



GRUPO DE PAÍSES PRODUCTORES DEL SUR

GROUP OF PRODUCING COUNTRIES FROM THE SOUTHERN CONE

Contribuyendo a la producción global sustentable de alimentos
Contributing to the global sustainable food production

www.grupogpps.org | info@grupogpps.org

RESUMEN EJECUTIVO

Cenário internacional: acontecimentos recentes com incidência direta na agenda de comércio agroindustrial da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai e suas implicações

Nelson Illescas y Marcelo Regúnaga

janeiro 2026

Cenário internacional: acontecimentos recentes com incidência direta na agenda de comércio agroindustrial da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai e suas implicações

Resumo executivo

Nelson Illescas e Marcelo Regunaga – GPS
janeiro de 2026

1. Contexto geral

Entre 2019 e o início de 2026, o comércio agroindustrial internacional registrou uma transformação estrutural que ultrapassa amplamente os determinantes tradicionais de preços, custos e vantagens comparativas. O sistema global passou a ser marcado por uma combinação de rivalidades geopolíticas, conflitos armados, estresse climático, disrupções logísticas, enfraquecimento do multilateralismo e proliferação de regulações unilaterais com efeitos extraterritoriais. Nesse novo cenário, os alimentos, os insumos e as cadeias agroindustriais deixaram de ser um componente técnico do comércio internacional para se tornarem ativos estratégicos de segurança econômica, política e alimentar.

Para Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (ABPU), essa transformação gera um paradoxo central. Por um lado, os países do Cone Sul ganham valor geopolítico como fornecedores líquidos de alimentos, proteínas e bioenergias em um mundo mais volátil e incerto. Por outro, enfrentam exigências crescentes em matéria de sustentabilidade, rastreabilidade, confiabilidade logística, previsibilidade regulatória e capacidade institucional, às quais se somam fragilidades internas do próprio processo de integração no MERCOSUL, que limitam a captura efetiva de parte desse valor estratégico.

A competitividade agroindustrial da região já não depende apenas da eficiência produtiva, mas crescentemente de confiança, reputação, resiliência e capacidade de negociação regulatória, em um contexto em que o comércio é cada vez mais administrado por relações de poder e por padrões definidos pelos grandes importadores.

2. Principais transformações do cenário internacional

1) UE-MERCOSUL: politização do acesso agroalimentar

Desde 2019, o acesso agroalimentar da produção do MERCOSUL ao mercado europeu deixou de ser negociado em termos estritamente comerciais para se transformar em um tema político dentro da UE. O agronegócio passou a ser um “setor sensível”, atravessado por disputas internas, condicionalidades ambientais e narrativas de autonomia estratégica, em que SPS (*Sanitary and Phytosanitary Measures*), rastreabilidade e sustentabilidade funcionam como mecanismos efetivos de administração do acesso. Isso aumenta a incerteza pós-acordo e obriga o MERCOSUL a complementar a negociação técnica com estratégias políticas, comunicacionais e de cumprimento verificável.

2) Enfraquecimento da OMC e fragmentação do sistema multilateral

A paralisação do Órgão de Apelação desde 2019 reduziu a capacidade de *enforcement* do sistema multilateral, ampliando a margem para medidas unilaterais, regulações extraterritoriais e acordos seletivos. No comércio agroindustrial, isso favorece atores com maior poder regulatório e de mercado, aumenta os custos de conformidade e enfraquece a defesa jurídica dos exportadores. Para os países ABPU, implica maior dependência de negociações bilaterais e necessidade de reforçar a diplomacia comercial e sanitária.

3) Mudança climática e “geopolítica do clima”

Entre 2020 e 2026, a mudança climática consolidou-se como fator estrutural do comércio agroalimentar, afetando oferta, volatilidade de preços e segurança alimentar. Ao mesmo tempo em que eleva o valor geopolítico dos países ABPU como fornecedores de alimentos, amplia as exigências ambientais e a disputa por métricas e narrativas. A competitividade futura depende tanto da resiliência produtiva quanto da capacidade de demonstrar, com evidências verificáveis, desempenho ambiental e confiabilidade de fornecimento.

4) Regulação extraterritorial da UE e sustentabilidade como instrumento geoeconômico

A adoção do Regulamento (UE) 2023/1115 marcou um ponto de inflexão ao transferir ao exportador a responsabilidade plena sobre rastreabilidade, uso do solo e devida diligência. A sustentabilidade deixou de ser um atributo reputacional para se tornar um filtro estrutural de acesso ao mercado europeu (com decisão unilateral, a UE pretende influenciar políticas internas de outros países), com efeitos dominó sobre outros mercados e atores privados. Para ABPU, isso implica maiores custos, risco de exclusão de pequenos produtores e necessidade de respostas regionais coordenadas baseadas em equivalências regulatórias.

