



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO

MARCELO GOMES DE BARROS FILHO

**UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO COMERCIAL MERCOSUL - UNIÃO EUROPEIA E
OS IMPACTOS DO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO ENTRE OS BLOCOS**

FORTALEZA – CE
2020

MARCELO GOMES DE BARROS FILHO

**UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO COMERCIAL MERCOSUL - UNIÃO EUROPEIA E
OS IMPACTOS DO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO ENTRE OS BLOCOS**

Monografia submetida ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Ceará como requisito
parcial para a obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Área de concentração: Direito Internacional
Público.

Orientadora: Profa. Dra. Tarin Cristino Frota
Mont'Alverne.

FORTALEZA – CE

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- D32a de Barros, Marcelo.
Uma análise da relação comercial Mercosul - União Europeia e os impactos do acordo de associação entre os blocos / Marcelo de Barros. – 2020.
65 f. : il. color.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2020.
Orientação: Profa. Dra. Tarin Cristino Frota Mont'Alverne.
1. Direito Internacional. 2. Direito Europeu. 3. Mercosul. 4. União Europeia. 5. Acordo de Livre Comércio. I. Título.

CDD 340

MARCELO GOMES DE BARROS FILHO

**UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO COMERCIAL MERCOSUL - UNIÃO EUROPEIA E
OS IMPACTOS DO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO ENTRE OS BLOCOS**

Monografia submetida ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Ceará, como requisito
parcial para a obtenção do grau de Bacharel em
Direito. Área de concentração: Direito
Internacional Público.

APROVADA EM: ____ / ____ / ____

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Tarin Cristino Frota Mont'Alverne (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Emmanuel Teófilo Furtado Filho
Universidade Federa do Ceará (UFC)

Mestranda Adriana Isabelle Barbosa Lima Sá Leitão
Universidade Federal do Ceará (UFC)

*Aos meus pais, que sempre alimentaram a
minha vontade de sonhar.*

AGRADECIMENTOS

Ab initio, a Deus, que jamais me abandonou;

À Professora Tarin Cristino Frota Mont'Alverne, que eleva o cargo do magistério ao seu maior nível e cuja orientação tive o prazer de ter no decorrer do processo de elaboração deste trabalho;

Aos meus pais, que me ensinaram a caminhar para que um dia eu pudesse voar. Agradeço pelo amor que vocês me ensinaram a sentir e pela paixão com a qual me mostraram a vida. Vocês são o espelho do que um dia eu quero ser;

À Amanda, para sempre a minha caçula, que sempre está presente nas memórias mais doces das quais consigo me recordar. Obrigado por dividir comigo, até aqui, todas as fases da minha vida;

Aos meus avós, que desempenham um papel primordial na formação do homem que me torno a cada dia;

Aos meus tios Nadja e Beto, ou, como gosto de chama-los, meus pais pernambucanos, que me acolheram com todo o amor que um coração pode ter;

À Pâmela, que me dá o prazer de amá-la. A sua paciência de ser, além de minha namorada, revisora (incansável e sempre a postos) desse trabalho foi primordial para que eu conseguisse concluí-lo. Você acompanhou, desde o início, todas as minhas fases na graduação, da entrada à saída. Certamente, acompanhará muito além disso no futuro;

À Simulação da Organização das Nações Unidas (SONU), projeto que tive o prazer de ajudar a construir por três anos e que me proporcionou alguns dos mais marcantes momentos da minha caminhada no ensino superior, os quais levarei comigo para a eternidade;

A cada um dos meus amigos que, direta ou indiretamente, contribuiu para que eu estivesse onde estou.

I must not fear.
Fear is the mind-killer.
Fear is the little-death that brings total obliteration.
I will face my fear.
I will permit it to pass over me and through me.
And when it has gone past, I will turn the inner eye to see its path.
Where the fear has gone there will be nothing.
Only I will remain.

(Frank Herbert. *Dune*)

Memento Mori

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo investigar os impactos da ratificação do tratado de cooperação bi-regional entre a União Europeia e o Mercosul no fortalecimento dos dois blocos, bem como a tentativa de institucionalização de um acordo de livre comércio entre ambos. A repercussão esperada nos blocos europeu e sul-americano é significativa, tanto na seara econômica quanto nas de cooperação política e institucional. A partir de uma análise documental e bibliográfica, são expostas as razões pelas quais a ratificação do tratado tem que estar no topo das prioridades nas agendas internas dos blocos. Para tanto, inicialmente, foi analisado o papel crucial que os tratados exercem hoje no campo das relações comerciais internacionais, desaguando no fenômeno da regionalização e nas inovações jurídicas trazidas por esse processo, sendo a mais destacável delas o Direito de Integração, mais especificamente a sua evolução materializada no Direito da União Europeia e o seu inerente instituto da supranacionalidade. Verificou-se, nesse ponto, a importância que a integração entre os Estados-Membros de um bloco econômico, por meio do Direito de Integração, exerce na liberalização do fluxo comercial, no fortalecimento das instituições e no aumento da competitividade no campo do comércio internacional. Também foi feito um breve histórico da criação da União Europeia e do Mercosul, resgatando os conturbados contextos sócio-políticos nos quais os blocos foram formados. Em seguida, foi analisada a evolução da relação comercial e do diálogo institucional entre os blocos europeu e sul-americano e o caminhar das tratativas acerca da implementação de uma área de livre comércio entre os blocos. Por fim, foram decompostos os três pilares do acordo de cooperação bi-regional e como estes impactarão de maneira significativa a economia, a política e a sociedade dos blocos envolvidos, cooperando para o fortalecimento institucional, democrático e político dessas organizações internacionais.

Palavras-chave: Direito Internacional. Direito Europeu. Mercosul. União Europeia. Acordo de Livre Comércio.

ABSTRACT

This work aims to investigate the impacts of the ratification of the bi-regional cooperation treaty between the European Union and Mercosur in the strengthening of the two blocs, as well as the attempt to institutionalize a free trade agreement between both. The expected repercussion in the European and South American blocs is significant, both in the economic field and in those of political and institutional cooperation. From a documentary and bibliographic analysis, the reasons why ratification of the treaty have to be at the top of the priorities in the internal agendas of the blocs are exposed. To this end, initially, the crucial role that the treaties play today in the field of international commercial relations was analyzed, leading to the phenomenon of regionalization and the legal innovations brought about by this process, the most notable of which being the Right of Integration, more specifically its evolution materialized in European law and its inherent supranationality institute. It was verified, in this point, the importance that the integration between the Member States of an economic bloc, through the Right of Integration, exerts in the liberalization of the commercial flow, in the strengthening of the institutions and in the increase of the competitiveness in the field of international trade. A brief history of the creation of the European Union and Mercosur was also made, rescuing the troubled socio-political contexts in which the blocs were formed. Then, the evolution of the commercial relationship and institutional dialogue between the European and South American blocs and the progress of the negotiations on the implementation of a free trade area between the blocs was analyzed. Finally, the three pillars of the bi-regional cooperation agreement were broken down and how they will significantly impact the economy, politics and society of the blocs involved, cooperating for the institutional, democratic and political strengthening of these international organizations.

Keywords: International Law. European Law. Mercosur. European Union. Free Trade Agreement.

RÉSUMÉ

Ce travail vise à étudier les impacts de la ratification du traité de coopération birégionale entre l'Union européenne et le Mercosur dans le renforcement des deux blocs, ainsi que la tentative d'institutionnaliser un accord de libre-échange entre les deux. La répercussion attendue dans les blocs européen et sud-américain est significative, tant dans le domaine économique que dans celui de la coopération politique et institutionnelle. À partir d'une analyse documentaire et bibliographique, les raisons pour lesquelles la ratification du traité doit être au sommet des priorités dans les agendas internes des blocs sont exposées. À cette fin, dans un premier temps, le rôle crucial que jouent aujourd'hui les traités dans le domaine des relations commerciales internationales a été analysé, conduisant au phénomène de régionalisation et aux innovations juridiques induites par ce processus, dont le plus notable est le droit à l'intégration, plus précisément son évolution s'est matérialisée dans le droit européen et son institut de supranationalité inhérent. Il a été vérifié, sur ce point, l'importance que l'intégration entre les États membres d'un bloc économique, à travers le droit à l'intégration, exerce dans la libéralisation des flux commerciaux, dans le renforcement des institutions et dans l'augmentation de la compétitivité dans le domaine du commerce international. Une brève histoire de la création de l'Union européenne et du Mercosur a également été faite, sauvant les contextes sociopolitiques troublés dans lesquels les blocs se sont formés. Ensuite, l'évolution de la relation commerciale et du dialogue institutionnel entre les blocs européen et sud-américain et l'avancement des négociations sur la mise en place d'une zone de libre-échange entre les blocs ont été analysés. Enfin, les trois piliers de l'accord de coopération birégionale ont été décomposés et leur impact significatif sur l'économie, la politique et la société des blocs concernés, en coopérant pour le renforcement institutionnel, démocratique et politique de ces organisations internationales.

Mots clés : Droit International. Droit Européen. Mercosur. Union Européenne. Accord de Libre-Échange.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Gráfico demonstrando a relação comercial entre o Mercosul e a UE na década de 2005 a 2015	38
Figura 02 – Gráfico demonstrando número médio de cláusulas ambientais por acordos comerciais celebrados mundialmente	51

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALC	Acordo de Livre Comércio
AIR	Acordo de Integração Regional
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEEA	Comunidade Europeia de Energia Atômica
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
EUA	Estados Unidos da América
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
ICC	International Chamber of Commerce
INCOTERMS	International Commerce Terms
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NAFTA	Área de Livre Comércio da América do Norte
OI	Organização Internacional
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
TEC	Tarifa Externa Comum
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia
UE	União Europeia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 A FORMAÇÃO DOS BLOCOS ECONÔMICOS: MUDANÇA NA DINÂMICA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL	17
2.1. A integração regional como instrumento de fomento ao livre comércio	18
2.1.1. <i>O fenômeno da regionalização na atualidade: UE, Mercosul</i>	22
2.2. O Direito de Integração: inovação jurídica trazida pelos avanços nos processos de regionalização	27
2.2.1. <i>A supranacionalidade no Direito de Integração</i>	30
3 A RELAÇÃO COMERCIAL MERCOSUL – UNIÃO EUROPEIA	34
3.1. O contexto político-econômico à época do início das tratativas acerca do acordo de associação entre os blocos	34
3.2. Histórico da relação comercial bilateral Mercosul - UE e os avanços nas negociações	37
4 O ACORDO DE COOPERAÇÃO BI-REGIONAL ENTRE O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA	42
4.1. A liberalização do fluxo comercial e a expansão dos mercados consumidores	42
4.2. Instrumentos de defesa comercial	46
4.3. O diálogo político como um importante consolidador da democracia e dos direitos humanos no Mercosul	47
4.4. O cooperacionismo Mercosul-UE: um reforço aos objetivos do Tratado de Assunção	48
4.5. O compromisso com a causa ambiental como fator determinante nos tratados modernos	50
5 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS	54
REFERÊNCIAS	57

1 INTRODUÇÃO

A conclusão, em 2019, das negociações acerca de um acordo de associação entre o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a União Europeia (UE), o primeiro acordo bi-regional da história, antecipa benefícios econômico-comerciais e político-institucionais de médio e longo prazo para o Brasil e para os seus parceiros sul-americanos. Isso representa, talvez, em dimensão mais ampla, um primeiro sinal de que o país caminha para a esperada abertura da sua economia.

O impacto econômico esperado nos blocos europeu e sul-americano é significativo, afinal, o acordo criará a maior área de livre comércio do mundo, envolvendo trinta e um países com um Produto Interno Bruto (PIB) total na casa de 20 trilhões de dólares e uma população somada de 780 milhões de pessoas. Juntos, os blocos representam 25% da economia mundial¹.

O tratado vem em um momento extremamente pertinente para o Mercosul. O Brasil, junto com os demais membros do bloco, há vinte anos iniciou, mas nunca completou, um ciclo de liberalização comercial autônoma. Como analisa o Embaixador José Alfredo Graça Lima, vice-presidente do conselho curador do Centro Brasileiro de Relações Internacionais (Cebri), os principais benefícios para o Mercosul devem traduzir-se em ganhos institucionais, tornando o bloco mais coeso, mais eficiente e, sobretudo, mais fiel a sua própria declarada vocação e aos seus próprios compromissos de consolidação e aprofundamento como união aduaneira. A participação de empresas europeias em licitações para compras governamentais, por exemplo, fortalece a concorrência e contribui para o objetivo de redução de custos².

No plano tarifário, o acordo deve facilitar o acesso ao mercado europeu de produtos agrícolas, área de grande interesse exportador do Brasil. Por outro lado, ao estabelecer restrições quantitativas na forma de quotas tarifárias para proteína animal, açúcar e etanol, afasta-se o acordo da concepção estrita de livre comércio em prol de uma solução “realista” em face do atual estado da Política Agrícola Comum. Quanto ao setor industrial, contempla-se a gradual eliminação da Tarifa Externa Comum (TEC) europeia para importações da totalidade dos produtos. Já a gradual redução da tarifa aplicada à importação de bens industriais europeus – com prazo de até quinze anos em setores considerados sensíveis – poderá contribuir em maior

¹ Fernandes, Augusto. Tunes, Gabriela. Cavalcanti, Leonardo. *Acordo entre UE e Mercosul formará maior área de livre-comércio do mundo*. **Correio Braziliense**, Brasília, 29 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/06/29/interna_politica,766643/acordo-entre-ue-e-mercosul-formara-maior-area-de-livre-comercio.shtml>. Acessado em 20 de julho de 2020.

² Lima, José Alfredo Graça. Torres, Gabriel. *O Acordo UE-Mercosul enfrenta desafio regional e incertezas globais*. **Exame**: 07 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/opiniaao-acordo-mercosul-ue-enfrenta-desafio-regional-e-incertezas-globais/>>. Acessado em 20 de julho de 2020.

ou menor medida para o aumento da produtividade da indústria brasileira, estagnada há décadas³.

Em vista do elevado grau de proteção tarifária praticada pelo Mercosul, em geral, e pelo Brasil, em particular, o resultado das negociações bi-regionais representa de certo modo uma ruptura com o modelo protecionista, sinalizando a disposição de proceder a uma ansiada abertura da economia ao capital estrangeiro, beneficiando o enorme mercado consumidor do bloco com produtos de melhores preço e qualidade na medida em que também fomenta a concorrência e traz inovação à indústria⁴.

Num contexto de incertezas sobre os rumos do comércio global, com potências como Estados Unidos e China travando guerras comerciais ao passo em que adotam internamente medidas cada vez mais protecionistas, as economias emergentes estão sendo fortemente afetadas. O projeto de acordo desponta, então, como uma esperança capaz de favorecer a expansão das trocas de bens e de serviços, em apoio ao sistema multilateral que representa a Organização Mundial do Comércio (OMC)⁵.

É preciso, finalmente, reconhecer que persistem obstáculos reais à entrada em vigor por parte da União Europeia das obrigações acordadas. É de se prever que em países em que o setor agropecuário é protegido e/ou subsidiado, como a França, o projeto não seja recebido sem objeções⁶.

De qualquer forma, e ainda que desafiante, resta que a essência dos desdobramentos necessários à implantação do acordo evolua, idealmente, o mais rápido possível. Política externa junto a outras políticas públicas pode e deve ajudar na retomada do crescimento sustentável da economia para atender à sociedade como um todo, à luz dos desafios e macro-tendências globais.

³ *Apresentação do acordo Mercosul - União Europeia na Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados*. GNCE Itamaraty, 2019. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/capadr/audiencias-publicas/audiencias-publicas-20-de-agosto-de-2019-mre>>. Acessado em: 20 de julho de 2020.

⁴ Savini, Marcos. *As negociações comerciais entre Mercosul e União Europeia*. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v.44, n. 2, p. 109-125, Dez. 2001.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Fernandes, Daniela. *Na França, acordo entre UE e Mercosul enfrenta oposição e protestos de agricultores, ambientalistas e até de ministros*. **BBC News**: Paris, 07 de julho de 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-48845254>>. Acessado em 20 de julho de 2020.

O escopo do acordo de associação bi-regional, além do domínio econômico, identifica outros três campos de cooperação entre os blocos: o i) domínio político-institucional, a ii) cooperação sociocultural e o iii) desenvolvimento sustentável⁷.

O objetivo deste estudo é, portanto, investigar os impactos da ratificação do tratado entre a União Europeia e o Mercosul no fortalecimento dos dois blocos, bem como a tentativa de institucionalização de um acordo de livre comércio entre ambos.

Dessa forma, pretende-se responder às seguintes perguntas no decorrer do trabalho:

- Quais são as vantagens e as desvantagens que a ratificação desse tratado de cooperação trará aos blocos envolvidos?
- Qual será a repercussão jurídica e institucional para os blocos, principalmente para o mercosulista?

A busca pela resposta a esses questionamentos é feita a partir de dois eixos de pesquisa: i) a análise da formação dos blocos econômicos, do fenômeno da regionalização e de como esses processos influenciam as práticas de livre comércio e ii) o resgate do histórico da relação comercial entre os blocos e a conseguinte decomposição dos pilares do acordo de cooperação.

No que se refere ao primeiro eixo, verificou-se que as políticas liberalizantes de comércio, advindas do fenômeno da regionalização com os Acordos de Integração Regional (AIRs), desempenham papel de protagonismo na conjuntura do comércio internacional contemporâneo, dando origem à necessidade dos Acordos de Livre Comércio (ALCs) modernos de abarcarem muito mais do que apenas a seara econômica.

