

O DESAFIO DAS NEGOCIAÇÕES ENTRE A UNIÃO EUROPÉIA E O MERCOSUL

Antonio Martínez Puñal

Patricia H. Dos Santos Carneiro

As relações entre o Mercosul e a União Européia têm como marco o Acordo Quadro de Cooperação Inter-regional¹, assinado em

¹ Sobre o Acordo Quadro: ALDECOA LUZARRAGA, F.: "El Acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur em el marco de la intensificación de relaciones entre Europa y América Latina", *Revista de Instituciones Europeas*, Vol. 22, N.º 3, Septiembre-Diciembre, 1995, pp. 763-792. DROMI, R. & MOLINA DEL POZO, C.: *Acuerdo Mercosur-Unión Europea*, 1.ª ed., Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1996; AYLLÓN PINO, B. (2001.): "Perspectivas de una asociación Interregional. Unión Europea - Mercosur: una visión desde Brasil", *Revista Eletrónica de Estudios Internacionales* <www.reei.org>; ARENAL, C.: "Los acuerdos de cooperación entre la Unión Europea y América Latina (1971-1997): evolución, balance y perspectivas", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, N.º 1º, Otoño-Invierno, 1997, pp. 111-138; CEBADA ROMERO, A.: "La Articulación Jurídica de las relaciones entre la UE y el MERCOSUR", *Iberoamérica ante los procesos...*, cit., pp. 99-110; CEBADA ROMERO: "La UE como promotora de la integración regional, en especial su relación con el MERCOSUR", *Integración y Cooperación Atlántico-Pacífico*, Vol. II, 147- 163; DOS SANTOS CARNEIRO, P. H.: "O 'Acuerdo Marco Interregional de Cooperación' nas relações entre a União Européia e o Mercosul - Uma análise jurídica", Comunicação ao *Congresso de Direito e Relações Internacionais num Mundo sem Fronteiras*, Universidade Fernando Pessoa, 12 a 14 de abril de 2000, Porto, Portugal; DOS SANTOS CARNEIRO: "As relações entre o Mercosul e a União Européia depois do Encontro de Madri: análise e perspectivas para uma maior aproximaç-

Madri, em 15 de Dezembro de 1995. Este acordo supôs um ponto de partida para as negociações comerciais e econômicas entre ambas organizações.

A longa demora para a sua entrada vigor foi devido ao seu caráter de acordo misto que obrigava um longo processo de assinaturas e ratificações por parte dos quinze Estados membros da União Europeia e dos quatro países do Mercosul². Somente com a

ão entre ambas regiões”, *III Encontro Anual do Fórum Universitário Mercosul*, Brasília, 2002; LIROLA DELGADO, I.: “Las Relaciones entre la Unión Europea y el Mercosur en la perspectiva de una asociación interregional”, PUEYO LOSA, J. & REY CARO, E. J. (Coords.): *Mercosur: Nuevos ámbitos y perspectivas en el desarrollo del proceso de integración*, 1.ª ed., Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2000, pp. 147-188; HERRERO DE LA FUENTE, A.: “Hacia la creación de una Zona de Libre Comercio Unión Europea – Mercosur”, *Lusíada*, Revista de Relações Internacionais, Universidade Lusíada, Porto, N.º 2, 2001, pp. 37-54; MARTÍNEZ PUÑAL, A.: “El Mercosur y la Unión Europea ante la construcción de una asociación interregional”, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, Vol. XII, Córdoba, Argentina, pp.49-77; CIENFUEGOS MATEO, M.: “Las negociaciones para la ejecución del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea, el Mercosur y sus respectivos Estados miembros”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 13, Año 6, Septiembre-Diciembre 2002, pp. 723-774 (publicado también em *Recht und Europa*, Band 5, Vorstand des Instituts für Völkerrecht, Europarecht und Internationale Beziehungen und Leiter des ZER, pp. 369-417). Deste mesmo autor *Vide* os seguintes trabalhos: “Implicaciones de la ampliación de la Unión Europea en las relaciones euromercosureñas”, ROY, J.; DOMÍNGUEZ RIVERA, R. e VELÁZQUEZ FLORES, R. (Coords.): *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América*, Plaza y Valdés Eds., México, 2003, pp. 481-507; “Implications of European Union Enlargement for Euro-Mercosur relations”, *Beyond enlargement: The new members and new frontiers of the Enlarged European Union*, Institut Univesitari d’Estudis Europeus, 2003, pp. 257-289; “Las relaciones UE-Mercosur (junio 2005)”, Curso: “Las relaciones entre la Unión Europea, la Comunidad Andina y el Mercosur”, Programa “Europa Retos e Incógnitas”, *Curso de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2005*, Vitoria, 11 a 15 de julio de 2005; *La Asociación estratégica entre la Unión Europea y el Mercosur, en la encrucijada*, Barcelona, 2006.

² Conforme nos indica AYLLÓN citando a BIASE, “la Unión Europea no consideró al AMIC un acuerdo comunitario y no delegó la potestad de firmar en la Comisión, pues al considerarlo de naturaleza mixta se necesitó la firma de los 15 Estados miem-

ratificação parlamentar dos dezanove países firmantes do referido Acordo entrou em vigor. Em Maio de 1999, ocorreu a ratificação do Parlamento grego e com o cumprimento dos requisitos de publicação, o Acordo Quadro Inter-regional entrou em vigor em 1.º de Julho de 1999³.

