

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO - CSE
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS - CNM
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

GABRIELA SCHIMUNECK DE AZEVEDO

UM FUTURO INCERTO: TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE MERCOSUL E
UNIÃO EUROPEIA E QUAIS AS POSSIBILIDADES DE RATIFICAÇÃO DO
ACORDO

FLORIANÓPOLIS

2023

GABRIELA SCHIMUNECK DE AZEVEDO

**UM FUTURO INCERTO: TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE MERCOSUL E
UNIÃO EUROPEIA E QUAIS AS POSSIBILIDADES DE RATIFICAÇÃO DO
ACORDO**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao
curso de Ciências Econômicas do Centro
Socioeconômico da Universidade Federal de Santa
Catarina como requisito para a obtenção do título
de Bacharel em Ciências Econômicas.
Orientador: Klaus Guimarães Dalgaard

FLORIANÓPOLIS

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de
Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC

Azevedo, Gabriela Schimuneck de. Um futuro incerto: tratado de livre comércio entre Mercosul e União Europeia e quais as possibilidades de ratificação do acordo. Gabriela Schimuneck de Azevedo; orientador, Klaus Guimarães Dalgaard, 2023. 66 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Graduação em Ciências Econômicas, Florianópolis, 2023.

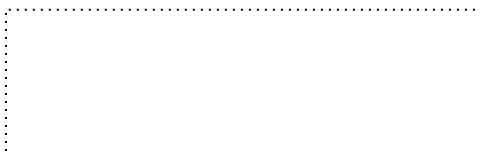
Inclui referências.

1. Ciências Econômicas. 2. Tratado Mercosul e União Europeia. 3. Ratificação do acordo. 4. Livre comércio. 5. Relações internacionais.

GABRIELA SCHIMUNECK DE AZEVEDO

UM FUTURO INCERTO: TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE MERCOSUL E UNIÃO
EUROPEIA E QUAIS AS POSSIBILIDADES DE RATIFICAÇÃO DO ACORDO.

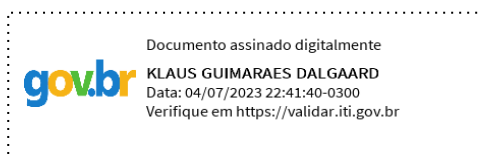
Florianópolis, 27 de junho de 2023.



Coordenação do Curso

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Banca examinadora



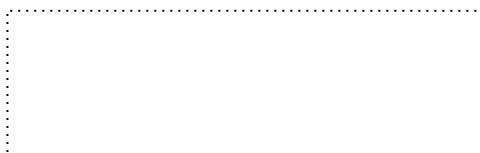
Prof.(a) Klaus Guimarães Dalgaard, Dr.(a)

Orientador(a)



Prof. Jaime César Coelho, Dr.

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)



Prof. Iara Costa Leite, Dra.

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

FLORIANÓPOLIS

2023

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Rogerio e Lisiane, pela liberdade que me concederam para que eu pudesse escolher o caminho que meu coração sonhava em trilhar. Por sempre confiarem em mim, na minha capacidade, na minha dedicação e no meu esforço. Por trabalharem tanto para me oferecer o melhor. Por me amarem puramente.

A minha irmã Laura, que desde pequena é um exemplo de determinação. Nas minhas decisões ela sempre me apoiou, nas minhas dúvidas ela sempre me direcionou e nos meus piores momentos ela sempre me aconselhou. Ela é o melhor presente que eu poderia ganhar nessa vida.

Aos meus avós e aos meus antepassados que batalharam, que encararam a vida de uma forma muito mais dolorosa e difícil que a minha, mas que viveram para que eu pudesse chegar até aqui. Eu honro e agradeço a todos.

Ao meu namorado Victor, por fazer o meu coração transbordar de amor da forma mais pura que existe. Que é sinônimo de leveza e harmonia. Que todos os dias faz questão de mostrar o quanto confia em mim e me admira. Com ele eu aprendi que não existe nada melhor do que amar e ser amada verdadeiramente.

A minha amiga Ailín, que estava ao meu lado antes mesmo de eu ingressar na faculdade, que me incentivou a prestar vestibular na UFSC e que se aventurou junto comigo na mudança para Florianópolis. Foi com ela que eu vivi os melhores anos aqui. Guardo no meu coração todos os momentos que vivemos juntas no nosso apartamento.

Aos meus amigos Tiago, Danielle e Priscila, que tornaram essa jornada muito mais alegre e divertida. Que estiveram comigo nos melhores e piores momentos. Que foram os meus melhores presentes da faculdade. A vida é muito melhor na companhia deles.

A todos os amigos que fiz durante esse percurso, tanto os que entraram comigo, quanto os que conheci no meio do caminho. Às amizades que fiz na Atlética de Economia, deixo aqui um agradecimento especial. Para sempre irei lembrar de tantas histórias, desafios e conquistas que tivemos.

Ao meu orientador, prof. Klaus, que foi um exemplo de generosidade e paciência. Que compartilhou comigo os seus conhecimentos que fizeram toda a diferença no meu trabalho. Eu não poderia ter escolhido alguém melhor para me orientar.

Deixo aqui um agradecimento mais que especial aos meus professores que tanto me ensinaram e que foram pessoas fundamentais para que eu pudesse me tornar economista. Honro e respeito essa profissão digna que escolheram.

E, claro, agradeço a Universidade Federal de Santa Catarina, por ter me acolhido e por ter me proporcionado o melhor ensino que eu poderia ter. Sem dúvidas, esses anos da faculdade foram os melhores da minha vida até agora.

RESUMO

Este trabalho analisa o Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia, investigando as possibilidades de não ratificação do acordo e os motivos que podem levar a esse desfecho. A pesquisa é fundamentada em uma compilação bibliográfica de artigos essenciais na área, bem como na compreensão de conceitos e ideias relevantes para o tema. Fontes primárias, como materiais e documentos das negociações, e fontes secundárias, incluindo livros, artigos, teses e dissertações sobre o assunto, são utilizadas. A estrutura do trabalho é dividida em cinco capítulos. O primeiro capítulo apresenta a introdução, contextualizando o Tratado de Livre Comércio e destacando sua importância. O segundo capítulo aborda o longo percurso de 20 anos até a assinatura do tratado, fornecendo um panorama sobre os blocos econômicos, o Mercosul e a União Europeia. O terceiro capítulo explora o histórico das tratativas do acordo, examinando as trocas transatlânticas e o que o tratado prevê para o Brasil. O quarto capítulo discute os empecilhos e próximos passos para a efetivação do livre comércio, abordando o declínio do Mercosul, as oposições intrabloco e as tensões aprofundadas durante o governo de Jair Bolsonaro e as questões ambientais da União Europeia. O quinto capítulo analisa a lógica dos jogos de dois níveis no contexto do Tratado de Livre Comércio, identificando atores domésticos e políticos favoráveis e contrários ao acordo e explorando as perspectivas futuras para a ratificação. O estudo destaca a importância de compreender as interações políticas e econômicas que podem influenciar o processo de ratificação do tratado.

Palavras-chave: Tratado de Livre Comércio. Mercosul. União Europeia.

ABSTRACT

This study analyzes the Free Trade Agreement between Mercosur and the European Union, investigating the possibilities of non-ratification of the agreement and the reasons that may lead to such an outcome. The research is based on a compilation of essential articles in the field and relies on the understanding of relevant concepts and ideas for the subject matter. Primary sources, including negotiation materials and documents, as well as secondary sources such as books, articles, theses, and dissertations on the topic, are utilized. The structure of the study is divided into five chapters. The first chapter presents the introduction, providing context for the Free Trade Agreement and emphasizing its importance. The second chapter discusses the long journey of 20 years leading to the signing of the agreement, providing an overview of the economic blocs, Mercosur, and the European Union. The third chapter explores the history of the agreement's negotiations, examining the transatlantic exchanges and the provisions of the agreement for Brazil. The fourth chapter discusses the obstacles and next steps towards the implementation of free trade, addressing the decline of Mercosur, intra-block oppositions, tensions deepened during Jair Bolsonaro's government, and the environmental issues of the European Union. The fifth chapter analyzes the logic of two-level games in the context of the Free Trade Agreement, identifying domestic and political actors who are in favor or against the agreement, and exploring future prospects for ratification. The study emphasizes the importance of understanding the political and economic interactions that can influence the ratification process of the agreement.

Keywords: Free Trade Agreement, Mercosur, European Union.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Representação dos níveis de integração dos blocos econômicos.	18
Figura 2 - Linha do tempo de negociação do Tratado de Cooperação.	26

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Exportações dos países do Mercosul para a União Europeia (2014-2018).	
.....	29
Gráfico 2 - Importações da União Europeia pelos países do Mercosul (2014-2018).	30

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Temas abordados pelo pilar comercial do Tratado entre Mercosul e União Europeia.....	31
Tabela 2 - Quotas sobre produtos agrícolas mercosulinos exportados à União Europeia.....	33
Tabela 3 - Quotas sobre produtos agrícolas mercosulinos importados da União Europeia.....	34
Tabela 4 - Quotas sobre produtos industriais mercosulinos exportados à União Europeia.....	35