No que se refere ao segundo eixo de análise, o estabelecimento de um Acordo de Associação entre a UE e o Mercosul, que prevê o estabelecimento de uma área de livre comércio entre ambos os blocos, encontra entraves na oposição de determinados setores sociais e políticos contrários à ratificação do tratado, com demandas que vão da pauta ambiental ao protecionismo da indústria nacional. Apesar do ceticismo, o acordo possui potencial para impactar de maneira significativa os blocos, gerando, por um lado, ganhos institucionais significativos para o bloco sul-americano, propiciando-lhe a oportunidade de corrigir distorções e avançar nos propósitos que inspiraram sua criação, e, por outro lado, uma expansão da área de influência e da agenda política europeia.

Para tanto, inicialmente, será analisado o papel crucial que os tratados exercem hoje no campo das relações comerciais internacionais, desaguando no fenômeno da regionalização e

⁷ Tomazini, Rosana Corrêa. *As relações econômicas entre a União Europeia e o Mercosul e a tentativa de institucionalização de um acordo de livre comércio, 1991 a 2005*. Tese (Doutorado em Relações Internacionais). Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília. Brasília, p. 50, 2009.

nas suas consequências. Aqui, também será feito um breve histórico da criação da União Europeia e do Mercosul, resgatando os conturbados contextos sócio-políticos nos quais os blocos foram formados.

Em seguida, será analisada a evolução da relação comercial entre os AIRs europeu e sul-americano e o caminhar das tratativas acerca da implementação de uma área de livre comércio entre os blocos.

Por fim, decompõem-se os três pilares do acordo de cooperação bi-regional e como estes impactarão a economia, a política e a sociedade dos blocos envolvidos.

2 A FORMAÇÃO DOS BLOCOS ECONÔMICOS: MUDANÇA NA DINÂMICA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

O Comércio Internacional, como é na contemporaneidade, ainda guarda heranças e traços das práticas que o precederam. O que temos hoje é a evolução das práticas relacionais desenvolvidas desde a pré-história. Tendo isso em vista, a prática comercial é inerente à sociedade moderna, e, por essa razão, é difícil afirmar com precisão qual ou quando é o seu marco inicial.

Visto que nenhum Estado moderno é autossuficiente, as relações comerciais entre os países ocorrem há centenas de anos em todos os setores que possam suprir as necessidades da população e proporcionar desenvolvimento econômico. Sendo assim, é comum e necessária a comercialização internacional, por exemplo, de recursos naturais, alimentos, fontes energéticas e tecnologia⁸.

Por uma perspectiva histórica, o comércio internacional cresceu consideravelmente nos últimos dois séculos. Após um longo período caracterizado por um comércio internacional persistentemente baixo, ao longo do século XIX, os avanços tecnológicos desencadearam um período de acentuado crescimento do comércio mundial. Esse processo de crescimento parou e foi finalmente revertido no período entre guerras. Após a Segunda Guerra Mundial – período histórico no qual o multilateralismo ganhou força – o fluxo de trocas comerciais começou a crescer novamente e, nas últimas décadas, a expansão do comércio foi vertiginosa. Hoje, a soma das exportações e importações entre as nações é superior a 50% da produção global. Na virada do século XIX, esse número era inferior a 10%⁹.

Para facilitar essas relações, sobretudo numa economia globalizada, que exige uma dinamização nas relações comerciais e sociais, intensificando o fluxo de mercadorias e serviços, foram criados vários acordos internacionais, com destaque para os blocos econômicos. Esses grupos discutem medidas para reduzir e/ou eliminar as tarifas alfandegárias, promovendo a ampliação das relações comerciais entre os países-membros. A análise do fenômeno de formação desses blocos regionais, conhecido como regionalização, proporciona contextualizar o desenvolvimento da EU, do Mercosul e da relação entre ambos¹⁰.

⁸ Childe, Vere Gordon. *A Evolução Cultural do Homem*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

⁹ *History of International Trade*. **Real Estate and International Trade Investment Specialists of London**, 2020. Disponível em <<https://www.metricinvestments.com/history-of-international-trade>>. Acessado em: 01 de julho de 2020.

¹⁰ Tomazini, op. Cit.

Faz-se relevante, portanto, averiguar como o processo de integração entre os estados e a formação dos blocos econômicos revolucionou as práticas relacionais no âmbito do comércio internacional e a contribuição desses tratados ao livre comércio global.

2.1. A integração regional como instrumento de fomento ao livre comércio

A necessidade de integração entre os diferentes povos cresceu na medida em que as necessidades comerciais cresceram e se sofisticaram. O período histórico conhecido como Idade Média representa um grande marco a essa aproximação em virtude da expansão das rotas marítimas comerciais, permitindo que os comerciantes retornassem a Europa com uma grande variedade de produtos tidos como exóticos e itens de luxo. O apogeu da referida expansão das rotas comerciais, durante a Idade Média, ocorreu por volta dos séculos XI e XII, com protagonismo dos portugueses, da Liga Hanseática¹¹ (*die Hanse*) e das regiões portuárias mercantis de Flandres, Veneza e Castella¹².

Ainda nesse período histórico, a Rota da Seda, importante rota comercial medieval assim denominada originalmente pelo arqueólogo alemão Ferdinand Von Richthofen¹³, representou – muito além de inestimáveis ganhos econômicos – um processo de internacionalização de culturas, exercendo, em menor escala, um papel que a globalização um dia exerceria, sendo reconhecida como essencial instrumento de integração econômica e política, resultando no desenvolvimento e refinamento das práticas de comércio inter-regionais¹⁴.

No fim do século XVIII, mais precisamente no ano de 1789, insurge-se a Revolução Francesa, marcando o fim da Idade Moderna e o início da Idade Contemporânea. Marcada pelo iluminismo, corrente filosófica que defende o primado da razão e o desenvolvimento científico como garantia de progresso para a Humanidade, o início dessa nova era da história ocidental distingue-se pelo desenvolvimento e consolidação do capitalismo no Ocidente e pela disputa das grandes potências europeias por matérias-primas e novos mercados consumidores¹⁵.

¹¹ Aliança de cidades mercantis alemãs que estabeleceu monopólio comercial sobre quase todo o norte da Europa e mar Báltico na Idade Média. Abrangeu cerca de cem cidades. Desdobrou-se, posteriormente, de um caráter mormente econômico numa aliança política (MAGNUSSON, Thomas. *O que todos os suecos devem saber*. Estocolmo: **Bonnier**, 1991).

¹² Franco Jr., Hilário. *A Idade Média: o Nascimento do Ocidente*. Brasília: **Brasiliense**, 2000.

¹³ Sack, Harald. *Ferdinand Freiherr von Richthofen and the Silk Road*. **SciHi Blog**, 2017. Disponível em: <<http://scihi.org/ferdinand-freiherr-von-richthofen-silk-road/>>. Acessado em: 23 de abril de 2020.

¹⁴ Wood, Francis. *The Silk Road: two thousand years in the heart of Asia*. Califórnia: **University of California Press**, 2003.

¹⁵ Pazzinato, Alceu L. Senise, Maria Helena V. *História Moderna e Contemporânea*. São Paulo: **Ática**, 1999.

No período compreendido entre o fim do século XIX e o início do século XX a *Belle Époque*¹⁶ inundava a Europa em um período de paz e prosperidade artística, política e científica; uma onda de otimismo tomava as nações da porção ocidental do continente. Esse amistoso cenário é o plano de fundo do rápido desenvolvimento da multilateralidade entre as nações do continente, impulsionando, por meio diplomático, a criação de acordos econômicos e de cooperação bilateral e multilateral entre as nações. Esses tratados tinham como principal finalidade a pacificação e a ordenação das relações comerciais entre os países, mormente objetivando a manutenção da soberania de cada um sobre os seus territórios¹⁷.

A Diplomacia foi alçada, portanto, ao papel de principal instrumento de defesa dos interesses nacionais, econômicos ou não. Foi já no início da contemporaneidade, por exemplo, que as nações fomentaram a presença de missões diplomáticas em outros países. Nesse contexto de intensa cooperação regional, os países enxergam a necessidade de se criarem regras de arbitrariedade para o comércio internacional. Anos mais tarde, impulsionada pela disputa das nações imperialistas por territórios no contexto do neocolonialismo, por tensões advindas do resultado da Guerra Franco-Prussiana¹⁸ e por entraves políticos entre o Império Austro-Húngaro e a Rússia nos Balcãs, eclode, no ano de 1914, a Primeira Guerra Mundial. O início do conflito adiou os debates e iniciativas que visavam regulamentar as relações comerciais internacionais e prejudicou os processos de estreitamento das relações inter-regionais¹⁹.

Sacramentado o fim da Primeira Grande Guerra com a assinatura do Tratado de Versalhes no ano de 1919, as discussões no âmbito internacional acerca da criação de um órgão independente que observasse o comércio entre as nações foram retomadas, resultando, naquele mesmo ano, na criação da Associação Internacional de Empresas, a ser conhecida posteriormente como *International Chamber of Commerce* (ICC). Com sede em Paris, esse órgão tem como função promover e assessorar o comércio internacional e a globalização, defendendo a economia global como uma força para o crescimento econômico, a criação de

¹⁶ A *Belle Époque* foi um período de transformações sociais, intelectuais e artísticas da história da Europa. Iniciou-se com o final da Guerra Franco-Prussiana, em 1871, e findou-se com a eclosão da Primeira Guerra Mundial, em 1914. É considerada uma era de ouro da beleza, inovação e paz entre os países europeus. Foi marcada pelo surgimento de novas estéticas artísticas, como o *Art Nouveau* e o Impressionismo, e pelo desenvolvimento da indústria do entretenimento com o surgimento do cinema e a evolução nos meios de transporte e comunicação.

¹⁷ Wang, Jian. *Managing national reputation and international relations in the global era: Public diplomacy revisited*. **Public Relations Review**, West Lafayette, vol. 32, n. 2, páginas 91-96, junho de 2006.

¹⁸ Concomitante a sua unificação com a Alemanha, a Prússia enfrentava a França no que viria a ser conhecida como a Guerra Franco-Prussiana, que se deflagrou como resultado de tensões datadas das guerras napoleônicas. Após a derrota francesa, foi anexado pela Prússia o território da Alsácia-Lorena, rico em minério de ferro. O conflito findou no ano de 1871. (Crompton, Samuel Willard. *100 Guerras que mudaram a história*. São Paulo: **Martins Fontes**, 2005).

¹⁹ Villanova, Carlos Luís Duarte. *Diplomacia Pública e Imagem do Brasil no Século XXI*. Brasília: **Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG)**, 2017.

empregos e a prosperidade comercial. As atividades da ICC abrangem desde arbitragem até resoluções que concernem ao livre mercado, ao sistema financeiro, à regulação de negócios, à luta contra a corrupção e ao combate ao crime comercial²⁰.

Foram por essa entidade elaborados os *International Commercial Terms* (INCOTERMS) – em tradução literal, Termos Internacionais de Comércio. Esse instrumento – instituído no ano de 1936 e atualizado por diversas vezes ao passar dos anos, tendo sido a última dessas atualizações feita no ano de 2020 – é de aceitação voluntária pelos Estados e rege grande parte das relações econômicas e comerciais da atualidade. Os INCOTERMS destinam-se também a regular as tarefas, os custos e os riscos associados ao transporte e entrega global de mercadorias, integrando os contratos de compra e venda que definem as respectivas obrigações, custos e riscos envolvidos na entrega das mercadorias negociadas, visando dirimir as incertezas decorrentes das diferentes interpretações das regras em diferentes países^{21,22}. A ICC também atua como agente de *lobby* sobre entidades governamentais e supranacionais para que as suas necessidades sejam concretizadas.

Apesar do relevante avanço que representou para a globalização a criação dessa entidade das relações comerciais internacionais, em 1939 eclode a Segunda Guerra Mundial. O conflito é considerado como o mais abrangente da história e contou com a participação de todas as potências da época, mobilizando um total de cerca de cem milhões de militares e resultando em um número que varia entre cinquenta e setenta milhões de mortos. Em estado de guerra total²³, as partes beligerantes dedicaram todas as suas capacidades econômica, industrial e científica aos esforços de guerra, cenário que forçou a interrupção dos fluxos comerciais regionais e internacionais na Europa²⁴.

Em decorrência da Segunda Grande Guerra houve uma profunda mudança na geopolítica global. Ao passo em que o continente europeu imergiu em uma grave crise econômica e canalizou os seus recursos à reconstrução das suas nações, os Estados Unidos da

²⁰ **International Chamber of Commerce**, 2020. Disponível em <<https://iccwbo.org>>. Acessado em: 28 de abril de 2020.

²¹ *ICC Incoterms. International Chamber of Commerce*, 1953. Disponível em <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts_endorsed/INCOTERMS1953_e.pdf>. Acessado em: 29 de abril de 2020.

²² *ICC Guide to Incoterms. International Chamber of Commerce*, 2010. Disponível em <<http://store.iccwbo.org/icc-guide-to-incoterms-2010>>. Acessado em: 29 de abril de 2020.

²³ O estado de Guerra Total é um conceito moderno usado para definir a situação de uma nação, parte de um conflito, que mobiliza todos os seus recursos (humanos, industriais, agrícolas, militares, naturais e tecnológicos) e os destina a máquina de guerra. Não há, portanto, diferença entre recurso militar e civil, já que cada cidadão de um país pode ser considerado como parte do esforço de guerra (Baylis, John. Wirtz, James J. Gray, Colin S. *Strategy in the Contemporary World*. Oxford: **Oxford University Press**, 2012).

²⁴ Beevor, Anthony. *A Segunda Guerra Mundial*. Londres: **Weidenfeld & Nicholson**, 2012.

América despontaram como a maior potência econômica global. Tendo enfrentado duas grandes guerras no curto período de trinta e um anos – entre 1914 e 1945 –, os Aliados²⁵ se empenharam na construção de mecanismos que visassem a manutenção longeva da paz mundial. Esses esforços materializaram-se em 24 de outubro de 1945, data em que foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), organização intergovernamental que promove a cooperação internacional²⁶.

No ano de 1947, após o êxito multilateral que representou a criação da ONU, nasce o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio –, que representou um compromisso dos países signatários em criar um organismo internacional que pudesse gerar, reger e arbitrar normas, procedimentos e práticas nas relações comerciais internacionais. Posteriormente, o GATT culminaria na criação da Organização Mundial do Comércio, órgão vinculado a Organização das Nações Unidas responsável por: i) gerenciar os acordos que compõem o sistema multilateral de comércio; ii) servir de fórum para firmar acordos internacionais; iii) supervisionar a implementação dos acordos firmados pelos membros signatários; e iv) solucionar controvérsias por meio da sua corte arbitral²⁷.

O contexto de expansão econômica e do multilateralismo no pós-Segunda Guerra Mundial foi de igual modo propenso ao surgimento de diversos blocos econômicos. Esses blocos consistem em tratados intergovernamentais criados com a finalidade de facilitar o comércio entre os países membros, compreendendo a formação de mercados regionais entre países a fim de dinamizar e integrar a economia de seus membros por meio da livre circulação de mercadorias ou da redução dos impostos cobrados em importações²⁸.

A princípio, os blocos econômicos eram vistos perante a sociedade internacional como um contraponto à globalização. Acreditava-se, pois, que a formação desses blocos potencializaria o comércio em nível regional e o enfraqueceria no âmbito global, uma vez que apenas os países membros obteriam vantagens comerciais nas importações e exportações realizadas entre si. No entanto, apesar do ceticismo inicial, os blocos econômicos hoje representam um dos principais elementos que propiciaram a instrumentalização de uma

²⁵ Aliança de países que combateram as nações do Eixo (Alemanha, Itália e Japão) na Segunda Guerra Mundial. Frequentemente, de maneira errônea, resume-se as nações Aliadas em somente Reino Unido, EUA, França e União Soviética, quando, na realidade, o termo abrange todos os países que se aliam com o objetivo comum de enfrentar o Eixo. Neste diapasão, países como o Brasil, a China, e o México, por exemplo, também integram o grupo que saiu vitorioso no conflito.

²⁶ Beevor, op. cit.

²⁷ World Trade Organization. *Understanding the WTO*. Genebra: **World Trade Organization External Relations Division**, 2015.

²⁸ Schott, Jeffrey J. *Trading blocs and the world trading system*, 1991. Disponível em <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9701.1991.tb00748.x>>. Acessado em: 04 de maio de 2020.

economia global, pois, além de desempenhar papel de protagonismo na integração regional dos países, a ratificação desses tratados potencializa o comércio com o mercado externo na medida em que impõe tarifas comuns e estratégias de mercado semelhantes aos membros do bloco, objetivando a atenuação dos efeitos da concorrência e a dinamização das trocas comerciais²⁹.

O bloco considerado como o precursor desse modelo é o Benelux, organização econômica constituída no ano de 1943 entre a Bélgica, os Países Baixos e Luxemburgo. Juntamente com a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA)³⁰, de 1951, e a Comunidade Econômica Europeia (CEE)³¹, de 1957, o Benelux é tido como a origem da União Europeia (UE)³².

Hoje, a velocidade com que tem proliferado o fenômeno da regionalização faz deste um dos mais relevantes e atuais desenvolvimentos do sistema global de comércio. Apesar de ter o seu início marcado no fim da década de 1950, os estudiosos das relações internacionais tiveram seu interesse despertado para este fenômeno somente ao fim da Guerra Fria e o consequente fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), momento de mudança nas dinâmicas geopolítica e geoeconômica globais que desencadeou a necessidade de as nações se adaptarem a nova ordem econômica mundial³³.

