

O BRASIL, A AMÉRICA LATINA E A EUROPA: O ACORDO MERCOSUL/UNIÃO EUROPEIA, UM RETROSPECTO DE UMA NEGOCIAÇÃO AINDA NÃO CONCLUÍDA.

Rodrigo Cássio Marinho da Silva¹⁰⁰

Artigo recebido em: 23/03/2016

Artigo aceito em: 26/05/2016

Resumo:

O presente artigo trata das implicações da política de subsídio europeia e as consequências para o Mercosul e seu processo de integração. O texto está assim dividido: em primeiro plano, está a do sentido de integração entre Mercosul e UE, com destaque para os países do Mercosul. A seguir, apresenta um histórico sobre as relações entre o Mercosul e a UE e um comparativo da formação dos dois, assim como as assimetrias quanto ao modelo adotado. Em seguida, concentra-se no destaque desempenhado pelo Brasil como “potência emergente”, nas negociações no mercado de grãos e pelo fim dos subsídios. Ao apontar os cenários que compõem a implementação do acordo, dando atenção ao mercado de grãos, uma vez que a relação

¹⁰⁰Bacharel e Licenciado em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Autor do livro “O Mercosul em foco e sua organização jurídico-institucional em seu processo de formação” pela Editora Multifoco. 2011. Atua como professor docente de Filosofia, História e Sociologia na Secretaria de Estado de Educação do Estado do Rio de Janeiro, participante do grupo do LIEDH – Núcleo de Linguagem e Estudos da História da Faculdade de Letras da Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: rodrigomarinho152@gmail.com

“Norte-Sul” tem relevância dentro do desenvolvimento das negociações entre os blocos. Por fim, um breve desenvolvimento do comércio mundial a partir da criação do GATT em 1947 e da Rodada de Doha em 2001, que pode contribuir para a conclusão desse acordo envolvendo blocos regionais ou países em desenvolvimento ou emergentes. O acordo entre os blocos pode se tornar concreto à medida que as assimetrias existentes entre ambos possa ser eliminada no tocante a política de subsídios? Abordando a perspectiva teórica baseada no funcionalismo de David Mitrany, que tem como proposta de integração regional o compartilhamento de soberania e responsabilidades entre os Estados, desenvolvida durante o período entreguerras de 1919-1939, e na interdependência complexa de Joseph Nye e Robert Keohane, desenvolvida em fins da década de 1970, a partir do fundamento de que as relações entre atores estatais e não-estatais seriam de dependência, junto a organizações transnacionais e blocos econômicos.

Palavras-chave: Mercosul – Política de subsídios – União Europeia.

Abstract:

This paper addresses the implications of European subsidy policy and the consequences for Mercosur and its integration process. The text is divided as well: in the foreground, is the approach towards the integration between Mercosur and the EU, especially the Mercosur countries. The following tables provide a background on relations between Mercosur and the EU and a comparison of the formation of the two, as well as the asymmetries on the model adopted. Then focuses on the prominence played by Brazil as "emerging power" in negotiations in the grain market and by the end of subsidies. Points out the scenarios that make up the implementation of the Agreement by giving attention to the grain market, since the relation "North-South" has relevance in the development of negotiations between the blocks. Finally, a brief development of world trade from the creation of the GATT in 1947 and the Doha Round in 2001, which can contribute to the conclusion of this agreement

involving regional blocs or developing or emerging countries. The agreement between the blocks can become concrete measure that the existing asymmetries between the two can be eliminated with regard to subsidy policy? Approaching the theoretical perspective based on complex interdependence of Joseph Nye and Robert Keohane, developed in the late 1970s, from the foundation of the relations between state and non-state actors would be dependency, along with transnational organizations and economic blocs.

Key-words: Mercosur – Subsidy policy – European Union.

* * *

Introdução

Este trabalho tratará do sentido da integração regional para a Europa e a América Latina, e o contexto em que se deu para ambos, o breve histórico das relações entre os respectivos blocos econômicos, seus respectivos modelos de integração regional, o papel que o Brasil tem desempenhado na qualidade de líder regional na negociação envolvendo a política de grãos Europeia, e por fim, os cenários envolvendo um possível acordo entre o Mercosul e a União Europeia, e os seus desdobres.

A metodologia tem como base o caráter dedutivo, uma vez que a impossibilidade da conclusão do acordo se deve as assimetrias existentes entre os respectivos blocos, tal como foram constituídos e os contextos em que se tornaram efetivos na condição de blocos econômicos atentando as suas limitações como um todo.

O sentido da integração regional na Europa e América Latina.

A palavra “*integração*” normalmente consegue que se associe o termo, ao estímulo de objetivos e características comuns que levam a estabelecer relações de inclusão, cooperação e participação. Fica difícil, também, não a associar a laços de interdependência, harmonia, adaptabilidade e unidade. Com isso se quer dizer, que pensar em integração unidimensionalmente é se arriscar a simplificar sua complexidade, menosprezando as múltiplas relações e implicações, que ela comporta em seu próprio sentido.

Lançaram-se, então, na aventura de aduzir com benéfica ou maléfica a integração de comunidades e sistemas políticos sem saber, a ciência certa móbil que lhe deu origem é criar polêmicas, que só o tempo tem privilégio de mostrar. Da mesma forma, calcular as conseqüências mediatas e futuras, dos processos de integração nos planos políticos, jurídico, econômico, trabalhista, cultural e ambiental, além de resultar dispendioso, dependerão do prisma de observação utilizado para tal fim, que nem sempre está comprometido a revelar a realidade com veracidade.

A integração será abordada em duas perspectivas: ora enquanto estado, ora enquanto processo, em razão de que estes enfoques estão estreitamente ligados e não se excluem. Igualmente se fará referência a dois modelos de integração regional que têm como base o mercado comum. Por uma parte o Mercosul (integração interestatal) e pela outra a União Europeia (integração supranacional), onde nos dois casos a palavra integração adquiriu significados diferentes, que convertem num enigma. (ARAÚJO et MARTINEZ, 2005, p. 1-2)

O outrora todo poderoso Estado-nação soberano parece não mais responder, enquanto organização política ótima, à entente desejada pelos povos. A revolução telemática do último quartel do século passado precipita o fenômeno de interdependência, que se inicia após a queda das potências do Eixo, em uma dinâmica

cada vez mais complexa. Norbert Elias indica que “parto ut dans le monde, lês tribus perdent leur fonctionauto nome d’unités de survie (...) De nombreux Etats perdent dans la foulée de l’intégration croissante une large part de leurs ouveraineté”.

David Mitrany, em cima do fracasso da Sociedade das Nações, desenvolve o paradigma funcionalista, ancorando-o numa perspectiva utilitarista, onde o político se acha subordinado ao técnico, e onde o Welfare State, sobrecarregado, transfere parcelas limitadas de sua competência a instituições transnacionais. Paul Taylor assim resume o pensamento funcionalista de Mitrany: *“(Man) can be weaned away from his loyal tyto the nation state by the experience of fruit ful international cooperation; international organization arranged according to the requirements of the task (can) increase welfare rewards to individuals beyond the level obtain able within the state. Individuals and groups could begin to learn the benefits of cooperation... creating interdependencias (and) undermining the most important bases of the nation state”*. Mitrany inova, dessa maneira, lançando conjecturas sobre uma nova forma de gerenciamento do poder soberano (MEDEIROS, 2002, p. 4-5)

De acordo com Martínez et Araújo (2005, p. 7):

A complexidade de um processo de integração por implicar custos, tempo e alterações estruturais, exige uma diretriz de planejamento que contemple, amplamente aspectos sociais, além dos econômicos.

