



AMAZÔNIA  
2030

MESAS EXECUTIVAS  
DE EXPORTAÇÃO  
E O FOMENTO AOS  
**PRODUTOS  
COMPATÍVEIS COM  
A FLORESTA**  
NA AMAZÔNIA

SALO COSLOVSKY  
JUNHO 2023

58

1.	INTRODUÇÃO .....	3
2.	O QUE SÃO MESAS EXECUTIVAS DE EXPORTAÇÃO .....	4
3.	A LÓGICA DAS MESAS EXECUTIVAS .....	9
4.	A EXPERIÊNCIA PERUANA E CHILENA .....	12
5.	A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA COM CÂMARAS SETORIAIS, MESAS DE ACOMPANHAMENTO E MESAS DE NEGOCIAÇÃO .....	14
6.	A APEXBRASIL COMO ENTIDADE SEDE .....	18
7.	O PAPEL CRUCIAL DOS ALIADOS .....	19
8.	REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E PRAZO DE DURAÇÃO .....	20
9.	INSTAURAÇÃO E CONDUÇÃO DAS MESAS EXECUTIVAS DE EXPORTAÇÃO .....	21
10.	IDENTIFICAÇÃO PRELIMINAR DE SETORES PRIORITÁRIOS .....	22
11.	CONCLUSÃO .....	24
	BIBLIOGRAFIA .....	25



## 1. INTRODUÇÃO

O comércio internacional de produtos compatíveis com a floresta, como o cacau, a pimenta-do-reino, a castanha-do-brasil e o açaí, é gigantesco: uma cesta com os 60 produtos que já são exportados pela Amazônia Legal brasileira movimenta quase US\$ 200 bilhões por ano (Coslovsky 2021). A participação da região nesse mercado, porém, é ínfima. Apesar de abrigar 30% das florestas tropicais, a Amazônia brasileira responde por menos de 0,2% das exportações globais correspondentes.

Muita gente atribui a baixa performance econômica da região a problemas amplos, que afetam todas as atividades e toda a região, como o investimento insuficiente em ciência e tecnologia, a complexidade da questão fundiária, a falta de um arcabouço regulatório adequado e as condições precárias da rede de estradas. Não há dúvida que esses problemas são importantes, mas talvez os diferentes setores possam avançar antes de essas grandes questões serem resolvidas. Afinal, os principais exportadores dos produtos compatíveis com a floresta são países tropicais como a Bolívia, Equador, Peru, Vietnã e Uganda, os quais oferecem condições estruturais parecidas ou até mesmo mais adversas que as da Amazônia brasileira.

Uma oportunidade promissora para apoiar as empresas e comunidades dedicadas aos produtos compatíveis com a floresta consiste na criação de *Mesas Executivas de Exportação*. As *Mesas Executivas* são um instrumento inovador de fomento econômico capaz de mobilizar recursos já existentes para promover o aprimoramento contínuo de setores selecionados. Elas representam o que há de mais avançado em políticas de desenvolvimento produtivo (Sabel e Ghezzi 2021, Rodrik 2021, Rodrik and Sabel 2022) e são inspiradas em uma iniciativa que tem demonstrado bons resultados no Peru.

O Brasil já adotou iniciativas com nome ou formato parecidos, com destaque para as Câmaras Setoriais e Temáticas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Uma comparação cuidadosa das *Mesas Executivas de Exportação* com as Câmaras Setoriais, porém, revela que ambas cumprem papéis distintos, sem redundância ou sobreposição.

Na nossa avaliação, a ApexBrasil é a entidade mais bem posicionada para sediar as *Mesas Executivas de Exportação* no âmbito federal. De um lado, ela já possui muitos dos recursos e competências necessárias para liderar essa iniciativa com sucesso. Do outro, as *Mesas* complementam o portfólio da ApexBrasil, permitindo que ela amplie sua presença na Amazônia e estenda seu escopo de atuação para atender não somente empresas individuais e setores bem organizados como também grupos de empresas que ainda não têm representação efetiva. De forma complementar, e dependendo das circunstâncias, os diferentes estados da Amazônia Legal podem ter sucesso sediando iniciativas semelhantes em âmbito subnacional.

## 2. O QUE SÃO MESAS EXECUTIVAS DE EXPORTAÇÃO

As Mesas Executivas de Exportação são um espaço de ação público-privado dedicado a identificar, priorizar e remover os gargalos mais críticos que dificultam o avanço das empresas de um setor, mensurado pela sua capacidade de exportar.

As Mesas adotam uma estrutura relativamente simples. A fim de respeitar as especificidades setoriais, cada uma trata de um único produto ou serviço e um único elo da cadeia produtiva (e não da cadeia como um todo). Quando necessário, as Mesas Executivas podem restringir seu objeto a empresas sediadas em um determinado território e ou empresas que adotam um certo método de produção (por exemplo, extração em floresta nativa versus produção em sistema agroflorestal).

Para ilustrar, podemos imaginar uma série de Mesas operando em paralelo. Por exemplo, uma Mesa dedicada aos produtores de café conilon em agroflorestas na Amazônia Ocidental, outra dedicada aos provedores privados de assistência técnica para restauração florestal e geração de créditos de carbono na Amazônia e uma terceira dedicada aos produtores de cacau de alta produtividade no Pará. Outros exemplos incluem uma Mesa dedicada ao processamento e exportação de açaí, outra dedicada ao processamento e comércio de castanha-do-brasil e uma dedicada à pimenta-do-reino (ver seção 10 para mais exemplos de Mesas).



As Mesas Executivas têm composição tripartite, com uma Equipe de Gestão, uma Vanguarda Produtiva e uma Câmara Técnica.



### A EQUIPE DE GESTÃO

Uma mesma equipe de servidores públicos é responsável por gerir todas as Mesas. Dessa forma, esses profissionais acumulam o aprendizado necessário para presidir as reuniões, interagir com outros órgãos, acompanhar a implementação de suas recomendações e resolver conflitos com eficiência. O perfil ideal é o de profissionais relativamente experientes, com conhecimento amplo da gestão pública, espírito empreendedor e uma combinação de curiosidade, persistência e capacidade conciliatória – características necessárias para descobrir gargalos e resolver problemas que podem estar fora de sua área convencional de atuação.



### A VANGUARDA PRODUTIVA

O termo Vanguarda Produtiva denota pessoas do setor privado com extenso conhecimento prático adquirido na linha de frente do negócio que é objeto daquela Mesa, ambição em aprimorar o desempenho de seu empreendimento e disposição para trabalhar pelo bem do setor. Essas pessoas são identificadas por meio de um levantamento prévio encomendado pela equipe de gestão e que leva em conta a preponderância das evidências. O critério mais direto para identificar os membros da vanguarda produtiva é a experiência com exportação. Outros critérios relevantes incluem a atuação profissional em funções centrais do negócio, como compras, operações e vendas, e o histórico de esforços já despendidos em fortalecer o empreendimento, por exemplo, a busca por investimento e certificações. Uma vez identificados, os membros da vanguarda produtiva são convidados a integrar suas respectivas Mesas pelos servidores públicos responsáveis por sua gestão<sup>(1)</sup>.

(1) As Mesas Executivas não ambicionam ser fóruns representativos para propiciar diálogo público-privado. Por isso, sua composição não prevê a participação automática de representantes eleitos ou líderes setoriais. Os motivos são três. Primeiro, a jurisdição de representantes eleitos pode não coincidir com o recorte das Mesas. Segundo, os representantes eleitos podem não ter a experiência prática recente na linha de frente do negócio demandada pelas Mesas. E terceiro, outras entidades e iniciativas públicas já buscam criar espaço para diálogo e não faria sentido criar redundância ou sobreposição de funções.



### A CÂMARA TÉCNICA

A Câmara Técnica é responsável por coletar, analisar e apresentar os dados que apoiam a instauração de uma nova Mesa e a subsequente condução dos trabalhos. As Mesas Executivas estão baseadas na premissa de que os membros da vanguarda produtiva conhecem a realidade, o potencial e os gargalos específicos que afetam seu setor melhor do que ninguém. Mesmo assim é importante reconhecer que o conhecimento de cada uma dessas pessoas pode ser impreciso, incompleto ou defasado. Até certo ponto, essa entropia é inevitável e as diferenças de perspectiva dos integrantes da Mesa podem ajudá-los a elaborar bons diagnósticos e implementar boas soluções. Contudo, sem uma supervisão adequada, as discussões podem ficar estacionadas ou avançar em direção pouco promissora. Para evitar esses riscos, os membros da Câmara Técnica usam seu conhecimento técnico para ajudar os integrantes das Mesas a submeter os dados, hipóteses e teorias trazidos pelos participantes a um filtro analítico rigoroso, bem como a um processo de síntese e validação das informações. A Câmara Técnica pode ser composta por servidores públicos, consultores contratados, especialistas oriundos da academia e do terceiro setor, além de colaboradores externos recrutados para esse fim. Alguns membros da Câmara Técnica podem atender todas as Mesas Executivas. Outros podem ser recrutados para apoiar uma Mesa em particular, de forma continuada ou por tempo limitado. O perfil dos seus membros vai depender das demandas de cada Mesa e pode ser alterado ao longo do tempo e com o desenvolvimento dos trabalhos. A Câmara Técnica pode incluir economistas, cientistas de dados, especialistas em comércio exterior, agrônomos, advogados, engenheiros de produção e técnicos em sanidade alimentar.