5) Guerra Rússia-Ucrânia e “weaponização” de grãos e fertilizantes

A invasão da Ucrânia evidenciou que grãos, óleos e fertilizantes são ativos estratégicos e instrumentos de poder geopolítico. A disrupção da oferta e o aumento do custo dos insumos reforçaram a centralidade da segurança alimentar e elevaram o prêmio de risco associado ao abastecimento. Para ABPU, o conflito abriu oportunidades como fornecedores

alternativos, mas também elevou o padrão de confiabilidade, previsibilidade e resiliência logística exigido pelos importadores, além de aumentar os custos dos fertilizantes.

6) Crise das rotas marítimas e geopolítica da logística

As disrupções no Mar Vermelho/Suez e no Canal do Panamá desde o final de 2023 transformaram a logística em variável geopolítica central do comércio. O aumento de custos, prazos e riscos de transporte afetou especialmente exportadores distantes e com margens ajustadas, como os países ABPU. A competitividade deixou de depender apenas do preço FOB e passou a ser condicionada por infraestrutura, eficiência portuária e capacidade de entrega confiável em cenários de disrupção.

7) Nacionalismo alimentar e restrições às exportações

Entre 2022 e 2024 generalizou-se o uso de restrições às exportações como instrumento de política doméstica para conter preços internos, enfraquecendo a previsibilidade do comércio internacional. Casos como o do arroz na Índia mostraram como decisões internas de grandes exportadores geram impactos globais desproporcionais. Para ABPU, esse contexto reforça a importância de manter reputação de fornecedores confiáveis e minimizar medidas discricionárias que corroam a credibilidade externa.

8) Rivalidade EUA-China e reordenamento dos fluxos comerciais

A competição estratégica entre Estados Unidos e China transformou o agro em componente explícito da segurança econômica. Isso gera grandes incertezas no acesso a ambos os mercados. A China administra suas importações com critérios de diversificação e redução de riscos, utilizando compras e exigências SPS como ferramentas estratégicas. Isso aumenta a centralidade de ABPU como fornecedores de alimentos, mas também eleva o risco de dependência e de bilateralização do acesso, reforçando a necessidade de diplomacia sanitária ativa e diversificação de mercados.

9) Friendshoring e nearshoring nas cadeias agroalimentares

A reconfiguração das cadeias globais prioriza resiliência, afinidade política e confiabilidade em detrimento do custo puro. Nesse marco, padrões SPS, ambientais e de rastreabilidade funcionam como filtros de pertencimento a cadeias “confiáveis”. Para ABPU, a distância geográfica pode ser compensada por reputação, continuidade de oferta e infraestrutura logística, mas a falta de coordenação intrarregional aumenta o risco de exclusão em cadeias de alto padrão.

10) Fragilidade interna do MERCOSUL e perda de gravitação externa

Em um contexto global mais exigente, as fragilidades internas do MERCOSUL - união aduaneira incompleta, tensões políticas e agenda externa fragmentada - limitam sua capacidade de capturar o crescente valor geopolítico do agro. A falta de coesão reduz o poder de negociação frente a regulações extraterritoriais e favorece a bilateralização do acesso. A paradoxo é que, quanto mais estratégico se torna o agro do MERCOSUL, mais custosa e prejudicial se torna a fragmentação interna do bloco. Reduzir conflitos para evitar fragmentação é um desafio para o setor região.

3. Considerações para a agenda agroindustrial de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai

1) Eficiência e competitividade deixaram de ser o principal fator do comércio agroindustrial. Atualmente, outros fatores emergem como altamente relevantes: poder, risco e confiança.

Entre 2019 e 2026, o setor agroindustrial integrou-se plenamente à geopolítica. Guerras, clima, sanções, regulações extraterritoriais e rivalidades estratégicas transformaram alimentos, insumos e logística em ativos de segurança nacional. Nesse contexto, o acesso a mercados já não é definido apenas por custos ou tarifas, mas por confiabilidade sistêmica, compatibilidade regulatória e capacidade de entrega sob disrupção. Para ABPU, isso significa que a competitividade depende crescentemente de instituições, regras e reputação, e não apenas de vantagens naturais e produtividade.