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALCA	Área de Livre-Comércio das Américas
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GEE	Gases de Efeito Estufa
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Mercosul	Mercado Comum do Sul
NAFTA	Tratado Norte-Americano de Livre-Comércio
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PICE	Programa de Integração e Cooperação Econômica
Secex	Secretaria de Comércio Exterior
SISCOMEX	Sistema Integrado de Comércio Exterior
TEC	Tarifa Externa Comum
TUE	Tratado da União Europeia
UnB	Universidade de Brasília
UE	União Europeia
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
2. UM LONGO PERCURSO: 20 ANOS ATÉ A ASSINATURA DO TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA	16
2.1 UM PANORAMA SOBRE BLOCOS ECONÔMICOS, O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA.....	16
2.1.1 União Europeia: fundação e características centrais	19
2.1.2 Mercosul: fundação e características centrais	20
3. O HISTÓRICO DAS TRATATIVAS DO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO UE-MERCOSUL.....	23
3.1 TROCAS TRANSATLÂNTICAS: O QUE O TRATADO PREVÊ PARA O BRASIL	27
3.2 O PILAR COMERCIAL DO TRATADO.....	31
4. PARA ALÉM DA ASSINATURA DO TRATADO: EMPECILHOS E PRÓXIMOS PASSOS PARA A EFETIVAÇÃO DO LIVRE COMÉRCIO	38
4.1 DECLÍNIO DO MERCOSUL.....	40
4.2 OPOSIÇÕES INTRABLOCOS	41
4.2.1 Tensões aprofundadas durante o governo de Jair Bolsonaro.....	43
4.3 UNIÃO EUROPEIA E AS QUESTÕES AMBIENTAIS	48
5. ANÁLISE DA LÓGICA DOS JOGOS DE DOIS NÍVEIS NO CONTEXTO DO TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO.....	53
5.1 PERSPECTIVAS FUTURAS PARA A RATIFICAÇÃO DO TRATADO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA.....	57
CONSIDERAÇÕES FINAIS	61
REFERÊNCIAS.....	63

1. INTRODUÇÃO

Em 28 de junho de 2019, após mais de 20 anos de discussões, Mercosul e União Europeia selaram um acordo de livre-comércio entre os dois blocos. Este documento constituiu um marco histórico, uma vez que, juntos, os dois blocos representam aproximadamente 25% do PIB mundial. Ademais, a União Europeia se constitui como uma das maiores áreas de livre comércio do mundo e, nesse sentido, este acordo é um dos maiores acordos realizados pelo Mercosul.

O tratado cobre assuntos tarifários e regulatórios, como serviços, compras governamentais, facilitação de comércio, bens, barreiras técnicas, propriedade intelectual, medidas sanitárias e fitossanitárias, certificados de origem, etc. Dentre as disciplinas comerciais inovadoras do acordo, destacam-se a previsão de compras governamentais, conferindo igualdade entre os blocos na concorrência em licitações no âmbito federal, os mecanismos de apoio, assistência e incentivo a micro, pequenas e médias empresas e, por fim, o condicionamento das trocas comerciais ao desenvolvimento sustentável.

Diante do exposto, a presente monografia tem por objetivo abordar o Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia, investigando as possibilidades do Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia não ser ratificado e por quais motivos isso poderia acontecer, entendendo também quais são os atores domésticos e/ou políticos.

Essa investigação será realizada, principalmente, por meio da compilação bibliográfica de artigos anteriores fundamentais nessa área de estudo e da compreensão sobre conceitos e ideias importantes para o entendimento do tema. Ademais, serão utilizadas fontes primárias, como os materiais e documentos utilizados durante as negociações, assim como o próprio tratado. Fontes secundárias, como livros, artigos, teses e dissertações sobre o Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia também serão utilizadas.

A fim de responder a esses questionamentos, o trabalho foi estruturado em três capítulos, cada qual orientado por estes objetivos específicos: (i) descrever o histórico de negociações do Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia até sua finalização em 2019; (ii) entender os temas abordados no acordo referente aos assuntos tarifários e regulatórios, como serviços, compras governamentais, facilitação de comércio, bens, barreiras técnicas, propriedade

intelectual, medidas sanitárias e fitossanitárias, certificados de origem, dentre outros, e como estes podem afetar o comércio entre os dois blocos; e (iii) identificar quais são os atores domésticos e/ou políticos que estão favoráveis e quais contrários ao acordo. Investigando acerca das possibilidades de o acordo não ser ratificado.

Assim, o primeiro capítulo apresentará um panorama sobre o histórico das negociações entre Mercosul e União Europeia, também elucidando sobre conceitos-chave de teoria econômica necessários para a análise deste trabalho. Adiante, a segunda seção desta monografia detalha os principais pontos abordados no acordo de livre comércio e expõe considerações sobre os impactos desses para as regiões envolvidas. O terceiro capítulo apresenta os atores domésticos e internacionais relevantes no processo de ratificação do tratado e introduz interações políticas e econômicas que afetaram ou ainda podem afetar o desenrolar das tratativas. E, finalmente, o quarto capítulo aborda a teoria dos jogos de dois níveis nos contextos de tratados de livre comércio.

2. UM LONGO PERCURSO: 20 ANOS ATÉ A ASSINATURA DO TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA

Desde 1994 até junho de 2019, os países membros do Mercosul e da União Europeia realizaram uma série de rodadas de negociação a fim de promover um acordo de livre comércio entre os dois blocos. O Acordo de Associação UE-Mercosul representa, segundo Vitória Salgado e Regiane Bressan (2020, p. 4), “a reafirmação da importância da liberalização econômica regional e inter-regional como forma de impulsionar a liberalização econômica mundial”, principalmente no contexto que se realizou as últimas rodadas de negociação, na qual a eleição de Donald Trump para a presidência dos Estados Unidos e seu estilo de governo marcaram uma onda de protecionismo no cenário internacional.

Neste sentido, o presente capítulo expõe informações essenciais sobre o Mercosul e a União Europeia, construindo uma base teórica que possibilita a análise do desenrolar das negociações entre os dois blocos desde o primeiro aceno sobre a possibilidade de um acordo, em 1994, até o momento de sua assinatura, em 2019.

2.1 UM PANORAMA SOBRE BLOCOS ECONÔMICOS, O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA

Como ponto de partida da discussão que será travada no presente trabalho, cabe recordar conceitos basilares sobre a teoria econômica e como ela define os diferentes tipos de blocos econômicos existentes. Tais blocos constituem a peça-chave para o multilateralismo, abordagem cujo princípio fundante é o da não discriminação, ou seja, o acordo de que todos os países que exportam para o meu tem o mesmo tratamento (tarifário e não-tarifário). Conforme explica Fernando Seabra (2009, p. 119), “a Organização Mundial do Comércio (OMC) defende e estimula os países do mundo a adotarem medidas de liberalização comercial – como redução de tarifas de importação e menores barreiras não-tarifárias – de modo multilateral; ou seja, que beneficiem todos os países do mundo”.

Como parte de seus esforços, a instituição promove as chamadas rodadas de negociação internacional da OMC, que objetivam “fazer com que o comércio mundial avance na direção de uma maior liberalização multilateral” (SEABRA, 2009, p. 119). Apesar de tais tratativas, questões políticas, geográficas, econômicas e/ou culturais,

dentre outras, impedem a implementação do multilateralismo igualitário entre todos os países do mundo. Assim, a divisão por blocos é uma forma de liberalizar os fluxos entre nações, podendo assumir diversas configurações.

Por sua vez, tais conglomerados são classificados de maneira distintas, conforme o nível de integração que promovem entre os países-membros. Os tipos de integração comercial são (i) Zona de Livre Comércio; (ii) União Aduaneira; (iii) Mercado Comum; e (iv) União Monetária.

A primeira configuração citada, a Zona de Livre Comércio, “é um bloco comercial em que se estabelece um acordo de comércio preferencial (em geral tarifa zero) entre os países membros” (SEABRA, 2009, p. 119). Exemplos desse tipo de bloco são o Tratado Norte-Americano de Livre-Comércio (NAFTA) — firmado entre Canadá, México e Estados Unidos em janeiro de 1994 — e a Área de Livre-Comércio das Américas (ALCA) — proposta também em 1994, no mês de dezembro, porém nunca implementada.

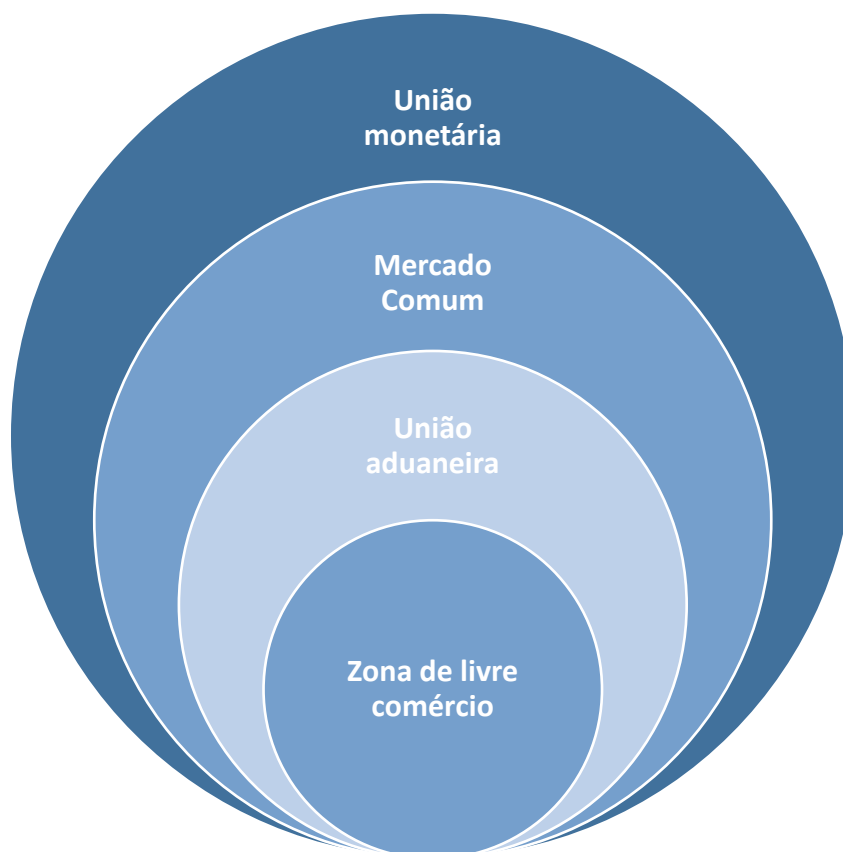
Já uma União Aduaneira é um bloco comercial caracterizado por uma área de livre comércio e uma tarifa externa comum (TEC), ou seja, os Estados-membro firmam um acordo definindo a mesma tarifa de importação a ser aplicada sobre produtos comprados de países de fora do bloco (SEABRA, 2009). O Mercosul, tema deste trabalho, é um exemplo de União Aduaneira, como será explicado adiante.