BIZZORERO, localizando os pontos de vista tanto do Mercosul como da União Europeia em relação ao Acordo Quadro, escreve: “Desde el punto de vista de la Unión Europea, las dificultades para concretar un acuerdo con el Mercosur tenían un sesgo específico, y por otra parte derivaban de la complejidad y las dificultades del interlocutor. En ese sentido, hay que ubicar al Mercosur en el momento de las negociaciones previas al Acuerdo Marco Interregional, en una etapa de transición de acuerdo al Tratado de Asunción y por ende sin estructura orgánica definitiva y sin personalidad jurídica de Derecho Internacional, con negociaciones difíciles en relación al Arancel Externo Común y el pasaje a la Unión Aduanera y con una incertidumbre (lógica desde el exterior) sobre las definiciones que se tomarían”⁴.

Embora a sua entrada em vigor tenha tardado tanto tempo, algumas atividades de cooperação se desenvolveram para garantir a efetivação de alguns aspectos do referido Acordo. Em 1997, o

bros de la UE, de la Comisión, de los 4 Estados parte de Mercosur, del Presidente pro tempore del Consejo del Mercado Común y de los Presidentes de los Estados parte del Mercosur” (AYLLÓN PINO, B.: “Perspectivas de una asociación Interregional. Unión Europea – Mercosur: una visión desde Brasil”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* <www.reei.org>

³ AYLLÓN PINO: “Perspectivas de una asociación Interregional. Unión Europea – Mercosur: una visión desde Brasil”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* <www.reei.org>

⁴ BIZORRERO, L.: “El acuerdo marco interregional Unión Europea-Mercosur: dificultades y perspectivas de una asociación estratégica”, SIERRA, G. de (Comp.): *Los Rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal*, 1.ª ed., CLACSO, Buenos Aires, 2001, pp.

Subcomitê Conjunto do Comércio começou a trabalhar a “fotografia” dos intercâmbios comerciais. Os Estados subscritores do Acordo definiram antes uma série de medidas que seriam tomadas enquanto se esperava a entrada em vigência do Tratado. As medidas consistiram na aplicação de forma provisional de algumas disposições em matéria de Cooperação Comercial (a) e também em matéria relativa à criação de instituições encarregadas da implementação do Acordo (b), e de forma imediata se aplicariam os mecanismos de diálogo político previstos na Declaração Conjunta Anexa ao Acordo.

Essa Declaração Conjunta Anexa definia como objetivo básico a intensificação do diálogo e o estabelecimento de uma associação inter-regional. O mecanismo escolhido pelo Acordo para alcançar os seus objetivos ampliando as bases da cooperação é o diálogo nas relações econômicas, comerciais e políticas⁵, explicitado na Declaração Conjunta Anexa ao Acordo. No entanto o Acordo mesmo não dedica muito espaço ao diálogo político, sendo a Declaração Conjunta o documento que traz os seus objetivos, tais como o apoio à integração regional e à coordenação das posições das partes nos foros internacionais. A articulação da cooperação política será mediante as reuniões dos Chefes de Estado e das máximas autoridades da União Européia, as reuniões dos Ministros, das reuniões dos altos funcionários e dos diplomatas⁶.

⁵ Artigo 3.º do Acordo (Diálogo político): “1. As partes instituirão um diálogo regular que acompanhará e consolidará a aproximação entre a União Européia e o Mercosul. Esse diálogo efetuar-se-á nos termos da declaração comum anexa ao acordo. 2. O diálogo ministerial previsto na Declaração conjunta efetuar-se-á no âmbito do Conselho de Cooperação instituído no artigo 25.º do presente acordo ou noutras instâncias do mesmo nível a decidir mediante acordo mútuo”.

⁶ O Acordo Quadro assinado com o Mercosul não estabelece a instituição de uma Assembleia Parlamentar Conjunta. Também se sente a ausência de previsão nos mecanismos de diálogo, de uma possível cooperação entre o Parlamento Europeu e a Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul. Recordamos que apesar da desatenção

Quanto às negociações MERCOSUL-União Européia, apenas para relembrar, em 24 de Novembro de 1999, em Bruxelas, reuniu-se o Conselho de Cooperação União Européia-Mercosul, momento em que se estudaram as propostas apresentadas pelas partes, sendo então lançadas as negociações, com a fixação da estrutura, metodologia e calendário. Para levar adiante as negociações é criado o Comitê Birregional de Negociações, integrado conjuntamente pela União Européia e o Mercosul, e encarregado de dirigi-las em direção à liberalização comercial. Também é criado um Subcomitê de Cooperação, vinculado diretamente ao Comitê Birregional, responsável pelas negociações sobre cooperação inter-regional. Ainda na parte institucional são criadas duas secretarias coordenadoras,

dada à petição expressa do Parlamento Europeu de institucionalizar o diálogo político interparlamentar, o caráter enunciativo da numeração dos mecanismos de diálogo político permite a celebração de reuniões entre o Parlamento Europeu e a Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul, quando as partes considerarem conveniente.

