



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL
GRUPO PARLAMENTAR BRASIL-ARGENTINA

PLANO DE AÇÃO PARA O GRUPO PARLAMENTAR
BRASIL-ARGENTINA



BRASÍLIA - 2018



Senado Federal

Plano de ação para o grupo parlamentar Brasil – Argentina

Brasília – 2018

Texto traduzido para o espanhol pelo Serviço de Tradução e Interpretação do Senado

Revisão do texto em português: *Beatriz da Silva Hilário*

Revisão do texto em espanhol: *Luzinete Oliveira Fernandes*

Formatação: *Angelhitto Paulino Rocha*

Brasil. Congresso Nacional. Grupo Parlamentar Brasil-Argentina.

Plano de ação para o Grupo Parlamentar Brasil-Argentina = Plan de acción para el Grupo Parlamentario Brasil-Argentina. -- Brasília : Senado Federal, Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, 2018.

40, 40 p. : il.

Texto em português e espanhol em direções opostas e sentidos invertidos.

1. Cooperação internacional, planejamento, Brasil, Argentina. 2. Brasil. Congresso Nacional, cooperação internacional, Brasil, Argentina. I. Título. II. Título: Plan de acción para el Grupo Parlamentario Brasil-Argentina.

CDD 328.81

Sumário

Apresentação	5
Prefácio	7
Composição do Grupo Parlamentar Brasil-Argentina.....	9
Plano de ação.....	11

Apresentação

Esta publicação, pioneira, trata das atividades do Grupo Parlamentar Brasil-Argentina e vem suprir lacuna ao fazer o registro, até agora inexistente, de trabalhos dos grupos parlamentares de amizade no Congresso Nacional, além de destacar como deve ser essa cooperação bilateral entre parlamentos, sempre sob a tutela de suas respectivas comissões de Relações Exteriores. É este um dos motes prioritários que tenho incrementado, como presidente em segundo mandato, nas atividades da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

Os grupos parlamentares destinam-se a reforçar as ligações de amizade e cooperação com parlamentos estrangeiros e servem de instrumento eficaz na política de relações internacionais dos legislativos, também trazendo a debate, à luz da harmonia entre os poderes constituídos, as relações bilaterais e a política externa exercidas, de ordinário e precipuamente pelos poderes executivos.

Cada vez mais atuantes entre legislativos no mundo, esses grupos são – no entendimento do Senado francês, para citar apenas uma referência – instrumentos privilegiados de cooperação bilateral entre parlamentos e atores de primeira ordem da diplomacia parlamentar, instituto complementar à diplomacia tradicional. Ressalte-se que a promoção do intercâmbio de experiências permite um melhor conhecimento e compreensão das realidades políticas e sociais de países amigos.

Imperativo acrescentar que eles também exercem função cada vez mais presente, e não menos importante, da atividade parlamentar, ao permitir a seus membros maior conhecimento para o exercício das funções constitucionais de fiscalização e acompanhamento da política externa dos países – atribuição fundamental dos parlamentos. Sem o exercício dessas funções, os parlamentares se demitem de cumprir o seu mandato de representantes dos cidadãos e de fiscalizadores do poder executivo e passam a ser meros homologadores de decisões governamentais.

Dessa dialética entre os poderes, espera-se a síntese de política externa de maior legitimidade, mais adequada às necessidades e expectativas esboçadas e mais eficazes, porque enriquecida com a experiência de deputados e senadores.

Criado pela Resolução nº 4, de 2016, o Grupo Parlamentar Brasil-Argentina, por mim presidido, tem como vice-presidentes a deputada Bruna Furlan (PSDB-SP) e a senadora Ana Amélia (PP-RS), e conta, como titulares, com onze deputados e oito senadores. Desde o início de suas atividades, aprovou seu plano de ação, com temas de relevância para os dois países e previamente acordados pelas duas

partes, já tendo realizado seis audiências públicas, pautadas por esses temas, cujo resumo são objeto desta publicação.

Os resultados das audiências públicas contemplam quatro grandes temas referentes a entraves ao desenvolvimento dos dois países, cuja solução em muito pode promover a modernização de nossas relações e trocas, além de evidenciar a colaboração do parlamento para esse fim. Ou seja, é a diplomacia parlamentar incrementando com efetividade ações práticas que os governos devem implantar. Tudo isso contribui também para um maior conhecimento do legislativo sobre esses problemas, aqui inseridos pelos seguintes temas: (1) a navegabilidade da hidrovia dos rios Paraguai e Paraná; (2) a reflexão sobre a superação de barreiras sanitárias e fitossanitárias; (3) a homogeneização de padrões e normas metrológicas; e (4) a gestão compartilhada de aduanas na fronteira Brasil-Argentina – os maiores parceiros comerciais do Mercosul.

A divulgação de memória institucional dos trabalhos dos grupos parlamentares é questão para o contínuo aprendizado pelo qual esses colegiados devem passar. Ressente-se, hoje, a falta de acompanhamento detido dos trabalhos dos referidos grupos e, dessarte, em memória institucional, falha sobre os resultados de suas reuniões e a forma como contribuem para o estreitamento das relações bilaterais.

Daí a iniciativa desta publicação, uma vez que a não observância dessa prática certamente pode comprometer a capacidade desses grupos em fornecer subsídios ao aprimoramento das relações internacionais do Congresso Nacional com seus congêneres no mundo.

Nesse contexto, devo ressaltar o apoio irrestrito que o Grupo Parlamentar tem recebido dos embaixadores da Argentina em Brasília, Carlos Magariños, e do Brasil em Buenos Aires, Sérgio Danese, no incentivo ao desenvolvimento das relações bilaterais e de cooperação entre os parlamentos dos dois países. A eles, nosso agradecimento especial. Por oportuno, nosso reconhecimento e gratidão pelo inestimável e brilhante concurso do embaixador e ex-ministro José Botafogo Gonçalves – que prefacia essa publicação –, fruto de sua vasta experiência como ex-embaixador de assuntos do Mercosul e ex-representante do Brasil na Argentina, assim como dos consultores legislativos do Senado Federal, Tarciso Dal Maso Jardim, Liliane Galvão Colares, Eduardo Baumgratz Viotti e Eduardo Simão de Souza Vieira.

Brasília, novembro de 2018

Senador Fernando Collor

Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional e
Presidente do Grupo Parlamentar Brasil-Argentina

Prefácio

A Constituição de 1988 estabelece, com riqueza de detalhes, as competências dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário da República Federativa do Brasil. A política externa brasileira é conduzida pelo Senhor Presidente da República, assistido pelo Ministério das Relações Exteriores.

Estas normativas refletem, com precisão, práticas seculares e recorrentes na vida política do país que, desde a Independência em 1822 e ao longo dos períodos monárquico e republicano, atribuíam ao Poder Executivo, por meio do Itamaraty, a responsabilidade pela fixação, por meios pacíficos, das fronteiras nacionais mediante a qual o Brasil pode, com inegável sucesso, garantir sua inserção na comunidade internacional das nações, ganhando importância e prestígio muito acima dos seus poderes econômico e militar.

Durante esses duzentos anos, o Poder Legislativo não se furtou a desempenhar seu papel de crítico construtivo e fiel protetor dos objetivos estratégicos que norteavam a formação do novel Estado-Nação da América Latina.

A Constituição de 1988 inovou em matéria de política externa. No parágrafo único do seu artigo 4º, a Carta Magna estabelece como meta do Estado promover a integração latino-americana.

Curiosamente, à diferença de inumeráveis outras metas constitucionais, a simples leitura desse parágrafo não indica o caminho a seguir, as alternativas e prioridades, assim como os instrumentos para a sua realização.

Por esses motivos, saúdo a iniciativa do Senhor Senador Fernando Collor, Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal, de dar vida e programa de trabalho ao Grupo Parlamentar Brasil-Argentina.

Não se trata de fazer retórica ou de promover eventos socioculturais que, embora úteis, não geram consequências práticas no campo da integração regional. Trata-se de trabalhar operacionalmente aspectos da infraestrutura e dos marcos regulatórios que ordenam – e com frequência, desordenam – as relações entre as duas maiores economias da América do Sul. Essa é a melhor maneira de implementar o mandato constitucional do parágrafo único do artigo 4º da Carta Magna.

Como convicto promotor da integração regional, agradeço ao Senador Fernando Collor o convite que me formulou para redigir o prefácio desta publicação.

José Botafogo Gonçalves
Embaixador aposentado

COMPOSIÇÃO DO GRUPO PARLAMENTAR BRASIL – ARGENTINA

CONGRESSO NACIONAL

Presidente: Senador Fernando Collor (PTC – Alagoas)

Primeira Vice-Presidente: Deputada Bruna Furlan (PSDB – São Paulo)

Segunda Vice-Presidente: Senadora Ana Amélia (PP – Rio Grande do Sul)

Deputado Paes Landim (PTB – Piauí)

Deputado Milton Monti (PR – São Paulo)

Deputado Nelson Marquezelli (PTB – São Paulo)

Deputado Zé Carlos (PT – Maranhão)

Deputado Renato Molling (PP – Rio Grande do Sul)

Deputado Benito Gama (PTB – Bahia)

Senador Elmano Férrer (PODE – Piauí)

Senador Lasier Martins (PSD – Rio Grande do Sul)

Senador Jorge Viana (PT – Acre)

Senador Armando Monteiro (PTB – Pernambuco)

Deputado Joaquim Passarinho (PSD – Pará)

Senador Fernando Bezerra Coelho (MDB – Pernambuco)

Deputado Heráclito Fortes (DEM – Piauí)

Deputado Celso Russomanno (PRB – São Paulo)

Senador Wellington Fagundes (PR – Mato Grosso)

PLANO DE AÇÃO

O presente Plano de Ação do Grupo Parlamentar Brasil-Argentina corresponde aos temas acordados no plano de trabalho aprovado na reunião do dia 23 de agosto de 2017, nomeadamente:

- I. Hidrovia do Rio Paraguai-Paraná (HPP);
- II. Medidas sanitárias e fitossanitárias;
- III. Metrologia;
- IV. Gestão compartilhada de aduanas na fronteira.

A hidrovia foi objeto de nota da consultora Liliane Galvão Colares; as medidas sanitárias e fitossanitárias e a metrologia de nota, dos consultores Eduardo Baumgratz Viotti e Eduardo Simão de Souza Vieira. A gestão compartilhada será versada, pela primeira vez, por este Plano de Ação.

As informações aqui contidas são oriundas de dados e informações disponibilizados nas audiências públicas realizadas no âmbito do Grupo Parlamentar Brasil-Argentina, nos dias 23 de outubro de 2017, 29 de novembro de 2017, 21 de fevereiro de 2018 e 16 de maio de 2018, bibliografia e entrevistas com autoridades.

A composição das audiências públicas, sempre contando com a presença do Sr. Embaixador da República da Argentina, Carlos Magariños, foi a seguinte, sobre:

- a) Hidrovia do Rio Paraguai-Paraná, no dia 23 de outubro de 2017: Professor Doutor Eduardo Rattón, Coordenador de Projetos do Instituto Tecnológico de Transportes e Infraestrutura da Universidade Federal do Paraná (UFPR); Sr. Erick Moura de Medeiros, Diretor de Infraestrutura Aquaviárias do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT); Sr. Adalberto Tokarski, Diretor-Geral da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ); Sr. Edeon Vaz Ferreira, Presidente da Câmara Temática de Infraestrutura e Logística do Agronegócio; Sr. Marcelo Cruz, Secretário Executivo do Ministério do Meio Ambiente (MMA); e Dr. Tarciso Dal Maso Jardim, Consultor Legislativo do Senado Federal;
- b) Medidas sanitárias e fitossanitárias, no dia 29 de novembro de 2017: Embaixador Paulo Estivallet de Mesquita, Subsecretário-Geral da América Latina e do Caribe, do Ministério das Relações Exteriores; Sr. Eduardo Sampaio Marques, Assessor da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Sr. Guilherme Costa, Presidente do *Codex Alimentarius*; e Sr^a Bianca Zimon

Giacomini Ribeiro, Assessora de Assuntos Internacionais da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa);

- c) Metrologia, no dia 21 de fevereiro de 2018: Doutor Jorge Antonio da Paz Cruz, Coordenador-Geral de Articulação Internacional Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro); Sr. André Marcos Favero, Coordenador-Geral de Negociações Extrarregionais do Departamento de Negociações Internacionais do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC); Professora Vera Helena Thorstensen, Professora da Escola de Economia de São Paulo (EESP) e Presidente do Comitê Brasileiro de Barreiras Técnicas ao Comércio (CBTC); e Ministro Otávio Brandelli, Diretor do Departamento do Mercosul do Ministério das Relações Exteriores (MRE);
- d) Gestão compartilhada de aduanas na fronteira, no dia 16 de maio de 2018: Sr. Augusto Nardes, Ministro do Tribunal de Contas e ex-Presidente daquele tribunal; Sr. Embaixador Paulo Estivallet de Mesquita, Subsecretário-Geral da América Latina e do Caribe do Ministério das Relações Exteriores; Sr. Deputado Estadual Frederico Antunes, Presidente da Comissão do Mercosul da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul; Sr. Dr. Alexandre Patury, Coordenador-Geral da Política de Imigração do Departamento de Polícia Federal; e Sr. Dr. Luiz Fernando Lorenzi, Superintendente da Receita Federal do Brasil da 10ª Região fiscal, no estado do Rio Grande do Sul.

I. A HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ

A Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP) tem início no município de Cáceres (MT) e se estende até Nova Palmira, no Uruguai. Sua extensão navegável é estimada em 3.442 km, passando por Brasil, Bolívia, Paraguai, Argentina e Uruguai.

A HPP é uma importante via de integração entre os membros do Mercosul, por possibilitar a navegação entre países e a interligação com outros modos de transporte.

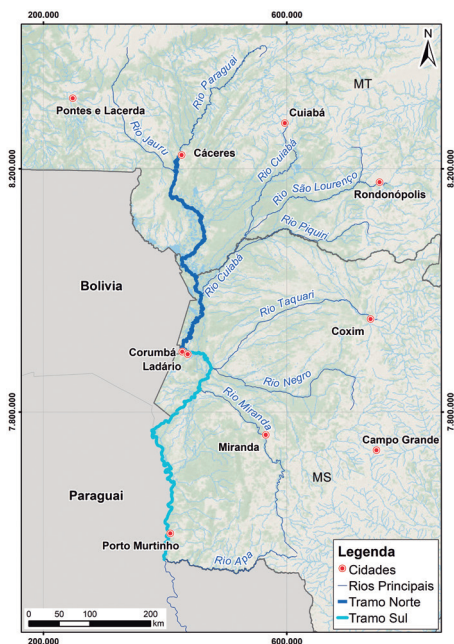
O Grupo Parlamentar tratou apenas do trecho de 1.270 km situado em território nacional, que corre exclusivamente no Rio Paraguai, e é aqui denominado de Hidrovia do Rio Paraguai. Trecho esse, por sua vez, que é usualmente dividido em dois tramos, em função de características físicas (Figura 1):

- a) **Tramo Norte:** Tem extensão de 680 km e situa-se entre os municípios de Cáceres (MT) e Corumbá (MS). Esse segmento possui restrições de calado e necessidade de dragagens constantes, além de muitos meandros

com pequenos raios de curvatura, bancos de areia e pedras. Atualmente, sua movimentação de carga é inexpressiva.

- b) **Tramo Sul:** Tem extensão de 590 km entre Corumbá (MS) e a Foz do Rio Apa (MS). Nesse segmento, que tem grande extensão de fronteira com o Paraguai, a restrição à navegação decorre da existência de curvas com raios de curvatura acentuados e a dificuldade de transposição de duas pontes que exigem o desmembramento dos comboios, requerendo manobras que podem durar até um dia. Aqui está concentrada a quase totalidade das cargas nacionais transportadas pela hidrovía.

Figura 1
Trecho Brasileiro da Hidrovía do Rio Paraguai



Fonte: UFPR/ITTI, 2015

Atualmente, a quase totalidade do volume movimentado pelo Brasil na hidrovía é representado pela exportação de minério de ferro e manganês. Se ampliada a sua capacidade de transporte, poderia escoar também outros produtos oriundos dos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, como milho, soja, açúcar, algodão, carne, leite, adubos e fertilizantes.

O Programa de Manutenção e Operação da Rede de Transporte Hidroviário (código 2086), incluído no Plano Plurianual 2016-2019, tem como objetivo ampliar a capacidade da rede de transporte hidroviário por meio da melhoria das condições de navegabilidade existentes e da adequação da infraestrutura portuária pública de pequeno porte. Foi estimada aplicação de R\$ 943 milhões no quadriênio, para atender a duas metas desse programa: adequar quatro instalações portuárias públicas de pequeno porte e eliminar dezoito pontos críticos em hidrovias.

Entretanto, em consulta aos gastos relativos à ação orçamentária “Melhoramentos no Canal de Navegação da Hidrovia dos Rios Paraná e Paraguai” (código 110S), verificamos que foram aplicados apenas R\$ 6,3 milhões em 2016, e R\$ 4,7 milhões em 2017, para manutenção e conservação nos rios Paraguai e Paraná¹.

Como se demonstrará, os gastos anuais na hidrovia são bastante inferiores ao que indica o Plano Hidroviário Estratégico (PHE)², cujas medidas indicadas para melhorar a navegabilidade no Rio Paraguai estão indicadas na Tabela 1, a seguir.

1 Consulta solicitada à Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (CONORF). Não está disponível consulta orçamentária com valores desagregados para cada rio.

2 Documento elaborado pelo Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil que contém recomendações para o desenvolvimento e estruturação do transporte hidroviário interior do Brasil. O Plano tem como meta promover melhorias físicas nas hidrovias e aumentar a confiabilidade do sistema de transporte para alcançar o objetivo de transportar 120 milhões de toneladas de carga por meio do transporte hidroviário interior em 2031.

Tabela 1
Obras civis e sinalização necessárias para melhorar a
navegabilidade no Rio Paraguai

Trечos do rio	Comprimento (km)	Ações (Tipo de Intervenções)	Custo estimado (milhões R\$)
Foz do rio Apa – Corumbá (MS) / Ladário (MS)	570	(A) Adequação do canal / Sinalização	50
		(B) Alargamento do vão das pontes BR-262 e ferroviária E.G.D.	200
Corumbá (MS) / Ladário (MS) – Cáceres (MT)	640	(C) Retificação do Leito / Dragagem / Derrocamento / Regularização do rio / Sinalização	2.048
TOTAL	1.210		2.298

Fonte: Plano Hidroviário Estratégico. MTPA, 2013

Considerando a vulnerabilidade ambiental da região em que está inserida a hidrovia, o PHE recomendou a condução de uma avaliação para determinar o impacto agregado das intervenções indicadas.