2.1.1. O fenômeno da regionalização na atualidade: UE e Mercosul

Os Acordos de Integração Regional (AIRs) modernos se preocupam com uma integração mais profunda e consciente entre os países envolvidos, englobando áreas que vão muito além da seara econômica. Esse novo conceito de integracionismo regional foi inaugurado com a ratificação do Tratado de Maastricht, em 1991, que deu origem a União Europeia. Este, por sua vez, é considerado o principal bloco da atualidade. Trata-se de uma união econômica e política de vinte e sete Estados soberanos, atuando por meio de um sistema de instituições supranacionais independentes e de decisões intergovernamentais negociadas entre os signatários, instituindo um mercado comum por meio de um sistema harmonizado de leis aplicáveis a todos os membros. A União Europeia é também reconhecida pelos seus esforços

²⁹ Carlsnaes, Walter. Thomas, Beth A. *Handbook of International Relations*. Londres: SAGE Publications, 2002.

³⁰ É considerada como a primeira organização supranacional europeia. Surgiu fruto da disputa pelo domínio da Alsácia-Lorena pela Alemanha Ocidental e a França, região rica em carvão e minérios de ferro, estabelecendo a livre circulação de carvão, ferro e aço entre os países membros.

³¹ Criada a partir do Tratado de Roma, teve como finalidade estabelecer um mercado comum europeu, definindo impostos alfandegários externo comuns, bem como uma política conjunta para a agricultura, mão de obra e transportes (Werner, Richard A. *Emerging European Financial Markets: Independence and Integration Post-Enlargement*. Emerald Group Publishing Limited, 2006).

³² Lequeux, Vincent. *Histoire de l'Union Européenne*. **Toute l'Europe**: 07 de junho de 2020. Disponível em: <<https://www.touteurope.eu/actualite/histoire-de-l-union-europeenne.html>>. Acessado em 04 de maio de 2020.

³³ Schott, op. cit.

na luta pela garantia dos Direitos Humanos, da liberdade, da justiça, da integração e da coesão econômica, princípios considerados basilares à organização³⁴, sendo, em 2012, reconhecida com um prêmio Nobel da Paz.

O principal motor da economia europeia é o mercado único, que permite que pessoas, bens, serviços e capitais circulem sem óbices e fronteiras, benefícios advindos da união monetária que resultou na adoção do Euro como moeda comum e do Acordo de Schengen, convenção entre países europeus que versa sobre uma política de abertura de fronteiras e livre circulação de pessoas, posteriormente reforçado pelo Tratado de Lisboa³⁵ em 2007. É, portanto, considerada como o maior – e único – exemplo exitoso de união política e monetária da atualidade³⁶.

Ainda no campo econômico, dois dos principais objetivos da União Europeia, herdados da sua antecessora Comunidade Econômica Europeia, são o desenvolvimento de um mercado único e de uma união aduaneira. O mercado único, como já explanado anteriormente, implica a livre circulação de bens, capitais, pessoas e serviços dentro da UE, enquanto a união aduaneira envolve a aplicação de uma tarifa externa comum a todas as mercadorias que entram no mercado comum. Neste diapasão, uma vez que forem admitidos no mercado, os bens não podem ser submetidos a direitos aduaneiros, impostos discriminatórios ou quotas de importação³⁷.

No mesmo ano de 1991, data em que foi ratificado o tratado que marcou a constituição do bloco europeu na cidade neerlandesa de Maastricht, em Assunção, capital do Paraguai, foi assinado por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai o Tratado de Assunção. O acordo versava acerca do intuito de criar um mercado comum entre os países signatários, denominado Mercado Comum do Sul, ou Mercosul³⁸.

Os antecedentes dessa integração entre países sul-americanos remontam aos ideais de pan-americanismo, que encontraram no venezuelano Simón Bolívar uma das suas mais fortes vozes de propagação. O movimento, datado do século XIX, preconizava a unificação dos

³⁴ *A UE em poucas palavras. União Europeia*, 2020. Disponível em <https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_pt>. Acesso em: 04 de maio de 2020.

³⁵ Dentre outras coisas, modificou as regras jurídicas do espaço de Schengen, reforçando a noção de que a “eliminação” das fronteiras vai além da cooperação policial e judiciária, visando a prática comum no tocante a concessão de vistos, asilo e imigração.

³⁶ *Europa sem fronteiras: O Espaço Schengen. Comissão Europeia*, 2019. Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_pt.pdf>. Acessado em: 04 de maio de 2020.

³⁷ *The European Single Market. Comissão Europeia*, 2020. Disponível em <https://ec.europa.eu/growth/single-market_en>. Acessado em: 04 de maio de 2020.

³⁸ Dathein, Ricardo. *Mercosul: Antecedentes, Origem e Desempenho Recente*. *Rev. Econ. da UFPR*, v. 31, n. 1, 2005.

territórios da América espanhola para que estes formassem um só Estado, combatendo o domínio e a exploração espanhola dos seus territórios³⁹.

Neste contexto, apesar de hoje se configurar como o mais voluptuoso bloco latino-americano, o Mercosul não foi pioneiro na sua finalidade. Ainda no ano de 1948 foi criada a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), comissão econômica vinculada a ONU que objetiva maior integração econômica entre os seus membros (que incluem, além dos países da América Latina e Caribe, EUA, Canadá, Japão e diversos países europeus). Já no que tange a criação de blocos regionais, a década de 1960 – muito por influência da criação da exitosa Comunidade Econômica Europeia (CEE) anos antes – observou duas iniciativas de escopos semelhantes: no ano de 1960, cria-se a infrutífera Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)⁴⁰, que no ano de 1980 passaria a se denominar Associação Latino-americana de Desenvolvimento e Intercâmbio (ALADI)⁴¹, e em 1969 é assinado o Acordo de Cartagena, dando origem ao Pacto Andino⁴², bloco que obteve sucesso e encontra-se em pleno funcionamento até a atualidade⁴³.

Destarte não ter iniciado o movimento integracionista, o Mercosul é tido como uma manifestação de defesa regional diante da constituição de grandes blocos econômicos mundo afora, sendo a maior união aduaneira do continente americano e uma das mais relevantes no âmbito global⁴⁴.

Nesse sentido, entende-se uma união aduaneira como sendo a i) adoção de uma Tarifa Externa Comum pelos países do bloco e a ii) livre circulação das mercadorias oriundas desses países associados⁴⁵.

³⁹ Forte, Iramsy Peraza. *Latinoamericanismo o Panamericanismo, un debate que se niega a desaparecer*. Granma, Havana, 13 de abril de 2018. Disponível em <<http://www.granma.cu/>>. Acesso em: 05 de maio de 2020.

⁴⁰ Tentativa de criar uma área de livre comércio entre, originalmente, Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Dada a grave crise enfrentada pela América Latina nos anos 1970, as tratativas falharam e a ALALC não conseguiu avançar na criação de um mercado comum entre os seus signatários.

⁴¹ Evolução direta da ALALC, a ALADI foi criada a partir do Tratado de Montevideu e visa maior integração econômica, social e cultural por meio da eliminação de obstáculos comerciais e colaboração intergovernamental entre os países membros (Casella, Paulo Borba. *Mercosul: integração regional e globalização*. Rio de Janeiro: **Renovar**, 2000).

⁴² Atualmente denominado Comunidade Andina, é um bloco econômico formado por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru.

⁴³ Maringoni, Gilberto. *Mercosul: Uma história que vem de longe*. **Desafios do Desenvolvimento: A revista de informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, 2011. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2574:catid=28&Itemid=23>. Acessado em: 05 de maio de 2020.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Wolffenbüttel, Andréa. *O que é? União aduaneira*. **Desafios do Desenvolvimento: A revista de informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, 2007. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2130:catid=28&Itemid=23>. Acessado em: 05 de maio de 2020.

A implantação de uma Tarifa Externa Comum (TEC) significa a aplicação da mesma taxação à importação de bens advindos de países externos ao grupo, igualando, desse modo, a competitividade dos membros do bloco junto aos fornecedores. Assim, a adoção da TEC – que no Mercosul foi consumada no ano de 1995 – implica a limitação do poder de negociação bilateral de um país membro do bloco com outro estranho à união aduaneira, visto que um membro não pode decidir, de maneira unilateral, acerca da redução da taxação sobre determinado produto como instrumento de barganha na negociação comercial, obrigando que negociações econômicas envolvendo os membros sejam feitas prioritariamente em bloco, e não individualmente⁴⁶.

Em conversa com os então presidentes uruguaio e brasileiro, Tabaré Vázquez e Luiz Inácio Lula da Silva, na ocasião da Cúpula do Mercosul de 2007, realizada no Rio de Janeiro, Celso Amorim, à época ministro das relações exteriores do Brasil, definiu a Tarifa Externa Comum como o “coração do Mercosul”⁴⁷. O fez pois, de fato, a TEC é o que unifica o bloco economicamente, visto que a circulação livre de mercadorias, sem obstáculos aduaneiros e barreiras comerciais, ainda não é uma realidade, cenário que será discutido adiante.

No que diz respeito a criação de uma zona de livre circulação de mercadorias, à exemplo do que ocorre na União Europeia, são medidas adotadas para atingir esse objetivo: i) a proibição dos encargos aduaneiros; ii) a proibição de medidas restritivas quantitativas quando estas forem justificadas por um interesse geral não-econômico (como, por exemplo, a moralidade ou a ordem pública), obrigando os membros a permitirem que mercadorias produzidas e comercializadas em qualquer Estado-membro circulem e sejam comercializadas nos seus mercados internos; iii) a harmonização das legislações nacionais e o estabelecimento de regras comuns destinadas a garantir que a livre circulação de mercadorias e produtos seja respeitada; e iv) a criação de um mercado único entre os países do bloco⁴⁸. No âmbito do Mercosul essa medida ainda não foi adotada, visto que os produtos dos Estados-Membros ainda enfrentam salvaguardas para adentrar nos mercados uns dos outros⁴⁹.

Essas medidas de salvaguarda, por sua vez, têm como objetivo aumentar de maneira transitória a proteção à indústria doméstica que esteja sofrendo deterioração geral e

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Amorim, Celso. *Conversa com jovens diplomatas*. São Paulo: **Benvirá**, 2010.

⁴⁸ Maciejewski, Mariusz. Ratcliff, Christina. *Livre circulação de mercadorias*. **Parlamento Europeu**, 2019. Disponível em <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/38/livre-circulacao-de-mercadorias>>. Acessado em: 05 de maio de 2020.

⁴⁹ Kume, Honorio. Piani, Guida. *Mercosul: o dilema entre união aduaneira e área de livre-comércio*. **Rev. Econ. Polit., São Paulo**, v.25, n.4, Dec. 2005. Disponível em <<http://www.scielo.br/>>. Acessado em: 05 de maio de 2020.

significativa, ou que esteja sob a ameaça disto, decorrente do aumento significativo das importações em relação à produção nacional, objetivando que, durante o período de vigência dessas medidas, a indústria doméstica se ajuste, aumentando a sua competitividade⁵⁰.

Afirma-se, portanto, que o Mercosul é uma união aduaneira imperfeita por não adotar de maneira integral uma zona de livre circulação de mercadorias. Ainda que as críticas ao Mercosul advindas da sua essência “híbrida” sejam pertinentes, vale ressaltar que a integração deve ser analisada de forma mais ampla, considerando não apenas as questões comerciais. Apesar de altamente relevante, o comércio não é o único objeto da integração regional, a qual envolve, também, segurança, cultura e educação. Ademais, o bloco tem avançado a velocidades diferentes em cada setor, de forma semelhante a outros mecanismos de integração regional, inclusive a própria União Europeia⁵¹.

Por sua vez, o alto interesse da sociedade global pelos Acordos de Integração Regional (AIRs), ou blocos econômicos, pode ser explicado devido à necessidade dos países de se adaptarem à evolução da economia mundial no contexto da globalização econômica. Igualmente, a visão crescente de que a abertura ao comércio e a atração do investimento direto estrangeiro representam um papel vital no desenvolvimento dos países contribuiu para a reorientação das iniciativas regionais aqui discorridas, mormente a partir da década de 90, período que apresentou o maior índice de negociações e ratificações desses tratados. Não coincidentemente, foi nessa mesma década que ocorreu a popularização do termo globalização, estabelecendo-se uma agenda global pró-multilateralismo⁵².

Os benefícios consequentes desse processo de regionalização são observados nas oportunidades para os países comercializarem entre si, removendo as barreiras ao comércio e desburocratizando o investimento. Essa simplificação do ambiente comercial gerada pelos blocos econômicos tem beneficiado as empresas por trazerem consigo critérios mais consistentes para investimento e comércio, tornando os investimentos mais seguros e transparentes. Devido à redução ou remoção de tarifas, essa cooperação tende a resultar em preços mais competitivos para os consumidores dos países do bloco⁵³.

Os acordos inter-regionais são considerados, de fato, como uma nova manifestação resultante da interação entre os processos de globalização e de regionalização, dando origem ao

⁵⁰ *O que são salvaguardas?*. **Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços**, 2020. Disponível em <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/defesa-comercial/205-defesa-comercial-2/o-que-e-defesa-comercial/1781-salvaguarda-as-medidas-de-salvaguarda>>. Acessado em: 05 de maio de 2020.

⁵¹ Kume, Honorio. Piani, Guida, op. cit.

⁵² Tomazini, op. cit.

⁵³ Mariadoss, Babu John. *Regional Economic Integration*. **Creative Commons**: 2011. Disponível em: <<https://opentext.wsu.edu/cpim/chapter/2-4-regional-economic-integration/>>. Acessado em 05 de maio de 2020.

que Manuel C. Mateo define como regionalismo global. Segundo o autor, esta expressão pretende caracterizar a atual tendência dos processos de integração regional de se tornar cada vez mais extensos geograficamente. Neste sentido, há também o que se conhece por super-regionalismo, que agrega uma dimensão hemisférica aos acordos de integração regional, e, igualmente, há o que se denomina por relações inter-regionais, que representam as associações de livre comércio entre blocos de integração de continentes diferentes, à exemplo do ALC entre Mercosul e União Europeia, que tem como objetivo o estabelecimento de uma área de livre comércio entre ambos os AIRs⁵⁴.

Neste diapasão, o estabelecimento de acordos de integração e cooperação entre os países industrializados e países menos desenvolvidos – relação Norte/Sul – se revelou como uma das características mais relevantes da regionalização moderna. Essa integração rompeu com a divisão tradicional, sob esta perspectiva, entre o mundo industrializado, de um lado, e o mundo desenvolvido, do outro. A Cooperação Econômica Ásia-Pacífico, de 1989, e o extinto NAFTA, de 1992, são exemplos que ilustram essa tendência, in voga até a os dias de hoje com o ALC Mercosul-UE⁵⁵.

Por fim, constata-se que os blocos econômicos, neste tópico exemplificados nas figuras da UE e do Mercosul, são as principais expressões da economia globalizada contemporânea, posto que reforçam a tendência de abrir as fronteiras das nações ao livre fluxo de capitais na medida em que reduzem tarifas sobre importações e coíbem práticas protecionistas nacionais, acelerando o processo de liberalização comercial com a redução – ou extinção – de barreiras comerciais. Portanto, quanto mais integrado é um bloco econômico, mais liberdade comercial nele haverá.

2.2. O Direito de Integração: inovação jurídica trazida pelos avanços nos processos de regionalização

Aqui, procurar-se-á estabelecer a relevância do instituto da supranacionalidade, instrumento do inovador Direito de Integração, ao livre comércio.

Foi com o Tratado da União Europeia (TUE), ou Tratado de Maastrich, em 1992, que surgiu o instituto do Direito Comunitário, também conhecido como Direito de Integração ou Direito da União Europeia. O Direito de Integração caracteriza-se pela junção de países com o intuito de fortalecer a economia destes e proporcionar mutua assistência, formando, além de

⁵⁴ Mateo, Manuel Cinfuegos. *La Asociación estratégica entre la Unión Europea y el Mercosur, em la encrucijada*. Barcelona: CIBOD, 2006.

⁵⁵ Tomazini, op. cit.

uma área regional de livre fluxo comercial, um mercado comum e competitivo no âmbito mundial, tendo como meio para atingir seus objetivos a integração entre os Estados-partes. Comumente, esses Estados-Membros estão unidos por suas posições geográficas. Além dos objetivos econômicos, estão também inseridos em seus princípios outros objetivos como, por exemplo, o desenvolvimento social dos países⁵⁶.

Dado que o instituto em questão é uma inovação creditada ao tratado que deu origem à União Europeia, utilizar-se-á mormente o caso particular deste bloco para analisá-lo.

O referido Tratado de Maastricht estabelece três pilares instituidores do processo integrativo europeu: o i) plano comunitário, atinente às três comunidades já instituídas na região: a CECA, a CEE e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEEA), criada em conjunto com a CEE em 1957; o ii) plano da política externa e da segurança comuns (PESC); e o iii) pilar da cooperação policial e judiciária em matéria penal⁵⁷.

É na esfera do primeiro pilar supramencionado que se estrutura o Direito da União Europeia. Este é um sistema jurídico *sui generis*, que não se confunde nem com o direito interno dos Estados que compõem a comunidade europeia (pois suas normas são editadas por órgãos comunitários e têm aplicabilidade imediata na ordem jurídica interna de cada um dos Estados-Membros), tampouco se confunde com o Direito Internacional Público, visto que a aplicação de suas normas se rege por princípios próprios. Assim, esse direito constitui um novo sistema jurídico, distinto de qualquer outro existente, que se adaptou às necessidades do recém-criado bloco europeu com regras e princípios próprios⁵⁸.

Como bem define Jamile Mata Diz, o Direito de Integração difere-se do Direito Internacional clássico na medida em que adota um sistema normativo, jurídico e institucional peculiar, no qual o processo de tomada de decisões realiza-se por um esquema diferenciado dos modelos tradicionais existentes, que, por suas vezes, se baseiam nos moldes do sistema estatal clássico. Os países incluídos nesses sistemas integracionistas com instituições supranacionais experimentam, então, modificações substanciais nesses elementos de formação tradicional do Estado no que tange ao compartilhamento ou transferência desses poderes estatais a instituições transnacionais⁵⁹.