Quanto ao Mercado Comum, este é responsável por liberalizar completamente o fluxo de fatores produtivos e de pessoas, também obrigando a adoção de políticas comuns nas áreas comercial, industrial, agrícola e de concorrência, entre outras (ALMEDIA, 2002). Não obstante, uma União Econômica e Monetária, que consiste no maior nível de integração dos blocos, pode comportar a abolição das moedas nacionais em favor de um meio circulante comum a seus membros, consequentemente levando a fundação de um Banco Central do bloco. Esse é o caso da União Europeia, que também goza do *status* de Mercado Comum, permitindo a livre circulação de capitais, serviços e pessoas em seu território (ALMEDIA, 2002).

Nota-se, portanto, a progressão de abertura entre os países-membros desde uma Zona de Livre Comércio até uma União Econômica e Monetária. A figura 1, abaixo, permite a melhor visualização do nível de liberdade para trocas que os Estados gozam dentro de cada bloco, sendo que o centro do esquema — o qual representa uma Zona de Livre Comércio — é o mais restrito no quesito de liberalização

internacional, enquanto o círculo maior — a União Monetária — oferece, além de todas as facilidades dos outros modelos de integração comercial, benefícios únicos, como a abolição das moedas nacionais.

Figura 1 – Representação dos níveis de integração dos blocos econômicos.



Fonte: Adaptado a partir de Descomplica (2019).

Cabe observar, contudo, “que os blocos regionais não necessariamente avançam de uma formação com menos integração para, ao longo do tempo, convergir para um acordo com maior integração” (SEABRA, 2009, p. 119). Assim, o esquema acima não implica a necessidade de uma suposta progressão das Zonas de Livre Comércio até tornarem-se Uniões Monetárias.

A partir da conceitualização feita, é possível descrever os blocos econômicos objetos do presente estudo de maneira embasada. Dessa forma, os próximos subtópicos introduzem as características principais do Mercosul e da União Europeia.

2.1.1 União Europeia: fundação e características centrais

A União Europeia (UE) funciona como um mercado único, composto por 27 países, e tem suas origens na onda de cooperação do pós-Segunda Guerra Mundial, com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço em 1957, descrita nos Tratados de Roma, e a fundação do Parlamento Europeu em 1958 (UE, 2022). A formação efetiva de União Europeia ocorreu por meio do Tratado de Maastricht, também conhecido como Tratado da União Europeia (TUE), assinado em 7 de fevereiro de 1992 (SARAIVA, 2004).

Essa mudança foi grandemente motivada pela queda do Muro de Berlim e pela estruturação de um novo cenário europeu e internacional na passagem para os anos 1990, o que tornou as questões de segurança e política externa objeto de atenção especial e discussão entre os Estados-membro. Dessa forma, o TUE permitiu que o bloco europeu lançasse as bases para ampliar sua participação externa, o que não significou a adoção de modificações profundas (SARAIVA, 2004).

Atualmente, a UE é referência como um caso de sucesso de integração econômica e política entre países de uma mesma região geográfica: é o único bloco que conseguiu alcançar a união econômica e monetária, haja vista que o euro, em circulação desde 2002, é a moeda de grande parte dos países-membros.

No entanto, em relação à união monetária, é possível caracterizá-la como imperfeita ou incompleta, visto que o euro não conseguiu permear todos os sistemas financeiros dos Estados europeus, especificamente os países da Bulgária, Croácia, República Checa, Hungria, Polónia, Roménia e também a Suécia (JUNQUEIRA, 2014, p. 95).

Ainda assim, seu peso político-econômico é inegável. A UE representa cerca de 14% do comércio mundial de mercadorias, sendo um dos três maiores intervenientes mundiais no comércio internacional, juntamente com a China e os Estados Unidos¹. Ademais, dados da União Europeia referentes ao ano de 2021 demonstram que o valor total do conjunto de bens e serviços produzidos (o Produto Interno Bruto - PIB) foi de 14,5 bilhões de euros.

¹ Disponível em <https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/key-facts-and-figures/economy_pt>.

2.1.2 Mercosul: fundação e características centrais

O Mercosul, sigla que condensa o nome “Mercado Comum do Sul”, é um bloco econômico regional criado por meio da assinatura do Tratado de Assunção em 26 de março de 1991 e estruturado institucionalmente em dezembro do mesmo ano. O bloco econômico tem suas raízes em 1986, quando Brasil e Argentina inauguraram o processo de integração econômica da região ao assinarem a “Ata para Integração Brasil-Argentina”, na qual foi instituído o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) (PAMPLONA; FONSECA, 2009).

A iniciativa rendeu bons frutos e, em 1988, os dois vizinhos estabeleceram o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, cujo objetivo era promover um espaço econômico comum entre os dois territórios. Após a repercussão regional desse e de outros acordos, os chefes de Estado do Paraguai e Uruguai se juntaram aos esforços de liberalização comercial de Brasil e Argentina e os quatro países criaram o Mercosul, que passou a ser o fio condutor das relações econômico-comerciais dessas nações (PAMPLONA; FONSECA, 2009).

É importante salientar que na época da assinatura do Tratado de Assunção (1991), um fator chave para a aproximação dos países sul-americanos é que essa se deu em conjunto com a redemocratização de suas sociedades após anos de ditaduras militares comandando países latino-americanos, “o que foi primordial para possibilitar a formação e a manutenção do bloco regional” (PAMPLONA; FONSECA, 2009, p. 8).

Além disso, o Mercosul se apresentava como uma grande oportunidade para os países desta região do mundo expandirem seus mercados, ampliarem suas conexões econômicas e políticas, ocasionando em maior poder de negociação com países/blocos externos, bem como gerar maior estabilidade no interior do bloco (PAMPLONA; FONSECA, 2009, p. 8).

Ademais, nota-se que na época de sua criação, o objetivo de tal bloco foi a construção de um mercado comum de livre comércio na América do Sul. Como coloca Paulo Roberto de Almeida (2002, p. 6), “o Mercosul pretende ser um mercado comum, ainda que em uma modalidade intergovernamental e não sob o formato do direito comunitário como no caso da UE”. Em um primeiro momento, os países que compartilhavam esse objetivo eram Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Essas quatro nações, ao lado da Venezuela — que aderiu ao bloco em 2004 e foi

reconhecida como membro pleno em 2005 —, têm o *status* de Estados Partes (MERCOSUL, 2022).

No que diz respeito à Venezuela, por outro lado, cabe destacar que o país teve seus direitos como membro suspensos por prazo indeterminado em 2017, por decisão dos outros Estados Partes². O afastamento da República Bolivariana da Venezuela foi justificado por meio do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, subscrito em 24 de julho de 1998, que coloca como condição ao desenvolvimento do processo de integração a plena vigência das instituições democráticas.

Assim, Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai comunicaram a decisão de “suspender a República Bolivariana da Venezuela de todos os direitos e obrigações inerentes à sua condição de Estado Parte do Mercosul, em conformidade com o disposto no segundo parágrafo do artigo 5º do Protocolo de Ushuaia” uma vez que “toda ruptura da ordem democrática constitui obstáculo inaceitável para a continuidade do processo de integração” (MERCOSUL, 2022). Essa imposição será mantida até o momento que, “de acordo com o estabelecido no artigo 7º do Protocolo de Ushuaia, se verifique o pleno restabelecimento da ordem democrática na República Bolivariana da Venezuela” (MERCOSUL, 2022).

Além dos mencionados Estados Partes, em 1998 Bolívia e Chile passaram a deter a condição de países associados ao bloco. O Mercosul coloca como procedimento para adquirir a condição de Estado Associado:

A solicitação para adquirir a condição de Estado Associado se apresenta junto ao CMC, encaminhando-a por intermédio da Presidência Pro Tempore (PPT). Estabelece-se a obrigatoriedade de aderir ao Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile (24 de julho de 1998) e a Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL (25 de junho de 1996). É facultativa a adesão a outros tratados relativos às dimensões política, social e cidadã do Mercosul. (MERCOSUL, 2022, s.p.).

Dessa forma, os Estados Associados são aqueles membros da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) com os quais o Mercosul subscreve acordos de livre comércio, e que posteriormente solicitam ser considerados como tais. Ao adquirirem o *status* de Estados Associados, os países passam a ser autorizados a participar nas reuniões de órgãos do Mercosul que tratem temas de interesse comum. Essa é a situação atual do Chile, Colômbia, Equador e Peru (MERCOSUL, 2022).

² Disponível em <<https://www.mercosur.int/pt-br/decisao-sobre-a-suspensao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-no-mercosul/>>

Ademais, podem ser Estados Associados aqueles países com os quais o Mercosul celebre acordos com amparo no artigo 25 do Tratado de Montevideu 1980, que versa sobre acordos com outros Estados ou áreas de integração econômica da América Latina. Tal é o caso da Guiana e Suriname (MERCOSUL, 2022).

3. O HISTÓRICO DAS TRATATIVAS DO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO UE-MERCOSUL

O aceno para a realização de uma associação entre o Mercosul e o bloco europeu ocorreu em 1994, quando a União Europeia estava sob a presidência espanhola. Na ocasião, o acordo proposto para o bloco mercosulino tinha três eixos: (i) o comercial, que previa a formação de uma área de livre-comércio; (ii) o de cooperação econômica; (iii) e o de diálogo político. Sobre essa primeira proposta, Kume et al (2004, p. 2) escreve que:

A Comissão Europeia deixou claro, desde então, o tratamento diferenciado que seria dado aos produtos agrícolas, ao descrever o acordo comercial como o estabelecimento progressivo de uma zona de livre-comércio nas áreas industriais e de serviços, assim como uma liberalização recíproca e progressiva do comércio agrícola, levando em conta a sensibilidade de certos produtos. (COMISSÃO EUROPEIA, 1994, s.p).