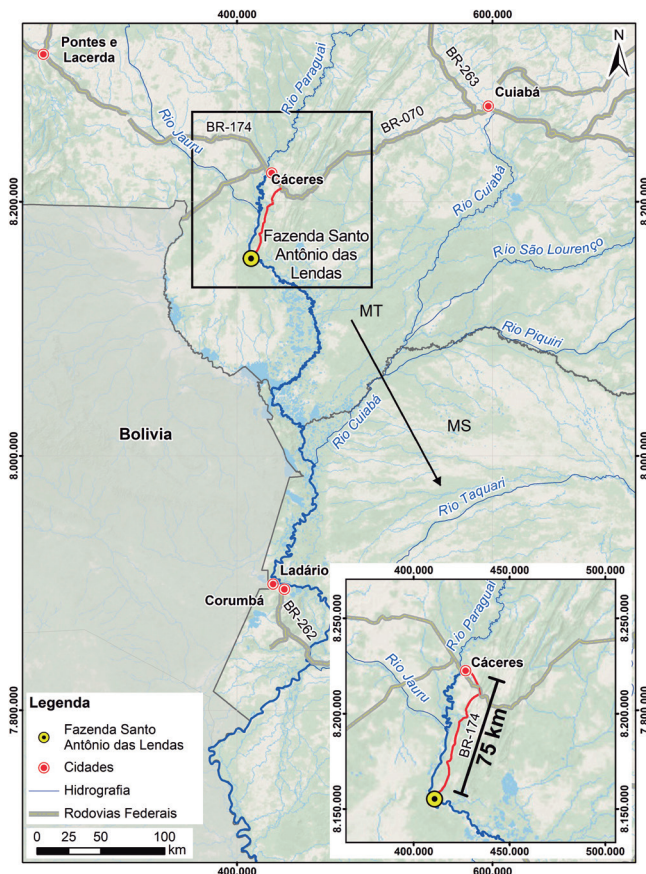
Tal avaliação – Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) para a Hidrovia do Rio Paraguai (UFPR/ITTI, 2015) – foi realizada no âmbito do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), por intermédio de Termo de Cooperação Técnica entre aquela Autarquia e a Universidade Federal do Paraná (UFPR).

Os estudos realizados pela UFPR identificaram gargalos logísticos e operacionais da hidrovia. As ações propostas, com o objetivo de assegurar o tráfego das embarcações e melhorar a segurança, a confiabilidade e a eficiência do transporte pela hidrovia, abrangem a realização das seguintes obras e serviços, e suas respectivas estimativas de custo, quando disponíveis:

- a) dragagens de manutenção em 21 passagens críticas da hidrovia (R\$ 9,2 milhões/ano – data-base: julho 2015);
- b) manutenção e adequação da sinalização náutica (R\$ 0,5 milhões/ano – data-base: julho 2015);
- c) alocação de pontos de apoio para o desmembramento dos comboios;
- d) instalação de estruturas de proteção de pilares de pontes (*dolphins*);
- e) elaboração de cartas náuticas eletrônicas vetorizadas.

O EVTEA indicou a região de Santo Antônio das Lendas, no Tramo Norte da hidrovia, para a instalação de um terminal portuário especializado em granéis sólidos agrícolas. A instalação desse terminal requer a implantação da BR-174, ligando o terminal à BR-070, conforme ilustra a Figura 2:

Figura 2
Localização do Terminal de Santo Antonio das Lendas



Fonte: UFPR/ITTI, 2015

Apesar das indicações da necessidade de intervenções na hidrovia que constam no PHE e no EVTEA da hidrovia, o Plano Nacional de Logística (EPL,

2018), elaborado posteriormente a esses dois planos, afirma que a Hidrovia do Paraguai não tem restrição de capacidade, e, portanto, não prevê a realização de intervenções para os cenários estudados.

Diante do exposto, pudemos constatar sinteticamente o seguinte:

- a) a Hidrovia do Rio Paraguai não é prioritária, de acordo com os documentos de planejamento setorial analisados – embora o PHE indique investimentos da ordem de 2 bilhões de reais, o PPA estimou a aplicação de apenas R\$ 943 milhões, até 2019, para o todo o Programa de Manutenção e Operação da Rede de Transporte Hidroviário;
- b) os recursos orçamentários aplicados anualmente nos últimos dois anos são inferiores aos investimentos anuais requeridos pelo EVTEA para a dragagem de manutenção do canal de navegação;
- c) há obras de manutenção em andamento (derrocamentos, dragagens e sinalização), mas não há um programa de ação ou um planejamento sequencial de ações de intervenção de caráter estrutural no canal de navegação que permitam a melhoria das condições de navegabilidade e a consequente ampliação da capacidade de transporte;
- d) a construção da BR-174, partindo da BR-070 até Santo Antônio das Lendas, evita a navegação pelo trecho mais sinuoso da rodovia;
- e) não há pendências em relação ao licenciamento dos serviços de manutenção em andamento na hidrovia.

Ademais, vale também registrar que, segundo o Sr. Erick Moura de Medeiros, Diretor da DAQ/DNIT, o maior entrave para o desenvolvimento da navegação na hidrovia é o relativo desconhecimento dessa alternativa de escoamento logístico. Para ele, a disponibilidade da hidrovia em boas condições de navegação não depende de amplos aportes orçamentários, nem de obras de infraestrutura de grande envergadura.

De fato, em nosso ponto de vista, a maior utilização da navegação no Rio Paraguai requer que o Governo Federal torne prioritária a realização dos investimentos indicados pela UFPR em seu EVTEA.

Diante do exposto, vislumbramos as seguintes ações de acompanhamento no âmbito do Grupo Parlamentar Brasil-Argentina:

- a) reivindicar e acompanhar a implementação das ações propostas no EVTEA e/ou no PHE;
- b) acompanhar e fiscalizar as obras de implantação da BR-174; e
- c) questionar sobre a viabilidade da concessão da hidrovia para exploração por ente privado.

II. MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS

1) CONTEXTUALIZAÇÃO

No que tange às medidas sanitárias e fitossanitárias no contexto das relações bilaterais entre Brasil e Argentina, conforme excerto das notas taquigráficas da reunião do Grupo Parlamentar, de 23 de agosto de 2017, buscou-se *refletir sobre a possibilidade de superação das barreiras regulamentares, sanitárias e fitossanitárias ao comércio bilateral entre Brasil e Argentina, identificando nessa área as lacunas legislativas que afetam o livre trânsito de mercadorias e analisando os modelos organizacionais como os do Comitê de Sanidade Vegetal do Cone Sul.*

Conforme lembrou, naquela reunião, o Embaixador José Botafogo Gonçalves, Embaixador do Brasil na Argentina de 2002 a 2004, Brasil e Argentina devem buscar, em suas relações bilaterais, um equilíbrio qualitativo, em vez de quantitativo. Não se trata, portanto, de comparar vantagens e custos entre si, mas de colher os ganhos qualitativos da abertura recíproca desses dois mercados para que empresas de ambos os países tenham melhores condições de competir no mundo todo. Essa é uma oportunidade extraordinária a ser aproveitada, especialmente pelo agronegócio dos dois países, que são verdadeiros gigantes e têm possibilidade de atender ao comércio e a dois aspectos muito relevantes, que são a segurança alimentar no nível mundial e a sustentabilidade ambiental.

Na reunião de 29 de novembro de 2017, o tema esteve em debate no âmbito do Grupo Parlamentar, sob a Presidência do Senador Fernando Collor e a Vice-Presidência da Ex^a Deputada Bruna Furlan, contando com a presença dos seguintes convidados: Embaixador Paulo Estivallet de Mesquita, Subsecretário-Geral da América Latina e do Caribe, do Ministério das Relações Exteriores; Sr. Eduardo Sampaio Marques, Assessor da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Sr. Guilherme Costa, Presidente do *Codex Alimentarius*; e Sr^a Bianca Zimon Giacomini Ribeiro, Assessora de Assuntos Internacionais da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

Observa o Presidente do Grupo Parlamentar, Senador Fernando Collor, que a pauta que compõe o comércio bilateral entre Brasil e Argentina atualmente tem ampla predominância de produtos manufaturados, contrastando o padrão observado no comércio de cada um dos países em relação ao resto do mundo. Entre as razões para essa característica peculiar das relações comerciais entre Brasil e Argentina, encontram-se as barreiras não tarifárias, a exemplo da existência de processos burocráticos extremamente onerosos e lentos para o reconhecimento recíproco de certificações e de avaliação da conformidade, bem como para que

se efetivem os trâmites aduaneiros. Há também questões políticas envolvidas, como a atuação de *lobbies* setoriais para a manutenção dessas barreiras.

Importa haver, contudo, uma convergência regulatória entre os dois países, a fim de facilitar reciprocamente o acesso aos produtos do país vizinho. Sobre o assunto, cita a assinatura de pacto de intenções entre os Chefes de Estado de Brasil e Argentina com vistas, entre outros objetivos, ao estabelecimento de mecanismo bilateral para atingir o máximo nível de convergência em matéria de normas técnicas, sanitárias e fitossanitárias, lembrando o exitoso exemplo da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), criada em 1991, que conseguiu implementar política comum de cooperação numa área extremamente sensível e competitiva e que pode inspirar a estruturação de um modelo de convergência regulatória em questões fitossanitárias.

Conforme registra a Deputada Bruna Furlan, Brasil e Argentina são duas potências do agronegócio, com relevância planetária. A integração entre esses mercados é fundamental para o avanço das exportações, aperfeiçoamento da qualidade de nossos produtos e para o bem-estar de consumidores. Desta feita, faz-se necessário que se promovam esforços que visem a facilitar a integração entre os dois países, removendo as barreiras e os obstáculos anacrônicos, sempre assegurando que serão respeitados padrões de excelência e qualidade.

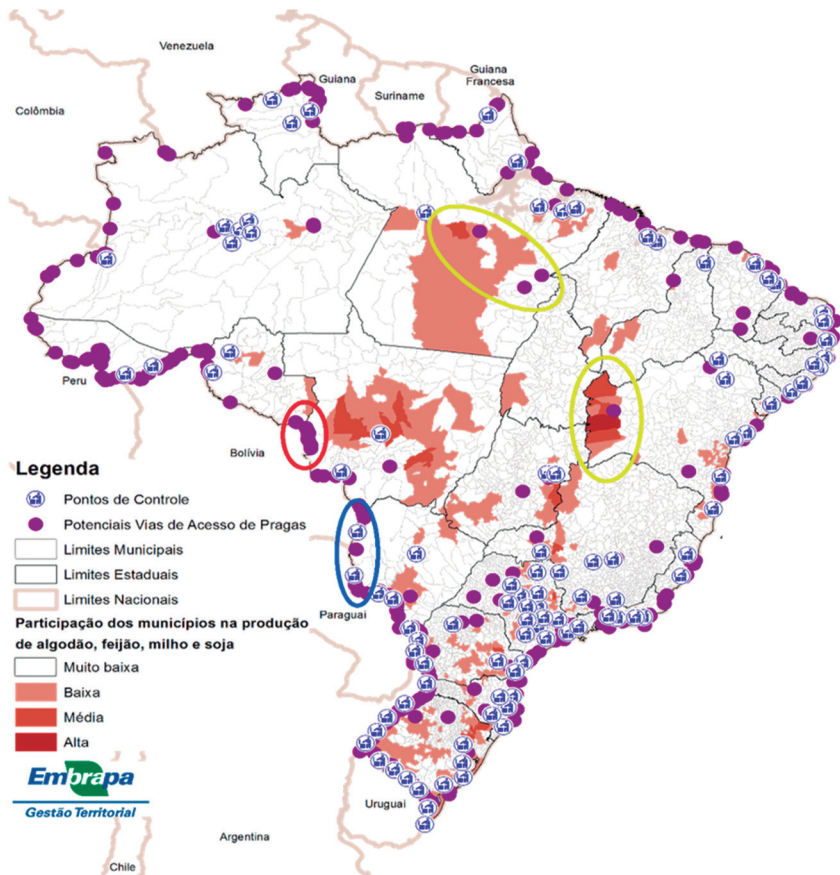
Há diversos setores que podem ser beneficiados pelo levantamento das barreiras sanitárias, como os casos do abacate brasileiro e dos camarões argentinos, que continuam a enfrentar barreiras para a entrada nos mercados vizinhos. Há ainda a questão do limite de contaminantes da erva-mate e das restrições à entrada na Argentina da tripa bovina proveniente do Brasil.

Na área da definição técnica de origem geográfica, produtos como a cachaça e a erva-mate encontram dificuldades para uma maior circulação e inserção em nossos mercados e, no âmbito do Mercosul, há o tema do açúcar, produto de grande importância que não foi incluído na União Aduaneira.

2) DISCUSSÃO

O órgão da Defesa Agropecuária nacional que, ao tempo que tem a missão de garantir a sanidade das culturas vegetais, a saúde das populações animais e a segurança e qualidade dos alimentos em um país de dimensões continentais, com cerca de 10 mil quilômetros de fronteiras secas com diversos países (Figura 1), tem, também, o papel de propiciar os requisitos para que as condições sanitárias necessárias à dinamização das trocas no âmbito da produção agropecuária.

Figura 1
Caracterização das fronteiras brasileiras com foco na Defesa Agropecuária



Fonte: Apresentação do Sr. Eduardo Sampaio Marques; Produção Agrícola Municipal (IBGE, 2013); VIGIAGRO (MAPA, 2013); Base Territorial (IBGE, 2007); Hidrovias, Rodovias, Portos e Aeroportos (DNIT, 2010); Ferrovias (PNLT, 2010).

Os produtos agropecuários estão inseridos em um mercado cujos requisitos tendem a apresentar maior complexidade ao longo do tempo, a exemplo das preocupações crescentes no que concerne à questão ambiental e às relações de trabalho no campo. Apesar das dificuldades, os produtos brasileiros têm acesso a uma gama muito ampla de mercados. No caso do frango, por exemplo, esse produto foi destinado a 135 países no ano de 2016 (Figura 2). Além disso, observa-se

o relevante papel que as exportações de produtos agropecuários desempenham na manutenção do equilíbrio da balança externa brasileira, com um saldo superavitário de aproximadamente US\$ 70 bilhões, e na dinamização da economia interna, pois o mercado externo é a destinação preferencial de 30% da produção agropecuária doméstica.

Figura 2
Participação do Brasil no comércio agrícola mundial (2016)

Principais Produtos	Produção	Exportação	Nº de destinos do Brasil
Açúcar ¹	1º	1º	80
Café ²	1º	1º	90
Suco de laranja	1º	1º	76
Soja em grão	2º	1º	41
Carne de frango ³	2º	1º	135
Carne bovina ³	2º	2º	87
Milho	3º	2º	73
Farelo de soja	4º	2º	67
Óleo de soja ⁴	4º	2º	23
Carne suína ³	4º	4º	62
Algodão ⁵	5º	3º	37

Fonte: Apresentação do Sr. Eduardo Sampaio Marques; USDA, 2015/16; FAO (Celulose); AgroStat, 2015. Elaboração: SRI/MAPA. Dados extraídos em Abril/2017. Sujeitos a alteração.

As restrições sanitárias e fitossanitárias são, muitas vezes, legítimas e o que se busca é que esses requisitos sejam baseados em estudos, análises de risco e evidências científicas. Nesse sentido, a Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA) do MAPA vem passando por um processo de desburocratização, informatização e modernização institucional, que deve ensejar, inclusive, mudanças legislativas com vistas a:

- i) agilizar e reduzir a burocracia na tomada de decisões regulatórias, simplificando processos e procedimentos;
- ii) atualizar a legislação vigente em face do presente estágio de desenvolvimento da produção agropecuária;
- iii) simplificar normas e procedimentos criando as condições para um “Código de Defesa Agropecuária”;
- iv) definir diretrizes para revisão dos principais marcos regulatórios nacionais para envio ao Congresso Nacional do Anteprojeto de Lei do Executivo criando a Política Nacional de Defesa Agropecuária.

Entre as propostas para a nova conformação institucional para a SDA, encontra-se a proposição de um novo modelo jurídico para a defesa agropecuária em nível federal que tem como um de seus focos a segregação das atividades que envolvem ou não o exercício de poder de polícia, de modo que essas últimas atividades pudessem ser realizadas por organização de direito privado financiada por meio da cobrança dos serviços.

No que tange à área de competência da Anvisa, há uma excelente relação dessa agência com a sua contraparte argentina, *Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica* (ANMAT). Já há quinze anos que as instituições trocam relatórios de inspeção para medicamentos e dispositivos médicos, de forma a evitar a necessidade de a Anvisa inspecionar empresas argentinas que querem exportar para o Brasil.

Na área que abrange as competências da Anvisa, registrou-se o entendimento de que, apesar da boa relação entre os dois países, não há condições, atualmente, para que se manifeste apoio à criação de uma agência bilateral cuja competência tenha um amplo espectro, que não se limitaria a alimentos e agrotóxicos, que são as questões relativas ao âmbito sanitário e fitossanitário, mas também medicamentos. Sobre o assunto, acredita-se que um primeiro passo a ser dado deve ser no sentido de a Argentina promover maior abertura para o mundo. Neste ponto, apesar de o Brasil não ser um membro formal da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Anvisa já cumpre praticamente todos os requisitos dessa organização. Uma cooperação bilateral profícua, nesse ponto, dependeria de uma avaliação dos marcos regulatórios das agências brasileira e argentina, para que se possa estabelecer um modelo de convergência regulatória adequado.

No que se refere ao estabelecimento de padrões de identidade e qualidade dos alimentos, o *Codex Alimentarius* é a instituição de referência para a elaboração de normas relativas às questões de inocuidade de alimentos e práticas leais de comércio

pelo Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS)³ e pelo Acordo sobre Obstáculos Técnicos ao Comércio, ambos no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Os objetivos estratégicos perseguidos pelo *Codex* relativos à segurança alimentar⁴ levam em consideração uma realidade internacional que projeta, para 2050, uma população mundial de nove bilhões de pessoas. Com recursos limitados, é necessário que se dê vazão à introdução de novas práticas agrícolas, técnicas de processamento de alimentos as mais variadas possíveis, surgimento de novos produtos industrializados, entre outros dados da realidade que contribuem para maior complexidade da cadeia alimentar. Nesse processo, é fundamental o cuidado com relação à inocuidade dos alimentos, em razão dos riscos para a vida humana, pois há, no mundo, cerca de 420 mil mortes por ano causadas por enfermidades transmitidas por alimentos, e um terço dessas mortes são de crianças.