⁵⁶ Gomes, Eduardo Biachhi. *A Supranacionalidade e os Blocos Econômicos*. **Rev. Da Fac. De Dir. da UFPR**, Curitiba, junho de 2003.

⁵⁷ Diz, Jamile B. Mata. *(Re)visitando o primado das normas de Direito Europeu: a evolução histórica da primazia e seus primeiros desdobramentos jurisprudenciais*. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 4, n. 29, 2017, p. 255-284.

⁵⁸ Gomes, op. cit.

⁵⁹ Diz, op.cit.

Ainda consoante a autora, o Direito Comunitário Europeu inaugura novas formas de produção e aplicação normativas, corporificando uma inflexão em face do Direito Internacional clássico. Por conseguinte, os princípios do primeiro não de ser distintos, dado que surge, a partir deste, um ordenamento jurídico autônomo, que se integra aos ordenamentos jurídicos internos segundo determinados princípios e cuja força cogente é garantida por um Poder Judiciário próprio, representado pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)⁶⁰.

Estão presentes no TUE três importantes princípios que permitiram a aplicação do Direito da União Europeia sobre os seus signatários. No artigo de número 1, tem-se o Princípio da Integração, que assegura a supranacionalidade do bloco regional; no de número 9, encontra-se o Princípio da Igualdade entre os membros; e, por fim, no artigo 4, verifica-se o Princípio da Lealdade^{61, 62}.

Quanto ao Mercosul, diferentemente do sistema jurídico aplicado na União Europeia, este optou por adotar uma integração baseada na intergovernabilidade, mais simples que o sistema supranacional europeu, pautada pelos princípios gerais do Direito Internacional, inexistindo qualquer delegação de poderes a órgãos comunitários. Vale ressaltar, ainda, que o Brasil e o Uruguai adotam o sistema dualista, no qual se distinguem normas de direito interno das normas internacionais, sendo a adoção dessas últimas sujeitas à recepção do direito interno dos países em questão. Na contramão, a Argentina e o Paraguai adequaram as suas Constituições à aceitação da existência de um supranacionalismo, desde que observadas as condições de igualdade e reciprocidade entre todos os Estados-Membros do AIR. Esse descompasso de os membros do Mercosul não apresentarem um sistema integrado de recepção de normas enquanto integração regional desencadeia, dentre outras dificuldades, a estagnação e o engessamento do bloco, que causam óbices a liberalização do fluxo comercial inicialmente objetivada pelo Tratado de Assunção^{63, 64}.

⁶⁰ Diz, Jamile B. Mata e Júnior, Augusto Jaeger. *Por uma teoria jurídica da integração regional: a inter-relação direito interno, direito internacional público e direito da integração*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, p.138-158, 2015.

⁶¹ Waelbroeck, Michel. *Droit international, integration européenne et libres marches: études de Droit Communautaire européen 1965-2008*. Bruxelas, 2010.

⁶² Para uma análise mais aprofundada, verificar o Tratado da União Europeia. Disponível em < <https://bityli.com/IJTOD> >.

⁶³ Kallas, Fernanda Marcos. *Direito da União Europeia e Direito da Integração*. **Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 74-86, janeiro de 2014.

⁶⁴ Tavares, Fernando Horta. *Princípios do direito comunitário: autonomia e princípios*. Belo Horizonte: **Del Rey**, 2007.

2.2.1. *A supranacionalidade no Direito de Integração*

Um instituto peculiar do Direito da União Europeia é o da supranacionalidade, que contribuiu decisivamente para a consolidação dos objetivos da União Europeia, possibilitando o desenvolvimento de políticas comunitárias. Além disso, a supranacionalidade dá condições para que as normas produzidas pelos órgãos comunitários possam ser aplicadas de forma homogênea e imediata no ordenamento jurídico dos Estados-Membros⁶⁵.

A União Europeia, na sua condição de Organização Internacional (OI), detém vontade jurídica própria distinta da de seus membros, manifestada pelos seus órgãos. Nesse sentido, a UE apresenta um avançado desenvolvimento de autolegislação, alçando-a ao estágio mais avançado atingido por uma OI. Essa independência jurídica, resultado de profunda integração entre os Estados-Membros, se deve à identificação de interesses comuns entre os seus integrantes, materializados no *corpus juris* comunitário⁶⁶.

A partir disso, faz-se mister distinguir os aspectos i) políticos e ii) jurídicos do conceito de supranacionalidade sob a ótica do professor Paulo Borba Casella⁶⁷.

i) A preponderância do supranacionalismo normativo pode significar que as medidas comunitárias precederão, efetivamente, às medidas nacionais. Analogicamente, seria como o relacionamento, em um Estado federativo, entre a lei estadual e a lei federal: o princípio da autoexecutoriedade (ou do efeito direto), o princípio da supremacia e o princípio da preempção garantem a hegemonia hierárquica da lei federal sobre a estadual; no caso em questão, seria como se a lei estadual desempenhasse o papel da lei nacional de cada Estado-Membro e a lei federal fossem as normas do bloco europeu.

ii) Integrariam, ainda, o conceito de supranacionalidade os atributos do supranacionalismo normativo e do decisional. O primeiro é o relacionamento e a hierarquia entre as políticas comunitárias e as medidas legais e as políticas concorrentes e as mesmas medidas legais emanadas dos Estados-membros; já o segundo refere-se ao efetivo desempenho e divisão dos poderes.

Depreende-se, portanto, a natureza *sui generis* do ordenamento jurídico europeu, dado que este não se submete exclusivamente a qualquer dos dois modelos. No caso específico do processo de integração europeu, os princípios de regência foram, pouco a pouco, sendo absorvidos e inseridos no sistema jurídico, por intermédio, sobretudo, da atividade interpretativa realizada pelo TJUE. O Tratado da União Europeia traz em seu bojo diretrizes

⁶⁵ Casella, Paulo Borba. *Comunidade Europeia e seu Ordenamento Jurídico*. São Paulo: LTr, 1994.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ *Ibidem*.

relativas à transferência de poderes e competências que perfilam o rol de atribuições da UE, a partir do redimensionamento das relações do próprio bloco com os seus Estados-Membros, quais sejam: o i) princípio da atribuição, intrínseco à natureza da Comunidade, cuja atribuição de poderes deve estar vinculada à existência de instituições específicas para cada uma das competências determinadas, estabelecendo, desse modo, limites aos quais a UE deve se submeter. Ao mesmo tempo o pacto visa a impedir que o exercício dessas competências não exceda os limites que os Estados signatários conferiram à atuação do bloco supranacional; o ii) princípio do equilíbrio institucional, que determina que as competências atribuídas a uma instituição específica não podem ser menosprezadas pelas demais, ou seja, o respeito à competência exercida por cada um dos organismos europeus implica o respeito às próprias disposições elencadas nos Tratados; e, por fim, o iii) princípio da cooperação leal interinstitucional, que regula acordos interinstitucionais fixados pelas instituições para completar as lacunas eventualmente existentes nos tratados, forçando a criação de um espaço de diálogo institucional⁶⁸.

Por conseguinte, no instituto de delegação de poderes, os Estados-Membros conservam a competência constitucional ou o poder originariamente, mas os transferem temporariamente aos organismos supranacionais, e durante o período em que perdurar a delegação se abstêm de legislar sobre as matérias correspondentes. Esse dispositivo diverge da transferência de poderes constitucionais, a qual ocorre de maneira definitiva e impede o Estado que o transfere de exercê-lo; é peculiar, portanto, à formação de novos Estados⁶⁹.

Destarte, em relação à União Europeia, o fundamento de delegação de poderes está nos próprios tratados que inauguraram o bloco, bem como nas Constituições dos membros que consentem com a existência de uma ordem supranacional que paira sobre o seu ordenamento jurídico⁷⁰.

Essa inter-relação entre os ordenamentos jurídico-institucionais nacionais e os supranacionais podem ser amplamente ilustradas consoante a ampla gama de jurisprudências do TJUE sobre aproximação de legislações. A seguir, alguns exemplos de processos que tramitavam nas justiças nacionais de alguns dos Estados-Membros do bloco europeu, mas que, por razões diversas, foram remetidos ao TJUE:

⁶⁸ Diz, Jamile B. Mata. *El Mercosur y la conformación de un mercado común: análisis de los presupuestos institucionales necesarios para la consolidación de la integración*. **Revista Jurídica**, Colômbia: Universidad de Caldas, v. 11, n. 2, p. 30-39, 2014.

⁶⁹ Campos, João Mota de. *Manual de direito comunitário*. Lisboa: **Fundação Gulbenkian**, 2000.

⁷⁰ Casella, op. cit.

O Sø- og Handelsretten (Tribunal Marítimo e Comercial) [omissis] decidiu submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. O pedido de decisão prejudicial incide, nomeadamente, sobre as consequências que as disposições da Diretiva 2011/62/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2011, que altera a Diretiva 2001/83/CE que estabelece um código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano, para impedir a introdução na cadeia de abastecimento legal, de medicamentos falsificados, e o Regulamento Delegado da Comissão (UE) 2016/161, de 2 de outubro de 2015, que complementa a Diretiva 2001/83/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, estabelecendo regras pormenorizadas para os dispositivos de segurança que figuram nas embalagens dos medicamentos para uso humano, podem acarretar, para um importador paralelo no que diz respeito ao seu direito de reacondicionar medicamentos importados paralelamente em novas embalagens exteriores, conforme se constata nestes processos.

(Pedido de Decisão Prejudicial de 03/04/2020 – Processo C-224/20, remetido pelo Tribunal Marítimo e Comercial da Dinamarca ao Tribunal de Justiça da União Europeia)⁷¹.

Submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia as seguintes questões para decisão prejudicial nos termos do artigo 267º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), relativas à interpretação dos artigos 9º, n. 2º e 15º, do Regulamento (EU) 2017/1001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2017, sobre a marca da União Europeia [a seguir Regulamento (UE) 2017/1001 ou RMU] em conjugação com o artigo 54º, alínea o), e 47º -A da diretiva 2001/83/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de novembro de 2001, que estabelece um código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano (a seguir Diretiva 2001/83/CE), e do artigo 5º, n. 3, do Regulamento Delegado (UE) 2016/161 da Comissão, de 2 de outubro de 2015 [a seguir Regulamento (EU) 2016/161].

(Pedido de Decisão Prejudicial de 27/02/2020 – Processo C-147/20, remetido pelo Tribunal Regional de Hamburgo ao Tribunal de Justiça da União Europeia)⁷².

Este órgão jurisdicional submete um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia relativo à interpretação dos artigos 70.º a 73.º da Diretiva 2001/83/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de novembro de 2001, que estabelece um código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano (JO 2001, L 311, p. 67; a seguir «Diretiva 2001/83») e do artigo 36.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (a seguir «TFUE»). Disposições legislativas pertinentes: Direito da União: Artigos 70.º a 73.º da Diretiva 2001/83. Artigo 36.º TFUE. Direito húngaro: Lei n.º XCV de 2005, relativa aos Medicamentos para Uso Humano e que altera outras leis que regem o mercado dos medicamentos.

(Pedido de Decisão Prejudicial de 10/03/2020 – Processo C-178-20, remetido pelo Tribunal Administrativo e do Trabalho de Budapeste ao Tribunal de Justiça da União Europeia)⁷³.

Em suma, a supranacionalidade, agregada à delegação de poderes soberanos e ao princípio do primado da uniformidade na interpretação da aplicabilidade e dos efeitos diretos das normas comunitárias nos ordenamentos jurídicos internos, compõe o Direito de Integração,

⁷¹ **Tribunal de Justiça da União Europeia**, 2020. Despacho disponível na integralidade em <<https://bityli.com/fCEaI>>. Acessado em 02 de setembro de 2020.

⁷² *Ibidem*. Despacho disponível na integralidade em <<https://bityli.com/pZnBo>>. Acessado em 02 de setembro de 2020.

⁷³ *Ibidem*. Despacho disponível na integralidade em <<https://bityli.com/3dZLy>>. Acessado em 02 de setembro de 2020.

entendido, por sua vez, como um ordenamento jurídico derivado do Direito Internacional, mas em estágio superior, independente das ordens jurídicas nacionais e capaz de se sobrepor a elas.

Por fim, a partir do que foi discutido, depreende-se o quão crucial é o Direito de Integração ao funcionamento da União Europeia. Juntamente com o intrínseco instituto da supranacionalidade, esse inovador instrumento jurídico é responsável pela total autonomia do bloco europeu como instituição, possibilitando a avançada integração regional pela qual a União Europeia é conhecida. Dito isso, fica claro que esse tipo de previsão é crucial em AIRs como o Mercosul, que, à exemplo da UE, possui um real escopo de integração política e social entre os seus membros.

3 A RELAÇÃO COMERCIAL MERCOSUL - UNIÃO EUROPEIA

As relações entre a União Europeia e o Mercosul são relativamente recentes, tendo início com a criação deste último no começo da década de 1990.

Por parte da UE, o estabelecimento dessas relações se deu no contexto da própria estratégia de ser reconhecida como um ator global face aos desafios da globalização, compondo, assim, relações políticas e comerciais com quase todas as regiões do globo, entre as quais com a América Latina. A aproximação do bloco europeu com os países latinos se deu por várias frentes: em um sentido mais amplo, por meio dos diálogos bi-regionais; no âmbito bilateral, por meio dos acordos comerciais estabelecidos com o Chile e com o México; ou, ainda, por meio de negociações com outros AIRs, como com o próprio Mercosul⁷⁴.

Do ponto de vista do Mercosul, vislumbrou-se a necessidade de diversificar as suas relações e fortalecer a sua posição como ator comercial global e independente no cenário econômico internacional⁷⁵.

No presente capítulo, analisar-se-á os fatores que convergiram ao início das negociações do acordo de cooperação bi-regional entre os blocos, bem como o histórico da relação comercial entre ambos.

3.1. O contexto político-econômico à época do início das tratativas acerca do acordo de associação entre os blocos

No final da década de 80, i) a crise da dívida externa, ii) a inquietude do modelo de confrontação bipolar entre Estados Unidos e União Soviética no cenário político mundial e a iii) crescente globalização econômica criaram um contexto favorável à reorientação do modelo de desenvolvimento nacionalista e autárquico adotado pela maioria dos países latino-americanos até então, estimulando a difusão de ideias integracionistas com fins de obter uma maior liberalização comercial na região⁷⁶.

Neste diapasão, a abertura comercial, a busca por uma maior integração regional e o distanciamento de antigas políticas estatais marcaram a virada dos anos 1980 para os 1990 no subcontinente sul-americano. A política externa, como reflexo dessa tendência, passou a privilegiar os contatos com as nações industrializadas e com os países vizinhos em detrimento da exploração de alianças estratégicas nas brechas da Guerra Fria entre as duas superpotências, EUA e União Soviética. Os objetivos, frise-se, foram econômicos: buscava-se a melhoria da

⁷⁴ Mateo, op. cit.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Tomazini, op. cit.

competitividade, a conquista dos mercados de exportação e o reforço da capacidade de negociação comercial com os países desenvolvidos⁷⁷.

Como discorrido no capítulo anterior, diversas iniciativas e processos de integração regional tiraram partido deste contexto favorável. Em 1987, os países-membros da então chamada Comunidade Econômica Europeia (CEE) haviam firmado o Ato Único Europeu, pelo qual decidiram a criação de um mercado comum sobre as bases de sua união aduaneira. Com motivações políticas, de garantia da paz e da estabilidade no continente, ele atendeu à necessidade de melhorar as condições de competitividade das empresas europeias frente à concorrência japonesa e norte-americana no mercado mundial. No ano seguinte, Estados Unidos e Canadá criaram a Área de Livre Comércio da América do Norte (Nafta), seguindo a tendência do multilateralismo e cooperativismo nas relações internacionais⁷⁸.

No Cone Sul, o processo de integração tem início em 1988, quando os presidentes do Brasil e da Argentina, José Sarney e Raul Alfonsín, assinam a Ata de Buenos Aires. Como elucidado anteriormente, então, o marco fundamental do Mercosul acontece em março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção, por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Ao prever a criação de uma união aduaneira entre esses países, a partir de 1º de janeiro de 1995, ele estabelece um polo de integração sul-americano alternativo ao Nafta⁷⁹.

A partir de então, o Mercosul torna-se o eixo estratégico da política externa brasileira para a promoção de melhores fluxos de comércio, da atração de investimentos, do equilíbrio entre seus vários parceiros comerciais. Unido a seus vizinhos, o Brasil passou a contar com uma melhor plataforma para o lançamento de negociações comerciais multilaterais ou inter-regionais, garantindo assim seu desenvolvimento econômico independente e equilibrado em relação às grandes potências comerciais, em especial aos Estados Unidos⁸⁰. A partir dessa mudança, pode-se aferir que a política externa nacional privilegiou a cooperação e o multilateralismo regional, sendo esse direcionamento previsto, inclusive, na Constituição Federal de 1988, no parágrafo único do seu artigo 4º⁸¹.

Tal estratégia, batizada de "regionalismo aberto", aliada à abertura comercial unilateral iniciada no governo de Fernando Collor (1990), estabeleceu uma ruptura em relação ao modelo

⁷⁷ Cervo, Amado Luiz. *Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático*. Scielo, 2003.

⁷⁸ Araújo, E. H. F. e Florêncio, S. A. L. *Mercosul Hoje*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1995.

⁷⁹ Cervo, Amado Luiz. *O Desafio Internacional. A Política Exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Editora UnB, Coleção Relações Internacionais, 1994.