### O Processo de Trabalho das Mesas Executivas

Os diferentes participantes de cada Mesa Executiva – incluindo os servidores públicos responsáveis pela sua gestão, os membros da Vanguarda Produtiva e os colaboradores da Câmara Técnica – trabalham de forma conjunta para identificar os principais problemas que dificultam o avanço daquele setor e pareiam cada gargalo com possíveis soluções. O importante é priorizar intervenções pragmáticas que podem ser implementadas em prazo relativamente curto. Uma regra salutar diz que os participantes que identificam um problema ficam responsáveis por buscar sua solução. Esses responsáveis também reportam seus avanços aos demais integrantes da Mesa e, conforme um problema é encaminhado, eles identificam novos gargalos que merecem atenção.



É comum que a busca por intervenções de fomento econômico girem em torno de instrumentos que aliviam o fardo dos empreendedores, tais como subsídios, isenções regulatórias, renúncia fiscal, garantias de preço, prioridade em compras públicas e proteção contra forças de mercado (Tendler 2002a). Essas intervenções – que elevam o lucro das empresas beneficiadas – são clássicas na política industrial, conhecidas pelo público, integradas nas rotinas da administração pública e razoavelmente bem aceitas pelos órgãos de controle. Por isso, são cobiçadas por muitos produtores e adotadas com frequência pelos governos. O maior problema é que, na maior parte dos casos, essas intervenções não funcionam, pois em vez de estimularem o aprimoramento produtivo dos empreendimentos mais promissores, elas recompensam a acomodação, promovem o desperdício e perpetuam a baixa produtividade.

Para evitar esses problemas, as *Mesas Executivas* permitem que essas benesses sejam discutidas apenas em circunstâncias excepcionais, quando todas as outras opções tiverem sido esgotadas. Adicionalmente, essas intervenções somente devem ser usadas em combinação com outras medidas que fortaleçam o negócio e também quando for possível mensurar o efeito do conjunto por meio de critérios objetivos centrados em resultados, por exemplo, a exportação. O objetivo das *Mesas Executivas* não é implementar medidas que aliviem o fardo das empresas mas sim buscar intervenções que promovam maior eficiência operacional, aumento da qualidade do produto e ou do processo produtivo, oferta mais abundante de recursos compartilhados setoriais<sup>(2)</sup> e descoberta de boas oportunidades de negócio, nichos e mercados.

A busca por esses instrumentos exige cuidado, pois profissionais e membros de organizações costumam interpretar problemas de forma a sobrevalorizar os instrumentos que eles já dominam ou possuem em mãos. Esse viés cognitivo, conhecido como “Lei do Instrumento” (Kaplan 1964) ou “Martelo de Maslow” (Maslow 1966) costuma ser representado por um provérbio: “*para quem possui um martelo, todo problema fica parecendo com um prego.*” Para ilustrar, podemos tomar um problema como a baixa participação da Amazônia nos mercados globais de base florestal. Segundo a Lei do Instrumento, o pesquisador vai propor mais pesquisa; o professor vai sugerir capacitação; o legislador vai defender mudanças nas leis; o financista vai enfatizar crédito e o publicitário vai oferecer uma campanha de divulgação. A equipe responsável pela gestão das *Mesas Executivas* precisará combater essa tendência de forma enfática. Para isso, deve apoiar a exploração ampla das possibilidades, as análises técnicas cuidadosas e o debate vigoroso. O seu objetivo é parear cada problema com a solução mais adequada e não com a solução mais disponível.

(2) Recursos compartilhados setoriais (ReCS) são aqueles recursos que tem enorme valor para os empreendimentos de um setor, mas tem valor limitado para empresas de outros setores. Na sua maior parte, são compostos por conhecimento, incluindo conhecimento sobre técnicas produtivas e dinâmicas de mercado.



Inevitavelmente, muitas das soluções almeçadas pelas *Mesas Executivas* exigirão que outras entidades públicas e privadas modifiquem suas prioridades e formas de agir. Dependendo do caso, a equipe das *Mesas* pode antecipar esse desafio e convidar representantes dessas entidades para participar de reuniões prévias ou até mesmo integrar uma Mesa de forma temporária ou permanente. Em outras circunstâncias, a relação pode ser mais impessoal, na qual a equipe das *Mesas* envia suas solicitações via ofício. Em todos os casos, a equipe das *Mesas Executivas* precisará ter apoio político, uma certa influência sobre o orçamento público, retaguarda jurídica e instrumentos de persuasão suficientes para fazer valer sua vontade. Em um cenário ideal, as *Mesas* possuem um procedimento padrão para encaminhar seus impasses com outros órgãos a uma instância superior que compartilha de sua visão e detém o poder decisório necessário para resolver o conflito com celeridade.

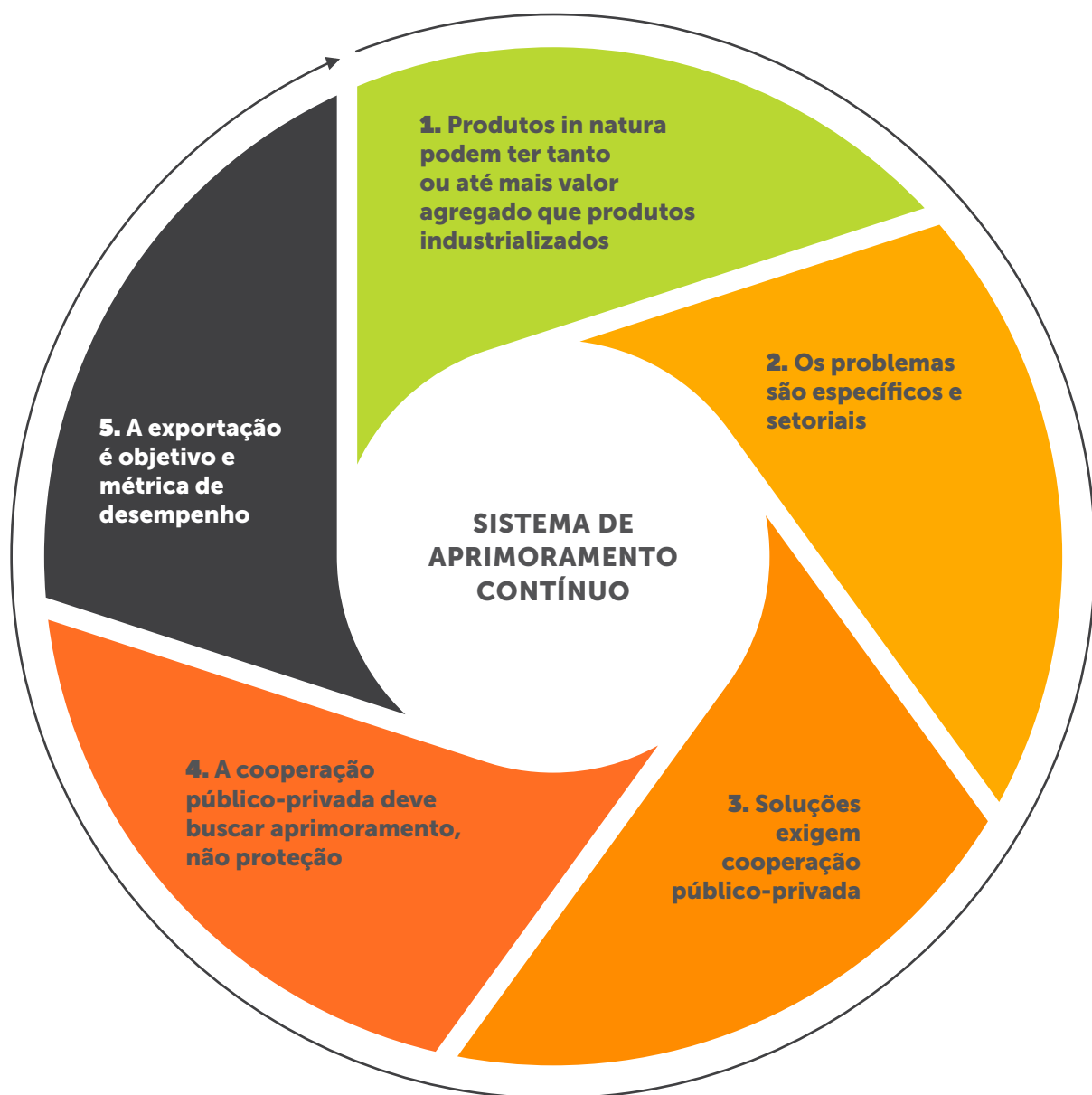
Conforme as *Mesas Executivas* avançam, elas ativam um processo de desenvolvimento produtivo que gera riqueza mas também afeta a forma como esta é distribuída. Enquanto alguns esperam ganhar, outros ficam com medo de perder e, por isso, podem ser contrários às mudanças. Por exemplo, muitos intermediários atuantes na Amazônia preferem manter seus contatos comerciais em sigilo para proteger-se da concorrência e da fiscalização. Nesse contexto, eles veem a rastreabilidade, tão desejada por grandes clientes no Brasil e no exterior, como uma ameaça a ser combatida. De forma semelhante, e como observou Judith Tandler (2002), empregadores em regiões deprimidas podem rejeitar investimentos em educação por medo de perder acesso à uma força de trabalho dócil e barata. As empresas locais que consomem produtos de base florestal podem contestar a exportação desses produtos por receio de que a maior demanda elevará seus custos de produção. Na outra ponta dessa equação, alguns produtores de cacau veem com antipatia a criação de fazendas de maior porte com alta produtividade por receio de que o aumento da oferta irá deprimir o preço do cacau no mercado doméstico. Um dos desafios enfrentados pelos integrantes das *Mesas Executivas* é encontrar formas de superar ou desarmar essa oposição, uma vez que muitos desses receios tem fundamento e alguns dos receios argumentarão de forma convincente que merecem proteção. Nesses casos, o foco na exportação é útil, pois ajuda os gestores das *Mesas Executivas* a resolver os conflitos sem perder o prumo do desenvolvimento.