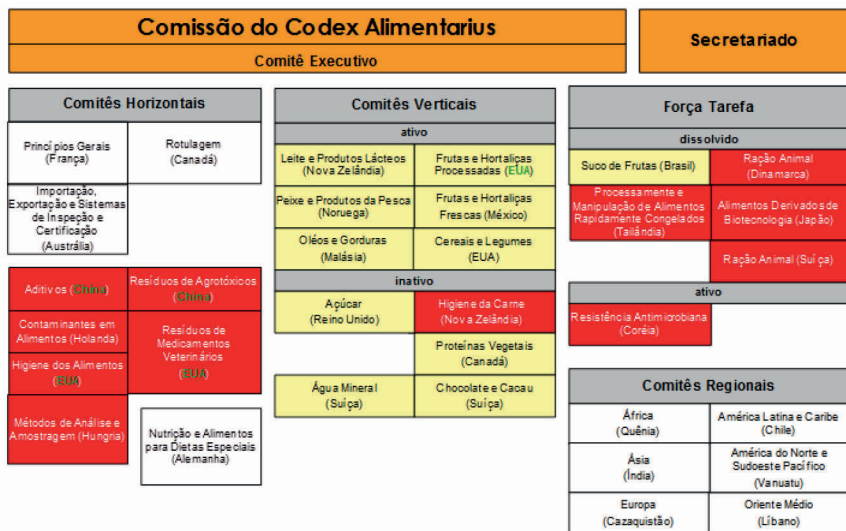
Seria importante, portanto, que os países contassem com uma organização como o *Codex*, com o objetivo de harmonizar seu arcabouço legislativo, de forma que possam utilizar o resultado do trabalho das organizações internacionais nas discussões de que participe.

O *Codex Alimentarius* é composto por comitês horizontais, verticais, regionais e forças-tarefas (Figura 3): os comitês horizontais cuidam de assuntos que permeiam qualquer *commodity*, como certificação sobre importação e exportação de alimentos, higiene de alimentos, resíduos de medicamentos veterinários, etc.; os verticais focam nas *commodities* propriamente ditas; as forças tarefas surgem quando há necessidade de aprofundamento em relação a um assunto em pauta; e os comitês regionais cuidam dos interesses e peculiaridades das diferentes regiões do mundo.

3 O acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, entre outras medidas, trouxe critérios que balizam as situações nas quais um determinado país pode estabelecer regras diferenciadas com vistas a manter o nível adequado de proteção quanto ao aspecto zoofitossanitário, que envolvem, basicamente, a necessidade de evidencição científica da necessidade da medida de controle excepcional.

4 Que não se restringe ao aspecto quantitativo, mas que também diz respeito à qualidade e inocuidade dos alimentos.

Figura 3
Estrutura do *Codex Alimentarius*



Fonte: Apresentação do Sr. Guilherme Antonio da Costa Júnior

O esforço de harmonização dos regulamentos sanitários e fitossanitários tem dificuldades inerentes à coordenação política entre diferentes países e do esforço de “engenharia política” que é necessário para que objetivos aparentemente simples sejam atingidos. Dessa forma, ressalta-se o avanço representado criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC). No mesmo sentido, a criação do Mercosul proporcionou avanços significativos em temas tais como as áreas sanitárias e fitossanitárias nos quais, apesar de partirmos de uma base bastante precária, houve, nos primeiros anos do Mercosul, um enorme trabalho de elaboração conjunta de regulamentos, que foram, de maneira geral, muito bem-sucedidos.

A harmonização dos regulamentos, especialmente nos temas sanitários e fitossanitários, vai além da questão da convergência de normas, envolvendo também a obtenção de consensos sobre os procedimentos a serem utilizados, dentro de um contexto de constante evolução da ciência e surgimento de novas tecnologias, fatores que provocam uma evolução natural dos padrões sanitários e fitossanitários. Citam-se como exemplo os casos do glifosato⁵, cuja aplicação

5 Que teve, recentemente, seu uso autorizado pela União Europeia estendido por um período de cinco anos, após o qual passará por nova reavaliação.

usual sofreu alterações após o advento das sementes transgênicas resistentes a esse herbicida, e da erva-mate, a respeito da qual há discordância entre o Brasil e os demais membros do Mercosul sobre o procedimento adequado para a aferição da existência de resíduos de determinados metais na folha seca dessa erva, no qual o Brasil estabelece um limite baseado na contaminação da água, que é o que de fato será ingerido pelo consumidor, visão que não é compartilhada por argentinos e uruguaios em relação ao assunto.

Entende-se que, embora o Mercosul tenha atingido excelentes resultados na primeira década, acabou perdendo dinamismo a partir de então, seja devido à falta de ênfase do próprio Mercosul na liberalização do comércio, seja pela dinâmica interna de cada um dos países, nos quais a forma como as agências responsáveis nessas áreas evoluíram, levou a uma certa paralisação do processo de elaboração de normas do Mercosul. Nas palavras do Embaixador Paulo Estivallet de Mesquita: *A dificuldade de revisão de normas no âmbito do Mercosul faz com que haja muita hesitação por parte dos órgãos técnicos brasileiros, principalmente, para levar novas propostas de normas para a harmonização do Mercosul, devido ao temor de que, ainda que se chegue a um bom resultado para aquilo que seria o estado da ciência atual, a impossibilidade de revisão ou o que é percebido como um processo extraordinariamente moroso e desequilibrado de revisão, que isso leve a um congelamento daquela norma.*

Com relação ao assunto, há proposta de adequação do procedimento para revisão de normas no âmbito dos órgãos técnicos do Mercosul para possibilitar que, no caso da existência de um impasse em relação ao processo de revisão e desde que haja embasamento científico, permita-se um afastamento de uma norma comum. A questão continua em discussão no âmbito do organismo, mas há países, como a Argentina, que consideram que a proposta levaria a uma fragmentação dos procedimentos e à consequente perda do patrimônio estabelecido pelo Mercosul⁶. O Brasil insiste, todavia, que uma solução nesse sentido seria mais adequada, até mesmo devido ao fato de que, caso seja mantida a rigidez do processo de revisão das normas técnicas do Mercosul, haverá fortes incentivos para que os países do Mercosul adotem um caminho de evolução autônoma em relação ao Bloco, deixando de avançar no caminho de uma convergência com relação aos países parceiros.

Sobre a experiência da regulamentação sanitária e fitossanitária no âmbito de blocos econômicos, a experiência do NAFTA⁷ mostra que, apesar de haver uma regulamentação bastante detalhada sobre o assunto, esta foi em larga medida abandonada em acordos que os países membros fizeram posteriormente, pois,

6 Patrimônio que corresponde ao conjunto dos regulamentos aprovados até hoje.

7 *North American Free Trade Agreement* ou Tratado Norte-Americano de Livre Comércio.

com a aprovação do acordo da OMC sobre medidas sanitárias e fitossanitárias (Acordo SPS), houve a percepção de que ali se estava alcançando mais ou menos o equilíbrio possível. Entende-se, portanto, que é difícil avançar mais do ponto de vista normativo em relação ao que estabelece o Acordo SPS que, basicamente, diz o seguinte: todo país tem o direito – até mesmo a obrigação – de tomar as medidas necessárias para preservar a saúde humana, animal e vegetal, desde que, ao mesmo tempo, ele tome todas as medidas para evitar barreiras desnecessárias ao comércio. Medidas que, é bom lembrar, devem sempre estar fundamentadas em evidências científicas e manter uma relação de proporcionalidade com o risco que visam a mitigar.

Nesse sentido, mais do que pensar no estabelecimento de órgãos comuns, os países devem avançar na consolidação da atuação das agências por meio da construção de uma reputação como sendo confiáveis, capazes de impor ou estabelecer normas baseadas em padrões científicos. Que essas normas atendam a determinados critérios, que elas sejam aplicadas de maneira equitativa, que os procedimentos de inspeção e de controle sejam os mais adequados ao estado da arte. Nesse ponto, anota-se que existe um número limitado de produtos para os quais haja comércio significativo e, portanto, exista o interesse de se trabalhar no estabelecimento de convergência regulatória. Para boa deles, já existe regulamento do Mercosul, que funcionam, havendo, portanto, um número delimitado de problemas que precisam ser enfrentados.

3) ANÁLISE

A tarefa de reduzir as barreiras sanitárias ao livre comércio é um trabalho que exige cuidados. Muitas vezes percebidas pelo cidadão como um mero efeito colateral do crescimento exacerbado da burocracia estatal ou como instrumento de retaliação em disputas comerciais, é importante lembrar que a imposição de restrições sanitária e fitossanitária tem por objetivo atender – e efetivamente atende em grande parte das situações – à necessidade de proteção à saúde dos animais de produção, à sanidade das culturas vegetais e à saúde humana. Se, por um lado, a imposição de restrições desnecessárias e arbitrárias impede que consumidores e produtores possam obter os ganhos proporcionados pelo comércio internacional, por outro, a eventual omissão do órgão de Defesa Agropecuária na aplicação de medidas necessárias pode ter como consequência a ocorrência de danos catastróficos à produção agropecuária nacional e à vida das pessoas.

O debate conduzido no âmbito do Grupo Parlamentar Brasil-Argentina evidenciou, do lado brasileiro, a importância do agronegócio para o equilíbrio da balança comercial e para a dinamização da economia doméstica e ilustrou a magnitude do desafio enfrentado pelo órgão nacional de Defesa Agropecuária para

assegurar a saúde das populações animais, a sanidade dos vegetais e inocuidade dos alimentos em um país de dimensões continentais, com mais de 10 mil quilômetros de fronteiras secas e que se encontra inserido em um contexto de crescentes trocas comerciais com o resto do mundo.

Apesar do desafio que a implementação de medidas sanitárias e fitossanitárias representa nesse contexto, a necessidade de se garantir a segurança alimentar para uma população projetada de nove bilhões de pessoas em 2050 traduz-se em uma oportunidade ímpar para o crescimento da agroindústria de Brasil e Argentina.

Uma série de elementos trazidos no debate apontam para as tendências atuais de desenvolvimento da governança sanitária e fitossanitária no âmbito do comércio internacional, bem como para as possíveis soluções às questões que se colocam atualmente nessa seara, especialmente no contexto das relações bilaterais entre Brasil e Argentina.

No que se refere às tendências atuais no que tange a medidas sanitárias e fitossanitárias em nível internacional, podem ser destacadas as seguintes:

- i) Preocupação crescente dos mercados consumidores com os mais diversos aspectos que envolvem a produção agropecuária, a exemplo da sustentabilidade ambiental e das relações de trabalho no campo;
- ii) Intensificação tecnológica da produção, que, ao tempo que aumenta a complexidade dos regulamentos e procedimentos, também aumenta a frequência com que é demandada a atualização das normas, seja em razão da necessidade de se dar vazão às inovações tecnológicas ou da possibilidade de se reavaliar decisões à luz de novos dados científicos;
- iii) Cobrança de evidenciação científica para a implementação de medidas sanitárias e fitossanitárias que constituam exceções ao livre comércio, nos casos em que houver necessidade de proteger a vida e a saúde das pessoas, dos animais ou preservar os vegetais, como forma de se certificar que tais medidas não constituam meio de discriminação arbitrário, entre países de mesmas condições, ou uma restrição encoberta ao comércio internacional; e
- iv) Maior necessidade de se buscar convergência das normas técnicas nacionais com aquelas emanadas por organismos legitimados no âmbito dos acordos multilaterais de cooperação internacional, como é o caso do *Codex Alimentarius*.

As tendências apresentadas na área de medidas sanitárias e fitossanitárias conformam uma realidade que demanda crescente profissionalização e dinamismo por parte dos órgãos governamentais responsáveis pela elaboração e implemen-

tação dessas medidas. Além disso, a necessidade de se buscar maior abertura ao comércio internacional faz com que a busca bilateral da convergência dos regulamentos técnicos tenha como parâmetro preferencial a convergência na direção dos regulamentos técnicos editados por organismos multilaterais.

As soluções apresentadas pelos palestrantes para lidar com essa realidade no âmbito interno passam pelo processo de desburocratização, informatização e modernização institucional da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SDA/MAPA), que deve ensejar mudanças legislativas com vistas a:

- i) Agilizar e reduzir a burocracia na tomada de decisões regulatórias;
- ii) Atualizar a legislação vigente em face do presente estágio de desenvolvimento da produção agropecuária;
- iii) Simplificar normas e procedimentos criando as condições para um “Código de Defesa Agropecuária”;
- iv) Definir diretrizes para revisão dos principais marcos regulatórios nacionais para envio ao Congresso Nacional do Anteprojeto de Lei do Poder Executivo criando a Política Nacional de Defesa Agropecuária.

Entre as propostas para a nova conformação institucional para a SDA, encontra-se a proposição de um novo modelo jurídico para a defesa agropecuária em nível federal que tem como um de seus focos a segregação das atividades que envolvem ou não o exercício de poder de polícia, de modo que essas últimas atividades possam ser realizadas por organização de direito privado financiada por meio da cobrança dos serviços.

O equacionamento de questões relativas à atuação da SDA tem impacto fundamental nas relações que o país tem com o resto do mundo nessa área. Independentemente da busca de convergência regulatória, o comércio internacional somente vai ocorrer se o Brasil estiver apto a atender aos padrões de segurança sanitária e fitossanitária exigidos por seus parceiros comerciais.

Apesar da importância da atuação da Defesa Agropecuária para que o Brasil possa atender às exigências do comércio internacional na área do agropêlo, nos anos recentes, o país tem encontrado dificuldades em manter o nível adequado de financiamento à atividade. O Relatório de Avaliação da Política Pública de Defesa Agropecuária⁸, da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, em 2015, registra que as ações de Defesa Agropecuária constituem, em sua totalidade, atividades de caráter continuado. A descontinuidade dessas

8 Relatório disponível em: <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?6&reuniao=4402&cod-col=1307>. Acesso em 27/7/2018.

ações, mesmo que por breves períodos, coloca em risco a segurança alimentar da população e a sanidade das populações animais e vegetais. Dessa forma, as propostas que visam a solucionar questões internas relativas a essa atividade têm impacto direto e relevante sobre o contexto em que se dá a inserção do país no comércio internacional.

Especialmente no que diz respeito às relações multilaterais e bilaterais entre Brasil e Argentina, foram elencadas as seguintes soluções:

- i) Adequação do procedimento para revisão de normas no âmbito dos órgãos técnicos do Mercosul, para possibilitar que, no caso da existência de um impasse em relação ao processo de revisão e desde que haja embasamento científico, permita-se um afastamento de uma norma comum;
- ii) Busca de maior convergência da regulação técnica de ambos os países com os padrões estabelecidos por organismos internacionais multilaterais de referência;
- iii) Busca de maior rigor no que diz respeito à fundamentação científica e à análise de risco que embasa as decisões restritivas ao comércio internacional de produtos agropecuários; e
- iv) Instituição de agência bilateral, com inspiração no caso da ABACC, ou de mecanismo bilateral para a busca de convergência regulatória em questões de sanidade e fitossanidade.

A adequação sugerida ao modelo de revisão das normas do Mercosul é justificada pela constatação de que a rigidez do atual modelo passou a constituir um desincentivo para que as agências nacionais, em especial as brasileiras, apresentem novas propostas de regulamentações no âmbito do Bloco. Há, contudo, opiniões contrárias à proposta, segundo as quais a medida permitiria uma fragmentação do Bloco e o conseqüente desenvolvimento da regulamentação dos países do Mercosul em sentidos divergentes.

Em relação ao assunto, é bom lembrar que a busca dos objetivos de sanidade e fitossanidade no âmbito de cada país envolve fatores deveras complexos e deve lidar com as particularidades de ordem geográfica, ambiental e cultural de cada um deles. Assim, é virtualmente impossível que regulamentos, por melhores que sejam, venham a exaurir a possibilidade de conflitos na sua aplicação, de forma que é fundamental a existência de mecanismos que propiciem o estabelecimento de exceções, sempre que justificáveis. É o que faz com sucesso o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias no âmbito da OMC, ao estabelecer diretrizes para aplicação de medidas que constituam exceções ao livre comércio quando houver necessidade de proteger a vida e a saúde das pessoas, dos animais

ou preservar os vegetais, desde que tais medidas não se constituam num meio de discriminação arbitrário.

Dessa forma, ainda que a flexibilização do regulamento quanto à possibilidade do estabelecimento de exceções seja vista como uma possibilidade de fragmentação, pode ser um instrumento interessante para que se evite impasses no processo de convergência regulatória e a ocorrência de rupturas radicais. Razão pela qual a análise da proposta merece ser aprofundada.

A busca de maior convergência da regulação técnica de ambos os países e de maior rigor na evidenciação científica e na análise de risco das medidas restritivas ao comércio nacional são aperfeiçoamentos que, a nosso ver, atingirão o ápice do seu potencial no longo prazo, e dependem da melhoria das estruturas de apoio, como é o caso da rede de Laboratórios Nacionais Agropecuários (LANAGRO). Cabe investigar, contudo, a possibilidade da adoção de medidas que podem ter efeito catalizador e imediato sobre esse processo, a exemplo de medidas que preveem critérios de transparência e fundamentação e no processo de elaboração das normas nessa área, bem como, a necessidade de avaliações de risco e impacto.

No que tange à possibilidade de instituição de uma agência bilateral para a promoção da convergência da regulamentação técnica relativa às questões sanitárias e fitossanitárias, apesar de empreendimento dessa natureza apresentar grandes desafios de ordem burocrática e política, a ideia não deve ser descartada sem que antes se vislumbre de forma mais detalhada o escopo de atuação, competências e estrutura de funcionamento da instituição proposta. Além disso, há possibilidade de que se considerem soluções alternativas, como o estabelecimento de mecanismo de colaboração que não envolvam a criação de uma estrutura específica para esse fim.

4) PLANO DE AÇÃO

A busca da proteção à saúde dos animais, à sanidade dos vegetais e à vida e à saúde das pessoas em um contexto de amplas trocas comerciais com o resto do mundo é um problema complexo que envolve uma diversidade de variáveis. Como não poderia deixar de ser, a busca por soluções nessa área também envolve o equacionamento de questões complexas e que, por consequência, podem ser atacadas em diversas frentes. O debate realizado no âmbito do Grupo Parlamentar Brasil-Argentina trouxe, dessa forma, sugestões de aperfeiçoamento desse processo que contemplam a abordagem do problema sob esses diversos prismas.

Diante do exposto, para aprofundamento e avaliação das soluções apresentadas, sugerimos a adoção do seguinte Plano de Ação:

- a) Encaminhamento de pedido de informação, nos termos do § 2º do art. 50 da Constituição Federal, ao Sr. Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), sobre a existência e o teor de estudos promovidos pelo Ministério para atualização do marco regulatório da Defesa Agropecuária no país, bem como sobre a existência de anteprojetos já elaborados;
- b) Convite à autoridade do MAPA para a realização de debate acerca da relevância e prioridades na atualização do marco regulatório da Defesa Agropecuária do país para as relações comerciais do Brasil com outros países, bem como, sobre a possibilidade de instituições de medidas que deem maior transparência ao processo de formulação e implementação de medidas sanitárias e fitossanitárias;
- c) Convite ao representante do MAPA no Subgrupo de Trabalho (SGT) nº 8 do Mercosul, para discutir a importância da atualização do procedimento de revisão das normas técnicas do Mercosul, como forma de incentivo à proposição de novos regulamentos;
- d) Convite ao representante da ABACC, para realização de apresentação com vistas a permitir a reflexão sobre práticas que possam inspirar iniciativa semelhante na área de sanidade e fitossanidade, abordando os seguintes conteúdos: a) histórico e desafios, institucionais e políticos, enfrentados para a implementação da ABACC; b) esquema conceitual de atuação da Agência; e c) elementos críticos para o sucesso na atuação da agência.

