

**Pró-Reitoria Acadêmica
Escola de Negócios
Curso de Relações Internacionais
Trabalho de Conclusão de Curso**

**ACORDO DE ASSOCIAÇÃO INTER-REGIONAL MERCOSUL-
UNIÃO EUROPEIA: ANÁLISE DO PROCESSO DE
NEGOCIAÇÃO COM FOCO EM SUA RETOMADA**

**Autor: Raphael Amaral dos Santos e Santos
Orientadora: Prof.^a Dra. Rosana Corrêa Tomazini**

**Brasília - DF
2015**

RAPHAEL AMARAL DOS SANTOS E SANTOS

**ACORDO DE ASSOCIAÇÃO INTER-REGIONAL MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA:
ANÁLISE DO PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO COM FOCO EM SUA RETOMADA**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Relações Internacionais da Universidade Católica de Brasília, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Prof.^a Dra. Rosana Corrêa Tomazini

Brasília
2015

Dedicado a Glória Amaral dos Santos,
Joaquim Joviano dos Santos (*in
memoriam*), Maria José dos Santos (*in
memoriam*) e Nelson Alves dos Santos Jr.

AGRADECIMENTOS

“Não tente. Faça ou não faça, não há tentativa”. A fala marcante proferida pelo mestre Yoda em *Star Wars: O Império Contra-Ataca* muito se assemelha a uma das primeiras lições ensinadas por Francisco Amilton Wollmann, um dos maiores mestres que tive o prazer de conhecer. Professor de economia, conhecido pelo seu jeito *carrasco*, o principal ensinamento que Wollmann deixa a seus alunos não concerne a conceitos econômicos. Afirmou, em nosso primeiro dia de aula, que devíamos acertar ou errar com convicção. Não deveríamos nos valer de subterfúgios para justificar nossas falhas. Deveríamos errar ou acertar convencidos do que estávamos realizando.

A relevância de um simples mote expressado a alunos nos primórdios de suas vidas acadêmicas explicita a importância que nossos mestres têm em nossa trajetória. Dessa forma, gostaria de agradecer, além de ao estimado professor Wollmann, aos mestres José Romero Junior e Creomar Lima, por terem sido tão importantes à minha formação acadêmica. Além disso, expresso meu agradecimento profundo à professora doutora Rosana Tomazini, minha orientadora, que tornou esse projeto possível e, em pouco tempo de convivência, conquistou meu mais sincero respeito e admiração.

Ademais, gostaria de expressar minha eterna gratidão aos meus pais, Nelson Alves dos Santos Neto e Regina Célia Amaral dos Santos. Poucos têm a boa ventura de ter, em sua própria casa, seus maiores mentores. Agradeço o apoio e o carinho. Agradeço, também, as broncas e brigas. Sem elas, não seria o que sou e não chegaria onde cheguei. Obrigado pelos ensinamentos e obrigado pelos bons exemplos. Espelhando-me em vocês, sei que posso ser uma pessoa cada vez melhor.

Agradeço também à minha companheira, Priscila, cujo apoio e carinho foram essenciais ao meu crescimento. Sou grato não apenas pelo suporte, mas pela paciência em aguentar minha ausência e minha ansiedade. Agradeço por ser minha companheira de jornada, independentemente do percurso e do destino.

Por fim, agradeço aos amigos que me apoiaram nessa caminhada. Todos foram essenciais à minha história. Minha profunda gratidão àqueles que estiveram ao meu lado em tempos ruins e, hoje, celebram comigo o meu sucesso.

RESUMO

Referência: AMARAL, Raphael. **Acordo de Associação Inter-regional Mercosul-União Europeia**: Análise do processo negociador com foco em sua retomada. 2015. 84p. Trabalho de Conclusão de Curso (Relações Internacionais). Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2015.

Este estudo objetiva examinar as negociações entre MERCOSUL e União Europeia acerca do estabelecimento de um Acordo de Associação Inter-Regional, que tem como finalidade a instituição de uma zona de livre comércio birregional. A pesquisa possui ênfase no período após a retomada das conversações, em 2010, a fim de averiguar variações nas condicionantes das tratativas. Primordialmente, investigou-se a construção das relações políticas e econômicas entre os blocos, visando dar sustentação à análise da evolução das negociações. O exame histórico, portanto, engloba os antecedentes ao início formal do processo de negociação e se finda em 2014. No âmbito da investigação de variações nos fatores que influenciam as tratativas, apuraram-se dados dos fluxos de comércio e investimento entre MERCOSUL e União Europeia, haja vista que a evolução dos intercâmbios comerciais e fluxos de Investimento Direto Estrangeiro se apresenta como um dos principais vetores de aproximação entre os blocos. Quanto às condicionantes ao processo de negociação, foram identificados estímulos, em grande parte econômicos, e fatores estruturais e conjunturais que limitem ou entrem o estabelecimento de um Acordo de Associação, bem como alternativas apresentadas às partes e que possam influenciar positiva ou negativamente o resultado das negociações. Assim, argumenta-se que, diante da profusão de obstáculos identificados, os incentivos ao Acordo Comercial não serão capazes de promover conclusão positiva às conversações.

Palavras-chave: MERCOSUL; União Europeia; Acordo de Associação Inter-Regional; Liberalização comercial.

ABSTRACT

The purpose of this study is to examine the negotiations between MERCOSUR and the European Union on establishing an Interregional Association Agreement, which aims at creating a bi-regional free trade area. The research has emphasis on the period after the resumption of the talks, in 2010, in order to determine variations in the conditions of the negotiations. Primarily, the analysis comprises the construction of political and economic relations between the blocs in order to support the exploitation of the developments in the negotiations. Therefore, the historical examination includes the background to the formal start of the negotiation process and ends in 2014. Regarding the variations in the factors that influence the negotiations, the study provided analysis of the trade and investment flows between MERCOSUR and the European Union, given that the development of commerce and Foreign Direct Investment flows are identified as a major approach vector among them. As for the conditions to the negotiation process, stimuli and structural and cyclical factors that limit or disrupt the establishment of an Association Agreement have been analyzed, as well as some alternatives presented to the parties, which can positively or negatively influence the outcome of negotiations. Thus, it is argued that, given the profusion of identified obstacles, incentives to Trade Agreement will not be able to promote a positive conclusion to the negotiations.

Keywords: MERCOSUR; European Union; Interregional Association Agreement; Trade liberalization.

LISTA DE SIGLAS

ACI - Acordo de Cooperação Interinstitucional entre as Comunidades Europeias e o MERCOSUL

ACR - Arranjo Contingente de Reservas

AL - América Latina

ALALC - Associação Latino-Americana de Livre Comércio

AMCHAM – Câmara Americana de Comércio

ASEAN - Associação de Nações do Sudeste Asiático

AUE - Ato Único Europeu

BEI - Banco Europeu de Investimentos

BID-INTAL – Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe do banco Interamericano de Desenvolvimento

BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CAN - Comunidade Andina de Nações

CCE - Conselho das Comunidades Europeias

CE - Comissão Europeia

CEE - Comunidade Económica Europeia

CELEAC - Cúpula da Comunidade de Estados Latino-Americanos

CMC - Conselho do Mercado Comum

CNB - Comitê de Negociação Birregional

EUA - Estados Unidos da América

EUROSTAT – Gabinete de Estatísticas da União Europeia

GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio

GRIO - Grupo do Rio

GRULA - Grupo Latino-Americano

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDE - Investimento Direto Estrangeiro

INDEC - Instituto Nacional de Estadísticas e Censos

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MERCOSUL-3 – Brasil, Argentina e Uruguai

MERCOSUL-4 – Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai

MRE – Ministério das Relações Exteriores do Brasil

NAFTA - Tratado Norte-Americano de Livre Comércio

NBD - Novo Banco de Desenvolvimento
NC - Nomenclatura Combinada da União Europeia
OEA - Organização dos Estados Americanos
PAC - Política Agrícola Comum da União Europeia
PESC - Política Exterior e de Segurança Comum
PIB - Produto Interno Bruto
PTC - Política Tarifária Comum
PVD - Países em vias de desenvolvimento
RCEP - Acordo de Associação Econômica Integral e Regional
SACU - União Aduaneira da África Austral
SGP - Sistema Geral de Preferências
SICE/OEA – Sistema de Informações de Comércio Exterior da Organização dos Estados Americanos
SICOEX/ALADI - Sistema de Informações de Comercio Exterior da Associação Latino-Americana de Integração
TEC - Tarifa Externa Comum
TPP - Acordo de Associação Transpacífico
TSEP - Acordo de Parceria Econômica e Estratégica Transpacífico
TTIP - Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento
TUE - Tratado da União Europeia
UE – União Europeia
UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
YPF - Yacimientos Petrolíferos Fiscales

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Cronologia e fases das negociações UE-MERCOSUL até 2004	31
Quadro 2 – Comparação das ofertas iniciais e finais	37
Quadro 3 – Condicionalidades expostas pelo MERCOSUL	42
Quadro 4 – Cronologia da retomada das negociações MERCOSUL-UE	43
Tabela 1 – Intercâmbios comerciais entre MERCOSUL e seus principais parceiros comerciais (em milhões de dólares)	47
Tabela 2 – Principais destinos de investimento da UE em 2012	51

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução do comércio de bens MERCOSUL-UE	46
Gráfico 2 – Participação dos Estados-Parte no comércio MERCOSUL-UE	47
Gráfico 3 – Composição das exportações (SITC) do MERCOSUL à UE	48
Gráfico 4 – Composições das exportações (SITC) da UE ao MERCOSUL	48
Gráfico 5 – Evolução do Comércio de serviços do MERCOSUL-3 com a UE	49
Gráfico 6 – Participação do MERCOSUL-3 no comércio de serviços com a UE.....	49
Gráfico 7 – Evolução do fluxo de IDE UE-MERCOSUL	50
Gráfico 8 – Participação no estoque de IDE da UE no MERCOSUL	51

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
1.1. O PROBLEMA E SUA IMPORTÂNCIA.....	11
1.2. OBJETIVOS.....	13
1.3. HIPÓTESE.....	14
1.4. METODOLOGIA.....	14
1.5. MARCO TEÓRICO.....	15
2. EVOLUÇÃO DAS RELAÇÕES MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA	17
2.1. ANTECEDENTES: AS RELAÇÕES MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA NO CONTEXTO DAS RELAÇÕES UNIÃO EUROPEIA-AMÉRICA LATINA.....	17
2.2. OS ACORDOS PRÉ-NEGOCIAÇÃO.....	24
3. AS NEGOCIAÇÕES PARA O ESTABELECIMENTO DE UM ACORDO DE ASSOCIAÇÃO INTER-REGIONAL MERCOSUL-UE	31
3.1. O PRIMEIRO PERÍODO DE NEGOCIAÇÕES.....	31
3.2. A RETOMADA DAS NEGOCIAÇÕES.....	38
4. ANÁLISE DAS NEGOCIAÇÕES	45
4.1. RELAÇÕES ECONÔMICAS MERCOSUL-UE.....	45
4.1.1. Relações comerciais.....	45
4.1.2. Investimento Direto Estrangeiro.....	50
4.2. ESTÍMULOS AO ACORDO.....	52
4.3. ENTRAVES AO ACORDO.....	56
4.4. ALTERNATIVA ÀS PARTES.....	65
5. CONCLUSÃO	70
REFERÊNCIAS	73

1. INTRODUÇÃO

1.1. O PROBLEMA E SUA IMPORTÂNCIA

O interesse da União Europeia (UE) em relação ao Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) é percebido desde a criação do bloco sul-americano (PINO, 1991; KLOM, 2003). A proposta de integração regional espelhada na experiência europeia (KLOM, 2003), bem como o compartilhamento de valores e laços culturais (MARIN, 1999 apud PINO, 2001), são fatores que definiram a visão positiva da UE aos esforços integracionistas dos países sul-americanos. Ao longo da década de 1990, o aspecto econômico teve um importante papel na aproximação entre os blocos. O fluxo de comércio UE-MERCOSUL apresentou crescimento de 107% nos fluxos de comércio no período 1990-1999 (EUROSTAT, 2009 apud TOMAZINI, 2009), e o fluxo de Investimento Direto Estrangeiro (IDE) somou mais de 125 milhões de dólares no período 1990-2002 (UNCTAD, apud TOMAZINI, 2009).

A aproximação política entre MERCOSUL e UE ao longo dos anos 1990 pode ser examinada no âmbito das relações entre o bloco europeu e a América Latina (AL). O estabelecimento do Acordo de Cooperação Interinstitucional entre as Comunidades Europeias e o MERCOSUL (ACI) em 1992, que previa cooperação técnica, intercâmbio de informações e apoio institucional entre os blocos, ilustra a evolução dos acordos e da estratégia europeia à região. Esse acordo cumpria função estritamente política, não apresentando instrumentos jurídicos suficientes para enquadrar-se como um esforço de integração inter-regional (PEREIRA, 2006), porém percebe-se o fortalecimento das relações entre os blocos como resultado desse Acordo Interinstitucional, que culminaria no Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação a ser estabelecido em 1995.

Constata-se, portanto, que o Acordo-Quadro constitui um marco nas negociações para o estabelecimento de um acordo de liberalização comercial, conforme observado na seguinte transcrição:

Tendo em conta os termos da Declaração Conjunta Solene, pela qual ambas as Partes se propõem a celebrar um acordo-quadro inter-regional que abranja a cooperação econômica e comercial, bem como a preparação da liberalização gradual e recíproca das trocas comerciais entre as duas regiões, como fase preparatória para a negociação de um Acordo de Associação Inter-Regional entre elas. (MERCOSUL, 1999, p.2)

O Acordo-Quadro seria ratificado apenas em 1999, após a finalização um estudo conjunto dos intercâmbios comerciais UE-MERCOSUL e projeções para um Acordo de Associação entre os blocos. Percebe-se, assim, um acordo inédito entre Uniões Aduaneiras (BIASE, 1998 apud PINO, 2001). Entre a assinatura do Acordo-Quadro e a primeira reunião do Conselho de Cooperação MERCOSUL-UE, criado em seu âmbito, houve forte investimento em pesquisa e análises, sendo realizados mais de 20 estudos a respeito do comércio e perspectivas de ganhos entre os blocos, além do estabelecimento de grupos de trabalhos conjuntos e rodadas de reuniões (DEVLIN, ESTEVADEORDAL, KRIVONOS, 2002, apud PEREIRA, 2006). Nessa reunião, realizada em 1999, estabeleceu-se a estrutura, a partir da criação de órgãos destinados a administrar e conduzir as negociações, como o Comitê de Negociação Birregional (CNB), a metodologia e o cronograma das negociações.

Em 2001, ocorreu o início formal das negociações. No entanto, primeiras propostas para o Acordo de Associação só viriam a ser apresentadas no quinto encontro do CNB, por parte da UE, e no sexto, por parte do MERCOSUL. Tomazini (2009, p. 114) afirma que, “sobre a primeira troca de ofertas, pode-se dizer que ambas continham conjunto ‘ofensivo’ e ‘defensivo’ de propostas”. A primeira proposta da UE cobria um total de 9.165 produtos da classificação Nomenclatura Combinada da União Europeia (NC) (KUME et al, 2004), o que englobava 90,5% das importações do MERCOSUL, mas excluía determinados bens agrícolas de sumo interesse ao bloco sul-americano. A primeira oferta do MERCOSUL, por sua vez, cobria 35% das importações do bloco europeu e tinha ressalvas majoritariamente sobre os bens industriais, maior interesse da UE (TOMAZINI, 2009). Observa-se evolução nas propostas, com a UE aumentando o total de produtos da classificação NC para 10.427 (KUME et al, 2004) e o MERCOSUL passando a contemplar 83,5% das importações do bloco europeu (TOMAZINI, 2009).

Apesar dos incentivos à conclusão das negociações, em termos de liberalização comercial, abertura de mercados e estimativas de ganhos¹, puderam-se observar entraves que levaram à suspensão temporária das negociações, com a Terceira Cúpula UE-América Latina/Caribe, em 2004, sem que se chegasse a um consenso final. Destacam-se: o descontentamento em relação às ofertas; os conflitos de interesses entre os países-membros dos blocos; a estrutura protecionista dos

¹ Em 1998, estimava-se que o acordo traria ganhos anuais de 5,1 bilhões de dólares ao MERCOSUL e de 6,5 bilhões de dólares à UE (ESTEVADEORDAL; KRIVONOS, 2000 apud PEREIRA, 2006).

blocos; e as negociações em nível multilateral, especialmente no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), e em outras vias, especialmente as negociações brasileiras em relação à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e à expansão da UE ao Leste Europeu. (AMAL; KEGEL, 2013; PINO, 2001; DOCTOR, 2007; KLOM, 2003; PEREIRA, 2006; TOMAZINI, 2009)

As negociações viriam a ser retomadas em maio de 2010, na ocasião da IV Cúpula UE-MERCOSUL em Madri. O contexto nos quais o novo período de tratativas se insere, no entanto, apresenta diferenças significativas à conjuntura apresentada ao período inicial de negociações. Primeiro, observa-se que a nova dinâmica das relações globais, marcada pela ascensão das economias emergentes e pelo redirecionamento dos fluxos de comércio e investimento ao sudeste asiático (AMAL; KEGEL, 2013), propiciou a emergência de novos *players* globais, mormente a China, capazes de gerar alternativas e influenciar as negociações positiva ou negativamente. Ademais, percebe-se que outras oportunidades foram criadas ante a estagnação das negociações multilaterais. Nesse sentido, destacam-se o surgimento de negociações acerca dos *mega-acordos comerciais*, especialmente o Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP)², entre UE e Estados Unidos (EUA). Tais fatores podem gerar efeitos distintos sobre as negociações.

Assim, diante das alterações no contexto em que as tratativas se inserem e considerando novas limitações e possibilidades que dele emergem, o estudo proposto busca responder, através de pesquisa indutiva, o seguinte questionamento: quais as perspectivas das negociações para o estabelecimento de Acordo de Associação Inter-Regional entre MERCOSUL e União Europeia a partir da retomada das negociações em 2010?

1.2. OBJETIVOS

1.2.1. Objetivo geral

Analisar as negociações para o estabelecimento de um Acordo de Associação Inter-regional entre MERCOSUL e União Europeia, com foco na retomada das tratativas, a partir de 2010, até 2014.

² O Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento, conhecida pelo acrônimo de sua nomenclatura em inglês, TTIP, é um acordo de liberalização do comércio e investimento entre UE e EUA, cujas negociações foram anunciadas em fevereiro de 2013 e formalmente iniciadas em julho do mesmo ano (COMISSÃO EUROPEIA, 2013).

1.2.2. Objetivos específicos

1. Examinar o histórico das tratativas a fim de fornecer fundamento a análise do processo de negociação;
2. Identificar fatores político-econômicos que estimulem, limitem ou entrem as negociações;
3. Analisar oportunidades alternativas às negociações que possam ter impacto no comportamento dos blocos acerca das negociações.

1.3. HIPÓTESE

Partindo da proposição de Doctor (2007) de que a janela de oportunidade política para finalizar um acordo de associação fechou em 2004, o proposto trabalho tem por intuito aferir a seguinte hipótese: Os incentivos e possíveis benefícios de um eventual Acordo de Associação entre MERCOSUL e UE não são capazes de sobrepujar os conflitos de interesses ou mesmo as alternativas apresentadas em outras esferas.

1.4. METODOLOGIA

Para a consecução dos seus objetivos, o presente estudo irá utilizar o método indutivo. O processo indutivo consiste em seguir uma cadeia de raciocínio em conexão ascendente (ANDRADE, 2010), ou seja, conferir a aplicabilidade de postulados universais a partir da análise de casos particulares (BERVIAN; CERVO; DA SILVA, 2007). À vista disso e considerando-se a ambição de se testar a hipótese proposta a partir dos fenômenos e fatores que caracterizam as negociações MERCOSUL-UE, partindo de uma perspectiva teórica delimitada, fica aparente a necessidade de utilização de metodologia que permita a composição de um panorama mais amplo a partir de ocorrências específicas.

Desta maneira, o trabalho consistirá em pesquisa exploratória, com o objetivo de construir análise das tratativas e identificar, em seu contexto, entraves, perspectivas e alternativas. Quanto aos procedimentos, o estudo apresentará pesquisa bibliográfica, tendo como fonte de dados livros, artigos científicos e estudos em geral que abordem não apenas as negociações – antes e depois da sua retomada

– mas o fenômeno do inter-regionalismo e suas condicionantes. Além disso, o estudo fará uso de pesquisa documental, através da apreciação de documentos oficiais emitidos nas Reuniões Ministeriais, Rodadas de Negociação, Reuniões do CNB e demais declarações oficiais emitidas pelas partes.

1.5. MARCO TEÓRICO

O presente estudo escorará-se nas concepções de Lisa Martin (1992) acerca da cooperação interestatal sob a perspectiva da Teoria dos Jogos. A visão funcionalista de Martin, complementar ao entendimento institucionalista neoliberal, fornece embasamento não apenas para se pensar na cooperação inter-regional como forma de lidar com a interdependência complexa decorrente em um cenário de mundo multipolar, mas também para compreender entraves ao multilateralismo que representem limitações ao fenômeno da inter-regionalização.

Martin (1992) busca entender por que diferentes tipos de dilemas da cooperação exigem soluções institucionais distintas, identificando o papel das normas e organizações multilaterais em diferentes estágios do processo de cooperação. Observa-se, portanto, papel crucial dos conceitos sobre o multilateralismo. Nesse sentido, parte-se da premissa que o multilateralismo, ao ter como fim benefícios de longo prazo, exige sacrifícios dos Estados em termos de flexibilização da tomada de decisões e resistência a tentações no curto prazo (RUGGIE, 1989, apud MARTIN, 1992). Outrossim, o multilateralismo seria usado “como métrica pela qual se galgam padrões de interação, não como padrões normativos” (MARTIN, 1992, p. 767, tradução nossa).

Desse modo, sendo o multilateralismo meio, não fim, estabelece-se relação direta entre as variações nas interações estratégicas e a forma como as normas e organizações multilaterais afetam a cooperação. Dentro desse contexto, Martin apresenta quatro tipos de problemas – ou quatro tipos de jogos – que se apresentam ao fenômeno da cooperação, cada qual implicando diferentes relações de interesses e apresentando motivações e exigências diferentes aos atores: (i) problemas de colaboração; (ii) problemas de coordenação; (iii) problemas de persuasão; e (iv) problemas de garantia.

O primeiro tipo de problema, de colaboração, tem como principal referência o Dilema do Prisioneiro³. Nele os atores, ainda que tenham interesses simétricos, possuem maiores incentivos à deserção, tendo em vista que não dispõem de ente fornecedor de informações simétricas ou que monitore seu comportamento. Consequentemente, acabam por atingir resultados subótimos (MARTIN, 1992). Diante desse problema, a cooperação seria promovida através do monitoramento e fornecimento de informações visando reduzir a desconfiança entre os atores, bem como a designação de autoridade central responsável pela definição da agenda e estabelecimento de mecanismos que assegurem os *payoffs* recíprocos a longo prazo (MARTIN, 1992).

Nos problemas de coordenação, também marcados pelos interesses simétricos dos atores, constata-se a pluralidade de equilíbrios possíveis e preferências divergentes quanto aos resultados. À vista disso, há pouco ou nenhum incentivo à deserção, uma vez que atingido o equilíbrio, porém haveria maior dificuldade no estabelecimento de acordos. Assim, caberia às instituições promover a redução dos custos da cooperação, auxiliar a definição de um ponto focal e proporcionar a reciprocidade de ganhos (MARTIN, 1992).

Os problemas de persuasão e de garantia, por sua vez, são marcados pela assimetria de interesses entre os atores (MARTIN, 1992). Os primeiros caracterizam-se pela existência de potência hegemônica que percebe a cooperação como estratégia para promoção do bem público e pelos consequentes incentivos aos atores menores em acompanhá-la. As instituições internacionais, nesse contexto, ficariam incumbidas de fornecer instrumentos ao *hegemon* para que este se mantenha capaz de promover a cooperação. Já os problemas de garantia são identificados quando os atores apresentam preferência pela cooperação mútua, porém, diante da incerteza quanto à racionalidade da contraparte e dos *payoffs*, a deserção mútua ainda representa um equilíbrio possível. Dessa forma, às instituições caberia promover a troca de informação entre os atores (MARTIN, 1992).

³ Cenário aonde dois atores, com informações limitadas quanto aos resultados e intenções das partes envolvidas, devem optar por cooperar ou não, tendo em vista que o resultado da cooperação pode vir a ser pior do que o do ponto de partida (POUNDSTONE, 1992).