Como qualquer empreendimento organizacional é necessário que os objetivos da integração respondam as perguntas como o que, para que, como e quando integrar.

Ter clareza sobre esses aspectos pode fazer uma diferença entre a tênue linha do sucesso e do fracasso de um processo de integração. Integrar unidades estatais diferentes num determinado contexto requer, ademais da vontade de conformar alianças econômicas, ponderar as imensas dificuldades para construir uma ordem jurídica que unifique harmoniosamente as normas sem que o sentido de soberania seja afetado.

Cada etapa do processo requer planejamento e controle, adequações e ajustes de índole política e social que nem sempre as entidades nacionais estão dispostas a ceder. Além do mais, existem as consequências sócio-histórico-culturais que são amplamente afetadas neste processo.

Comparar o processo de integração da União Europeia e do Mercosul é amplamente assimétrico, enfrentar um quadro, tanto nas características, condições e interesses, ou seja, é lidar com diferenças tanto nas dimensões,

como no grau de integração. Contudo, a comparação faz-se necessária, já que foi no modelo europeu, que o Mercado Comum do Sul se inspirou.

No rastro de David Mitrany, Ernst Haas prolonga a reflexão sobre o funcionalismo, introduzindo a necessidade de criação de instituições supranacionais formais, aptas a enquadrar e estimular o *spill over*. Esse estímulo é perpetrado pela ação de um órgão dotado de supranacionalidade representativa, que no caso da União Europeia é incarnado pela Comissão. Além disso, se as instituições comunitárias almejam uma dinâmica eficiente, elas devem aplicar o voto por maioria em seu processo de tomada de decisões.

Haas define a integração como “ *the process where by political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities towards a new and larger center, whose institutions possess or demand jurisdiction over the pre-existing national states*”. Uma vez as instituições edificadas e o processo em marcha, a integração induz o declínio da soberania estatal, levando à sedimentação de um novo espaço público, de novas lealdades, de um novo imaginário sociopolítico.

Todavia, o impulso transnacionalista que marca *Les Trente Glorieuses* reduz-se consideravelmente a partir do primeiro choque do petróleo em 1974. Igualmente, o paradigma europeu de integração sofre alguns revezes importantes, como a crise da *chaise vide* e o subsequente *arrangement de Luxembourg*, que salientam as dificuldades de implementação dos princípios de integração. A integração regional não progride mais como imaginado, pois os diferentes Estados nela implicados se encontram atrelados a lógicas que ultrapassam a arena europeia.

Verifica-se, então, um retorno parcial e gradual às premissas realistas, que se galvanizam através da noção de interdependência complexa concebida por Robert Keohane e Joseph Nye. Eles constatarem uma multiplicação das interações internacionais mas, ao mesmo tempo, observam que há uma distinção clara entre

relações políticas – que incluem a possibilidade de recurso à força - e transnacionais – onde ao menos um dos atores presentes não é um agente governamental.

Essas interações múltiplas se dividem em quatro categorias: informação, comércio de mercadorias, fluxos financeiros e livre circulação de pessoas e idéias. Introduzindo, posteriormente, os conceitos de *sensitivity* – medida a curto prazo – e *vulnerability* – medida a longo prazo – Keohane e Nye rompem com a dicotomia milenar entre política interna e externa. A interpenetração crescente das atividades transforma a fronteira numa isóbara política mais permeável, onde processos osmóticos violam o hermetis mode outrora. (MEDEIROS, 2002, p. 5)

A integração regional se ergue, então, na intenção de atenuar uma dupla defasagem. Primeiro, aquela entre o econômico e o político, através da constituição de um poder soberano supranacional capaz de impor limites à lógica global, mercantil e financeira do livre mercado. Segundo, a defasagem entre, de um lado, o político-econômico e, de outro, o social, através da criação de um habitus apto a organizar novas práticas, atitudes e anseios do homem do terceiro milênio. Ela se constrói, assim, numa tentativa de interferir na lógica da *international governance*, caracterizada pela imbricação complexa de regimes múltiplos.

Balassa (1973) propõe que se defina integração econômica como um processo e uma situação. Como processo, implica medidas destinadas à abolição de discriminações entre unidades econômicas de diferentes Estados. Como situação, pode corresponder à ausência de várias formas de discriminação entre economias nacionais. Contudo, na interpretação dessa definição, deve-se distinguir a integração da cooperação. O processo de integração econômica pressupõe medidas que conduzem à supressão de algumas formas de discriminação, ao passo que o de cooperação inclui uma ação que tende a reduzir a discriminação.

Pode-se afirmar que o principal objetivo dos acordos e processos de integração consiste na criação de mercados maiores, eliminando obstáculos aos fluxos de

mercadorias, fatores e serviços entre países, nos moldes da teoria clássica, onde os mercados maiores operam com maior eficiência que os menores.

De acordo com Ellsworth (1978), entre os mecanismos para efetivar a integração econômica estão: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum e união econômica.

Na zona de livre comércio, primeira fase de integração entre os países, ocorre à eliminação das tarifas entre os membros, ou seja, é negociada uma zona de livre circulação de bens entre os membros participantes; contudo, deixa que o nível de direito aplicado aos não membros seja determinado individualmente. A união aduaneira, segunda fase da integração econômica, caracteriza-se por adotar uma tarifa uniforme contra o não participante, enquanto elimina todas as restrições comerciais entre seus membros. A terceira forma de integração é o mercado comum, na qual estão incluídas as disposições anteriores, além da abolição das restrições ao investimento interno, ao capital e ao trabalho. Por fim, há a união econômica, que, além das disposições anteriores, implica a adoção de políticas macroeconômicas uniformes com banco central e moeda únicos.

O movimento para atingir a integração econômica mediante a formação de blocos regionais ganhou considerável impacto nas últimas décadas. Os acordos comerciais ganharam força, mas não em níveis mundiais e sim em termos regionais. Além da consolidação da União Europeia, que se constitui na maior experiência de integração já verificada, a criação de outros blocos regionais, como o NAFTA e o MERCOSUL, deixou clara a trajetória que a política comercial internacional vem seguindo.

Entretanto, a opção pela formação desses blocos comerciais regionais vem dando margem a uma série de discussões a respeito dos benefícios e malefícios que acordos dessa natureza podem trazer para o bem-estar mundial. Segundo Södersten (1979), os prováveis ganhos num acordo de liberalização comercial, em termos de

melhoria nas condições de bem-estar, ocorreriam se os parceiros não fossem realmente competitivos, mas potencialmente complementares.

Na ausência de tarifas sobre o comércio entre os membros de um bloco, novas fontes descumprimento abrem-se dentro deste, ocorrendo à substituição de velhas fontes por outras novas.

Essa substituição pode ocorrer de duas formas:

- a) O novo suprimento interno poderia substituir a produção doméstica de alto custo, até então sustentada pela tarifa de um membro. Dessa forma, onde não havia comércio internacional, ele seria criado. Essa criação de comércio resultaria em aumento na eficiência da produção mundial, que seria maior, uma vez que ocorreria crescimento da produção dentro do bloco, sem qualquer diminuição compensatória em outro lugar.
- b) O novo suprimento interno no bloco poderia, entretanto, substituir as importações de uma fonte estrangeira mais barata, desviando o comércio de uma fonte mais barata para uma mais cara. Esse desvio de comércio reduziria a eficiência da produção mundial, visto que, para produzir a mesma quantidade anterior, deveria ser usado maior volume de recursos.