Nesse sentido, vale pontuar que desde a assinatura do documento no ano de 1994, as negociações foram marcadas por momentos de avanços, retrocessos e, principalmente, estagnação. Segundo Kume e colaboradores (2004), a fase de estudos, que deveria durar até o fim do ano de 1997, foi prorrogada por mais tempo que o previsto, principalmente por falta de interesse da UE em avançar nas negociações. A primeira fase de negociações do Acordo deu-se de forma condicionada às negociações da Rodada Doha³, nos marcos da Organização Mundial do Comércio (OMC).

A partir de 2003, com o governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a América do Sul passou a ocupar posição de destaque e prioritária para a política externa brasileira (SALGADO BRESSAN, 2020). Assim sendo, o acordo entre os dois blocos se colocava como um ponto importante, no entanto, a troca de propostas em 2004 não foi exitosa, principalmente porque as duas partes entravavam o andamento das negociações:

Em relação às negociações entre Mercosul e União Europeia, a troca de propostas em 2004 entre as partes provou-se infrutífera devido à inflexibilidade da União Europeia em conceder a abertura do seu mercado para produtos do setor agropecuário mercosulino, e à igual inflexibilidade dos países do Mercosul de liberalizar o setor manufatureiro, o comércio de serviços e abrir as licitações públicas para as firmas europeias (SALGADO BRESSAN, 2020, p. 8).

³ “A Rodada de Doha, que se estende há quase 10 anos, iniciou-se no Qatar, em novembro de 2001, durante a IV Conferência Ministerial da OMC (...) A Rodada Doha, também conhecida como Rodada do Desenvolvimento, tem como motivação inicial a abertura de mercados agrícolas e industriais com regras que favoreçam a ampliação dos fluxos de comércio dos países em desenvolvimento.” (BRASIL, 2022). Disponível em <<http://mdic.gov.br/index.php/c0omercio-exterior/seminarios-de-comercio-exterior/9-assuntos/categ-comercio-exterior/363-certificado-form-33>>. Acesso em 07 de nov. de 2022.

Dessa forma, percebe-se que as negociações entre os dois blocos eram tolhidas por fatores tanto políticos quanto econômicos, principalmente no que diz respeito à divergência de interesses entre Mercosul e União Europeia: de um lado, existia a recusa europeia por abrir mão do protecionismo ao setor agropecuário; do outro, a relutância mercosulina em liberalizar seus setores manufatureiros. Sendo assim, após seis anos de negociações paralisadas — causadas pelos pontos acima citados, bem como pela crise de 2008⁴ —, em maio de 2010, União Europeia e Mercosul anunciaram oficialmente a retomada das negociações birregionais na Cúpula Mercosul-UE.

No período em questão, o bloco sul-americano detinha uma boa posição internacional, haja vista que os efeitos da crise de 2008, que assolaram significativamente a Europa, ainda não tinham alcançado a região. Nesse sentido, os países do bloco adotaram uma posição mais firme em relação ao acordo, tendo em vista que a União Europeia estava, nesse contexto, em uma posição mais vulnerável diante do cenário internacional. Assim, no mesmo mês, as negociações iniciaram, sendo apresentadas ofertas de acesso aos mercados de serviços e compras governamentais.

No mês seguinte, as delegações dos dois blocos se reencontraram em Buenos Aires, onde a posição da Argentina levou à estagnação da negociação. Na ocasião, Cristina Kirchner havia sido reeleita presidente, mantendo uma postura mais protecionista na Argentina. Sendo assim, quando a Comissão Europeia solicitou ao governo argentino que levantasse suas restrições às importações de produtos agrícolas, advertindo que, caso contrário, as negociações comerciais com o Mercosul seriam afetadas, as negociações foram travadas.

Um ano mais tarde, em 2011, o primeiro governo Dilma segue as mesmas premissas de política externa do governo anterior e segundo Cornetet (2014), as iniciativas do Brasil nesse período foram mais “reativas” do que “ativas”, o que somado a falta de coesão interna do Mercosul dificultou a convergência de interesses e de uma proposta comum (SALGADO; BRESSAN, 2020).

⁴ Bresser-Pereira (2009, p. 133) explica a Crise de 2008 como sendo “uma profunda crise de confiança decorrente de uma cadeia de empréstimos originalmente imobiliários baseados em devedores insolventes que, ao levar os agentes econômicos a preferirem a liquidez e assim liquidar seus créditos, está levando bancos e outras empresas financeiras à situação de quebra mesmo que elas próprias estejam solventes”.

Por sua vez, a eleição de Bolsonaro representou para a política externa brasileira uma ruptura radical com os princípios anteriormente seguidos pelos governos Lula e Dilma. Juntamente com o seu Ministro da Economia, Paulo Guedes, o presidente adotou uma política econômica de liberalização e, em companhia com seu Ministro das Relações Exteriores, na época, se colocou ao lado dos países desenvolvidos do Ocidente, posicionando-se em relação ao globalismo e defesa da sociedade ocidental (SALGADO; BRESSAN, 2020).

Em janeiro de 2019, dias antes de embarcar para o Fórum de Davos, Bolsonaro chegou a dizer ser mais favorável a negociações bilaterais do que a engajamentos em grupos multilaterais, como no caso do Mercosul, posicionamento já defendido por Guedes após a vitória de Bolsonaro nas urnas (2018). O então futuro ministro da Economia disse que pretendia rever a política comercial brasileira e que o Mercosul não seria prioridade⁵.

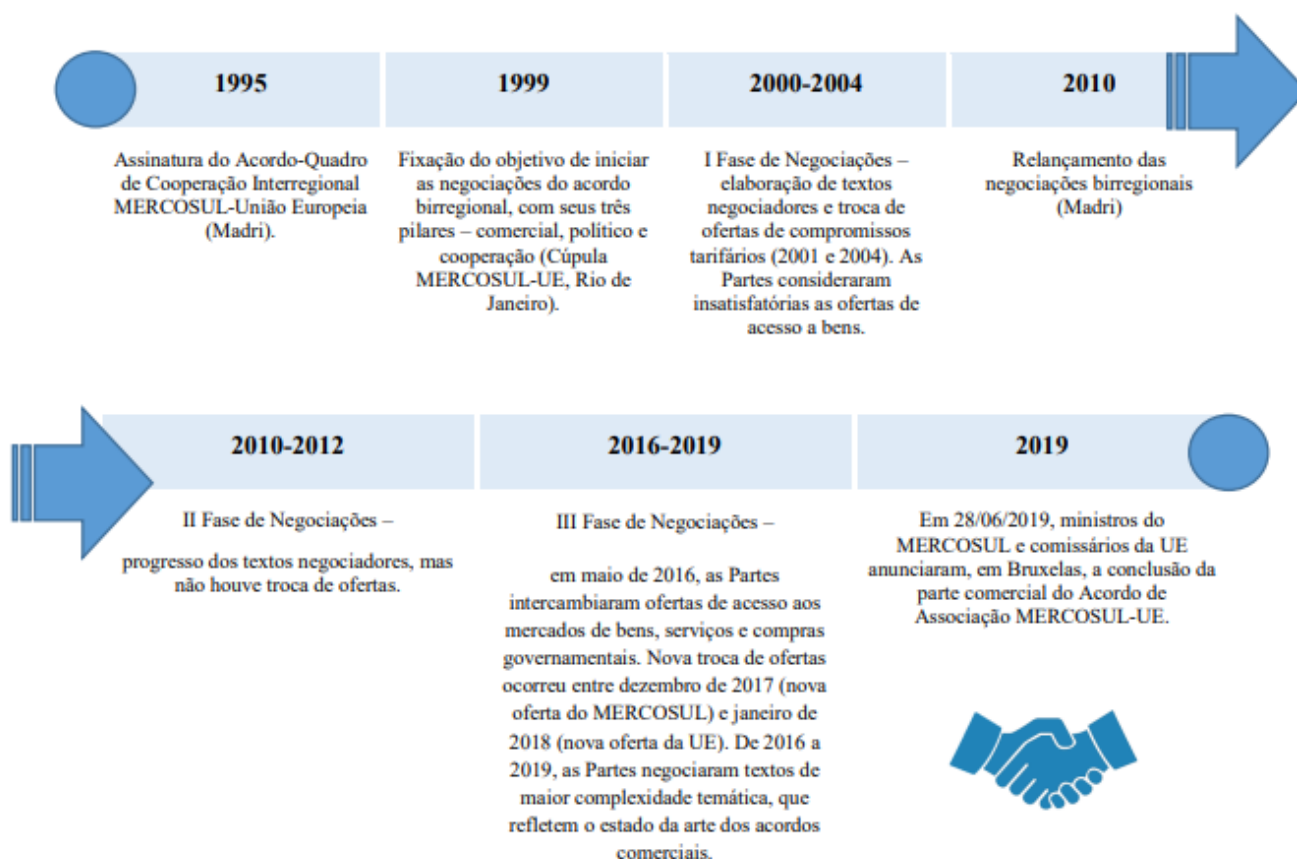
O economista criticou o bloco, classificando-o como ideológico, e disse que as relações comerciais deste são restritas a países “bolivarianos”. Guedes, porém, afirmou no começo de junho do mesmo ano que o Mercosul deveria “fechar o acordo com a União Europeia em três ou quatro semanas”. Dias depois, a chefe de Comércio da UE, Cecilia Malmstrom, disse que selar um acordo de livre comércio com o Mercosul após 20 anos de negociações era a maior prioridade da União Europeia⁶.