2. EVOLUÇÃO DAS RELAÇÕES MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

2.1. ANTECEDENTES: AS RELAÇÕES MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA NO CONTEXTO DAS RELAÇÕES UNIÃO EUROPEIA-AMÉRICA LATINA

Os interesses da União Europeia em relação ao MERCOSUL antecedem o estabelecimento dos blocos (PINO, 1991; KLOM, 2003; CARVALHO; SENHORAS, 2008), podendo ser percebidos a partir do histórico de aproximação euro-latino-americana. Observa-se que as relações entre União Europeia e América Latina buscaram transcender questões meramente comerciais, expressando-se em torno de temas prioritários a ambas⁴, o que permitiu ultrapassar o caráter geográfico do velho regionalismo (CARVALHO; SENHORAS, 2008). Diante disso, a fim de se estudar a evolução das relações entre MERCOSUL-UE, é essencial a análise do desenvolvimento das relações do bloco europeu com a AL.

É predominante nos estudos das relações UE-AL a fragmentação cronológica a partir dos acordos de cooperação estabelecidos em nível bilateral e birregional. Percebe-se nesse sentido que as relações inter-regionais podem ser observadas em *gerações*, cada qual com conteúdo, temas de negociação e profundidade distintos. Para efeitos deste capítulo, as relações UE-AL serão seccionadas em quatro gerações de acordos. A primeira geração trata do período entre os anos de 1957 e 1979, em que os acordos não ultrapassavam questões comerciais. A segunda geração, na década de 1980, é marcada pelo surgimento do enfoque regional e de acordos de cooperação econômica.

A terceira geração, por sua vez, refere-se ao período de 1990 a 1993, marcada pela nova estratégia da Comunidade Econômica Europeia (CEE)⁵ em relação aos países da AL, sobretudo os do Cone Sul, e pelos acordos de âmbito comercial, econômico, social e institucional. Por fim, a quarta geração compreende os anos entre 1994 e 1998, quando se consolidam os diálogos políticos e a *cooperação*

⁴ Destacam-se, como temas prioritários comuns: Forma de governo baseada no Estado de direito e na institucionalidade democrática; respeito aos direitos humanos, redução dos desequilíbrios sociais, cuidado com o meio ambiente, promoção da integração como sistema de desenvolvimento regional e no compromisso como multilateralismo como forma de governança global (SILVA, 2006 apud CARVALHO; SENHORAS, 2008).

⁵ Organização internacional estabelecida através do Tratado de Roma de 1957, congregando a França, Alemanha Ocidental, Itália e os países do Benelux em uma comunidade com objetivo de integração através das trocas comerciais em prol da expansão econômica (UNIÃO EUROPEIA, 2015).

*para o desenvolvimento*⁶ entre União Europeia e América Latina. (CARVALHO; SENHORAS, 2008; VENTURA, 2005).

A primeira geração se inicia com os primeiros contatos da CEE com a AL. Inserida em um contexto de instauração de ditaduras militares nos principais países latino-americanos, acompanhado da adoção de políticas altamente protecionistas, a tentativa de aproximação europeia não obteve êxito. As relações viriam a se intensificar apenas na década de 1970. Diante da crise do petróleo e do dólar, os países europeus buscavam ampliar os mercados para suas exportações e investimentos.

Os países latino-americanos, por sua vez, procuravam diversificar seus parceiros externos a fim de estabelecer pontos de apoio ao desenvolvimento além dos EUA. Ademais, a reestruturação econômica e industrial dos países da AL, que resultaria em um crescimento rápido, porém momentâneo, bem como as iniciativas de integração regional na AL, personificadas na Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)⁷, elevaram o interesse da Comunidade Econômica Europeia em aperfeiçoar suas relações com o subcontinente (SARAIVA, 2004).

Nesse período, a CEE estabeleceu acordos de cooperação comercial de caráter não preferencial⁸ com três dos quatro membros originais do MERCOSUL: Argentina (1971), Uruguai (1973) e Brasil (1974). A cooperação econômica, nesse sentido, representava apenas um meio de fomentar os intercâmbios comerciais da CEE com esses países (FLAESCH-MOUGIN; RAUX, 1975 apud VENTURA, 2005). Estabeleceu-se, ainda, diálogo político por meio das Conferências Interparlamentares, entre o Parlamento Europeu e o Parlamento Latino-Americano, ocorridas a partir de 1974. Ainda que tivessem apenas valor simbólico, as Conferências representavam o primeiro fórum de caráter birregional (CARVALHO; SENHORAS, 2008). Além disso, estruturou-se diálogo CEE-AL por intermédio do Grupo Latino-Americano (GRULA).

⁶ Ver nota 14.

⁷ Tentativa de integração institucionalizada na América Latina criada a partir do Tratado de Montevidéu de 1970, com a adesão de Argentina, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Previa a redução de tarifas e de comércio livre entre os membros, mas devido a questões econômicas e políticas dos países signatários, a ALALC não prosperou, sendo substituída posteriormente pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI).

⁸ Ao contrário dos acordos estabelecidos com os países da Europa Central, de caráter preferencial, aos acordos com Argentina, Brasil e Uruguai aplicava-se a Cláusula da Nação Mais Favorecida, prevista no artigo primeiro do GATT (VENTURA, 2005).

Todavia, constata-se que, nesse período, as relações UE-AL não avançaram para além do âmbito econômico. Se por um lado a AL representava à CEE uma possibilidade de atenuar – ou mesmo reverter – os efeitos da crise internacional e do fim do sistema Bretton Woods, mediante a ampliação do mercado e redirecionamento dos investimentos, por outro a instabilidade política e econômica da região não favoreceu maior aproximação.

Se durante a década de 1970 os países latino-americanos apresentaram rápido crescimento, no início da década de 1980, afetados pelo impacto das crises do petróleo sobre os EUA, sofreram com uma sucessão de problemas econômicos advindos da declaração de moratória da dívida externa pelo governo do México, desencadeando a crise da dívida externa latino-americana. A CEE, por sua vez, foi capaz de aumentar a própria capacidade de influenciar terceiros atores, graças ao aumento do seu poderio econômico. Percebeu-se, ainda, fortalecimento dos interesses e necessidades globais europeus, tanto no âmbito dos Estados individualmente quanto em seus marcos coletivos.

Diante disso, a Comissão Europeia (CE) foi capaz de estabelecer bases para a execução de uma política externa de caráter verdadeiramente europeu e, assim, obteve destaque e relevância no cenário internacional (SARAIVA, 2004). Observa-se, além disso, que o Brasil passa a ser um dos principais alvos dos europeus na América Latina, fazendo frente aos EUA. Em 1980, as importações brasileiras provenientes da CEE representavam 15,2% do total, contra 18,5% provenientes dos EUA. Além disso, a CEE era o destino de 30,5% das exportações do país, enquanto 30% eram destinadas aos EUA (COMISSÃO EUROPEIA, 1982 apud VENTURA, 2005). No mesmo ano, CEE e Brasil assinaram um acordo-marco, que substituía o acordo de 1974, ampliando a cooperação econômica para além das questões agrícolas.

A segunda geração de acordos apresenta nova abordagem à cooperação econômica anteriormente praticada, sobretudo com a inclusão de trocas de fatores de produção entre as partes. Essa geração de acordos representa um ponto de inflexão das relações inter-regionais. As relações birregionais passam de *low a high profile* (CARVALHO; SENHORAS, 2008), ou seja, ultrapassam-se os aspectos comerciais ao buscar constituir diálogo político entre as partes – ainda que a consolidação desses diálogos só venha a ocorrer na quarta geração.

Nesse ponto, vale mencionar o Diálogo de San José, estabelecido em 1984. O mecanismo, sequência de encontros com vistas a contribuir para a adoção de uma

solução negociada à crise na América Central⁹, representou um marco na tentativa de estabelecimento de diálogo político inter-regional. Observa-se, além disso, que há transição entre as políticas bilaterais para uma política sub-regional à AL (CARVALHO; SENHORAS, 2008), como pode ser visto no próprio Diálogo de San José, bem como no Acordo de Cooperação com o Pacto Andino (1983) e no Tratado Geral de Integração Centro-Americana e Panamá (1986).

Ademais, com a assinatura do Ato Único Europeu¹⁰ (AUE), em 1986, determinaram-se as dimensões do mercado unificado, bem como incluíram-se novas bases de negociação entre a CEE e outros blocos. Sendo assim, a utilização do poder político para exercer influência sobre outros Estados com fins econômicos e comerciais proporcionou direcionamento europeu à América Latina, que, por consequência, passou a ter maior importância na competição por mercados com os EUA (CARVALHO; SENHORAS, 2008).

Há evidentes mudanças na política exterior europeia a partir dos anos 1990. A queda do Muro de Berlim, em 1989, teve grande impacto sobre a atuação internacional europeia. Diante da transição de paradigma e da crescente interdependência mundial, a CEE buscava se afirmar como ator internacional e, com o Tratado da União Europeia¹¹ (TUE), estipularam-se bases para ampliar a sua participação externa (SARAIVA, 2004). Esse cenário favoreceu uma mudança de postura dos países latino-americanos, que, ainda sentindo os efeitos da crise, passaram a buscar reorientar o modelo de desenvolvimento nacional-desenvolvimentista em prol da abertura comercial e de maior integração regional, com o objetivo de ampliar seus mercados exportadores e aumentar a capacidade de negociação com países desenvolvidos (SAVINI, 2001).

Esse cenário também se mostrou favorável a iniciativas de processos de integração regional. Há a reativação do Pacto Andino, que viria a ser rebatizado como

⁹ Na década de 1980, os EUA, sob a gestão de Ronald Reagan, fizeram da América Central uma região prioritária para o combate ao comunismo, capacitando guerrilhas e demovendo projetos políticos revolucionários do poder. Tal política acabou por incitar guerras civis em El Salvador, Guatemala e Nicarágua (MATIJASCIC, 2015).

¹⁰ O Ato Único Europeu revia os Tratados de Roma com vistas a relançar o processo de integração europeia a fim de concluir a realização do mercado interno, alterando as regras de funcionamento das instituições europeias e ampliando as competências comunitárias, bem como estabelecendo fases e calendário para o desenvolvimento do mercado interno (UNIÃO EUROPEIA, 2015).

¹¹ O Tratado da União Europeia, ou Tratado de Maastricht, é o tratado que institui a União Europeia, preparando a união monetária e introduzindo elementos para a união política (UNIÃO EUROPEIA, 2015).

Comunidade Andina de Nações (CAN)¹². Em 1988, EUA e Canadá criaram o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), que viria a receber a adesão do México em 1992 e entraria em vigor em 1994. No Cone Sul, José Sarney e Raul Afonsín, presidentes de Brasil e Argentina, respectivamente, assinaram também em 1988 a Ata de Buenos Aires, dando início ao processo de integração do MERCOSUL, oficializado em 1991, por meio do Tratado de Assunção, e entrando em vigor em 1995.

É importante mencionar que a União Europeia reconheceu de imediato a legitimidade do MERCOSUL, explicitando a importância estratégica que a aproximação ao bloco sul-americano apresentava às suas aspirações. O MERCOSUL, buscando se afirmar como bloco, também conferia notória importância ao bloco europeu (SAVINI, 2001). O panorama de desenvolvimento de arranjos regionais na AL despertou o interesse europeu. Os países latino-americanos passaram a ter ainda maior importância estratégica na competição por mercados com os EUA.

Entre 1990 e 1993, desenvolveram-se acordos-marco de caráter não preferencial, no plano comercial, econômico, institucional e social com Argentina (1990), Chile (1990), México (1991), Uruguai (1991), Paraguai (1992), Brasil (1992) e Pacto Andino (1993). Vale ressaltar que o acordo de 1990 com a Argentina representa um marco na política exterior das Comunidades Europeias, ao incluir, pela primeira vez, uma *cláusula democrática*, condicionando os programas de cooperação à vigência da democracia. O ato formaliza o fundamento democrático da cooperação europeia com países em desenvolvimento (VENTURA, 2005). Outrossim, em 1990, foi institucionalizado o diálogo com o Grupo do Rio¹³ (GRIO), que viria a compor o foro mais ativo para a discussão e promoção da cooperação política entre a CE e AL.

Apesar da alta expectativa de ambas as partes no período, os acordos de terceira geração não foram capazes de ir além do que já havia sido estabelecido. Se, por um lado observaram-se significativos avanços nas relações comerciais e

¹² Bloco econômico formado por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. Formado pelo Acordo de Cartágena, em 1969, era tratada pela alcunha de Pacto Andino. O Protocolo de Trujillo de 1996 oficializou a mudança de nome. Cabe ressaltar que a CAN ainda contava com as participações de Chile e Venezuela. Estes, no entanto, abandonaram o grupo em 1977 e 2006, respectivamente (COMUNIDADE ANDINA, 2015).

¹³ O Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política da América Latina, ou Grupo do Rio, foi criado em 1986 a partir da incorporação de Brasil, Argentina, Paraguai e Peru ao Grupo de Contadora, formado por México, Venezuela, Colômbia e Panamá. O GRIO tinha por objetivos a ampliação e sistematização da cooperação dos países latino-americanos em prol da busca por soluções a problemas comuns. Em 1990, Equador, Bolívia e Paraguai foram incorporados ao Grupo (CEVALLOS, 2008).

econômicas, com as transações comerciais apresentando crescimento de 14,7% entre 1990 e 1993 (EUROSTAT, 2003), por outro, a AL havia se reposicionado na escala de preferências europeia somente no que concerne à contemplação dos interesses econômicos, assumindo posição secundária em outros aspectos (CAVALCANTI; TREIN, 2007).

A intensificação das relações econômicas no período, no entanto, é fundamental ao início das discussões de futuros acordos de livre comércio. Embora o único grande avanço observado nos acordos de terceira geração tenha sido a adição do fundamento democrático às suas condições, as mudanças ocorridas no cenário internacional durante o período condicionaram a orientação da postura da União Europeia ao Cone Sul.

A quarta geração de acordos é percebida como um período de reforço das dinâmicas internacionais desencadeadas na década anterior. Observa-se, nesse sentido, que o estabelecimento da Política Exterior e de Segurança Comum¹⁴ (PESC) como um dos pilares da UE, explicita a importância da *cooperação pelo desenvolvimento*¹⁵ na política exterior do bloco. O posicionamento europeu, assim como os acordos multilaterais resultantes do desfecho da Rodada Uruguai¹⁶ no âmbito do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) e a criação da OMC, configuravam cenário favorável à evolução das relações UE-AL. Ademais, a adesão do México ao NAFTA, em 1993, estimulava a ideia de que o estabelecimento de uma rede de associação entre as regiões seria capaz de promover o aumento da influência de ambas (VENTURA, 2005).

O Regulamento nº 443/92 do Conselho das Comunidades Europeias (CCE) estipulou base jurídica às relações da União Europeia com os países em vias de desenvolvimento (PVD) da América Latina e da Ásia (VENTURA, 2005). O

¹⁴ A PESC era um dos três pilares da UE estipulados pelo TUE, acompanhada das Comunidades Europeias (Comunidade Europeia do Carvão e do Aço – CECA – e Comunidade Europeia da Energia Atômica – Euratom) e da cooperação policial e judiciária (JAI). Referia-se ao empreendimento de ações comuns em matéria de política externa (UNIÃO EUROPEIA, 2015).

¹⁵ O artigo 208º do Tratado de Funcionamento da União Europeia estipula que “a política da União em matéria de cooperação para o desenvolvimento é conduzida de acordo com os princípios e objetivos da ação externa da União. A política da União em matéria de cooperação para o desenvolvimento e as políticas dos Estados-Membros no mesmo domínio completam-se e reforçam-se mutuamente” (UNIÃO EUROPEIA, 2010, p. 142). Assim, define que a ação externa da UE tem por objetivo principal a execução de políticas favoráveis a países em desenvolvimento.

¹⁶ A Rodada Uruguai foi uma série de negociações multilaterais no âmbito do GATT ocorridas entre 1986 e 1994 com o objetivo de se debater a redução de subsídios agrícolas. Teve como principais resultados a criação da OMC e o Acordo sobre Agricultura, estabelecendo reforma de longo prazo ao comércio e produção agrícola (OMC, 2015).

regulamento estrutura-se em torno de dois eixos. O primeiro refere-se à conexão intrínseca entre a cooperação financeira e técnica e aos ideais de democratização, direitos humanos e desenvolvimento, conforme pode ser observado em seu artigo 2º:

As políticas comunitárias de desenvolvimento e de cooperação têm em vista o desenvolvimento humano. Consciente de que o respeito e o efetivo exercício dos direitos e liberdades fundamentais do Homem, bem como dos princípios democráticos, são condições prévias para um desenvolvimento económico e social real e duradouro, a Comunidade concederá um maior apoio comunitário aos países mais empenhados nesses princípios e, nomeadamente, às iniciativas concretas destinadas à sua aplicação. Em caso de violações fundamentais e persistentes dos Direitos do Homem e dos princípios democráticos, a Comunidade poderá alterar, ou mesmo suspender, a aplicação da cooperação com os estados interessados, restringindo-a apenas às ações que beneficiam diretamente os grupos de população carenciados (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 1992, p.2).

O segundo, gira em torno da cooperação econômica em prol dos interesses recíprocos das partes e do desenvolvimento, conforme artigo 7º:

A cooperação econômica, concebida no interesse mútuo da Comunidade e dos países parceiros, contribui para o desenvolvimento dos PVD-ALA na medida em que os ajuda a reforçar as suas capacidades institucionais, a fim de tornar o ambiente mais favorável ao investimento e ao desenvolvimento e a tirar o melhor partido das perspectivas abertas pelo aumento do comércio internacional, incluindo o mercado único europeu, e na medida em que reforça a presença dos operadores, da tecnologia e do saber-fazer de todos os Estados-membros, nomeadamente no sector privado e nas pequenas e médias empresas. A cooperação econômica destina-se, em especial, a criar um clima de confiança, dando apoio aos países que aplicam políticas macroeconômicas e estruturais de abertura ao comércio e ao investimento e favoráveis às transferências de tecnologias, assegurando, nomeadamente, a proteção dos direitos de propriedade intelectual (CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 1992, p.3).

É relevante mencionar, também, que, a partir desse regulamento, a União Europeia confere aos acordos meios jurídicos para o aumento dos níveis de cooperação a outros campos, sobretudo sociais e institucionais. Observam-se, portanto, mudanças qualitativas importantes nas relações entre a União Europeia e os PVD, adequando-se ao cenário de expansão progressiva da importância desses países na economia mundial (VENTURA, 2005).

Há de se destacar ainda a importância do comunicado *União Europeia – América Latina, Atualidade e perspectivas ao fortalecimento da associação (1996-2000)*. O documento, apresentado pela CE ao Conselho e ao Parlamento Europeu, orienta a política do bloco europeu aos países latino-americanos. Assim, é definida uma estratégia em torno de três eixos: o apoio institucional e a consolidação do processo democrático, a luta contra a pobreza e a exclusão social e o apoio às

reformas econômicas e ao aumento da competitividade internacional. Transversais a esses eixos, outros três temas de interesse comum acompanhariam a cooperação UE-AL: o apoio à cooperação e à integração regional, a educação e formação do indivíduo, do ensino básico à formação profissional, e a gestão da independência norte-sul, principalmente por meio de intervenções nos setores ambientais, energéticos e de combate às drogas (COMISSÃO EUROPEIA, 1995).

2.2. OS ACORDOS PRÉ-NEGOCIAÇÃO

Ao MERCOSUL sempre interessou aproximar-se da União Europeia. A UE também se apresentava como alternativa política e econômica a antigos parceiros, especialmente aos EUA, que viam com desconfiança o surgimento do bloco sul-americano. A aliança com a União Europeia ia de encontro à noção de desenvolvimento econômico independente das grandes potências comerciais (PEREIRA, 2006). Dentro dessa lógica, o MERCOSUL apressou-se em conquistar o reconhecimento da União Europeia: em 29 de abril de 1991, pouco mais de um mês depois da assinatura do Tratado de Assunção, promoveu-se um encontro entre chanceleres do MERCOSUL e o presidente da Comissão Europeia a fim de apresentar o bloco e mostrar-se a favor da cooperação institucional. No ano seguinte, ocorreria o primeiro Encontro de Ministros das Relações Exteriores da Comunidade Europeia e do MERCOSUL, em Portugal.

Da perspectiva contrária, a União Europeia sempre reconheceu o MERCOSUL como importante aliado às suas aspirações no cenário internacional (CARVALHO; SENHORAS, 2008). O bloco sul-americano representava um proeminente parceiro estratégico ao apresentar-se não apenas como alternativa a outros parceiros comerciais relevantes, em termos de possibilidade de aumento de seus mercados e fluxos de investimento, mas como importante alternativa política e institucional. Além disso, o processo de integração regional no Cone Sul poderia ser um instrumento de estabilização na região (VENTURA, 2005). Nesse sentido, desde o início a UE ofereceu suporte técnico, administrativo e financeiro constante ao MERCOSUL, de forma que, ainda em 1992, a Comissão Europeia e o Conselho do Mercado Comum¹⁷ (CMC) estabeleceram um Acordo de Cooperação Interinstitucional.

¹⁷ O Conselho do Mercado Comum é o órgão superior do MERCOSUL, responsável pela tomada de decisões e pela condução política do processo de integração (MERCOSUL, 2015).

O *Acordo de Cooperação Interinstitucional entre as Comunidades Europeias e o Mercado Comum do Sul* surge como resultado do interesse mútuo das partes em estabelecer laços específicos entre os blocos e complementar aqueles que haviam sido estabelecidos bilateralmente pelos países-membros do MERCOSUL (PINO, 2001). Com duração prevista de três anos, o acordo representava um esforço de cooperação administrativa e tinha como objetivo promover o intercâmbio de informações, a formação de pessoal, a assistência técnica, o apoio institucional e quaisquer outros domínios de comum acordo entre as partes de forma a impulsionar o processo de integração do Cone Sul. Dessa forma, a cooperação administrativa entre os blocos proporcionou parte significativa da tecnologia de integração que o MERCOSUL necessitava (MATEO, 2006).

O acordo criava, ainda, um Comitê Conjunto de Consulta que reunia representantes da Comissão Europeia e do Grupo Mercado Comum¹⁸ (GMC), com o propósito de promover o diálogo interinstitucional e as atividades de cooperação. Num espectro mais amplo, o ACI impulsionava o diálogo e fomentava a cooperação entre as instituições, abrindo possibilidades de evolução quanto ao alcance e profundidade das relações entre os blocos. Vale ressaltar que, da perspectiva jurídica, o ACI não se dava entre UE e MERCOSUL, tendo em vista que o bloco sul-americano ainda carecia de personalidade jurídica internacional. Mesmo assim, o acordo representou a primeira atuação independente do MERCOSUL como ator internacional (MATEO, 2006).

Percebe-se, a partir daí, que as relações UE-MERCOSUL mantiveram o seu ritmo de aproximação. Em junho de 1994, o Conselho Europeu de Corfu reafirmou a importância das relações com os países latino-americanos e seus grupos regionais, dando importância ainda maior à intenção de fortalecer os laços com o MERCOSUL. Prontamente, os países do MERCOSUL responderam com a *Declaração dos Presidentes do MERCOSUL sobre a União Europeia*, elaborada durante a Cúpula de Buenos Aires, propondo o fortalecimento da cooperação MERCOSUL-UE nos campos econômicos e comerciais e indicando a intenção de estabelecerem-se formas diferentes de associação ou participação em iniciativas de liberalização comercial (MERCOSUL, 1994).

¹⁸ Orgão executivo do MERCOSUL. É incumbido de fixar programas de trabalho e negociar acordos com terceiros em nome do bloco (MERCOSUL, 2015).

Diante disso, em outubro de 1994, a Comissão Europeia propôs estratégia comunitária específica para o MERCOSUL por intermédio do comunicado *The European Community and Mercosur: an enhanced policy* (COMISSÃO EUROPEIA, 1994). No documento, a Comissão examina fatores políticos e econômicos a fim de fundamentar a sua estratégia em relação ao MERCOSUL. Nesse sentido, afirmam:

O fortalecimento das relações entre a União e o MERCOSUL é de interesse de ambos. Os interesses da União em relações mais fortes são políticos e econômicos. [...] O MERCOSUL – que é caracterizado pelo desejo de associar o seu desenvolvimento ao do restante do mundo – possui ambições maiores que a liberalização do comércio, buscando se tornar um ator-chave no cenário político internacional (COMISSÃO EUROPEIA, 1994, tradução nossa).