De acordo com Carvalho e Parente (1999), os ganhos de criação de comércio são diretamente relacionados às tarifas antes impostas aos parceiros e ao volume de comércio inicialmente verificado entre esses países. Do mesmo modo, os efeitos de desvio de comércio serão maiores quanto maiores forem às tarifas impostas aos países não membros. Por conseguinte, a possibilidade de substituição entre os produtos domésticos e os importados e entre os produtos importados de diversas procedências irá determinar os efeitos de criação e desvio de comércio, respectivamente.

A abordagem utilizada por David Mitrany levando em consideração a sua perspectiva de teórico funcionalista, ao enquadrar os processos de integração regional

ao instigar a necessidade de instituições supranacionais formais, a exemplo da União Europeia e sua respectiva Comissão, com capacidade de enquadrar, criar e estimular procedimentos para que haja o chamado *spill over*, ou “derramamento” no jargão internacionalista.

No âmbito da abordagem de Keohane e Nye, a questão que envolve a interdependência complexa, há a constatação de que o aumento das diversas formas de manifestações internacionais não podem ser exercidas somente por atores estatais, englobando, atores que não são necessariamente estatal ou governamental no contexto das relações internacionais.

Por fim, é claro e notório que o processo de integração regional pode resultar em um processo custoso para todos aqueles envolvidos por questões que podem variar desde o planejamento até mesmo aspectos que podem mudar com base em iniciativas sociais, econômicas, culturais, ambientais e até mesmo jurídicas.

Do GATT a Rodada de Doha: a trajetória do Comércio Internacional na virada do século.

O comércio internacional vem passando por profundas transformações nos últimos anos. Em 1947, ano em que o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (Gatt) foi assinado, a fração de mercadorias exportada representava apenas 7% do total da produção mundial. Em 2001, quando a Rodada Doha da Organização Mundial de Comércio (OMC) foi lançada, mais de um quarto da produção mundial era transacionada internacionalmente. Entre 1947 e 2001, o volume de comércio tornou-se aproximadamente 22 vezes maior, englobando serviços além de commodities e produtos manufaturados. Paralelamente ao grande aumento nos fluxos comerciais nas últimas décadas, observou-se a gradual fragmentação e dispersão da produção industrial, gerando novas dinâmicas de trocas internacionais intra e entre empresas.

Durante os dez anos de negociação da Rodada Doha (2001–2011), essas mudanças na estrutura do comércio internacional tornaram-se ainda mais evidentes, impulsionadas pela consolidação de países emergentes como proeminentes atores no cenário de comércio global, com destaque para a China. (CESAR et SATO, 2012, p. 174)

O atual sistema de liberalização do comércio internacional começou logo após a Segunda Guerra Mundial, com a assinatura do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT, sigla em inglês), em 1947. Depois do GATT, as negociações multilaterais sobre a liberalização do comércio internacional passaram a ser feitas na forma de “rodadas” [Ver Histórico da OMC: construção e evolução do sistema multilateral de comércio]. Cada rodada durava alguns anos e tinha uma agenda específica para cumprir. A Rodada do Uruguai foi a última do sistema GATT e criou a Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1995. (BADARÓ, 2007, p. 1)

Desde 1995, as negociações da OMC têm aprofundado o tradicional *gap* entre as posições do Primeiro e do Terceiro Mundo. Enquanto o Terceiro Mundo incrementou as pressões para a abertura dos mercados agrícolas, depois das concessões efetuadas no setor industrial no âmbito da Rodada Uruguai do Gatt, o Primeiro apresentou uma nova proposta de liberalização nos moldes da agenda de Cingapura para a abertura de bens e serviços. Em 1999, a Rodada do Milênio deixou bastante clara esta paralisia e o crescimento dos movimentos antiglobalização e suas alianças instrumentais com grupos protecionistas nos países desenvolvidos. A violência dos protestos em Seattle e a ausência de resultados colocou em xeque o futuro da OMC. Porém, em 2001, em Doha, a Rodada do Desenvolvimento veio a substituir a do Milênio.

Realizada sob a sombra dos atentados de 11 de setembro aos EUA, Doha foi caracterizada por uma relativa boa vontade norte-americana em lançar o processo negociador, visando capitalizar apoio para a Guerra Global contra o Terror (GWT). As negociações da OMC, associadas à operação empreendida no Afeganistão (2001),

foram utilizadas pela presidência George W. Bush, que tomara posse em janeiro daquele ano, e pendia ao unilateralismo, como uma demonstração de que não havia abandonado o multilateralismo. O “viés multilateral” foi breve, e somente no segundo mandato (2005 em diante) poderá ser observado uma tentativa de matizar estas ações devido às crises geradas pela Doutrina Bush (2002) e Guerra do Iraque (2003). Em Doha, mais uma vez, os resultados foram escassos. (PERCEQUILO, 2008, p. 140)

Os bens agrícolas não tinham seu comércio regulamentado pelo GATT.

Assim, a Rodada do Uruguai foi uma oportunidade para os países em desenvolvimento conseguirem a liberalização do comércio na agricultura, em que eles são mais competitivos que os países desenvolvidos.

A inclusão do comércio de bens agrícolas no sistema GATT não foi fácil, uma vez que também estavam em pauta dois temas que eram do interesse dos países desenvolvidos: propriedade intelectual e serviços, que também não estavam incluídos no GATT. O comércio de serviços ainda não era significativo na década de 1940, mas à época da rodada eles haviam adquirido uma importância muito maior, sendo que os países desenvolvidos eram, em geral, exportadores de serviços. A questão da propriedade intelectual era importante para os países desenvolvidos porque eles são os maiores produtores de tecnologia, e queriam que existissem mecanismos que protegessem suas inovações tecnológicas. (BADARÓ, 2007, p. 1)

Em estudo publicado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Bonaglia e Goldstein (2007) fazem referência à existência de “uma nova geografia do comércio internacional” ligada ao rápido avanço da globalização dos processos produtivos por meio das “cadeias de valor globais (CVG)”. A emergência das CVGs tornou-se viável principalmente pelos avanços nas tecnologias da informação, pelo declínio nos custos de transporte e pelo surgimento de novas formas de organizar a produção, fazendo surgir conceitos como “produção modular” e “manufatura flexível”. Para Dicken (2003), a economia global se transformou em uma “estrutura caleidoscópica e altamente complexa”, envolvendo a

fragmentação de processos produtivos e sua realocação geográfica em escala global. (apud CESAR et SATO, 2012, p. 174-175)

Durante a Rodada do Uruguai, esses temas foram usados como moeda de troca entre os negociadores: os países menos desenvolvidos abririam seus mercados para os serviços dos países mais desenvolvidos e incorporariam em suas legislações o sistema de proteção à propriedade intelectual, em troca da diminuição dos subsídios agrícolas por parte dos países desenvolvidos.

Assim, ao final da Rodada do Uruguai, foi criada a OMC, tendo como pilares o já existente GATT, o Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS, sigla em inglês) e o acordo sobre Aspectos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS, sigla em inglês). A agricultura passou a ter seu comércio regulamentado pelo Acordo sobre Agricultura (AA), uma espécie de anexo aos três acordos principais e bem menos abrangentes que os outros novos. (BADARÓ, 2007, p. 1-2)

O impacto deste processo paralisado e a ausência de concessões norte-americanas levou o governo de FHC a abrir uma série de contenciosos contra os EUA na OMC, já tendo sido conquistadas diversas vitórias em painéis referentes à soja e algodão, somente para citar alguns. Apesar disso, os EUA não mudaram suas políticas nestes e outros pontos de atrito no comércio bilateral. Situação similar se repetiu com as nações europeias, em suas políticas individuais e comuns, o que demonstrou as limitações do eixo norte das parcerias estratégicas a despeito do processo de readaptação realizado.