Sobre o diálogo político em geral e também ao respeito da sua especificações em nível parlamentar ressalta HERRERO DE LA FUENTE: “No obstante, lo que parece cierto es que si tenemos en cuenta el contenido del Acuerdo Marco, el de los acuerdos de la Cuarta generación y lo que conocemos de las directrices de negociación, se puede prever que el contenido del Acuerdo de Asociación tendrá necesariamente que abarcar la ampliación del diálogo político, la extensión de los ámbitos de cooperación, el apoyo al proceso de integración del MERCOSUR, la creación de un marco institucional adecuado y, finalmente, la liberalización progresiva de los intercambios comerciales y el establecimiento de la zona de libre comercio. De todas estas materias, el diálogo político debería incluir como novedad el diálogo interparlamentario entre el Parlamento Europeo y la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR. Los ámbitos de cooperación deberán ampliarse en muchos campos en los que existen políticas comunitarias: Protección del consumidor, turismo, protección del medio ambiente, etc. El marco institucional un Consejo de Asociación que, a diferencia del actual Consejo de Cooperación, pueda adoptara decisiones vinculantes. También sería conveniente ampliar el camino ahora existente de solución de controversias. Y por lo que se refiere a la liberalización de los intercambios y la creación de una zona de libre comercio, el acuerdo de asociación tendrá que precisar el ámbito de aplicación e la misma, las condiciones de la liberalización y los plazos para su establecimiento definitivo” (HERRERO DE LA FUENTE: “Hacia la creación de una Zona de Libre Comercio Unión Europea – Mercosur”, *Lusitana*, cit., p. 57).

constituídas por representantes da Comissão Europeia e da Presidência Mercosul, com a função de coordenar administrativamente as negociações, organizar as Cúpulas e a distribuir os documentos oficiais preparados para elas.

Recordamos também que em relação à metodologia, prevalece o princípio do compromisso único (*single undertaking*), que significa que as negociações poderão ser levadas de forma autônoma no Comitê e Subcomitê e seus grupos de trabalho, mas o resultado do trabalho deverá constar de um único e indivisível documento, de forma que não existe acordo enquanto não haja pactos em todos os âmbitos. Em relação ao cronograma das reuniões, o Comitê se reunirá alternativamente em um dos países do Mercosul e em Bruxelas duas vezes ao ano, ressalvado o acordo expresso em contrário. Quanto ao Subcomitê não há previsões específicas das suas reuniões. Os grupos de trabalho se reunirão paralelamente ao Comitê, podendo manter contatos informais em datas entre as reuniões daquele.

O período negociador do Acordo entre o Mercosul e a União Europeia seria realizado mediante as rodadas de negociação, tendo sido realizadas quinze rodadas de negociações⁷, das quais podemos retirar alguns aspectos fundamentais.

Durante a I Rodada de Negociação realizada em Buenos Aires nos dias 6 e 7 de Abril de 2000 marcaria a abertura do funcionamento do Comitê de Negociações, começando a abordagem dos temas relacionados à futura associação inter-regional, com as primeiras

⁷ Sobre as rodadas *vide* DOS SANTOS CARNEIRO: "As relações entre o Mercosul e a União Europeia depois do Encontro de Madri: análise e perspectivas para uma maior aproximação entre ambas regiões", *III Encontro Anual do Fórum Universitário Mercosul*, Brasília, 2002.:

Para maiores detalhes sobre as rodadas de negociação *vide* a página oficial da União Europeia <www.europa.eu.int/comm/external_relations/mercosur/intro/index.htm>

conversas sobre os aspectos comerciais, econômicos, de cooperação e de política. Estabeleceu-se a partir desta I Rodada um quadro geral das negociações e uma agenda provisória para trabalhar na segunda reunião e também criação de três grupos técnicos de trabalho⁸. O importante desta Rodada foi a aprovação de um documento conjunto que iniciaria as negociações, apresentando os princípios gerais da negociação e as disposições concretas em relação aos três eixos da negociação: comércio, cooperação inter-regional e diálogo político. A partir deste documento teríamos as regras das negociações que seriam: a) As negociações deveriam proporcionar resultados equilibrados para ambas partes ao mesmo em que deverão também gerar direitos e obrigações para a União Europeia e o Mercosul além do pactuado no Acordo Quadro de 1995; b) Todos os setores estarão incluídos durante a negociação tarifária, seguindo as regras da OMC; c) A competência da futura associação inter-regional abrangerá não somente os bens e serviços, mas também as matérias como políticas intergovernamentais, investimentos, direitos de propriedade intelectual e cooperação; d) A cooperação entre ambas partes deverá permitir que o Mercosul se adapte às exigências da futura associação inter-regional.

A II Rodada de Negociações do Comitê Birregional foi realizada no dias 13 e 16 de Junho de 2000, em Bruxelas, sendo os temas centrais da agenda: o intercâmbio de informação, a identificação dos obstáculos não-tarifários e a definição dos objetivos específicos para cada área de negociação. Levando em consideração os parâmetros

⁸ Foram criados três grupos: 1) Grupo de Trabalho 1: comércio de bens e normas de acesso aos mercados, aos regulamentos sanitários e fitossanitários, os procedimentos aduaneiros, as licenças de importação, e regras de origem e exigências de qualidade; 2) Grupo de Trabalho 2: serviços, investimentos e movimentos de capital, e direitos de patentes e propriedade industrial relacionados ao comércio; 3) Grupo de Trabalho 3: concorrência, incluídos os aspectos antidumping, resoluções de controvérsias comerciais e os sistemas de compras intergovernamentais.

acordadas na I Rodada, durante a fase preparatória a Comissão Europeia apresentou ao Mercosul uma lista inicial de obstáculos não-tarifários e proporcionou também grande quantidade de informação em diversos formatos, tais como papel, disquetes e CD-Rom. O Mercosul, em resposta, enviou à Comissão várias informações e apresentou um rascunho com os objetivos específicos. Na prática, nesta II Rodada os trabalhos estiveram concentrados na discussão dos grupos técnicos de trabalho, os quais tiveram as suas primeiras reuniões com discussões estiveram focalizadas nos requerimentos e nos tipos de informação intercambiada. Os temas abertos nesta II Rodada seriam tratados com maior cuidado nas reuniões posteriores, quando fosse iniciada a identificação dos obstáculos não-tarifários.