Dessa forma, em 28 de junho de 2019 após mais de 20 anos de discussões, Mercosul e União Europeia selaram um acordo de livre-comércio entre os dois blocos no dia. A figura a seguir, elaborada pelo governo brasileiro, sintetiza o percurso de negociações que culminou na assinatura do tratado.

⁵ Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46026331>>. Acesso em 07 de nov. de 2022.

⁶ Disponível em <<https://veja.abril.com.br/mundo/acordo-comercial-com-merc-sul-e-prioridade-diz-comissaria-da-ue/>>. Acesso em 07 de nov. de 2022.

Figura 2 - Linha do tempo de negociação do Tratado de Cooperação.



Fonte: Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro (BRASIL, 2019, p. 17).

Este acordo entre ambos os blocos foi um marco histórico, uma vez que, juntos, representam aproximadamente 25% do PIB mundial. A UE se constitui como uma das maiores áreas de livre comércio e, nesse sentido, a negociação culminou em um dos maiores acordos realizados pelo Mercosul. Porém, segundo Celso Amorim, o acordo foi “realizado em momento desfavorável ao Mercosul, dado à fragilidade nas relações entre Brasil e Argentina”, o que conferiu à UE maior poder de barganha (SALGADO, BRESSAN, 2020).

Nota-se que em 2019 as partes chegaram a um acordo político sobre o pilar comercial, enquanto as negociações sobre as vertentes política e de cooperação do Acordo de Associação foram encerradas em junho de 2020. Dessa forma, o próximo capítulo detalhará o que foi acordado, em especial no que compete ao pilar comercial, para que, nas próximas seções do presente trabalho, seja viável analisar possíveis dificuldades que os blocos enfrentarão para efetivar a implementação do previsto no tratado.

3.1 TROCAS TRANSATLÂNTICAS: O QUE O TRATADO PREVÊ PARA O BRASIL

O tratado entre Mercosul e União Europeia é um documento longo e que endereça diversas questões. Como mencionado na seção anterior, três são as vertentes principais do acordo: (i) a comercial, que previa a formação de uma área de livre-comércio; (ii) a de cooperação econômica; (iii) e a de diálogo político. Este capítulo versa principalmente sobre o primeiro pilar, o qual ocupa “a atenção dos agentes econômicos e dos cidadãos das nações dos dois blocos em uma longa jornada de desoneração das “cestas” de produtos e serviços abarcados” (MONACO, 2021). Observa-se que não será realizado um detalhamento profundo de cada tema colocado na vertente comercial por conta de o tratado ser bastante extenso.

Antes de versar sobre o pilar comercial do tratado, cabe sintetizar o que as vertentes político e de cooperação abrangem. Primeiramente, o capítulo político e de cooperação do acordo de Associação Mercosul-União Europeia foi selado em 2020, após a finalização das negociações comerciais. Ele é constituído por 49 artigos sobre diversas áreas estratégicas, como ciência, tecnologia e inovação, infraestrutura, educação, direitos do consumidor, energia, defesa, segurança cibernética e combate ao terrorismo (BRASIL, 2019).

O texto também prevê a cooperação birregional no enfrentamento ao crime organizado e à corrupção, inclusive no sentido de prevenir e investigar atividades, acusar infratores e prover mútua assistência legal. Outro ponto mencionado é o papel central que o Tratado de Não Proliferação das Armas Nucleares ocupa, em seus três pilares: desarmamento, não proliferação e uso pacífico de energia nuclear (BRASIL, 2019).

Ainda, o acordo reforça o compromisso das regiões em assuntos como meio ambiente e desenvolvimento sustentável, citando diretamente o Acordo de Paris e Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, formulada pela Organização das Nações Unidas (ONU). O texto também prevê aportes dos países desenvolvidos para mitigação e adaptação às metas ambientais, tendo em conta as necessidades dos países em desenvolvimento (BRASIL, 2019).

Adicionalmente, versa-se sobre o “apoio para a disseminação de informações sobre oportunidades de negócios e a internacionalização de micro, pequenas e médias empresas, além de ações com vistas à promoção do pleno emprego e do trabalho decente” (BRASIL, 2019, p. 15). O reforço da cooperação na promoção e na

proteção dos direitos humanos também é abordado no capítulo, assim como a implementação de instrumentos internacionais sobre o tema.

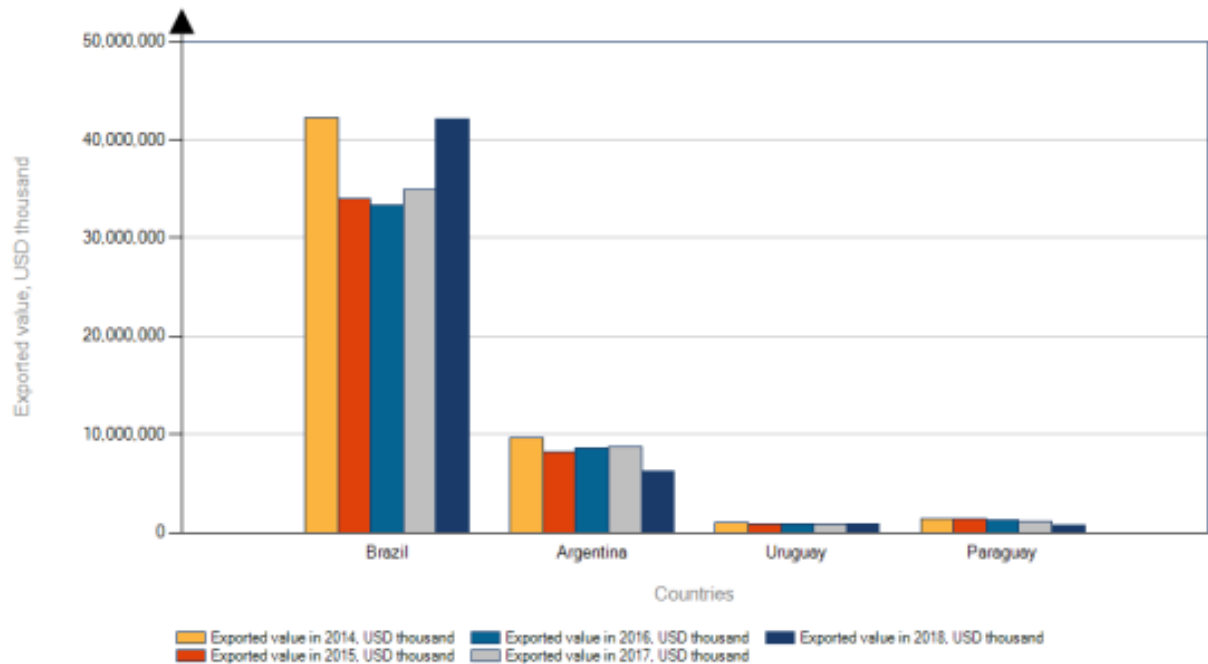
Trata-se do maior acordo entre blocos econômicos da história, atingindo 780 milhões de pessoas em trinta e um países. No lado do Mercosul serão afetados Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai; enquanto que do lado europeu, Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polônia, Portugal, República Tcheca, Romênia e Suécia.

Conforme sintetizam Vitória Salgado e Regiane Bressan (2020, p. 04), este acordo “será uma das maiores áreas de livre-comércio do mundo”, abrangendo “tanto temas tarifários quanto de natureza regulatória, como serviços, compras governamentais, facilitação de comércio, barreiras técnicas, medidas sanitárias e fitossanitárias, e propriedade intelectual”. Ademais, “pela sua importância econômica e a abrangência de suas disciplinas, é o acordo mais amplo e de maior complexidade já negociado pelo Mercosul” (SISCOMEX, 2019).

Além do grande número de pessoas que moram nos dois blocos, destacam-se ainda as grandes expectativas econômicas ao redor do acordo, uma vez que Mercosul e UE representam, juntos, um PIB de cerca de 20 trilhões de dólares, aproximadamente 25% da economia mundial (SALGADO; BRESSAN, 2020). Espera-se que o tratado impulse as relações entre União Europeia e Mercosul, que já realizam trocas expressivas entre si.

A UE é o segundo parceiro comercial do Mercosul e o primeiro em matéria de investimentos, enquanto o Mercosul é o oitavo parceiro comercial extrarregional da União Europeia (SALGADO; BRESSAN, 2020). Em 2018, por exemplo, a corrente de comércio entre os blocos foi de mais de 90 bilhões de dólares, valor do qual o Brasil é o principal responsável dentre os mercosulino, como demonstram os gráficos abaixo.

Gráfico 1 - Exportações dos países do Mercosul para a União Europeia (2014-2018).