III. METROLOGIA

No que tange à questão da metrologia, entendemos que é preciso que as autoridades competentes do Brasil e da Argentina envidem esforços no sentido de promover uma efetiva convergência de regras e padrões de metrologia que contribua, ao mesmo tempo, para o aumento da competitividade de nossas empresas e para a defesa dos interesses de nossos consumidores.

Os debates realizados no Grupo Parlamentar apontam no sentido da recomendação de que os trabalhos desse grupo, na questão referente à metrologia, venham a se concentrar em quatro focos principais de atenção.

O primeiro foco deveria ser a **Associação Estratégica dos Institutos de Tecnologia Industrial do Mercosul**. Essa associação é integrada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro), que detém a presidência *pro tempore* da associação, o Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo (IPT) e o Instituto Nacional de Tecnologia (INT), pelo lado

brasileiro. O Instituto Nacional de Tecnologia Industrial (INTI) representa a parte Argentina. Também participam pelo lado uruguaio e paraguaio, respectivamente, o Laboratório Tecnológico do Uruguai (LATU) e o Instituto Nacional de Tecnologia, Normalização e Metrologia (INTN). Essa associação já existente constitui-se em um mecanismo de articulação direta entre as agências governamentais responsáveis pelas questões da metrologia dos diversos países e pode ser instrumental para o avanço dos esforços de convergência de padrões e normas entre os países do Mercosul em geral e, em particular, de seus maiores parceiros comerciais – Brasil e Argentina. Nesse sentido, recomenda-se que o Grupo Parlamentar convide o Inmetro para que, na qualidade de presidente *pro tempore* da Aliança Estratégica, apresente os trabalhos realizados até o momento por essa aliança e também dê indicações sobre as perspectivas de sua agilização como instrumento para a homogeneização de padrões e normas metrológicas e de outros regulamentos que estejam funcionando como barreiras técnicas ao comércio.

O segundo foco de atenção recomendado nesse tema deveria ser o trabalho do **Subgrupo de Trabalho nº 3 – Regulamentos Técnicos e Avaliação de Conformidade (SGT nº 3) do Mercosul**. O Inmetro, em parceria com o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e outros organismos governamentais e privados, coordena no Brasil, desde 1991, as atividades do SGT nº 3. Ao estabelecer parâmetros uniformes para os Estados Partes, o SGT nº 3 evita que os regulamentos técnicos e os procedimentos de avaliação da conformidade, quando não harmonizados, criem barreiras técnicas ao comércio. Nesse contexto, parece também importante dedicar atenção à **Resolução nº 45 do Grupo Mercado Comum do Mercosul**, adotada em 19 de dezembro de 2017. Essa resolução estabeleceu novos **procedimentos para a elaboração, revisão e revogação de Regulamentos Técnicos Mercosul e Procedimentos Mercosul de Avaliação da Conformidade**.

Espera-se que essa resolução tenha criado as condições para a revisão de um grande conjunto de normas previamente aprovadas, que já não se adequam às necessidades atuais, assim como para a criação de novas normas que se fazem necessárias. Por isso, recomenda-se que o Grupo Parlamentar convide o Inmetro e o Ministério das Relações Exteriores para apresentar os trabalhos que foram ou estão sendo realizados pelo SGT nº 3, assim como para informar sobre o andamento dos esforços de revisão e revogação de regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação de conformidade do Mercosul.

Recomenda-se também que um dos focos de atenção do Grupo Parlamentar venha a ser constituído pelo **Sistema Eletrônico de Monitoramento de Barreiras às Exportações Brasileiras (SEM Barreiras)**. Esse sistema é uma ferramenta recém desenvolvida e implantada pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), em parceria com outros ministérios, agências públicas e com

a contribuição do setor privado. O SEM Barreiras permite o registro por parte de empresas e entidades empresariais de barreiras técnicas encontradas para a realização de exportações para mercados internacionais. O sistema também permite aos interessados acompanhar de forma transparente os avanços das ações adotadas pelo governo e das negociações realizadas para a eliminação, ou redução, dos efeitos de barreiras técnicas. Apesar de o sistema ser de caráter universal, ele poderá ser ferramenta de grande utilidade para a identificação e o monitoramento de esforços realizados com o objetivo de remover ou minimizar barreiras técnicas existentes para as exportações brasileiras para a Argentina. Nesse sentido, sugere-se que o Grupo Parlamentar convide representante do MDIC para audiência pública na qual o SEM Barreiras seria apresentado. Também poderiam ser conhecidas eventuais barreiras ao comércio com a Argentina, que possam ter sido eventualmente captadas desde sua recente implantação, assim como explorada a possibilidade de o Grupo Parlamentar passar a receber relatórios periódicos de barreiras identificadas e das ações realizadas para sua superação.

Recomenda-se, por último, que o Grupo Parlamentar também dedique atenção ao conhecimento, à análise e à avaliação das atividades da **Comissão de Produção e Comércio Brasil-Argentina**, que é copresidida pelo Ministro de Indústria, Comércio Exterior e Serviços brasileiro e pelo Ministro da Produção argentino. Essa comissão, reativada em abril de 2016, tem desenvolvido trabalho intenso para a promoção do comércio bilateral e tratado, nesse contexto e entre outros temas, da cooperação regulatória.

Segue sumário executivo dessas propostas:

TEMA	JUSTIFICATIVA	AÇÃO / INSTITUIÇÃO
Medidas Sanitárias e Fitossanitárias		
Anteprojeto de lei da sanidade vegetal que visa substituir o Decreto nº 24.114, de 12 de abril de 1934. Tal anteprojeto de lei, elaborado pelo MAPA em 2016, encontra-se atualmente sob a análise da Casa Civil da Presidência da República.	Um dos principais entraves identificados ao comércio exterior na área fitossanitária diz respeito à defasagem do marco regulatório relativo à sanidade vegetal no Brasil, que é de 1934 e que já não contempla as exigências de acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Muito embora o objeto do anteprojeto não diga respeito exclusivamente à relação bilateral Brasil-Argentina, sua eventual aprovação certamente terá significativo impacto no comércio exterior bilateral.	Convidar o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) para apresentar e debater o anteprojeto de lei.
Metrologia e Regulação		
Associação Estratégica dos Institutos de Tecnologia Industrial do Mercosul formada pelos institutos nacionais responsáveis pela metrologia, normalização e certificação da qualidade de Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai.	Essa associação já existente constituiu-se em um mecanismo de articulação direta entre as agências governamentais responsáveis pelas questões da metrologia dos diversos países e pode ser instrumental para o avanço dos esforços de convergência de padrões e normas entre os países do Mercosul em geral e, em particular, de seus maiores parceiros comerciais – Brasil e Argentina.	Convidar o Inmetro, para que, na qualidade de presidente <i>pro tempore</i> da Aliança Estratégica, apresente os trabalhos realizados até o momento por essa aliança e também dê indicações sobre as perspectivas de sua agilização como instrumento para a homogeneização de padrões e normas metrológicas e de outros regulamentos que estejam funcionando como barreiras técnicas ao comércio.
Subgrupo de Trabalho nº 3 – Regulamentos Técnicos e Avaliação de Conformidade (SGT nº 3) do Mercosul.	Ao estabelecer parâmetros uniformes para os Estados Partes, o SGT nº 3 evita que os regulamentos técnicos e os procedimentos de avaliação da conformidade, quando não harmonizados, criem barreiras técnicas ao comércio.	Convidar o Inmetro e o Ministério das Relações Exteriores (MRE) para apresentar as atividades que foram ou estão sendo realizadas no âmbito do SGT nº 3.

TEMA	JUSTIFICATIVA	AÇÃO / INSTITUIÇÃO
<p>Resolução nº 45 do Grupo Mercado Comum, de 19/12/2017, que estabelece novos procedimentos para a elaboração, revisão e revogação de Regulamentos Técnicos Mercosul e Procedimentos Mercosul de Avaliação da Conformidade.</p>	<p>Espera-se que essa Resolução tenha criado as condições para a revisão de um grande conjunto de normas previamente aprovadas, que já não se adequam às necessidades atuais, assim como para a criação de novas normas que se fazem necessárias.</p>	<p>Convidar o MRE para informar sobre o andamento dos esforços de revisão e revogação de regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação de conformidade do Mercosul.</p>
<p>Sistema Eletrônico de Monitoramento de Barreiras às Exportações Brasileiras (SEM Barreiras), ferramenta recém-desenvolvida e implantada pelo Ministério de Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC) que permite o registro, por parte de empresas e entidades empresariais, de barreiras técnicas encontradas para a realização de exportações. O sistema também permite aos interessados acompanhar, de forma transparente, os avanços das ações adotadas pelo governo e das negociações realizadas para a eliminação ou redução dos efeitos de barreiras técnicas.</p>	<p>Apesar de o sistema ser de caráter universal, ele poderá ser ferramenta de grande utilidade para a identificação e o monitoramento de esforços realizados com o objetivo de remover ou minimizar barreiras técnicas existentes para as exportações brasileiras para a Argentina.</p>	<p>Convidar representante do MDIC para apresentar o SEM Barreiras. Também poderiam ser conhecidas eventuais barreiras ao comércio com a Argentina, que possam ter sido captadas desde a recente implantação do sistema, assim como explorada a possibilidade de o Grupo Parlamentar passar a receber relatórios periódicos de barreiras ao comércio bilateral identificadas e das ações realizadas para sua superação.</p>
<p>Comissão de Produção e Comércio Brasil-Argentina, copresidida pelo Ministro de Indústria, Comércio Exterior e Serviços brasileiro e pelo Ministro da Produção argentino.</p>	<p>Essa comissão, reativada em abril de 2016, tem desenvolvido trabalho intenso para a promoção do comércio bilateral e tratado, nesse contexto e entre outros temas, da cooperação regulatória.</p>	<p>Convidar o MDIC para apresentar os trabalhos que estão sendo desenvolvidos pela comissão e para eventualmente indicar entraves regulatórios que possam depender de mudança no marco legal.</p>

IV. GESTÃO COMPARTILHADA DE ADUANAS NA FRONTEIRA BRASIL-ARGENTINA

O último tema abordado no Grupo Parlamentar Brasil-Argentina, pertinente aos trabalhos realizados no segundo semestre de 2017 e no primeiro semestre de 2018, tem por objetivo discutir a gestão compartilhada de aduanas na fronteira como alternativa para o desenvolvimento e integração dos dois países.

Independente de uma política nacional de fronteira, importa de qualquer sorte, quando se lança a analisar nossa relação fronteiriça, aperfeiçoar a integração de caráter geral entre órgãos envolvidos, tais como a Receita Federal, a Polícia Federal e a Polícia Rodoviária. O foco no controle da criminalidade e na perda de receitas é crucial, mas não único. Igualmente é importante assegurar a livre circulação de pessoas dentro do Mercosul, o desenvolvimento socioeconômico sustentável, a integração cultural e comercial, o compartilhamento de trabalho e o bem-estar das populações envolvidas. Ademais, esses não são assuntos desconexos, há muitos pontos em comum e a gestão de fronteira deve ser abrangente se pretende ser exitosa.

A falta de atração comercial, turística e de integração em geral, por vezes, está justamente atrelada à burocracia fronteiriça de controle de criminalidade, provocando demora em liberação de carga, dificuldade do trânsito turístico por via terrestre e exigências documentais excessivas para países mercosulinos em relação ao exercício de profissões ou de execução de serviços.

Como solução, as áreas de controle integrado entre Brasil e Argentina, ao reunir órgãos pertinentes de ambos os países em único espaço físico, a fim de permitir o tratamento rápido e eficiente, encontra desafios de infraestrutura e de execução, bem como de procedimentos de controle a serem aperfeiçoados, pois estão ainda na era dos carimbos, e não são totalmente digitais.

Não há dúvida acerca da qualificação dos quadros da Receita Federal do Brasil, da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária, que são os principais atores nesse assunto, mas as dimensões do fluxo de pessoas e bens requer política de Estado amplamente organizada para prosperar. Como ilustração, a cidade de Uruguaiana, no Rio Grande do Sul, que faz fronteira com Paso de los Libres (Argentina), é o maior porto seco da América Latina. Só no período do verão de 2017/2018 foram 822.170 registros migratórios. Por vezes, contabiliza-se 40 mil pessoas e 800 caminhões por dia trafegando por ali.

Ademais, a Argentina como um todo corresponde a 17% do controle migratório brasileiro, com 4,579 milhões de movimentos (48% pela via aérea, 48% pela via terrestre, cerca de 3% fluvial e menos de 1% marítimo). E há 58 mil argentinos residentes em território nacional.

Mas pensemos em sentido inverso também, saem mais brasileiros do que entram estrangeiros no Brasil. A emigração brasileira em 2017 foi de cerca de 200 mil pessoas, enquanto a imigração para o Brasil girou em torno de 100 mil pessoas. Há mais brasileiros nos Estados Unidos do que toda a população migrante no Brasil. Há cerca de 1,1 milhão de imigrantes no Brasil, o que representa cerca de 0,5% da população brasileira apenas, enquanto há mais de 3 milhões de brasileiros no exterior.

Existe o acordo de residência no Mercosul, mas não há a livre circulação de pessoas como preconiza a integração regional. Não há sentido em dispensar enorme burocracia para controlar cidadãos argentinos, que fazem parte de um processo de integração profunda com o Brasil. O controle mais célere é o indicado. E até do ponto de vista da segurança essa facilitação é a correta, a fim de evitar desvios de rota nos quase 1.230 quilômetros de limites entre Brasil e Argentina, com registro eficaz do fluxo.

Além disso, há problemas regulatórios, como o que provocou a saída da Polícia Federal em 2014 do ponto integrado, diante de dificuldades de atuar, por exemplo, porte de armas. Essa situação provocou a celebração de decisão aditiva do Conselho do Mercado Comum ao Acordo para a Facilitação do Comércio (Acordo de Recife). A evolução deveria ser o reconhecimento recíproco, em que a saída da Argentina fosse considerada entrada no Brasil, e vice-versa, mediante transmissão automática nos sistemas.

Igualmente, importa melhorar a infraestrutura, como o acréscimo tecnológico de totens de autoatendimento e de cabines, elaboração de pré-cadastro e incremento de pessoal, o que pode ser facilitado com a elevação de certos postos a Centro de Fronteira, o que atrai destinação de recursos federais.

Quanto ao alfandegamento, em pontos de fronteira e áreas de controle integrado, autorizando o trânsito de produtos (carga e bagagens), há certa evolução. Nesses pontos fronteiriços entre Brasil e Argentina, que são mais ou menos um a cada 130 km, as operações deveriam ocorrer de forma sequencial ou simultânea, a exemplo do que deveria se dar com o controle migratório.

Os pontos mais importantes são Uruguaiana e São Borja, sendo a primeira de muito maior fluxo e com grande concentração nos três meses de verão. Há uma boa integração entre Uruguaiana e Los Libres e entre São Borja e Santo Tomé, entretanto alguns ajustes estão sendo feitos para a exportação argentina, com a Cotecar (complexo terminal de cargas), espécie de porto seco em Uruguaiana, que já adota o modelo de cabeceira⁹ dupla (controle de trânsito aduaneiro logo na saída da ponte que liga Paso de Los Libres, sendo a carga verificada em outro ponto, simultaneamente com o argentino).

9 Pontos de fronteira em que está localizado o controle.

Mas em outros locais, não há a mesma integração, conforme quadro abaixo:

Foz do Iguazu (Brasil) / Puerto Iguazú (Argentina)	
ACI trânsito vicinal e turístico	ACI Cargas – modal rodoviário
Ambas as cabeceiras dos países	Ambas as cabeceiras dos países
Situação: não integrado	Situação: não integrado
	Cód. Recinto (lado Brasil): 9500003
Uruguaiana (Brasil) / Paso de Los Libres (Argentina)	
ACI trânsito vicinal e turístico	ACI Cargas – modal rodoviário e ferroviário
Cabeceira única do lado argentino	Ambas as cabeceiras dos países (rodoviário). Cabeceira única do lado brasileiro (ferroviário)
Situação: não integrado	Situação: integrado no lado brasileiro e não integrado no lado argentino (rodoviário). Situação: integrado (ferroviário)
Capanema (Brasil) / Andresito (Argentina)	
ACI trânsito vicinal e turístico	ACI Cargas – modal rodoviário
Cabeceira única do lado argentino	Cabeceira única do lado argentino
Situação: não integrado	Situação: não integrado
Dionísio Cerqueira (Brasil) / Bernardo de Irigoyen (Argentina)	
ACI trânsito vicinal e turístico	ACI Cargas – modal rodoviário
Cabeceira única do lado argentino	Cabeceira única do lado brasileiro
Situação: não integrado	Situação: integrado parcialmente
São Borja (Brasil) / Santo Tomé (Argentina)	
ACI trânsito vicinal e turístico	ACI Cargas – modal rodoviário
Cabeceira única do lado argentino	Cabeceira única do lado argentino
Situação: integrado	Situação: integrado
Itaqui (Brasil) / Alvear (Argentina)	
ACI trânsito vicinal e turístico	ACI Cargas – modal rodoviário

O melhor modelo é o da fronteira de São Borja, com o Centro Unificado de Fronteira, em que a estrutura para verificação de cargas, controle de pessoas e bagagens e a vigilância sanitária está em um único local. Não se trata de ação simultânea, mas conjunta entre brasileiros e argentinos. Portanto, esse modelo deve ser estendido aos outros cinco pontos principais (Uruguaiiana, Capanema, Dionísio Cerqueira, Itaqui, Foz do Iguaçu), enfim, nas cinco áreas de controle integrado, embora haja mais quatro pontos fronteiriços do lado brasileiro (e mais seis do lado argentino).

Igualmente, deve ser promovida a carteira de trânsito vicinal fronteiriço (Tarjeta de Tránsito Vicinal Fronteiriço), a fim de que as pessoas possam circular, trabalhar, ter acesso a serviços. Promulgado pelo Decreto nº 8.636, de 13 de janeiro de 2016, o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, firmado em Puerto Iguazú, em 30 de novembro de 2005, prevê, em seu artigo II, a Carteira de Tránsito Vicinal Fronteiriço para os nacionais com domicílio nas áreas de fronteira, desde que não tenham sofrido condenação criminal ou que não estejam respondendo a processo penal ou inquérito policial em alguma das Partes ou em terceiro país.

Com esse documento, serão beneficiados pelo:

- a) Exercício de trabalho, ofício ou profissão de acordo com as leis destinadas aos nacionais da Parte onde é desenvolvida a atividade, inclusive no que se refere aos requisitos de formação e exercício profissional, gozando de iguais direitos trabalhistas e previdenciários e cumprindo as mesmas obrigações trabalhistas, previdenciárias e tributárias que delas emanam;
- b) Acesso ao ensino público em condições de gratuidade e reciprocidade;
- c) Atendimento médico nos serviços públicos de saúde em condições de gratuidade e reciprocidade;
- d) Acesso ao regime de comércio fronteiriço de mercadorias ou produtos de subsistência, segundo as normas específicas que constam no Anexo II; e
- e) Quaisquer outros direitos que as Partes acordem conceder.