Assim, a Comissão divulgou estudos em que identificava dois cenários possíveis ao período até o ano 2000, levando em conta as tendências observadas nos cinco anos anteriores ao comunicado. O primeiro cenário envolveria a continuidade nas tendências, com as transações comerciais do MERCOSUL com seus principais parceiros. Nesse primeiro cenário, a Comissão conclui que a Comunidade Europeia perderia parte considerável de sua fatia de mercado. O segundo cenário, por sua vez, envolve o estabelecimento de uma zona de livre comércio UE-MERCOSUL. Assim, a CE projeta um crescimento de 11,5% entre os blocos, contra 7% em relação às outras regiões (COMISSÃO EUROPEIA, 1994). Além disso, as exportações europeias cresceriam mais rapidamente que no cenário anterior e a UE ampliaria consideravelmente o seu *market share*.

Diante disso, a Comissão propôs estratégia para o MERCOSUL que teria como objetivo final a instauração de uma associação inter-regional que contemplaria os âmbitos político, econômico e comercial, bem como o estabelecimento progressivo de uma zona de livre comércio para as áreas industriais, de serviços e agricultura que levasse em conta as sensibilidades de cada mercado. A CE propunha, nesse sentido, três opções para a construção desse acordo inter-regional: um acordo de cooperação comercial, mantendo em segundo plano os aspectos políticos e estruturais das relações; um acordo-marco inter-regional de cooperação comercial e econômica que englobaria os intercâmbios comerciais, cooperação administrativa e alinhamento das posições dos blocos, incluindo os campos políticos; e uma associação inter-regional que negociaria, desde seu estabelecimento, as disposições e os prazos de uma zona de livre comércio, representando uma abordagem proativa por parte da Comunidade

com vistas a acelerar o processo de integração regional do Cone Sul (COMISSÃO EUROPEIA, 1994).

A estratégia proposta pela CE envolvia, a curto prazo, o estabelecimento de um acordo-quadro inter-regional de cooperação comercial e econômica que tem por objetivo de longo prazo o estabelecimento de uma associação inter-regional UE-MERCOSUL. Assim, o acordo-quadro deveria, *a priori*, promover a cooperação com vistas a auxiliar o MERCOSUL em seu processo de integração comercial interna e liberalização comercial externa. Além disso, o acordo deveria promover um aumento do suporte da União Europeia nas áreas administrativas e técnicas, bem como o estabelecimento de projetos em diversas áreas, especialmente de infraestrutura (COMISSÃO EUROPEIA, 1994). A estratégia fora aprovada pelo Conselho Europeu na Cúpula de Essen, em dezembro de 1994. No mesmo mês, as partes firmaram a *Declaração Solene Conjunta entre o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia por um lado, e os Estados Partes do MERCOSUL*, por outro, confirmando o interesse mútuo em alcançar uma associação inter-regional e aprovando a ideia de um acordo-quadro (MERCOSUL, 1995).

É nesse contexto que MERCOSUL e União Europeia celebraram o *Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação*, ou Acordo de Madri, em 15 de dezembro de 1995. O acordo seguia a estratégia estipulada pela Comissão, tendo por objetivos o aprofundamento das relações UE-MERCOSUL e a preparação das condições para a criação de uma associação inter-regional. Previa ainda a cooperação em temas diversos: agrícolas, industriais, aduaneiros, estatísticos, de propriedade intelectual, empresariais, energéticos, de transportes, científicos e tecnológicos, de tecnologia da informação, de meio ambiente, de segurança, econômicos e comerciais. Propunha também o reforço da integração e das instituições, além de incluir cláusula evolutiva que permite às partes ampliar o acordo mediante consentimento mútuo. Não havia, no entanto, definição de prazos às negociações, acordando-se apenas que as partes “decidirão da oportunidade, do momento e das condições para iniciar as negociações para a criação da Associação Inter-Regional” (MERCOSUL, 1995, p.11).

Tomazini (2009) refere-se ao Acordo-Quadro de 1995 como um “Acordo Guarda-Chuva” (TOMAZINI, 2009, p.64) por incorporar os aspectos político, comercial e de cooperação seguindo o princípio do *single undertaking*¹⁹. Quanto ao diálogo

¹⁹ Princípio da OMC sob os quais todos os itens de uma negociação compõe uma unidade indivisível que não pode ser acordada separadamente (OMC, 2015).

político, o Acordo previa a instituição de um Conselho de Cooperação destinado a promover o diálogo ministerial, estabelecendo canal de relacionamento regular entre as partes com vistas a acompanhar e ampliar a aproximação UE-MERCOSUL. O aspecto comercial representa a mais complexa dimensão do acordo e a mais difícil de ser negociada, mormente no que diz respeito à liberalização dos produtos agrícolas, tendo em vista a alta competitividade dos países do MERCOSUL nesses produtos e do protecionismo da UE no setor, bem como a dificuldade na liberalização dos setores industrial e de serviços por parte do bloco sul-americano (TOMAZINI, 2009). A cooperação, assim, englobaria aspectos além de comerciais e financeiros. Ademais, ao MERCOSUL, o Acordo-Quadro representou uma necessidade de adaptação rápida aos mecanismos institucionais previstos no Protocolo de Ouro Preto²⁰. Além disso, o CMC estabeleceu procedimentos que buscavam conciliar o Acordo ao *Programa de Ação do MERCOSUL até o ano 2000*²¹.

Apesar do Acordo-Quadro e das manifestações de interesse acerca de um Acordo de Associação, observavam-se divergências entre as posições dos blocos. Segundo Ventura (2005), as diretivas de negociação da União Europeia apresentavam ambição demasiada, sendo compostas por 12 pontos principais: (1) o acordo seria de associação política e econômica; (2) a implantação do diálogo interparlamentar; (3) a livre circulação de mercadorias conforme as regras estabelecidas pela OMC e levando em conta os setores sensíveis de cada bloco; (4) a liberalização dos serviços; (5) a liberalização da circulação de capitais; (6) a ampliação do acesso aos mercados comunitários; (7) a cooperação econômica com foco no desenvolvimento, na difusão de ciência e tecnologia e na cooperação empresarial; (8) a cooperação social – ou a participação de atores da sociedade; (9) o aumento das intervenções no MERCOSUL por parte do Banco Europeu de Investimentos (BEI)²² e dos instrumentos de cooperação utilizados pela CE na AL; (10) a criação de Conselho e Comitê de associação e a coordenação entre esses

²⁰ O Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL, ou Protocolo de Ouro Preto, conforme explícito em seu nome, estabelece a estrutura institucional do bloco sul-americano, conferindo ao bloco personalidade jurídica de direito internacional (MERCOSUL, 1994)

²¹ O Programa de Ação do MERCOSUL até o ano 2000 tinha por objetivo consolidação da união aduaneira, o aperfeiçoamento da política comercial comum e o desenvolvimento jurídico-institucional do bloco. Dessa forma, estabelecia uma série de atribuições aos Estados-partes a fim de aprofundar o processo de integração (MERCOSUL, 1995).

²² O Banco Europeu de Investimentos é uma instituição financeira da UE que tem por função financiar projetos que contribuam para a realização dos objetivos do bloco (UNIÃO EUROPEIA, 2015).

órgãos e os criados pelo acordo de associação com o Chile; (11) a coordenação entre os acordos aplicados ao Chile e ao MERCOSUL; (12) a criação de um comitê de negociações e de subcomitês de diálogo político e cooperação a fim de garantir o respeito à estrutura e à organização das negociações.

No entanto, não se observava consenso quanto à proposta, nem por parte dos países do bloco europeu, nem por parte do MERCOSUL. No caso da UE, a França era o principal oponente, tendo manifestado formalmente sua objeção às recomendações da Comissão. Segundo os representantes franceses, mantendo-se o sugerido, haveria um desequilíbrio a favor do MERCOSUL graças ao acesso ao mercado europeu de carne, açúcar, cereais, produtos de pesca, frutas e hortaliças (VENTURA, 2005). Os países do MERCOSUL, por sua vez, mantinham a posição de que nenhum setor essencial poderia ser excluído das negociações de liberalização comercial (PEREIRA, 2006). Sua posição tinha um alvo definido: o protecionismo europeu no setor agrícola, conforme pode ser percebido na fala de Fernando Henrique Cardoso, presidente do Brasil à época, durante a abertura da Primeira Reunião do Foro Empresarial MERCOSUL-Europa:

Nos últimos três anos, os saldos comerciais do MERCOSUL com o mercado comunitário evoluíram de uma posição de superávit para uma situação de déficit. Esses dados mostram que os países membros da União Europeia são grandes beneficiários do regionalismo praticado pelo MERCOSUL [...]. Sublinho a preocupação especial do Brasil e de nossos parceiros do MERCOSUL com a agricultura. No intuito de isolá-la das regras normais da competição, foi montado o maior aparato de protecionismo e subsídio de que se tem notícia, para a preservação dos interesses de um setor (CARDOSO, 1999).

O processo de negociação para o estabelecimento do Acordo de Associação Inter-regional foi lançado em junho de 1999, no âmbito da I Cúpula da União Europeia-América Latina e Caribe, realizada no Rio de Janeiro. A Cúpula, que reunia chefes de Estado e de governo cumpriu função política, em termos de definições de diretrizes gerais de ação, em detrimento da discussão acerca questões comerciais (PINO, 2001). O objetivo seria, portanto, tomar uma decisão relevante a ser anunciada nesse evento que servisse de impulso às relações políticas inter-regionais (VENTURA, 2005). O principal fruto da Cúpula foi a Declaração do Rio de Janeiro, na qual as partes reforçam as manifestações de interesse em instituir parceria estratégica e estabelecem “prioridades conjuntas de ação”, referentes ao que já havia sido acordado em 1995, porém sem qualquer menção a uma zona de livre comércio. Além disso,

comprometeram-se a lançar formalmente as negociações de liberalização comercial em novembro do mesmo ano.

Sendo assim, em 24 de novembro de 1999, ocorreu a primeira reunião do Conselho de Cooperação, dando início efetivo às negociações acerca do Acordo de Associação. Nessa reunião, os blocos chegaram a definições acerca da estrutura, metodologia e calendário do programa de trabalho. Quanto à estrutura, foram criados três órgãos: o CNB, principal fórum de negociação entre os blocos, com a responsabilidade de gerir as tratativas relativas ao comércio e à cooperação; o Subcomitê de Cooperação, a fim de conduzir as negociações; e uma Secretaria de Coordenação composta por representantes da Comissão Europeia e pela Presidência do MERCOSUL (HOFFMAN, 2004 apud TOMAZINI, 2009). Em relação à metodologia, foi definido que as reuniões do CNB aconteceriam de forma alternada em Bruxelas e em cidade a ser escolhida pelo MERCOSUL por ocasião da reunião. Os encontros seriam organizados pela Secretaria de Coordenação e deveriam ter duração máxima de cinco dias. O calendário seria definido pelo próprio Comitê, tendo por meta a realização de três encontros anuais (PINO, 2001).

3. AS NEGOCIAÇÕES PARA O ESTABELECIMENTO DE UM ACORDO DE ASSOCIAÇÃO INTER-REGIONAL MERCOSUL-UE

3.1. O PRIMEIRO PERÍODO DE NEGOCIAÇÕES

O primeiro período de rodadas de negociação se inicia em 2001 e se finda em 2004. Pereira (2006) propõe a divisão das tratativas em torno dos temas das negociações, partindo da definição de fases da negociação propostas por Odeel e Sjöstedt²³. Hoffmann (2004 apud TOMAZINI, 2009) utiliza classificação similar, de forma que as negociações nesse primeiro período se dividiriam em três fases: 2000-2001, com foco na troca de informações; no segundo período; 2001-2003, a partir da apresentação de propostas sobre a liberalização do intercâmbio de bens; e 2003-2004, marcado pelas propostas na área de serviços, compras governamentais e investimentos. Nesse sentido, o primeiro período de negociações segue a seguinte cronologia:

Quadro 1 – Cronologia e fases das negociações UE-MERCOSUL até 2004

Fases	Ano	Evento
Pré-negociação	1992	Assinatura do Acordo de Cooperação Interinstitucional UE-MERCOSUL
	1995	Assinatura do Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação entre a União Europeia e o MERCOSUL
Definição da agenda	1999	Primeira Cúpula UE-América Latina e Caribe Primeira reunião de Chefes de Estado e de Governo da União Europeia e do MERCOSUL Ratificação do Acordo-Quadro Inter-regional Início das negociações para o estabelecimento do Acordo de Associação
	2000	I Reunião do CNB II Reunião do CNB III Reunião do CNB
Estabelecimento do modelo de negociação e barganha sobre detalhes	2001	IV Reunião do CNB V Reunião do CNB VI Reunião do CNB
	2002	VII Reunião do CNB Segunda Cúpula UE-América Latina e Caribe Segunda reunião de Chefes de Estado e de Governo da União Europeia e do MERCOSUL VIII Reunião do CNB

²³ São cinco as fases de uma negociação: Pré-negociação; definição da agenda de negociação; estabelecimento de um modelo de negociação; barganha sobre os detalhes; e acordo (ODELL, 2000; STÖSTEDJT, 2001 apud PEREIRA, 2006). Nas tratativas MERCOSUL e UE a definição do modelo de negociação e a barganha sobre os detalhes ocorrem simultaneamente. Não se chegou, no entanto, a um acordo final (PEREIRA, 2006).

	2003	IX Reunião CNB X Reunião do CNB XI Reunião do CNB
	2004	XII Reunião do CNB XIII Reunião do CNB Terceira Cúpula UE-América América Latina e Caribe Encerramento das Reuniões

Fonte: MERCOSUL; PEREIRA (2006). Elaboração própria.

A primeira reunião do CNB ocorreu em abril de 2000, na cidade de Buenos Aires. Nesse encontro, as partes reforçaram os princípios gerais que sustentariam a liberalização comercial, como a não exclusão de nenhum setor e a adoção do *single undertaking*, o interesse na ampliação do diálogo político e da cooperação entre os blocos. Quanto ao último aspecto, foram estabelecidos três subgrupos de trabalho (econômico, cultural e social e técnico e financeiro) a fim de fomentar a cooperação entre os blocos no contexto das negociações. Além disso, foram criados três Grupos Técnicos (GTs) para a discussão de assuntos comerciais. O primeiro (GT1) trataria de comércio de bens e medidas de proteção comercial; o segundo (GT2), do comércio de serviços e propriedade intelectual e o terceiro (GT3) das compras governamentais, política de concorrência²⁴ e solução de controvérsias (OEA, 2000).

As duas rodadas de negociação seguintes acompanharam a mesma tendência da rodada inicial, de forma que os negociadores de ambas as partes e os Grupos Técnicos concentraram-se no intercâmbio de informações. Na segunda rodada de negociações, em Bruxelas, o MERCOSUL apresentou documento com *objetivos específicos* aos Grupos Técnicos e apresentou informações sobre a situação do seu processo de integração. Os europeus, por sua vez, apresentaram dados do setor agrícola e do processo de expansão do bloco (PEREIRA, 2006). Na terceira reunião do CNB, em Brasília, UE e MERCOSUL trocaram documentos contendo informações a serem usadas como referência para a ampliação do diálogo político. Nessa reunião, os Grupos Técnicos propuseram uma agenda geral para as discussões acerca dos temas comerciais. Na quarta rodada de negociações do CNB, os Grupos Técnicos apresentaram propostas de textos nas áreas de cooperação econômica, social e cultural. Além disso, as partes manifestaram a intenção de iniciar efetivamente as negociações sobre tarifas e serviços antes de julho de 2001.

²⁴ Conjunto de regras, normais e leis destinadas à promoção e defesa da concorrência (OEA, 2015).

Pressionada pelas negociações da ALCA²⁵, em julho de 2001, durante a quinta rodada de negociações do CNB, a União Europeia apresentou a primeira proposta para a liberalização do comércio de bens, serviços e compras governamentais, englobando mais de 90% das importações MERCOSUL. (OEA, 2001) Quanto aos produtos agrícolas, a UE oferecia um cronograma de desgravação tarifária, com a categorização dos bens em seis grupos: (1) produtos com liberalização imediata e total de direitos (grupo composto principalmente por frutas frescas e óleos); (2) a eliminação tarifária se daria em quatro etapas em um período de quatro anos (em geral, frutas, legumes, flores, bulbos e óleos); (3) eliminação tarifária em sete etapas em um período de sete anos (frutas e legumes processados, sucos de fruta, carne de frango processado, entre outros); (4) eliminação tarifária em dez etapas em um período de dez anos (carne de porco, mel, carne enlatada, frutas e legumes processados); (5) eliminação tarifária progressiva para vinhos e licores através de negociação de acordos específicos para o setor; (6) produtos sensíveis aos quais se concederiam cotas tarifárias preferenciais mediante negociação (OEA, 2001).

Em relação aos produtos industriais e de pesca, a UE propunha a eliminação total das tarifas em um período de até dez anos. Além disso, previa a liberalização dos serviços e das compras públicas. A exclusão dos principais produtos de interesse ao MERCOSUL, sobretudo as *commodities* agrícolas, graças às medidas protecionistas europeias e à política de apoio da Política Agrícola Comum (PAC)²⁶, representava um notório empecilho por parte do bloco sul-americano. Durante a quinta rodada, UE e MERCOSUL também estipularam o período de referência para os dados de comércio que embasariam as negociações (o triênio 1998-2000). Ademais, o prazo para que parte substancial do comércio fosse liberalizado seria de, no máximo, dez anos. Além disso as negociações usariam como referência a nomenclatura do Sistema Harmonizado de 1996 e suas respectivas atualizações e deveriam levar em consideração os aspectos tarifários e não tarifários (BID-INTAL, 2001).

²⁵ Em abril de 2001, foi divulgado o primeiro projeto de acordo da ALCA. O projeto não conferia obrigações jurídicas e praticamente todo o seu texto estava entre colchetes, o que indicava que ao menos um dos 34 países participantes discorda da passagem indicada, porém era uma expressão da ambição norte-americana acerca do acordo (BATISTA JUNIOR, 2003).

²⁶ A PAC é um programa de desenvolvimento agrícola da UE que consiste em subsídios aos produtores do setor (UNIÃO EUROPEIA, 2015). O programa, ao qual são dedicados mais de 50 bilhões de euros anualmente (COMISSÃO EUROPEIA, 2015), é alvo de críticas dos PVD, sobretudo o Brasil, sob a alegação de que geraria distorções na concorrência mundial.

A contraoferta do MERCOSUL foi apresentada na sexta rodada do CNB, em outubro de 2001. Dada a crise econômica argentina e a sua consequente posição defensiva, a proposta do bloco sul-americano foi ainda mais modesta que a europeia, englobando 40% de seu universo tarifário (PEREIRA, 2006). Quanto à liberalização de serviços e compras governamentais, as propostas convergiam em seus pontos principais. Quanto ao comércio de bens, o MERCOSUL propunha cinco classificações para a desgravação tarifária: (a) Produtos com eliminação tarifária a partir da entrada em vigor do Acordo (correspondiam a US\$ 2 bilhões das importações do MERCOSUL à UE, ou 8,7% da importação média anual no triênio 1998-2000); (b) Produtos com desgravação tarifária em até oito anos (correspondiam a US\$ 1,1 bilhão das importações à UE, 5% das importações totais); as categorias (c), (d) e (e) teriam um processo de desoneração tarifária de até dez anos, com diferentes ritmos de concessão de preferências (representavam US\$ 4,4 bilhões, 19,4% das importações à UE). O setor industrial era o mais beneficiado pela proposta do MERCOSUL, que incluía produtos que já apresentavam comércio substantivo entre as sub-regiões. No setor agrícola, a proposta do bloco sul-americano era condicionada à eliminação dos subsídios às exportações agrícolas europeias e à neutralização das distorções causadas pela PAC (BID-INTAL, 2001).

Não foram apresentadas contraofertas na sétima rodada do CNB, na qual as partes concentraram-se na discussão acerca da cooperação financeira e econômica, ou na oitava rodada, marcada pelas discussões acerca dos métodos e modalidades de acesso ao mercado de bens e serviços (PEREIRA, 2006). Apenas na nona reunião do CNB as partes promoveriam atualizações em suas proposições. A proposta revisada do MERCOSUL, adequando-se às exigências da OMC²⁷, englobava 85,5% das posições tarifárias, referentes a 83,5% das importações do MERCOSUL provenientes da UE. Já o bloco europeu acrescentou 1.235 produtos em sua nova oferta, sendo 385 na categoria com desoneração tarifária imediata. Outros 748 itens foram incluídos na categoria sem tratamento definido (BID-INTAL, 2004).

O aumento percentual de produtos inclusos pelo MERCOSUL foi atingido em grande parte pela introdução de produtos para os quais não havia tratamento definido e que apresentavam cronograma de desgravação tarifária mais conservadora. Diante

²⁷ Para que uma região seja considerada área de livre comércio, a OMC estipula um nível mínimo de 80% de desonerações tarifárias sobre os intercâmbios comerciais (HOFFMAN, 2004 apud PEREIRA, 2006).

disso, a UE demandou maior definição em relação aos produtos que não possuíam tratamento definido quanto à desgravação tarifária. Além disso, requeria a aceleração do processo de liberalização, com a reformulação do cronograma de desoneração tarifária e a inclusão de mais produtos em categorias com menores prazos de desgravação²⁸. O MERCOSUL, por sua vez, não percebeu avanço real na nova oferta europeia, tendo em vista que já não se aplicavam tarifas de importação a 375 dos 385 produtos incluídos na categoria de itens com desgravação imediata pela UE (BID-INTAL, 2004). Observa-se, nesse sentido, que ambas as ofertas apresentavam alto grau de conservadorismo, ao definir longos prazos para a desoneração tarifária total.

As demais rodadas de negociação do ano 2003 não representaram avanços significativos nas negociações sobre a liberalização de bens. A décima reunião do CNB concentrou-se em outros temas da agenda, como investimentos, política de concorrência e serviços. Na décima primeira rodada de negociações, o foco retornou ao tema da liberalização comercial, porém as tratativas mantiveram-se em nível de troca de informações e se passou mais um ano sem que se chegasse a um acordo.

O ano de 2004 foi marcado por altas expectativas, haja vista a previsão do fim das negociações por consequência do término do mandato da CE. No entanto, as negociações não avançaram e nenhuma nova proposta foi feita na décima segunda ou na décima terceira rodada do CNB. Em ambas, as partes concentraram-se no aspecto técnico, promovendo discussões dos GTs em torno das questões divergentes.

Apesar da suspensão oficial das negociações no âmbito do CNB, MERCOSUL e UE mantiveram as conversações sob a expectativa de que o acordo pudesse ser concluído ainda no ano de 2004. Assim, há nova troca de ofertas em maio de 2004. O MERCOSUL elevou sua oferta a 87% da média das importações à UE, de forma que apenas 13% dos produtos iriam se manter à parte do processo de desgravação tarifária, por serem considerados sensíveis. A UE, por sua vez, propôs o estabelecimento de cotas a seus bens agrícolas sensíveis, cuja concessão se daria em duas etapas, de forma que metade dessas cotas seria concedida com assinatura do Acordo de Associação e a outra metade dependeria da conclusão da Rodada

²⁸ Na oferta do MERCOSUL, a maior parte (64,4%) dos produtos teriam prazos de oito a dez anos para atingir a desoneração total das tarifas, além de um período de dois anos de carência a contar da entrada em vigor do Acordo de Associação (BID-INTAL, 2004).

Doha²⁹ da OMC (BID-INTAL, 2004). A oferta do bloco europeu ainda seria revisada em julho do mesmo ano, reduzindo o volume de cotas oferecido anteriormente e estabelecendo um prazo de dez anos para a sua concessão.