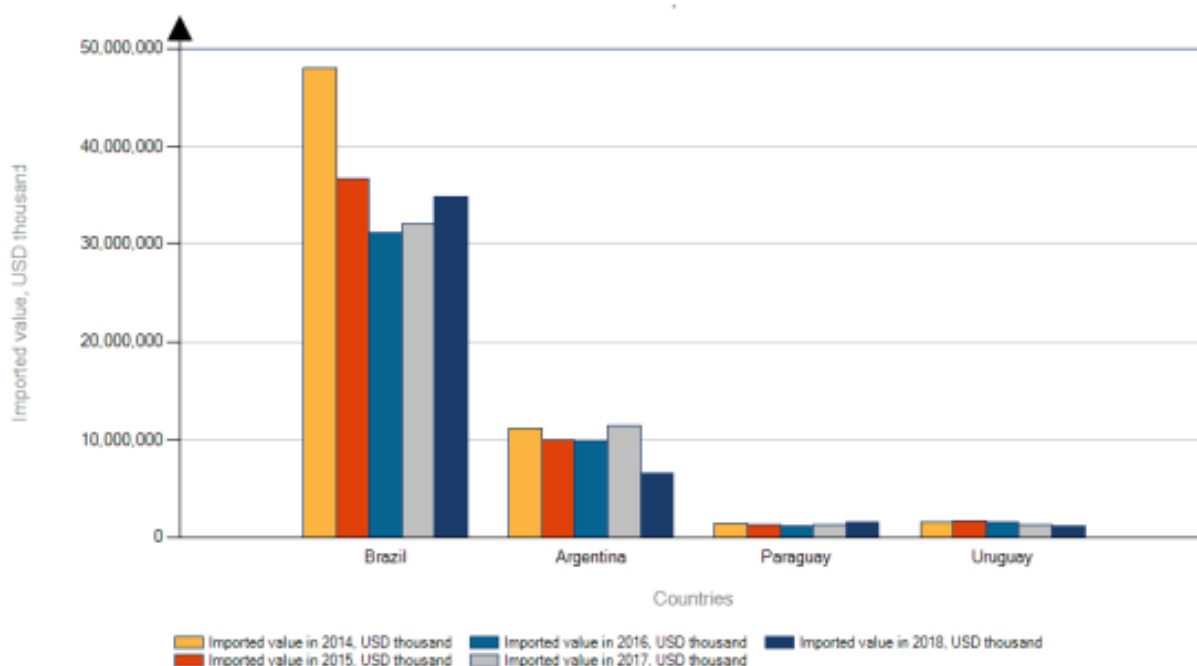


Fonte: Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro (BRASIL, 2019, p. 18).

O gráfico 1 demonstra que as exportações feitas pelo Brasil com destino à União Europeia superam em quase três vezes a Argentina, segundo país mercosulino a mais exportar para o bloco europeu. Tendência semelhante é observada no gráfico 2, referente ao valor das importações que os países do Mercosul trouxeram da Europa.

Novamente, o Brasil se destaca em relação aos outros três países vizinhos, tendo — em 2014 — importado quase quatro vezes mais do que a Argentina, novamente segunda colocada dentro do Mercosul no quesito analisado.

Gráfico 2 - Importações da União Europeia pelos países do Mercosul (2014-2018).



Fonte: Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro (BRASIL, 2019, p. 19).

Sabe-se que a proeminência nos valores de importação e exportação brasileiros estão diretamente atrelados ao tamanho do país e de sua população, os maiores da América do Sul. Nesse sentido, a Secretaria de Comércio Exterior (Secex), por meio do Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX)⁷, estima que o tratado com a União Europeia gerará “incremento do PIB brasileiro de US\$ 87,5 bilhões em 15 anos”, cifra que poderá “chegar a US\$ 125 bilhões se consideradas a redução das barreiras não-tarifárias e o incremento esperado na produtividade total dos fatores de produção”. O órgão também prevê que o “aumento de investimentos no Brasil, no mesmo período, será da ordem de US\$ 113 bilhões. Com relação ao comércio bilateral, as exportações brasileiras para a UE apresentarão quase US\$ 100 bilhões de ganhos até 2035” (SISCOMEX, 2019).

A seguir, consta um panorama das atividades comerciais que os países do Mercosul e da União Europeia devem se comprometer a realizar a partir da ratificação do acordo. Tais linhas são as ações específicas que prometem culminar nos ganhos econômicos supracitados.

⁷ O Siscomex é um “instrumento administrativo que integra as atividades de registro, acompanhamento e controle das operações de comércio exterior” (SISCOMEX, 2020).

3.2 O PILAR COMERCIAL DO TRATADO

O pilar comercial do Tratado entre Mercosul e União Europeia é composto por uma série de capítulos e anexos relativos aos temas elencados na tabela 1, a seguir:

Tabela 1 - Temas abordados pelo pilar comercial do Tratado entre Mercosul e União Europeia.

Capítulos e anexos que compõem o pilar comercial
1. acesso tarifário ao mercado de bens (compromissos de desgravação tarifária)
2. barreiras técnicas ao comércio (anexo automotivo)
3. defesa da concorrência
4. compras governamentais (compromissos em matéria de acesso)
5. diálogos
6. pequenas e médias empresas
7. transparência
8. regras de origem
9. defesa comercial
10. facilitação de comércio e cooperação aduaneira (protocolo de assistência mútua e cláusula antifraude)
11. propriedade intelectual (indicações geográficas)
12. empresas estatais
13. comércio e desenvolvimento sustentável
14. temas institucionais, legais e horizontais
15. medidas sanitárias e fitossanitárias
16. salvaguardas bilaterais
17. serviços e estabelecimento (compromissos em matéria de acesso)
18. integração regional
19. subsídios
20. anexo de vinhos e destilados
21. solução de controvérsias

Fonte: Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro (BRASIL, 2019, p. 01).

O comércio de bens recebe destaque no tratado que pretende eliminar 92% das tarifas aplicadas a produtos mercosulino importados à União Europeia, e 95% das linhas tarifárias também estarão livres de tarifas. Esta meta representa uma significativa liberalização, uma vez que antes do acordo apenas 24% das exportações brasileiras, em termos de linhas tarifárias, entravam livres de tarifas na UE. Em contrapartida, o Mercosul compromete-se a liberalizar 91% das importações originárias da UE e 91% das linhas tarifárias (BRASIL, 2019, p. 02). Conforme explica documento elaborado pelo governo brasileiro,

A oferta da UE está dividida em cestas de desgravação tarifária de 0, 4, 7 e 10 anos, além de casos de desgravação parcial. 92% das importações provenientes do Mercosul terão suas tarifas eliminadas em um prazo de até 10 anos. As cestas do Mercosul estão divididas em cestas de desgravação de 0, 4, 8, 10 e 15 anos, além de casos de desgravação parcial. 72% das importações provenientes da UE terão suas tarifas eliminadas em um prazo de até 10 anos. (BRASIL, 2019, p. 02).

Um setor que será largamente beneficiado pela liberalização é o agrícola, visto que a União Europeia é o maior importador mundial da categoria. Em 2018, o bloco europeu importou US\$ 182 bilhões, tendo o Brasil como seu segundo maior fornecedor de produtos agrícolas. No mesmo ano, o país sul-americano exportou US\$ 18 bilhões à UE, “com destaque para insumos para ração animal (mais de US\$ 3,4 bilhões), café (US\$ 2,3 bilhões), oleaginosas e grãos (US\$ 2 bilhões), preparações alimentícias vegetais (US\$ 1,3 bilhão) e carnes (US\$ 989 milhões)” (BRASIL, 2019, p. 03). O acordo também melhorará as condições para a exportação de carnes, tabaco, frutas, açúcar, gorduras e óleos vegetais à Europa, o que interessa ao Brasil.

A tabela 2, a seguir, detalha o tratamento de alguns produtos que terão acesso ampliado ao mercado europeu por meio de quotas de importação, as quais consistem em um simples mecanismo de restrição quantitativa. Trata-se de uma limitação física da quantidade ou valor a ser importado de um bem de um determinado país e, uma vez alcançada a quota, o país não importa mais daquele bem. Essa medida restritiva independe das condições de oferta do bem após atingir a quota (SEABRA, 2009).

Usualmente, tal barreira não-tarifária é implementada em associação à aplicação de tarifas diferenciadas: até uma determinada quantidade, é possível importar o produto com tarifa baixa ou nula (chama-se tarifa intraquota); a partir do momento que a quantidade pré-definida (a quota) é alcançada, a tarifa é bem mais alta (tarifa extraquota) (SEABRA, 2009).

Tabela 2 - Quotas sobre produtos agrícolas mercosulinos exportados à União Europeia.

Produto	Tratamento
Carne bovina	99 mil toneladas peso carcaça, 55% resfriada e 45% congelada, com intraquota de 7.5% e volume crescente em 6 estágios. Cota Hilton (10 mil toneladas): intraquota passará de 20% a 0% na entrada em vigor do acordo
Carne de aves	180 mil toneladas peso carcaça, intraquota zero, 50% com osso e 50% desossada e volume crescente em 6 estágios
Carne suína	25 mil toneladas, intraquota de 83 euros/tonelada e volume crescente em 6 estágios
Açúcar	180 mil toneladas (WTO quota), intraquota zero na entrada em vigor do acordo. Quota específica para o Paraguai de 10 mil toneladas, com intraquota zero
Etanol	450 mil toneladas de etanol industrial, intraquota zero na entrada em vigor do acordo. 200 mil toneladas de etanol para outros usos (inclusive combustível), intraquota com 1/3 da tarifa aplicada europeia (6,4 ou 3,4 euros/hectolitro), volume crescente em 6 estágios
Arroz	60 mil toneladas, intraquota zero na entrada em vigor, volume crescente em 6 estágios
Mel	45 mil toneladas, intraquota zero na entrada em vigor, volume crescente em 6 estágios
Milho (sweetcorn)	1 milhão de toneladas, intraquota zero na entrada em vigor do acordo, volume crescente em 6 estágios

Fonte: Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro (BRASIL, 2019, p. 04).

A diminuição ou eliminação das quotas permite que os produtos mercosulinos cheguem ao mercado da União Europeia com preços mais competitivos. Contudo, a fim de o bloco europeu concordar com a alteração nas quotas, o grupo sul-americano também ofereceu vantagens a produtos europeus.

Em contrapartida às modificações sintetizadas na tabela 2, o Mercosul também se comprometeu com a desgravação total de alguns produtos agrícolas. A tabela 3 resume o tratamento que será dado a alguns produtos vindos do bloco europeu.

Tabela 3 - Quotas sobre produtos agrícolas mercosulinos importados da União Europeia.