Por fim, todas as reuniões das *Mesas Executivas* são reuniões de trabalho e seguem um ritmo relativamente intenso de encontros, com periodicidade quinzenal. Agindo como um metrônomo, esse calendário imprime urgência e garante continuidade nas ações. Além das reuniões ordinárias, os gestores das *Mesas* podem convocar reuniões extraordinárias para avançar em temas específicos, com participação de todos os integrantes ou parte deles. Naturalmente, os gestores podem também convidar outras pessoas relevantes para contribuir com o diagnóstico e a busca por soluções.



### 3. A LÓGICA DAS MESAS EXECUTIVAS

As Mesas Executivas de Exportação representam o que há de mais avançado em políticas de desenvolvimento produtivo. A estrutura e as rotinas de trabalho sugeridos neste documento incorporam as lições aprendidas ao longo de décadas de intervenção do Estado na economia no Brasil e no exterior. Em especial, a iniciativa está lastreada na literatura acadêmica sobre promoção de desenvolvimento econômico, a qual inclui estudos de casos e pesquisas de campo conduzidos na Amazônia e no Brasil. A lógica das Mesas Executivas baseia-se em cinco princípios. Juntos, eles criam um sistema de aprimoramento contínuo caracterizado por oportunidades pragmáticas, sarrafo elevado, ação coletiva e apoio público contingente ao desempenho privado.





### **PRODUTOS IN NATURA PODEM TER TANTO OU ATÉ MAIS VALOR AGREGADO QUE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS**

no mundo atual, e como já foi articulado por Charles Sabel (2016), o valor agregado de uma atividade está mais associado ao processo produtivo do que às características do produto. Isso significa que a intuição ainda bastante generalizada de que a produção de manufaturas é sempre mais desejável do que a produção de produtos in natura não corresponde à realidade. Para ilustrar, uma agrofloresta bem planejada, com operação tecnicizada, alta produtividade agrônômica e que cumpre com bons critérios trabalhistas, sociais e ambientais pode ser mais intensiva em conhecimento e gerar tanto ou mais valor agregado do que atividades classificadas como industriais, como a montagem de motocicletas ou eletrônicos.



### **OS PROBLEMAS SÃO ESPECÍFICOS E SETORIAIS**

os principais gargalos que dificultam o avanço dos produtos compatíveis com a floresta não são de natureza individual, no sentido de que podem ser resolvidos por uma empresa de cada vez, e tampouco de natureza pública, no sentido de que afetam muitas empresas de diferentes setores ao mesmo tempo. Pelo contrário, os principais gargalos são específicos e setoriais (Coslovsky, Smeraldi e Lima 2021). Isso significa que cada setor enfrenta seus próprios gargalos (“específicos”), e esses gargalos afetam todas as empresas que atuam ou podem vir a atuar naquele setor (gargalos “setoriais”).



### **SOLUÇÕES EXIGEM COOPERAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA**

gargalos setoriais são difíceis de resolver sem coordenação e comunicação entre órgãos públicos e empresas privadas. De um lado, o governo possui muitos dos instrumentos que capazes de aliviar esses gargalos, mas não tem a motivação para enfrentar os problemas específicos de setores incipientes ou pouco organizados<sup>(3)</sup>. E mesmo se tivesse a motivação, não teria o conhecimento prático sobre o negócio para identificar os gargalos mais urgentes.

(3) Em alguns casos, o governo pode remover gargalos de forma direta, por exemplo, ao oferecer crédito barato ou negociar um acordo comercial no exterior. Em outros casos, ele pode aliviar o gargalo de forma indireta, ao ajudar um grupo de empresas a se organizar, arrecadar recursos e resolver seus próprios problemas.

Do outro lado, as empresas que atuam em cada um desses setores têm a motivação e o conhecimento, mas não possuem as estruturas de ação coletiva, instrumentos efetivos ou incentivos econômicos para resolver problemas que afetam todas as empresas daquele setor, inclusive seus concorrentes. Sem receber a atenção necessária, muitos desses gargalos ficam perenemente sem solução.



#### **A COOPERAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA DEVE BUSCAR APRIMORAMENTO, NÃO PROTEÇÃO**

Órgãos públicos e empresas privadas precisam agir de forma combinada a fim de canalizar o esforço coletivo para o aprimoramento produtivo, com destaque para iniciativas que elevam a produtividade do negócio, melhoram a qualidade do produto ou do processo produtivo e identificam nichos e mercados mais atraentes. Parece óbvio, mas é comum que a interação entre órgãos públicos e empresas privadas gire em torno de subsídios, isenções e outros instrumentos obsoletos, pouco efetivos e que apenas aliviam o fardo das empresas em vez de promover maior competitividade.



#### **A EXPORTAÇÃO É OBJETIVO E MÉTRICA DE DESEMPENHO**

A exportação é um objetivo desejável, pois o mercado internacional costuma ser maior e mais diversificado que o mercado doméstico e, portanto, cria boas oportunidades de expansão. Além disso, empresas estrangeiras costumam exigir desempenho excepcional de seus fornecedores. Em troca, os fornecedores ganham conhecimento direto sobre tendências de consumo, novas tecnologias e oportunidades de negócio. Além disso, muitas empresas exportadoras estabelecem relacionamento mutuamente benéfico com seus clientes. Dessa forma, conseguem atualizar suas linhas de produtos e galgar a cadeia de valor. Naturalmente, o foco nas exportações não implica falta de atenção ao mercado doméstico. Pelo contrário, empresas com sucesso no exterior ficam mais bem posicionadas para investir no mercado nacional. Por fim, a exportação é uma métrica relativamente objetiva de desempenho, uma vez que é pouco vulnerável à manipulação; a exportação ajuda a dar direcionamento e feedback às políticas de apoio, o que permite o aprimoramento não apenas das empresas como também das próprias *Mesas Executivas de Exportação*.



## 4. A EXPERIÊNCIA PERUANA E CHILENA

As *Mesas Executivas de Exportação* são inspiradas em iniciativas análogas adotadas por outros países da América Latina, com destaque para as *Mesas Ejecutivas* mantidas pelo Peru. As *Mesas Ejecutivas* foram concebidas em 2014 pelo então Ministro da Produção Piero Ghezzi e sua equipe. A primeira Mesa, com foco no setor florestal, foi criada no final daquele mesmo ano. A segunda, destinada à piscicultura, foi instaurada seis meses depois. Desde então, o governo peruano criou várias outras (e também descontinuou algumas) até atingir um equilíbrio com oito ou nove Mesas operando em paralelo.

As melhores fontes de dados sobre essa iniciativa são relatórios, artigos e um livro escritos pelo próprio Piero Ghezzi explicando a lógica e funcionamento das *Mesas Ejecutivas* (Ghezzi 2017, 2019, 2021, s/d, Utterwulghe e Ghezzi 2017).

Esses documentos são complementados por documentos oficiais do governo peruano (Ministerio de la Produccion 2015 e 2016, Ministerio de Economia y Finanzas 2017, El Peruano 2019), por uma apresentação de um especialista do BID (Crespi 2022) e por reportagens sobre o tema publicadas naquele país (Medina 2020, Andina 2022, Hacer Peru s/d). Esses relatos sugerem que nem todas as *Mesas Ejecutivas* funcionaram como esperado, mas aquelas que produziram bons resultados contribuíram para a simplificação de requisitos burocráticos, atualização e aprimoramento da legislação, abertura de mercados, melhoria de programas e iniciativas públicas já existentes, investimento em infraestrutura, fomento à inovação tecnológica e mediação de conflitos que dificultavam o avanço dos setores contemplados.

Notadamente, os relatos existentes revelam que muitas das contribuições das *Mesas Ejecutivas* ocorrem no detalhe. Por exemplo, e como descrito por Ghezzi (2021 p.67), as empresas de piscicultura peruanas sofriam com uma inconsistência nas regulações. De um lado, os fiscais do trabalho exigiam que os funcionários usassem botas com biqueira de aço para sua proteção individual. Do outro lado, os inspetores da vigilância sanitária proibiam esse tipo de calçado para evitar contaminação. Claramente, resolver essa incongruência não é suficiente para transformar um setor inerte em um setor dinâmico, mas ajuda um pouquinho. E como empreendedores dinâmicos sabem muito bem, o sucesso de um negócio em ambiente competitivo baseia-se na soma dos detalhes. Ainda mais importante, sempre há novos detalhes que precisam de atenção. Nesse sentido, a maior contribuição das *Mesas* não é resolver os gargalos de hoje ou focar exclusivamente em gargalos que aparentam ser expressivos, mas promover o aprimoramento contínuo dos setores atendidos.