Diante do exposto, vislumbramos as seguintes ações de acompanhamento no âmbito do Grupo Parlamentar Brasil-Argentina:

1. Apoiar a extensão do modelo da fronteira de São Borja, com o Centro Unificado de Fronteira, às outras cinco áreas de controle integrado (Uruguaiiana, Capanema, Dionísio Cerqueira, Itaqui, Foz do Iguaçu), cabendo às autoridades, em conjunto, manter os controles aduaneiros,

migratórios, sanitários (saúde humana), fitossanitários, zoossanitários e de transportes.

2. Apoiar, igualmente, a consolidação e emissão de carteira de trânsito vicinal fronteiriço (Tarjeta de Tránsito Vicinal Fronteiriço).

aduaneros, migratorios, sanitarios (salud humana), fitosanitarios, zoológicos y de transporte.
2. Apoyar, igualmente, la consolidación y emisión de carnet de tránsito vecinal fronterizo (Tarjeta de Tráfico Vecinal Fronterizo).

El mejor modelo es el de la frontera de São Borja, con el Centro Unificado de Frontera, en el que la estructura para verificación de cargas, control de personas y equipajes y la vigilancia sanitaria está en un único lugar. No se trata de acción simultánea, sino conjunta entre brasileños y argentinos. Por lo tanto, este modelo debe ser extendido a los otros cinco puntos principales (Uruguaiana, Capanema, Dionisio Cerqueira, Itaquí, Foz de Iguazú), en fin, en las cinco áreas de control integrado, aunque hay otros cuatro puntos fronterizos del lado brasileño (y seis más del lado argentino).

Asimismo, debe promoverse el documento de tránsito vecinal fronterizo (Tarjeta de Tráfico Vecinal Fronterizo), a fin de que las personas puedan circular, trabajar, tener acceso a servicios. Promulgado por el Decreto nº 6.636, del 13 de enero del 2016, el Acuerdo entre la República Federativa de Brasil y la República Argentina sobre Localidades Fronterizas Vinculadas, firmado en Puerto Iguazú, el 30 de noviembre del 2005, prevé, en su artículo II, Carnet de Tráfico Vecinal Fronterizo para los nacionales con domicilio en las áreas de frontera, siempre y cuando no hayan sufrido condena criminal o que no estén respondiendo a un proceso penal o una investigación policial en alguna de las Partes o en tercer país.

Con este documento, se beneficiarán de:

- a) Ejercicio de trabajo, oficio o profesión de acuerdo con las leyes destinadas a los nacionales de la Parte donde se desarrolla la actividad, incluso en lo que se refiere a los requisitos de formación y ejercicio profesional, gozando de iguales derechos laborales y previsionales y cumpliendo las mismas obligaciones laborales, previsionales y tributarias que emanarían de ellas;
- b) Acceso a la enseñanza pública en condiciones de gratuidad y recípro-cidad;
- c) Atención médica en los servicios públicos de salud en condiciones de gratuidad y reciprocidad;
- d) Acceso al régimen de comercio fronterizo de mercancías o productos de subsistencia, según las normas específicas que figuran en el Anexo II; y
- e) Cualquiera otro derecho que las Partes acuerden conceder.

Ante lo expuesto, vislumbramos las siguientes acciones de acompañamiento en el ámbito del Grupo Parlamentario Brasil-Argentina:

1. Apoyar la extensión del modelo de la frontera de São Borja, con el Centro Unificado de Frontera, a las otras cinco áreas de control integrado (Uruguaiana, Capanema, Dionisio Cerqueira, Itaquí, Foz de Iguazú), correspondiendo a las autoridades, en conjunto, mantener los controles

Foz do Iguaçu (Brasil) / Puerto Iguazú (Argentina)		ACI tránsito vecinal y turístico	ACI Cargas – modal rodoviario
Ambas cabeceras de los países.		Situación: no integrado	Cód. Recinto (lado Brasil): 9500003
Ambas cabeceras de los países		Situación: no integrado	
Ambas cabeceras de los países			
Uruguayana (Brasil) / Paso de Los Libres (Argentina)		ACI tránsito vecinal y turístico	ACI Cargas – modal rodoviario e ferroviario
Cabecera única del lado argentino		Situación: no integrado	Situación: integrada del lado brasileño y no integrada del lado argentino (rodoviario). Situación: integrado (ferroviario).
Ambas cabeceras de los países (rodoviario). Cabece-			
ra única del lado brasileño (ferroviario).			
Capanema (Brasil) / Andrestito (Argentina)		ACI tránsito vecinal y turístico	ACI Cargas – modal rodoviario
Cabecera única del lado argentino		Situación: no integrado.	Cabecera única del lado argentino
Situación: no integrado.			Situación: no integrado
Dionísio Cerqueira (Brasil) / Bernardo de Irigoyen (Argentina)		ACI tránsito vecinal y turístico	ACI Cargas – modal rodoviario
Cabecera única del lado argentino		ACI tránsito vecinal y turístico	Cabecera única del lado brasileño
Situación: no integrado		Situación: no integrado	Situación: integrado parcialmente
Sao Borja (Brasil) / Santo Tomé (Argentina)		ACI tránsito vecinal y turístico	ACI Cargas – modal rodoviario
Cabecera única del lado argentino		ACI tránsito vecinal y turístico	Cabecera única del lado argentino
Situación: integrado		Situación: integrado	
Itaquí (Brasil) / Alvear (Argentina)		ACI tránsito vecinal y turístico	ACI Cargas – modal rodoviario
Cabecera única del lado argentino		ACI tránsito vecinal y turístico	Cabecera única del lado argentino
Situación: integrado		Situación: integrado	

Pero, en otros lugares, no existe la misma integración, según consta en el cuadro siguiente:

Pero pensemos en sentido inverso también, salen más brasileños de lo que entran extranjeros en Brasil. La emigración brasileña en 2017 fue de unas 200 mil personas, mientras que la inmigración a Brasil giró alrededor de 100 mil personas. Hay más brasileños en los Estados Unidos que toda la población migrante en Brasil. Hay cerca de 1,1 millón de inmigrantes en Brasil, lo que representa sólo cerca del 0,5% de la población brasileña, mientras que hay más de 3 millones de brasileños en el exterior.

Existe el acuerdo de residencia en el Mercosur, pero no hay la libre circulación de personas como preconiza la integración regional. No hay sentido en dispensar enorme burocracia para controlar a ciudadanos argentinos, que forman parte de un proceso de integración profunda con Brasil. El control más rápido es el indicado. Y hasta desde el punto de vista de la seguridad esa facilitación es la correcta, a fin de evitar desvíos de ruta en los casi 1.230 kilómetros de límites entre Brasil y Argentina, con registro eficaz del flujo.

Además, hay problemas regulatorios, como lo que provocó la salida de la Policía Federal en 2014 del punto integrado, frente a las dificultades de actuar, por ejemplo, el porte de armas. Esta situación provocó la celebración de una decisión aditiva del Consejo del Mercado Común al Acuerdo para la Facilitación del Comercio (Acuerdo de Recife). La evolución debería ser el reconocimiento recíproco, en que la salida de Argentina fuera considerada entrada en Brasil, y viceversa, mediante una transmisión automática en los sistemas.

Asimismo, es importante mejorar la infraestructura, como el aumento tecnológico de los totens de autoserivicio y de cabinas, elaboración de pre-registro e incremento de personal, lo que puede facilitarse con la elevación de ciertos puestos a Centro de Frontera, lo que atrae destino de recursos federales.

En cuanto al aduanamiento, en puntos de frontera y áreas de control integrado, autorizando el tránsito de productos (carga y equipaje), hay cierta evolución. En esos puntos fronterizos entre Brasil y Argentina, que son más o menos uno cada 130 km, las operaciones deberían ocurrir de forma secuencial o simultánea, a ejemplo de lo que debería darse con el control migratorio.

Los puntos más importantes son Uruguaiana y São Borja, siendo la primera de mucho mayor flujo, y con gran concentración en los tres meses de verano. Existe una buena integración entre Uruguaiana y Los Libres y entre São Borja y Santo Tomé, sin embargo se están efectuando algunos ajustes para la exportación argentina, con la Cotecar (complejo terminal de cargas), especie de puerto seco en Uruguaiana, que ya adopta el modelo de cabecera³ doble (control de tránsito aduanero luego en la salida del puente que conecta Paso de Los Libres, siendo la carga verificada en otro punto, simultáneamente con el argentino).

IV. GESTIÓN COMPARTIDA DE ADUANAS EN LA FRONTERA BRASIL- ARGENTINA

El último tema abordado en el Grupo Parlamentario Brasil-Argentina, pertinente a los trabajos realizados en el segundo semestre del 2017 y primer semestre del 2018, tiene por objetivo discutir la gestión compartida de aduanas en la frontera como alternativa para el desarrollo e integración de los dos países.

Independiente de una política nacional de frontera, importa de cualquier suerte, cuando se lanza a analizar nuestra relación fronteriza, perfeccionar la integración de carácter general entre órganos involucrados, tales como la Receita Federal (Administración Federal de Ingresos Públicos), la Policía Federal y la Policía Rodoviaria. El foco en el control de la criminalidad y la pérdida de ingresos es crucial, pero no único. También es importante asegurar la libre circulación de personas dentro del Mercosur, el desarrollo socioeconómico sostenible, la integración cultural y comercial, el compartir trabajo y el bienestar de las poblaciones involucradas. Además, estos no son asuntos desconectados, hay muchos puntos en común y la gestión de frontera debe ser amplia si pretende ser exitosa.

La falta de atracción comercial, turística y de integración en general, a veces, está justamente ligada a la burocracia fronteriza de control de criminalidad, promoviendo demora en la liberación de carga, dificultad del tránsito turístico por vía terrestre y exigencias documentales excesivas para países mercosurinos en relación al ejercicio de profesiones o de ejecución de servicios.

Como solución, las áreas de control integrado entre el Brasil y la Argentina, al reunir órganos pertenientes de ambos países en un único espacio físico, a fin de permitir el tratamiento rápido y eficiente, encuentra desafíos de infraestructura y de ejecución, así como de procedimientos de control aún a ser perfeccionados, pues están todavía en la era de los sellos, y no totalmente digital.

No hay duda acerca de la calificación de los cuadros de la Receita Federal do Brasil, de la Policía Federal, de la Policía Rodoviaria, que son los principales actores en ese asunto, pero las dimensiones del flujo de personas y bienes requiere política de Estado ampliamente organizada para prosperar. Como ilustración, la ciudad de Uruguaiana, en Río Grande do Sul, que limita con Paso de los Libres (Argentina), es el mayor puerto seco de América Latina. Solo en el período del verano de 2017/2018 fueron 822.170 registros migratorios. A veces, se contabilizan 40 mil personas y 800 camiones por día transitando por allí.

Además, la Argentina como un todo corresponde al 17% del control migratorio brasileño, con 4,579 millones de movimientos (48% por vía aérea, 48% por la vía terrestre, cerca del 3% fluvial y menos del 1% marítimo). Y existen 58 mil argentinos residentes en el territorio nacional.

ACCIÓN / INSTITUCIÓN	JUSTIFICATIVA	TEMA
<p>Invitar al MRE para informar sobre el progreso de los esfuerzos de revisión y revocación de reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de conformidad del Mercosur.</p>	<p>Se espera que esta Resolución haya creado las condiciones para la revisión de un gran conjunto de normas previamente aprobadas, que ya no se adecuan a las necesidades actuales, así como para la creación de nuevas normas que se hacen necesarias.</p>	<p>Resolución n° 45 del Grupo Mercado Común, de 19/12/2017, que establece la elaboración, revisión y nuevos procedimientos para la revocación de reglamentos técnicos y procedimientos Mercosur y Procedimiento de la Conformidad.</p>
<p>Invitar al representante del MDIC para presentar el SEM Barreras. También podrán ser conocidas eventuales barreras al comercio con Argentina, que pudieran haber sido eventualmente captadas desde la reciente implantación del sistema, así como explotada la posibilidad de pasar a recibir informes periódicos de barreras al comercio bilateral identificadas y de las acciones realizadas para su superación.</p>	<p>A pesar de que el sistema es de carácter universal, puede ser heredamiento de gran utilidad para la identificación y el monitoreo de esfuerzos realizados con el objetivo de remover o minimizar barreras técnicas existentes para las exportaciones brasileñas a Argentina.</p>	<p>Monitoreo de Barreras a las Exportaciones Brasileñas (SEM Barreras), herramientas de monitoreo de barreras técnicas en empresas y entidades empresariales de barreras técnicas encontradas para la realización de las exportaciones. El sistema también permite a los interesados acompañar avances de las acciones adaptadas por el gobierno y de las negociaciones realizadas para la eliminación y / o reducción de los efectos de barreras técnicas.</p>
<p>Invitar al MDIC para presentar los trabajos que están siendo desarrollados por la Comisión y para eventualmente indicar obstáculos que puedan depender de cambio en el marco legal.</p>	<p>Esta comisión, reactivada en abril del 2016, ha desarrollado un trabajo de intenso para la promoción del comercio bilateral y tratado, en ese contexto y entre otros temas, de la cooperación regulatoria.</p>	<p>Comisión de Producción y Comercio Brasil-Argentina, copresidida por el Ministro de Industria, Comercio Exterior y Servicios Brasileño y por el Ministro de Producción argentino.</p>

TEMA	JUSTIFICATIVA	ACCIÓN / INSTITUCIÓN
Medidas Sanitarias y Fitosanitarias		
<p>Anteproyecto de ley de sanidad vegetal que pretende identificarlos al comercio exterior de los principales obstáculos al comercio exterior de la sanidad vegetal en el área fitosanitaria se refiere al desfase del marco regulatorio relativo a la sanidad vegetal en Brasil, que es del 1934 y que ya no contempla las exigencias de acuerdos internacionales de los cuales Brasil es signatario. Aun que el objeto del anteproyecto no se refiere exclusivamente a la relación bilateral Brasil-Argentina, su eventual aprobación ciertamente tendrá un significativo impacto en el comercio exterior bilateral.</p> <p>Uno de los principales obstáculos al comercio exterior de la sanidad vegetal en el área fitosanitaria se refiere al desfase del marco regulatorio relativo a la sanidad vegetal en Brasil, que es del 1934 y que ya no contempla las exigencias de acuerdos internacionales de los cuales Brasil es signatario. Aun que el objeto del anteproyecto no se refiere exclusivamente a la relación bilateral Brasil-Argentina, su eventual aprobación ciertamente tendrá un significativo impacto en el comercio exterior bilateral.</p>	<p>Esta asociación ya existente se establece en un mecanismo de articulación directa entre las agencias gubernamentales responsables de las cuestiones de la metrología de los diversos países y puede ser instrumental para el avance de los esfuerzos de convergencia de estándares y normas entre los países del Mercosur en general y, en particular, de sus mayores socios comerciales – Brasil y Argentina.</p>	<p>Invitar al Ministerio de Agricultura, Pecuaria y Abastecimiento (MAPA) para presentar y debatir el anteproyecto de ley.</p>
Metrología y regulación		
<p>Asociación Estratégica de los Institutos de Tecnología Industrial del Mercosur formada por los institutos nacionales responsables de la metrología, normalización y certificación de la calidad de Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay.</p>	<p>Esta asociación ya existente se establece en un mecanismo de articulación directa entre las agencias gubernamentales responsables de las cuestiones de la metrología de los diversos países y puede ser instrumental para el avance de los esfuerzos de convergencia de estándares y normas entre los países del Mercosur en general y, en particular, de sus mayores socios comerciales – Brasil y Argentina.</p>	<p>Invitar a Inmetro, para que, en calidad de presidente pro <i>tempore</i> de la Alianza Estratégica, presente los trabajos realizados hasta el momento por esa alianza y también de indicaciones sobre las perspectivas de su agilización como instrumento para la homogeneización de patrones y normas metrologías y de otros reglamentos que funcionan como barreras técnicas al comercio.</p>
<p>Subgrupo de Trabajo Nº 3 – Reglamentos Técnicos y Evaluación de Conformidad (SGT nº 3) del Mercosur.</p>	<p>Al establecer parámetros uniformes para los Estados Partes, el SGT Nº 3 evita que los reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación de la conformidad, cuando no estén armonizados, creen barreras técnicas al comercio.</p>	<p>Invitar al Inmetro y al Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) para presentar las actividades que se realizaron en el SGT nº 3.</p>

Sigue el resumen ejecutivo de estas propuestas:

nuevos procedimientos para la elaboración, revisión y revocación de Reglamentos Técnicos Mercosur y Procedimientos Mercosur de Evaluación de la Conformidad.

Se espera que esta Resolución haya creado las condiciones para la revisión de un gran conjunto de normas previamente aprobadas, que ya no se adecuan a las necesidades actuales, así como para la creación de nuevas normas que se han cen necesarias. Por lo tanto, se recomienda que el Grupo Parlamentario invite al Inmetro y al Ministerio de Relaciones Exteriores para presentar los trabajos que fueron o están siendo realizados por el SGT N° 3, así como para informar sobre el progreso de los esfuerzos de revisión y revocación de reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de conformidad del MERCOSUR.

Se recomienda también que uno de los focos de atención del Grupo Parlamentario venga a ser constituido por el **Sistema Electrónico de Monitoreo de Barreras a las Exportaciones Brasileñas (SEM Barreras)**. Este sistema es una herramienta recién desarrollada e implantada por el Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios (MDIC), en asociación con otros ministerios, agencias públicas y con la contribución del sector privado. El SEM Barreras permite el registro por parte de empresas y entidades empresariales de barreras técnicas encontradas para la realización de exportaciones a mercados internacionales. El sistema también permite a los interesados acompañar de forma transparente los avances de las acciones adoptadas por el gobierno y de las negociaciones realizadas para la eliminación y reducción de los efectos de las barreras técnicas. A pesar de que el sistema es de carácter universal, puede ser herramienta de gran utilidad para la identificación y el monitoreo de esfuerzos realizados con el objetivo de remover o minimizar barreras técnicas existentes para las exportaciones brasileñas a Argentina. En este sentido, se sugiere que el Grupo Parlamentario invite al representante del MDIC para la audiencia pública en la que se presentaría el SEM Barreras. También podrían ser conocidas eventuales barreras al comercio con Argentina, que pudieran haber sido eventualmente captadas desde su reciente implantación, así como explotada la posibilidad de que el Grupo Parlamentario pasara a recibir informes periódicos de barreras identificadas y de las acciones realizadas para su superación.

Se recomienda, por último, que el Grupo Parlamentario también dedique atención al conocimiento, análisis y evaluación de las actividades de la **Comisión de Producción y Comercio Brasil-Argentina**, que es copresidida por el Ministro de Industria, Comercio Exterior y Servicios brasileño y por el Ministro de Producción Argentina. Esta comisión, reactivada en abril del 2016, ha desarrollado un trabajo intenso para la promoción del comercio bilateral y tratado, en ese contexto y entre otros temas, de la cooperación regulatoria.