Nenhuma das ofertas agradava as partes. As projeções de ganhos aferidos pelo MERCOSUL com a nova proposta europeia ainda se mantinham aquém do almejado pelo bloco sul-americano³⁰, e a oferta do MERCOSUL ainda era considerada demasiado conservadora pela UE. Sendo assim, em setembro de 2004 as partes fariam a última oferta da primeira fase de negociações. O MERCOSUL reestruturava as suas categorias e prazos de desgravação tarifária em seis grupos: (a) desoneração tarifária imediata; (b) desgravação em até três anos; (c) desgravação em até oito anos; (d) desgravação em até dez anos, com um ano de carência após a entrada em vigor do Acordo de Associação; (e) desgravação em até dez anos, com dois anos de carência; e (f) desgravação em até dezoito anos, mediante o estabelecimento de cotas. Além disso, oferecia preferências fixas de 20% e 50% a 1,95% dos itens (KUME et al, 2001)

Pela nova proposta do MERCOSUL, mais de 60% dos produtos inseriam-se no período de desgravação superior a dez anos ou não possuíam cronograma (vide Quadro 2). A proposta europeia apresentou volume de itens contemplados superior, mas não representou avanço em relação à anterior, tendo em vista que a proposta não apresentava melhora em relação aos bens sensíveis ou reduzia as cotas para produtos agrícolas (PEREIRA, 2006). Mantinham-se os mesmos grupos de desgravação tarifária e estabeleciam-se preferências fixas de 20% e 50% e cotas a 340 itens fundamentalmente agrícolas (BID-INTAL, 2006). Para efeitos de comparação, o Quadro 2 fornece detalhes acerca das ofertas iniciais e finais para liberalização do comércio de bens:

²⁹ A Rodada Doha, iniciada em 2001, é um ciclo de negociações multilaterais no âmbito da OMC que tem por objetivo promover a liberalização comercial no mundo, com ênfase nas necessidades dos países em desenvolvimento (MRE, 2015). Observam-se, nesse sentido, posicionamentos distintos: os países em desenvolvimento exigem a redução dos subsídios agrícolas por parte dos países desenvolvidos, enquanto estes demandam maior abertura aos seus produtos industrializados.

³⁰ Com a nova oferta, projetava-se um ganho potencial de US\$ 720 milhões, muito abaixo da expectativa do MERCOSUL de cerca de US\$ 2,6 bilhões (BID-INTAL, 2004).

Quadro 2 – Comparação das ofertas iniciais e finais

	MERCOSUL			UE		
	Categoria	Desgravação	Imp. (%)	Categoria	Desgravação	Imp. (%)*
Ofertas iniciais	A	Imediato	8,5	A	Imediato	9,8
	B	8 anos	4,9	B	4 anos	21,8
	C/D/E	10 anos	19,0	C	7 anos	12,0
	D	10 anos	19,4	D	10 anos	36,3
	Não incluídos	-	67,6	E	-	2,1
				Não incluído	-	10,0
	MERCOSUL			UE		
	Categoria	Desgravação	Imp. (%)	Categoria	Desgravação	Imp. (%)
Ofertas finais	A	Imediato	12,0	A	Imediato	34,0
	B	3 anos	18,1	B	4 anos	23,0
	C	8 anos	11,1	C	7 anos	20,0
	D	10 anos e 1 de carência	19,4	D	10 anos	13,0
	E	10 anos e 2 de carência	28,6	Produtos agrícolas processados	-	3,0
	F	Cota e 18 anos	0,5	Pref. fixa 20% e 50%	-	1,0
	Pref. fixa 20% e 50%	-	1,9	Cotas	-	2,0
	Não incluídos	-	8,4	Não incluídos	-	4,0

* Porcentagem calculada em cima do total de importações da UE ao MERCOSUL submetidas a tarifas alfandegárias.

Fonte: BID-INTAL, 2006; SICE/OEA. Elaboração própria.

Novamente, não houve acordo. A nova proposta do MERCOSUL não cumpria as demandas europeias por maior rapidez no processo de desgravação tarifária, tendo em vista que mais de 60% dos produtos teriam períodos longos de desgravação ou não possuiriam cronograma (BID-INTAL, 2006). Alternativamente, a posição da UE em relação aos produtos agrícolas continuava a gerar conflito com o bloco sul-americano. Há de se considerar, ainda, o efeito paralisante que a Rodada Doha causou às negociações, tendo em vista que temas sensíveis aos blocos eram tratados simultaneamente em nível multilateral (TOMAZINI, 2009). Assim, conforme previsto, as negociações foram suspensas em outubro de 2004. Diante da ausência de consentimento nas tratativas, os negociadores firmaram compromisso de retomar as negociações a partir do novo mandato da CE, além de realizar uma Reunião Ministerial no primeiro trimestre de 2005.

3.2. A RETOMADA DAS NEGOCIAÇÕES

Entre 2005 e 2010, ano em que as negociações são formalmente reiniciadas, MERCOSUL e UE mantiveram as conversações acerca de um Acordo de Associação. Durante o Fórum Econômico Mundial de Davos, negociadores brasileiros do acordo MERCOSUL-UE encontraram-se pela primeira vez com o novo comissário europeu, ocasião em que agendaram nova Reunião Ministerial em setembro de 2005. Durante as duas Reuniões Ministeriais de 2005, MERCOSUL e UE reafirmaram a importância da relação estratégica entre os blocos, bem como a priorização à conclusão do Acordo de Associação (OEA, 2005).

Em março de 2006, o MERCOSUL enviou à UE documento não oficial no qual propunha revisões pontuais à sua oferta e reafirmava a demanda por flexibilidade nos prazos de desgravação tarifária (BID-INTAL, 2006). Em maio de 2006, por ocasião da Quarta Cúpula União Europeia-América Latina e Caribe, promoveu-se nova Reunião Ministerial UE-MERCOSUL. Durante o encontro, a UE apresentou ressalvas quanto à proposta do bloco sul-americano. O ponto mais relevante, novamente, referia-se ao cronograma de desgravação tarifária para bens industriais, que ainda estava aquém do desejado. Diante disso, os europeus apresentaram uma lista de 353 produtos de interesse do seu setor industrial (BID-INTAL, 2006).

O comunicado conjunto resultante dessa Reunião Ministerial além de reiterar a importância estratégica do Acordo de Associação, fazia menção à relevância da Rodada Doha (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2006). Observa-se, nesse sentido, que o estímulo às negociações no âmbito da OMC de questões sensíveis aos blocos ainda limitava as tratativas entre MERCOSUL e UE. Assim, frearam-se os anseios pela retomada das negociações, à espera de que entendimentos na esfera multilateral gerassem avanços que facilitassem a discussão de temas sensíveis na agenda birregional (BID-INTAL, 2008).

Alguns fatores foram essenciais para que as negociações saíssem de seu estado de suspensão. Primeiro, vale mencionar o papel fundamental do Brasil na aproximação MERCOSUL-UE, ilustrado na formalização da Parceria Estratégica entre o Brasil e a UE em 2007. Assim, o país passou a manter diálogo político constante e apresentar-se o principal aliado da UE nas negociações para o Acordo de Associação. Além disso, com a eclosão da crise de 2008, o Acordo oferecia uma perspectiva de ganho de preferências comerciais nos mercados do MERCOSUL, especialmente no

mercado brasileiro, bem como o aumento do retorno dos investimentos diretos europeus, de forma a contrabalancear as perdas no mercado europeu (BID-INTAL, 2010).

Nesse contexto, a CE propôs, em maio de 2010, a retomada das negociações com o MERCOSUL. O então presidente da Comissão Europeia, José Manuel Barroso, afirmou que o sucesso do acordo resultaria em benefícios em termos de emprego e crescimento a ambas as partes. Fez questão de frisar, no entanto, que certos setores teriam tratamento especial, mormente o agrícola (COMISSÃO EUROPEIA, 2010). Sendo assim, as negociações tiveram seu reinício formal durante a Sexta Cúpula UE-América Latina e Caribe. Dessa forma, em junho do mesmo ano, ocorreu a décima sétima reunião do CNB, de cunho puramente organizacional, com foco na definição do método de trabalho e dos pontos de partida para os entendimentos em cada tema das negociações (OEA, 2010). Foram realizadas mais duas reuniões do CNB em 2010, dedicadas a questões normativas e técnicas.

No ano seguinte, em 2011, ocorreram outros quatro encontros do CNB. Até então, MERCOSUL e UE optaram por se concentrarem intercâmbio de informações e nos textos regulatórios e normativos do acordo, prevendo a troca de ofertas apenas para março de 2012, durante a XXIV Reunião do CNB. A morosidade das negociações no período deveu-se, em grande parte, às alterações conjunturais dos blocos (BID-INTAL, 2012). O MERCOSUL enfrentava dificuldades em adequar sua proposta a uma UE com doze membros adicionais³¹. Além disso, a adesão de sócios agroexportadores ao bloco europeu, como Romênia e Bulgária, dificultava a já complexa negociação em torno do setor agrícola.

O intercâmbio de ofertas de acesso a mercados previsto para o XXIV CNB não se concretizou, de forma que a reunião seguiu nos moldes dos encontros anteriores. Segundo apontado no *Informe Mercosul* (BID-INTAL, 2012), os blocos optaram por avançar sobre a parte normativa a fim de promover avanços no curto prazo e postergar os conflitos das negociações de acesso a mercados. A estratégia não logrou sucesso, observando-se divergências também em questões normativas. O MERCOSUL

³¹ Em 2001, quando as negociações entre MERCOSUL e UE se iniciaram, a UE contava com 15 sócios (Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal, Reino Unido e Suécia). Em 2004, Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Letônia, Lituânia, Hungria, Malta, Polônia, República Checa se juntaram ao bloco. Em 2007, Bulgária e Romênia também ingressariam e, em 2013, a Croácia se tornaria membro, totalizando 28 países.

apresentava ressalvas quanto às medidas de apoio ao setor agrícola europeu, exigindo a extinção dos subsídios às exportações agrícolas. A UE, por sua vez, exigia que o MERCOSUL assumisse compromissos acerca da tributação às exportações, praticada principalmente por Brasil e Argentina. Observavam-se ainda desentendimentos em torno de normas e regulamentos técnicos (BID-INTAL, 2012).

Nesse momento, as negociações encontravam-se novamente em uma encruzilhada. O MERCOSUL insistia que quaisquer ofertas relativas à liberalização comercial só poderiam ser realizadas após definidas as questões normativas, enquanto a UE defendia que avanços significativos na área normativa só seriam possíveis após nova oferta de acesso a mercados por parte do bloco sul-americano (BID-INTAL, 2012). Ademais, constatava-se conjuntura desfavorável a um acordo no curto prazo. O MERCOSUL passava por um momento conturbado com a suspensão do Paraguai³². Ademais, o ingresso da Venezuela como membro-pleno do bloco contribuiu para a erosão das relações políticas UE-MERCOSUL (SARAIVA, 2013). Diante disso, o MERCOSUL solicitou a suspensão da XXV Reunião do CNB. Verificava-se ainda o agravamento da crise da Zona do Euro, a desaceleração do crescimento econômico brasileiro e a crise política e econômica argentina.

Ainda assim, parte dos países do MERCOSUL almejavam uma solução breve às negociações. O Brasil, acreditando que o desempenho satisfatório dos países do MERCOSUL em comparação ao restante do mundo atrairia os europeus, manteve sua posição alinhada aos europeus e realizou consulta ao setor privado com vistas a identificar seu posicionamento, recebendo retorno favorável a um acordo como forma de melhorar as condições de acesso ao mercado europeu. Paraguai, mesmo em momento político conturbado, e Uruguai também mantiveram posição favorável ao acordo e afirmaram já contar com ofertas definidas em nível nacional e, portanto, poderiam prosseguir à definição de oferta comum (BID-INTAL, 2012). A conjuntura conturbada também não seria, necessariamente, impeditiva às negociações por parte da UE (BARBOSA, 2012 apud FERRACIOLI, 2012), de forma que representantes da CE afirmavam que a oferta europeia já estava substancialmente definida (BID-INTAL, 2014).

A Argentina, por sua vez, sustentou sua postura reticente, sobretudo após entrar em conflito com a Espanha devido à nacionalização da Yacimientos Petrolíferos

³² Ver página 59.

Fiscales (YPF)³³ (FERRACIOLI, 2012). Em relação à Venezuela, definiu-se que ela participaria das negociações como Estado Parte do MERCOSUL, mas não se incluiria nas ofertas apresentadas nessa etapa do processo de negociação, sendo incorporada posteriormente em caso de conclusão do acordo (BID-INTAL, 2014). Percebe-se, nesse sentido, que as divergências internas impediam que o MERCOSUL lograsse avanços relativos às ofertas de liberalização comercial.

Em novo encontro do CNB, em outubro de 2012, a UE reforçou a necessidade de uma oferta por parte do MERCOSUL. No entanto, não houve grandes avanços e as conversações mantiveram-se na esfera técnica e normativa. A decisão de iniciar a construção de uma oferta comum teve que partir do mais alto nível: durante a Cúpula de Presidentes do MERCOSUL e representantes da UE, no âmbito da I Cúpula da Comunidade de Estados Latino-Americanos (CELAC) – UE, em janeiro de 2013. Vale mencionar que a suspensão das concessões comerciais no contexto do Sistema Geral de Preferências (SGP) pela UE³⁴ a vários países no final do ano anterior pode ter pressionado a iniciativa do bloco sul-americano, tendo em vista que a medida afetava Brasil, Argentina, Paraguai e Venezuela (BID-INTAL, 2014). Assim, as partes emitiram comunicado conjunto em que informavam a decisão de “iniciar seus respectivos trabalhos preparatórios internos sobre a substância e as condições para o intercâmbio de ofertas” (MRE, 2013). O novo intercâmbio de ofertas deveria ocorrer até o último trimestre de 2013.

Em julho de 2013, durante a Cúpula do MERCOSUL em Montevideu, a presidenta Dilma Roussef manifestou a necessidade de se acelerarem as negociações. A urgência brasileira se devia, em grande parte, ao início formal das tratativas entre UE e EUA para o estabelecimento do TTIP (DUHALDE; MAKUC; ROZEMBERG, 2015). Dessa forma, os países do bloco sul-americano passaram a

³³ Em 2012, a presidenta argentina Cristina Kirchner enviou projeto de lei que tornava utilidade pública 51% da empresa YPF, privatizada no fim dos anos 1990, sob a alegação de que a privatização teria gerado déficit elevado no comércio de hidrocarbonetos e esvaziamento das reservas de petróleo (CACACE; MORINA, 2014). Tal ação causou uma crise entre Argentina e Espanha, amenizada apenas após o governo argentino chegar a um acordo com a empresa espanhola Repsol, em 2013, comprometendo-se a pagar 5 bilhões de dólares pela expropriação da YPF (JIMÉNEZ, 2013).

³⁴ O Sistema Geral de Preferências da UE consiste na redução de direitos aduaneiros aos produtos advindos de países em desenvolvimento com vistas a incentivar o comércio com esses países e, assim, contribuir para o seu desenvolvimento econômico. O SGP foi reformulado em a partir do regulamento nº 978/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho e passou a excluir países de rendimento elevado ou médio-elevado de acordo com a classificação do Banco Mundial, bem como países que violassem princípios básicos dos direitos humanos (UNIÃO EUROPEIA, 2012).

concentrar seus esforços na construção de suas ofertas nacionais a fim de elaborar uma *oferta MERCOSUL*.

A primeira etapa de trabalhos internos, ocorrida em 2013, teve por objetivo auferir condições que deveriam ser apresentadas à UE junto à oferta de intercâmbio de bens e não foram tratadas durante as reuniões do CNB em razão da posição europeia, que as negociaria apenas após o intercâmbio de ofertas (BID-INTAL, 2014). As condicionalidades expostas pelo MERCOSUL são:

Quadro 3 – Condicionalidades expostas pelo MERCOSUL

Tema	Descrição
Tratamento Especial e Diferenciado (TED)	Os Estados Partes do MERCOSUL são considerados <i>países em desenvolvimento</i> ³⁵ e, portanto, tem direito a um TED em seus compromissos e obrigações no âmbito das negociações e acordos.
Desgravação tarifária do MERCOSUL	Deveria: (1) englobar em torno de 90% do comércio birregional, mas não gerar obrigação de que se cumprisse a totalidade desse valor; (2) partir da Tarifa Externa Comum (TEC); (3) ter ritmo concentrado nos anos finais do cronograma e possibilidade de prazos superiores a dez anos.
Oferta da UE	Deveria: (1) partir das tarifas em vigor, incluindo tarifas específicas <i>ad valorem</i> ; (2) em caso de produtos incluídos no SGP, partir das tarifas residuais; (3) reduzir os <i>picos tarifários</i> (bens com tarifas elevadas) antes do início do processo de desgravação; (4) possuir prazo máximo de desgravação de 10 anos; (5) conter desgravação total e não recíproca a alimentos e cotas adequadas e crescentes a produtos agrícolas.
Defesa comercial	UE deveria se comprometer a: (1) não utilizar subsídios às exportações ao MERCOSUL; (2) criar um mecanismo de compensação às medidas de auxílio à produção interna europeia.

Fontes: BID-INTAL; DUHALDE; MAKUC; ROZEMBERG, 2015. Elaboração própria.

³⁵ A Cláusula de Habilitação do GATT reconhece “tratamento diferenciado e mais favorável, reciprocidade e participação mais completa dos países em vias de desenvolvimento” (GATT, 1979). A UE reconheceu esse tratamento, garantindo concessões durante as negociações com a União Aduaneira da África Austral (SACU).

Após meses dedicados à estruturação das ofertas nacionais, representantes do MERCOSUL se reuniram em Caracas, em novembro de 2013, com o objetivo de harmonizar as propostas individuais em uma oferta conjunta. Brasil, Paraguai e Uruguai já tinham ofertas finalizadas, porém a proposta argentina cobria menos de 75% do intercâmbio comercial entre os blocos, além de não fazer menção às compras governamentais, serviços e IDE (DUHALDE; MAKUC; ROZEMBERG, 2015). Além disso, ainda que Brasil, Paraguai e Uruguai sustentassem posições similares ante as negociações, suas ofertas pouco conciliavam quanto às concessões que se dispunham a dar à UE (BID-INTAL, 2014).

A pedido da UE, o prazo para o intercâmbio de ofertas foi postergado para janeiro de 2014. Tendo em vista que a 46ª Cúpula do MERCOSUL foi adiada por três vezes, o processo de harmonização das ofertas nacionais continuou pelo primeiro trimestre de 2014 no âmbito das reuniões entre os negociadores responsáveis. Destacam-se a reunião dos Coordenadores Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL com os negociadores da Comissão Europeia, em março de 2014, e a reunião do GMC em maio. Nessa última, já com uma oferta de bens e serviços definida em nível técnico, as propostas foram levadas ao CMC (BID-IINTAL, 2014)

Quando a Cúpula de Chefes de Estado foi enfim realizada, em julho de 2014, os governantes dos sócios do MERCOSUL emitiram comunicado-conjunto em que afirmavam ter chegado a um acordo na preparação de uma oferta comum e aguardavam a UE concluir as consultas necessárias para que se agendasse data para a troca de propostas (MERCOSUL, 2014). Todavia, em novembro de 2014, a UE informou ao MERCOSUL que ainda não havia finalizado suas consultas internas e, portanto, não promoveria o intercâmbio de ofertas. O Quadro 4 contém a cronologia dessa nova fase de negociações:

Quadro 4 – Cronologia da retomada das negociações MERCOSUL-UE

Fases	Ano	Evento
Suspensão	2005	Reunião Ministerial UE-MERCOSUL (Luxemburgo) Reunião Ministerial UE-MERCOSUL (Bélgica)
	2006	IV Cúpula UE-América Latina e Caribe
	2007	Parceria Estratégica Brasil-UE
	2008	V Cúpula UE-América Latina e Caribe
	2010	CE propõe a retomada das negociações

Retomada das negociações		VI Cúpula UE-América Latina e Caribe <ul style="list-style-type: none"> • Reinício formal das negociações XVII Reunião do CNB XVIII Reunião do CNB XIX Reunião do CNB
	2011	XX Reunião do CNB XXI Reunião do CNB XXII Reunião do CNB XXIII Reunião do CNB
	2012	XXIV Reunião do CNB Adesão da Venezuela como membro pleno do MERCOSUL XXV Reunião do CNB
	2013	I Cúpula CELAC-UE <ul style="list-style-type: none"> • Cúpula de Presidentes do MERCOSUL e Representantes da UE
	2014	46ª Cúpula do MERCOSUL <ul style="list-style-type: none"> • Anúncio da oferta conjunta do MERCOSUL

Fonte: DUHALDE; MAKUC; ROZEMBERG, 2015; MERCOSUL; SICE/OEA. Elaboração própria

4. ANÁLISE DAS NEGOCIAÇÕES

4.1. RELAÇÕES ECONÔMICAS MERCOSUL-UE

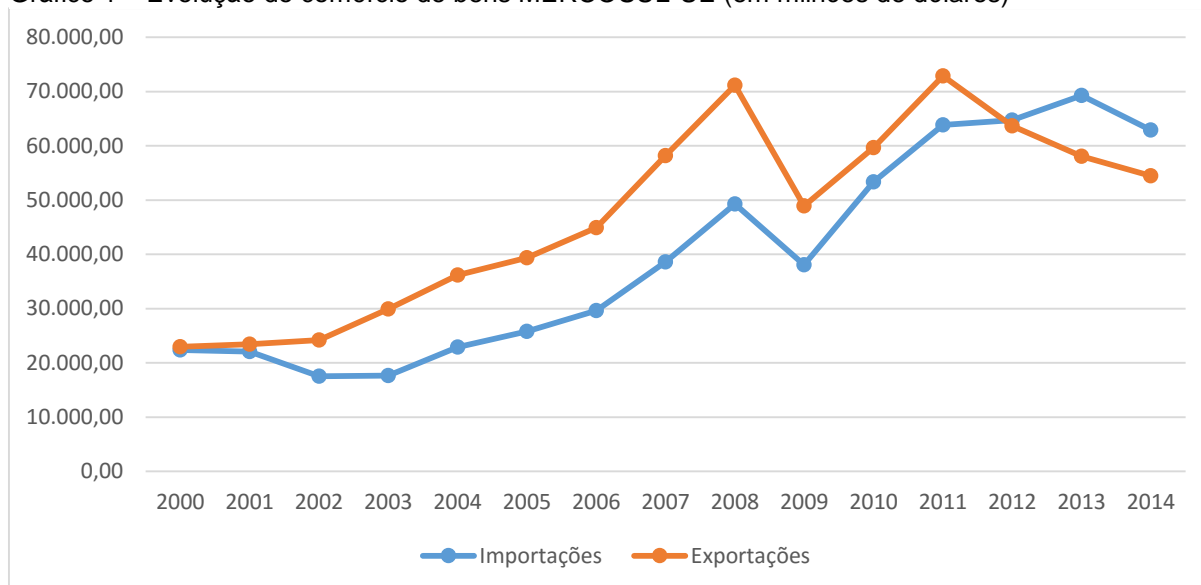
As relações econômicas entre MERCOSUL e UE podem ser percebidas como fatores condicionantes da aproximação política e, conseqüentemente, do processo de negociação. É necessário observar que, conforme exposto no primeiro capítulo deste estudo, as relações entre os blocos constroem-se, *a priori*, no âmbito das relações entre UE e AL. Nesse sentido, a aproximação do bloco europeu com a sub-região americana tem conexão intrínseca com o aumento do comércio entre as partes, conforme percebido através escopo essencialmente comercial dos acordos de primeira e segunda geração. Da mesma forma, contata-se que a intensificação dos fluxos de comércio e de IDE entre os blocos representa um importante fator de aproximação (TOMAZINI, 2009).

Entre 1990 e 2000, as exportações do MERCOSUL ao bloco europeu cresceram 67%, enquanto as importações quadruplicaram. Os fluxos de IDE apresentaram crescimento ainda mais impressionante, aumentando de 6,5 bilhões de euros, em 1994, a 55,8 bilhões de euros, em 1999 (COMISSÃO EUROPEIA, 2006). Diante disso, a fim de identificar pontos de inflexão e deflexão nas negociações para o estabelecimento do Acordo de Associação Inter-Regional, faz-se necessária a construção de um panorama das relações econômicas MERCOSUL-UE. Assim, buscar-se-á examinar variações nos intercâmbios comerciais e fluxos que impliquem em mudanças na conjuntura em que as negociações se inserem e, assim, contextualizar a análise dos estímulos, entraves e alternativas ao acordo.

4.1.1. Relações comerciais

Ao analisar a evolução do intercâmbio comercial entre os blocos, pode-se perceber que, durante o período de suspensão das negociações, o comércio entre os blocos manteve tendência de crescimento, com momento de queda brusca em 2008 graças à crise internacional, conforme observado no Gráfico 1:

Gráfico 1 – Evolução do comércio de bens MERCOSUL-UE (em milhões de dólares)



Fonte: DataComex. Elaboração própria.

Durante o período de suspensão, o comércio entre as partes manteve sua maior média de crescimento anual desde o início das negociações. A retomada das negociações em 2010 ocorreu, portanto, num contexto de crescimento do comércio MERCOSUL-UE.