Os dados disponíveis sugerem que as empresas peruanas veem as *Mesas Ejecutivas* com bons olhos. Suas exportações de peixes e frutos do mar, verduras frescas e frutas frescas (códigos 03, 07 e 08 do Sistema Harmonizado) cresceram de US\$ 343 milhões em 2001 para US\$ 6,5 bilhões em 2021, um aumento de quase 20 vezes em vinte anos. Nos últimos sete anos desse período, o país teve nada menos que sete presidentes com perfis e ideologias distintas. Apesar dessa enorme turbulência política, as *Mesas* continuam sendo conduzidas pela mesma equipe técnica desde sua criação, em grande parte porque as empresas envolvidas exigiram que a iniciativa fosse fortalecida ao invés de descontinuada.

Por fim, a iniciativa peruana tem ressoado em outros países do continente. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), por exemplo, promoveu a adoção desse instrumento como parte de seu apoio às políticas de desenvolvimento produtivo (Crespi et al. 2014, Cornick et al. 2018, Fernández-Arias et al. 2018). Em 2022, o Ministério da Economia, Fomento e Turismo do Chile seguiu o exemplo peruano e criou *Mesas Ejecutivas* para la Productividad (Toledo 2022, ADN 2022, Gobierno de Chile 2023). As primeiras quatro *Mesas* foram criadas com foco em turismo, economia criativa, construção civil e indústria de alimentos. Em 2023, o governo chileno propôs a criação de seis novas *Mesas* no âmbito federal e outras em âmbito subnacional.

## 5. A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA COM CÂMARAS SETORIAIS, MESAS DE ACOMPANHAMENTO E MESAS DE NEGOCIAÇÃO

O Brasil tem (e já teve) diversas experiências com nome ou formato parecidos com as Mesas Executivas de Exportação. Uma análise cuidadosa, porém, revela que essas iniciativas cumprem papel totalmente diferente do das Mesas Executivas de Exportação. Ou seja, a adoção pelo governo federal dessa nova iniciativa não cria nenhuma redundância ou sobreposição de funções.

### CÂMARAS SETORIAIS E TEMÁTICAS (MAPA)

A experiência que parece ser mais próxima das *Mesas Executivas de Exportação* é representada pelas *Câmaras Setoriais e Temáticas* criadas a partir de 2003 pelo MAPA (MAPA 2006, Brasil 2009). Atualmente, o MAPA mantém 31 *Câmaras Setoriais* (MAPA s/d), muitas delas dedicadas a produtos compatíveis com a floresta, como o cacau e sistemas agroflorestais, mel, palma de óleo e borracha natural<sup>(4)</sup>. Segundo um documento publicado em 2016, a missão das Câmaras é “*atuar como foro consultivo na identificação de oportunidades ao desenvolvimento das cadeias produtivas, articulando agentes públicos e privados, definindo ações prioritárias de interesse comum, visando à atuação sistêmica e integrada dos diferentes segmentos produtivos*” (Alves 2016).

Apesar da aparente semelhança, as *Câmaras Setoriais* divergem das *Mesas Executivas de Exportação* em pelo menos cinco dimensões. Mais especificamente, as Câmaras procuram (a) incluir todos os atores relevantes em cada cadeia; (b) convidam profissionais indicados por diversos órgãos públicos para todas suas reuniões; (c) privilegiam representantes formais; (d) têm cobertura nacional; e (e) mantém um cronograma esparsa, com três a quatro reuniões por ano.

Essas diferenças em relação às *Mesas Executivas* são importantes, uma vez que afetam os tipos de assunto tratados e o seu encaminhamento. As práticas adotadas pelas Câmaras Setoriais do MAPA favorecem a consulta e o diálogo com representantes formais em torno de temas amplos e com horizonte longo. Diferentemente, as *Mesas Executivas de Exportação* estão voltadas para a descoberta de gargalos específicos e busca por intervenções concretas e pragmáticas implementadas em prazo mais curto.

(4) Alguns órgãos estaduais – como a Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SAA) de São Paulo e a Secretaria da Agricultura, Pecuária, Produção Sustentável e Irrigação (Seapi) do Rio Grande do Sul – também mantêm Câmaras Temáticas e Setoriais ligadas à agricultura. Elas aparentam seguir o mesmo modelo das Câmaras mantidas pelo governo federal.



### **CÂMARAS SETORIAIS DO ANTIGO MICT**

Uma segunda experiência relevante refere-se às *Câmaras Setoriais* que operaram no início dos anos 1990 sob a gestão do então Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT). Naquela época, a câmara de maior destaque lidava com o complexo automotivo, um setor que enfrentava dificuldades devido à persistência da inflação, baixo crescimento econômico e abertura comercial acelerada (Guimarães 1994, Martin 1996, Anderson 1999). Essa Câmara produziu três acordos. Os detalhes variam, mas em todos eles o governo federal trocou redução tributária, regulamentos mais favoráveis para obtenção de financiamento e alguma proteção contra a concorrência dos importados pelo compromisso, por parte das empresas, de diminuir preços, investir nas fábricas e manter salários e empregos. O seu resultado inicial foi parcialmente positivo, com destaque para o boom dos carros populares com motor de 1,000 cilindradas. Contudo, cada acordo durou pouco; de 1996 em diante, as *Câmaras Setoriais* do MICT foram gradualmente desmobilizadas até que deixaram de funcionar por completo.

À primeira vista, há grande semelhança entre as *Câmaras Setoriais* do MICT e as *Mesas Executivas de Exportação*: ambas iniciativas buscam reverter o declínio ou estagnação dos setores selecionados por meio de acordos feitos sob medida. As diferenças, porém, são críticas. As *Câmaras Setoriais* manipulavam preços na tentativa de domar as forças de mercado. Por essa razão, seus pactos eram inerentemente instáveis, exigiam monitoramento constante e tinham duração limitada. Em contraste, as *Mesas Executivas* não distorcem preços. Pelo contrário, elas buscam identificar e remover gargalos para promover eficiência operacional de forma mais duradoura.

### **MESAS QUILOMBOLAS (INCRA)**

Uma outra experiência potencialmente relevante é representada pela *Mesa Nacional de Acompanhamento da Política de Regularização Fundiária Quilombola* (Incra 2014). A Mesa Quilombola, como ela é chamada, foi criada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em 2014 para oferecer um espaço formal de diálogo entre esse órgão e o movimento social quilombola. Ainda não conseguimos obter boas informações sobre seu funcionamento e resultados, mas os relatos existentes indicam que são fóruns de escuta e deliberação.

### **MESAS DE NEGOCIAÇÃO PERMANENTE (MGISP E MS-SUS)**

Há outra modalidade de *Mesas* que incluem as *Mesas de Negociação Permanente do Serviço Público* e a *Mesa de Negociação Permanente do SUS*. Ambas foram criadas para reconciliar o aprimoramento dos serviços públicos com a melhoria das condições de trabalho do funcionalismo (Ministério da Saúde 2006 s/d). A primeira está a cargo do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGISP). A segunda é de responsabilidade do Ministério da Saúde (MS-SUS).

Apesar dos nomes parecidos, as *Mesas de Negociação Permanente* e as *Mesas Executivas de Exportação* não têm semelhança óbvia. Ainda assim, a estrutura e documentação jurídica e administrativa dessas Mesas já existentes podem servir de modelo e orientar a formalização dessa nova iniciativa.

### **OUTRAS EXPERIÊNCIAS NO SETOR PÚBLICO, MENOS CONHECIDAS PORÉM MAIS RELEVANTES**

Talvez o precedente mais relevante para as *Mesas Executivas de Exportação* sejam os acordos Ad-Hoc negociados por diferentes órgãos de fiscalização e controle e seus aliados, em diferentes setores e regiões do país, e que nunca receberam tratamento unificado ou mesmo um nome em comum. Alguns desses acordos, como a Moratória da Soja, o Programa Carne Legal e o acordo orquestrado pela Mesa de Diálogo para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar, receberam alguma cobertura na imprensa. Outros, como aqueles analisados por Mansueto Almeida (2008), Roberto Pires (2008, 2010, 2013) e Salo Coslovsky (2011, 2014, 2016) são menos conhecidos mas talvez mais relevantes. Todos eles seguem um padrão semelhante e que ressoa com a proposta das Mesas Executivas, na quais entidades públicas e privadas juntam forças num arranjo montado sob medida para aprimorar o desempenho das empresas de um setor. Nesse arranjo, as Mesas Executivas respeitam, ao invés de resistir, a disciplina criada pelas forças de mercado.

Entretanto, há diferenças entre os acordos citados acima e as *Mesas Executivas de Exportação* que revelam alguns dos desafios que essas Mesas terão de resolver. Uma diferença importante consiste no poder de punição intrínseco ao acordo. Os acordos citados acima foram montados para que as empresas cumprissem com a legislação trabalhista e ou ambiental. Desse modo, muitos deles contavam com a participação ou liderança do Ministério Público ou outro órgão de fiscalização, como a Secretaria de Inspeção do Trabalho. Por isso, o risco de punição era inescapável, ao mesmo tempo em que o custo pelo não-cumprimento da lei – representado por multas ou até mesmo o embargo das operações – era tangível e tinha efeito imediato. Graças a essas características, os órgãos públicos que participaram das negociações conseguiam convocar os empresários e líderes de outras entidades, impor suas métricas de desempenho e imprimir urgência aos trabalhos.