No relacionado ao diálogo político os debates foram realizadas ao mais alto nível do Comitê Birregional, diferentemente das negociações comerciais e de cooperação que se desenvolveram em nível dos subgrupos, em particular, no Subgrupo de Cooperação Técnica e Financeira.

A III Rodada de Negociações celebrada, em Brasília, nos dias 7 e 10 de Novembro de 2000, foi inaugurada por Chris Patten, comissário europeu de Relações Exteriores (por ocasião da sua viagem à Argentina, Brasil e Chile), e pelo então Ministro das Relações Exteriores, Luis Felipe Lampreia, em razão da presidência brasileira do Mercosul. Desta III Rodada, o resultado mais importante foi a aprovação um rascunho de cooperação econômica e também de alguns documentos preparatórios do diálogo político, em particular o plano institucional do futuro acordo.

A Quarta Rodada de negociações seria realizada na Europa, concretamente em Bruxelas, nos dias 19 a 22 de Março de 2001, durante a presidência sueca da União Europeia. Esta Rodada teria como ponto alto a reunião entre Comitê Birregional e os três grupos de trabalho, o Subcomitê de Cooperação, o Subgrupo de Cooperação

Cultural e Social e o Subgrupo de Cooperação Econômica. O tema principal discutido no caso dos Subgrupos de Cooperação foi o modo de continuar aprofundando a cooperação já levada a cabo entre a União Europeia e o Mercosul. Outros dos temas não menos importante, o marco institucional da futura associação constou da pauta de discussão no âmbito do diálogo político. Da perspectiva das negociações mais próximas do comércio, as partes deram a conhecer, em nível de comércio, as suas propostas para os aspectos não-tarifários. No contexto destes debates a Comissão realizou a apresentação ao mesmo em que explicou uma nova iniciativa em relação às *business facilitations*. Finalmente, as partes decidiram manter a discussão das propostas apresentadas nas negociações futuras.

Provavelmente a Quinta Rodada levada a cabo nos dias 2 a 6 de Julho de 2001, em Montevideu, seria a mais importante desde o lançamento das negociações e também as mais tensas devido aos problemas iniciais sobre os aspectos não-tarifários, momento no qual o Comitê Birregional desenvolveu um papel de articulador político e conciliador.

As negociações no âmbito comercial foram marcadas pela apresentação, em 05 de Julho de 2001, da oferta das tarifas e os textos de negociação dos bens, serviços e compras governamentais pela Comissão Europeia durante a sessão plenária do Comitê Birregional. Essa oferta europeia era bem complexa e teve uma contra-oferta do Mercosul na Sexta Rodada.

Os pontos principais da proposta-oferta europeia eram: 1) a liberalização de maneira substancial do comércio, sem exclusão de nenhum setor, em um prazo de dez anos, através da eliminação progressiva e recíproca das tarifas e barreiras não-tarifárias, com o estabelecimento de um cronograma de desgravação e prevendo a

existência de acordos *stand still*⁹ e *roll back*¹⁰; 2) a existência do equilíbrio geral nos compromissos mútuos; 3) a eliminação imediata de todas as medidas não-tarifárias desde a entrada em vigor do acordo de associação, permitindo a conclusão de acordos sanitários e fitossanitários, que poderiam ser aplicados em termos de medidas de efeito equivalente; 4) a distinção entre os produtos agrícolas, os produtos industriais, os produtos pesqueiros, os serviços e as compras públicas.

No contexto desta V Rodada ocorreria, nos dias 3 e 4 de Julho de 2001, a reunião dos Subgrupos de Cooperação Económica e o Subgrupos de Cooperação Social e Cultural. O resultado apresentado pelo Subgrupo de Cooperação Económica foi um rascunho dos programas nos âmbitos da cooperação aduaneira, cooperação em matéria de Direito da concorrência, cooperação estatística e cooperação científica e técnica. Já o Subgrupo de Cooperação Social e Cultural conseguiu concretizar um consenso sobre o texto em matéria da cooperação na luta contra o tráfico de drogas e os delitos conexos e outros em relação ao crime organizado.

Tendo como base o rascunho do texto conjunto para o marco institucional preparado e discutido na Rodada de Bruxelas – e levando em consideração as conclusões da Cúpula União Europeia-Mercosul, realizada em 26 de Junho de 2001 - nesta V Rodada de Negociações o Comitê Birregional discutiu marco institucional do futuro acordo, sendo intercambiados as visões sobre a ampliação e profundidade dos conteúdos do diálogo político. Após a troca de

⁹ Segundo este princípio nenhuma das partes poderá aumentar o nível atual das suas tarifas, e se o fizer, terá que justificar à contraparte a modificação realizada.

¹⁰ Este princípio prega a eliminação retroativa da determinação das tarifas introduzidos *ex novo* em Abril de 2000 e a supressão dos tipos tarifários aprovados em 1997.

idéias, as partes conseguiriam um consenso na maioria dos temas do rascunho e decidiriam apresentar propostas para os temas ainda por discutir para a seguinte reunião em Bruxelas.

A VI Rodada de Negociações realizada, em Bruxelas, nos dias 29 a 31 de Outubro de 2001, teve como tema principal o estudo da oferta de negociação apresentada pelo Mercosul, que apresentava uma contra-oferta em matéria de serviços e compras públicas que tornavam as negociações mais tensas.