A partir de 2012, no entanto, o intercâmbio comercial entre os blocos entrou em declínio. Entre 2012 e 2014 as importações do MERCOSUL à UE apresentaram contração de 3%, enquanto as exportações reduziram-se em 15% (DATACOMEX, 2015). A vertiginosa queda das exportações entre os blocos provocou uma transição na balança comercial, que passou a ser negativa ao MERCOSUL. Tal alteração pode ter sido motivada pela crise econômica e política enfrentada por Brasil e Argentina no período.

Ainda assim, a participação europeia no comércio total do MERCOSUL não sofreu grandes alterações. Mesmo que a UE ocupe um espaço 0,8% menor em relação a 2010, ainda se mantém como a principal parceira comercial do bloco sul-americano (SICOEX/ALADI, 2015). No mesmo período, contudo, observa-se impulso à relevância de EUA e China ao comércio exterior do MERCOSUL. Ambos apresentam crescimento total e proporcional superiores à UE, ampliando sua participação nos intercâmbios comerciais totais do MERCOSUL, conforme explicitado na Tabela 1:

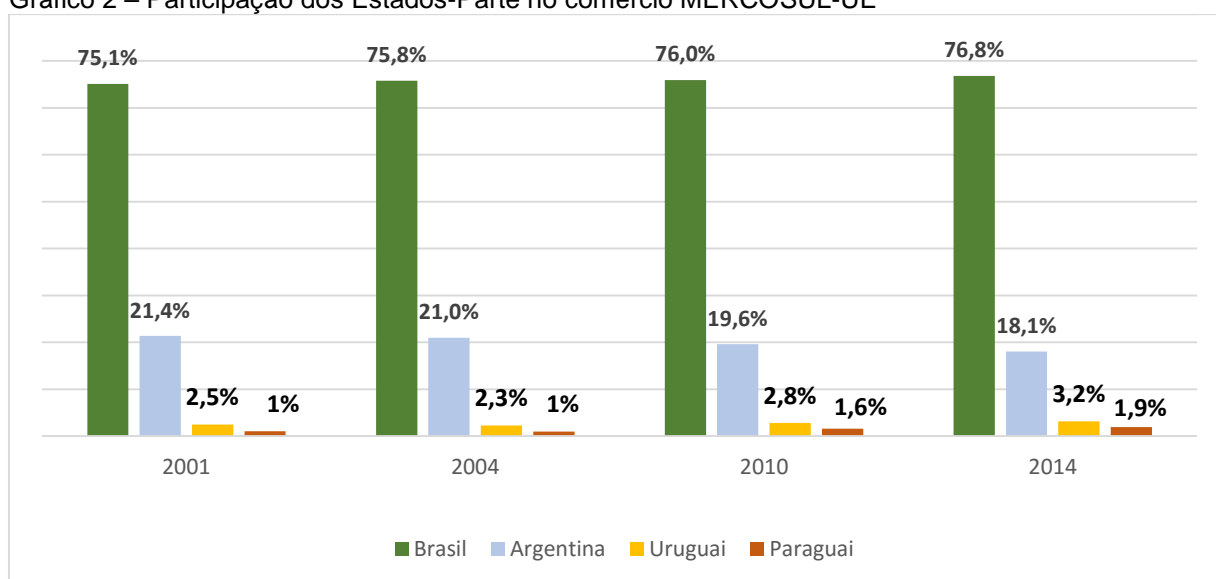
Tabela 1 – Intercâmbios comerciais entre MERCOSUL e seus principais parceiros comerciais (em milhões de dólares)

	2010				2014			
	Exp.	Imp.	Total	Part. Total	Exp.	Imp.	Total	Part. Total
UE	52.742	52.000	104.743	19,0%	54.177	62.555	116.733	18,2%
EUA	23.260	35.823	59.082	10,7%	31.625	47.516	79.141	12,4%
China	37.001	40.031	77.032	14,0%	46.342	55.242	101.584	15,9%

Fonte: SICOEX/ALADI. Elaboração própria.

Quanto à participação dos Estados Parte, não se percebem alterações significativas:

Gráfico 2 – Participação dos Estados-Parte no comércio MERCOSUL-UE

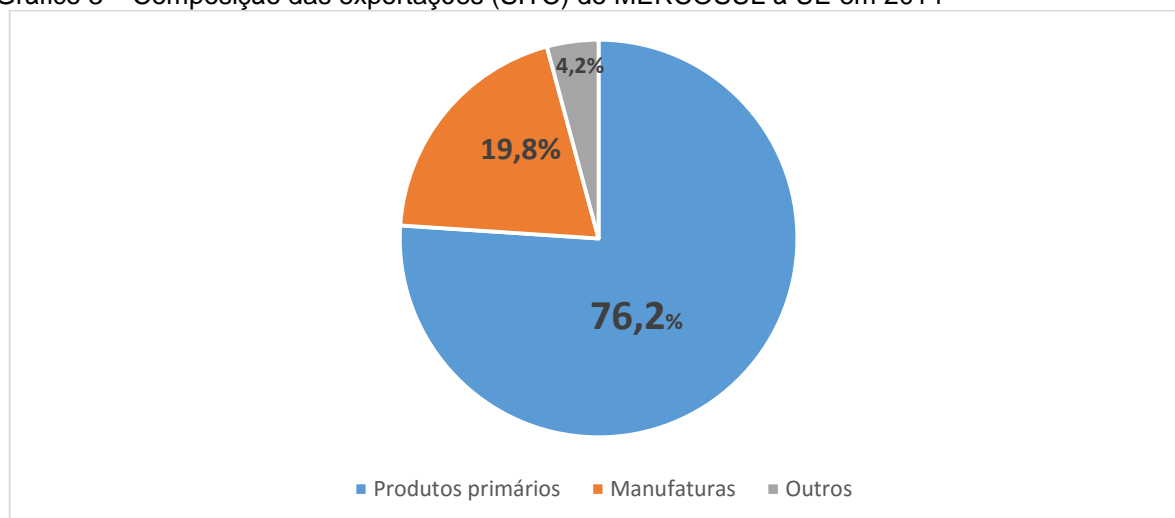


Fonte: DataComex. Elaboração própria

O Brasil permanece como o principal parceiro comercial da UE dentro do MERCOSUL, ampliando a sua participação dentro do bloco em 0,8% desde a retomada das negociações (DATACOMEX, 2015). A Argentina, por sua vez, ainda que mantenha a segunda posição, conserva a tendência de redução de participação relativa desde o início das negociações, enquanto Uruguai e Paraguai preservaram o crescimento de suas participações nas transações comerciais com a UE.

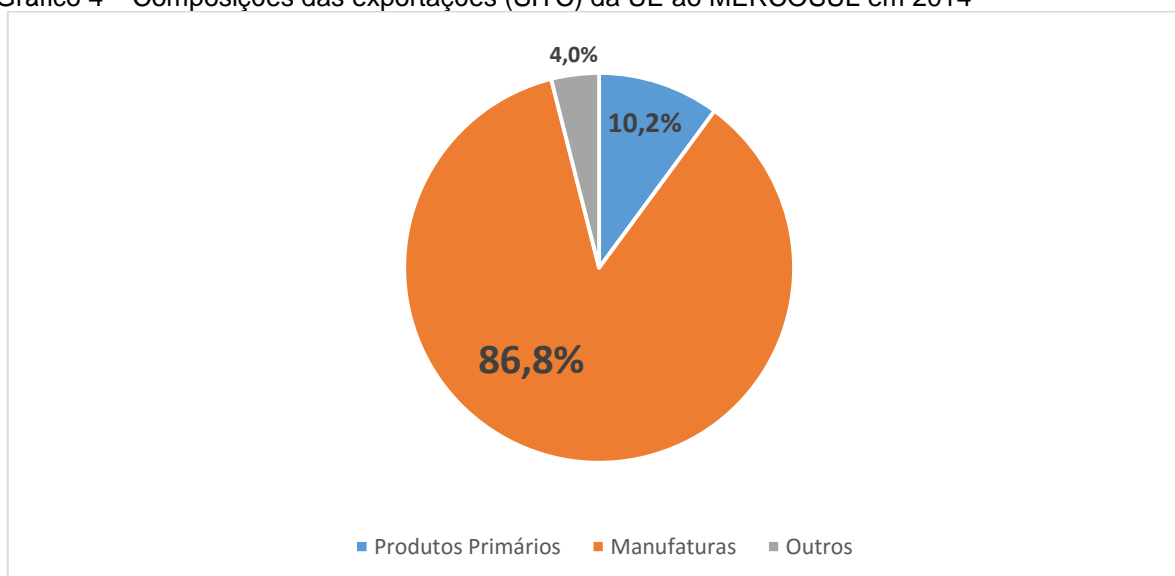
Quanto à composição do comércio entre MERCOSUL e UE, percebe-se, a partir do Gráfico 3, que os produtos primários compõem a principal fração das exportações do MERCOSUL aos europeus, enquanto as importações são compostas predominantemente por manufaturas, vide Gráfico 4:

Gráfico 3 – Composição das exportações (SITC) do MERCOSUL à UE em 2014



Fonte: Eurostat, Elaboração própria.

Gráfico 4 – Composições das exportações (SITC) da UE ao MERCOSUL em 2014

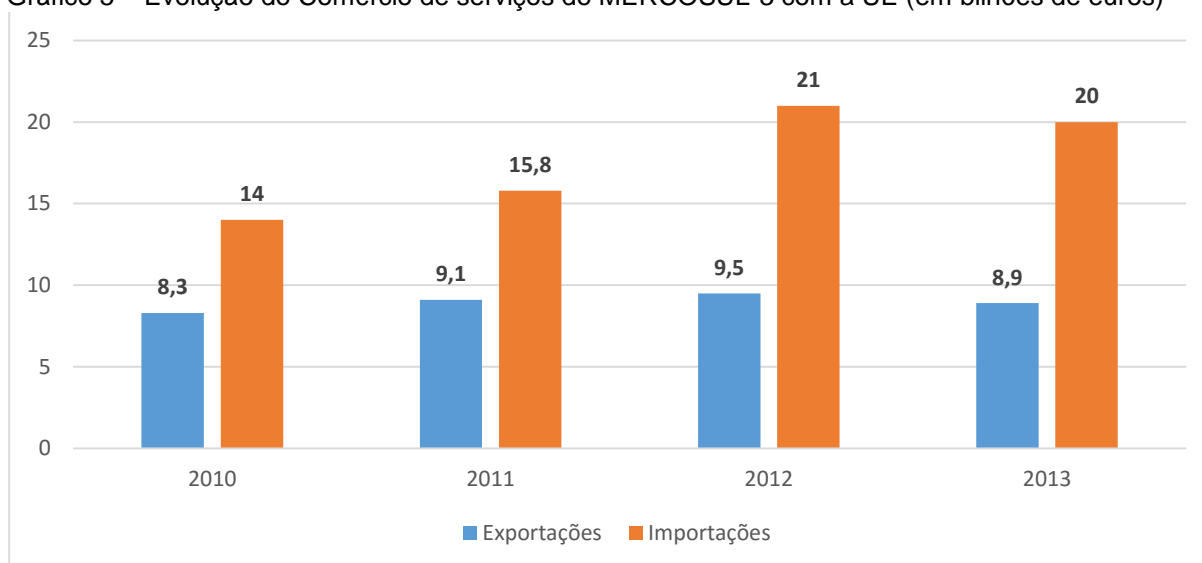


Fonte: Eurostat. Elaboração própria.

Assim, os produtos agrícolas compõem 44,8% das exportações do MERCOSUL à UE e apenas 4,5% por parte dos europeus. As importações, por sua vez, são majoritariamente compostas por produtos industriais (95,3%) (EUROSTAT, 2015).

Quanto ao comércio de serviços, no Gráfico 5 são apresentados dados do Brasil, Argentina e Uruguai, tendo em vista que o Paraguai não apresentava estatísticas atualizadas à época do estudo:

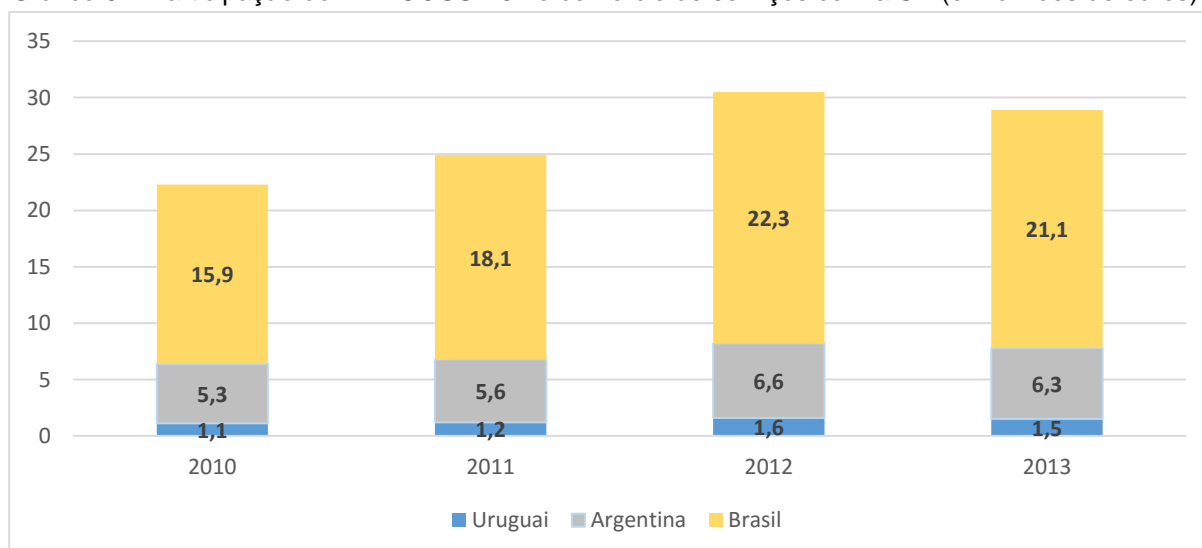
Gráfico 5 – Evolução do Comércio de serviços do MERCOSUL-3 com a UE (em bilhões de euros)



Fonte: Eurostat. Elaboração própria.

Entre 2010 e 2013, o crescimento das importações de serviços foi notoriamente superior ao aumento das exportações ao bloco europeu. Assim, a balança comercial de serviços do MERCOSUL frente à UE, historicamente negativa, ampliou seu déficit em 5,4 bilhões de euros no período. O intercâmbio total, por sua vez, cresceu 6,6 bilhões de euros no mesmo período, em grande parte impulsionado pelo crescimento de 43% nas importações, bem como o aumento de aproximadamente 33% das transações em serviços do Brasil com UE. O Brasil, assim como em relação ao comércio de bens, é o principal parceiro da UE entre os três analisados, respondendo por 73% do comércio de serviços em 2013, vide Gráfico 6:

Gráfico 6 – Participação do MERCOSUL-3 no comércio de serviços com a UE (em bilhões de euros)



Fonte: Eurostat. Elaboração própria.

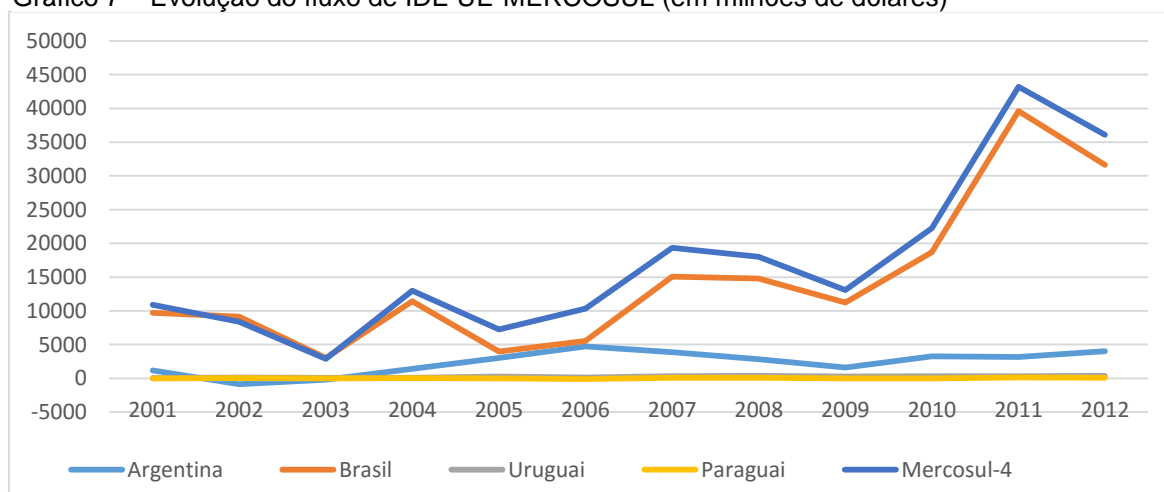
Vale mencionar que a UE é a principal exportadora e importadora de serviços no mundo, com um montante exportado de US\$ 2,15 trilhões, 44,3% das exportações globais, e US\$ 1,81 trilhão em importações, representando 38,2% das importações de serviços no mundo (MDIC, 2014). Em relação ao Brasil, Argentina e Uruguai, a UE representa, respectivamente, 22,6%, 24,6% e 31,3% do comércio total de serviços (EUROSTAT, 2015).

Quanto à representatividade dos países do MERCOSUL ao comércio de serviços da União Europeia, apenas o Brasil figura entre os principais parceiros do bloco europeu, responsável por 1,7% do intercâmbio comercial de serviços extrabloco em 2012³⁶ (EUROSTAT, 2014). Se somadas, as transações comerciais em serviços com Brasil, Argentina e Uruguai representam em torno de 2,6% do total extrabloco (EUROSTAT, 2015).

4.1.2. Investimento Direto Estrangeiro

O investimento direto da UE é de suma importância ao MERCOSUL, sendo responsável por 62,1% do estoque de IDE do bloco (UNCTAD, 2014). Quanto a sua estrutura, percebe-se que o Brasil assume protagonismo no bloco, tal qual em suas relações comerciais. Observa-se a mesma tendência por parte dos demais países do bloco sul-americano, de forma que Argentina ocupa o segundo lugar e Uruguai e Paraguai, as últimas posições, conforme detalhado no Gráfico 7:

Gráfico 7 – Evolução do fluxo de IDE UE-MERCOSUL (em milhões de dólares)

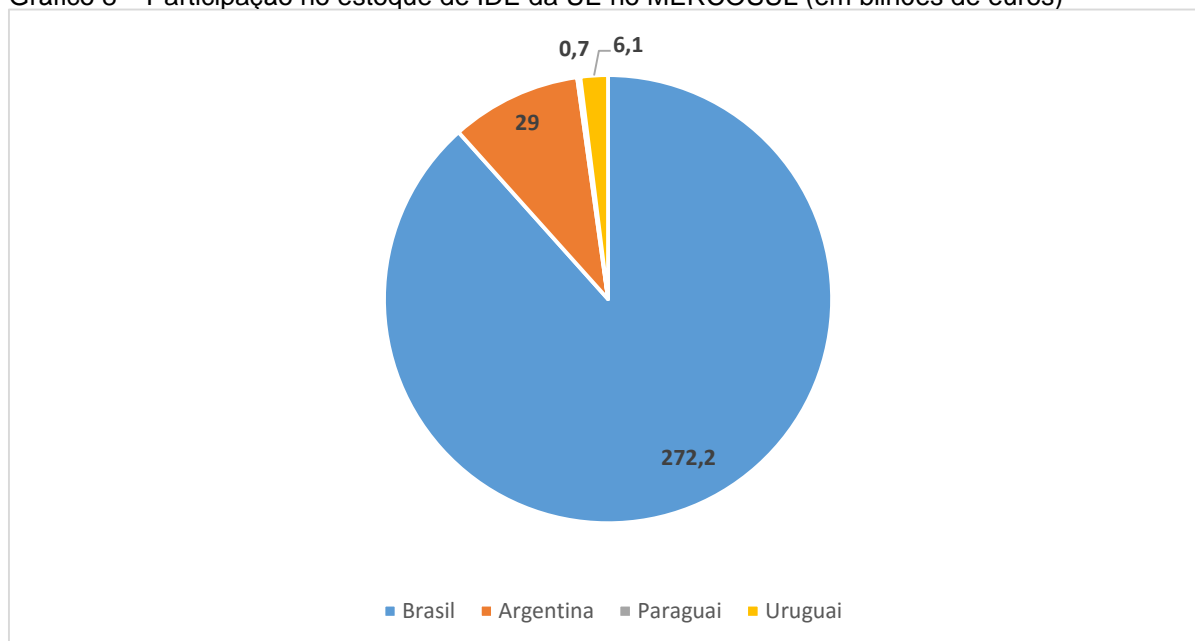


Fonte: UNCTAD. Elaboração própria.

³⁶ Último ano a possuir dados consolidados. As estatísticas de 2013 e 2014 divulgadas pelo Eurostat representam apenas projeções.

Percebe-se, assim, que as linhas de evolução do fluxo de IDE UE-MERCOSUL e UE-Brasil comportam-se de forma praticamente idêntica, devido à concentração significativa do fluxo de investimentos do bloco europeu no Brasil. O domínio brasileiro no que concerne os investimentos europeus é amplo: o país engloba 88,4% do estoque de IDE no MERCOSUL verificado em 2013, vide Gráfico 8:

Gráfico 8 – Participação no estoque de IDE da UE no MERCOSUL (em bilhões de euros)



Fonte: Eurostat. Elaboração própria.

Por parte da UE, o MERCOSUL representa importante destino de investimentos, em virtude, novamente, da relevância brasileira ao fluxo de IDE europeu. Segundo dados de 2012, o Brasil ocupava a segunda posição entre os principais destinos do investimento direto europeu, conforme explícito na Tabela 2:

Tabela 2 – Principais destinos de investimento da UE em 2012

País	Fluxo de IDE (em bilhões de euros)	Part. Total
Total Extra-UE	255,6	100%
EUA	62,9	24,6%
Brasil	22,2	8,7%
Noruega	19,3	7,6%
Canadá	17,6	6,9%
Rússia	16,2	6,3%
China	15,5	6,1%
Hong Kong	15,0	5,9%

Fonte: Eurostat. Elaboração própria.

O MERCOSUL, portanto, seria o destino de 9,6% dos investimentos europeus, se somada a participação argentina nos investimentos da UE (0,9%) e considerando que as fatias de Uruguai e Paraguai não gerariam alterações relevantes no resultado do investimento total do bloco europeu no MERCOSUL (EUROSTAT, 2015).

4.2. ESTÍMULOS AO ACORDO

Ao MERCOSUL, o acordo representa uma possibilidade de unificar a atuação internacional de seus sócios e de ampliar sua influência global. Além disso, diante das indefinições das negociações de Doha, reforça sua estratégia de construção de relações estáveis e previsíveis com seus principais parceiros comerciais (BOYER; SCHUSCHNY, 2010). À UE, o acordo se apresenta como uma possibilidade de se estabelecerem normas para o comércio inter-regional e, assim, exercer o seu *soft power*³⁷ (LAÏDI, 2005 apud BOYER; SCHUSCHNY, 2010), bem como exportar seus princípios e normas a fim de impulsionar sua relevância como ator internacional (SANTANDER, 2005 apud BOYER; SHUSCHNY, 2010).

O acordo significa, ainda, uma oportunidade de ampliação de mercados. Uma conclusão positiva às negociações criaria a maior zona de livre-comércio do mundo, englobando uma população de aproximadamente 764 milhões de pessoas³⁸ (CENSUS, 2015; EUROSTAT, 2015). Por parte do MERCOSUL, o acordo pode impulsionar o acesso dos produtos agrícolas de seus sócios ao mercado europeu. Por parte da UE, o acordo pode fornecer posição estratégica diante da nova configuração de uma economia global direcionada ao mercado chinês e demais mercados asiáticos. Além disso, intensificaria a atividade das empresas multinacionais no espaço sul-americano, ampliando o fluxo de IDE UE-MERCOSUL (AMAL; KEGEL, 2013), um dos principais vetores de aproximação entre os blocos, conforme visto anteriormente.

³⁷ O estabelecimento de normas permite que a UE “supere a soberania dos Estados sem revoga-la” (BOYER; SCHUSCHNY, 2010, p.15) Haja vista a inexistência de poder militar supranacional, o *hard power* da UE apresenta limitação significativa. Dessa forma, o bloco europeu concentra esforços em converter seu poder de atração em aquiescência na política internacional. Assim, os acordos estabelecidos pela UE com outros países têm por objetivo produzir normas e, portanto, determinar regras de funcionamento ao sistema internacional (LAÏDI, 2005, apud BOYER; SCHUSCHNY, 2010).