Produto	Tratamento
Queijos	30 mil toneladas com volume crescente e intraquota decrescente em 10 anos (exclusão de muçarela)
Leite em pó	10 mil toneladas com volume crescente e intraquota decrescente em 10 anos
Fórmula infantil	5 mil toneladas com volume crescente e intraquota decrescente em 10 anos
Vinhos	Liberalização tarifária em 8 anos (garrafas de até 5 litros e champanhe). Exclusão de vinho a granel, mostos e suco de uva
Espumantes	Preço acima de USD 8 FOB/litro livre de gravames na entrada em vigor do acordo. Liberalização tarifária após 12 anos
Alho	15 mil toneladas com volume crescente e intraquota decrescente em 7 anos
Chocolates e intermediários de cacau	Chocolate, chocolate branco e achocolatados: quota crescente de 12.581 mil toneladas a 34.160 mil toneladas em 10 ou 15 anos, com preferência intraquota de zero em 10 ou 15 anos. Durante o período de transição, a tarifa extraquota é de 18%-20%. Livre mercado após 15 anos. Manteiga, pasta e pó: desgravação em 15 anos, com exceção da pasta desengordurada (10 anos)

Fonte: Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro (BRASIL, 2019, p. 05).

Ainda quanto à comercialização de bens entre os dois blocos, o acordo abrange além de produtos agrícolas, itens fabricados pelos setores industriais dos países envolvidos. No comércio industrial, a UE eliminará 100% de suas tarifas em até 10 anos, sendo cerca de 80% já zeradas no momento de entrada em vigor do acordo.

Por sua vez, o Mercosul liberalizará 91% do comércio em volume e linhas tarifárias. Nota-se, ainda, que o acordo permitirá o uso de regimes de *drawback* e outros regimes aduaneiros especiais (BRASIL, 2019).

O chamado *drawback* constitui um regime aduaneiro especial instituído por lei federal em 1966. Como explica o professor da Universidade Federal de Santa Catarina, Fernando Seabra (2009, p. 87-88), “a lógica do regime de *drawback* é que

as empresas exportadoras podem ser isentas de pagamentos de tributos sobre um produto importado desde que este produto seja usado para exportação”.

Dessa maneira, tal regime consiste em um instrumento de estímulo à exportação por meio da desoneração de tributos à importação de produtos que estejam vinculados a um compromisso de exportação (SEABRA, 2009). Ademais, o docente exemplifica que “empresas exportadoras importam máquinas e equipamentos necessários para a atualização tecnológica e importam insumos (produtos químicos, por exemplo) que são essenciais para a produção” (SEABRA, 2009, p. 88).

Por sua vez, o “*drawback* facilita a importação destes bens de capitais e insumos, através da isenção de impostos, [o que] eleva a competitividade das empresas exportadoras e estimula as exportações” (SEABRA, 2009, p. 88). Assim, a prática que pode ser vista como uma forma de oferecer vantagens a empresas estrangeiras, na verdade permita que produtos nacionais cheguem a outros mercados com melhores preços, incentivando o trabalho das fábricas e outros negócios que usufruem do *drawback*.

Dentre os produtos industriais mercosulinos que serão beneficiados pelo acordo estão os citados na tabela 4, a seguir:

Tabela 4 - Quotas sobre produtos industriais mercosulinos exportados à União Europeia.

Produto	Tratamento
Químicos	Desgravação tarifária de 0 a 4 anos
Máquinas	Desgravação tarifária de 0 a 7 anos
Equipamentos médicos	Desgravação tarifária de 0 a 7 anos
Autopartes	Desgravação tarifária de 7 a 10 anos
Têxteis	Desgravação tarifária de 0 a 4 anos
Calçados	Desgravação tarifária de 7 a 10 anos
Metais	80% da eliminação tarifária na entrada em vigor do acordo. Restante ocorrerá de 4 a 10 anos.

Fonte: Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro (BRASIL, 2019, p. 06).

O Tratado entre Mercosul e União Europeia também aborda o tratamento que será dispensado ao comércio de serviços, dedicando um capítulo normativo específico ao tema, além de listar os compromissos de cada Parte. Esses “dispositivos estão em linha com as disciplinas da OMC e cobrem os quatro modos de prestação de serviços: comércio transfronteiriço, consumo no exterior, presença comercial e movimento temporário de pessoas físicas” (SISCOMEX, 2019).

O objetivo por trás dos compromissos assumidos é evitar “a discriminação de prestadores de serviços e investidores estrangeiros em favor dos nacionais, bem como a imposição de barreiras quantitativas à entrada desses prestadores de serviços e investidores” (SISCOMEX, 2019). Dessa maneira, os países envolvidos ampliam “a transparência e a segurança jurídica para prestadores de serviços e investidores que realizarem negócios e concretizarem investimentos em ambos os blocos” (SISCOMEX, 2019).

Um fator que pode chamar atenção quanto aos acordos feitos para o comércio de bens é que as reduções tarifárias obtidas pelos países do Mercosul são inferiores às aquelas obtidas pelos países europeus, especialmente em relação aos produtos agropecuários (IPEA, 2019).

Tal comparação pode levar a uma percepção de que o Mercosul foi o bloco menos beneficiado no pilar comercial do Tratado com a União Europeia. Contudo, como observa o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2019, p. 13), “deve-se lembrar que acordos comerciais não constituem arranjos de soma zero”. Nessa esteira, o instituto defende que “a liberalização comercial daí resultante representa ganhos para todas as partes envolvidas” e exemplifica que, para o Brasil, “o acordo permitirá substancial redução de preços de produtos manufaturados, especialmente bens de capital, químicos e produtos farmacêuticos, que representam parcela significativa das importações brasileiras da UE” (IPEA, 2019, p. 13).

Ademais, conforme a percepção do IPEA, a mencionada redução tem “grande potencial de contribuir para o aumento da produtividade da economia brasileira e mesmo para inserir melhor o país nas cadeias globais de valor” (IPEA, 2019, p. 13). A essa visão positiva sobre os frutos que o Tratado pode gerar inclui-se a expectativa do aumento do comércio de bens entre as duas regiões.

Destaca-se, ainda, que se espera um crescimento dos investimentos externos dirigidos ao Mercosul – atraídos pela maior estabilidade de regras, convergência regulatória, mecanismos de solução de controvérsias e transparência –, bem como do

comércio de serviços e maior integração e convergência nos campos econômico, político, regulatório, de meio ambiente, de tecnologia etc. (IPEA, 2019).

Além disso, caso o Mercosul insistisse na alteração dessas tarifas, as negociações provavelmente seriam travadas uma vez mais, visto que vários países europeus — como a França — têm uma longa tradição de proteger agricultores nacionais. Ademais, o bloco sul-americano conseguiu negociar certa vantagem em outra questão sensível para o fechamento do acordo: o tópico de compras governamentais.

Em relação a esse assunto, o acordo aumentará a concorrência em licitações públicas e proporcionará o uso mais eficiente dos recursos públicos, ao mesmo tempo em que seguirá padrões e regras internacionais de transparência. Segundo o governo brasileiro, o “acesso proporcionado aos países do MERCOSUL no protocolo de compras do bloco é superior ao acesso concedido à UE” (BRASIL, 2019, p. 08).

O tópico ainda impõe uma limitação de encomendas tecnológicas ao valor de 950 milhões de Direitos Especiais de Saque (aproximadamente 5 bilhões de reais) e a exigência de ampla consulta a estados e municípios durante o processo de compras governamentais, com vistas à inclusão de entes federativos que somem 65% do PIB (BRASIL, 2019).

A comparação da negociação desses dois pontos sinaliza que ambos os blocos regionais precisaram aceitar não receber mais benefícios que o outro em algum tópico, mas que ao mesmo tempo buscou-se certa paridade quanto à totalidade dos assuntos acordados.

O presente capítulo apresentou um panorama do que é endereçado pelo Tratado entre Mercosul e União Europeia, com foco nos assuntos abrangidos pelo pilar comercial, o qual aborda tópicos sensíveis como a taxação de produtos e a competitividade desses bens nos mercados dos países-parte do acordo.

A contextualização aqui feita será importante para compreender as nuances dos possíveis empasses que serão enfrentados no processo de ratificação do acordo. Tais dificuldades, bem como uma explicação dos próximos passos a serem tomados pelos Estados-membro de Mercosul e União Europeia, serão apontadas e detalhadas no próximo capítulo deste trabalho. O mesmo se dedica a identificar quais são os atores domésticos e/ou políticos que são favoráveis e quais são contrários à efetiva implementação do acordo, de modo a versar acerca das possibilidades de o acordo não ser ratificado.

4. PARA ALÉM DA ASSINATURA DO TRATADO: EMPECILHOS E PRÓXIMOS PASSOS PARA A EFETIVAÇÃO DO LIVRE COMÉRCIO

Os capítulos anteriores do presente trabalho demonstraram como o Acordo de Associação UE-Mercosul representa, antes de tudo, uma retomada com o compromisso da liberalização econômica regional e inter-regional como caminho para acelerar a liberalização econômica mundial. Para o Mercosul, o acordo apresenta a possibilidade de revigorar “a relevância do bloco na comunidade internacional como capaz de promover e representar os países do Cone Sul” (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 04).