A mesma dinâmica marcou as negociações da Alca, processo de integração controverso tanto nos EUA como no Brasil. Apesar das tentativas de criar formatos “*light*” para o arranjo, não se conseguiu gerar um consenso que desse conta de seus desafios, das obstaculizadas negociações da OMC, dos interesses domésticos dos EUA e da conciliação com acordos regionais pré-existentes (Nafta e Mercosul). (PERCEQUILO, 2008, p. 140-141)

A desagregação e dispersão geográfica da produção gerou profundos impactos no comércio internacional. A gama de produtos e serviços que são comercializados internacionalmente se expandiu de forma considerável acompanhando o movimento de capitais e os investimentos em tecnologias que se tornaram muito mais fluidos e dispersos do que eram anteriormente (Dymond e Hart 2008). Essa dimensão do processo de globalização virtualmente eliminou a tradicional noção de que, no comércio internacional, são transacionados primordialmente commodities e produtos acabados.

Como observamos, em 2001, quando os países-membros da Organização Mundial de Comércio lançaram a Rodada Doha, esse novo cenário do comércio internacional marcado pela globalização econômica já estava em pleno vigor.

No entanto, negociadores acordaram um mandato negociador nos moldes das rodadas anteriores à criação da OMC, não levando em conta os desafios impostos pelas novas dinâmicas do comércio internacional. Dessa forma, a agenda de Doha e seu mandato revelaram-se alheios a essas mudanças e ajudam a explicar por que Doha já nasceu obsoleta. (CESAR et SATO, 2012, p.175)

As mudanças ocorridas na conjuntura do Comércio Internacional trouxeram diversas transformações no período de 1947 a 2011 que resultaram na criação da chamada “Rodada de Doha” que deu início a inclusão temas que se encontravam excluído das negociações em âmbito multilateral do comércio a exemplo da agricultura, o que beneficiou os países em desenvolvimento e os chamados “emergentes” em suas proposições junto aos países desenvolvidos, o que inclui o acordo Mercosul-União Europeia.

As limitações do multilateralismo nas negociações ficaram claras devido ao contexto que abrangia a Rodada de Doha, devido a fatores de ordem unilateral que colocou os Estados Unidos como “epicentro” com um unilateralismo cada vez mais presente em razão dos atentados de 11 de setembro e dos eventos que resultaram na Guerra do Iraque, que coincidiram com o começo das primeiras negociações.

Por fim, a inclusão de temas até então desconsiderados levando-se em questão os interesses dos países em desenvolvimento e emergentes, como a liberalização do comércio agrícola, oportunidade iniciada na Rodada do Uruguai, área que torna esses países mais competitivo do que países desenvolvidos e cria um ambiente de negociação favorável para implementação de acordos entre países e blocos regionais.

Um histórico sucinto das relações entre a União Europeia e Mercosul e alguns impedimentos para a conclusão de um acordo.

A União Europeia tenta cristalizar, a partir da segunda metade do século XX, esforços pioneiros no sentido de se reapropriar da utopia transnacionalista que marca a história das relações internacionais. Com as mentes ainda profundamente impregnadas pelos horrores da Segunda Guerra Mundial, divisando num horizonte próximo a ameaça da Guerra Fria e desejando estabelecer meios que possam impedir a eclosão de novo conflito bélico, os tomadores de decisão da Europa Ocidental se resignam a conceber um processo institucional de integração regional calcado num exercício de soberania dividida. (MEDEIROS, 2002, p. 6-7)

Na União Europeia, com o Tratado de Roma, previu-se expressamente a necessidade de harmonizar as legislações nacionais, para o funcionamento do mercado comum e o texto do Tratado cria para uma determinada área territorial, as relações jurídicas destinadas à formação comum de cunho econômico. Seu equivalente para o Mercosul é o Tratado de Assunção, que prevê, igualmente, a necessidade de adequar as normas jurídicas dos países membro. Sabe-se, porém, que a procurada harmonização, ainda está por concretizar.

A UE optou por harmonizar as legislações internas dos Estados Membros e apenas, em relação aos pontos fundamentais e sensíveis para o desenvolvimento de um mercado de capitais integrados, com o objetivo, de conseguir a manutenção desse

delicado equilíbrio na interpenetração de sistemas jurídicos superpostos. Onde as empresas pudessem captar recursos em território ampliado e onde o investidor, se visse garantido por regras comuns em suas aplicações além das fronteiras (ARAUJO et MARTINEZ, 2005, p.8).

A União Europeia possui um modelo de integração bastante específico, que segue um padrão definido desde sua criação, em 1957, e que vem ao longo dos anos ampliando o número de estados membros, que passou de 15 para 25, com a recente entrada de 10 países do Leste Europeu. Com essa ampliação, há perspectivas de maiores dificuldades ainda de acesso do MERCOSUL ao mercado europeu, já que a maioria dos novos membros tem a agricultura como força exportadora. A questão do protecionismo se situa na base de um acordo MERCOSUL/UE, em que os interesses europeus estão além da esfera comercial, estendendo-se para a área dos investimentos diretos e serviços.

Nesse cenário de impasses nas negociações, estudos que possam contribuir na verificação dos efeitos desse processo de integração comercial ganham importância. Estudos como De Negri e Arbache (2003), Cypriano e Teixeira (2003) e Kume et al. (2004) abordaram alguns aspectos dessas questões, especificamente para o MERCOSUL e o Brasil.

Na perspectiva atual de constituição do acordo MERCOSUL/UE, com possibilidade de fortalecimento do comércio entre os blocos, este trabalho procurou determinar os efeitos de criação e desvio de comércio que prevaleceriam nas relações comerciais brasileiras do agronegócio – setor estratégico para o Brasil. (apud VIEIRA et CARVALHO, 2009)

Durante a década de 1970 as relações entre a Comunidade Europeia e América Latina avançaram no campo econômico. Os países europeus buscavam ampliar os mercados para suas exportações e investimentos, assim como garantir as provisões de matérias-primas. Os latino-americanos, por seu turno, implementavam um processo de diversificação de parceiros externos e buscaram estabelecer relações distintas das

mantidas com os Estados Unidos. Contudo, esse tipo de relação não saiu do campo das intenções. Entre outros motivos, muitos governos europeus não viam com bons olhos os governos autoritários da região (SARAIVA, 2004, p.91).

Atualmente, as decisões integrativas permanecem vinculadas às vontades estatais, desprovidas dos interesses comunitários, ficando pendente a permanência e evolução do processo de integração do Mercosul. O modelo de integração por ele adotado, preliminarmente, como forma de controle político do bloco econômico, possibilita o veto de decisões que colocariam em risco a soberania dos países membros. Com a evolução do Mercosul este procedimento está ocasionando sérios obstáculos à eliminação das barreiras, impossibilitando atingir a integração nas dimensões pretendidas, principalmente no concernente ao comércio intrazona.

No que tange ao Mercosul, certamente, há consenso acerca da irreversibilidade do processo de integração regional e quanto à necessidade de estabelecer-se uma estrutura jurídica básica para que a integração possa fluir com mais facilidade e com menos atritos (ARAUJO & MARTINEZ, 2005 p.13-14).

O Mercosul, por sua vez, sofre com a ausência de um orçamento próprio. Somente a Secretaria Administrativa conta com um orçamento, e logística de funcionamento que é financiado em partes iguais por contribuições dos Estados-membros que, aliás quase sempre estão atrasados em suas doações. Porém, numa atitude que pode induzir a se pensar na constituição de um fundo comum voltado para o desenvolvimento, o Protocolo de Ouro Preto, em seu preâmbulo, aponta “para a necessidade de uma consideração especial para países e regiões menos desenvolvidos no Mercosul”.