³⁸ Em comparação aos acordos existentes. Tendo em vista que a população norte-americana é superior à dos países do MERCOSUL em mais de 63 milhões de pessoas (CENSUS, 2015), o TTIP tem potencial para superar o Acordo de Associação MERCOSUL-UE.

Os ganhos potenciais no âmbito econômico ainda compõem parcela substancial dos estímulos ao acordo. Nesse sentido, ao MERCOSUL, o setor agrícola possui papel primordial. Atualmente, a maior parte dos produtos agrícolas importados pela UE do MERCOSUL, como soja e café, conta com baixa ou nenhuma carga tributária. No entanto, a UE adota postura fortemente protecionista quanto a produtos sensíveis em que os países do bloco sul-americano apresentam vantagem comparativa. Por conseguinte, o ganho substancial da liberalização do comércio de produtos agrícolas entre os blocos decorreria da desoneração tarifária de cereais, açúcar, etanol, frutas e carnes (GEORGE; KIRKPATRICK, 2009).

Boyer e Schuschny (2010) estimam que, em um cenário ideal de íntegra liberalização, as exportações do MERCOSUL cresceriam 75,5%. Assim, a UE ampliaria sua relevância na distribuição das exportações do MERCOSUL, projetando-se uma participação de 26%. No mesmo período, as importações seriam impulsionadas em 66,6%. Sob essas projeções, o Paraguai seria o país mais beneficiado, com um aumento de 101,7% das exportações à UE e 96,9% das importações. Ao MERCOSUL, a liberalização total ainda geraria impactos positivos em âmbito macroeconômico. O crescimento relativo do consumo (4,62%), investimento (8,24%), gastos governamentais (5,53%), exportações (7,41%) e importações (13,69%) resultaria em um aumento do Produto Interno Bruto (PIB) de 4,58% (BOYER; SCHUSCHNY, 2010).

As estimativas de Boyer e Schuschny auxiliam, também, a compreensão do interesse brasileiro no acordo. Os ganhos projetados significativamente superiores às estimativas dos demais países do bloco sul-americano representam um importante estímulo à principal economia do MERCOSUL. Kume et al (2004) estimam que um acordo de associação entre os blocos permitiria ao Brasil um aumento de US\$ 903 milhões em seu comércio com a UE. Boyer e Schuschny (2010) projetam que a liberalização do comércio de bens, incluindo os produtos sensíveis, geraria um aumento de 91,4% das exportações do Brasil à UE. Em valores absolutos, os ganhos brasileiros seriam quase seis vezes superiores aos de Argentina, Paraguai e Uruguai somados. No âmbito macroeconômico, a liberalização do comércio de bens e serviços entre os blocos geraria um aumento do PIB brasileiro 6,43%, impulsionado pelos estímulos substantivos ao investimento estrangeiro e comércio exterior (BOYER; SCHUSCHNY, 2010).

Também interessa à UE que o Brasil preserve o seu interesse e perpetue o seu alinhamento ao bloco europeu, tendo em vista que grande parte de seus ganhos estaria condicionada ao mercado brasileiro. Em caso de liberalização total, o Brasil seria responsável por 73,3% do aumento das exportações da UE ao MERCOSUL. No mesmo contexto, observa-se que o aumento das exportações de manufaturas seria o principal fator de impulsão às exportações da UE ao Brasil, respondendo por 71,6% do crescimento (BOYER; SCHUSCHNY, 2010).

Mantendo-se as condições oferecidas pela UE, por sua vez, Burrell et al (2011) estimam que em 2020 as exportações totais do MERCOSUL à UE cresceriam 3,49% a mais que as projeções em caso de ausência de acordo, destacando-se o crescimento do comércio agrícola, com estimativa de crescimento 6% maior. Às importações do bloco sul-americano provenientes da UE, por sua vez, projeta-se crescimento de 9,52% a mais que as projeções atuais. Assim, estima-se que MERCOSUL teria um aumento 3,48% superior de seus ganhos com as exportações com a UE, enquanto os ganhos da UE cresceriam 9,53% a mais (BURRELL et al, 2011).

Caso as exigências feitas pelo MERCOSUL sejam aceitas, estima-se que as exportações totais do bloco sul-americano à UE excedam em 4,21% as projeções atuais, impulsionadas pela variação 8,64% superior das exportações de produtos agrícolas. As importações, por sua vez, superariam as projeções atuais em mais de 10%. Assim, os ganhos do MERCOSUL com as exportações à UE seriam 4,22% superiores às projeções atuais, enquanto o bloco europeu superaria as projeções em 10% (BURRELL et al, 2011).

Outro fator que pode impulsionar as negociações é a ascensão de François Hollande à presidência da França. A França, responsável por 18% da produção agrícola do bloco europeu (EUROSTAT, 2015), manteve posição alinhada ao *lobby* de seus produtores agrícolas desde o início das negociações, contando com o apoio dos setores agrícolas de outros países com elevada produção agrícola, como Alemanha, Itália e Espanha. Dessa forma, a França se apresentava como uma forte oposição à ampliação das concessões agrícolas (AMAL; KEGEL, 2013).

Após a retomada das negociações entre MERCOSUL e UE, a França reafirmou sua objeção à liberalização agrícola. Bruno Le Maire, à época ministro da agricultura francês, declarou que “a Europa não é o lixão dos produtos agrícolas da América do Sul” (FOLHA DE S.PAULO, 2010), reiterando que não avançaria com quaisquer

negociações de liberalização comercial, mesmo em nível multilateral. No entanto, sob a gestão de Hollande, percebe-se uma alteração na postura francesa ante as negociações. Em pronunciamento oficial ao Brasil em dezembro de 2013, o presidente francês declarou: “nós nos comprometemos – em todo caso, eu o fiz em nome da França – a que as discussões entre o MERCOSUL e a União Europeia possam ser desenvolvidas rapidamente, desde que todos os obstáculos sejam superados” (HOLLANDE, 2013).

A aprovação de cronograma de eliminação da dupla cobrança da TEC³⁹ por parte do MERCOSUL também contribui ao processo negociador. É importante compreender que o sistema de tarifação a importações do bloco sul-americano foi criado com base no conjunto de tarifas de importação brasileiro do início dos anos 1990. O sistema, no entanto, é obsoleto às necessidades atuais do MERCOSUL (BARENBOIM; GIAMBIAGI, 2005). Nesse sentido, observa-se que um dos principais empecilhos ao longo das negociações foi a aplicação de dupla cobrança da TEC. Por pressão da UE, que exigia a cobrança única das tarifas de importações que circulassem dentro do MERCOSUL, a eliminação dessa prática foi incorporada à agenda do bloco sul-americano (TOMAZINI, 2009).

Dessa forma, a partir de 2004, o MERCOSUL dedicou esforços a determinar as diretrizes para o processo de transição ao pleno funcionamento da União Aduaneira (BID-INTAL, 2012). Apenas em 2010, após anos de negociações acerca dos procedimentos e produtos que receberiam tratamento de produto originário, os países do MERCOSUL aprovaram o cronograma da eliminação da dupla cobrança da TEC. A primeira etapa, iniciada em 2012, compreendia bens importados de países terceiros que cumprissem com a Política Tarifária Comum (PTC) e não sofressem alterações dentro do MERCOSUL. A segunda etapa, iniciada em 2014, tem por objetivo eliminar a dupla cobrança a produtos sob os quais se aplicam TEC de 2% a 4% e que circulassem dentro do bloco após sua incorporação a um processo produtivo (BID-INTAL, 2012). O cronograma prevê que o processo deve ter fim em 2019, no mais tardar.

³⁹ Anteriormente, a TEC, cobrança que incide sobre importações a produtos advindos de países terceiros, era aplicada em todas as movimentações de entrada aos países do bloco, ou seja, o imposto de importação era cobrado em seu ingresso a um país do MERCOSUL e aplicado novamente em sua reexportação ao destino final.

4.3. ENTRAVES AO ACORDO

Podem-se identificar que determinados fatores limitaram ou dificultaram as negociações para o estabelecimento do Acordo de Associação MERCOSUL-UE desde o seu início. Destacam-se, nesse sentido, aspectos estruturais, como: as assimetrias entre os blocos; as deficiências estruturais do MERCOSUL; o protecionismo acerca dos produtos sensíveis; as diferenças nas políticas comerciais dos sócios do bloco sul-americano; o padrão da política exterior brasileiro. Ademais, as pressões dos setores produtivos dos blocos, as insatisfações relacionadas às ofertas apresentadas e o ceticismo quanto à Rodada Doha ainda se mantém como entraves às tratativas. Verifica-se, no entanto, que, em vista das alterações ocorridas no cenário internacional, as negociações correntes enfrentam novos fatores conjunturais que se apresentam como desafios aos blocos. Enquanto a UE ainda sente os efeitos da crise de 2008, os dois principais países do MERCOSUL – Brasil e Argentina – vivem situações econômicas e políticas adversas. Além disso, a crise política do Paraguai acarretou em uma crise institucional no bloco sul-americano.

Em nível estrutural, os diferentes padrões de desenvolvimento e a estrutura complementar dos blocos geraram, desde o início, resistência a concessões substantivas (AMAL; KEGEL, 2013). Outrossim, a agenda inacabada do MERCOSUL e a ausência de instituição supranacional competente pela representação do bloco internacionalmente limitaram as negociações desde o seu estabelecimento (PINO, 2001), bem como a imutabilidade das estruturas jurídica e institucional de caráter intergovernamental gerou baixa capacidade decisória de suas instâncias graças à excessiva sobreposição (AMAL; KEGEL, 2013).

Outro fator limitante às negociações é a tendência consideravelmente mais protecionista do bloco sul-americano⁴⁰ (PEREIRA, 2006). Nesse sentido, a UE defende que o MERCOSUL, por apresentar tendências consideravelmente mais protecionistas do que o bloco europeu, teria de fazer mais concessões. Ainda assim, dada a dimensão do mercado europeu, uma desgravação tarifária realizada na mesma proporção por ambas as partes implicaria ganhos absolutos superiores ao bloco sul-americano, contanto que ela ocorra nos setores de interesse dos Estados-

⁴⁰ Enquanto a UE mantém média tarifária de 4,8%, a média tarifária do MERCOSUL é de 15,45% (ESTEVADEORDAL; KRIVONOS, 2000 apud PEREIRA, 2006).

membros do MERCOSUL (ESTEVADEORDAL; KRIVONOS, 2000 apud PEREIRA, 2006).

A dificuldade está, justamente, na relação conflitante entre a gama de produtos nos quais o MERCOSUL apresenta vantagem comparativa e aqueles em que a UE impõe medidas protecionistas. A PAC e a elevada proteção garantida pelo bloco europeu ao setor agrícola limitam significativamente as negociações, haja vista que a importância do setor ao comércio exterior do MERCOSUL. Em 2013, os gastos da UE com a PAC representaram 39% dos gastos totais do bloco (COMISSÃO EUROPEIA, 2015) e, ainda que tenha reduzido em 17% o orçamento dedicado ao programa através da reforma proposta em 2013⁴¹, a UE ainda prevê direcionar 408,3 bilhões de euros a agricultura (COMISSÃO EUROPEIA, 2013).

Observam-se, além disso, diferentes orientações das políticas comerciais dos principais países-membros do MERCOSUL. Brasil e Argentina apresentam níveis consideravelmente distintos de abertura comercial. Sendo assim, em consonância com sua postura mais protecionista, a Argentina apresentou maior resistência ao acordo (TOMAZINI, 2009).

Pode-se observar, também, que o MERCOSUL apresenta limitações estruturais advindas do padrão de comportamento internacional brasileiro. Nesse sentido, Mariano e Ramanzini Júnior (2011) examinam que os dois principais elementos presentes na política externa brasileira – autonomia e desenvolvimento – acabam por inviabilizar um tratamento mais profundo das assimetrias e limitar os ganhos potenciais do bloco. Sendo a autonomia elemento crucial à política externa brasileira, percebe-se que o país tende a buscar a ampliação das “margens de manobra” em suas relações com outros países, ou seja, sua capacidade de ação perante o sistema internacional (MARIANO; RAMANZINI JÚNIOR, 2011). A manutenção de tal prática em sua política regional dificulta o aprofundamento do processo de integração do MERCOSUL, tendo em vista a desconfiança acerca da aceitação das disciplinas da integração.

Ademais, pode-se perceber que o Brasil utiliza sua ação externa como instrumento de desenvolvimento nacional, concentrando-se na obtenção de benefícios no curto prazo para os setores econômicos nacionais e na projeção do

⁴¹ Em novembro de 2013, o Parlamento Europeu aprovou projeto de reforma da PAC, a ser aplicado a partir de 2014, que tinha por objetivo tornar o programa mais sustentável, transparente e igualitário entre os produtos e sócios da UE (COMISSÃO EUROPEIA, 2013).

Brasil como ator relevante do sistema internacional (MARIANO; RAMANZINI JÚNIOR, 2011). Assim, não se percebe no MERCOSUL uma visão inteiramente compartilhada concernente ao desenvolvimento. Assim, considerando-se que o Brasil apresentou, ao longo dos anos, um padrão de comportamento contínuo, o que confere à sua política exterior alto grau de previsibilidade (CERVO, 1994 apud MARIANO; RAMANZINI JÚNIOR, 2011), as chances de alterações em tais padrões são remotas. As mudanças no padrão da política externa brasileira seriam, no entanto, essenciais ao desenvolvimento do processo de integração do MERCOSUL (MARIANO; RAMANZINI JÚNIOR, 2011).

Quanto aos aspectos conjunturais, é perceptível que a UE ainda não se recuperou totalmente dos efeitos da crise econômica e financeira. Depois de sofrer uma retração de 4,4% em 2009, o PIB do bloco europeu manteve taxa de crescimento anual menor que 1% entre 2010 e 2014 (EUROSTAT, 2015). Nesse sentido, nos últimos anos os esforços dos tomadores de decisão europeus foram direcionados à crise europeia, de forma que assuntos comerciais foram colocados em segundo plano (MESSERLIN, 2013).

Ademais, Brasil e Argentina enfrentam cenário econômico adverso. Nesse sentido, ainda que entre 2010 e 2014 Paraguai e Uruguai tenham mantido taxas de crescimento do PIB de 7% e 5% (BANCO MUNDIAL, 2015), respectivamente, a situação econômica conturbada em que se encontram as duas principais economias do MERCOSUL tendem a entrar novamente as negociações, tal qual ocorreu em face das crises do início dos anos 2000.

Ainda enfrentando os efeitos da crise de 2001, a Argentina declarou *default* técnico em julho de 2014⁴². Nesse ano, ainda que o Instituto Nacional de Estatísticas e Censos argentino (INDEC) afirme que o PIB argentino cresceu 0,5% (INDEC, 2014), alguns economistas afirmam que, na verdade, houve retração de mais de 2% (JUEGUEN, 2015). A inflação anual declarada pelo governo argentino atingiu 23,9%

⁴² No fim dos anos 1990, as crises no leste asiático, na Rússia e no Brasil, bem como a desaceleração da economia norte-americana, impactaram negativamente a oferta de capitais estrangeiros e os intercâmbios comerciais argentinos. Ante o modelo monetário e cambial extremamente rígidos, o país entrou em recessão (BATISTA JUNIOR, 2002). A crise atingiu tamanha proporção que, em 2001, o país se viu forçado a declarar moratória de um montante de 100 bilhões de dólares. Ao longo da década de 2000, a Argentina dedicou esforços a renegociar os títulos com os credores. Um fundo de hedge, no entanto, não aceitou os termos propostos e ganhou na justiça norte-americana o direito de receber o valor integral dos papéis, mais os juros. Sem ter como pagar os credores, em 30 de julho de 2014 o país entrou em default técnico.

(INDEC, 2014), porém consultores privados estimam que a inflação real pode ter atingido 36,9% (CLARÍN, 2015).

Já o Brasil passa por um momento de estagnação econômica e instabilidade política. O país enfrentou a crise internacional de forma relativamente satisfatória, apresentando crescimento do PIB de 7,6% em 2010, recuperando-se da retração de 0,2% do ano anterior. No entanto, entre 2011 e 2014 o PIB brasileiro manteve média de crescimento anual de 2,1%. Em 2014, o PIB brasileiro cresceu apenas 0,1%, o segundo menor resultado desde o início das negociações (IBGE, 2015).

Além das dificuldades econômicas, em 2014 configurou-se no Brasil um cenário político inseguro. Em março desse ano, deflagrou-se a Operação Lava-Jato, com vistas a apurar um dos maiores esquemas de lavagem de dinheiro da história do país, envolvendo desvios de recursos públicos e da Petrobras. Além disso, após as eleições, o crescimento qualitativo da bancada oposicionista no Senado Federal (QUEIROZ, 2014) e quantitativa na Câmara dos Deputados apresenta uma composição do Congresso Nacional desfavorável à presidenta reeleita Dilma Roussef.

O Paraguai, por sua vez, passou por uma grave crise política. Em 2008, a eleição de Fernando Lugo como presidente paraguaio representou a interrupção da hegemonia de 61 anos do Partido Colorado. A oposição, no entanto, ainda manteve ampla maioria das cadeiras do Senado e da Câmara dos Deputados. O estopim da crise política foi o massacre de Curuguaty, em 15 de junho de 2012. Assim, o Congresso paraguaio, que já criticava as ações de Lugo quanto às invasões em Ñacunday e à assinatura do Protocolo Ushuaia 2⁴³, o Congresso paraguaio abriu processo de impeachment contra o presidente.

A deposição do presidente paraguaio ocorreu sob condições controversas. Os opositores foram acusados de não respeitar princípios democráticos universais. Sob essas alegações, o MERCOSUL suspendeu o Paraguai até a realização de novas eleições presidenciais, expondo nova crise institucional ao bloco sul-americano. As eleições ocorreram em abril de 2013. No entanto, o presidente eleito Horacio Cartes, do Partido Colorado, manteve posição relutante ao reingresso do país no MERCOSUL diante da adesão da Venezuela como sócio pleno, promovida durante a suspensão

⁴³ O Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL, ou Ushuaia 2, estabelecia sanções em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática por parte dos sócios do MERCOSUL (MERCOSUL, 2011).

do Paraguai⁴⁴. O país só se reintegrou oficialmente ao bloco em dezembro de 2013, com a aprovação do protocolo de adesão da Venezuela pela Câmara dos Deputados paraguaia.

Vale ressaltar que, historicamente, as crises quase que perenes nos países do MERCOSUL e as consequentes assimetrias entre os sócios geraram ambiente desfavorável para a evolução do bloco, ao passo que a integração regional não vem sendo percebida como suficientemente benéfica às partes. Nesse sentido, Amal e Kegel (2013) afirmam:

[...] os ganhos decorrentes de uma cooperação aprofundada entre os Estados na manutenção ou aprofundamento do bloco não vêm sendo considerados perceptíveis ou suficientes para superar os interesses divergentes entre todos os membros (AMAL; KEGEL, 2013).

Sendo assim, a lentidão em que se mantém a evolução do MERCOSUL acabou por ditar, também, a atuação internacional do bloco e, por consequência, o ritmo das negociações com a UE.

Observa-se que, em face à conjuntura conturbada, a tendência é a manutenção da aplicação de medidas protecionistas, vista como mecanismos de recuperação de empregos e retomada da atividade econômica (AMAL; KEGEL, 2013). Dessa forma, cedendo a pressões internas e dos demais sócios do MERCOSUL, o Brasil adotou posição consideravelmente mais protecionista sob o governo Dilma. A UE, por sua vez, voltou sua atenção a países com economias mais sólidas, como EUA e Japão, ou que apresentaram melhores resultados nos últimos anos, como China e Taiwan (MESSERLIN, 2013).

Cabe ressaltar que, entre 2011 e 2014, os intercâmbios comerciais entre os blocos apresentaram queda de 14%, vide Gráfico 1 (DATACOMEX, 2015). Assim, ainda que a UE tenha se mantido como a principal parceira comercial do MERCOSUL, entre 2010 e 2014 observou-se notório crescimento da importância dos mercados chinês e norte-americano ao comércio exterior do bloco. Da mesma forma, China e EUA também ampliaram sua relevância ao comércio do bloco europeu, englobando

⁴⁴ Historicamente, o Paraguai manteve posição contrária a adesão da Venezuela ao MERCOSUL. Assim, Argentina, Brasil e Uruguai aproveitaram sua suspensão para promover, durante a Cúpula de Brasília de julho de 2012, o ingresso venezuelano. Tal ato, no entanto, deslegitimava a crítica desses países ao afastamento de Lugo (SOUTO, 2012) tendo em vista as constantes violações dos padrões democráticos ocorridas na Venezuela.

juntos quase 30% dos fluxos de comércio da UE. O MERCOSUL, por sua vez, teve participação de 2,7% no comércio exterior do bloco (EUROSTAT, 2015)

As incertezas acerca da Rodada Doha também se mantêm como um entrave às tratativas. Haja vista que temas cruciais às negociações entre UE e MERCOSUL também são negociados em âmbito multilateral na OMC, com destaque à questão dos subsídios concedidos pelo bloco europeu ao setor agrícola, um desfecho em Doha, positivo ou negativo, é essencial à evolução das negociações birregionais. No entanto, as tratativas encontram-se novamente suspensas desde o bloqueio da Índia ao *Pacote de Bali*⁴⁵, em junho de 2014.

O bloqueio indiano à decisão da OMC deflagrou uma crise institucional na Organização, ao passo que os países-membros contestam as regras por eles mesmos criadas (ALMEIDA, 2015). Observam-se, assim, limitações técnicas que restringem suas respostas às demandas da globalização, tendo em vista que não conseguem lidar com o *spaghetti bowl*⁴⁶ criado pelas negociações bilaterais, ou acompanhar a crescente integração das cadeias produtivas globais. Tais limitações acabam por afetar sua capacidade de negociação de acordos multilaterais. (BARBOSA, 2015).

Ante a crise institucional da Organização, as possibilidades de que a Rodada Doha seja concluída em um futuro próximo são escassas. Os países-membros decidiram que caberia ao atual mandato definir a pauta para a retomada das negociações. A agenda, a ser definida até dezembro de 2015, deverá ser mais enxuta, a fim de se obter um consenso. O Brasil e os demais países do Grupo de Cairns⁴⁷ sustentam a necessidade de que as negociações tenham por objetivo reduzir as distorções comerciais na agricultura. Os países desenvolvidos, no entanto, posicionam-se contra a manutenção do tratamento especial e diferencial aos países em desenvolvimento (BARBOSA, 2015).

Há ainda a limitação evidente, concernente à insatisfação mútua em relação às ofertas, que se apresenta em diversos tópicos. Um dos principais diz respeito às

⁴⁵ O “Pacote de Bali” se refere ao conjunto de acordos estabelecidos durante a Conferência Ministerial de Bali, em dezembro de 2013. Entre os acordos, destaca-se o “Doha Light”, primeiro acordo a ser assinado no âmbito da Rodada Doha (OMC, 2014).

⁴⁶ Fenômeno caracterizado pela sobreposição de Acordos Comerciais Preferenciais que, ao gerar relações comerciais específicas, gerando divergências entre os acordos bilaterais e as normas multilaterais (KOTERA, 2006).

⁴⁷ Coalizão de países agroexportadores com o objetivo de promover a reforma do comércio agrícola. Formado em 1986, por ocasião da Rodada Uruguai, o grupo conta com África do Sul, Argentina, Austrália, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Paquistão, Paraguai, Peru, Uruguai e Vietnã (GRUPO DE CAIRNS, 2015).

negociações acerca dos bens sensíveis. Nesse sentido, é importante compreender que a liberalização do comércio de bens sensíveis representaria grande parte dos ganhos comerciais com o acordo (PEREIRA, 2006). Excluindo-se os produtos sensíveis do acordo, as projeções de aumento das exportações do MERCOSUL à UE são 55,5% inferiores às estimativas em cenário de liberalização dos produtos sensíveis. Estima-se ainda um aumento das importações 60% menor (BOYER; SCHUSCHNY, 2010).

Afora isso, há ainda a percepção de que os rendimentos seriam discrepantes entre os sócios, bem como de que os ganhos do bloco europeu seriam proporcional e absolutamente superiores aos dos países do MERCOSUL. Internamente ao bloco sul-americano, a Argentina mantém ressalvas diante de projeções de ganhos não tão promissoras quanto aos demais sócios do MERCOSUL. Mantidas as ofertas atuais, as exportações da Argentina à UE aumentariam 2,2%, enquanto as importações cresceriam 11,1% (CASTRO; ROZEMBERG, 2013). Mesmo em um cenário de liberalização total do comércio de bens e serviços, a Argentina apresentaria crescimento de 26,4%, o menor entre o MERCOSUL-4⁴⁸, aliado a um aumento de 60,3% das importações (BOYER; SCHOSCHNY, 2010). Diante disso, um acordo de associação poderia trazer consequências negativas à balança comercial argentina.