No caso das *Mesas Executivas de Exportação*, a situação é distinta, uma vez que os servidores públicos responsáveis por sua gestão não terão acesso fácil aos mesmos instrumentos de punição. Neste caso, os gestores públicos podem enfatizar para as empresas participantes que elas correm o risco de perder (ou deixar de ganhar) acesso a mercados exigentes e potencialmente lucrativos, por exemplo, o mercado europeu. Esse incentivo pode ser suficiente, mas é muito menos drástico que uma multa ou um embargo.



Afinal, empresas que perdem acesso a mercados exigentes podem vender seus produtos para mercados menos rigorosos. Adicionalmente, o ônus não é uma multa que precisa ser paga do bolso, mas sim um custo de oportunidade. Desse modo, é menos intuitivo e mais fácil de ser ignorado. É possível que as Mesas consigam fazer seu trabalho usando apenas incentivos positivos, mas talvez seus gestores tenham de ser criativos para ampliar seu poder de convocar os participantes, impor métricas de desempenho e imprimir urgência.

Outras experiências relevantes são os arranjos para promoção de desenvolvimento econômico local que ajudaram a fortalecer a produção de cafés diferenciados e especiais em várias partes do Brasil (Coslovsky 2021b), castanhas-do-brasil na Bolívia (Coslovsky 2021c), frutas irrigadas em diversos estados do Nordeste (Damiani 2003, Gomes 2004), móveis escolares no interior do Ceará (Tendler e Amorim 1996) e novos produtos de exportação em diferentes países da América Latina (Sabel et al. 2012). Em todos esses casos, apesar da variedade de detalhes, , empresas e órgãos públicos conseguiram criar um sistema de aprimoramento contínuo caracterizado pelo sarrafo elevado de qualidade, ação coletiva por parte das empresas para prover recursos compartilhados setoriais e apoio público vinculado ao desempenho do setor privado. Esses princípios são os mesmos que norteiam a ação das *Mesas Executivas de Exportação*, com o objetivo de mobilizar recursos disponíveis, mas que estão dispersos, dormentes ou subutilizados.

### **CENTRO DE ORQUESTRAÇÃO DE INOVAÇÕES (WTT)**

Por fim, uma experiência relevante fora do setor público é aquela liderada pelo *Centro de Orquestração de Inovações* (COI), um esforço privado lançado em 2020 pela *World Transforming Technologies* (WTT) para promover a inovação científica e tecnológica baseada em missão. De forma semelhante às *Mesas Executivas de Exportação*, o COI identifica um desafio tecnológico (a “missão”), arrecada ou mobiliza recursos e recruta uma equipe de cientistas e parceiros para desenvolver o conhecimento e a tecnologia necessários para resolvê-lo. Dependendo das circunstâncias, o COI vai além e promove a adoção da tecnologia na prática.

Um exemplo desse trabalho é a missão “*bioplástico da Amazônia*”, em que o COI ajudou a desenvolver uma tecnologia que usa o ouriço da castanha-do-brasil para produzir um bioplástico. Nesse caso, o COI, WTT e seus parceiros também recrutaram coletores de castanha e outros intermediários interessados em fornecer o insumo, bem como uma empresa injetora de peças plásticas de Manaus interessada em fabricar o produto final. Outras tecnologias que estão nascendo das missões orquestradas pelo COI e WTT incluem um biofilme feito de insumos abundantes no semiárido e que prolonga a vida de prateleira de frutas daquela região e uma tecnologia social que permite o reuso de águas residuárias para irrigação de frutíferas e hortaliças na agricultura familiar também no semiárido brasileiro.



## 6. A APEXBRASIL COMO ENTIDADE SEDE

A Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (ApexBrasil) desponta como a entidade mais bem situada para sediar as Mesas Executivas de Exportação. A ApexBrasil é uma entidade sem fins lucrativos, de direito privado, interesse coletivo e utilidade pública (ApexBrasil 2022). Criada em 2003, ela possui uma equipe com cerca de 370 pessoas qualificadas, orçamento próprio, autonomia financeira e capacidade administrativa.

Atualmente, a ApexBrasil dedica parte expressiva de seus esforços a duas frentes de ação. Na primeira, apoia empresas individuais a fim de que elas adquiram as competências e recursos necessários para obter sucesso no mercado internacional. De forma concreta, a agência oferece treinamentos, consultoria e assessoria, além de cobrir parte dos custos para que empresas selecionadas possam participar de eventos promocionais, com destaque para feiras no exterior. Uma de suas iniciativas de destaque é o Programa de Qualificação para Exportação (Peix).

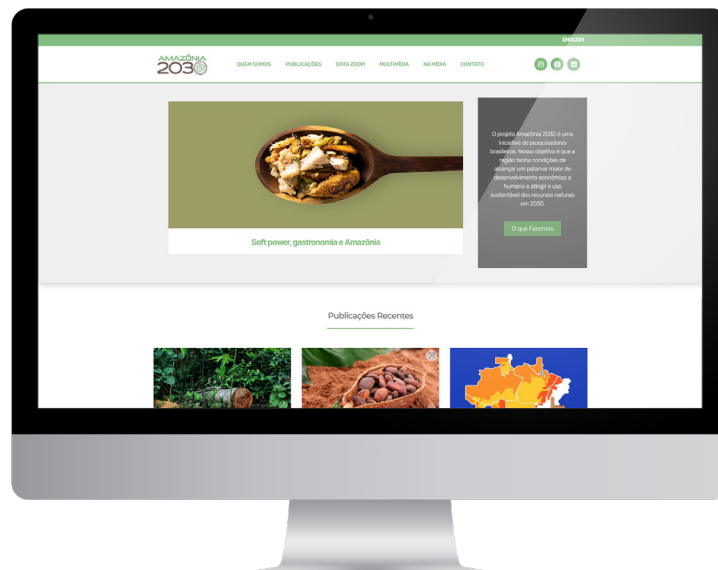
Na segunda frente, a ApexBrasil firma convênios com entidades setoriais (ApexBrasil s/d). Em 2022, ela mantinha 47 convênios ativos, dos quais 18 eram com entidades ligadas ao agronegócio, como a Associação Brasileira de Cafés Especiais (BSCA), a Associação Brasileira dos Produtores Exportadores de Frutas e Derivados (Abrafrutas) e o Arranjo Produtivo Local do Álcool de Piracicaba (Apla). Esses convênios seguem um formato padrão: os líderes da entidade conveniada elaboram projetos detalhados com objetivos, atividades que serão desenvolvidas, prazos e metas. Normalmente, esses convênios possuem dois anos de duração e possibilidade de renovação. A entidade conveniada fica responsável pela execução do projeto, enquanto a ApexBrasil cobre parte dos custos e acompanha a iniciativa.

A condução das *Mesas Executivas de Exportação* complementa e fortalece a atuação da ApexBrasil de três formas. Primeira, a agência ganha um instrumento para agir em um nível intermediário, localizado entre o apoio às empresas individuais e os convênios setoriais. Desse modo, é possível ajudar grupos de empresas que ainda não têm representação formal efetiva. Segunda, a ApexBrasil ganha espaço para expandir sua atuação em regiões onde ela está menos presente. Em 2022, apenas 2% das 4.500 empresas exportadoras apoiadas pela entidade eram da região Norte e outras 8% da região Nordeste. As Mesas Executivas permitem que a agência expanda rapidamente sua presença nessas regiões.

Por fim, as *Mesas Executivas* criam espaço para que a ApexBrasil ajude setores e empresas ainda incipientes a resolver problemas que precedem aqueles relacionados com a exportação. Assim, a entidade pode habilitar um número ainda maior de empresas a ingressar no mercado global.

## 7. O PAPEL CRUCIAL DOS ALIADOS

Nenhuma entidade tem domínio pleno sobre todos os temas e instrumentos que serão necessários para endereçar os gargalos identificados pelas diferentes *Mesas Executivas de Exportação*. Mais cedo ou mais tarde, a equipe de gestão precisará recrutar o apoio de técnicos e tomadores de decisão de outras entidades, tanto públicas como privadas. Para efeitos ilustrativos, é razoável prever que em diferentes momentos, diferentes Mesas buscarão o apoio de órgãos da administração direta como o Ministério do Meio Ambiente (MMA), órgãos de apoio à pesquisa e desenvolvimento de tecnologias como as Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa, bancos públicos e privados, instituições multilaterais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), entidades que apoiam pequenas empresas como o Sebrae, financiadores de projetos e organizações de apoio como o próprio **Projeto Amazônia 2030**.



Seria impraticável e contraproducente convidar representantes de cada um desses órgãos para todas as reuniões de todas as Mesas Executivas de Exportação. Afinal, reuniões muito grandes e com muita rotatividade de pessoal perdem sua efetividade. Como alternativa, a equipe de gestão das Mesas pode dedicar esforços para disseminar a ideia por trás da iniciativa entre um público selecionado e com domínio sobre instrumentos úteis, assim como criar laços antecipados com pessoas chave nas entidades relevantes. Esses laços podem ser formais – efetivados por meio de Acordos de Cooperação ou Memorandos de Entendimento – ou informais, cultivados nas reuniões, apresentações e visitas. Independente de sua natureza jurídica, esses laços constituem capital relacional que fortalece a iniciativa.