Sem embargo, as heterogeneidades no quadro do Cone Sul são gritantes e de duas ordens. Em primeiro lugar, há que se constatar um desnível abissal entre as unidades formadoras do Mercosul, o Brasil representando, *grosso modo*, 2/3 da população, do PIB e do território do conjunto integracionista. Tomando-se o *tandem* Brasil & Argentina a proporção é ainda mais significativa, representando em torno de

95% dos indicadores supracitados. Logo, Paraguai e Uruguai surgem como Estados satélites que gravitam em torno dos interesses do eixo Brasília-Buenos Aires (MEDEIROS, 2002, p.8-9).

Com base nas palavras de Saraiva (2004, p.93):

Em comparação com posições comuns e declarações para outras áreas, poucas referências foram feitas à região. No entanto, os interesses europeus em um novo quadro de economia globalizada e os movimentos da UE em afirmar-se como ator internacional contribuíram para que os diálogos já iniciados fossem mantidos. Como forma de ampliar a presença européia na região - mesmo não sendo prioritária -, outros contatos foram institucionalizados. Durante os anos 1990 foram estabelecidos diálogos nos marcos da PESC – Política Externa e Segurança Comum - com os países Andinos, México, Mercosul e Chile. No final da década, foi iniciado um diálogo baseado em encontros periódicos entre chefes de Estado e governo da União Européia, América Latina e Caribe. No entanto, sem tornar-se em nenhum momento tema prioritário para a União, essa prática forma parte da diplomacia européia de encontros Norte-Sul.

Apesar do descompasso entre expectativas latino-americanas e os resultados dos diálogos, estes tiveram um peso importante para a integração política entre ambas regiões. Suas principais linhas de atuação e temas examinados seguiram orientações gerais do comportamento europeu de caráter inter-regional para países em desenvolvimento: defesa da democracia e proteção de direitos humanos; ajuste com abertura da economia; e apoio aos processos de integração regional e sub-regional. No decorrer da década de 1990, novas questões como estabilidade política, consolidação do estado de direito, luta contra o narcotráfico, tráfico de armas e crime organizado foram incluídas nos diálogos. Essas orientações foram mais evidentes que em relação a outras regiões do mundo em função dos valores políticos e culturais partilhados entre ambas as regiões.

No campo da cooperação econômica, e seguindo os diálogos já em funcionamento, em 1994 o Conselho Europeu aprovou um documento que

estabelecia a dinâmica e objetivos das relações com América Latina. O documento indicava a adoção de diferentes enfoques para países específicos e sub-regiões: manteve uma política de cooperação para o desenvolvimento com os países centro-americanos e andinos, por meio da assinatura de acordos de terceira geração, e negociou acordos de associação inter-regional com México (1997, em vigência a partir de 2000) e Chile (2002). Em relação ao Mercosul, o documento propunha também a assinatura de um acordo de liberalização comercial.

A construção do Mercosul é lançada, pois, numa conjuntura psicológica que não concebe a possibilidade de um exercício de soberania dividida. A supranacionalidade introduzida na arena europeia pela Alta Autoridade da CECA não encontra paralelo no cenário da integração latino-americana, em geral, nem no Mercado Comum do Sul, em particular. O Estado-nação da América meridional parece, devido talvez à sua idade precoce e a um ranço colonialista ainda recente, fortemente ligado à prática clássica da soberania. Assim, o movimento pendular entre a estratégia de integração e a de cooperação identificada ao longo da edificação da UE restringe-se, no Mercosul a uma lógica retilínea que se pode qualificar de enquadramento da cooperação intergovernamental (ARAUJO & MARTINEZ, 2005, p.7).

A assinatura do Tratado de Assunção em 1991 despertou a atenção da Comunidade Europeia, em particular da Comissão. A expectativa criada quanto ao seu desenvolvimento tanto político quanto econômico foi alta. Documentos da Comissão em geral faziam referência ao Mercosul como futuro mercado comum com grande potencial de crescimento. O novo bloco era o principal parceiro comercial da Comunidade Europeia na América Latina, assim como o principal receptor dos investimentos diretos.

Os países do Mercosul, por seu turno, demonstraram um interesse claro pela negociação de um acordo de cooperação com a Comunidade Europeia. Para eles, o bloco havia se tornado o principal mecanismo de interação econômica com terceiros

Estados. Ademais, a Comunidade Europeia era (e segue sendo), no princípio da década, o principal parceiro comercial do Mercosul. (SARAIVA, 2004, p.95)

A supranacionalidade, opção do modelo europeu caracteriza-se pela prevalência de decisões comunitárias sobre o interesse individual dos Estados-membros, contando com uma estrutura institucional autônoma, independente. A integração supranacional é um processo jurídico complexo que, como toda manifestação de soberania externa, tem duas fases: uma interna de formação e aperfeiçoamento da vontade estatal, e outra externa, do acordo de vontades dos entes do Direito Internacional. O poder de integração é um poder constituído, submetido, em consequência, à norma fundamental, e nesse caso, tanto sua atuação como resultado dessa deve ser detalhadamente contemplado.

No Mercosul, a intergovernabilidade adotada pelo processo de integração tem como característica manter atrelada as decisões do bloco econômico à vontade política dos Estados-membros. As decisões resultam exclusivamente dos interesses dos Estados-Parte. Daí, o que pode chamar de limitações ao avanço do bloco (ARAUJO & MARTINEZ, 2005, p. 11).

Na esfera comercial, o relacionamento MERCOSUL/UE é marcado por uma grande assimetria no que se refere à importância de cada bloco para seu parceiro. Em 2005, segundo dados do Gabinete de Estatísticas da União Europeia (EUROSTAT, 2006) a UE foi um dos principais parceiros do MERCOSUL, tendo participado com cerca de 21% nas exportações e 18% nas importações totais desse bloco. Por outro lado, nesse mesmo ano, o MERCOSUL foi responsável por apenas 1,9% das exportações e 2,6% das importações extrabloco da UE. (apud VIEIRA & CARVALHO, 2009)

Contudo a exemplo do processo de reificação do Mercosul que este padece, e de maneira crônica, de chagas relacionadas não somente às assimetrias entre os Estados - nações, mas também às suas respectivas desigualdades intra - regionais. O desafio é, pois, pensar um formato institucional capaz de reger as relações entre

parceiros e, sobretudo, apto a promover a coesão social e o desenvolvimento estrutural das unidades subnacionais que os compõem. É mister implementar uma lógica distributiva que possa aproximar as periferias dos centros e aplainar as divergências de interesses, que quase sempre, marcam suas relações (ARAÚJO & MARTINEZ, 2005, p. 7).

O modelo de integração adotado pelo Mercosul e a União Europeia possuem diferenças marcantes devido ao contexto em que foram implementados, no caso da Europa do pós-guerra, que se ergue a partir da premissa transnacionalista, na perspectiva de evitar um novo conflito, resultando em perdas materiais e humanas significativas, quanto o caso Latino-Americano se deve ao fato do “trauma” resultante da experiência dos regimes autoritários que perduraram durante os anos sessenta aos oitenta do século passado.

A harmonização da legislação dos estados membros por parte da União Europeia é uma realidade por parte do Tratado de Roma, responsável pela consolidação do bloco Europeu e o seu mercado comum, enquanto o Tratado de Assunção que tem a sua equivalência com o Tratado de Roma, tem como pretensão a tão desejada das legislações dos seus estados membros, o que torna o Mercosul um tipo de união aduaneira incompleta.