III. METROLOGÍA

En lo que se refiere a la cuestión de la metrología, entendemos que es necesario que las autoridades competentes de Brasil y de Argentina se esfuerzen en promover una efectiva convergencia de reglas y patrones de metrología que contribuyan al mismo tiempo al aumento de la competitividad de nuestras empresas y para la defensa de los intereses de nuestros consumidores.

Los debates celebrados en el Grupo Parlamentario apuntan hacia la recomandación de que los trabajos de este grupo, en la cuestión de la metrología, se concentren en cuatro focos principales de atención.

El primer foco debería ser la **Asociación Estratégica de los Institutos de Tecnología Industrial del Mercosur**. Esa asociación está integrada por el Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial (Immetro), que tiene la presidencia *pro tempore* de la asociación, el Instituto de Investigaciones Tecnológicas del Estado de São Paulo (IPT) y el Instituto Nacional de Tecnología (INT), por el lado brasileño. El Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) representa la parte Argentina. También participan por el lado uruguayo y paraguayo respectivamente el Laboratorio Tecnológico de Uruguay (LATU) y el Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología (INTN). Esta asociación ya existente se constituye en un mecanismo de articulación directa entre las agencias gubernamentales responsables de las cuestiones de la metrología de los diversos países y puede ser instrumental para el avance de los esfuerzos de convergencia de estándares y normas entre los países del Mercosur en general y, en particular, de sus mayores socios comerciales – Brasil y Argentina. En ese sentido se recomienda que el Grupo Parlamentario invite al Immetro para que, en calidad de presidente *pro tempore* de la Alianza Estratégica, presente los trabajos realizados hasta el momento por esa alianza y también de indicaciones sobre las perspectivas de su agilización como instrumento para la homogeneización de estándares y normas metrologías y de otros reglamentos que estén funcionando como barreras técnicas al comercio.

El segundo foco de atención recomendado en este tema debería ser el trabajo del **Subgrupo de Trabajo nº 3 – Reglamentos Técnicos y Evaluación de Conformidad (SGT nº 3) del Mercosur**. El Immetro, en asociación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) y otros organismos gubernamentales y privados, coordina en Brasil, desde 1991, las actividades del SGT nº 3. Al establecerse para metros uniformes para los Estados Partes, el SGT nº 3 evita que los reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación de la conformidad, cuando no parados, levanten barreras técnicas al comercio. En este contexto, parece también importante dedicar atención a la **Resolución nº 45 del Grupo Mercado Común del Mercosur**, adoptada el 19 de diciembre del 2017. Esta resolución establece

La búsqueda de la protección a la salud de los animales, la sanidad de los vegetales y la vida y la salud de las personas en un contexto de amplios intercambios comerciales con el resto del mundo es un problema complejo que implica una diversidad de variables. Como no podía dejar de ser, la búsqueda de soluciones en esa área también implica el planteamiento de cuestiones complejas y que, por consiguiente, pueden ser atacadas en diversos frentes. El debate realizado en el marco del Grupo Parlamentario Brasil-Argentina trajo, de esa forma, sugerencias de mejoras de ese proceso que contemplan el abordaje del problema bajo esos diversos prismas.

En vista de lo expuesto, para la profundización y evaluación de las soluciones presentadas, sugerimos la adopción del siguiente Plan de Acción:

- a) Entramiento de solicitud de información, en los términos § 2º del art. 50 de la Constitución Federal, al Señor Ministro de Estado de Agricultura, Recuaria y Abastecimiento (MAPA), sobre la existencia y el contenido de estudios promovidos por ese Ministerio para actualizar el marco regulatorio de la Defensa Agropecuaria en el país, así como sobre la existencia de anteproyectos ya elaborados;
- b) invitación a la autoridad del Mapa para la realización de debate acerca de la relevancia y prioridades en la actualización del marco regulatorio de la Defensa Agropecuaria del País para las relaciones comerciales de Brasil con otros países, así como sobre la posibilidad de instituciones de medidas que den mayor transparencia al proceso de formulación e implementación de medidas sanitarias y fitosanitarias;
- c) invitación al representante del Mapa en el Subgrupo de Trabajo (SGT) n° 8 del Mercosur para discutir la importancia de la actualización del procedimiento de revisión de las normas técnicas del Mercosur como forma de incentivo a la propuesta de nuevos reglamentos;
- d) invitación al representante de la ABACC para la realización de una presentación con miras a permitir la reflexión sobre prácticas que puedan inspirar una iniciativa similar en el área de sanidad y fitosanidad, abordando los siguientes contenidos:
 - i) histórico y desafíos, institucionales y políticos, enfrentados para la implementación de la ABACC; ii) esquema conceptual de actuación de la Agencia; y iii) elementos críticos para el éxito en la actuación de la Agencia.

En cuanto al tema, es bueno recordar que la búsqueda de los objetivos de sanidad y fitosanidad en el ámbito de cada país involucra factores realmente complejos y debe lidiar con las particularidades de orden geográfico, ambiental y cultural de cada uno de ellos. Así, es virtualmente imposible que reglamentos, por mejores que sean, vengan a agotar la posibilidad de conflictos en su aplicación, de forma que es fundamental la existencia de mecanismos que propicien el establecimiento de excepciones, siempre que sean justificables. Es lo que hace con éxito el Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias en el marco de la OMC al establecer directrices para la aplicación de medidas que constituyan excepciónes al libre comercio cuando haya necesidad de proteger la vida y la salud de las personas, de los animales o preservar los vegetales, siempre que tales medidas no se constituyan en un medio de discriminación arbitrario.

De esta forma, aunque la flexibilización del reglamento en cuanto a la posibilidad del establecimiento de excepciones sea vista como una posibilidad de fragmentación, puede ser un instrumento interesante para que se evite impases en el proceso de convergencia regulatoria y la ocurrencia de rupturas radicales. Razón por la que el análisis de la propuesta merece ser profundizado.

La búsqueda de una mayor convergencia de la regulación técnica de ambos países y de mayor rigor en la evidencia científica y en el análisis de riesgo de las medidas restrictivas al comercio nacional son mejoras que, a nuestro juicio, alcanzarán el ápice de su potencial a largo plazo, y dependen de la mejora de las estructuras de apoyo, como es el caso de la red de Laboratorios Nacionales Agrop-cuarios (LANAGRO). Cabe investigar, sin embargo, la posibilidad de la adopción de medidas que pueden tener efecto catalizador e inmediato sobre ese proceso, a ejemplo de medidas que prevengan criterios de transparencia y fundamentación y en el proceso de elaboración de las normas en esa área, así como la necesidad de evaluaciones de riesgo e impacto.

En lo que se refiere a la posibilidad de establecer una agencia bilateral para la promoción de la convergencia de la reglamentación técnica relativa a las cuestiones sanitarias y fitosanitarias, a pesar de que en emprendimiento de esta índole presente grandes desafíos de orden burocrático y político, la idea no debe descartarse sin antes se vislumbre de forma más detallada el alcance de actuación, competencias y estructura de funcionamiento de la institución propuesta. Además, hay posibilidad de que se consideren soluciones alternativas, como el establecimiento de un mecanismo de colaboración que no implique la creación de una estructura específica a tal fin.

La adecuación sugerida al modelo de revisión de las normas del Mercosur está justificada por la constatación de que la rigidez del actual modelo pasó a constituir un desincentivo para que las agencias nacionales, en especial las brasileñas, presenten nuevas propuestas de regulaciones en el ámbito del Bloque. Sin embargo, hay opiniones contrarias a la propuesta, según las cuales la medida permitiría una fragmentación del Bloque y el consiguiente desarrollo de la reglamentación de los países del Mercosur en sentidos divergentes.

- en cuestiones de sanidad y fitosanidad.
- o de mecanismo bilateral para la búsqueda de convergencia regulatoria
- iv) institución de agencia bilateral, con inspiración en el caso de la ABACC,
- al comercio internacional de productos agropecuarios; e
- iii) búsqueda de mayor rigor en lo que se refiere a la fundamentación científica y al análisis de riesgo que se basa en las decisiones restrictivas multilaterales de referencia;
- ii) búsqueda de una mayor convergencia de la regulación técnica de ambos países con los estándares establecidos por organismos internacionales
- haya base científica, se permita un alejamiento de una norma común;
- existencia de un impase en relación al proceso de revisión y desde que los órganos técnicos del Mercosur para posibilitar que, en el caso de la adecuación del procedimiento para revisión de normas en el ámbito de
- i) adecuación de normas para revisión de normas en el ámbito de

entre Brasil y Argentina, se presentaron las siguientes soluciones:

Especialmente en lo que se refiere a las relaciones multilaterales y bilaterales inserción del país en el comercio internacional.

A pesar de la importancia de la actuación de la Defensa Agropecuaria para que Brasil pueda atender a las exigencias del comercio internacional en el área del agronegocio, en los años recientes, el país ha encontrado dificultades en mantener el nivel adecuado de financiamiento a la actividad. El Informe de Evaluación de la Política Pública de Defensa Agropecuaria⁸, de la Comisión de Agricultura y Reforma Agraria, en el 2015, registra que las acciones de Defensa Agropecuaria constituyen, en su totalidad, actividades de carácter continuado. La discontinuidad de esas acciones, aunque por breves periodos, pone en riesgo la seguridad alimentaria de la población y la sanidad de las poblaciones animales y vegetales. De esta forma, las propuestas que apuntan a solucionar cuestiones internas relativas a esa actividad tienen impacto directo y relevante sobre el contexto en que se da la

arbitrario, entre países de las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional; y

(v) Mayor necesidad de buscar convergencia de las normas técnicas nacionales con aquellas emanadas por organismos legitimados en el marco de los acuerdos multilaterales de cooperación internacional, como es el caso del *Codex Alimentarius*.

Las tendencias presentadas en el área de medidas sanitarias y fitosanitarias conforman una realidad que demanda creciente profesionalización y dinamismo por parte de los órganos gubernamentales responsables de la elaboración e implementación de esas medidas. Además, la necesidad de buscar mayor apertura al comercio internacional hace que la búsqueda bilateral de la convergencia de los reglamentos técnicos tenga como parámetro preferencial la convergencia en la dirección de los reglamentos técnicos editados por organismos multilaterales.

Las soluciones presentadas por los ponentes para lidiar con esa realidad en el ámbito interno pasan por el proceso de desburocratización, informatización y modernización institucional de la Secretaría de Defensa Agropecuaria del Ministerio de Agricultura, Pecuaria y Abastecimiento (SDA / MAPA), que debe dar lugar a cambios legislativos con miras a:

i) Agilizar y reducir la burocracia en la toma de decisiones regulatorias;

ii) Actualizar la legislación vigente a la vista de la presente etapa de desarrollo de la producción agropecuaria;

iii) Simplificar normas y procedimientos creando las condiciones para un "Código de Defensa Agropecuaria";

iv) Definir directrices para la revisión de los principales marcos regulatorios nacionales para envío al Congreso Nacional del Anteproyecto de Ley del Poder Ejecutivo creando la Política Nacional de Defensa Agropecuaria.

Entre las propuestas para la nueva conformación institucional para la SDA, se encuentra la propuesta de un nuevo modelo jurídico para la defensa agropecuaria a nivel federal que tiene como uno de sus focos la segregación de las actividades que involucran o no el ejercicio de poder de policía, de modo que estas últimas actividades puedan ser realizadas por organización de derecho privado financiada por medio de la cobranza de los servicios.

La ecuación de cuestiones relativas a la actuación de la SDA tiene impacto fundamental en las relaciones que el país tiene con el resto del mundo en esa área. Independientemente de la búsqueda de convergencia regulatoria, el comercio internacional sólo va a ocurrir cuando Brasil este apto a cumplir con los estándares de seguridad sanitaria y fitosanitaria exigidos por sus socios comerciales.

En lo que se refiere a las tendencias actuales, en alusión a las medidas sanitarias y fitosanitarias a nivel internacional, cabe destacar las siguientes:

- i) Preocupación creciente de los mercados consumidores con los más diversos aspectos que envuelven la producción agropecuaria, como ejemplo de la sostenibilidad ambiental y de las relaciones de trabajo en el campo;
- ii) Intensificación tecnológica de la producción, que, al mismo tiempo que aumenta la complejidad de los reglamentos y procedimientos, también aumenta la frecuencia con que es demandada la actualización de las normas, ya sea en razón de la necesidad de dar salida a las innovaciones tecnológicas o de la posibilidad de reevaluar las decisiones a la luz de nuevos datos científicos;
- iii) Cobro de evidencia científica para la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias que constituyan excepciones al libre comercio, en los casos en que haya necesidad de proteger la vida y la salud de las personas, de los animales o preservar los vegetales, como una forma de cerciorarse de que tales medidas no constituyan un medio de discriminación

Una serie de elementos traidos en el debate apuntan a las tendencias actuales de desarrollo de la gobernanza sanitaria y fitosanitaria en el ámbito del comercio internacional, así como para las posibles soluciones a las cuestiones que se plantean actualmente en esta mina, especialmente en el contexto de las relaciones bilaterales entre Brasil y Argentina.

Brasil y la Argentina. A pesar del desafío que la implementación de medidas sanitarias y fitosanitarias representa en ese contexto la necesidad de garantizar la seguridad alimentaria para una población proyectada de nueve mil millones de personas en el 2050 se traduce en una oportunidad impar para el crecimiento de la agroindustria del

Brasil y la Argentina. El debate conducido en el marco del Grupo Parlamentario Brasil-Argentina evidenció, del lado brasileño, la importancia del agronegocio para el equilibrio de la balanza comercial y para la dinamización de la economía doméstica e ilustró la magnitud del desafío enfrentado por el órgano nacional de Defensa Agropecuaria para asegurar la "la salud de las poblaciones animales, la sanidad de los vegetales y la inocuidad de los alimentos en un país de dimensiones continentales, con más de 10 mil kilómetros de fronteras secas y que se encuentra inserto en un contexto de crecientes intercambios comerciales con el resto del mundo.

El órgano de Defensa Agropecuaria en la aplicación de medidas necesarias, puede tener como consecuencia la ocurrencia de daños catastróficos a la producción agropecuaria nacional y a la vida de las personas.

La tarea de reducir las barreras sanitarias al libre comercio es un trabajo que exige cuidados. Muchas veces percibidas por el ciudadano como un mero efecto colateral del crecimiento exacerbado de la burocracia estatal o como instrumento de represalia en disputas comerciales, es importante recordar que la imposición de restricciones sanitarias y fitosanitarias tiene por objetivo atender – y efectivamente atiende en gran parte de las situaciones – a la necesidad de protección de la salud de los animales de producción, a la sanidad de los cultivos vegetales y a la salud humana. Si, por un lado, la imposición de restricciones innecesarias y arbitrarias impide que los consumidores y los productores puedan obtener las ganancias proporcionadas por el comercio internacional, por otro, la eventual omisión del

3) ANÁLISIS

En este sentido, más que pensar en el establecimiento de órganos comunes, los países deben avanzar en la consolidación de la actuación de las agencias por medio de la construcción de una reputación como siendo confiables, capaces de imponer o establecer normas basadas en patrones científicos. Que esas normas atiendan determinados criterios, que se apliquen de manera equitativa, que los procedimientos de inspección y de control sean los más adecuados al estado del arte. En este punto, se observa que existe un número limitado de productos para los que exista un comercio significativo y, por tanto, exista el interés de trabajar en el establecimiento de convergencia reguladora. Para bien de ellos, ya existe regla-mento del Mercosur, que funciona, habiendo, por lo tanto, un número delimitado de problemas que necesitan ser enfrentados.

Sobre la experiencia de la reglamentación sanitaria y fitosanitaria en el marco de bloques económicos, la experiencia del NAFTA⁷ muestra que, a pesar de haber una reglamentación bastante detallada sobre el asunto, ésta fue en gran medida abandonada en acuerdos que los países miembros hicieron posteriormente, pues, con la aprobación del acuerdo de la OMC sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (Acuerdo SPS), hubo la percepción de que allí se estaba alcanzando más o menos el equilibrio posible. Por lo tanto, se entiende que es difícil avanzar más desde el punto de vista normativo en relación a lo que establece el Acuerdo SPS que, básicamente, dice lo siguiente: todo país tiene el derecho, incluso la obligación, de tomar las medidas necesarias para preservar la salud humana, animal y vegetal, siempre que, al mismo tiempo, tome todas las medidas para evitar barreras innecesarias al comercio. Las medidas que, es bueno recordar, deben siempre estar fundamentadas en evidencias científicas y mantener una relación de proporcionalidad con el riesgo que apuntan a mitigar.

- 5 Ha tenido recientemente su uso autorizado por la Unión Europea ampliado por un período de cinco años, tras lo cual pasará por nueva reevaluación.
- 6 Patrimonio que corresponde al conjunto de los reglamentos aprobados hasta hoy.

Con respecto al asunto, existe una propuesta de adecuación del procedimiento para revisión de normas en el ámbito de los órganos técnicos del Mercosur para permitir que, en el caso de la existencia de un impase en relación al proceso de revisión y desde que haya base científica, se permita un alejamiento de una norma común. La cuestión sigue en discusión en el ámbito del organismo, pero hay países, como Argentina, que consideran que la propuesta llevaría a una fragmentación de los procedimientos y a la consecuente pérdida del patrimonio establecido por el Mercosur⁶. Brasil insiste, sin embargo, que una solución en ese sentido sería más adecuada, incluso debido al hecho de que, si se mantiene la rigidez del proceso de revisión de las normas técnicas del Mercosur, habrá fuertes incentivos para que los países del Mercosur adopten un camino de evolución autónoma en relación con el bloque, dejando de avanzar en el camino de una convergencia con los países socios.

Lleve a una congelación de esa norma.

como un proceso extraordinariamente largo y desequilibrado de revisión, que ello sería el estado de la ciencia actual, la imposibilidad de revisión o lo que es perdido Mercosur, debido al temor de que, aunque se llegue a un buen resultado para lo que principalmente para llevar nuevas propuestas de normas para la armonización del Estivallat de Mesquita: La dificultad de revisión de normas en el ámbito del Mercosur hace que haya mucha vacilación por parte de los organismos brasileros, de elaboración de normas del Mercosur. En las palabras del Embajador Paulo responsables en esas áreas evolucionaron, llevó a una cierta parálisis del proceso la dinámica interna de cada uno de los países, en los que la forma que las agencias a la falta de énfasis del propio Mercosur en la liberalización del comercio, sea por la primera década, acabó perdiendo dinamismo a partir de entonces, sea debido Se entiende, que aunque el Mercosur ha alcanzado excelentes resultados en compartida por argentinos y uruguayos en relación al mismo.