## 8. REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E PRAZO DE DURAÇÃO

As *Mesas Executivas de Exportação* são instâncias técnicas nas quais todas as reuniões são reuniões de trabalho. Ainda assim, é razoável prever que, em alguns casos, representantes eleitos pelo setor, líderes políticos regionais, lideranças sindicais e comunitárias, provedores de serviços, outros agentes atuantes na cadeia de valor e ativistas com experiência e interesse no setor queiram participar de algum modo e ser ouvidos.

É razoável prever que essa demanda deve aumentar conforme as *Mesas* ficam mais conhecidas. Esse tipo de contribuição, seja por meio de críticas ou endosso, pode fortalecer a iniciativa. É preciso, portanto, que exista um espaço e um processo deliberativo para que essas pessoas possam se manifestar. Uma opção é criar uma reunião extraordinária, ou até mesmo um ciclo de reuniões extraordinárias, dedicadas a esse tipo de manifestação, separadas das sessões de trabalho das *Mesas Executivas*.

Outra opção é criar uma instância superior, por exemplo, no formato de um Conselho Consultivo, no qual essas lideranças ganham assento. A decisão em relação a esse formato não é crítica, no sentido de que não precisa ser tomada antes do início dos trabalhos. Ainda assim, ela deve ser alvo de reflexão e atenção.

Outra preocupação importante está relacionada com a duração de cada *Mesa Executiva*. Em teoria, não há limite ao número de gargalos que uma *Mesa* pode tentar resolver. Afinal, empresas que operam em ambiente competitivo enfrentam um número infindável de desafios, muitos dos quais não podem ser identificados de antemão.

Ao mesmo tempo, é provável que as diferentes *Mesas Executivas* tenham desempenho heterogêneo. Por exemplo, algumas delas podem ter dificuldade em avançar. Outras podem funcionar no início, mas perder seu ímpeto após algum tempo. E ainda algumas podem funcionar tão bem que seus participantes acabam por criar estruturas próprias para prosseguir sem a intermediação constante do governo.

Dada essa imprevisibilidade, pode ser uma boa ideia definir um prazo de validade para cada *Mesa*, talvez dois ou três anos, culminando com uma avaliação de seu desempenho. A partir dessa avaliação, toma-se uma decisão sobre encerrar suas atividades ou renovar sua vigência, seja da forma como está ou com ajustes no seu escopo, formato e integrantes.

## 9. INSTAURAÇÃO E CONDUÇÃO DAS MESAS EXECUTIVAS DE EXPORTAÇÃO

O processo de instauração de uma Mesa Executiva se inicia quando a equipe de gestão das Mesas encomenda à Câmara Técnica um estudo rápido de pré-mesa. Esse estudo deve responder às seguintes questões:

- 1** Quais os parâmetros que devem delinear o setor com referência ao produto, elo da cadeia, territórios e método de produção?
- 2** Quais são os principais empreendimentos atuantes neste setor, qual seu estágio de desenvolvimento corporativo, qual o potencial de crescimento das exportações e quais os principais problemas que as empresas enfrentam? De forma subsidiária, quais suas principais estruturas de representação e ação coletiva já existentes?
- 3** Dentre essas empresas, quais representam a vanguarda produtiva e que estão dispostas a integrar a Mesa Executiva de Exportação?
- 4** Quais os principais problemas que os participantes tenderão a identificar e qual a fundamentação dessas análises?
- 5** Quais as soluções mais adequadas e quais entidades públicas ou privadas já oferecem recursos, iniciativas ou programas relevantes e que podem ser mobilizados para resolver os problemas identificados?

Obter boas respostas a essas perguntas é de suma importância, pois elas permitem que a equipe de gestão das Mesas Executivas e os colaboradores da Câmara Técnica escolham os parâmetros certos na hora de instaurá-las e estejam preparados com antecedência para garantir o bom andamento das reuniões. É muito comum, em iniciativas que congregam pessoas de diferentes organizações, que os participantes mais competentes e ambiciosos fiquem desiludidos com a falta de progresso e desistam de participar após poucas sessões ou enviem subordinados cada vez menos qualificados. A saída desses participantes diminui o status médio da Mesa Executiva e causa a saída de outros participantes em um processo de seleção adversa que corrói o grupo até que ele perca sua efetividade. Para evitar esse desfecho, a equipe das Mesas Executivas usa o estudo de pré-mesa para preparar-se de forma exaustiva, conduzir as sessões com disciplina e produzir uma primeira leva de resultados palpáveis de forma quase imediata. Desse modo, a iniciativa ganha a confiança dos participantes e consegue prosseguir.

## 10. IDENTIFICAÇÃO PRELIMINAR DE SETORES PRIORITÁRIOS

Com base em uma análise preliminar, os seguintes setores despontam como bons candidatos para apoio via *Mesas Executivas de Exportação*:

<b>Produto • Região</b>	<b>Situação Atual</b>
<b>Cacau da PA-279 /Tucumã e São Félix do Xingu</b>	Em 2022, produtores e extensionistas ativos naquela região criaram uma associação para buscar formas de aumentar a competitividade da sua cacauicultura
<b>Cacau de alta produtividade na Transamazônica</b>	Cerca de 200-300 produtores já se dedicam a plantar cacau clonal de alta produtividade, mas até agora não receberam apoio explícito do governo ou empresas atuantes na cadeia de produção. Um desafio importante é reconciliar a demanda dos produtores por produtividade com a demanda crescente da indústria por sustentabilidade e a insistência, por parte dos técnicos da Ceplac, em manter a diversidade genética para proteger o setor contra a chegada de pragas e doenças
<b>Pimenta-do-reino no Pará</b>	A pimenta é o principal produto compatível com a floresta exportado pela Amazônia, mas essa mercadoria originária do Brasil está enfrentando problemas fitossanitários na Europa, especialmente contaminação por salmonela
<b>Fornecedores privados de serviços de ATER na Amazônia</b>	Os dados existentes sugerem que ATER tem excelente custo-benefício, mas as empresas que oferecem esse serviço são poucas e pequenas. Caso ganhem corpo, elas podem exportar serviços e ou apoiar os produtores de outras cadeias na sua região de atuação
<b>Café conilon na Amazônia Ocidental</b>	O café conilon (ou robusta) está crescendo naquela região, pode ser produzido em sistemas agroflorestais, tem excelente potencial de mercado e seus produtores estão interessados em adotar técnicas usadas na produção de cacau fino
<b>Mel de abelhas nativas</b>	Esse produto adapta-se bem à produção em sistemas agroflorestais e aparenta ter enorme potencial de mercado, mas parece que enfrenta problemas regulatórios no Brasil e no exterior, pois a regulação costuma ser feita para mel de abelhas <i>Apis mellifera</i>

<b>Produto • Região</b>	<b>Situação Atual</b>
<b>Açaí</b>	A Amazônia brasileira tem se beneficiado de um boom na demanda global por açaí. Entretanto, a produção da polpa torna-se difícil e cara, pois a fruta começa a se degradar quatro horas após a sua colheita. Na UE, há um certo problema com a imagem do produto, que às vezes é associado com desmatamento, trabalho infantil e trabalho degradante. Por fim, há também um risco grande de que novos países produtores consigam capturar parte desse mercado
<b>Castanha-do-brasil</b>	O Brasil permanece bem atrás da Bolívia (e Peru) na exportação de castanha-do-brasil, mas talvez possa recuperar parte importante desse mercado. O problema original foi causado por questões fitossanitárias (aflatoxinas). Não está claro se o problema já foi plenamente resolvido
<b>Espécies madeireiras menos conhecidas, extraídas via manejo em florestas sob concessão</b>	Apesar de não constar na lista original de produtos compatíveis com a floresta, a madeira é um produto central para a economia da floresta. Antes, empresas que exportavam madeira buscavam as espécies mais desejadas (ex: mogno) onde quer que elas estivessem; com as concessões florestais, as empresas precisam explorar o maior número possível de espécies em um determinado território. O problema é que espécies novas não costumam ser bem aceitas no mercado
<b>Mandioca</b>	A mandioca é um produto típico da agricultura familiar, mas ela também costuma ser plantada em consórcio com o cacau. Além disso, a fécula de mandioca tem enorme uso na culinária e outros setores da economia. No momento, a Amazônia não tem nenhuma fecularia para produzir (e exportar) amido ou farinha de mandioca
<b>Amido de Babaçu</b>	O babaçu é um produto abundante na Mata dos Cocais, mas ainda pouco utilizado no Brasil. Uma pesquisa recente mostra que o amido obtido do babaçu pode ter múltiplas aplicações industriais
<b>Óleo de Palma</b>	O óleo de palma é um produto com má reputação social e ambiental, mas dadas as grandes áreas já desmatadas da Amazônia, ele pode ser um vetor de recuperação e geração de empregos com escala
<b>Borracha nativa</b>	Está crescendo a demanda por borracha nativa por parte de empresas como Vert e Havaianas (calçados), Michelin (pneus) e Mercur (material de escritório). A oferta, porém, permanece insuficiente
<b>Restauração ecológica de florestas nativas</b>	Há crescente interesse pela restauração florestal por parte de proprietários e empresas na Amazônia, tanto para captura e armazenagem de carbono como para cumprir com a legislação ambiental. Faltam, porém, empresas suficientes para prover os serviços e insumos necessários



## CONCLUSÃO

No discurso inaugural de seu terceiro mandato, o Presidente Lula reafirmou o seu compromisso em tornar o Brasil uma potência verde, com ênfase na Amazônia. De fato, a região possui excelente potencial econômico. Seus empreendedores já exportam uma ampla variedade de produtos compatíveis com a floresta e possuem um enorme espaço para crescer. Além disso, eles conhecem os obstáculos que limitam seu avanço, enquanto órgãos governamentais e entidades privadas de apoio já oferecem os recursos necessários para superá-los.