As projeções de ganhos superiores à UE também geram desconforto entre os sócios do MERCOSUL (PEREIRA, 2006). Mantidas as condições europeias, o acordo geraria à UE 6,29 bilhões de euros em ganhos advindos do comércio com o MERCOSUL. O valor supera as projeções de ganhos ao MERCOSUL em mais de 4 bilhões de euros. Sob essas condições, a variação dos ganhos com o comércio bilateral da UE seria 81,8% superior à do bloco sul-americano (BURRELL et al, 2011).

A falta de consenso acerca dos métodos e modalidades para o estabelecimento do acordo também é percebida como uma das principais limitações às negociações (TOMAZINI, 2009). Ao longo das tratativas, além de desentendimentos a respeito do alcance da desoneração tarifária, MERCOSUL e UE não conseguiram definir um cronograma para a liberalização comercial. Após a retomada das negociações, os blocos mantiveram posições distintas acerca de tais temas, impedindo avanços expressivos.

⁴⁸ Os quatro membros originais signatários do Tratado de Assunção: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai.

Conforme observado no capítulo anterior, o MERCOSUL dedicava significativa importância às questões normativas. Argumentava-se que, diante da diferença econômica entre os blocos e, conseqüentemente, dos diferentes efeitos promovidos pela liberalização comercial, o acordo também deveria gerar às partes obrigações distintas que levassem em conta tal desequilíbrio. Dessa forma, defendiam não apenas a aplicação de diferentes cronogramas de desgravação tarifária, mas tratamento especial e diferenciado ao MERCOSUL. A UE, por sua vez, alegava que questões normativas seriam objeto de discussão apenas após o intercâmbio de ofertas, visto que apenas então as partes poderiam identificar possibilidades (BID-INTAL, 2012).

Doctor (2007) aponta que não apenas os conflitos de interesses estatais geram desequilíbrios que limitam a evolução das negociações. Nesse sentido, observa-se que os setores produtivos de ambos os blocos têm participação fundamental no que concerne a morosidade das tratativas. No MERCOSUL, verifica-se uma série de conflitos nos setores industriais de Brasil e Argentina, notadamente em suas indústrias automotivas (TOMAZINI, 2009).

O setor automotivo é objeto de elevado protecionismo dentro do MERCOSUL, de forma que é excluído do livre-comércio intrabloco⁴⁹. Brasil e Argentina englobam praticamente toda a produção e comércio de partes automotivas e automóveis no bloco. Ainda assim, a produção desses países não é suficiente para abastecer seus mercados internos, de forma que ambos necessitam recorrer às importações (DUHALDE; MAKUC; ROZEMBERG, 2015).

No Brasil, parte substancial dessas importações são extrabloco (DUHALDE; MAKUC; ROZEMBERG, 2015) e, por conseguinte, o setor automotivo brasileiro mantém posição favorável ao acordo (TOMAZINI, 2009). No caso argentino, no entanto, a maior parte das importações de partes automotivas tem origem no Brasil (DUHALDE; MAKUC; ROZEMBERG, 2015). Dessa forma, temendo que as grandes montadoras automobilísticas se concentrassem no Brasil, o setor automotivo argentino manteve, desde o início, posição receosa frente ao acordo (TOMAZINI, 2009).

⁴⁹ O intercâmbio comercial de veículos e partes automotivos dentro do bloco é regulado através de acordos bilaterais. Assim, o comércio isento de impostos é condicionado à manutenção de uma relação proporcional entre as exportações e importações entre as partes (DUHALDE; MAKUC; ROZEMBERG, 2015).

O setor agropecuário, por sua vez, engloba parte significativa dos desentendimentos entre os blocos. O setor concentra quase 80% dos ganhos absolutos projetados ao Brasil com o acordo. Aliás, 42% dos ganhos estimados baseiam-se em uma demanda futura da UE por etanol, ou seja, quase metade dos rendimentos provenientes do acordo estão condicionados à possibilidade de mudança na política ambiental europeia (KUME et al, 2004). Assim, tendo em consideração que, diante das limitadas concessões tarifárias feitas pela UE ao comércio de carne e frango, o impacto nesse setor ficaria aquém do esperado (KUME et al 2004), as expectativas de crescimento do comércio da UE com seu principal parceiro comercial no MERCOSUL estariam sustentadas por um fator consideravelmente frágil.

Dessa forma, a fragilidade das projeções de crescimento do comércio agrícola, bem como o temor de que a UE promova abertura comercial insuficiente ao setor, gera inseguranças ao MERCOSUL. Observam-se, nesse sentido, divergências entre os setores industrial e agrícola brasileiros. Enquanto o setor industrial adotou posição cautelosa, sob a preocupação de que um acordo insatisfatório ao setor agrícola gerasse desequilíbrio danoso à indústria brasileira, o setor agrícola brasileiro argumentava que as políticas protecionistas e a insistência em negociar a questão dos subsídios da PAC em âmbito bilateral eram maneiras de inviabilizar as negociações (TOMAZINI, 2009).

Diante do exposto, a partir das percepções acerca dos interesses e expectativas quanto aos resultados apresentados pelos blocos ao longo das negociações, é possível aferir problemas de cooperação que limitaram ou intrincaram as tratativas. Dessa forma, é necessário presumir duas possibilidades distintas: (i) MERCOSUL e UE apresentam interesses simétricos ante o acordo, porém divergem quanto aos resultados acarretados pela liberalização comercial; ou (ii) os blocos não apenas assimilam os *payoffs* de um acordo de forma distinta, mas observam-se interesses assimétricos entre as partes.

A priori, é necessário observar que UE e MERCOSUL mantêm discurso favorável ao Acordo de Associação e ao encerramento breve – e positivo – das negociações. Ademais, nota-se ao longo das tratativas que as partes mantiveram interesse mútuo em ampliar significativamente o acesso a mercados internacionais, bem como a reduzir a influência norte-americana sobre o Cone Sul. No entanto, identificam-se divergências quanto às expectativas e *payoffs* provenientes da concessão de preferências comerciais entre as partes envolvidas, sobretudo por parte

do MERCOSUL, que antevê que o bloco europeu logrará rendimentos mais substantivos.

Sob esse entendimento, pode-se traçar paralelo entre os entraves identificados e os problemas – ou jogos – de coordenação identificados por Lisa Martin (1992), marcados pelas múltiplas possibilidades de equilíbrios e divergências quanto aos resultados da cooperação. Nesse sentido, a persistência dos blocos quanto às negociações mesmo diante das excessivas dificuldades e limitações poderia ser entendida a partir do pouco incentivo à deserção ante esse tipo de jogo. Dessa forma, MERCOSUL e UE deveriam concentrar seus esforços em aprimorar os ganhos recíprocos com a cooperação.

No entanto, percebem-se assimetrias concernentes aos interesses dos blocos, haja vista que ambicionam ampliar suas exportações em setores que apresentam vantagens comparativas de produção e a contraparte adota postura notoriamente protecionista. Há divergências ainda no que concernem os cronogramas e alcance da desgravação tarifária. Ademais, as percepções divergentes acerca dos efeitos da abertura comercial por parte dos setores produtivos geram pressões internas capazes de influenciar a postura dos sócios dos blocos e levá-los a adotar posicionamentos distintos. Diante das deficiências estruturais apresentadas pelo MERCOSUL, bem como as constantes crises econômicas e políticas vivenciadas pelo bloco despertam desconfiança por parte do bloco europeu.

Desta forma, pode-se traçar paralelo entre os fatores supracitados e os problemas de garantia identificados por Martin (1992). Observa-se, nesse sentido, que, ainda que a cooperação mútua seja o resultado preferido pelas partes, há insegurança quanto à racionalidade da contraparte, por parte da UE, e dos *payoffs* produzidos pela liberalização comercial. Assim, a deserção mútua ainda é um dos desfechos possíveis às negociações ao Acordo de Associação.

4.4. ALTERNATIVA ÀS PARTES

A reconfiguração da geografia econômica e comercial global e a estagnação das negociações multilaterais no âmbito da OMC podem ser identificadas como fatores determinantes ao contexto no qual o período atual das negociações entre MERCOSUL e UE se inserem. Percebe-se, nesse sentido, que tais fatores propiciaram o surgimento de diferentes oportunidades aos blocos. Tais oportunidades

alternativas ao Acordo de Associação Inter-Regional MERCOSUL-UE podem gerar diferentes reações às partes e, portanto, necessitam de análise específica.

Inicialmente, é importante compreender que, diante do crescimento frágil dos países desenvolvidos graças à crise internacional e pela ascensão das economias emergentes, sobretudo a chinesa, é perceptível a redução da importância de economias outrora tradicionais, como EUA e UE, e a consolidação da China como uma das principais economias globais. Tais fatores geraram alterações significativas nos fluxos de comércio e investimentos internacionais, reordenando as posições relativas de poder e configurando uma nova geografia econômica e comercial internacional (AMAL; KEGEL, 2013).

Dessa forma, observa-se o aumento da importância da China ao comércio do MERCOSUL. Enquanto o intercâmbio comercial MERCOSUL-UE cresceu 11,45% entre 2010-2014, o comércio do bloco com os chineses aumentou 31,87% no mesmo período (SICOEX/ALADI, 2015). Assim, o Brasil, ainda que mantenha posição favorável à UE e sustente a liderança frente às negociações, dedicou parte considerável de sua agenda às suas relações com a China, especialmente no âmbito do BRICS⁵⁰. Em 2014, Rússia, Índia, China e África do Sul eram responsáveis por 21% do comércio exterior brasileiro (AMCHAM, 2014).

Além disso, a estagnação das negociações multilaterais acabou por estimular a evolução das negociações de *mega-acordos comerciais*. Em 2010, foram lançadas formalmente tratativas para a expansão do Acordo de Parceria Econômica e Estratégica Transpacífico (TPSEP) e formação do Acordo de Associação Transpacífico (TPP)⁵¹ e ,em 2012, foram iniciadas negociações para o estabelecimento de um Acordo de Associação Econômica Integral e Regional (RCEP) entre os países da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN)⁵² e os seis países com os quais a ASEAN mantém acordos de livre comércio: China, Índia, Japão, Coreia do Sul, Austrália e Nova Zelândia). Ademais, em 2013, UE e EUA iniciaram as negociações para o estabelecimento do TTIP.

⁵⁰ Grupo político de cooperação formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul com o objetivo de promover o desenvolvimento conjunto dessas economias.

⁵¹ Em 2008, EUA, Canadá, Japão, Malásia, México, Peru e Vietnã propuseram uma expansão ao TPSEP, acordo firmado em 2005 entre Brunei, Chile, Nova Zelândia e Singapura, formando assim um novo acordo: o TPP.

⁵² Organização regional de Estados que engloba Brunei, Camboja, Indonésia, Laos, Malásia, Myanmar, Filipinas, Singapura, Tailândia e Vietnã.

Em vista da construção de um sistema cada vez mais intrincado de acordos comerciais, percebe-se que a propagação de novas regras ao comércio à margem da OMC tende a implicar maiores barreiras de acesso a mercados ao MERCOSUL (BID-INTAL, 2015). Além disso, a concentração da produção da produção mundial em três regiões – América do Norte, Europa e Ásia-Pacífico – pode ter impacto negativo ao bloco, reduzindo sua atratividade a investimentos e suas possibilidades de inserção nas cadeias globais de valor (BID-INTAL, 2015).

Impulsionado pelo crescimento da importância relativa desses mercados ao comércio internacional, a cooperação no âmbito do BRICS logrou avanços significativos. Em 2014, durante a VI Cúpula do BRICS, os países-membros firmaram acordo para a criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) e instauraram o Arranjo Contingente de Reservas (ACR). O NBD tem por objetivo financiar projetos de infraestrutura e desenvolvimento em países emergentes. Popularmente conhecido como *Banco dos BRICS*, o banco conta com capital inicial subscrito de 50 bilhões de dólares, igualmente dividido entre os países membros, e capital inicial autorizado de 100 bilhões de dólares (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2014). O ACR, por sua vez, consiste em um fundo monetário de 100 bilhões de dólares com vistas a complementar a rede de proteção financeira mundial com foco nos países emergentes (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2014).

Assim, pode-se perceber que a orientação da política exterior brasileira às economias emergentes, em especial aos BRICS, opera como vetor de aproximação entre o MERCOSUL e o grupo de países emergentes, haja vista a liderança do Brasil ante ao bloco sul-americano. Nesse âmbito, o MERCOSUL estabeleceu Acordos Quadro com África do Sul⁵³, em 2008, e Índia, em 2009. Além disso, o bloco manifestou interesse em revitalizar o projeto de um Convênio de Cooperação Econômica e Política MERCOSUL-Rússia (BID-INTAL, 2014), impulsionado pelo crescimento substantivo do comércio bilateral entre as partes⁵⁴.

Percebe-se, ainda, que MERCOSUL e China apresentaram nos últimos anos movimentos significativos de aproximação, ainda que concentrados na cooperação

⁵³ O Acordo Quadro foi firmado não foi firmado diretamente com a África do Sul, mas com a União Aduaneira da África Austral (SACU). Se estabeleceram preferências fixas para um conjunto de bens que não chega a ser significativo para o comércio bilateral entre as partes (BID-INTAL, 2015). Vale ressaltar que o Acordo ainda não entrou em vigor, haja vista que o Brasil ainda não o ratificou.

⁵⁴ Entre 2010 e 2014, o comércio total entre MERCOSUL e Rússia cresceu 30,6%, impulsionado majoritariamente pelo aumento de 75,4% das importações do bloco ao país (SECEX/MDIC; UTECEM, 2015).

econômica e comercial, conforme observado em declaração conjunta emitida pelas partes em virtude da visita do Primeiro-Ministro chinês, Wen Jiabao, a Buenos Aires, em junho de 2012. Nesse sentido, afirmam:

A República Popular da China (“China”) e o Mercado Comum do Sul (“MERCOSUL”) destacam o importante papel que a cooperação econômica e comercial entre China e MERCOSUL desempenha ao impulso do desenvolvimento das respectivas economias e, com o desejo de consolidar seu vínculo econômico e comercial, se comprometem a aprofundar e fortalecer sua colaboração sobre a base do benefício mútuo (MERCOSUL, 2012, p. 1, tradução nossa)

O documento se restringe ao desenvolvimento da cooperação econômica e comercial entre MERCOSUL e China, não adentrando em qualquer outra área de cooperação. Nesse contexto, Jiabao afirmou que a China deveria promover estudos que viabilizassem a criação de uma zona de livre comércio entre as partes (VALOR ECONÔMICO, 2012).

Os esforços de liberalização comercial por parte da UE, por sua vez, são observados em diversas frentes. O bloco europeu mantém acordos de preferências comerciais com mais de 50 países (COMISSÃO EUROPEIA, 2015). Atualmente, a UE negocia acordos de livre comércio com o MERCOSUL, os países da ASEAN⁵⁵, Japão, Mianmar e EUA, além da Índia, cujas negociações encontram-se suspensas desde 2013. Além disso, obtiveram êxito na conclusão das negociações de liberalização comercial com a Comunidade Andina, em 2010, e com o Canadá, em 2014. Tais esforços condizem com o modelo europeu de exercício de poder através do estabelecimento de normas ao comércio inter-regional (vide nota 36).

Nesse sentido, observa-se que as tratativas com os EUA para o estabelecimento do TTIP se destacam entre as negociações de liberalização comercial mantidas pela UE. Em estudo realizado pela Comissão Europeia (2013), projetam-se ganhos superiores às estimativas concernentes ao Acordo de Associação com o MERCOSUL. Assim, estima-se que TTIP geraria um aumento de 187 bilhões de euros às exportações europeias ao EUA, acompanhado de um crescimento de 159 bilhões de euros das exportações norte-americanas ao bloco europeu.

⁵⁵ Após uma tentativa de negociação com a ASEAN como unidade regional, em 2009 a Comissão Europeia optou por conduzir as negociações em nível bilateral com os países do grupo asiático. Dessa forma, iniciou as tratativas com Malásia e Singapura em 2010, com Vietnã em 2012 e com a Tailândia em 2013 (COMISSÃO EUROPEIA, 2015).

Além disso, a CE afirma que a simplificação das regulações e convergência das normas de comércio teria impacto positivo no comércio das partes com o restante do mundo. Assim, avalia-se que UE e EUA ganhariam 33 e 80 bilhões de euros, respectivamente, com suas exportações a outros países, acarretando um aumento de 6% às exportações totais do bloco europeu e 8% das exportações totais norte-americanas. Em nível macroeconômico, o TTIP geraria crescimento de 0,5% do PIB do bloco europeu e 0,4% do PIB dos EUA, representando a injeção de 214 bilhões de euros às economias das partes (COMISSÃO EUROPEIA, 2013).

Pela observação dos aspectos analisados, percebem-se distintas possibilidades de efeitos desses fatores sobre as negociações entre MERCOSUL e UE. Por um lado, as eventuais perdas observadas pela configuração da economia global a partir dos mega-acordos podem incentivar o MERCOSUL a acelerar as tratativas, conforme ocorreu após o início das tratativas acerca do TTIP, ou mesmo flexibilizar sua posição ante às exigências europeias. Por outro, a fraca coesão entre os membros do bloco sul-americano pode levá-los a optar por soluções bilaterais. Ademais, diante da morosidade das negociações, a UE pode optar por concentrar esforços em outras negociações. Outrossim, o surgimento de oportunidades mais promissoras e o aumento da importância relativa de outros parceiros comerciais limita o espaço de manobra de ambos os blocos.

5. CONCLUSÃO

Este estudo teve por objetivo a construção de um panorama das negociações para o estabelecimento de um Acordo-Quadro de Associação Inter-regional entre MERCOSUL e União Europeia, a partir da análise dos estímulos, limitações e entraves que se apresentaram às conversações. Além disso, averiguaram-se oportunidades apresentadas aos blocos que possam impactar o comportamento destes em favor ou contra as tratativas. Dessa forma, buscou-se aferir se os incentivos e possíveis benefícios de um eventual acordo de liberalização comercial inter-regional seriam capazes de superar os conflitos de interesses internos e entre os blocos, ou mesmo as alternativas apresentadas em outras esferas, e promover um desfecho positivo às negociações.

Cabe mencionar, primordialmente, que o interesse dos países que viriam a compor os blocos em promover a cooperação entre as partes antecede o próprio estabelecimento do MERCOSUL e a integração total da UE. Ambos representavam oportunidades de parcerias políticas e econômicas que corroboravam com suas ambições ante o sistema internacional. Assim, a assinatura do Acordo de Cooperação Interinstitucional, em 1992, antes mesmo de o MERCOSUL entrar em vigor, insere-se nesse contexto de interesses previamente estabelecidos e fundamenta o estabelecimento do Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação de 1995, principal manifestação da política europeia concernente às relações com o bloco sul-americano. O Acordo-Quadro representa um marco na aproximação MERCOSUL-UE, ao prever negociações para o estabelecimento de um Acordo de Associação Inter-regional que promovesse a liberalização do comércio entre os blocos.

As negociações, no entanto, ainda não obtiveram êxito. Ao longo dos dezesseis anos de conversas – incluindo os anos de suspensão entre 2004 e 2010 – MERCOSUL e UE enfrentaram diversos obstáculos que prejudicaram as tratativas e impediram que se chegasse a qualquer conclusão. Percebe-se, nesse sentido, que as diferenças entre as políticas comerciais mantidas pelas partes, em especial entre os sócios do MERCOSUL, e o protecionismo a produtos sensíveis, em grande parte impulsionado pelo *lobby* dos setores produtivos, intrincaram as negociações, de forma que as ofertas apresentadas não agradaram as partes. Além disso, pode-se observar que as assimetrias entre os blocos e as limitações estruturais do MERCOSUL,

principalmente relativas à ausência de capacidade de tomada de decisões supranacional, também impõem obstáculos às tratativas.

No entanto, tendo em consideração o extenso período em que as negociações se arrastam, percebem-se alterações substantivas na conjuntura internacional ao longo das tratativas. Por conseguinte, quando as negociações foram retomadas, em 2010, se inseriam em contexto distinto ao do primeiro período de conversações, entre 2001 e 2004, apresentando diferentes estímulos e obstáculos às tratativas.

Assim, *a priori*, compreende-se que a crise internacional representa um dos principais pontos de inflexão nas relações econômicas globais da atualidade. No entanto, observou-se que, mesmo diante de conjuntura adversa, os blocos retomaram com rapidez o crescimento do comércio inter-regional. Dessa forma, a solidez em que se mantiveram os fluxos de comércio e IDE da UE com os países do bloco sul-americano, sobretudo com o Brasil, operou como vetor de aproximação entre os blocos, haja vista que o bloco europeu, no âmago da crise, percebia na parceria com o MERCOSUL uma oportunidade de impulsionar suas exportações e investimentos, com vistas a recuperar a economia do bloco europeu.

A conjuntura positiva da economia do bloco sul-americano, no entanto, não perdurou. As economias dos dois principais países do bloco – Brasil e Argentina – estagnaram, impactando negativamente os fluxos de comércio inter-regionais. Ante o cenário conturbado, o MERCOSUL, cedendo a pressões internas, passou a adotar posições mais protecionistas, enquanto a UE voltou sua atenção a parceiros comerciais mais tradicionais, como EUA e Japão, ou com crescimento mais sólido, como a China. Dessarte, o posicionamento protecionista adotado pelo MERCOSUL e o desvio do foco estratégico de ambas as partes representam um distanciamento entre os blocos.

Cabe ressaltar que o crescimento da importância da China nos fluxos de comércio e investimento no mundo se apresenta como fator crucial à reconfiguração da geografia econômica e comercial global. Sob essa lógica, observa-se orientação da atuação exterior dos países do MERCOSUL, especialmente o Brasil, à China e demais países em desenvolvimento. Tal posicionamento, somado às negociações acerca dos *mega-acordos*, sobretudo o TTIP, motivados pelo ceticismo advindo da inércia das tratativas no âmbito da Rodada Doha, representam novos fatores capazes de influenciar – positiva ou negativamente – a posição para com o Acordo de Associação. A postura do MERCOSUL ante o início formal das conversações acerca

do TTIP é uma demonstração de que as possíveis perdas que um acordo entre UE e EUA gerariam ao bloco sul-americano podem levá-lo a acelerar as negociações. No entanto, a falta de coesão do MERCOSUL e a redução do espaço de manobra diante das alternativas apresentadas restringem os equilíbrios possíveis. A ambição de reocupar a fatia do mercado do bloco sul-americano tomada pelos chineses, todavia, pode servir de incentivo à UE.

A análise dos fatores que impactam as negociações permitiu a construção de panorama que viabilizasse o exame da hipótese proposta. Nesse sentido, a partir da observação de que os blocos apresentam insatisfações quanto aos resultados da liberalização comercial, verifica-se que os benefícios de um Acordo de Associação entre MERCOSUL e UE podem não ser suficientes para que as partes promovam uma conclusão satisfatória às negociações. É improvável que o MERCOSUL empreenda esforços suficientes à eliminação de suas limitações estruturais. Ademais, as divergências em relação aos bens sensíveis, que concentram parte substancial dos ganhos com a liberalização comercial, e às modalidades e métodos acarretam alta probabilidade de que as tratativas atinjam um resultado subótimo. Posto isso, e assumindo que os interesses sejam assimétricos, a deserção ainda se apresenta como equilíbrio possível (MARTIN, 1992). Dessa forma, não apenas há alta possibilidade de que o acordo fique aquém do esperado, há a probabilidade de que não se chegue a acordo algum.

REFERÊNCIAS

ACORDO GERAL DE TARIFAS E COMÉRCIO. **Decisão L/4903**, nov. 1979. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/enabling1979_e.htm>. Acesso em: 21 out. 2015.

ALADI. **Sistema de Informação de Comércio Exterior**. Disponível em: <http://consultawebv2.aladi.org/sicoexV2/jsf/totales_comercio_exterior.seam?cid=501>. Acesso em: 30 out. 2015.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A longa marcha da OMC: do nascimento aos impasses atuais. **Boletim Meridiano 47**. v. 16, p. 16-22. Brasília, ago. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/16511>>. Acesso: 21 out. 2015.