Se citan como ejemplo los casos del glifosato⁷, cuya aplicación habitual sufrió alteraciones después del advenimiento de las semillas transgénicas resistentes a ese herbicida, y de la yerba mate, sobre la cual hay discordancia entre Brasil y los demás miembros del Mercosur con relación al procedimiento adecuado para la evaluación de la existencia de residuos de determinados metales en la hoja seca de esa hierba, en el que Brasil establece un límite basado en la contaminación del agua, que es lo que de hecho será ingerido por el consumidor, visión que no es

El esfuerzo de armonización de los reglamentos sanitarios y fitosanitarios tiene dificultades inherentes a la coordinación política entre diferentes países y el esfuerzo de “ingeniería política” que es necesario para que objetivos aparentemente simples sean alcanzados. De esta forma, se resalta el avance representado por la creación de la Agencia Brasileña – Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC). En el mismo sentido, la creación del Mercosur proporcionó avances significativos en temas tales como las áreas sanitarias y fitosanitarias en las que, a pesar de partir de una base bastante precaria, hubo, en los primeros años del Mercosur, un enorme trabajo de elaboración conjunta de reglamentos, que fueron, en general, muy exitosos.

La armonización de los reglamentos, especialmente en los temas sanitarios y fitosanitarios, va más allá de la cuestión de la convergencia de normas, involucrando también la obtención de consensos sobre los procedimientos a ser utilizados, dentro de un contexto de constante evolución de la ciencia y surgimiento de nuevas tecnologías, factores que provocan una evolución natural de los patrones sanitarios

Fuente: Presentación del Sr. Guilherme Antonio da Costa Junior

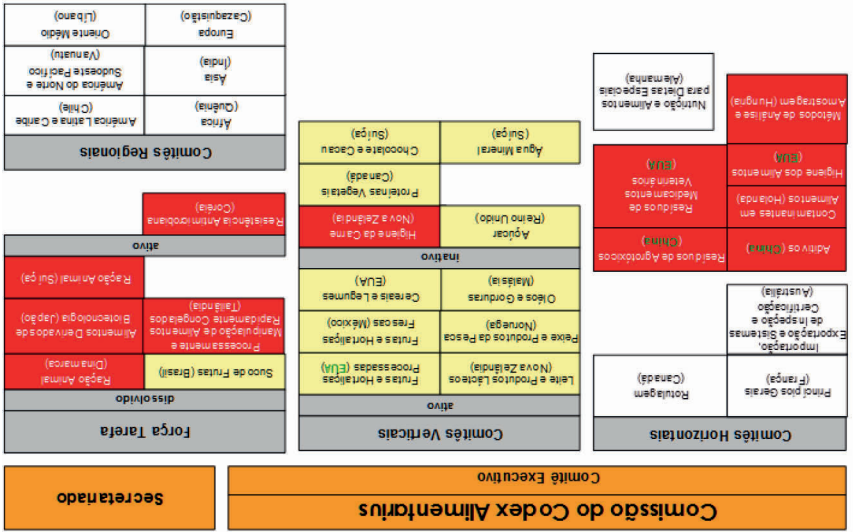


Figura 3
Estrutura do Codex Alimentarius

- 3 El acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, entre otras medidas, ha traído criterios que balizan las situaciones en las que un determinado país puede establecer reglas diferenciadas con miras a mantener el nivel adecuado de protección en cuanto al aspecto zoonosanitario, que involucra, básicamente, necesidad de evidencia científica de la necesidad de la medida de control excepcional.
- 4 Que no se restringe al aspecto cuantitativo, sino que también se refiere a la calidad e inocuidad de los alimentos.

laes de comercio por el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SPS)³ y por el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, ambos en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Los objetivos estratégicos perseguidos por el *Codex* sobre la seguridad alimentaria⁴ tienen en cuenta una realidad internacional que proyecta para el 2050 una población mundial de nueve mil millones de personas. Con recursos limitados, es necesario que se dé flujo a la introducción de nuevas prácticas agrícolas, técnicas de procesamiento de alimentos lo más variadas posibles, surgimiento de nuevos productos industrializados, entre otros datos de la realidad que contribuyan con una mayor complejidad de la cadena alimentaria. En este proceso, es fundamental el cuidado con respecto a la inocuidad de los alimentos, en razón de los riesgos para la vida humana, pues hay en el mundo cerca de 420 mil muertes al año causadas por enfermedades transmitidas por alimentos, y un tercio de esas muertes son de niños. Sería importante, por lo tanto, que los países contarán con una organización como el *Codex*, con el objetivo de armonizar su marco legislativo, de forma que puedan utilizar el resultado del trabajo de las organizaciones internacionales en las discusiones de que participe.

El *Codex Alimentarius* está compuesto por comités horizontales, verticales, regionales y grupos de trabajo (Figura 3): los comités horizontales se ocupan de asuntos que permearan a cualquier *comoditie*, como la certificación sobre la importación y exportación de alimentos, la higiene de los alimentos, los residuos de medicamentos veterinarios, etc.; los verticales tienen como foco a las *comodities* propiamente dichas; los grupos de trabajo surgen cuando hay necesidad de profundización en relación a un asunto en pauta; y los comités regionales cuidan los intereses y peculiaridades de las diferentes regiones del mundo.

el relevante papel que las exportaciones de productos agropecuarios desempeñan en el mantenimiento del equilibrio de la balanza externa brasileña, con un saldo superavitario de aproximadamente US \$ 70 mil millones, y en la dinamización de la economía interna, pues el mercado externo es la destinación preferente del 30% de la producción agropecuaria doméstica.

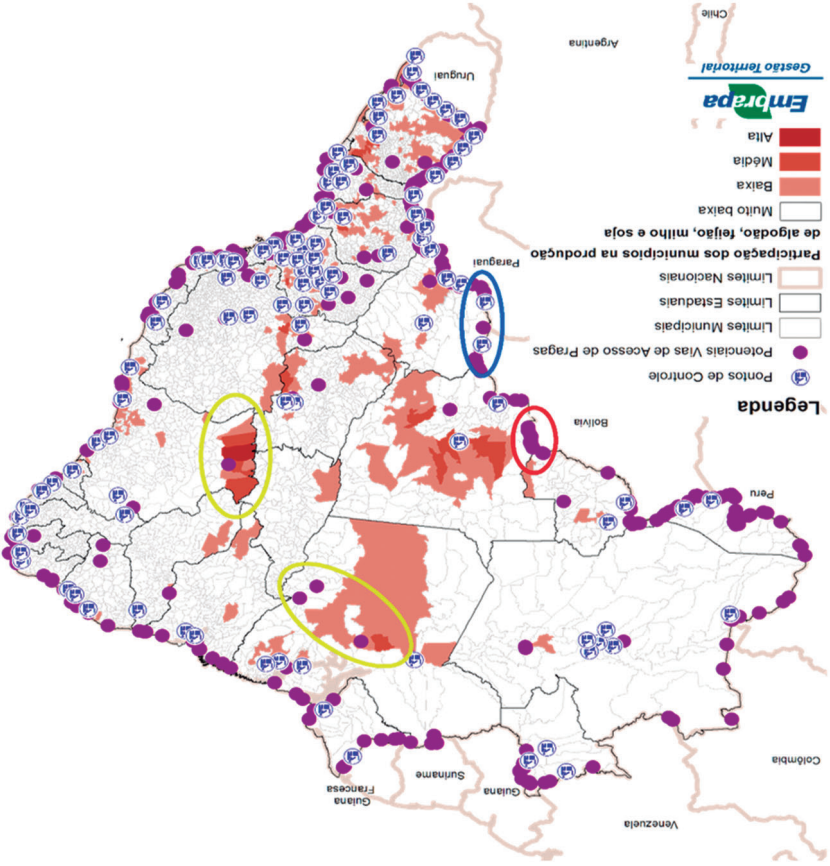
Figura 2
Participación de Brasil en el comercio agrícola mundial 2016

Principales Productos	Produção	Exportação	Nº de destinos do Brasil
Agúcar ¹	1º	1º	80
Café ²	1º	1º	90
Suco de laranja	1º	1º	76
Soja em grão	2º	1º	41
Carne de frango ³	2º	1º	135
Carne bovina ³	2º	2º	87
Milho	3º	2º	73
Farelo de soja	4º	2º	67
Óleo de soja ⁴	4º	2º	23
Carne suína ³	4º	4º	62
Algodão ⁵	5º	3º	37

Fuente: Presentación del Sr. Eduardo Sampato Marques; U S D A, 2015/16; FAO (Celulosa); AgroStar, 2015. Elaboración: SRJ/MAPA. Datos extraídos en abril/2017. Sujeto a cambios.

Las restricciones sanitarias y fitosanitarias son a menudo legítimas y lo que se busca es que estos requisitos se basen en estudios, análisis de riesgos y evidencias científicas. En este sentido, la Secretaría de Defensa Agropecuaria (SDA) del MAPA viene pasando por un proceso de desburocratización, informatización y modernización institucional, que debe dar lugar a, incluso, cambios legislativos con miras a:

Figura 1
Caracterización de las fronteras brasileñas con foco en la Defensa Agropecuaria



Fuente: Apresentação del Sr. Eduardo Sampaio Marques; Produção Agrícola Municipal (IBGE, 2013); VIGIAGRO (MAPA, 2013); Base Territorial (IBGE, 2007); Hidrovias, Carreteras, Puertos y Aeropuertos (DNIT, 2010); Ferrocarriles (PNTL, 2010) .0

Los productos agropecuarios están insertos en un mercado cuyos requisitos tienden a presentar mayor complejidad a lo largo del tiempo, a ejemplo de las preocupaciones crecientes en lo que concierne a la gestión ambiental y a las relaciones de trabajo en el campo. A pesar de las dificultades, los productos brasileños tienen acceso a una gama muy amplia de mercados. En el caso del pollo, por ejemplo, este producto fue destinado a 135 países en el año 2016 (Figura 2). Además, se observa

El organismo de la Defensa Agroppecuaria nacional que, al mismo tiempo que tiene la misión de garantizar la sanidad de los cultivos vegetales, la salud de las poblaciones animales y la seguridad y calidad de los alimentos en un país de dimensiones continentales, con cerca de 10 mil kilómetros de fronteras secas con diversos países (Figura 1), tiene, también, el papel de propiciar las condiciones sanitarias necesarias para la dinamización de los intercambios en el ámbito de la producción agroppecuaria.

2) DISCUSIÓN

En el área de la definición técnica de origen geográfico, productos como la cachaga y la yerba mate encuentran dificultades para una mayor circulación e inserción en nuestros mercados y, en el ámbito del Mercosur, existe el tema del azúcar, producto de gran importancia que no fue incluido en la Unión Aduanera.

También existe la cuestión del límite de contaminantes de la yerba mate y de las restricciones a la entrada en Argentina de la tripa bovina proveniente de Brasil. Hay varios sectores que pueden ser beneficiados por el levantamiento de las barreras sanitarias, como los casos del aguacate brasileño y de los camarones argentinos, que siguen enfrentando barreras para la entrada en los mercados vecinos.

Conforme registra la Diputada Bruna Furlan, Brasil y Argentina son dos potencias del agronegocio, con relevancia planetaria. La integración entre estos mercados es fundamental para el avance de las exportaciones, la mejora de la calidad de nuestros productos y para el bienestar de los consumidores. De esta forma, se hace necesario que se promuevan esfuerzos para facilitar la integración entre los dos países, removiendo las barreras y los obstáculos anacrónicos, siempre asegurando que se respetarán estándares de excelencia y calidad.

Es necesario, no obstante, una convergencia regulatoria entre los dos países, a fin de facilitar recíprocamente el acceso a los productos del país vecino. Sobre el asunto, cita la firma de pacto de intenciones entre los jefes de Estado de Brasil y Argentina con miras, entre otros objetivos, a la creación de un mecanismo bilateral para alcanzar el máximo nivel de convergencia en materia de normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias, recordando el exitoso ejemplo de la Agencia Brasileña y Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), creada en 1991, que logró implementar una política común de cooperación en un área extremadamente sensible y competitiva y que puede inspirar la estructuración de un modelo de convergencia regulatoria en el ámbito de la gestión cuestiones fitosanitarias.

para el mantenimiento de esas barreras. también cuestiones políticas involucradas, como la actuación de *lobbies* sectoriales de la conformidad, así como para que se efectúen los trámites aduaneros. Existen

(EPL, 2018), elaborado posteriormente a esos dos planes, afirma que la hidrovía del Paraguay no tiene restricción de capacidad, y por lo tanto, no prevé la realización de intervenciones para los escenarios estudiados.

Ante lo expuesto, pudimos constatar, sintéticamente lo siguiente:

- a) la Hidrovía del Río Paraguay no es prioritaria de acuerdo con los documentos de planificación sectorial analizados – aunque el PHE indique inversiones del orden de 2.000 millones de reales, el PPA estimó la aplicación de apenas R\$ 943 millones, hasta el 2019, para todo el Programa de Mantenimiento y Operación de la Red de Transporte Hidroviario;
- b) los recursos presupuestarios aplicados anualmente en los últimos dos años son inferiores a las inversiones anuales requeridas por el EVTEA para el dragado de mantenimiento del canal de navegación;
- c) hay obras de mantenimiento en marcha (excepciones, dragados y señalización), pero no hay un programa de acción o una planificación secuencial de acciones de intervención de carácter estructural en el canal de navegación que permitan la mejora de las condiciones de navegabilidad y la consiguiente ampliación de la capacidad de transporte;
- d) la construcción de la BR-174, partiendo de la BR-070 hasta Santo Antônio das Lendas, evita la navegación por el tramo más sinuoso de la carretera;
- e) no hay pendencias en relación con la licencia de los servicios de mantenimiento en curso en la hidrovía.

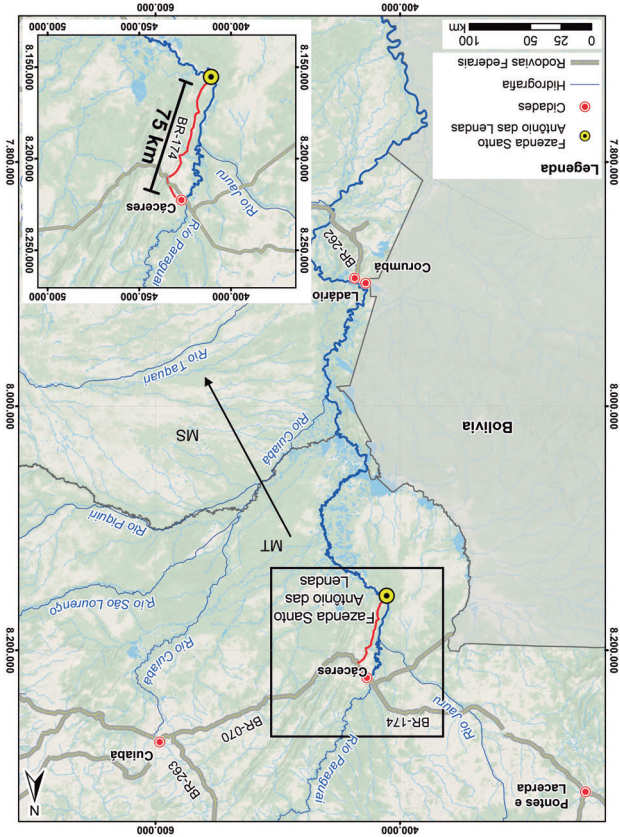
Además, vale también registrar que, según el Sr. Erick Moura de Medeiros, Director de DAQ / DNIT, el mayor obstáculo para el desarrollo de la navegación en la hidrovía es el relativo desconocimiento de esa alternativa de flujo logístico. Para él, la disponibilidad de la hidrovía en buenas condiciones de navegación no depende de amplios aportes presupuestarios, ni de obras de infraestructura de gran envergadura. De hecho, en nuestro punto de vista, la mayor utilización de la navegación en el Río Paraguay requiere que el Gobierno Federal haga prioritaria la realización de las inversiones indicadas por la UFPR en su EVTEA.

Ante lo expuesto, vislumbramos las siguientes acciones de acompañamiento en el ámbito del Grupo Parlamentario Brasil-Argentina:

- a) reclamar y acompañar la implementación de las acciones propuestas en el EVTEA y/o en el PHE;
- b) acompañar y fiscalizar las obras de implantación de la BR-174; y
- c) cuestionar la viabilidad de la concesión de la hidrovía para explotación por ente privado.

A pesar de las indicaciones de la necesidad de intervenciones en la hidrovia que constan en el PHE y en el EVTEA de la hidrovia, el Plan Nacional de Logística

Fuente: UFR/ITTI, 2015



Localización del Terminal de Santo Antonio das Lendas
Figura 2

El EVTEA indicó la región de Santo Antonio das Lendas, en el Tramo Norte de la Hidrovia, para la instalación de un terminal portuario especializado en graneles sólidos agrícolas. La instalación de este terminal requiere la implantación de la BR-174, conectando el terminal a la BR-070, como ilustra la Figura 2:

Tabla 1
Obras civiles y señalización necesarias para mejorar
la navegabilidad en el Río Paraguay

Trechos do rio	Comprimento (km)	Ações (Tipo de Intervenções)	Custo estimado (milhões R\$)
Foz do rio Apa – Corumbá (MS) / Ladário (MS)	570	(A) Adequação do canal / Sinalização	50
(B) Alargamento do vão das pontes BR-262 e ferroviária E.G.D.		200	
Corumbá (MS) / Ladário (MS) – Cáceres (MT)	640	(C) Retificação do leito / Dragagem / Derrrocamento / Regularização do rio / Sinalização	2.048
TOTAL	1.210		2.298

Fuente: Plano Hidroviario Estratégico. MTPA, 2013

Considerando la vulnerabilidad ambiental de la región en la que se inserta hidrovia, el PHE recomendó la realización de una evaluación para determinar el impacto agregado de las intervenciones indicadas.

Tal evaluación – Estudio de Viabilidad Técnica, Económica y Ambiental (EVETEA) para la Hidrovia del Río Paraguay (UFPR / ITTI, 2015), se realizó en el marco del Departamento Nacional de Infraestructura de Transporte (DNIT), a través de Término de Cooperación Técnica entre aquella Autorquía y la Universidad Federal de Parana (UFPR).

Los estudios realizados por la UFPR identificaron problemas logísticos y operativos de la hidrovia. Las acciones propuestas, con el objetivo de asegurar el tráfico de las embarcaciones y mejorar la seguridad, la confiabilidad y la eficiencia del transporte por la hidrovia, cubren la realización de las siguientes obras y servicios, y sus respectivas estimaciones de costo, cuando estén disponibles:

a) dragados de mantenimiento en 21 pasos críticos de la hidrovia (R\$ 9,2 millones / año – fecha-base: julio 2015);

b) mantenimiento y adecuación de la señalización náutica (R\$ 0,5 millones / año – fecha-base: julio 2015);

c) asignación de puntos de apoyo para el desmembramiento de los convoyes,

d) instalación de estructuras de protección de pilares de puentes (dolphns);

e) elaboración de cartas náuticas electrónicas vectorizadas.