Em suma, a Amazônia já possui a maior parte dos ingredientes necessários para prosperar. Essa constatação sugere que o maior obstáculo enfrentado pela região não é a ausência de algum fator de produção, mas aquilo que Albert Hirschman (1958) chamou de “confusion of the will”, isto é, a ausência de concordância e coordenação mínima necessária entre o poder público e a iniciativa privada para que os esforços de cada um ganhem dinamismo coletivo.

Paradoxalmente, problemas de coordenação são desafiadores, uma vez que não podem ser resolvidos com investimentos bilionários, mudanças profundas na legislação ou revolução tecnológica. Pelo contrário, o desafio está nos detalhes, e há uma multitude deles. Em alguns casos, setores incipientes não conseguem manter boa interlocução com os órgãos do governo para comunicar suas demandas. Em outros, os empreendedores discordam entre si e, por isso, não conseguem atingir um diagnóstico compartilhado mínimo e baseado em dados. Por outro lado, muitos órgãos públicos querem tomar a iniciativa, mas ficam vulneráveis ao Martelo de Maslow: em vez de desenhar intervenções efetivas, adotam intervenções convenientes. Quando empresas e governo conseguem interagir, ficam tentados a priorizar iniciativas que aliviam o fardo dos negócios, mesmo quando elas não aumentam o dinamismo do setor. Por fim, quando tudo parece estar dando certo, o processo de desenvolvimento costuma contrariar interesses estabelecidos e os contrariados vão tentar desvirtuar o esforço.

As Mesas Executivas de Exportação foram desenhadas para superar esses problemas por meio de seu foco setorial relativamente restrito, composição tripartite, participação da vanguarda produtiva, reuniões quinzenais e foco nas exportações como objetivo e métrica de desempenho. Juntos, esses elementos ajudam a promover a coordenação e também a criar um sistema de aprimoramento contínuo que se aplica aos setores contemplados e à própria iniciativa.

A ApexBrasil já detém muitos dos recursos e competências para liderar essa iniciativa, a qual complementa as atividades da agência com precisão. O momento e as condições são propícios para o Brasil adotar as Mesas Executivas de Exportação e, por meio delas, buscar um futuro mais verde, justo e próspero para a região amazônica.





## BIBLIOGRAFIA

Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos – ApexBrasil. Relatório de Gestão 2022. 2022. <https://bit.ly/432T6xF>

Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos – ApexBrasil. Participe dos Nossos Projetos com as Entidades Setoriais. sd. [bitly.ws/HTap](https://bit.ly/ws/HTap)

Almeida, Mansueto. “Understanding Incentives for Clustered Firms to Control Pollution: The Case of the Jeans Laundries in Toritama, Pernambuco, Brazil”. 1st Edition. In *Upgrading Clusters and Small Enterprises in Developing Countries*, 2008. [bitly.ws/HQJx](https://bit.ly/ws/HQJx)

Alves, Marcio Candido. Câmaras do MAPA: Coordenação Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. sd. [bit.ly/44syLU8](https://bit.ly/44syLU8)

Anderson, Patrícia. Câmaras Setoriais: Histórico e Acordos Firmados – 1991/95. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 1999. [bitly.ws/HQSU](https://bit.ly/ws/HQSU)

Andina Noticias. MEF monitorará avances en mesas ejecutivas para cumplir objetivos. 6 de setembro de 2022. [bitly.ws/JFyX](https://bit.ly/ws/JFyX)

Ayres, Gardênia Mota. Quilombos e Direitos Constitucionais: a experiência da Mesa Quilombola no Maranhão. 31ª Reunião Brasileira de Antropologia, 2018. <https://bit.ly/3ppMsDH>

Brasil. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. As Câmaras do Mapa: um instrumento democrático e transparente de interlocução com a sociedade / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria Executiva. Brasília: Mapa/ACS, 2009. [bit.ly/41151Lj](https://bit.ly/41151Lj)

Bravo, Diego. Ministro de Economía anuncia creación de “Mesas Ejecutivas” con privados para resolver “cuellos de botella” sectoriales. ADN, 2022. [bitly.ws/HSWH](https://bit.ly/ws/HSWH)

Cornick, Jorge; Dal Bó, Ernesto; F. Arias, Eduardo; Rivas, Gonzalo; Stein, Ernesto. *Building Capabilities for Productive Development*. Inter-American Development Bank, 2018. [bit.ly/3VsaGJ2](https://bit.ly/3VsaGJ2)

Coslovsky, Salo. “Beyond Bureaucracy: How Prosecutors and Public Defenders Enforce Urban Planning Laws in São Paulo, Brazil”. *IJURR– International Journal of Urban Regional Research*, n 39 (2016): 1103-1119. [bitly.ws/HRrB](https://bit.ly/ws/HRrB)

Coslovsky, Salo. “Flying Under the Radar? The State and the Enforcement of Labour Laws in Brazil”. *Oxford Development Studies*, n 42 (2014): 190-216. [bitly.ws/HRtG](https://bit.ly/ws/HRtG)

Coslovsky, Salo. “Relational regulation in the Brazilian Ministério Público: The organizational basis of regulatory responsiveness”. *Regulation & Governance*, n 5 (2011): 70-89. [bitly.ws/HRzn](https://bit.ly/ws/HRzn)

Coslovsky, Salo. Oportunidades para Exportação de Produtos Compatíveis com a Floresta na Amazônia Brasileira. *Amazônia 2030*, 2021a. [bit.ly/3p3yl6B](https://bit.ly/3p3yl6B)

Coslovsky, Salo. Estratégias para o Desenvolvimento da Amazônia Brasileira: Lições Aprendidas dos Arranjos Pré-Competitivos. *Amazônia 2030*, 2021b. <http://bit.ly/ws/JFuK>



Coslovsky, Salo. Como a Bolívia Dominou o Mercado Global de Castanha-do-Brasil? Amazônia 2030, 2021c. <http://bitly.ws/JFvH>

Coslovsky, Salo, Roberto Smeraldi e Manuele Lima. Amazônia: Territórios da Comida. Amazônia 2030, 2021. [bitly.ws/JFwx](http://bitly.ws/JFwx)

Crespi, Gustavo. Mesas Ejecutivas como herramienta de apoyo a la gestión de los clústeres. Academia de Centroamérica. Youtube, 2022. [bitly.ws/HTc3](http://bitly.ws/HTc3)

Crespi, Gustavo; F. Arias, Eduardo; Stein, Ernesto et al. Rethinking Productive Development: Solid Policies and Institutions for Economic Transformation (Synopsis). Inter-American Development Bank, 2014. [bit.ly/3HCPASx](http://bit.ly/3HCPASx)

Damiani, Octavio. "Diversificação Agrícola e Redução de Pobreza: A Introdução no Nordeste Brasileiro de Produtos Agrícolas Não-Tradicionais de Alto Valor e Seus Efeitos sobre Pequenos Produtores e Trabalhadores Rurais Assalariados". Revista Econômica do Nordeste, n. 34 (2003). [bitly.ws/JFrC](http://bitly.ws/JFrC)

El peruano. Decreto Supremo Nº 008-2019-EF. Diario Oficial Del Bicentenario. Presidente del Republica Martín Alberto V. Cornejo. 2019. [bitly.ws/JFHm](http://bitly.ws/JFHm)

Fernández-Arias, Eduardo; Sabel, Charles; H. Stein, Ernesto; Trejos, Alberto. 2018. Two to Tango: Public-private Collaboration for Productive Development Policies. Inter-American Development Bank. [bit.ly/3ASqDyE](http://bit.ly/3ASqDyE)

Ghezzi, Piero. Mesas ejecutivas en Perú: Una tecnología para el desarrollo productivo, Banco Interamericano de Desarrollo – BID, 2019. [bitly.ws/JFp4](http://bitly.ws/JFp4)

Ghezzi, Piero. "Mesas Ejecutivas in Peru: Lessons for Productive Development Policies". Global Policy, n 8(2017): 369-380. [bit.ly/44oLaZi](http://bit.ly/44oLaZi)

Ghezzi, Piero. El Estado productivo: Una apuesta para reconstruir la relación entre mercado y Estado en el Perú de la pospandemia. Perú Breve, Planeta. 2021. [bitly.ws/HQKP](http://bitly.ws/HQKP)