Por fim, os esforços conduzidos pela União Europeia no sentido de formalizar acordo desde idos da década de 90 devido o cenário de economia globalizada e a necessidade de se firmar como um bloco econômico competitivo, enquanto o caso do Mercosul evidencia uma necessidade de diversificação de parceiros comerciais.

O papel desempenhado pelo Brasil frente ao acordo Mercosul/União Europeia no mercado de grãos.

Nas definições sobre o papel desempenhado pelo Brasil ao longo das negociações, segundo Alvim et Walquil (2005, p.704-707)

Em termos gerais, o Brasil tem adotado uma postura de *global trader*, procurando articular diversos acordos comerciais, que consideram diferentes critérios de abrangência espacial, como o maior envolvimento nas negociações multilaterais e o fortalecimento dos acordos regionais e bilaterais. Uma das razões mais importantes para esta postura reside na necessidade de buscar mercados para atender a expansão dos níveis de produção agrícola do país. A ampliação e integração dos mercados é tida como capaz de impulsionar os fluxos comerciais entre os países participantes. Pode também garantir o acesso a uma maior quantidade e variedade de produtos. No entanto, um dos aspectos fundamentais para que os resultados sejam positivos e relevantes para os países envolvidos no processo é a existência de complementaridade entre as economias participantes, o que poderá determinar maiores ganhos agregados.

Entre os acordos negociados pelo Brasil, em conjunto com os demais membros do Mercosul, está o acordo com a União Europeia, acordo este que tem sido apontado por diversos pesquisadores brasileiros como o que apresenta um maior potencial de ganhos para os setores agrícolas dos países do Cone Sul. Por outro lado, também são salientadas as dificuldades para implementar este acordo, principalmente em vista da proteção auferida pelos agricultores europeus, imposta pela Política Agrícola Comum (PAC) da UE e das distorções geradas nos mercados de produtos agrícolas.

Os objetivos traçados no acordo eram de aproximação e cooperação em todas as áreas. Desta forma, a intenção da criação de uma zona de livre comércio, observando a sensibilidade de alguns produtos e respeitando o conjunto de regras e diretrizes junto à Organização Mundial de Comércio (OMC). Em 1999, foi criado o Comitê de Negociações Bi-Regionais (CNB), com a finalidade de reorganizar as relações comerciais e aproximar os dois blocos. Diversas reuniões já foram realizadas, formalizando compromissos que já apresentaram melhorias em suas ofertas.

Contudo, a agricultura ainda é o setor mais crítico nas negociações. A situação torna-se mais complexa com a entrada de dez novos países na UE a partir de 2004. Além de envolver um número maior de países nas negociações, as diferenças estruturais e produtivas se acentuam. Atualmente, poucos estudos avaliam os ganhos ou perdas aos produtores agrícolas do Mercosul frente a estes novos cenários econômicos.

Consideramos, para isto, as variações nos níveis de produção, consumo, fluxos comerciais e preços estimados quatro cenários, que incluem: (a) o acordo Mercosul-UE somente com a remoção das barreiras tarifárias, (b) o acordo com a UE ampliada somente com a remoção das barreiras tarifárias, (c) o acordo Mercosul-UE com a remoção das barreiras tarifárias e dos subsídios, e finalmente (d) o acordo com a UE ampliada com a remoção das barreiras tarifárias e dos subsídios. Analisamos os mercados de quatro produtos: arroz, milho, soja e trigo, que correspondem à maior parcela dos grãos produzidos e comercializados no mundo.

Em 1995 a União Européia (UE) assinou o Acordo Marco Inter-regional de Cooperação com países do Mercosul, que comportava a liberalização comercial, investimentos, cooperação econômica e um diálogo. O Acordo previa negociações para a assinatura posterior de um novo acordo de associação inter-regional. As negociações no sentido da liberalização comercial encontram-se ainda em curso, enquanto o diálogo político tem fluído conforme o esperado, embora sem produzir resultados tangíveis. (SARAIVA, 2004. p.84)

Considerando todos os grãos acima analisados, observamos que existe complementaridade entre os fluxos comerciais dos países do Mercosul e os dos países da UE ampliada, com exceção do trigo, onde ambos os blocos são exportadores. Para o caso do arroz, do milho e da soja existe possibilidade de exportar parte dos excedentes do Mercosul para o mercado europeu. Contudo, a realização destas expectativas irá depender basicamente das negociações em torno das barreiras tarifárias e dos subsídios aplicados pelas regiões mais desenvolvidas. De uma maneira geral, no mercado de grãos as principais barreiras aplicadas pelos países podem ser

divididas em dois grupos: tarifas e quotas-tarifárias. No caso do arroz e do milho, a UE aplica quotas-tarifárias aos produtos de outros mercados. Além destas barreiras aplicadas, os EUA e os países da UE subsidiam a produção de arroz e milho. No caso dos EUA esta estratégia permite aumentar a competitividade das suas exportações no mercado internacional. Para a UE, os subsídios aumentam a renda dos agricultores europeus, diminuindo o impacto negativo dos produtos importados sobre a sua renda (ALVIM & WALQUIL, 2005, p.711).

A maior participação do Brasil no mercado exportador agrícola mundial ainda está em construção. Hoje, o País desenvolve esforços de integração comercial internacional cujos resultados podem ser significativos para os seus diferentes setores produtivos. Uma das prioridades da política externa brasileira – o relacionamento com a Europa Ocidental – caracteriza-se tanto pela intensidade do diálogo político como pelo dinamismo do intercâmbio econômico.

Atualmente, o Brasil é uma importante fonte de importações da UE, bem como a espinha dorsal das futuras relações comerciais entre MERCOSUL e UE. A evolução recente desse comércio bilateral tem mostrado uma tendência de crescimento. De acordo com os dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), a partir do início dos anos 90, as importações brasileiras provenientes da UE, até então sistematicamente inferiores às suas exportações, apresentaram aumento vigoroso, passando de US\$ 5 bilhões em 1991 para o valor próximo a US\$ 17 bilhões no ano de 1998, chegando a atingir cerca de US\$ 18 bilhões em 2005. Por sua vez, as exportações brasileiras para o bloco apresentaram uma trajetória decréscimo mais uniforme no período de 1990/2003, atingindo US\$ 18,5 bilhões em 2003, porém obtiveram grande impulso nos últimos anos, chegando a US\$ 26,5 bilhões em 2005, sendo o saldo comercial novamente superavitário a partir de 2002.

O acesso restrito ao mercado comunitário, devido às altas tarifas sobre os produtos agrícolas, nos quais os países do MERCOSUL têm vantagem natural,

umenta significativamente os benefícios potenciais de uma área de livre comércio entre europeus e sul-americanos. As características da produção dos dois lados representam ganhos potenciais não desprezíveis no caso da concretização de um processo integrativo. As alterações tarifárias no comércio intraregional, como consequência de um processo de integração, podem gerar benefícios trazidos pelo efeito de criação de comércio entre os blocos. As negociações MERCOSUL/UE estão centralizadas, por parte do MERCOSUL, na questão agrícola e, por parte da União Europeia, no acesso a serviços, investimentos e compras governamentais, além dos produtos industriais (VIEIRA et CARVALHO, 2009).

O papel desempenhado pelo Brasil na qualidade de *global trader* ou “potência emergente” tem sido decisivo na concretização do acordo entre o Mercosul e a União Europeia, uma vez que este país tem agido como um ator importante no rumo das negociações entre os dois blocos, uma vez que ascendeu a posição de sexta economia mundial.