A contra-oferta do Mercosul na área do Comércio se caracterizaria por:

1. Englobar as questões tarifárias e não tarifárias, com vistas a corrigir as distorções que afetam o livre mercado, de todos os produtos, não aceitando a exclusão de nenhum bem ou setor, devendo o resultado das negociações formar um compromisso único.
2. Propor um mecanismo de proteção tarifário para as indústrias nascentes do Mercosul.
3. Adotar acordos de equivalência em matéria sanitária e fitossanitária;
4. Permitir a não aplicação do preço de entrada;
5. Incluir uma preferência básica inicial para a União Europeia.
6. Vedar a aplicação de subsídios às exportações em comércio recíproco.
7. Criar um mecanismo específico de salvaguarda bilateral aplicável ao comércio bilateral.

A proposta do Mercosul previa que a preferência básica inicial outorgada à União Europeia a partir da entrada em vigor do acordo de associação significaria a existência de tarifas inferiores às consolidadas pelos países do Mercosul na Organização Mundial de Comércio

(OMC) para 8.851 itens tarifários dos 9.140 que compõem o universo tarifário do Mercosul com a entrada em vigor do Acordo Birregional. Além desta oferta, houve também a oferta da liberalização de cerca de 40% destes 8.851 itens tarifários, distribuídos em cinco listas, durante um período menor que dez anos.

A contra-oferta do Mercosul em matéria de serviços e compras e públicas se aproximava da oferta europeia, havendo coincidências no sentido de que o futuro capítulo sobre serviços deveria fundamentar-se nos princípios do Acordo Geral sobre Serviços, tais como o trato nacional, acesso ao mercado e o reconhecimento mútuo. No tocante às compras públicas, a contra-oferta era de que as partes deveriam conceder reciprocamente às suas empresas o princípio do trato nacional quando participassem nas licitações e as regras gerais que devem reger os processos de licitação para garantir o cumprimento desses princípios¹¹.

Paralelamente a este parte mais comercial do acordo, o Subgrupo de Cooperação Econômica conseguiu alcançar um consenso quanto ao texto do projeto conjunto para as áreas de cooperação científico-tecnológica, energia, transporte, telecomunicações, informação tecnológica e sociedade da informação. Para a Sétima Rodada ficaram os temas da agricultura, da cooperação em meio ambiente e da cooperação no marco da associação. Na reunião do marco institucional do Acordo, no âmbito do diálogo político, ocorreram alguns avanços sobre a natureza e o alcance do acordo de associação no texto do projeto.

A VII Rodada de Negociações seria realizada nos dias 8 a 11 de Abril de 2002, em Buenos Aires, cujos temas centrais estavam relacionados aos Capítulos Político, de Cooperação, das Medidas de Facilitação de Negócios. Nesta mesma ocasião as partes

¹¹ Salientamos que os Estados do Mercosul não são partes do Acordo sobre Compras Governamentais da OMC, inexistindo legislação a respeito no Mercosul.

intercambiaram opiniões sobre o rascunho do Comunicado Conjunto Mercosul-União Européia para o final da Cúpula de Madri¹².

Os avanços conseguidos nessa Rodada serão anunciados durante a Segunda Cúpula União Européia-América Latina prevista para os dias 17 e 18 de Maio de 2002, em Madri, momento ideado para a ratificação dos acordos de comércio pelos Chefes de Estado do Mercosul e da União Européia. O acordo de comércio acordado na Sétima Rodada de Buenos Aires facilitará o comércio já que incluirá normas técnicas e de agilização da tramitação em temas aduaneiros¹³.

A VIII Rodada do Comitê de Negociações Birregionais Mercosul-União Européia (CNB), em Brasília, realizada de 11 a 15 de Novembro de 2002, em Brasília, os Grupos Técnicos estiveram analisando, em cumprimento do Programa do Rio de Janeiro, as propostas os textos de normas, regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação da conformidade; defesa da concorrência; regime geral de origem; propriedade intelectual; procedimentos aduaneiros e solução de controvérsias. Após a análise dos textos, houve o compromisso das Partes de seguir com os trabalhos de consolidação de textos para, finalmente, elaborar um primeiro projeto para o Acordo de Associação Inter-regional a ser apresentado na IX Reunião do CNB. Nesta mesma reunião as delegações concluíram as discussões sobre métodos e modalidades para a negociação de acesso a mercados em bens, inclusive para produtos agrícolas, e para a

¹² *Seventh Meeting of the EU-Mercosur Bi-regional Negotiations Committee (BNC)*, Buenos Aires, Argentina, 8-11 April 2002.

¹³ "Mercosur y EU acuerdan medidas comerciales", *ABC Color*, Paraguay. Notícia recolhida do Site UNIR - Unidade de Apoio às Negociações de Integração Regional, Subsecretaria-Geral de Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio (SGIE), Ministério das Relações Exteriores: <<http://www.mre.gov.br/siteunir/Resenha/default.asp?key=5424>> Acessado em 16Ab02

negociação de serviços. Por último, as Partes negociadores consideraram a implementação das medidas de negócios lançadas durante o II Reunião de Chefes de Estado e de Governo do Mercosul e da União Européia, realizado em Madri, em 17 de Maio de 2002.

A IX Rodada de Negociações realizada entre os dias 17 e 21 de Março de 2003, em Bruxelas, teria como ponto importante o intercâmbio de oferta tarifária realizada em 05/03/2003, não isenta de debates. O importante desta rodada foi um o acordo em torno a um novo plano de andamento das negociações que incluiria os mais diversos temas: produtos, serviços, compras governamentais, comércio eletrônico, solução de controvérsias, vinhos e bebidas espirituosas e medidas sanitárias e fitossanitárias¹⁴. Outros aspectos destacáveis seriam os esclarecimentos concernentes à oferta tarifária do Mercosul, os avanços quantos aos métodos e das modalidades para as negociações sobre investimentos e compras governamentais e seriam também discutido o Plano de Ação sobre a Facilitação de Negócios e a a cooperação ao desenvolvimento, o desenvolvimento auto-sustentável e o alargamento da União Européia. Esta rodada significou aparentemente algum avanço no contexto do Programa de Trabalho do Rio.