AMAL, Mohamed; KEGEL, Patrícia Luíza. O contexto econômico e institucional das relações União Européia e América Latina e algumas considerações sobre o Acordo com o Mercosul. **Revista del Cesla**, Varsóvia, n. 8, p.159-180, 2006. Disponível em: <http://www.researchgate.net/profile/Mohamed_Amal/publication/237030933_O_co ntexto_econmico_e_institucional_das_relaes_Unio_Europia_e_Amrica_Latina_e_al gumas_consideraes_sobre_o_Acordo_com_o_Mercosul/links/54478efb0cf2f14fb81200f7.pdf?origin=publication_detail>. Acesso em: 02 ago. 2015.

AMAL, Mohamed; KEGEL, Patrícia Luiza. Perspectivas das negociações entre o Mercosul e a união europeia em um contexto de paralisia do sistema multilateral e da nova geografia econômica global. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 33, n. 2, p.341-359, abr. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572013000200009>. Acesso em: 15 abr. 2015.

AMCHAM. **BRICS já ficam com 21% do comércio externo do Brasil**. jul. 2014. Disponível em: <<http://www.amcham.com.br/geral/noticias/brics-ja-ficam-com-21-da-parceria-comercial-externa-do-brasil-4000.html>>. Acesso em: 21 out. 2015.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à Metodologia do Trabalho Científico**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Países membros do BRICS firmam acordo que cria Arranjo Contingente de Reservas**. Brasília, jul. 2014. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/Paginas/paises-membros-do-brics-firmam-acordo-que-cria-arranjo-contingente-de-reserva.aspx>>. Acesso em: 21 out. 2015.

BANCO MUNDIAL. **GDP growth (annual %)**, 2015. Disponível em: <<http://www.data.worldbank.org>>. Acesso em: 12 out. 2015.

BARBOSA, Rubens Antônio. Os desafios da Organização Mundial do Comércio. **Boletim Meridiano 47**, v. 16, p. 14-15. Brasília, ago. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/16511>>. Acesso: 21 out. 2015.

BAREMBOIM, Igor; GIAMBIAGI, Fabio. Mercosul: Por uma nova estratégia brasileira. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.12, n.24, p. 82, dez. 2005.

Disponível em:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev2404.pdf>. Acesso em: 10 out. 2015.

BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. A Alca e o Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 48, ago. 2003. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000200021&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 15 set. 2015.

BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. Argentina: uma crise paradigmática. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 16, n. 44, abr. 2002. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000100006>. Acesso em: 15 set. 2015.

BOYER, Ivan; SCHUSCHNY, Andrés. **Quantitative assessment of a free trade agreement between MERCOSUR and the European Union**. Santiago, abr. 2010.

Disponível em: <<http://www.cepal.org/en/publications/4774-quantitative-assessment-free-trade-agreement-between-mercosur-and-european-union>>.

Acesso em: 01 out. 2015.

BURRELL, Alison et al. **Potential EU-Mercosur Free Trade Agreement: Impact Assessment**. Volume 1: Main Results. Luxemburgo, 2011. Disponível em:

<<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC67394>>. Acesso em: 01 out. 2015.

CARVALHO, Patrícia Nasser de; SENHORAS, Elói Martins. As Negociações Inter-Regionais entre Europa, América Latina e Mercosul. **Revista Intellector**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, jul. 2008. Disponível em:

<<http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1077&context=eloi>>. Acesso em: 01 jul. 2015.

CASTRO, Lucio; ROZEMBERG, Ricardo. **Una evaluación preliminar de los posibles efectos de un tratado de libre comercio Unión Europea- MERCOSUR para las provincias argentinas**. Buenos Aires, ago. 2013. Disponível em:

<<http://www.cippe.org/documents/10179/51827/DT+108.pdf/df67567e-b6d2-4151-bedf-f955b0cf3d0b>>. Acesso em: 17 set. 2015.

CAVALCANTI, Flávia Guerra; TREIN, Franklin. Uma análise crítica do acordo de associação estratégica entre a União Européia e a América Latina e o Caribe – A Cúpula de Viena. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 50, n. 1, p.66-85, jun. 2007. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n1/a04v50n1.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

CENSUS. **International Data Base (demographic data)**. 2015. Disponível em:

<<http://www.census.gov/population/international/data/idb/informationGateway.php>>. Acesso em: 01 out. 2015.

CERVO, Amado L.; BERVIAN, Pedro A.; SILVA, Roberto da. **Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson, 2006.

CEVALLOS, Patricia Palacios. El Grupo de Río como mecanismo permanente de consulta y concertación política. **Afese**, Quito, p.44-59, maio 2004. Disponível em: <<http://www.afese.com/img/revistas/revista47/gruporio47.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2015.

CLARIN. **Según el Congreso, la inflación de 2014 fue de 38,53%**. Buenos Aires, jan. 2015. Disponível em: <http://www.ieco.clarin.com/economia/Congreso-precios-subieron_0_1285671695.html>. Acesso em: 13 out. 2015.

COMISSÃO EUROPEIA. **Agenda 2000: For a stronger and wider union**. Disponível em: <http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/agenda-2000/com97-2000_en.pdf>. Acesso em: 02 maio 2015.

COMISSÃO EUROPEIA. **CAP expenditure in the total EU expenditure**. mar. 2015. Disponível em: <http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/graphs/graph1_en.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015.

COMISSÃO EUROPEIA. **European Commission proposes relaunch of trade negotiations with Mercosur countries**. Bruxelas, mai. 2010. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/EU_relaunch_052010_e.pdf>. Acesso em: 05 set. 2015.

COMISSÃO EUROPEIA. **European Union, Trade in goods with Mercosur 5**. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113488.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2015.

COMISSÃO EUROPEIA. **Overview of CAP Reform 2014-2020**. dez. 2013. Disponível em: <http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015.

COMISSÃO EUROPEIA. **Overview of FTA and other trade negotiations**. Bruxelas, mai. 2015. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf>. Acesso em: 15 set. 2015.

COMISSÃO EUROPEIA. **Transatlantic Trade and Investment Partnership: The Economic Analysis Explained**. Bruxelas, set. 2013. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc_151787.pdf>. Acesso em: 02 out. 2015.

COMUNIDADE ANDINA.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Regulamento nº 443/92 do Conselho. **Jornal Oficial das Comunidades Europeias**. Bruxelas, fev. 1992. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:31992R0443>>. Acesso em: 03 ago. 2015.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **The European Community and Mercosur: an enhanced policy**. Bruxelas, out. 1994. Disponível em: <<http://aei.pitt.edu/2951/1/2951.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

DATACOMEX. **Estadísticas Del Comercio Exterior**. Disponível em: <<http://datacomex.comercio.es/index.htm>>. Acesso em: 30 set. 2015.

DOCTOR, Mahrukh. Why Bother With Inter-Regionalism? Negotiations for a European Union-Mercosur Agreement. **Jcms**, Londres, v. 45, n. 2, p.281-314, jun. 2007. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-5965.2007.00712.x/epdf>>. Acesso em: 02 mai. 2015.

DUHALDE, Gabriela; MAKUC, Adrián; ROZEMBERG, Ricardo. **La Negociación MERCOSUR-Unión Europea a Veinte Años del Acuerdo Marco de Cooperación: Quo Vadis?**. Buenos Aires, ago. 2015. Disponível em: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7126/La_negociacion_MERCOSUR_Union_Europea_a_veinte_anos_del_acuerdo_marco_de_cooperacion.pdf>. Acesso em: 07 out. 2015.

EUROSTAT. **Agriculture Database**. 2015. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/eurostat/web/agriculture/data/database>>. Acesso em: 01 set. 2015.

EUROSTAT. **Argentina – Trade Statistics**. Luxemburgo, 2015. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_111470.pdf>. Acesso em: 03 set. 2015.

EUROSTAT. **Brazil – Trade Statistics**. Luxemburgo, 2015. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_111482.pdf>. Acesso em: 03 set. 2015.

EUROSTAT. **External and intra-European Union trade – Statistical yearbook**. Luxemburgo, 2003. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5642633/KS-CV-03-001-EN.PDF/7e4ada1c-9803-4c36-bd48-e55dd1adc935?version=1.0>>. Acesso em: 01 out. 2015.

EUROSTAT. **GDP at a regional level**. 2015. Disponível em: <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/GDP_at_regional_level>. Acesso em: 01 out. 2015.

EUROSTAT. **International trade in services: tables and figures**. Luxemburgo, 2013. Disponível em: <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/2/28/International_trade_in_services_YB2015.xlsx>. Acesso em: 03 set. 2015.

EUROSTAT. **Paraguay – Trade Statistics**. Luxemburgo, 2015. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_111602.pdf>. Acesso em: 03 set. 2015.

EUROSTAT. **Population Database**. 2015. Disponível:
<<http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-data/database>>. Acesso em: 01 out. 2015.

EUROSTAT. **Real GDP growth rate**. 2015. Disponível em:
<<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00115&plugin=1>>. Acesso: 13 out. 2015.

EUROSTAT. **Uruguai – Trade Statistics**. Luxemburgo, 2015. Disponível em:
<http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_111605.pdf>. Acesso em: 03 set. 2015.

FELÍCIO, César. China e Mercosul anunciam ‘aliança estratégia global’. **Valor Econômico**. jun. 2012. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1778013-el-indec-niega-la-recesion-el-pbi-subio-05-en-2014>>. Acesso em: 13 out. 2015.

FERRACIOLI, Paulo. Brasil e União Europeia: Desafios em comum e oportunidades de cooperação. **Relações Brasil-Europa**, Rio de Janeiro, n. 2, set. 2012. Disponível em: <<http://www.kas.de/brasilien/pt/publications/31975/>>. Acesso em: 04 set. 2015.

FHC condena protecionismo europeu. **Folha de São Paulo**. São Paulo, p. 1-2. fev. 1999. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc22029903.htm>>. Acesso em: 01 ago. 2015.

FOLHA DE SÃO PAULO. **França diz que "Europa não é lixão" de produtos agrícolas do Mercosul**. Paris, set. 2010. Disponível em:
<<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/798841-franca-diz-que-europa-nao-e-lixao-de-produtos-agricolas-do-mercosul.shtml>>. Acesso em: 02 out. 2015.

GEORGE, Colin; KIRKPATRIC, Colin. **Trade Sustainability Impact Assessment (SIA) of the Association Agreement under negotiation between European Community and Mercosur**. Final Overview Trade SIA EU-Mercosur: Final Report. Manchester, mar. 2009. Disponível em:
<http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/april/tradoc_142921.pdf>. Acesso em: 01 out. 2015.

GRUPO de Cairns. Disponível em: <<http://cairnsgroup.org/Pages/default.aspx>>. Acesso em: 10 out. 2015.

HOLLANDE, François. **Declaração conjunta à imprensa, em Brasília – pronunciamento do Presidente da República**. Brasília, dez. 2013. Disponível em: <www.ambafrance-br.org> Acesso em: 18 out. 2015.

IBGE. **Contas Nacionais**. 2015. Disponível em:
<<http://www.brasilemsintese.ibge.gov.br/contas-nacionais>>. Acesso em: 12 out. 2015

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe. **Informe MERCOSUL Nº 07**. Buenos Aires, fev. 2006. Disponível em:

<[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2611/Informe%20MERCOSU L%20N%c2%b0%207.pdf?sequence=1](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2611/Informe%20MERCOSU%20N%c2%b0%207.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 01 set. 2015.

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe. **Informe MERCOSUL Nº 09**. Buenos Aires, fev. 2006. Disponível em:

<[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2661/Informe%20MERCOSU L%20N%c2%b0%209.pdf?sequence=1](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2661/Informe%20MERCOSU%20N%c2%b0%209.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 01 set. 2015.

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe. **Informe MERCOSUL Nº 10**. Buenos Aires, fev. 2006. Disponível em:

<[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2540/Informe%20MERCOSU L%20N%c2%b0%2010.pdf?sequence=1](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2540/Informe%20MERCOSU%20N%c2%b0%2010.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 01 set. 2015.

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe. **Informe MERCOSUL Nº 12**. Buenos Aires, fev. 2008. Disponível em:

<[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2543/Informe%20MERCOSU L%20N%c2%b0%2012.pdf?sequence=1](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2543/Informe%20MERCOSU%20N%c2%b0%2012.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 01 set. 2015.

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe. **Informe MERCOSUL Nº 13**. Buenos Aires, nov. 2008. Disponível em:

<[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2547/Informe%20MERCOSU L%20N%c2%b0%2013.pdf?sequence=1](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2547/Informe%20MERCOSU%20N%c2%b0%2013.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 01 set. 2015.

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe. **Informe MERCOSUL Nº 15**. Buenos Aires, dez. 2010. Disponível em:

<[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2599/Informe%20MERCOSU L%20N%c2%b0%2015.pdf?sequence=1](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2599/Informe%20MERCOSU%20N%c2%b0%2015.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 01 set. 2015.

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe. **Informe MERCOSUL Nº 16**. Buenos Aires, fev. 2012. Disponível em:

<[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5413/Informe%20MERCOSU L%20N%c2%b0%2016.pdf?sequence=1](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5413/Informe%20MERCOSU%20N%c2%b0%2016.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 01 set. 2015.

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe. **Informe MERCOSUL Nº 17**. Buenos Aires, dez. 2012. Disponível em:

<[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5617/Informe%20MERCOSU L%20N%c2%b0%2017.pdf?sequence=1](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5617/Informe%20MERCOSU%20N%c2%b0%2017.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 01 set. 2015.

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe. **Informe MERCOSUL Nº 18**. Buenos Aires, mar. 2014. Disponível em:

<[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6020/Informe%20MERCOSU L%20N%c2%b0%2018%20%282012-2013%29%20Segundo%20semestre%202012%20-%20Primeiro%20semestre%202013.pdf?sequence=4](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6020/Informe%20MERCOSU%20N%c2%b0%2018%20%282012-2013%29%20Segundo%20semestre%202012%20-%20Primeiro%20semestre%202013.pdf?sequence=4)>. Acesso em: 01 set. 2015.

Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe. **Informe MERCOSUL Nº 19**. Buenos Aires, jan. 2015. Disponível em:

<[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6704/Informe%20MERCOSU L%20N%c2%b0%2019%20%282013-](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6704/Informe%20MERCOSU%20N%c2%b0%2019%20%282013-)

2014%29%20Segundo%20semestre%202013%20-%20Primeiro%20semestre%202014.pdf?sequence=4>. Acesso em: 01 set. 2015.

JIMÉNEZ, Miguel. Repsol aprova o acordo com a Argentina pela expropriação da YPF. **El País**. Madri, fev. 2014. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2014/02/25/economia/1393353640_965357.html>. Acesso em: 15 out. 2015.

JUEGUEN, Francisco. El Indec niega la recesión: el PBI subió 0,5% en 2014. **La Nación**. Buenos Aires, mar. 2015. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1778013-el-indec-niega-la-recesion-el-pbi-subio-05-en-2014>>. Acesso em: 13 out. 2015.

KLOM, Andy. Mercosur and Brazil: A European Perspective. **International Affairs**, Londres, v. 79, n. 2, p.351-368, mar. 2003. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-2346.00312/epdf>>. Acesso em: 01 mai. 2015.

KOTERA, Akira. **What is the "Spaghetti Bowl Phenomenon" of FTAs?**. Tóquio, mai. 2006. Disponível em: <http://www.rieti.go.jp/en/columns/a01_0193.html>. Acesso em: 15 out. 2015.

KUME, Honorio et al. **Acordo de Livre-Comércio Mercosul-União Europeia: Uma estimativa dos impactos no comércio brasileiro**. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1054.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2015.

MARIANO, Marcelo Passini; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. Uma análise das limitações estruturais do Mercosul a partir das posições da política externa brasileira. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 20, n. 43, p.23-41, out. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v20n43/a02v20n43.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2015.

MARTIN, Lisa. Interests, Power, and Multilateralism. **International Organization**, Cambridge, v. 46, n. 4, p.765-792, set. 1992. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2706874?origin=JSTOR-pdf>>. Acesso em: 02 mai. 2015.

MATEO, Manuel Cienfuegos. La asociación entre la Union Europea y el Mercosur, em la encrucijada. **Documentos CIDOB Serie América Latina**, Barcelona, n. 15, nov. 2006. Disponível em: <http://www.cidob.org/en/publications/past_series/documents/latin_america/la_asociacion_estrategica_entre_la_union_europea_y_el_mercosur_en_la_encrucijada>. Acesso em: 20 jul. 2015.

MATIJASCIC, Vanessa Braga. Acordos de paz para a América Central nos anos 1980: a busca pela solução negociada. **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 13, n. 1, p.15-39, jul. 2015. Disponível em:

<<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/relacoesinternacionais/article/viewFile/3088/2745>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

MERCOSUL. **Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação entre a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros e o Mercosul e os seus Estados-Partes**. 1999. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/acordo-quadro-inter-regional-de-cooperacao-entre-a-comunidade-europeia-e-os-seus-estados-membros-e-o-mercosul-e-os-seus-estados-partes/>>. Acesso em: 05 mai. 2015.

MERCOSUL. **Declaración De Los Presidentes Del MERCOSUR Em Relación Com La Union Europea**. 1999. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/acordo-quadro-inter-regional-de-cooperacao-entre-a-comunidade-europeia-e-os-seus-estados-membros-e-o-mercosul-e-os-seus-estados-partes/>>. Acesso em: 05 mai. 2015.

MERCOSUL. **Estrutura institucional**. 2015. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/innovaportal/v/5779/3/innova.front/estrutura-institucional>>. Acesso em: 01 mai. 2015.

MERCOSUL. **Comunicado Conjunto Das Presidentas E Dos Presidentes Dos Estados Partes Do Mercosul**. Caracas, jul. 2014. Disponível em: <www.mercosur.int/innovaportal/file/4648/1/comunicado_epp_pt.pdf >. Acesso em: 19 out. 2015.

MERCOSUL. **Programa de Ação do MERCOSUL até o ano 2000**. Assunção, set.1995. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Decisiones/PT/Dec_009_095_Prog%20Ac%C3%A3o%20MCS%20ano%202000_Ata%202_95.PDF>. Acesso em: 15 set. 2015.

MERCOSUL. **Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL**. Ouro Preto, dez. 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1901.htm>. Acesso em: 17 set. 2015

MERCOSUL. **Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (USHUAIA II)**. Montevideu, dez. 2011.. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2486/1/ushuaia_ii.pdf>. Acesso em: 10 out. 2015

MERCOSUL; REPÚBLICA POPULAR DA CHINA. **Declaración Conjunta de La República China y el MERCOSUR sobre el Fortalecimiento de la Cooperación Económica y Comercial**. Corfu, 2012. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/Documentos/Publicados/Declaraciones%20Conjuntas/003670954_CMC_1995-08-05__DECL-DCON_S-N_ES_UnionEuropea.pdf>. Acesso em: 15 out. 2015.

MERCOSUL; UNIÃO EUROPEIA. **Comunicado Conjunto**. Santiago, jan. 2013. Disponível em:

<http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/Jan2013_Ministerial_Meet_e.pdf>. Acesso em: 15 set. 2015.

MESSERLIN, Patrick. The Mercosur–EU Preferential Trade Agreement: A view from Europe. **Ceps Working Document**, Bruxelas, v. 377, fev. 2013. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/40233/1/WD_377_Messerlin_Mercosur-EU_Trade.pdf>. Acesso em: 20 set. 2015.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **BRICS criam novo Banco de Desenvolvimento**. Brasília, jul. 2014. Disponível: <<http://www.fazenda.gov.br/divulgacao/noticias/2014-1/julho/brics-criam-novo-banco-de-desenvolvimento>>. Acesso em: 21 out. 2015.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, DESENVOLVIMENTO E COMÉRCIO. **Serviços: panorama do comércio internacional**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1431972666.pdf>. Acesso em: 03 set. 2015.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Rodada de Doha da Organização Mundial do Comércio**. 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=694&catid=139&Itemid=593&lang=pt-BR>. Acesso em: 13 set. 2015.

MORINA, Jorge Osvaldo; CACACE, Graciela Patricia. De la privatización total a la reestatización parcial de YPF y las concesiones al capital extranjero. **Revista del Departamento de Ciencias Sociales**, Luján, v. 1, n. 3, p.48-68, set. 2014. Disponível em: <<http://www.redsocialesunlu.net/wp-content/uploads/2014/09/RSOC003-03-De-la-privatizacion-total-a-Morina-Cacace.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2015.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. MERCOSUR-UE. **Sistema de Información sobre Comercio Exterior**. 2015. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/MER_EU_s.asp>. Acesso em: 01 ago. 2015.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Bali Package and November 2014 decisions**. 2015. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm>. Acesso: 21 out. 2015.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **How the negotiations are organized**. 2015. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/work_organ_e.htm>. Acesso: 21 out. 2015.

PEREIRA, Suzana Tavares. **Integração Mercosul-União Europeia: Aspectos da negociação comercial - uma análise a partir da fonte de imprensa brasileira, 1999-2004**. 2006. 240 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em:

<http://bdt.d.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=1426>
. Acesso em: 21 abr. 2015.

PINO, Bruno Ayllón. Perspectivas de una Asociación Interregional Unión Europea-Mercosur: Una visión desde Brasil. **Revista Electrónica de Estudios Internacionales**, Madrid, n. 2, p.1-48, jun. 2001. Disponível em:
<[http://eulacfoundation.org/sites/eulacfoundation.org/files/pdf/Perspectivas de una Asociación Interregional Unión Europea-Mercosur.pdf](http://eulacfoundation.org/sites/eulacfoundation.org/files/pdf/Perspectivas%20de%20una%20Asociación%20Interregional%20Unión%20Europea-Mercosur.pdf)>. Acesso em: 25 abr. 2015.

POUNDSTONE, William. **Prisoners' Dilemma**. 1. ed. Nova Iorque: Doubleday, 1992. Disponível em:
<<http://chemistry.beloit.edu/ordman/classes/cls/reading/prisoners.pdf>>. Acesso em: 02 mai. 2015.

QUEIROZ, Thiago Rego de. **O mapa do novo Congresso Nacional**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.queirozassessoria.com.br/index.php/bibli/artigos-em-destaque/52-o-mapa-do-novo-congresso-nacional>>. Acesso em: 10 out. 2015.

SARAIVA, Miriam Gomes. A União Europeia como ator internacional e os países do Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 47, n. 1, jun. 2001. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000100005>. Acesso em: 22 abr. 2015.

SARAIVA, Miriam Gomes. Visões Externas sobre a Atuação Global da União Europeia em Tempos de Crises. **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, v.154, n. 1, mai. 2013. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/9595-1442-5-30.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2015.

SAVINI, Marcos. As negociações comerciais entre Mercosul e União Européia. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 44, n. 2, p.109-125, dez. 2001. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000200006>. Acesso em: 22 abr. 2015.

SECEX/MDIC; UTECEM. **Aliceweb Mercosul**. Disponível em:
<<http://alicewebmercosul.desenvolvimento.gov.br/>>. Acesso em: 30 set. 2015.

SOUTO, Cíntia Vieira. A crise política no Paraguai e o Brasil. **Revista Conjuntura Austral**. v. 3, n. 13. Porto Alegre, set. 2012. Disponível em:
<<http://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/31146>>. Acesso em: 15 out. 2015.

TOMAZINI, Rozana Corrêa. **As relações econômicas entre a União Europeia e o Mercosul e a tentativa de institucionalização de um Acordo de Livre Comércio, 1991 a 2005**. 2009. 246 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em:
<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9023/1/2009_RosanaCorreaTomazini.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2015.

UNCTAD. **Bilateral FDI Statistics 2014**. Disponível em: <<http://unctad.org/en/Pages/DIAE/FDI%20Statistics/FDI-Statistics-Bilateral.aspx>>. Acesso em: 30 out. 2015.

UNIÃO EUROPEIA. **Direitos aduaneiros comunitários preferenciais para países em desenvolvimento (2012-2023)**. Luxemburgo, out. 2012. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=URISERV:cx0003>>. Acesso em: 15 out. 2015.

UNIÃO EUROPEIA. **Eur-lex**. 2015. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>>. Acesso em: 10 ago. 2015.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) N.º 978/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho. **Jornal Oficial da União Europeia**. Luxemburgo, out. 2012. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32012R0978>>. Acesso em: 15 out. 2015.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratados consolidados**: Carta dos direitos fundamentais. Disponível em: <http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_pt.pdf#page=142>. Acesso em: 10 set. 2015.

VENTURA, Deisy. **Las asimetrías entre el MERCOSUR y la Unión Europea**: Los desafíos de una asociación interregional. Montevideu, 2005. Disponível em: <http://www.kas.de/wf/doc/kas_7431-544-4-30.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2015.