Embora, haja inúmeros impedimentos para que uma atuação decisiva de encontro com os objetivos mais imediatos, que vão desde a proteção dada aos agricultores europeus no tocante a política agrícola comum da União Europeia tal como as distorções produzidas no mercado de grãos, a posição consolidada do Brasil na mesa de negociações tem sido presente e determinante no andamento das negociações.

Por fim, os avanços alcançados na formação de Comitês Bi - Regionais representam por um lado a prova dessa posição estratégica na mesa de negociações e como a influência brasileira, embora a entrada de novos países no bloco europeu representem um momento que traçou novas estratégias para a conclusão desse acordo.

Os cenários e o acordo Mercosul-UE no mercado de grãos: quem ganha e quem perde

No caso do arroz, existem ganhos para os países do Mercosul (Argentina, Brasil e Uruguai) em todos os cenários simulados. Com relação ao acordo Mercosul e UE, mantendo os subsídios europeus para a produção de grãos, em termos relativos os principais países ganhadores são Argentina, Brasil e o Uruguai, com acréscimo nos excedentes dos produtores de 23,5%, 10, 4% e 15,8% (ALVIM et WALQUIL 2005, p. 718).

Neste cenário, o processo de criação de comércio propicia um aumento das exportações da Argentina e do Uruguai, redirecionando as exportações de arroz para o mercado europeu. Em termos absolutos o Brasil tem um grande ganho neste cenário, chegando a superar US\$ 310 milhões.

No segundo cenário, Mercosul-UE ampliada (sem eliminação dos subsídios), as variações no excedente do produtor são muito parecidas com o cenário anterior. A diferença fundamental está relacionada com a inclusão dos dez novos países UE, possibilitando um pequeno ganho (2,7%) para estes novos integrantes do bloco. Em ambos os cenários, embora não exista a eliminação dos subsídios, os produtores de arroz no Brasil têm ganhos em função do redirecionamento das exportações argentinas e uruguaias para o mercado europeu, chegando a se tornar também um exportador do produto.

Nos próximos cenários, o Mercosul-UE e Mercosul-UE ampliada com a eliminação dos subsídios, os ganhos dos produtores do Mercosul e as perdas dos produtores europeus aumentam, enquanto os efeitos a terceiros mercados permanecem praticamente inalterados, quando comparados aos cenários anteriores. No cenário Mercosul-UE com a eliminação de subsídios, os produtores dos países do

Mercosul são os maiores beneficiados, refletindo em acréscimos de 26%, 2%, 11% e 7% nos excedentes do produtor.

Assim, os países do Mercosul tomaram a iniciativa de apresentar à Comissão uma proposta de acordo futuro de cooperação entre ambos. A resposta da Comunidade Europeia através da Comissão foi a assinatura de um Acordo de Cooperação Inter-institucional entre ambos, em 1992, com vistas a promover a capacitação das instituições do Mercosul por meio da cooperação técnica.

Nos primeiros anos de funcionamento do Mercosul e a partir da assinatura desse Acordo, iniciou-se um processo de aproximação econômica de fato entre ambos. As exportações de bens da CE/UE para os países do Mercosul aumentaram em 250%, entre 1990 e 1996, enquanto os investimentos deste ano corresponderam a 17% dos investimentos da UE em países considerados emergentes (SARAIWA, 2004, p. 95).

Neste cenário, o Brasil amplia as exportações de arroz para a UE 15 em função da eliminação das tarifas e dos subsídios concedidos a produção pela UE 15.

Com relação ao mercado de milho, observamos que os ganhos e perdas nos diversos cenários são praticamente nulos onde existe eliminação dos subsídios. A questão básica deve-se em parte à política comercial europeia que restringe a entrada de milho em grão através de quotas-tarifárias, acrescido da concessão de subsídios americanos ao milho, permitindo que o produto americano tenha maior facilidade de ser exportado ao mercado europeu. Neste sentido, em nenhum cenário a eliminação das barreiras tarifárias mediante um acordo entre Mercosul e a UE beneficia os países do Mercosul.

Nos cenários em que é considerada a eliminação dos subsídios por parte dos europeus, os maiores beneficiados pelo corte de subsídios são os produtores americanos. De qualquer maneira, os ganhos não são elevados em função da UE 15, os agricultores têm perdas em ambos os cenários, Mercosul-UE e Mercosul-UE

ampliada, equivalentes a US\$ 118,6 e 288,1 milhões por ano, respectivamente (ALVIM et WALQUIL 2005, p.719).

Tanto para o Brasil como para a Argentina, os maiores incrementos no PIB associam-se a uma liberalização com a União Europeia. No caso brasileiro, há ganhos de 0,76 ponto percentual no cenário de liberalização Mercosul-União Europeia em comparação com o cenário Alca. Para a Argentina, a diferença é de quase quatro pontos percentuais a favor do acordo com a União Europeia. Um dos determinantes da variação de renda (PIB) são os termos de troca (preço das exportações/preço das importações). E, estes, apontam maiores ganhos com o acordo Mercosul-União Europeia do que o acordo Alca, para o Brasil e a Argentina.

A análise dos fluxos comerciais mostra que para a Argentina as exportações totais crescem relativamente mais com a liberalização com a União Europeia (diferença de 0,87 ponto percentual em relação ao cenário Alca). Este ganho está claramente associado aos fluxos dos setores agropecuários, que crescem cerca de 33% para o mercado europeu. No caso brasileiro, o mesmo resultado é obtido na comparação dos dois acordos. Destaca-se apenas que no cenário Alca, as variações nas exportações industriais superam as do setor agropecuário.

Quanto ao produto doméstico (valor adicionado), há redução do industrial e aumento no agrícola no Brasil e na Argentina.

Observando-se variações positivas nas exportações acima de 1 por cento e no produto doméstico, qualquer variação positiva no acordo Mercosul-União Europeia, os seguintes setores são selecionados: produtos alimentícios; produtos de couro; açúcar; plantas de fibra; arroz; outros cereais; e, produtos de carne. No caso da Alca, os setores com o mesmo desempenho seriam: vestuário, produtos de couro, açúcar, produtos lácteos, arroz, e outros cereais. (PEREIRA, 2001, p. 4)

Com relação ao mercado de soja, não houve alterações em nenhum cenário alternativo simulado. Isto ocorre em função do Brasil e a Argentina já terem acesso

ao mercado europeu, exportando soja em grão. Os países da UE 15, tradicionais importadores deste produto, não impõem barreiras tarifárias a importações de soja em grão, tampouco concedem aportes significativos de subsídios à produção de soja. Desta forma, quando simulamos o acordo entre os blocos não observamos variações na produção e nos excedentes do produtor. Pode-se esperar que maiores variações seriam observadas se fossem considerados outros cenários como, por exemplo, redução dos subsídios por parte dos EUA. No mercado da soja são aplicadas menores tarifas do que nos mercados dos demais produtos, contudo, o principal fator que contribui para distorcer o mercado internacional são subsídios americanos, que aqui permaneceram mantidos em todos os cenários simulados.