El Programa de Mantenimiento y Operación de la Red de Transporte Hidrovial (código 2086), incluido en el Plan Plurianual 2016-2019, tiene como objetivo ampliar la capacidad de la red de transporte hidrovial mediante la mejora de las condiciones de navegabilidad existentes y la adecuación de la infraestructura portuaria pública de pequeño tamaño. Se estimó la aplicación de R\$ 943 millones en el cuadrante, para atender a dos metas de ese programa: adecuar cuatro instalaciones portuarias públicas de pequeño porte y eliminar dieciocho puntos críticos en hidrovías.

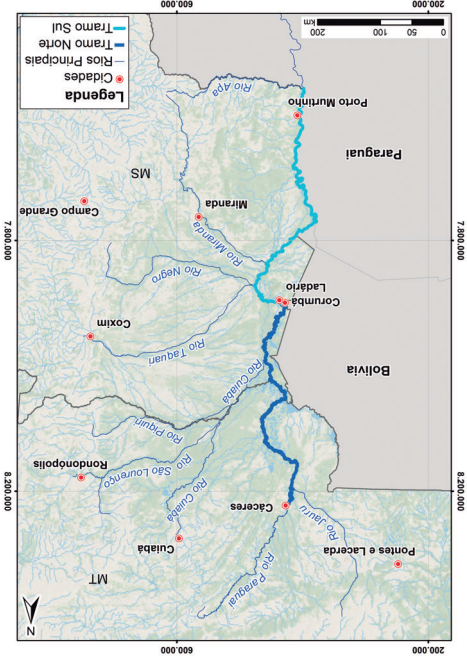
Sin embargo, en consulta a los gastos relativos a la acción presupuestaria “Mejoras en el Canal de Navegación de la Hidrovía de los Ríos Paraná y Paraguay” (código 110S), verificamos que se aplicaron solo R\$ 6,3 millones en 2016, y R\$ 4,7 millones en el 2017, para el mantenimiento y conservación en los ríos Paraguay y Paraná¹.

Como se demostrará, los gastos anuales en la hidrovía son bastante inferiores a lo que indica el Plan Hidrovial Estratégico (PHE)², cuyas medidas indicadas para mejorar la navegabilidad en el Río Paraguay están indicadas en la Tabla 1, a continuación.

- 1 Consulta solicitada a la Consultoría de Presupuestos (CONORF). No está disponible consulta presupuestaria con valores desagregados para cada río.
- 2 Documento elaborado por el Ministerio de Transportes, Puertos y Aviación Civil que contiene recomendaciones para el desarrollo y estructuración del transporte hidrovial interior de Brasil. El Plan tiene como meta promover mejoras físicas en las hidrovías y aumentar la confiabilidad del sistema de transporte para alcanzar el objetivo de transportar 120 millones de toneladas de carga por medio del transporte hidrovial interior en el 2031.

b) **El Tramo Sur:** Tiene una extensión de 590 km entre Corumbá (MS) y la Foz del Río Apa (MS). En este segmento, tiene gran extensión de frontera con Paraguay, la restricción a la navegación deriva de la existencia de curvas con rayos de curvatura acentuados y la dificultad de transposición de dos puentes que exigen el desmembramiento de los convoyes, requiriendo maniobras que pueden durar hasta un día. Aquí está concentrada la casi totalidad de las cargas nacionales transportadas por la Hidrovia.

Figura 1
Tramo Brasileño de la Hidrovia del Río Paraguay



Fuente: UFPR/TTI, 2015

Actualmente, casi la totalidad del volumen movido por Brasil en la Hidrovia está representado por la exportación de mineral de hierro y manganeso. Si se amplia su capacidad de transporte, también podría fluir otros productos procedentes de los estados de Mato Grosso y Mato Grosso do Sul como maíz, soja, azúcar, algodón, carne, leche, abonos y fertilizantes.

El Grupo Parlamentario trató solo el tramo de 1.270 km situado en territorio nacional, que corre exclusivamente en el Río Paraguay, y es aquí denominado de Hidrovía del Río Paraguay. Esta sección, por su parte, suele dividirse en dos secciones, dependiendo de las características físicas (Figura 1):

(a) Tramo Norte: Tiene una extensión de 680 km, y se sitúa entre los municipios de Cáceres (MT) y Corumbá (MS). Este segmento tiene restricciones de calado y necesidad de dragados constantes, además de

I - LA HIDROVÍA PARAGUAY-PARAMANA

Sr. Guilherme Costa, Presidente del *Codex Alimentarius*; y la Sra. Bianca Zimon Giacomini Ribeiro, Asesora de Asuntos Internacionales de la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (Anvisa).

(c) Metrología, el 21 de febrero del 2018: Doctor Jorge Antonio de la Paz Cruz, Coordinador General de Articulación Internacional Instituto Nacional de Metrología, Calidad y Tecnología - Inmetro; Señor André Marcos Favero, Coordinador General de Negociaciones Extrarregionales del Departamento de Negociaciones Internacionales del Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios - MDIC; Profesora Vera Helena Thorstensen, Profesora de la Escuela de Economía de São Paulo - EESP/ FGV y Presidente del Comité Brasileño de Barreras Técnicas al Comercio - CBTC; y Ministro Otávio Brandelli, Director del Departamento del Mercosur del Ministerio de Relaciones Exteriores - MRE;

(d) Gestión compartida de aduanas en la frontera, el 16 de mayo del 2018: Sr. Augusto Nardes, Ministro del Tribunal de Cuentas y ex Presidente de ese tribunal; Sr. Embajador Paulo Estivallet de Mesquita, Subsecretario General de América Latina y el Caribe del Ministerio de Relaciones Exteriores; Sr. Diputado Estadual Frederico Antunes, Presidente de la Comisión del Mercosur de la Asamblea Legislativa de Río Grande do Sul; Sr. Dr. Alexandre Patury, Coordinador General de la Política de Inmigración del Departamento de Policía Federal; y el Sr. Luiz Ferran- do Lorenzi, Superintendente de la Receita Federal do Brasil de la 10ª Región fiscal, en el Estado de Río Grande do Sul.

El presente Plan de Acción del Grupo Parlamentario Brasil-Argentina corresponde a los temas acordados en el plan de trabajo aprobado en la reunión del día 23 de agosto del 2017, en particular:

I – Hidrografía del Río Paraguay-Paraná (HPP),

II – Medidas sanitarias y fitosanitarias,

III – Metrología y

IV – Gestión compartida de aduanas en la frontera.

La hidrografía fue objeto de nota de la consultora Lilliane Galvão Colares; las medidas sanitarias y fitosanitarias y la metrología de nota de los consultores Eduardo Baumgratz Vioti y Eduardo Simão de Souza Vieira. La gestión compartida será versada por primera vez por este Plan de Acción.

Las informaciones aquí contenidas son oriundas de datos e informaciones disponibles en las audiencias públicas realizadas en el marco del Grupo Parlamentario Brasil-Argentina, los días 23 de octubre del 2017, 29 de noviembre del 2017, 21 de febrero del 2018 y 16 de mayo del 2018, bibliografía y entrevistas con autoridades. La composición de las audiencias públicas, siempre contando con la presencia del Sr. Embajador de la República de Argentina, Carlos Magariños, fue la siguiente, sobre:

a) Hidrografía del Río Paraguay-Paraná, el 23 de octubre del 2017: Profesor Dr. Eduardo Raton, Coordinador de Proyectos del Instituto Tecnológico de Transportes e Infraestructura de la Universidad Federal de Paraná – UFPR; Sr. Erick Moura de Medeiros, Director de Infraestructura Acuaviaria del Departamento Nacional de Infraestructura de Transportes – DNIT; Sr. Adalberto Tokarski, Director General de la Agencia Nacional de Transportes Acuáticos – ANTAQ; Sr. Edeon Vaz Ferreira, Presidente de la Cámara Temática de Infraestructura y Logística del Agronegocio; Sr. Marcelo Cruz, Secretario Ejecutivo del Ministerio de Medio Ambiente – MMA; y el Dr. Tarciso Dal Maso Jardim, Consultor Legislativo del Senado Federal.

b) Medidas sanitarias y fitosanitarias, el 29 de noviembre del 2017: Embajador Paulo Estivallet de Mesquita, Subsecretario General de América Latina y el Caribe, del Ministerio de Relaciones Exteriores; Sr. Eduardo Sampaio Marques, Asesor de la Secretaría de Defensa Agropecuaria del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA);

Adolfo Rodríguez Saa - Presidente (San Luis - PJ)
 José A. Ojeda (Tierra del Fuego - FPV)
 Silvia B. Elías de Pérez (Tucumán - Cambiemos)
 Ángel Rozas (Chaco - Unión por Chaco/Cambiemos)
 Roberto G. Basualdo (San Juan - Cambiemos)
 Néstor P. Braillard Pocard (Corrientes – Alianza Encuentros Corrientes)
 Humberto L. Schiavoni (Misiones - Frente Cambiemos)
 Esteban J. Bullrich (Buenos Aires - Cambiemos)
 Cristina E. Fernández de Kirchner (Buenos Aires - Unidad Ciudadana)
 María I. Pilatti Vergara (Chaco - FPV)
 Nancy S. González (Chubut - FPV)
 Anabel Fernández Sagasti (Mendoza - FPV)
 Marcelo J. Fuentes (Neuquén - FPV)
 María de los Angeles Sacun (Santa Fe - FPV)
 Ana C. Almirón (Corrientes - FPV)
 Fernando E. Solanas (CABA - UNEN)
 Gerardo A. Montenegro (Santiago del Estero - Frente Popular)
 Ada R. Iturrez de Cappellini (Santiago del Estero - Frente Cívico por Santiago)

SENADO

COMPOSICIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE AMISTAD ARGENTINA – BRASIL

Mario Raúl Negri (Cambiemos – Córdoba)
 Luis Mario Pastori (Cambiemos – Misiones)
 Matías Rodríguez (FPV – T. del Fuego)
 Hugo Yasky (FPV – Buenos Aires)

Presidente: Daniel Andrés Lipovetzky (Cambiemnos – Buenos Aires)
 Vice-Presidente: María Cristina Britz (FPV – Misiones)
 Primero-Secretario: Daniel Di Stefano (Frente Concordia Misionero – Misiones)
 Segundo-Secretario: Adriana M. Nazario (Frente Renovador – Córdoba)
 Laura Alonso (FPV – Buenos Aires)
 Karim Augusto Alume Sbodio (Unidad Justicialista – San Luis)
 Eduardo Pablo Amadeo (Cambiemnos – Buenos Aires)
 Pablo Miguel Ansaloni (Cambiemnos – Buenos Aires)
 Fernando Asencio (Frente Renovador – Buenos Aires)
 Sofía Brambilla (Cambiemnos – Corrientes)
 Javier Campos (Cambiemnos – Buenos Aires)
 Graciela Caselles (Argentina Federal – San Juan)
 Eduardo De Pedro (FPV – Buenos Aires)
 Lucila María De Ponti (Peronismo para la Victoria – Santa Fé)
 Alejandro Echegaray (Cambiemnos – Buenos Aires)
 Tomás Fernando Espinoza (FPV – Buenos Aires)
 Jorge D. Franco (Frente Concordia Misionero – Misiones)
 Nilda Garre (FPV – CABA)
 Facundo Garretón (Cambiemnos – Tucumán)
 Adrián Grana (FPV – Buenos Aires)
 Martín Grande (Cambiemnos – Salta)
 Hugo María Marcucci (Cambiemnos – Santa Fé)
 Juan Mosqueda (Argentina Federal – Chaco)

**COMPOSICIÓN DEL GRUPO
 PARLAMENTARIO DE AMISTAD ARGENTINA – BRASIL
 CAMARA DE LOS DIPUTADOS**

La Constitución de 1988 establece con gran riqueza de detalles las competencias de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la República Federativa de Brasil. La política externa brasileña es conducida por el Señor Presidente de la República, asistido por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Estas normativas reflejan, con exactitud, prácticas seculares y recurrentes de la vida política del país que, desde su Independencia en 1822 y a lo largo de los periodos monárquico y republicano, han atribuido al Poder Ejecutivo, a través del Itamaraty, la responsabilidad por la fijación de las fronteras nacionales por medios pacíficos, mediante los cuales Brasil pudo garantizar su inserción en la comunidad internacional de las naciones con innegable éxito, logrando una importancia y un prestigio muy por encima de sus poderes económico y militar.

Durante estos doscientos años, el Poder Legislativo no se hurto a desempeñar su papel de crítico constructivo y fiel protector de los objetivos estratégicos que orientaban la formación del novel Estado Nación de América Latina.

La Constitución de 1988 innovó en materia de política externa. En el párrafo único de su Artículo IV, la Carta Magna establece, como meta del Estado, promover la integración latinoamericana.

Curiosamente, a diferencia de innumerables otras metas constitucionales, la mera lectura de ese párrafo no nos indica el camino a seguir, alternativas y prioridades, ni tampoco instrumentos de su realización.

Por estos motivos, salido la iniciativa del Señor Senador Fernando Collor de Melo, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado Federal, de dar vida y un programa de trabajo a la Comisión Mixta de Amistad Brasil y Argentina. No se trata de hacer retórica o de promover encuentros socioculturales que, aunque son útiles, no producen consecuencias prácticas en el campo de la integración regional. Se trata de trabajar operacionalmente aspectos de la infraestructura y de los marcos regulatorios que ordenan – y muchas veces desordenan – las relaciones entre las dos mayores economías de Sudamérica. Esta es la mejor manera de implementar el mandato constitucional del párrafo único del Artículo IV de la Carta Magna.

Como promotor convito de la integración regional, le agradezco al Senador Fernando Collor por me haber formulado la invitación a redactar el prefacio de esta publicación.

José Botafogo Gonçalves
Embajador jubilado

las dos partes, ya habiéndolo realizado seis audiencias públicas, pautadas por esos temas, cuyo resumen es objeto de esta publicación.

Los resultados de las audiencias públicas contemplan cuatro grandes temas referentes a obstáculos al desarrollo de los dos países, cuya solución en mucho puede promover la modernización de nuestras relaciones e intercambios, además de evidenciar la colaboración del parlamento para ese fin. Es decir, es la diplomacia parlamentaria incrementando con efectividad acciones prácticas que los gobiernos deben implantar. Todo esto también contribuye a una mejor comprensión de la legislación en estos temas que aquí se insertan: (1) la navegabilidad de la hidrografía de los ríos Paraguay y Paraná; (2) la reflexión sobre la superación de barreras sanitarias y fitosanitarias; (3) la homogeneización de patrones y normas metrológicas y (4) la gestión compartida de aduanas en la frontera Brasil-Argentina, los mayores socios comerciales del Mercosur.

La divulgación de la memoria institucional de los trabajos de los grupos parlamentarios es una cuestión para el continuo aprendizaje por el cual esos colegios deben pasar. Se resiente hoy la falta del seguimiento detenido de los trabajos de dichos grupos y, por lo tanto, en la memoria institucional, falla sobre los resultados de sus reuniones y en la forma en que contribuyen al estrechamiento de las relaciones bilaterales.

Por eso la iniciativa de esta publicación, ya que la no observancia de esta práctica ciertamente puede comprometer la capacidad de esos grupos para proporcionar subsidios al perfeccionamiento de las relaciones internacionales del Congreso Nacional con sus congéneres en el mundo.

En este contexto, debo resaltar el apoyo irrestricto que el Grupo Parlamentario ha recibido de los embajadores de Argentina en Brasilia, Carlos Magariños, y de Brasil en Buenos Aires, Sérgio Danese, en el incentivo al desarrollo de las relaciones bilaterales y de cooperación entre los parlamentos de los dos países. A ellos, nuestro agradecimiento especial. Por oportuno, nuestro reconocimiento y gratitud por el inestimable y brillante concurso del embajador y ex ministro José Botafogo Gonçalves – que realiza el prefacio de esa publicación – fruto de su vasta experiencia como ex embajador de asuntos del Mercosur y ex representante de Brasil en la Argentina, así como de los consultores legislativos del Senado Federal, Tarciso Dal Maso Jardim, Liliane Galvão Colares, Eduardo Baumgratz Viotti y Eduardo Simão de Souza Vieira.

Brasilia, noviembre de 2018

Senador Fernando Collor

Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional y
Presidente del Grupo Parlamentario Brasil-Argentina

Esta publicación, pionera, trata de las actividades del Grupo Parlamentario Brasil-Argentina y viene a suplir la laguna al hacer el registro, hasta ahora inexistente, de trabajos de los grupos parlamentarios de amistad en el Congreso Nacional, además de destacar cómo debe ser esa cooperación bilateral entre parlamentos, siempre bajo la tutela de sus respectivas comisiones de Relaciones Exteriores. Es este uno de los temas prioritarios que he incrementado, como presidente en segundo mandato, en las actividades de la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional del Senado Federal.

Los grupos parlamentarios están destinados a reforzar los vínculos de amistad y cooperación con los parlamentos extranjeros y sirven de instrumento eficaz en la política de las relaciones internacionales de los legislativos, también con debates a la luz de la armonía entre los poderes constituidos, las relaciones bilaterales y la política externa ejercidas, de ordinario y principalmente por los poderes ejecutivos. Cada vez más actúan entre los legislativos en el mundo, esos grupos son en el entendimiento del Senado de Francia, para citar sólo una referencia, instrumentos privilegiados de cooperación bilateral entre los parlamentos y los actores de primer orden de la diplomacia parlamentaria, instituto complementario a la diplomacia tradicional. Se resalta que la promoción del intercambio de experiencias permite un mejor conocimiento y comprensión de las realidades políticas y sociales de países amigos.

Es imperativo añadir que ellos también ejercen una función cada vez más presente, y no menos importante, de la actividad parlamentaria, al permitir a sus miembros mayor conocimiento para el ejercicio de las funciones constitucionales de fiscalización y seguimiento de la política exterior de los países – atribución fundamental de los parlamentos. Sin el ejercicio de estas funciones, los parlamentos se eximen de cumplir su mandato de representantes de los ciudadanos y de fiscalizadores del poder ejecutivo y pasan a ser meros ratificadores de decisiones gubernamentales.

De esta dialéctica entre los poderes, se espera la síntesis de una política exterior de mayor legitimidad, más adecuada a las necesidades y expectativas esbozadas y más eficaces, porque será enriquecida con la experiencia de diputados y senadores. El Grupo Parlamentario Brasil-Argentina, creado por la Resolución nº 4 de 2016, presidido por mí, tiene como vicepresidentes la diputada Bruna Furlan (PSDB-SP) y la senadora Ana Amélia (PP-RS), y como titulares cuenta con once diputados y ocho senadores. Desde el inicio de sus actividades, aprobó su plan de acción, con temas de relevancia para los dos países y previamente acordados por

Sumario

Presentación	5
Prefacio	7
Composición del Grupo Parlamentario Argentina-Brasil	9
Plan de acción	11

Brasilia - 2018

Plan de acción para el grupo parlamentario Brasil - Argentina

Senado Federal



BRASILIA - 2018



BRASIL-ARGENTINA

PLAN DE ACCIÓN PARA EL GRUPO PARLAMENTARIO

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES Y DEFENSA NACIONAL
GRUPO PARLAMENTARIO BRASIL-ARGENTINA

SENADO FEDERAL