2) O valor geopolítico do agronegócio de ABPU cresceu, mas também o padrão exigido para o capturar.

A combinação de estresse climático, nacionalismo alimentar de terceiros, reordenamento de fluxos e friendshoring aumentou a centralidade de ABPU como fornecedores líquidos de alimentos, proteínas e bioenergia. Contudo, esse valor vem acompanhado de exigências crescentes: rastreabilidade ambiental, diplomacia comercial e sanitária, resiliência, logística, previsibilidade de política comercial e métricas verificáveis. O desafio não é apenas produzir mais, mas demonstrar, de maneira crível e coordenada, que os países do Cone Sul podem sustentar a oferta sob pressão e cumprir múltiplos padrões.

3) A principal restrição ao acesso a mercados não é apenas externa, mas também interna: sem coesão regional, o MERCOSUL perde capacidade de negociação e captura de valor.

Em um mundo com multilateralismo enfraquecido e comércio administrado por relações de poder, a fragmentação interna do MERCOSUL torna-se custo estratégico. União aduaneira imperfeita, coordenação política frágil e ausência de agenda externa comum limitam a capacidade de negociar equivalências, responder a regulações extraterritoriais e construir reputação de “fornecedor confiável”. Quanto mais relevante se torna o agronegócio do MERCOSUL para a segurança alimentar global, mais necessário se torna um bloco coeso para transformar esse ativo em oferta estável, com acordos de qualidade e influência internacional.

4. Algumas ideias para avançar

A agenda comercial de ABPU estrutura-se hoje em torno de objetivos estratégicos que respondem tanto às transformações do comércio internacional quanto às vulnerabilidades

do bloco. Diversificação de mercados, produtos e parceiros é condição-chave para reduzir riscos; assegurar acesso é central diante de ambiente regulado e fragmentado; resiliência torna-se essencial para sustentar fluxos diante de choques; e sustentabilidade consolida-se como eixo transversal, determinante do acesso efetivo e da competitividade de longo prazo.

1. Demanda

Posicionamento - Os agronegócios de ABPU precisam construir e sustentar posicionamento internacional claro e coerente, projetando-se como fornecedores confiáveis, previsíveis e competitivos em alimentos, bioeconomia e manufaturas de origem agroindustrial, a partir de sistemas produtivos sustentáveis e ambientalmente responsáveis.

Inteligência comercial e sanitária - É prioritário desenvolver sistemas coordenados de inteligência que antecipem mudanças regulatórias, exigências SPS/TBT (*Technical Barriers to Trade*) e tendências de consumo, reduzindo assimetrias de informação e fortalecendo lógica preventiva.

Abertura de mercados - Deve ser tratada como processo técnico e estratégico público-privado, priorizando destinos com potencial de diversificação e valor agregado, acelerando habilitações sanitárias e promovendo equivalências.

Promoção comercial - Precisa evoluir para instrumentos mais focados e orientados a resultados, com participação ativa do setor privado.

Negociações de TLCs ou mecanismos alternativos - Devem combinar agenda tradicional de acordos de livre comércio com instrumentos alternativos como acordos parciais, reconhecimentos mútuos e cooperação técnica.

Promoção de investimentos conjuntos e alianças empresariais - Visa consolidar presença em mercados, integrar cadeias de valor e escalar operações.

2. Oferta

Inovação - Produtividade, sustentabilidade e resiliência. O fortalecimento da oferta exportável depende de estratégia que combine ganhos de produtividade com melhorias em sustentabilidade e resiliência.

Métricas - O desenvolvimento de métricas comuns, comparáveis e críveis, com base científica, é instrumento-chave para demonstrar desempenho e facilitar acesso a mercados exigentes.

Diferenciação e certificações - Devem ser assumidas como ferramentas estratégicas de competitividade, capazes de capturar valor e reforçar reputação coletiva.

Narrativas para posicionamento - Atributos técnicos precisam ser traduzidos em narrativas claras sobre origem, qualidade, sustentabilidade e rastreabilidade.

Alianças empresariais para investimentos conjuntos - São instrumento-chave para escalar capacidades, incorporar know-how e reduzir riscos.

Coordenação público-privada em ABPU - É indispensável para alinhar incentivos e transformar diagnósticos em políticas operacionais com continuidade.

Logística - Hidrovia e corredor bioceânico. A logística é determinante estrutural da competitividade. Melhorar essa modalidade, corredores bioceânicos e outros nós críticos é condição necessária para reduzir custos, aumentar previsibilidade e sustentar a inserção internacional dos países da região.