Já no caso do mercado do trigo ocorreram mudanças em todos os cenários analisados. Para os cenários Mercosul-UE e Mercosul-UE ampliada mantendo os subsídios, as mudanças observadas foram devido à eliminação das barreiras tarifárias impostas pelos países do Mercosul à (Argentina, Brasil e Uruguai), já que os países da UE 15 e da UE 10 não impõem barreiras tarifárias à importação de trigo de terceiros mercados. Para ambos os casos, a produção argentina, brasileira e uruguaia sofrem perdas equivalentes a US\$ 46,6, 14, 3 e 0,78 milhões por ano, representando uma redução percentual do excedente do produtor na ordem de 4,0%, 2,1% e 2,5%, respectivamente. Com a redução da produção de trigo nos países do Mercosul, os países da UE 15 são os principais beneficiados, obtendo ganhos de US\$ 28,6 milhões, equivalentes a um aumento de 0,2% no excedente do produtor. Os países da UE 10, novos integrantes do bloco, também são favorecidos com o acordo de livre comércio com os países do Mercosul, com ganhos aos produtores da ordem de US\$ 6 milhões (ALVIM & WALQUIL 2005, p. 719-720).

Entre os mais diversos cenários apresentados, a conclusão de um acordo visando ganhos para o bloco Latino-Americano é uma realidade, embora, as variantes apresentem ganhos para o bloco europeu quando este é ampliado com novos países entre membros oficiais, o que gera certa desvantagem para os países do Mercosul,

embora Brasil e Argentina venham se beneficiar em outros cenários considerando os demais “sócios” em questão.

O fim dos subsídios europeus, por mais difícil que venha ocorrer em uma possível negociação envolvendo ambos os blocos, beneficiaria tanto o Mercosul quanto os Estados Unidos de uma forma indireta ou direta, porque, a maior dificuldade de conclusão e solução de controvérsias por parte dos países envolvidos gira em torno dessa questão.

Por fim, a conclusão do acordo em seus vinte anos de negociação está longe de terminar e ter uma solução satisfatória que agrade a ambos os lados envolvidos, tal como terceiros que venham se beneficiar de forma direta ou indireta a exemplo dos Estados Unidos, embora não tenha tomado partido da questão envolvendo os blocos.

Considerações finais

O modelo de integração regional adotado entre os dois blocos e a trajetória histórica que perpassa cada um deles, passa a ser um dos fatores responsáveis para falta de conclusão do acordo entre as partes envolvidas no processo que envolve as negociações, devido às diferenças assimétricas que envolvem a coordenação dos tomadores de decisão envolvidos nos diálogos feitos até então.

Em segundo lugar, encontramos as políticas que envolvem os subsídios adotadas tanto pelos países da União Europeia quanto pelos Estados Unidos um atenuante para a sua inconclusão, o que torna o acordo de alguma maneira desfavorável para os países que formam o Mercosul quando levado em consideração a “relação Norte-Sul” e o fator que restringe a exportação de poucos produtos de alto valor agregado deste bloco, tornando o acordo restrito a trocas restritas a produtos de baixo valor agregado por parte do “Sul” a exemplo dos grãos, e produtos de alto

valor agregado por parte do “Norte” na troca a exemplo de eletroeletrônicos e automóveis.

Por fim, temos os diversos cenários englobando o mercado de grãos por parte dos países do Mercosul, onde os ganhos reais para Brasil, Argentina e Uruguai são concretos, a medida que os subsídios são eliminados em prejuízo aos produtores da União Europeia, por outro lado os cenários onde o acordo mesmo com a exportação de bens de alto valor agregado por parte da União Europeia trará benefícios concretos para o mercado de grãos europeu em prejuízo aos países do Mercosul, o que evidencia que os países do Mercosul perderiam duas vezes: a primeira no mercado de grãos e a segunda na abertura para produtos de auto valor agregados.

Referências

ALVIM, A. M e WAQUIL, P.D: Efeitos do acordo entre o Mercosul e a União Européia sobre os mercados de grãos. **RER**, Rio de Janeiro, vol. 43, nº, p. 703-723, out/dez 2005 – Impressa em dezembro de 2005

BADARÓ, Celeste Cristina Machado, OMC reabre a rodada de Doha, Análise Economica & Comércio, Conjuntura Internacional, ano 4, nº 10. 08 a 14/04/07 . ISSN1809-6182

BALASSA, B. **Teoria da integração econômica**. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1973.

BONAGLIA, F. and GOLDSTEIN, A. “More than T-shirts: The Integration of Developing Country Producers in Global Value Chains“, OECD Development Centre Policy Insights 49, OECD, Development Centre, 2007.

CARVALHO, A.; PARENTE A. **Impactos comerciais da Área de Livre Comércio das Américas**. Brasília: IPEA, 1999. 40p. (Texto para Discussão, n. 635).

CESAR, Susan Elizabeth Martins, SATO, Eiiti, A rodada de Doha, as mudanças no regime do comércio internacional e a política comercial brasileira, *Rev. Bras. Polít. Int.* 55 (1): 174-193 [2012]

CYPRIANO, L.A.; TEIXEIRA, E.C. Impactos da Alca e do Mercoeuero no agronegócio do MERCOSUL. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília-DF, v. 41, n. 2, p. 217-240, 2003.

DE NEGRI, J.A.; ARBACHE, J.S. **O impacto de um acordo entre MERCOSUL e a União européia sobre o potencial exportador brasileiro para o mercado europeu**. Brasília: IPEA,2003. 34p. (Texto para discussão, n. 990).

DICKEN, Peter. “Global Shift: Reshaping the Global Economic Map in the 21st Century”. Fourth edition. London: Sage, 2003.

Dymond, B., and Hart, M. “Navigating new trade routes: the rise of value chains, and the challenges for Canadian Trade Policy”. C.D. Howe Institute Commentary. March 2008. <http://www.cdhowe.org/pdf/commentary_259.pdf>.

ELLSWORTH, P.T. **Economia internacional**. São Paulo: Atlas, 1978. **Gabinete de Estatísticas da União Européia (EUROSTAT)**. 2006. Disponível em: <http://exporthelp.europa.eu/thdapp/comext/ComextServlet?languageId=EN>.

Acesso em: mai. 2013.

KUME, H.; MIRANDA, P.; PIANI, G.; CASTILHO, M.R. **Acordo de Livre-Comércio MERCOSUL-União Européia: uma estimativa dos impactos no comércio brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA, 2004. 34p. (Texto para Discussão, n. 1054).

MEDEIROS, Marcelo de A. Um exercício comparativo entre a União Européia e o Mercosul. *Revista de Ciências Sociais* – Departamento de Sociologia – Ano XV/ Nº20 – JUNIO 2002

MARTINEZ, Montana Mônica, ARAUJO, B. E Luis: Análise comparada da integração no Mercosul e União Européia. *Revista dos Alunos do Programa de Pós-graduação em Integração Latino-Americana* – UFSM – Volume 2 – Número 1 – 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). Aliceweb. Brasília, 2006. Disponível em: <http://alicesweb.desenvolvimento.gov.br/alice.asp/alice.asp>. Acesso em: 30 mai. 2013.

PECEQUILO, Cristina Soreanu, A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical, *Rev. Bras. Polít. Int.* 51 (2): 136-153 [2008]

PEREIRA, Valls Lia. Impactos da Alca e do Acordo Mercosul-União Européia nas economias brasileira e argentina: um mapeamento preliminar. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 2009 p.1-4

SARAIVA, Gomes Miriam: A União Européia como ator internacional e os países do Mercosul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Junho, ano/vol. 47m número 001 Instituto de Relações Internacionais Brasília, Brasil pp. 84-111.

SÖDESRSTEN, B. **Economia internacional**. Rio de Janeiro: Interciência, 1979.

VIEIRA, Martins Noberto, CARVALHO, Andrade de Fatima Marilia, O setor agroexportador brasileiro no contexto da integração Mercosul/UE, *Rev. Econ. Sociol. Rural* vol.47 no.2 Brasília Apr./June 2009.

Sites consultados:

<<http://scholar.google.com.br/>>