⁸⁰ Machado, João Bosco. *Mercosul: processo de integração, origem, evolução e crise*. São Paulo: Aduaneiras, 2000.

⁸¹ Art. 4º, parágrafo único: *A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações*. (Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, **Presidência da República**, 2020).

autárquico, baseada na substituição de importações, seguida pelo país ao longo das últimas quatro décadas⁸².

Ao assinar, em 15 de dezembro de 1995, o acordo-quadro⁸³ de cooperação inter-regional com o Mercosul, a União Europeia lançou as bases para uma nova estratégia em relação a esta região do mundo com a qual mantém longos laços históricos, proximidade cultural e o desejo em comum de um mundo multipolar. Entrado em vigor em julho de 1999, esse acordo, baseado no diálogo político e na relação estratégica, dá início a um duplo processo⁸⁴.

O primeiro passo foi o fortalecimento das relações nos campos político, econômico e social. Além de qualquer modificação das tarifas alfandegárias, pretendeu-se facilitar o comércio através da cooperação em normas, controle de denominações de origem, legislação aduaneira, propriedade intelectual ou condições de investimento. O segundo passo se concretizaria com o estabelecimento de uma associação entre a UE e o Mercosul, envolvendo a liberalização progressiva e recíproca do comércio⁸⁵.

O mandato de negociação aprovado pelo Conselho Europeu em setembro de 1999 autorizou a Comissão a iniciar negociações com vista à assinatura do Acordo de Associação. Além das disposições sobre diálogo político e cooperação, essas diretrizes estabeleceram um cronograma preciso para as discussões comerciais: elas especificam que as negociações começariam com assuntos não tarifários, com as discussões tarifárias sendo adiadas para alguns anos depois⁸⁶.

Dois anos após a primeira Cúpula União Europeia-Mercosul, realizada no Rio de Janeiro em junho de 1999, os resultados das negociações foram mistos. Isso demonstra a necessidade de relançar o processo e de fundar de forma renovada a associação entre as duas regiões⁸⁷.

Embora tenha havido progresso em cada um dos componentes - político, econômico, cooperação e ajuda ao desenvolvimento - as dificuldades específicas da negociação do componente comercial, sejam questões não tarifárias ou tarifárias, atrasam a conclusão do acordo geral e desaceleram o ímpeto lançado em 1999. Cada um dos parceiros enfrenta um

⁸² Cervo, 1994, op. cit.

⁸³ Por acordo-quadro entende-se como um acordo firmado entre partes com o fim de disciplinar relações contratuais futuras.

⁸⁴ Lucien, Bouis. *Les relations entre l'Union Européenne et le Mercosur. Avis adopté par le Conseil Économique et Social Français*, 2002.

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ Ibidem.

⁸⁷ Martínez-Vargas, Ivan. *Relembra a linha do tempo das negociações do acordo entre Mercosul e UE. Folha de São Paulo*. São Paulo, 28 de junho de 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/06/relembra-a-linha-do-tempo-das-negociacoes-do-acordo-entre-mercossul-e-ue.shtml>>. Acessado em: 12 de agosto de 2020.

grande número de dificuldades: por um lado, liberalização e maior acesso ao mercado agrícola europeu, e por outro lado, serviços, contratos públicos e propriedade intelectual⁸⁸.

3.2. Histórico da relação comercial bilateral Mercosul - UE e os avanços nas negociações

Uma história parcialmente comum, populações e línguas compartilhadas, contribuíram de fato para aproximar o bloco europeu do sul-americano. Ambos têm em suas gênesis visões idênticas no que diz respeito à necessidade de promover os princípios e instituições democráticas em todos os lugares. É por esse motivo que, embora com origens diferentes, a União Europeia e o Mercosul constituem dois agrupamentos econômicos resultantes de dois processos de integração regional que assentam em fundamentos largamente comuns. Ambos conceberam de fato um projeto de integração regional que vai além de uma área de livre comércio ou de um simples mercado comum desprovidos de objetivos políticos, sociais e de coesão a longo prazo. Compartilhando a mesma visão política baseada no Estado de Direito, nos valores da democracia e na participação do cidadão, ambos basearam suas constituições no respeito à ordem democrática de cada um dos países membros. Os dois blocos também se colocam numa perspectiva de alargamento aos Estados vizinhos⁸⁹.

Além dessa compreensão de valores fundamentais, são diversos os exemplos de uma permeação cultural europeia na sociedade sul-americana, como a formação do gosto e a estrutura social de consumo. Ainda que predominante, a influência cultural da Europa pode se enfraquecer no futuro se não for aliada a um desenvolvimento substancial de intercâmbios e cooperação multilateral de todos os tipos⁹⁰.

Na verdade, embora mais estreitas com o passar dos anos e o avanço da globalização, as relações econômicas entre agentes internacionais são frequentemente desequilibradas. A seguir, analisar-se-á, para ilustrar essa constatação, a relação comercial bilateral Mercosul-UE.

No início da década de 2000, a União Europeia figurava como o maior parceiro econômico e comercial do Mercosul. Apesar de ocupar essa posição, o à época recém-criado bloco sul-americano representava apenas 7% dos investimentos europeus no exterior e 3% do comércio total. Este era também largamente assimétrico: as importações europeias eram principalmente agrícolas – 51,8% do total – e concentravam-se num pequeno número de

⁸⁸ Araújo, Ernesto Henrique Fraga. *Mercosul: negociações extra-regionais*. Brasília: **Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG)**, 2008.

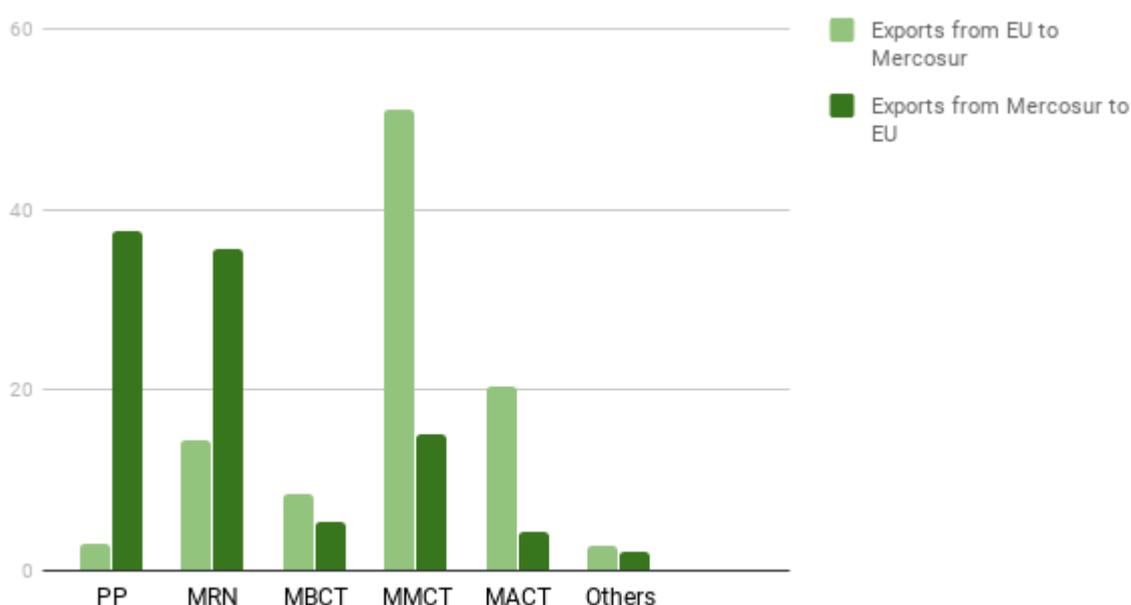
⁸⁹ Bouis, op. cit.

⁹⁰ Ventura, Christophe. *Union Européenne / Mercosur: un engagement à l'épreuve du long terme*. **Agência Francesa de Desenvolvimento - Instituto de Relações Internacionais e Estratégicas**, junho de 2018.

produtos, enquanto as exportações europeias, que cresciam mais de 20% ao ano desde 1995, eram 95% de produtos industrializados. Assim, a balança comercial, inicialmente favorável ao Mercosul, foi fortemente revertida, tornando-se deficitária para o bloco sul-americano em 8,4 bilhões de euros no início da década de 1990 e atingindo, no ano 2000, um superávit de 280 milhões de euros para o bloco europeu⁹¹.

O gráfico abaixo (figura 01) ilustra a relação de trocas bilaterais entre a União Europeia e o Mercosul no período entre 2005 e 2015⁹².

Figura 01 – Relação comercial Mercosul – UE na década de 2005 a 2015.



Fonte: Gabinete da Eurodeputada alemã Anna Cavazzini

Os dados contidos no gráfico mostram de maneira prática a dinâmica comercial entre os blocos: o Mercosul exporta majoritariamente produtos primários, de baixo teor tecnológico, ao passo que o bloco europeu se especializou em produtos de alto valor agregado e com considerável teor tecnológico. Por outras palavras, o forte setor da indústria de alta tecnologia europeu garante o superávit do bloco na balança comercial com o Mercosul, enquanto o setor agrícola mercosulista é responsável, com larga margem, pela maior parte das exportações que

⁹¹ Lucien, op. cit.

⁹² Legenda do gráfico: PP - Produtos Primários; MRN - Bens com Origem em Recursos Naturais; MBCT - Bens de Baixo Conteúdo Tecnológico; MMCT - Bens de Médio Conteúdo Tecnológico; MACT - Bens de Alto Conteúdo Tecnológico. Em verde claro, os números das exportações oriundas do Mercosul com destino à UE; em verde escuro, as exportações oriundas da UE ao Mercosul.

o bloco faz à União Europeia. Esta, por sua vez, mesmo a vigência do acordo, já é destino de 18%⁹³ de toda a produção agrícola do bloco latino-americano.

Hoje, a União Europeia é a maior potência comercial do mundo em termos de fluxo comercial. Somadas, as importações e exportações do bloco resultaram em um montante de 4.067 bilhões de euros em 2019, o posicionando à frente da China e dos Estados Unidos. Neste diapasão, excluindo as transações comerciais entre os Estados-Membros, o bloco europeu é responsável por 15% do total do comércio de bens no âmbito global, tendo, em 2019, atingido a marca de 2.132 bilhões de euros nas suas exportações e 1.935 bilhões de euros nas importações. A sua balança comercial, superavitária desde 2012, atingiu 196 bilhões de euros no mesmo ano. Os seus principais parceiros comerciais são os Estados Unidos, o destino mais importante das exportações europeias em 2019 e a segunda maior fonte de importações (num fluxo total de 616.439 milhões de euros), seguido por China, Reino Unido, Suíça, Rússia e Turquia. Juntamente com o Japão e a Noruega, esses mercados representam 62,6% dos fluxos comerciais da UE e são destino de mais da metade das exportações de bens europeus. Esses sete países também são os maiores fornecedores de bens importados pela União Europeia, com a China em primeiro lugar aqui⁹⁴.

No que tange ao Mercosul, este ainda é visto com ceticismo por alguns grupos da sociedade sul-americana (mormente brasileira). Como razões para essa visão pessimista, têm sido apontadas a i) suposta ineficácia do bloco em promover a aproximação econômica entre os seus membros e parceiros estratégicos; a ii) persistência de uma posição desfavorável que estaria gerando prejuízos para o Brasil, o membro com maior capacidade econômica; e as iii) dificuldades impostas pela estrutura na condução de negociações com outros países ou blocos. No entanto, ainda que determinadas críticas ao bloco sejam pertinentes, é inegável que este foi instrumento essencial ao estreitamento da relação econômico-social entre os seus Estados-Membros, quais sejam Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai⁹⁵.

Mesmo envolto de ceticismo, o Mercosul detém potencial para se tornar um importante *player* no mercado global. O bloco abrange pouco mais de 260 milhões de pessoas e é a quinta economia global, com um PIB estimado em 2.2 trilhões de euros em 2019. Acerca da sua relação com a União Europeia, o bloco sul-americano foi, em 2018, destino de 68 bilhões de

⁹³ *Acordo de Associação Mercosul – União Europeia. Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro*, julho de 2019. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf>. Acessado em: 1 de agosto de 2020.

⁹⁴ Lictévout, Léo. *Le commerce extérieur de l'Union européenne. Toute l'Europe*, 2020. Disponível em <<https://www.touteurope.eu/actualite/le-commerce-exterieur-de-l-union-europeenne.html>>. Acesso em: 1 de agosto de 2020.

⁹⁵ Araújo e Florêncio, op. cit.

euros em bens e serviços advindos do bloco europeu, bem como é mercado para cerca de 60.500 empresas europeias. Ainda, no ano de 2017, a soma do capital europeu investido no mercado financeiro brasileiro atingiu a marca histórica de 381 bilhões de euros. Estima-se que são originadas dessa relação econômica entre os blocos cerca de 855.000 vagas de emprego na União Europeia e 436.000 postos de trabalho só no Brasil⁹⁶.

Como anteriormente referido, as negociações para um acordo de cooperação política e econômica entre os blocos foram lançadas na Cúpula do Rio, em 1999, tendo a primeira oferta de acordo sido apresentada em 2004. Essa primeira proposta foi, contudo, rejeitada por ser considerada insatisfatória para ambas as partes. As negociações, então, são relançadas na Cúpula de Madri, seis anos depois, em 2010. Para essa nova rodada de negociações, a principal diretriz foi a melhoria das ofertas oferecidas em 2004, sem exclusões setoriais, facilitando ao máximo o acesso ao mercado de bens, serviços e compras governamentais, área de particular interesse dos europeus⁹⁷.

Apesar de ter apresentado avanços no que tange a diminuição de alíquotas alfandegárias e barreiras comerciais, a segunda rodada de negociações chega ao fim em 2012 sem, contudo, um consenso ser atingido entre os agentes. As negociações ficam paralisadas até o fim do ano de 2017, quando o Mercosul propõe uma nova oferta de acesso aos mercados e abertura comercial mais célere, respondida pelos europeus no início do ano seguinte. A partir desse momento um consenso começa a ser desenhado, desaguando na assinatura da forma final do acordo em 28 de junho de 2019⁹⁸.

Em suma, as relações entre a UE e o Mercosul sustentam-se nos âmbitos político, diplomático, econômico-financeiro e da cooperação. Nesse contexto, o Mercosul pode ser considerado, como anteriormente explanado, uma zona cultural e socialmente importante para Europa, uma vez que compartilham interesses comuns. Além disso, o bloco latino-americano, com o seu grande mercado consumidor carente de concorrência em áreas específicas, representa um sócio promissor para a UE uma vez que serve de terreno aberto à expansão de empresas europeias a novos consumidores.

A Europa, por sua vez, também representa para o Mercosul um meio de expandir as suas exportações para um novo e promissor mercado, além de ser um parceiro estratégico na esfera

⁹⁶ *EU-Mercosur Trade Agreement: Building Bridges for Trade and Sustainable Development*. Comissão Europeia, 2020. Disponível em < http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157954.pdf>. Acessado em: 5 de agosto de 2020.

⁹⁷ *Apresentação do acordo Mercosul - União Europeia na Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados*, op. cit.

⁹⁸ Martínez-Vargas, op. cit.

dos debates internacionais. A relação entre as duas regiões constitui, portanto, uma associação estratégica por meio da qual ambas se fortaleceriam com o seu estreitamento. Por mais que os impactos econômicos sejam notáveis, o principal legado deixado pela ratificação do acordo reside no fortalecimento institucional do Mercosul, por um lado, e no fortalecimento da agenda política europeia, pelo outro, como será examinado no próximo capítulo.

4 O ACORDO DE COOPERAÇÃO BI-REGIONAL ENTRE O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA

Ainda que existam pontos em comum entre Mercosul e União Europeia, ambos os blocos possuem as suas particularidades e interesses mercadológicos. A dificuldade de se chegar a um denominador comum a todos os trinta e um Estados⁹⁹ europeus e sul-americanos que serão afetados pelo acordo foi o principal fator que fez com que as negociações se arrastassem por vinte anos, de 1999 a 2019¹⁰⁰.

Por conseguinte, é relevante trazer à tona a complexidade e a larga abrangência do acordo de cooperação que, como a própria denominação sugere, não abarca somente a seara econômica, mas se sustenta em três pilares: i) livre comércio, ii) político e iii) cooperação¹⁰¹.

Importa, portanto, não somente analisar essas diretrizes, mas também procurar estabelecer qual é a lógica político-institucional por trás de cada uma delas e, por fim, analisar como essas diretivas impactarão os blocos europeu e latino.

4.1. A liberalização do fluxo comercial e a expansão dos mercados consumidores

O primeiro e mais extenso aspecto do acordo de cooperação Mercosul – União Europeia é o econômico. Aqui se incluem todos os capítulos relativos à seara comercial, indo de cláusulas que regulam o acesso ao mercado de bens, os compromissos de desagravação tarifária e passando pelos tópicos de defesa comercial, salvaguardas, subsídios e defesa da concorrência.

O principal objetivo do acordo é a liberalização progressiva e recíproca dos intercâmbios de bens e serviços, condições claras e estáveis para garantir fluxos de investimentos estrangeiros em ambas as direções. O impacto econômico fruto dessas medidas seria o maior já visto na história do Mercosul: de acordo com previsões do Ministério da Economia brasileiro, somente no país, o acordo resultará em um aumento do PIB nacional em 87,5 bilhões de dólares dentro de um período de quinze anos, podendo esse valor chegar a 125 bilhões de dólares se consideradas a redução das barreiras não tarifárias e o incremento esperado na produtividade total dos fatores de produção. Ainda, os investimentos europeus no Brasil teriam um crescimento, no mesmo período, na ordem de 113 bilhões de dólares, bem como as exportações nacionais teriam ganhos na casa dos 100 bilhões de dólares¹⁰².