A X Rodada de Negociações realizada, nos dias 23 a 27 de Junho de 2003, em Assunção, contou com uma importante agenda: produtos cobertos, investimentos, serviços, propriedade intelectual, solução de controvérsias, concorrência e cooperação. Nesta Rodada também se incluíram para discussão o futuro dos acordos sobre vinhos e bebidas

¹⁴ Nesta Rodada ficou acordado que nas próximas reuniões haveria um intercâmbio de solicitação para a melhoria das tarifas ("*requests for improvement of tariff*") entre os dias 15 de Abril a 15 de Maio de 2003 e que o intercâmbio das ofertas em matéria de serviço, investimentos e compras governamentais seria em 30 de Abril do mesmo ano.

espirituosas e o tema das medidas sanitárias e fitossanitárias nos *Agreements and Business Facilitation*.

A última rodada de 2003, a XI Rodada¹⁵ realizada nos dias 2 a 5 de Dezembro de 2003, em Bruxelas¹⁶, as partes realizaram uma revisão dos detalhes dos capítulos sobre diálogo e cooperação, bem como das previsões finais do Acordo de Associação. Após o intercâmbio de visões, esclareceram-se algumas posições os novos desacordos pelo lado europeu, que surgiram pela primeira vez. Os progressos desta Rodadas estiveram centralizados nos temas técnicos vinculados ao acesso aos mercados, compras governamentais e investimentos, vinhos e bebidas espirituosas, facilitação ao comércio e propriedade intelectual.

A XII Rodada de Negociações¹⁷, celebrada, em Buenos Aires, nos dias 8 e 12 de Março de 2004, em Buenos Aires, teve como temas de discussão os capítulos da Política e da Cooperação do futuro Acordo União Européia–Mercosul. Os destacável desta Rodada seria a finalização dos Capítulos do Acordo relacionados às medidas do

¹⁵ A agenda dessa Rodada contava com os seguintes temas: Diálogo Político, Cooperação ao Desenvolvimento, Comércio, Facilitação ao comércio, alargamento da União Européia e desenvolvimento auto-sustentável.

¹⁶ Desta Rodada sairia o conhecido Programa de Trabalho que previa realização durante o ano de 2004 de quatro rodadas de negociação: 1) Março, Buenos Aires, 2) Abril, Bruxelas; 3) Junho, Buenos Aires, 4) Julho, Bruxelas. Também se acordou que ocorreriam dois encontros ministeriais, o primeiro em Maio, durante a Cimeira União Européia–América Latina e Caribe, no México; e a outra no mês de Outubro, em Bruxelas, com a intenção de concluir o Acordo de Associação entre o Mercosul e a União Européia.

O referido programa pode ser consultado na página web do Foro Empresarial Mercosur-Unión Europea/Mercosur-European Union Business Forum: <www.mebf.com.br>

¹⁷ O documento com as conclusões finais dessa rodada pode ser consultado em: <www.europa.eu.int/comm/external_relations/mercosur/intro/index.htm>

comércio, concorrência e aduana e também compromisso das Partes de apresentar algumas ofertas em várias áreas até metade do mês de Abril de 2004.

Durante a XIII Rodada de Negociações celebrada, em Bruxelas, nos dias 3 e 7 de Maio de 2004, em Bruxelas, foram negociados os seguintes temas: acesso a mercados, regras de origem, medidas sanitárias e fitossanitárias, medidas de defesa comercial, serviços, investimentos, propriedade intelectual, compras governamentais, solução de controvérsias, comércio eletrônico e o desenvolvimento sustentável. Os negociadores decidiram celebrar uma reunião ministerial no dia 27 de Maio de 2004, durante a III Cúpula União Europeia-América Latina e Caribe.

Nos dias 07 a 11 de Junho de 2004 seria realizada em Buenos Aires, a XIV Rodada de Negociações, cujos temas centrais seriam o comércio e a cooperação. No tema comercial, as diferenças de opinião entre a União Europeia e o Mercosul tornaram difícil algum avanço nesta rodada, pois cada parte enfatiza o que entendia como um desequilíbrio nas ofertas. Para a União Europeia a oferta apresentada pelo Mercosul em temas de compras governamentais era pouco ousado, e para o Mercosul a oferta europeia deixava muito a desejar. Apesar deste descompasso no capítulo comercial, encontramos avanços no capítulo da cooperação com a realização de uma revisão conjunta dos artigos do referido capítulo, passando pela reordenação dos trinta e cinco artigos que poderão compor o Acordo de Associação entre a União Europeia e o Mercosul.

A XV Rodada de Negociação levada a cabo nos dias 19 e 23 de Julho de 2004, em Bruxelas, focalizaria principalmente as propostas na área comercial do Acordo com prioridade para os serviços, compras governamentais e investimentos, os bens, as questões fitossanitárias, vinhos e bebidas destiladas, bem como as áreas de negociações económicas e de comércio exterior, incluindo os textos comuns,

modalidades de implementação e análise geral do tratamento das assimetrias e a facilitação dos negócios e a ampliação da União Europeia. Outros temas também seriam o desenvolvimento sustentável e a avaliação geral do texto consolidado do Acordo.

