisión en el Gobierno Federal, relacionada con la agenda de comercio exterior, la FIESP considera que la mejor opción para priorizar el tema es la alteración de las competencias de la Cámara de Comercio Exterior (CAMEX).

Propuestas:

- 1) Fortalecer la CAMEX como punto central de la formulación de la política de comercio exterior y de negociación externa.
- 2) Vincular la CAMEX directamente con el Presidente de la República, con el objetivo de darle un peso político más grande en el ámbito de la política económica nacional, además de ampliar, así, la coordinación interna.

Conclusión

La formulación de las iniciativas de ese Programa de Integración Externa, dividida en Integración Regional, Integración Extra-regional, Asociaciones Económicas, Negociaciones Multilaterales y Estructura Institucional es un intento de priorizar los elementos fundamentales, para obtener una mayor integración económica y comercial de Brasil en el ámbito internacional. El **Programa de Integración Externa** no aspira a elegir países en detrimento de otros, sino que apenas busca esbozar una estrategia que alcance la demanda actual, a través de acciones específicas que representen el mejor costo-beneficio para la economía nacional.

La FIESP confía en los esfuerzos y en la capacidad de los formuladores de políticas y negociadores brasileños, y espera que ellos, conscientes de las particularidades que caracterizan a las acciones propuestas en ese documento, puedan implementar un trabajo continuo a favor de una mayor integración de nuestro país en la economía mundial. El reconocimiento de esa excelencia no viene solamente de la industria – recientemente, países desarrollados y en desarrollo también expresaron una opinión semejante al elegir al Embajador brasileño Roberto Azevedo como Director General de la OMC. Sin embargo, es primordial que el gobierno, en consonancia con el sector privado, establezca los cronogramas, objetivos y metas reales de actuación, para que la implementación del **Programa de Integración Externa** ocurra de una manera constante y en su totalidad.

La FIESP reconoce la importancia de la regulación multilateral de determinados temas de la agenda comercial, como subsidios, cambio, medio ambiente, entre otros. No obstante, la entidad también ve como prioridad el compromiso de Brasil en el ámbito bilateral de negociaciones. Finalmente, se destaca que ambas esferas negociadoras deben ser contempladas en la estrategia brasileña de inserción, en el ámbito económico mundial, principalmente mediante la construcción de nuevas sociedades, la manutención y profundización de aquellas que ya existen, y la reforma del proceso interno de decisión.

Federación de las Industrias del Estado de San Pablo (FIESP): Presidente Paulo Skaf

Coordinación del Programa de Integración Externa: Thomaz Zanotto, Vice-Presidente del COSCEX y Director Titular Adjunto del DEREEX.

Colaboración Especial: Embajador Rubens Barbosa, Presidente del COSCEX

Cuerpo Técnico: Frederico Arana Meira, José Luiz Pimenta Júnior, Sabina Vieira Almeida da Silva, Vinicius Neves dos Santos, Fernando Luiz Brandão Marques, Laura Pinto Gonçalves, Júlia de Oliveira Callegari, Rafaela Grizzo Ragazzi, y Samir Hamra Neto.

Área Internacional y de Comercio Exterior de la FIESP

Consejo Superior de Comercio Exterior (COSCEX): Presidente Embajador Rubens Barbosa.

Departamento de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior (DEREX):

Director Titular: Roberto Giannetti da Fonseca

Directores Titulares Adjuntos: Antônio Fernando Guimarães Bessa, Eduardo de Paula Ribeiro, José Augusto Corrêa, Newton de Mello, Mario Marconini, Ricardo Martins e Thomaz Zanotto.