⁹⁹ Vinte e sete Estados-Membros da União Europeia, já considerando a saída do Reino Unido em 31 de janeiro de 2020, e quatro Estados-Membros do Mercosul.

¹⁰⁰ Martínez-Vargas, op. cit.

¹⁰¹ Ghiotto, Luciana. Echaide, Javier. *Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur*. Bruxelas: Anna Cavazzini MEP, **The Greens/EFA**, 2019.

¹⁰² *Apresentação do acordo Mercosul - União Europeia na Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados*, op. cit.

No plano tarifário, o acordo deve facilitar o acesso ao mercado europeu de produtos agrícolas, o maior do mundo, área de grande interesse mercosulista. O Mercosul, hoje o segundo maior fornecedor de produtos agrícolas ao mercado europeu, será alçado a primeira posição com a liberalização de 82% do volume de comércio e 77% das linhas tarifárias no setor agrícola por parte da UE. Por outras palavras, com a vigência do acordo, determinados produtos oriundos do bloco sul-americano como o café, o fumo, frutas, peixes, crustáceos e óleos vegetais terão tarifas eliminadas de maneira gradual ou imediata. Outros, como a carne bovina, suína e de aves, o açúcar, o etanol e o milho, mercadorias pelas quais os países do bloco são conhecidos por produzirem e exportarem em largas quantidades, respeitarão quotas de importação com a premissa de defesa comercial e proteção a concorrência no continente europeu¹⁰³.

Essas quotas de importação são, indiscutivelmente, instrumentos de barreira comercial. É aqui que reside um problema latente: supondo que o acordo seja ratificado, os ganhos quantificáveis podem ser proporcionalmente pequenos para o Mercosul por causa do escopo modesto do acordo em termos de liberalização do comércio dos produtos supracitados, como a carne bovina e outros produtos agrícolas sensíveis. Os ganhos quantificáveis podem ser igualmente limitados para a UE devido à modesta liberalização da agricultura e à (atualmente) pequena dimensão do Mercosul como destino de exportação para a UE. Os ganhos menos quantificáveis e potencialmente muito maiores que podem advir do acordo estão relacionados ao seu potencial para impulsionar reformas e melhoria de produtividade a longo prazo no setor manufatureiro do Mercosul e no setor agrícola da UE¹⁰⁴.

Como tudo relacionado à economia, há, sim, o risco de setores específicos terem perdas significativas com o acordo, embora os efeitos macroeconômicos sejam menores do que poderiam ser caso o maior objetivo do acordo fosse, de fato, liberalizar ao máximo o comércio entre os blocos. Quanto a isso, o fato de o acordo levar anos para ser ratificado e seu cronograma de implementação ser gradual e linear ao longo de dez anos tornará as mudanças no terreno comercial virtualmente imperceptíveis em todos os setores, exceto nos mais sensíveis, o que deve amenizar as preocupações com a assimetria econômica, crítica recorrente dirigida ao

¹⁰³ Ibidem.

¹⁰⁴ Baltensperger, Michael e Dadush, Uri. *The European Union-Mercosur Free Trade Agreement: prospects and risks*. **Policy Contribution**: v. 11, setembro de 2019. Disponível em: <https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2019/09/PC-11_2019.pdf>. Acessado em 20 de agosto de 2020.

acordo pelos *European Greens*¹⁰⁵, frente política de oposição ao acordo no Parlamento Europeu¹⁰⁶.

É também nesse contexto do comércio agrícola que o acordo enfrenta um dos seus maiores percalços, tendo que a liberalização dessa seara é vista com criticismo por diversos setores e líderes europeus. Hoje, o mais relevante porta-voz desse ceticismo é o presidente francês Emmanuel Macron, que se mostra oposto à ratificação do acordo por acreditar que os produtos agrícolas advindos do Mercosul canibalizariam a agricultura e a pecuária francesas, setores historicamente caros à economia do país e que contam com grande representatividade e poder de *lobby* na política nacional, tópico a ser desenvolvido a seguir.

Às críticas do líder de Estado francês também se inclui o argumento ambiental. Segundo Macron, as legislações e o controle ambiental dos países mercosulistas não respeitam o nível de rigidez encontrado no bloco europeu. A desconfiança do estadista com o acordo começou na crise de incêndios que enfrentou a floresta amazônica em meados de 2019, afirmando, na época, que o atual presidente brasileiro, Jair Bolsonaro, negligenciava os cuidados com a floresta na medida em que o Estado brasileiro afrouxou o monitoramento ambiental e a aplicação de leis contra o desmatamento ilegal. A posição do presidente francês foi, contudo, recebida com surpresa pela classe política europeia, visto que poucos meses antes, na cúpula do G20 de junho de 2019 em Osaka, no Japão, Macron afirmou estar “satisfeito” com a proposta de acordo apresentada após a finalização da terceira rodada de negociações, pois, segundo ele, “todas as demandas francesas foram devidamente contempladas pelos negociadores”¹⁰⁷.

A partir disso, é seguro afirmar que o discurso de proteção ambiental adotado pelo líder francês carrega consigo uma conotação muito mais política do que ideológica. Aqui, critica-se a chamada *realpolitik*, e não a pauta ambiental, debate necessário e que merece ser trazido à tona. Quanto à oposição francesa ao acordo, com o vislumbre de os seus negócios serem afetados negativamente com a concorrência mercosulista, a tradicional classe agrícola do país se utilizou do seu espaço e poder de *lobby* na política nacional como meios para pressionar as

¹⁰⁵ O Partido Verde Europeu (EGP), também conhecidos como os Verdes Europeus (*European Greens*), é o partido político europeu que opera como uma federação de partidos políticos em toda a Europa que apoia políticas verdes. O EGP coopera com a Aliança Livre Europeia (EFA) para formar o grupo parlamentar Verdes-Aliança Livre Europeia no Parlamento Europeu, contando com sessenta e um eurodeputados. Forma uma frente de oposição à ratificação do acordo de cooperação bi-regional.

¹⁰⁶ Baltensperger e Dadush, op. cit.

¹⁰⁷ Bouchet-Petersen, Jonathan e Massiot, Aude. *Macron met l'accord UE-Mercosur sur le gril*. **Libération**: 23 de agosto de 2019. Disponível em < https://www.liberation.fr/planete/2019/08/23/macron-met-l-accord-ue-mercocur-sur-le-gril_1746903>. Acessado em 20 de agosto de 2020.

lideranças do país a adotarem uma postura contrária a ratificação do tratado¹⁰⁸. Vale ressaltar, ainda, que a França é o maior produtor agrícola da Europa. Somado a isso, a popularidade do líder do Estado francês estava em queda¹⁰⁹: na época, Macron sofria com um índice de rejeição de 62% entre a população por ele governada. Pressionado, o presidente francês prontamente mudou o tom e passou a se posicionar contra a ratificação do acordo, tomando para si a pauta da defesa à causa ambiental e a empregando como justificativa principal do seu novo posicionamento¹¹⁰.

As críticas, contudo, não são exclusivas dos europeus. Nos países membros do Mercosul muitas vezes se levantam, especialmente nos setores patronal e industrial, contra um acordo que, segundo afirmam, ainda “assimétrico” e “desequilibrado” em favor dos europeus. Segundo as críticas, isso colocaria em risco as indústrias locais, frágeis e pouco competitivas. Como solução, propõem “cláusulas de desenvolvimento industrial nacional” que permitam a manutenção dos instrumentos de proteção da produção e do emprego. Exigem também o fim dos subsídios europeus à produção agrícola e a restrição do acesso europeu aos mercados públicos locais em nome do desenvolvimento industrial nacional¹¹¹.

É de conhecimento comum que, de fato, o continente europeu possui uma capacidade comercial mais robusta que a do subcontinente sul-americano, sendo sede de diversas empresas globais de alta competitividade e indústrias de alta tecnologia e qualidade. É, no entanto, errôneo afirmar que o acordo possui cláusulas predatórias no que tange a concorrência no mercado consumidor; na realidade, o que tende a ocorrer é o oposto: o tratado tem potencial para alavancar a competitividade das empresas do Mercosul na medida em que a liberalização econômica garantirá aos produtores acesso a insumos de elevado teor tecnológico a preços mais baixos. Outrossim, a redução de barreiras facilitará a inserção dessas empresas nas cadeias globais de valor. O acordo prevê, ainda, um prazo máximo de quinze anos para que as indústrias do Mercosul se adaptem aos níveis de competitividade das empresas europeias¹¹².

Ainda no que diz respeito ao plano tarifário, o tratado prevê a eliminação das barreiras tarifárias de 90% dos produtos advindos do Mercosul com destino a União Europeia; dentro

¹⁰⁸ *France will not sign up to Mercosur deal at any price: ministers.* **Reuters**, 2 de julho de 2019. Disponível em < <https://www.reuters.com/article/us-eu-mercotur-france/france-will-not-sign-up-to-mercotur-deal-at-any-price-ministers-idUSKCN1TX1PN>>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

¹⁰⁹ *Que pensez-vous d'Emmanuel Macron?* **Statista**, 2020. Disponível em < <https://fr.statista.com/statistiques/729013/avis-des-francais-sur-emmanuel-macron/>>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

¹¹⁰ Bouchet-Petersen, Jonathan e Massiot, Aude, op. cit.

¹¹¹ Ventura, op. cit.

¹¹² *Apresentação do acordo Mercosul - União Europeia na Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados*, op. cit.

dessa porcentagem incluem-se 100% dos produtos industrializados. Hoje, apenas 24% dos produtos exportados para a UE possuem isenção de tarifas¹¹³.

Este acordo mostra, ainda, que o objetivo de redução tarifária da UE foi alcançado mesmo nos setores mais sensíveis do Mercosul. A eliminação de tarifas em setores críticos da indústria é um dos principais benefícios para as empresas europeias, que até agora enfrentaram custos mais elevados para introduzir automóveis (tarifas de 35%), peças de automóveis (14-18%), maquinaria (14-20%), produtos químicos (até 18%) e medicamentos (até 14%) no mercado do Mercosul. Apenas em matéria tarifária, o acordo representa uma economia de 4 milhões de euros para as empresas europeias, uma soma quatro vezes mais do que os ganhos para a indústria da UE no âmbito do Acordo de Livre Comércio (ALC) UE-Japão (JEFTA) e seis vezes mais do que os obtidos com o Acordo Econômico e Comercial Abrangente com o Canadá (CETA)¹¹⁴.

4.1.1. Instrumentos de Defesa Comercial

Dentre os benefícios da globalização está a facilitação da dinâmica de empresas com outras empresas e com mercados estrangeiros. Algumas dessas empresas, visando aumentar a sua participação em determinado setor de um mercado, optam por praticar preços muito inferiores aos que já praticam no mesmo setor em outros mercados. Consequentemente, essa dinâmica causa a aniquilação da concorrência com a quebra dos negócios locais, dado que estes não conseguem competir com preços tão baixos. Esse abuso de poder econômico é denominado de dumping¹¹⁵.

De forma a evitar essa e outras práticas predatórias de consumo e comércio, o acordo UE – Mercosul inclui diversos dispositivos que regulam a utilização de instrumentos de defesa comercial, garantindo o direito dos países dos dois blocos de adotar as medidas de defesa comercial previstas na OMC, como as medidas antidumping, as medidas compensatórias e as salvaguardas globais. O tratado permite o uso de salvaguardas bilaterais para que os países possam proteger-se de surtos de importação decorrentes do processo de liberalização bi-regional. Esse mecanismo pode ser utilizado tanto para produtos industrializados como para os

¹¹³ *Apresentação do acordo Mercosul - União Europeia na Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados*, op. cit.

¹¹⁴ Barca, Juan Manuel. *Los empresarios ya vislumbran quiénes serán los ganadores y perdedores del tratado con la UE*. **iProfesional, 04 de julho de 2019**. Disponível em <<https://www.iprofesional.com/economia/295253-Empresarios-ganadores-y-perdedores-del-acuerdo-UE-Mercosur>>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

¹¹⁵ *Dumping*. **Ministério da Economia do Brasil**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/defesa-comercial/205-o-que-e-defesa-comercial/1768-dumping>>. Acessado em 10 de agosto de 2020.

agrícolas. Para estes, no entanto, não é previsto nenhum mecanismo de salvaguarda exclusivo; a adoção desse instrumento deverá obedecer aos mesmos critérios dos demais produtos¹¹⁶.

Não obstante a permissão da implementação de medidas protecionistas, frise-se que o principal escopo do acordo é a facilitação de comércio, permitindo agilizar e reduzir os custos dos trâmites de importação e exportação de bens, limitando a burocracia e aumentando a transparência para os operadores econômicos. A mera liberdade dada pelo acordo aos Estados-Membros envolvidos de implementarem, caso necessário, essas medidas de proteção ao comércio, mostra que há a preocupação com a prática comercial desenfreada e com as indústrias locais, desqualificando as críticas de alguns setores da sociedade que afirmam que o acordo beneficiaria apenas empresas com alto nível de competitividade.

4.2. O diálogo político como um importante consolidador da democracia e dos direitos humanos no Mercosul

O reforço do diálogo político afigura-se necessário na variedade, complexidade e entrelaçamento que as questões abrangidas pelo acordo requerem, mormente se pretende-se preservar a dinâmica de uma mobilização constante das partes interessadas no diálogo e na arbitragem periódica entre os vários níveis de cooperação. Desde 1999, ano em que se iniciaram as negociações, esse diálogo foi institucionalizado em vários níveis, como, por exemplo, dentro de um comitê bi-regional composto por funcionários de alto escalão dos blocos envolvidos¹¹⁷.

O diálogo inter-regional é a base do regionalismo europeu e um instrumento específico de contato entre parceiros externos. O interesse europeu pelos processos de integração regional pode ser explicado por diversos fatores: por um lado, o sucesso do processo de integração europeia promoveu um ideal de integração no interior das instituições comunitárias; por outro, a integração de parceiros externos facilitaria a interação, dando às relações destes com a UE um caráter inter-regional. No campo político, esses processos seriam um instrumento garantidor da democracia política e da segurança regional¹¹⁸.

Esse tipo de inter-regionalismo contém a ideia de que a cooperação econômica deve basear-se em valores partilhados com a UE, especialmente no que diz respeito ao modelo social europeu e à paz internacional. Isso leva os acordos a colocarem em destaque o compromisso com a democracia e defesa dos direitos humanos; o pluralismo político; o governo da lei; a

¹¹⁶ *Acordo de Associação Mercosul – União Europeia. Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro*, op. cit.

¹¹⁷ Lucien, op. cit.

¹¹⁸ Saraiva, Miriam Gomes. *A União Europeia como ator internacional e os países do Mercosul*. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 47, n. 1, p. 84-111, junho 2004.

cooperação em foros internacionais no que diz respeito a temas de segurança; o combate ao terrorismo e ao tráfico de drogas; e, sobretudo, a institucionalização do diálogo político¹¹⁹.

O pilar de cooperação política abarca, portanto, aspectos de interesse mútuo e temas internacionais que se considerem pertinentes para a discussão, a fim de consolidar uma associação estratégica entre as regiões. Consideram-se particularmente importantes os assuntos – largamente mencionados no presente trabalho – nos âmbitos da paz e da estabilidade, a prevenção de conflitos, as medidas de fortalecimento da confiança, a promoção e a proteção dos direitos humanos, a democracia e o Estado de Direito, o desenvolvimento sustentável, a luta contra o tráfico de drogas e a lavagem de dinheiro, o crime organizado, o tráfico de armas e o terrorismo.

Nesse ponto, não se pode deixar de mencionar as distinções entre a estratégia da UE para a Comunidade de Andina quando comparadas aos pontos em debate entre a UE e o Mercosul. Pode-se afirmar que a região andina é a única região do mundo com a que a UE mantém um diálogo especializado sobre a luta contra a produção e o tráfico de drogas. Desde 1995, a UE e os cinco países andinos assinaram diversos acordos de controle dos precursores (substâncias químicas que servem para fabricar drogas ilegais)¹²⁰.

4.3. O cooperacionismo Mercosul-UE: um reforço aos objetivos do Tratado de Assunção

Em matéria de relações institucionais e de cooperação, nos últimos anos registrou-se uma mudança qualitativa nas relações exteriores da América Latina. Os países da região mostraram maior disposição para negociar, com países mais industrializados, acordos comerciais recíprocos que incluíssem disposições relacionadas à cooperação técnica e institucional entre as partes. Esses ALCs modernos, chamados de acordos de segunda geração, se diferenciam por demonstrarem um caráter dinâmico nas negociações, promovendo um grau maior de aproximação entre as partes na medida em que costumam incluir regras que vão além da redução tarifária, estabelecendo um cooperacionismo bilateral político e institucional¹²¹.

O acordo bi-regional Mercosul-UE, assim como os demais tratados de segunda geração, traz cláusulas de cooperação bilateral. Essas diretrizes são importantes na medida em que

¹¹⁹ Ibidem.

¹²⁰ Santos, Leandro Fernandes Sampaio. *A Comunidade Andina e a Cooperação para o Combate ao Tráfico de Drogas Ilícitas*. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 3, n. 5, p. 103-133, outubro de 2014.

¹²¹ Lopes, Renata Rossetto. Carvalho, Carlos Eduardo. *Acordos bilaterais de comércio como estratégia de inserção regional e internacional do Chile*. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 643-693, dezembro de 2010.

representam uma aproximação integral dirigida a promover pautas como o desenvolvimento econômico sustentável, a estabilidade macroeconômica que possa levar à redução da pobreza, a consolidação da democracia e a eficaz gestão governamental. Ademais, a cooperação da UE com o bloco mercosulista destina-se, em especial, ao fortalecimento dos elementos vinculados à integração regional, já que dito tema estabelece-se como ponto-chave para a formação dos acordos de associação, sendo considerado, em diversas ocasiões, como aspecto condicionante para a continuação das negociações dos acordos entre a UE e os demais processos integradores latinos¹²².