Nesta Rodada o Mercosul apresentaria uma oferta melhorada em matéria de ofertas e serviços e investimentos, mas não faria o mesmo com as compras governamentais, que mais interessaria à União Europeia. Em resposta à nova oferta mercosulina, os europeus solicitaram esclarecimentos em relação às compras governamentais, serviços e investimentos e sobre a questão da livre circulação dos seus produtos no espaço dos quatro países do Mercosul.

Podemos dizer que as negociações comerciais entre o Mercosul e a União Europeia vinha experimentando desde 2003 uns altos e baixos até atingir o ponto crítico de Setembro de 2004, quando o processo negociador entrava em "ponto morto", avançaram muito pouco¹⁸. Um sopro de vida para a continuação destas negociações seria dado pela realização da reunião ministerial entre os representantes do Mercosul e da União Europeia, em 20 de Outubro de 2004, no Palácio das Necessidades, em Lisboa, na qual se retomaram, por intermédio de José Manuel Durão Barroso, as negociações sobre um acordo de livre comércio entre os dois blocos, decidindo-se finalmente pela reabertura das negociações no primeiro

¹⁸ Em 29 de Setembro de 2004, a União Europeia dando prosseguimento ao calendário acertado enviou ao Mercosul a sua oferta completa. Conforme o próprio informe da União Europeia: "The offer proposes a gradual liberalisation of Mercosur exports of industrial and agricultural goods to the EU, the opening of its services market, access to a public procurement market worth €200 bio as well as non-discriminatory rules for Mercosur investors in Europe" "EU-Mercosur: EU presents its completed offer to Mercosur in on-going trade talks", *IP/04/1160*- Brussels, 29 September 2004.

trimestre de 2005, sem prazo previsto de finalização¹⁹. Participaram neste Encontro Ministerial de Lisboa os comissários europeus Pascal Lamy, de Comércio, e Franz Fischler, de Agricultura, os Chanceleres Celso Amorim, do Brasil, e Leila Rashid, do Paraguai, o Vice-Chanceler de Uruguai, William Ehlers e o Secretário de Estado de Relações Econômicas Internacionais de Argentina, Alfredo Chiaradia.

Parece evidente que a condução das negociações entre a União Européia e o Mercosul esteve fortemente marcada pela tensão dos interesses entre europeus e mercosulistas, que provocaria um certo ambiente de fracasso quando em 31 de Outubro de 2004, quando expirava o mandato dos membros da Comissão Européia, ainda não se contava com um texto consensuado, ou seja, não havia Acordo UE-Mercosul. Era pouco realista pensar num acordo neste prazo, os que acompanhamos o “andar da carruagem” sabíamos que as ofertas tanto da União Européia como a do Mercosul ao não atenderem os interesses mais profundos de ambas partes conduziram a um extensão destas negociações até que a precariedade das ofertas postas na mesa²⁰ pudessem ser convenientemente debatidas mesmo que com prazos mais dilatados.

Neste contexto, a estratégia dos negociadores europeus e mercosulinos parece seguir o eslogan “bola pra frente”, para, na ausência de um acordo favorável para o Mercosul e na presença da

¹⁹ Vide “O Mercosul livrou-se de um mau acordo”, *Servicio Informativo del Sela*, del 25 de octubre de 2004. <www.sela.org>

Vide também “Mercosur-UE: todo quedó para marzo”; “Fracasó último intento de acuerdo Mercosur-UE”, *Servicio Informativo del Sela*, del 21 de octubre de 2004 <www.sela.org>

²⁰ As conversações se interromperam em 2004 devido as demandas su-americanas de uma maior participação nos mercados europeus do açúcar e da carne vacuna e de frangos, e da insistência da UE em ter acesso aos mercados de serviços e de aquisições públicas do Mercosul, principalmente de Brasil.

cobrança européia de maiores concessões em matérias de serviços e investimentos, manter uma aparência de “normalidade” nas relações entre a União Européia e o Mercosul. Obviamente, o Mercosul reclamou uma maior abertura do setor agro-alimentário dos europeus tão bem guardado.

Seja como for a estratégia européia de cozinhar o Mercosul como forma de pressão para influenciar a posição do Mercosul nas negociações no âmbito da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e que, de certa forma, agudizou os problemas e dificultou qualquer avanço na liberalização multilateral no âmbito da Rodada Doha, da Organização Mundial de Comércio (OMC), poderá na verdade afastar ainda mais o Mercosul como principal parceiro da União Européia na América do Sul. Em torno às negociações euromercosulinas circundariam outros temas (ALCA, OMC) que se relacionariam e perturbariam o processo negociador e que em último caso poderia conduzir a uma paralisia negociadora.

Essa tendência estagnadora das negociações foi marcante também em 2005, tendo alguns setores, como o empresarial, se movimentado em prol do recomeço das negociações²¹. No entanto, em 21 de Março de 2005, houve o fracasso da retomada das negociações durante uma reunião ministerial entre os negociadores da União Européia e o Mercosul, momento no qual as divergências tornaram-se mais evidentes, principalmente porque a União Européia –ao contrário do Mercosul- queria uma definição das melhores ofertas e que os critérios saídos desta reunião servissem de parâmetro para a reunião ministerial a ser realizada em Abril de 2005. Por outro lado, o

²¹ Os setores empresariais dos dois lados do Atlântico representados no Foro Empresarial do Mercosul e da União Européia (MEBF, siglas em inglês) participaram, Fevereiro de 2005, de uma reunião que contou com a presença do mundo empresarial europeu e mercosulinos, numa tentativa de lograr a reativação das negociações paralisadas desde Outubro de 2004.