Ghezzi, Piero. In The Growth Policy Podcast. "Episode 4 - Mesas Ejecutivas: A New Tool for Public-Private Dialogue in Peru". Harvard Kennedy School, s.d. [bit.ly/3piDVI](http://bit.ly/3piDVI)

Gobierno de Chile. Agenda de Productividad. 2023. [bitly.ws/HSxw](http://bitly.ws/HSxw)

Gomes, Raquel. Farming for Supermarkets: Its collective good problems and what Brazilian growers have done about them. Massachusetts Institute of Technology, Dept. of Urban Studies, and Planning, 2004. [bitly.ws/JFqT](http://bitly.ws/JFqT)

Guimarães, Ivan Gonçalves R. "Câmaras Setoriais: histórico, constituição e perspectivas". São Paulo em Perspectiva, n 8 (1994). [bitly.ws/JFdD](http://bitly.ws/JFdD)

Hácer Peru. Mesas Ejecutivas. s/d. [bitly.ws/JFpX](http://bitly.ws/JFpX)

Hirschman, Albert O. "The strategy of economic development". Yale University Press, n 217 (1958). [bit.ly/3LSMeh1](http://bit.ly/3LSMeh1)



Kaplan, Abraham. *The Conduct of Inquiry: Methodology for Behavioral Science*. Transaction Publishers, 1964. <http://bitly.ws/JFnm>

Martin, Scott. "As câmaras setoriais e o meso-corporativismo". *Revista Lua Nova*, n 27 (1996). [bitly.ws/JFA7](http://bitly.ws/JFA7)

Maslow, Abraham Harold. *The Psychology of Science: A Reconnaissance*. Gateway Editions, Limited. 1966. [bitly.ws/JFmm](http://bitly.ws/JFmm)

Medina, Maria Claudia. *Mesas Ejecutivas: Las posibilidades y limitaciones que tienen para resolver problemas*. *El Comercio*, 2020. [bitly.ws/JFzK](http://bitly.ws/JFzK)

Ministério da Agricultura e Pecuária. *Câmaras Setoriais e Temática: Câmaras Setoriais*. s.d. [bitly.ws/JFEg](http://bitly.ws/JFEg)

Ministério da Saúde. *Mesa Nacional de Negociação Permanente do SUS: democratização nas relações de trabalho no Sistema Único de Saúde SUS*. Brasília: Ministério da Saúde, 2003. [bitly.ws/HQP2](http://bitly.ws/HQP2)

Ministério da Saúde. *Mesa Nacional de Negociação Permanente do SUS: Uma década pelo trabalho do SUS*. Brasília: Ministério da Saúde, 2003. [bitly.ws/HT7C](http://bitly.ws/HT7C)

Ministério de Economía y Finanzas. *Gobierno implementa Mesas Ejecutivas para elevar la Competitividad Productiva del Perú*. 2017. [bitly.ws/JFC4](http://bitly.ws/JFC4)

Ministerio de la Producción del Perú. *Mesas Ejecutivas: Nueva Herramienta para la Diversificación Productiva en el Perú*. 2016. [bit.ly/3LQyZNL](http://bit.ly/3LQyZNL)

Ministério de la Producción. *Cuatro mesas ejecutivas con el sector privado impulsan la diversificación productiva*. Lima, Perú. 2015. [bitly.ws/JFDB](http://bitly.ws/JFDB)

Ministério do Desenvolvimento Agrário. Portaria n.º 397, de 24 de julho de 2014. Presidente do instituto nacional de colonização e reforma agrária – INCRA. *Diário Oficial da União* nº141, 2014. [bitly.ws/HTii](http://bitly.ws/HTii)

Pires, Roberto. "Promoting sustainable compliance: Styles of labour inspection and compliance outcomes in Brazil". *International Labour Review*, n 147 (2008): 199-229. [bitly.ws/HQJQ](http://bitly.ws/HQJQ)

Pires, Roberto. "Beyond the fear of discretion: Flexibility, performance, and accountability in the management of regulatory bureaucracies". *Regulation & Governance*, n 5 (2010): 43-69. [bitly.ws/HRnH](http://bitly.ws/HRnH)

Pires, Roberto. "The Organizational Basis of Rewarding Regulation: Contingency, Flexibility, and Accountability in the Brazilian Labor Inspectorate". *Sage Journals*, n 41 (2013). [bitly.ws/HRmC](http://bitly.ws/HRmC)

Rodrik, Dani. *Where are we in the economics of industrial policies?* *VoxDev*. May 17, 2021. [bit.ly/2pSTBNN](http://bit.ly/2pSTBNN)

Rodrik, Dani and Charles F. Sabel. "Building a Good Jobs Economy" *University Columbia*, 2022. [bitly.ws/JFe5](http://bitly.ws/JFe5)



Sabel, Charles. The new organization of production, productive development policies and job creation or thinking about industrial policy as industry becomes less central to development. Lima: Columbia Law School, 2016. [bitly.ws/HT5D](https://bitly.ws/HT5D)

Sabel, Charles e Piero Ghezzi, 2021, The quality hurdle: Towards a development model that is no longer industry centric. Peru: Columbia Law School , 2021. [bitly.ws/JFeK](https://bitly.ws/JFeK)

Sabel, Charles; Rodríguez-Clare, Andrés;Stein, Ernesto H.; Hausmann, Ricardo; Fernández-Arias, Eduardo. Export Pioneers in Latin America. Inter-American Development Bank – IDB, 2012. [bitly.ws/JFgd](https://bitly.ws/JFgd)

Tendler, Judith. Small Firms, the Informal Sector, and the Devil’s Deal. IDS Bulletin. Institute of Development Studies, n 33 (2002). [bitly.ws/HRC5](https://bitly.ws/HRC5)

Tendler, Judith. “The Fear of Education”. In Inequality and the State in Latin America and the Caribbean. World Bank, 2003. [bitly.ws/JFi6](https://bitly.ws/JFi6)

Tendler, Judith e Monica Amorim. “Small Firms and Their Helpers”. World Development, n 24 (1996):407-426. [bitly.ws/JFjr](https://bitly.ws/JFjr)

Toledo, Montserrat. Gobierno avanza em mesas ejecutivas para la productividad 16 trabas se han solucionado y 18 están em processo. Diario Financeiro, 2022. [bitly.ws/HTeW](https://bitly.ws/HTeW)

Utterwulghe, Steve and Piero, Ghezzi. Public-private dialogue for modern industrial policies: towards a solutions-oriented framework. Washington, D.C.: World Bank Group, 2017. [bit.ly/410xsZG](https://bit.ly/410xsZG)

Vilela, Duarte e Paulo Márcio Araújo. Contribuições das Câmaras Setoriais e Temáticas à Formulação de Políticas Públicas e Privadas para o Agronegócio. Brasília: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA/SE/CGAC), 2006. [bitly.ws/HQNH](https://bitly.ws/HQNH)

# AUTOR

## **Salo Coslovsky**

é Bacharel em Administração Pública pela FGV, mestre em Direito e Diplomacia pela Tufts University (EUA), doutor em Estudos Urbanos pelo Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT) e professor associado da Universidade de Nova York

*Agradecemos os comentários de Alexandre Mansur, Beto Veríssimo, Brenda Brito, Joana Chiavari, Juliano Assunção, Manuele Lima, Paulo Barreto e demais participantes das reuniões virtuais do projeto Amazônia 2030. Agradecemos também as críticas e sugestões de Alessandro Molon, André Wongtschowski, Carlos Pacheco, João Fernando Oliveira, Laudemir Muller, Pedro Netto e Pedro Wongtschowski. Charles Sabel e Piero Ghezzi foram extremamente generosos com seus insights. Quem conhece o trabalho de Judith Tandler irá notar sua influência em diversas partes desse documento. Por fim, agradecemos o apoio adicional do Santander, Itaú Unibanco e Bradesco através do Plano Amazônia, Instituto Arapyau e Kawa Capital*

*Este relatório contou com apoio financeiro do Instituto Clima e Sociedade (ICS)*

*Os dados e opiniões expressos neste trabalho são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a opinião dos financiadores deste estudo*

## **PALAVRAS CHAVE**

Amazônia; Produtos compatíveis com a floresta; Mesas Executivas; Desmatamento; Ordenamento Territorial; Regularização Fundiária; Desenvolvimento Sustentável; Políticas Públicas

## **SOBRE O AMAZÔNIA 2030**

O projeto AMAZÔNIA 2030 é uma iniciativa de pesquisadores brasileiros para desenvolver um plano de desenvolvimento sustentável para a Amazônia brasileira. Nosso objetivo é oferecer condições para que a região possa alcançar um patamar maior de desenvolvimento econômico e humano e atingir o uso sustentável dos recursos naturais em 2030

## **ASSESSORIA DE IMPRENSA**

O Mundo Que Queremos

[amazonia2030@omundoquequeremos.com.br](mailto:amazonia2030@omundoquequeremos.com.br)

**Jornalista responsável:** Gustavo Nascimento/O Mundo Que Queremos

**Design e Infografia:** Marco Vergotti/O Mundo Que Queremos

## **CONTATO**

[contato@amazonia2030.org.br](mailto:contato@amazonia2030.org.br)

[gustavo.nascimento@omundoquequeremos.com.br](mailto:gustavo.nascimento@omundoquequeremos.com.br)

JUNHO 2023



## INSTITUIÇÕES PARCEIRAS