Nesse sentido, o objetivo é melhorar e consolidar a qualidade da cooperação existente – ajuda econômica, financeira e técnica – entre as regiões, sobre a base da reciprocidade e do interesse mútuo. O acordo de associação permitirá que a cooperação entre Mercosul e União Europeia avance de forma equilibrada, permitindo o acesso de cada região aos programas e atividades da outra. Neste ponto, não se pode deixar de mencionar o documento Estratégia Regional da EU dirigido ao Mercosul¹²³, onde se estabelece a distribuição dos recursos europeus baseados, especificamente, em três prioridades, a saber:

i) Apoio à institucionalização do Mercosul: conforme assinalado no próprio documento, a estratégia europeia nesse ponto terá por objetivo melhorar a eficiência e eficácia das instituições mercosulistas, permitindo que contribuam eficazmente para o processo de tomada de decisões. Ademais, a experiência única da UE nos diversos campos da integração suporia um especial valor adicionado ao processo;

ii) Apoio à consolidação do Mercosul e a implementação do futuro acordo de associação com a EU: conforme está descrito no documento de Estratégia Regional, consiste em auxiliar a consolidação do bloco latino-americano em todos os aspectos, especialmente na área do comércio e nos âmbitos econômicos e no que se refere à efetivação de uma união aduaneira por meio do fomento à integração do mercado e da produção mercosulista, incluindo a supressão de barreiras não tarifárias;

iii) Esforços para consolidar e aumentar a participação da sociedade civil, o conhecimento do processo regional de integração, o entendimento e a visibilidade mútua: a estratégia se baseia no fortalecimento do plano educativo para o Cone Sul, onde se prevê, por exemplo, a criação de dez centros de estudos sobre a União Europeia e o Mercosul.

¹²² Accioly, Elizabeth. *Duas Décadas de Cooperação UE-Mercosul*. **Rev. do Programa de Pós-Grad. em Dir. da UFC**, Fortaleza, v. 36, n. 2, p. 371-381, dezembro de 2016.

¹²³ *Documento de estratégia regional da União Europeia para o Mercosul 2007-2013*. Comissão Europeia, 2007. Disponível em < http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/mercosur/rsp/07_13_pt.pdf>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

A União Europeia, vale ressaltar, é o primeiro agente cooperante para a América Latina em termos de destinação de recursos e aportes financeiros¹²⁴.

4.4. O compromisso com a causa ambiental como fator determinante nos tratados modernos

Os tratados internacionais modernos alçam cada vez mais a pauta ambiental a uma posição de proeminência. O acordo bi-regional objeto do presente trabalho não é diferente. Um dos destaques desse acordo é a inclusão de um capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável, dedicando quinze páginas ao assunto, estabelecendo princípios e ações sobre trabalho decente e aspectos ambientais do desenvolvimento sustentável no contexto do comércio e do investimento.

A inclusão dos compromissos do Acordo de Paris sobre mudanças climáticas no tratado Mercosul-UE foi colocada como uma condição *sine qua non* à assinatura do acordo comercial pelos europeus. Estes objetivaram a vinculação, principalmente do Brasil, aos compromissos internacionais sobre o clima¹²⁵.

Em uma perspectiva mais abrangente, de acordo com um estudo publicado pelo Instituto de Desenvolvimento Alemão, hoje, 85% de todos os acordos comerciais internacionais já contêm disposições ambientais. Como mostra a figura de número 02¹²⁶, até o ano de 2015, cada acordo comercial celebrado no âmbito global incluía cerca de sessenta disposições ambientais diferentes, em média. Tanto as economias industrializadas quanto as em desenvolvimento e emergentes as incluem em seus acordos¹²⁷.

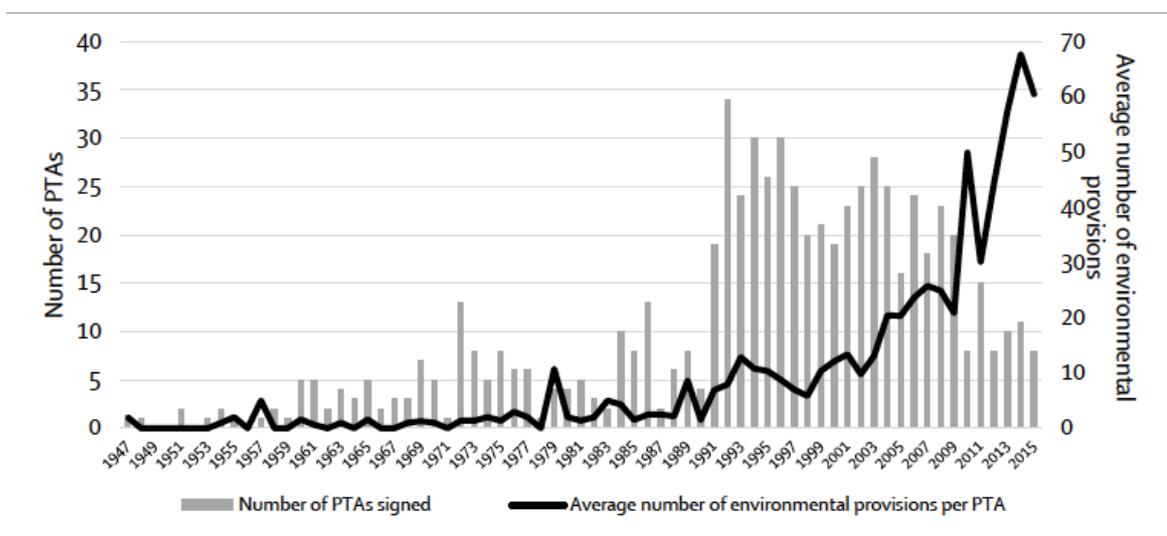
¹²⁴ Santos, op. cit.

¹²⁵ *Trade deal binds Brazil to Paris Agreement, says top EU official. Climate Home News*, 16 de julho de 2019. Disponível em <<https://www.climatechangenews.com/2019/07/16/mercosur-trade-deal-binds-brazil-paris-agreement-says-top-eu-official/>>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

¹²⁶ Legenda do gráfico: as colunas, em cinza, bem como os números à esquerda, representam o número de acordos comerciais assinados em determinado ano. A linha preta, assim como os números à direita, representa o número médio de cláusulas ambientais por acordo comercial assinado.

¹²⁷ Berger, Axel. Brandi, Clara. Bruhn, Dominique. *Environmental Provisions in Trade Agreements: Promises at the Trade and Environment Interface. German Development Institute*, 2016. Disponível em: <https://www.die-gdi.de/uploads/media/BP_16.2017.pdf>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

Figura 02 – Número médio de cláusulas ambientais por acordos comerciais



Fonte: German Development Institute, 2016

De acordo com o mesmo estudo, evidências empíricas reunidas por meio da ferramenta virtual TREND Analytics mostram que existem catalisadores que motivam os negociadores comerciais a incluir disposições ambientais nos acordos comerciais, a maior delas sendo as pressões eleitorais em países democráticos de cidadãos sensíveis às preocupações ambientais.

Ainda na esteira do estudo alemão, os dados angariados pela TREND mostram que o ALC da América do Norte (Nafta) de 1992 e seu acordo paralelo, com quarenta e oito disposições ambientais, ainda é, por muito, o acordo mais inovador. Uma razão para tal é que, sob a pressão conjunta exercida por grupos ambientais e trabalhistas, o então presidente dos Estados Unidos, Bill Clinton, decidiu não assinar o Nafta caso os acordos paralelos sobre trabalho e meio ambiente não fossem também concluídos. O segundo acordo mais inovador é o Acordo EUA-Peru de 2007, contendo dezoito inovações regulatórias. Novamente, a política interna também pode explicar esse número excepcionalmente alto de disposições ambientais. Outros acordos altamente inovadores incluem os acordos de Lomé entre a União Europeia e os países da África, Caribe e Pacífico, bem como o Ato Único Europeu assinado em 1986 pelos membros da então Comunidade Europeia. O fato de os acordos mais inovadores terem sido assinados pelos Estados Unidos ou pela União Europeia sugere que esses países compartilham certa preferência por incluir dispositivos ambientais nos acordos comerciais e gozam de poder de barganha semelhante, propício a inovações regulatórias¹²⁸.

¹²⁸ Ibidem.

O estudo mostra, ainda, que a União Europeia é pioneira na integração das agendas comercial e climática, tendo incluído uma referência ao efeito de estufa já em 1989. Hoje, todos os acordos comerciais recentes da UE, assim como o bi-regional com o Mercosul, incluem disposições sobre as alterações climáticas¹²⁹.

Os referidos impactos ambientais consequentes da liberalização comercial têm se tornado mais relevantes devido ao aumento do tráfego de mercadorias e seus possíveis efeitos nocivos sobre o ecossistema. No entanto, a questão das mudanças climáticas relativas especificamente ao acordo UE-Mercosul se acentuara no debate público na esteira da crise dos incêndios propagados pela floresta amazônica em meados de 2019. Essa situação gerou uma tensão política entre a França e o Brasil, com inúmeras declarações trocadas entre presidente francês, Emmanuel Macron, e seu homólogo brasileiro, Jair Bolsonaro¹³⁰, assunto anteriormente tratado no presente trabalho.

O Acordo de Paris, tratado cujo cumprimento dos termos está previsto no acordo entre europeus e sul-americanos, estabelece metas de redução das emissões de gás carbônico (CO₂) a fim de conter o aumento da temperatura média global. No seu Artigo 2º, esclarecem-se os principais objetivos do tratado, quais sejam i) limitar o aumento da temperatura média global a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo a importância disso à redução significativa dos riscos e efeitos das mudanças climáticas; ii) aumentar a capacidade de adaptação econômica aos impactos negativos da mudança do clima de modo que não ameace a produção de alimentos; e iii) tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa¹³¹.

Salienta-se ainda que, conforme as informações contidas no gráfico da figura de número 2, na última década o número de disposições que tratam de preocupações relativas ao meio ambiente superou o número total de tratados firmados em nível global. A partir disso, depreende-se que o compromisso com a causa ambiental é gradativamente condição imperativa a qualquer tratado comercial moderno. Nesse sentido, a incorporação dos objetivos firmados no Acordo de Paris no acordo de cooperação bi-regional Mercosul-UE faz-se relevante na medida em que o impacto climático da liberalização comercial pode envolver múltiplos efeitos negativos, incluindo desmatamento, emissões de gás metano, aumento da poluição do transporte marítimo e aumento no uso de pesticidas. As disposições previstas no Acordo de

¹²⁹ Ibidem.

¹³⁰ *'Macron tem que retirar os insultos': 10 momentos chave da crise por foto na Amazônia*. **BBC News**: 27 de agosto de 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-49483220>>. Acessado em 1 de agosto de 2020.

¹³¹ Acordo de Paris. Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas. Paris, 2015.

Paris comprometem o Brasil a agir contra o desmatamento ilegal e entregar doze milhões de hectares de reflorestamento na floresta amazônica, que desempenha um papel crucial na regulação do clima da Terra, bem como sujeita o país a reduzir, até o ano de 2025, em 37% a emissão de gases poluentes¹³².

Por fim, o cumprimento das disposições acerca do desenvolvimento sustentável está sujeito a um procedimento específico de solução de controvérsias no acordo de cooperação bi-regional objeto desse trabalho. Se a UE ou o Mercosul considerarem que a sua contraparte não está cumprindo as referidas regras e trabalhando para atingir os objetivos do Acordo de Paris, podem solicitar consultas formais ao governo do país em questão. Se a situação não for resolvida, um painel independente de especialistas pode ser solicitado para examinar o assunto e elaborar um relatório com recomendações. O relatório e as recomendações devem ser tornados públicos, para que possam ser acompanhados pelas partes interessadas, bem como pelas instituições relevantes e pela sociedade¹³³.

Conclui-se, portanto, que o compromisso ambiental ao qual os países sul-americanos estariam sujeitos é mais um dos benefícios trazidos a uma eventual ratificação do acordo.

¹³² *EU-Mercosur trade agreement: trade and sustainable development*. Comissão Europeia, 2019. Disponível em: <https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157957.pdf>. Acessado em 20 de agosto de 2020.

¹³³ *Ibidem*.

5 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

O desenvolvimento da sociedade global no decorrer da história foi sempre atrelado, de uma forma ou de outra, ao desenvolvimento econômico. O desenvolvimento das primeiras cidades só foi possível quando o ser-humano aprendeu as técnicas da agricultura e da pecuária, o que permitiu o assentamento dos povos em locais fixos em detrimento da cultura nômade antes vigente. Depois de suscetíveis revoluções tecnológicas, científicas e intelectuais, essas sociedades primitivas desenvolveram técnicas comerciais e as expandiram com a evolução dos meios de transporte e comunicação.

Esses avanços trouxeram consigo a sofisticação dos sistemas políticos e governamentais, estreitando a relação entre esses povos. Tantos progressos aumentaram a necessidade que cada sociedade tinha de se relacionar com a outra, visto que nenhuma era autossuficiente e a demanda por insumos era cada vez maior. Desenvolveu-se, assim, a diplomacia e o *savoir-faire* comercial em larga escala, mais tarde evoluído ao que hoje é o comércio internacional.

O Acordo de Cooperação Bi-Regional entre a União Europeia e o Mercosul, apesar de parecer temporalmente distante, é um resultado prático dessa evolução das práticas comerciais e inter-relacionais entre os povos. Trata-se de um tratado moderno, resultado de uma negociação bilateral que levou em consideração as diversas particularidades dos povos que por ela serão atingidos.

Entrando de fato na esfera do acordo, se este for ratificado e acompanhado de reformas que fortaleçam a competitividade, pode representar um importante ponto de partida para o Mercosul, impulsionando-o para uma estratégia de desenvolvimento voltada para o exterior. O acordo também pode representar um passo significativo para a UE em seus esforços para reformar o setor agrícola.

O tratado enfrenta um conturbado processo de ratificação, com críticas mais acentuadas dos setores sindicais e ambientais de ambos os blocos. Esse debate, que ocorre atualmente na esfera pública, tem a sua importância, principalmente levando em conta que os países envolvidos no acordo são democracias consolidadas nas quais os principais setores da sociedade possuem participação e relevância política. Apesar da hercúlea tarefa que será ratificar o acordo nos parlamentos nacionais dos quatro países do Mercosul e dos vinte e sete países da União Europeia, os impactos positivos consequentes da criação dessa área de livre comércio justificam o esforço.

Ainda que, na prática, os efeitos do acordo serão reduzidos a uma fração do que poderiam ser caso houvesse uma maior liberalização comercial, o ALC UE-Mercosul é, por um

lado, relevante à UE devido ao momento político em que vive o bloco, e, por outro lado, é uma mudança histórica no Mercosul, por quatro principais razões.

i) Em primeiro lugar, para o Brasil e a Argentina, que respondem por grande parte do PIB do Mercosul e que são, respectivamente, a nona e a vigésima quinta maiores economias do mundo de acordo com as estimativas de 2019 do Fundo Monetário Internacional¹³⁴, o ALC proposto representa um afastamento histórico de um modelo de desenvolvimento voltado para o âmbito interno com base na substituição de importações em prol da indústria nacional. Ao assinar o acordo com a UE, maior e mais diversa fonte de bens industriais e agroalimentares do mundo, as nações do Mercosul aceitam a realidade dos mercados globais – a imensidão, as oportunidades e a concorrência. O efeito dessa mudança na produtividade e inovação, por mais que existam provisões e estudos, não pode ser quantificado na prática com nenhuma precisão numérica, mas pode ser muito substancial quando as condições forem adequadas. O acordo também imporá maior disciplina no Mercosul, onde barreiras não tarifárias de vários tipos impedem o comércio interno e onde as tarifas externas dos quatro países diferem em uma vasta gama de produtos.

ii) Em segundo lugar, pelo acordo, a UE envia a mensagem de que a sua agenda é galgada no combate ao protecionismo e na procura por um mercado mais livre de barreiras entre os países. Lutando pela ratificação do ALC, a UE está respondendo a atual conjuntura protecionista dos Estados Unidos e melhorando o seu relacionamento com os demais países do continente americano, historicamente ligados aos EUA no âmbito comercial. Igualmente importante, com o acordo, a UE consolida sua posição – ainda que modestamente – como o bloco mais apto a funcionar em caso de enfraquecimento da Organização Mundial do Comércio.

iii) Em terceiro lugar, embora o capítulo que trata sobre a agricultura no ALC pudesse ter sido mais ambicioso, ao ligar-se aos produtores agrícolas mercosulistas, considerados os mais competitivos do mundo, a UE abre um novo capítulo na sua longa e conturbada história de esforços para reduzir os subsídios a este setor e abri-lo à concorrência internacional.

iv) Em quarto lugar, o acordo, como largamente reafirmado no presente trabalho, vai muito além da redução de tarifas. Mesmo que o texto completo no que tange à cooperação nas demais áreas não esteja finalizado, e esses ganhos potenciais não sejam quantificáveis, eles provavelmente serão significativos, especialmente em áreas como serviços financeiros e de transporte, facilitação do comércio, indicações geográficas e outras áreas onde vão além das atuais disciplinas da OMC.

¹³⁴ Banco de Dados de Perspectivas Econômicas Mundiais. **Fundo Monetário Internacional**, 2019.