Mercosul queria a fixação de uns princípios a ser seguidos nas negociações²².

Sem abrir mão de fixar os princípios para seguir com a negociação, o Mercosul, nos dias 13 e 14 de Abril de 2005, solicitou a realização de uma reunião através da Leila Rachid, durante a presidência paraguaia do Mercosul²³, ao comissário europeu de comércio, Peter Mandelson, em Bruxelas.

Uma tentativa importante para a retomada das negociações ocorreu durante a celebração de uma Reunião Ministerial entre a União Europeia e o Mercosul, em 26 de Maio de 2005, cujo documento principal, o Comunicado Conjunto da Reunião Ministerial pouco acrescentaria em termos reais ao processo negociador e teria, ao nosso entender, apenas um evidente corte político²⁴.

O panorama de pessimismo do período de estagnação das negociações vem se transformando paulatinamente a partir da celebração, em Bruxelas, no dia 2 de Setembro de 2005, de uma Reunião Ministerial entre a União Europeia e o Mercosul, ao final da qual o Comunicado Conjunto, dentre outras coisas, fixaria a realização de duas reuniões ministeriais para Novembro de 2005 e, outra, para 2006 (Parágrafo Terceiro do referido Comunicado). Este mesmo Comunicado, no seu Parágrafo Quarto, previa a realização de

²² "Negociação entre Mercosul e UE fracassa de novo", *Servicio Informativo del Sela*, del 23 de marzo de 2005.

²³ Parlamento Europeo, *Acta de la Reunión* (DMER 2/05), de 13 de Abril de 2005, Bruselas).

²⁴ *Comunicado Conjunto da Reunião Ministerial UE-Mercosul* (Luxemburgo, 26 de Maio de 2005), Conselho da União Europeia, 9426/05 (Presse 127). Este documento pode ser consultado, em inglês, na página da UE:

<http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/intro/05_02final_com_260505.pdf>

uma reunião do Conselho de Cooperação que contaria com a consulta dos setores privados e membros representativos da comunidade empresarial.

Antecipando a retomada das negociações, em 16 de Novembro de 2005, em Montevideu, ocorreria uma reunião dos Coordenadores europeus e mercosulinos a qual seria marcada pela cautela de ambas partes e que não traria nenhum grande avanço. Ao contrário as partes decidiram, levando em consideração as problemáticas negociações no âmbito da OMC, deixar para discutir as questões mais importantes a partir de Fevereiro de 2006.

O grande destaque da reunião entre a União Europeia e o Mercosul celebrada, em 16 de Fevereiro de 2006, em Buenos Aires, foi a retomada das negociações entre ambas partes com vistas a um Acordo de Livre Comércio. No âmbito desta reunião também foram realizados alguns preparativos para a IV Cúpula entre a União Europeia e a América Latina e Caribe.

Durante a IV Cúpula entre a União Europeia e a América Latina e Caribe, conhecida como Cúpula de Viena, realizada nos dias 12 e 14 de Maio de 2006, a realização da Reunião Ministerial entre a União Europeia e o Mercosul foi abalada pelo abandono dos Presidentes da Argentina, Uruguai e do Paraguai, ficando apenas o Presidente brasileiro, Luiz Inácio Lula da Silva e a sua delegação. Mesmo com a tentativa de esvaziamento dos outros presidentes mercosulistas, a reunião se realizou com a presença do Presidente brasileiro e também com a presença das delegações dos países dos presidentes ausentes. Cabe aqui ressaltar que os acontecimentos da nacionalização dos recursos naturais na Bolívia e os problemas entre a Argentina e o Uruguai devido ao caso das papeleiras foram temas bem presentes nesta reunião UE-Mercosul e da Cúpula de Viena.

Em vista do exposto, podemos concluir que o processo de negociação euro-mercosulino vem passando por período de grandes tensões, como é natural em todo processo de negociação de um acordo complexo pelas matérias abordadas e pelas possibilidades de negócios em jogo. O panorama de divergências entre os europeus e os mercosulinos demonstra a existência de não poucos interesses em colisão, que levaria alguns temas a ser negociado no âmbito da OMC. Obviamente, o significado de um possível acordo com a União Européia para o Mercosul teria um valor tanto econômico como também político-estratégico, pois poderia contar pontos a favor do Mercosul e manter um certo equilíbrio nas negociações no âmbito da ALCA. Da perspectiva européia, podemos pensar que para a nova União Européia, agora ampliada em países e agigantandos os problemas do seu próprio funcionamento, mantém uma diversidade de parceiros comerciais, o Chile seria um deles, o Mercosul pudesse ser um assunto, em certo modo, que tenha perdido sua importância, sem que com isso os europeus abram mão de manter um diálogo com duplo objetivo: o primeiro seria assegurar a presença da Europa no Mercosul e na América Latina, e o segundo objetivo seria seguir uma posição pouco flexível com o intuito de obter maiores vantagens nas negociações.

Tanto o Mercosul como a União Européia deverão encontrar um meio termo no processo negociador, levando, contudo, em consideração, que o que está em jogo não é só comércio, mas também a aposta por uma integração mais abrangente, que possa estabelecer e consolidar um espaço de diálogo econômico, social e cultural euro-mercosulino, podendo vir a ser no futuro um espaço euro-sul-americano se as promessas de uma integração sul-americana se realize realmente. Para a consecução destes objetivos será necessário, sem dúvida, reforçar política e instrumentalmente os mecanismos operacionais do MERCOSUL em todos os aspectos relacionados ao âmbito internacional.