É importante trazer à tona que, mesmo antes de ser ratificado, o ACL já surte efeitos positivos no Mercosul. No segundo semestre de 2019, a agenda interna mercosulista foi repleta de reformas impulsionadas pelos compromissos assumidos com a UE, como, por exemplo, o i) Acordo de Facilitação de Comércio Intra-bloco, assinado em dezembro daquele ano com vistas a facilitar o trânsito de mercadorias e desburocratizar os processos aduaneiros dos membros; a ii) renegociação dos acordos automotivos entre os membros do AIR, levando a uma maior liberalização comercial no setor; a iii) renegociação de determinados aspectos do acordo de serviços financeiros; e a iv) incorporação do tratado de indicativas geográficas, pauta de elevada importância à UE^{135, 136}.

Além da ratificação, os desafios enfrentados pelos dois blocos para concretizar os ganhos com o acordo são grandes, mas bastante diferentes. A UE deve melhorar a capacidade de concorrência dos seus agricultores e encontrar formas de alargar progressivamente o âmbito dos capítulos agrícolas. A UE também deve monitorar a implementação em áreas cruciais, como a remoção de barreiras não tarifárias no Mercosul e o cumprimento, pelo Brasil, do Acordo de Paris, cujo cumprimento das disposições é parte da condição na qual o acordo se baseia, incluindo o combate ao desmatamento na Amazônia.

O Mercosul, por sua vez, enfrenta os desafios maiores. Os membros do Mercosul precisarão implementar reformas econômicas profundas para fortalecer sua competitividade para fazer frente à crescente presença de empresas de classe mundial em seus mercados domésticos de bens industriais e produtos agroalimentares. Essas reformas são essenciais para que as empresas do Mercosul respondam aumentando a produtividade e se tornando mais inovadoras. Para que o acordo aumente o desenvolvimento econômico, os membros do Mercosul precisarão explorar as oportunidades de exportação para a UE e em outros lugares em todos os setores, não apenas na agricultura. Os acordos comerciais modernos apontam inequivocamente para a centralidade das reformas internas. Qualquer acordo comercial oferece apenas oportunidades, não certezas. No caso do Mercosul, o ALC com a UE deve ser visto como uma etapa essencial, mas que é apenas a primeira de uma longa caminhada.

¹³⁵ Consoante a Professora Sandra Rios, diretora do Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento (Cindes), em webinar realizado em 25 agosto de 2020 pela Fundação Dom Cabral em conjunto com a Coalizão Brasil, Clima, Florestas e Agricultura. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=w6yn-zVRWxU&feature=youtu.be>>.

¹³⁶ Nicacio, Adriano. *Acordo entre aduanas do Mercosul vai reduzir o tempo e custo no comércio intra-bloco*. **Portal da Confederação Nacional da Indústria**: 13 de novembro de 2019. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/internacional/acordo-entre-aduanas-do-mercosul-vai-reduzir-tempo-e-custo-no-comercio-intra-bloco/>>. Acessado em 01 de setembro de 2020.

REFERÊNCIAS

'Macron tem que retirar os insultos': 10 momentos chave da crise por foto na Amazônia.

BBC News, 27 de agosto de 2019. Disponível em:

<<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-49483220>>. Acessado em 1 de agosto de 2020.

A UE em poucas palavras. União Europeia, 2020. Disponível em

<https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_pt>. Acesso em: 04 de maio de 2020.

ACCIOLY, Elizabeth. *Duas Décadas de Cooperação UE-Mercosul*. **Rev. do Programa de Pós-Grad. em Dir. da UFC**, Fortaleza, v. 36, n. 2, p. 371-381, dezembro de 2016.

Acordo de Associação Mercosul – União Europeia. Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro, julho de 2019. Disponível em

<http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf>. Acessado em: 1 de agosto de 2020.

Acordo de Paris. Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas. Paris, 2015.

AMORIM, Celso. *Conversa com jovens diplomatas*. São Paulo: **Benvirá**, 2010.

Apresentação do acordo Mercosul - União Europeia na Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados. GNCE Itamaraty, 2019. Disponível em

<<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/capadr/audiencias-publicas/audiencias-publicas-20-de-agosto-de-2019-mre>>. Acessado em: 20 de julho de 2020.

ARAÚJO, E. H. F. e FLORÊNCIO, S. A. L. *Mercosul Hoje*. São Paulo: **Alfa-Ômega**, 1995.

ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. *Mercosul: negociações extra-regionais*. Brasília: **Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG)**, 2008.

BALTENSPERGER, Michael e DADUSH, Uri. *The European Union-Mercosur Free Trade Agreement: prospects and risks*. **Policy Contribution**: v. 11, setembro de 2019. Disponível em: <https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2019/09/PC-11_2019.pdf>. Acessado em 20 de agosto de 2020.

Banco de Dados de Perspectivas Econômicas Mundiais. **Fundo Monetário Internacional**, 2019.

BARCA, Juan Manuel. *Los empresarios ya vislumbran quiénes serán los ganadores y perdedores del tratado con la UE*. **iProfesional**, 04 de julho de 2019. Disponível em <<https://www.iprofesional.com/economia/295253-Empresarios-ganadores-y-perdedores-del-acuerdo-UE-Mercosur>>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

BAYLIS, John. WIRTZ, James J. GRAY, Colin S. *Strategy in the Contemporary World*. Oxford: **Oxford University Press**, 2012.

BEEVOR, Anthony. *A Segunda Guerra Mundial*. Londres: **Weidenfeld & Nicholson**, 2012.

BERGER, Axel. BRANDI, Clara. BRUHN, Dominique. *Environmental Provisions in Trade Agreements: Promises at the Trade and Environment Interface*. **German Development Institute**, 2016. Disponível em: <https://www.die-gdi.de/uploads/media/BP_16.2017.pdf>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

BOUCHET-PETERSEN, Jonathan e MASSIOT, Aude. *Macron met l'accord UE-Mercosur sur le gril*. **Libération**: 23 de agosto de 2019. Disponível em <https://www.liberation.fr/planete/2019/08/23/macron-met-l-accord-ue-mercocur-sur-le-gril_1746903>. Acessado em 20 de agosto de 2020.

Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, **Presidência da República**, 2020

CAMPOS, João Mota de. *Manuel de direito comunitário*. Lisboa: **Fundação Gulbenkian**, 2000.

CASELLA, Paulo Borba. *Comunidade Europeia e seu Ordenamento Jurídico*. São Paulo: **LTr**, 1994.

_____. *Mercosul: integração regional e globalização*. Rio de Janeiro: **Renovar**, 2000

CERVO, Amado Luiz. *O Desafio Internacional. A Política Exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: **Editora UnB**, Coleção Relações Internacionais, 1994.

_____. *Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático*. **SciELO**, 2003.

CHILDE, Vere Gordon. *A Evolução Cultural do Homem*. Rio de Janeiro: **Zahar**, 1975.

CROMPTON, Samuel Willard. *100 Guerras que mudaram a história*. São Paulo: **Martins Fontes**, 2005.

DATHEIN, Ricardo. *Mercosul: Antecedentes, Origem e Desempenho Recente*. **Rev. Econ. da UFPR**, v. 31, n. 1, 2005.

DIZ, Jamile B. Mata e JÚNIOR, Augusto Jaeger. *Por uma teoria jurídica da integração regional: a inter-relação direito interno, direito internacional público e direito da integração*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, p.138-158, 2015.

_____. *(Re)visitando o primado das normas de Direito Europeu: a evolução histórica da primazia e seus primeiros desdobramentos jurisprudenciais*. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 4, n. 29, 2017, p. 255-284.

_____. *El Mercosur y la conformación de un mercado común: análisis de los presupuestos institucionales necesarios para la consolidación de la integración*. **Revista Jurídica**, Colômbia: Universidad de Caldas, v. 11, n. 2, p. 30-39, 2014.

Documento de estratégia regional da União Europeia para o Mercosul 2007-2013. Comissão Europeia, 2007. Disponível em <http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/mercosur/rsp/07_13_pt.pdf>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

Dumping. Ministério da Economia do Brasil. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/defesa-comercial/205-o-que-e-defesa-comercial/1768-dumping>>. Acessado em 10 de agosto de 2020.

EU-Mercosur Trade Agreement: Building Bridges for Trade and Sustainable Development. Comissão Europeia, 2020. Disponível em <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157954.pdf>. Acessado em: 5 de agosto de 2020.

EU-Mercosur trade agreement: trade and sustainable development. Comissão Europeia, 2019. Disponível em: <https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157957.pdf>. Acessado em 20 de agosto de 2020.

Europa sem fronteiras: O Espaço Schengen. Comissão Europeia, 2019. Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_pt.pdf>. Acessado em: 04 de maio de 2020.

FERNANDES, Augusto. Tunes, Gabriela. Cavalcanti, Leonardo. *Acordo entre UE e Mercosul formará maior área de livre-comércio do mundo. Correio Braziliense*, Brasília, 29 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/06/29/interna_politica,766643/acordo-entre-ue-e-mercosul-formara-maior-area-de-livre-comercio.shtml>. Acessado em 20 de julho de 2020.

FERNANDES, Daniela. *Na França, acordo entre UE e Mercosul enfrenta oposição e protestos de agricultores, ambientalistas e até de ministros. BBC News*: Paris, 07 de julho de 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-48845254>>. Acessado em 20 de julho de 2020.

FORTE, Iramsy Peraza. *Latinoamericanismo o Panamericanismo, un debate que se niega a desaparecer*. Granma, Havana, 13 de abril de 2018. Disponível em <<http://www.granma.cu/>>. Acesso em: 05 de maio de 2020.

France will not sign up to Mercosur deal at any price: ministers. **Reuters**, 2 de julho de 2019. Disponível em <<https://www.reuters.com/article/us-eu-mercosur-france/france-will-not-sign-up-to-mercosur-deal-at-any-price-ministers-idUSKCN1TX1PN>>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

FRANCO JR., Hilário. *A Idade Média: o Nascimento do Ocidente*. Brasília: **Brasiliense**, 2000.

GHIOTTO, Luciana. ECHAIDE, Javier. *Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur*. Bruxelas: Anna Cavazzini MEP, **The Greens/EFA**, 2019.

GOMES, Eduardo Biachhi. *A Supranacionalidade e os Blocos Econômicos*. **Rev. Da Fac. De Dir. da UFPR**, Curitiba, junho de 2003.

History of International Trade. **Real Estate and International Trade Investment Specialists of London**, 2020. Disponível em <<https://www.metricinvestments.com/history-of-international-trade>>. Acessado em: 01 de julho de 2020.

Internacional Chamber of Commerce, 2020. Disponível em <<https://iccwbo.org>>. Acessado em: 28 de abril de 2020.

KALLAS, Fernanda Marcos. *Direito da União Europeia e Direito da Integração*. **Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 74-86, janeiro de 2014.

KUME, Honorio. PIANI, Guida. *Mercosul: o dilema entre união aduaneira e área de livre-comércio*. **Rev. Econ. Polit., São Paulo**, v.25, n.4, Dec. 2005. Disponível em <<http://www.scielo.br/>>. Acessado em: 05 de maio de 2020.

LEQUEUX, Vincent. *Histoire de l'Union Européenne*. **Toute l'Europe**: 07 de junho de 2020. Disponível em: <<https://www.touteurope.eu/actualite/histoire-de-l-union-europeenne.html>>. Acessado em 04 de maio de 2020.

LICTEVOUT, Léo. *Le commerce extérieur de l'Union européenne*. **Toute l'Europe**, 2020. Disponível em <<https://www.touteurope.eu/actualite/le-commerce-exterieur-de-l-union-europeenne.html>>. Acesso em: 1 de agosto de 2020.

LIMA, José Alfredo Graça. Torres, Gabriel. *O Acordo UE-Mercosul enfrenta desafio regional e incertezas globais*. **Exame**: 07 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/opiniao-acordo-mercosul-ue-enfrenta-desafio-regional-e-incertezas-globais/>>. Acessado em 20 de julho de 2020.

LOPES, Renata Rossetto. CARVALHO, Carlos Eduardo. *Acordos bilaterais de comércio como estratégia de inserção regional e internacional do Chile*. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 643-693, dezembro de 2010.

LUCIEN, Bouis. *Les relations entre l'Union Européene et le Mercosur*. **Avis adopté par le Conseil Économique et Social Français**, 2002.

MACHADO, João Bosco. *Mercosul: processo de integração, origem, evolução e crise*. São Paulo: **Aduaneiras**, 2000.

MACIEJEWSKI, Mariusz. RATCLIFF, Christina. *Livre circulação de mercadorias*. **Parlamento Europeu**, 2019. Disponível em <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/38/livre-circulacao-de-mercadorias>>. Acessado em: 05 de maio de 2020.

MAGNUSSON, Thomas. *O que todos os suecos devem saber*. Estocolmo: **Bonnier**, 1991.

MARIADOSS, Babu John. *Regional Economic Integration*. **Creative Commons**: 2011. Disponível em: <<https://opentext.wsu.edu/cpim/chapter/2-4-regional-economic-integration/>>. Acessado em 05 de maio de 2020.

MARINGONI, Gilberto. *Mercosul: Uma história que vem de longe. Desafios do Desenvolvimento: A revista de informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)*, 2011. Disponível em

<https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2574:catid=28&Itemid=23>. Acessado em: 05 de maio de 2020.

MARTÍNEZ-VARGAS, Ivan. *Relembre a linha do tempo das negociações do acordo entre Mercosul e UE. Folha de São Paulo*. São Paulo, 28 de junho de 2019. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/06/relembre-a-linha-do-tempo-das-negociacoes-do-acordo-entre-mercosul-e-ue.shtml>>. Acessado em: 12 de agosto de 2020.

MATEO, Manuel Cinfuegos. *La Asociación estratégica entre la Unión Europea y el Mercosur, em la encrucijada*. Barcelona: CIBOD, 2006.

NICACIO, Adriano. *Acordo entre aduanas do Mercosul vai reduzir o tempo e custo no comércio intra-bloco. Portal da Confederação Nacional da Indústria*: 13 de novembro de 2019. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/internacional/acordo-entre-aduanas-do-mercosul-vai-reduzir-tempo-e-custo-no-comercio-intra-bloco/>>. Acessado em 01 de setembro de 2020.

O que são salvaguardas?. **Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços**, 2020. Disponível em <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/defesa-comercial/205-defesa-comercial-2/o-que-e-defesa-comercial/1781-salvaguarda-as-medidas-de-salvaguarda>>. Acessado em: 05 de maio de 2020.

PAZZINATO, Alceu L. SENISE, Maria Helena V. *História Moderna e Contemporânea*. São Paulo: Ática, 1999.

Que pensez-vous d'Emmanuel Macron? **Statista**, 2020. Disponível em

<<https://fr.statista.com/statistiques/729013/avis-des-francais-sur-emmanuel-macron/>>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

SACK, Harald. *Ferdinand Freiherr von Richthofen and the Silk Road*. **SciHi Blog**, 2017. Disponível em: < <http://scihi.org/ferdinand-freiherr-von-richthofen-silk-road/>>. Acessado em: 23 de abril de 2020.

SANTOS, Leandro Fernandes Sampaio. *A Comunidade Andina e a Cooperação para o Combate ao Tráfico de Drogas Ilícitas*. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 3, n. 5, p. 103-133, outubro de 2014.

SARAIVA, Miriam Gomes. *A União Europeia como ator internacional e os países do Mercosul*. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 47, n. 1, p. 84-111, junho 2004.

SAVINI, Marcos. *As negociações comerciais entre Mercosul e União Europeia*. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v.44, n. 2, p. 109-125, Dez. 2001.

SCHOTT, Jeffrey J. *Trading blocs and the world trading system*, 1991. Disponível em <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9701.1991.tb00748.x>>. Acessado em: 04 de maio de 2020.

TAVARES, Fernando Horta. *Princípios do direito comunitário: autonomia e princípios*. Belo Horizonte: **Del Rey**, 2007.

The European Single Market. **Comissão Europeia**, 2020. Disponível em <https://ec.europa.eu/growth/single-market_en>. Acessado em: 04 de maio de 2020.

TOMAZINI, Rosana Corrêa. *As relações econômicas entre a União Europeia e o Mercosul e a tentativa de institucionalização de um acordo de livre comércio, 1991 a 2005*. Tese (Doutorado em Relações Internacionais). **Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília**. Brasília, p. 50, 2009.

Trade deal binds Brazil to Paris Agreement, says top EU official. **Climate Home News**, 16 de julho de 2019. Disponível em <<https://www.climatechangenews.com/2019/07/16/mercosur-trade-deal-binds-brazil-paris-agreement-says-top-eu-official/>>. Acessado em: 20 de agosto de 2020.

VENTURA, Christophe. *Union Européenne / Mercosur: un engagement à l'épreuve du long terme*. **Agência Francesa de Desenvolvimento - Instituto de Relações Internacionais e Estratégicas**, junho de 2018.

VILLANOVA, Carlos Luís Duarte. *Diplomacia Pública e Imagem do Brasil no Século XXI*. Brasília: **Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG)**, 2017.

WAELEBROECK, Michel. *Droit international, integration européenne et libres marches: études de Droit Communautaire européen 1965-2008*. Bruxelas, 2010.

WANG, Jian. *Managing national reputation and international relations in the global era: Public diplomacy revisited*. **Public Relations Review**, West Lafayette, vol. 32, n. 2, páginas 91-96, junho de 2006.

WERNER, Richard A. *Emerging European Financial Markets: Independence and Integration Post-Enlargement*. **Emerald Group Publishing Limited**, 2006.

WOLFFENBÜTTEL, Andréa. *O que é? União aduaneira*. **Desafios do Desenvolvimento: A revista de informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, 2007. Disponível em http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2130:catid=28&Itemid=23. Acessado em: 05 de maio de 2020.

WOOD, Francis. *The Silk Road: two thousand years in the heart of Asia*. Califórnia: **University of California Press**, 2003.

WORLD TRADE ORGANIZATION. *Understanding the WTO*. Genebra: **World Trade Organization External Relations Division**, 2015.