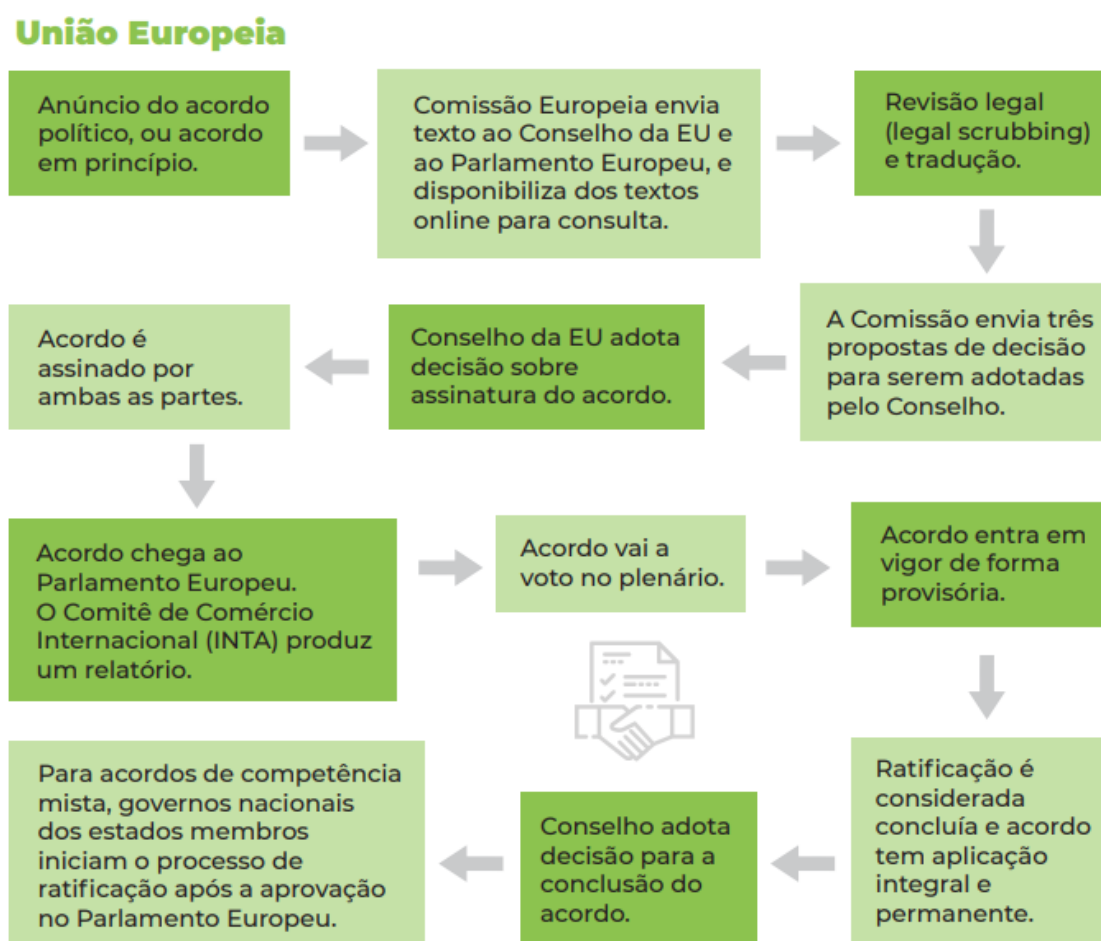
Na realidade, frente à crise do regionalismo sul-americano e do Mercosul particularmente, a qual se aprofundou nos últimos anos, o acordo concede uma “sobrevida” ao bloco, estimulando, assim, a revisão e atualização de suas instituições e estratégias. Por sua vez, o interesse da União Europeia pelo acordo birregional é ligado ao inter-regionalismo, conceito que serve como uma das pedras fundantes da política externa do bloco, a qual possibilita a projeção do seu próprio modelo de integração a outras regiões (SALGADO; BRESSAN, 2020).

Cabe explicitar que, após a finalização da negociação sobre o acordo, os textos do mesmo foram submetidos ao processo de revisão jurídica, chamado *legal scrubbing*. Analistas preveem um longo caminho até a implementação do acordo, que pode durar entre dois e cinco anos. Concluída a etapa de revisão jurídica, os textos serão traduzidos nas línguas oficiais das partes envolvidas e, então, estarão prontos para sua assinatura formal e, subsequentemente, para os procedimentos internos de aprovação parlamentar que permitirão a ratificação do acordo e sua efetiva entrada em vigor (SISCOMEX, 2019; SALGADO; BRESSAN, 2020).

No caso do Brasil, por exemplo, cabe ao Presidente da República — entidade responsável pela política exterior do país, ao lado do Ministério das Relações Exteriores — dar início ao processo de internalização do acordo. Essa ocorre por meio da sua validação constitucional e posterior tramitação, como projeto de lei, no Congresso Nacional (INESC, 2020). Após a apreciação pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, se aprovado, o Poder Executivo poderá ratificar o acordo (SALGADO; BRESSAN, 2020). Outros países do Mercosul também devem fazer a internalização do acordo conforme suas regras legislativas e jurídicas.

Por sua vez, o procedimento na União Europeia consiste primeiramente na aprovação do Parlamento Europeu. A partir desse momento, o texto é encaminhado para ser ratificado por todos os países membros do bloco econômico (SALGADO; BRESSAN, 2020). Como este consiste em um processo mais complexo, a figura 3 sintetiza o caminho que levará à implementação efetiva do acordo:

Figura 3 - Esquema representativo do caminho de ratificação do de acordo na União Europeia.



Fonte: Acordo Mercosul-União Europeia (INESC, 2020, p. 03).

Contudo, a ratificação do Acordo entre Mercosul e União Europeia não depende apenas dos procedimentos burocráticos de cada bloco e seus membros. Tensões políticas entre os países também influenciam no sucesso, ou não, da implementação do tratado.

Dentre os pontos que podem complicar ou interromper os fluxos jurídicos estão a questão ambiental — com foco na Amazônia —, rusgas político-ideológicas e oposições intrabloco que exercem pressões contra a internalização do tratado. Tais

pontos são apresentados e detalhados nas subseções deste capítulo a fim de que uma análise do possível desenrolar do processo seja feita.

4.1 DECLÍNIO DO MERCOSUL

Um dos fatores que lança dúvidas sobre a efetivação do Tratado entre Mercosul e União Europeia é o declínio do bloco sul-americano e sua dificuldade em implementar a liberalização regional a que se propõe. Essa desconfiança foi externalizada, por exemplo, nos artigos publicados em março de 2021, quando o Tratado de Assunção completou 30 anos.

Conforme observa Bruno Konder Comparato (2021, p. 02), “os artigos publicados na imprensa por ocasião do aniversário de trinta anos do Mercosul são bastante pessimistas para o futuro do bloco”. Tal percepção é enraizada no fato de que, apesar de o bloco ter aumentado sua institucionalidade, não foram feitos progressos significativos na criação de empregos ou luta contra a pobreza na região (COMPARATO, 2021).

O desânimo frente às possibilidades de recuperação do bloco após anos de retrocessos foi ecoado pela revista *The Economist* (2021), que questionou quanto os presidentes do grupo realmente poderiam celebrar no 30º aniversário do Mercosul “além da sua mera sobrevivência”. Segundo a publicação,

Uma primeira década de rápidos progressos na integração foi seguida de mais duas de recuos e protecionismo. O comércio interno no bloco atingiu o seu auge como parte do comércio total dos seus membros, com 25% em 1997. Hoje esse número é de apenas 14%. É verdade que o comércio global dos membros se expandiu grandemente, mas a maior parte desse crescimento verificou-se na exportação de mercadorias para a Ásia. (THE ECONOMIST, 2021).

Do ponto de vista econômico, o Mercosul não tem se mostrado um caso de sucesso. Segundo os Indicadores de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial de 2019, Brasil e Argentina compõe o grupo líder no *ranking* de economias mais fechadas do mundo, logo atrás do Sudão, os Estados Unidos — à época governada por Donald Trump — e da Etiópia. Destaca-se, ainda, que “os dois países sul-americanos são as únicas duas economias que têm estado ininterruptamente nestas posições desde 1960, um fato que prova que o seu apoio moderado a políticas comerciais abertas transcende os seus ciclos políticos muito convulsivos” (COMPARATO, 2021, p. 02).

Como coloca Lohayne Gomes de Lima (2022, p. 11), “apesar de o MERCOSUL ser uma potência agroindustrial, o projeto de integração regional sul-

americano decepciona as expectativas europeias”. A autora aponta a não criação de um órgão de negociação coletiva (como a Comissão Europeia) para o Mercosul como um dos pontos de preocupação da UE, que também não vê com bons olhos a não-finalização da união aduaneira e a não-adoção de “legislação comum em áreas que são objeto de negociações entre os dois blocos regionais, (como serviços, investimentos ou compras governamentais)” (LIMA, 2022, p.11).

A fim de mitigar possíveis indisposições com o parceiro europeu, os sul-americanos reforçaram sua “ambição geral de melhorar a união aduaneira ou mesmo de satisfazer a condição de oferta da UE quando decidiu aprovar a eliminação gradual da dupla cobrança da TEC a partir da decisão do Conselho do Mercado Comum de 2012” (LIMA, 2022, p. 11-12). Nessa esteira, também foi endossada a intenção de criar um mecanismo de distribuição das receitas aduaneiras e um código aduaneiro (LIMA, 2022).

Dados como os supracitados colocam um ponto de atenção sobre os próximos passos para a homologação do acordo entre Mercosul e União Europeia. Contudo, a baixa performance do bloco sul-americano não é a única sombra que paira sobre o tratado, como será exposto a seguir.

4.2 OPOSIÇÕES INTRABLOCOS

Observa-se que, ao comparar o bloco do Sul Global ao do Norte, o intercâmbio comercial entre ambos está em superávit para a UE, o que torna ainda mais essencial e delicado o diálogo sobre setores que são caros às duas regiões (agroindústrias, automobilístico, farmacêutico, serviços etc.). Desconfianças de grupos nacionais ou regionais acerca dos impactos que o Acordo entre Mercosul e União Europeia podem gerar também representam uma resistência no caminho da ratificação do texto. Pode-se citar como exemplo países europeus que “ainda consideram o acordo como uma ameaça aos subsídios à produção e exportação” de produtos agrícolas (LIMA, 2022, p. 10).

A desconfiança acerca da questão agrícola foi um constante ponto de tensão durante as negociações, uma vez que produtores europeus viam a entrada de concorrência mercosulina como uma ameaça. Apesar dos esforços de negociação por parte da União Europeia, que foram bem-sucedidos no que diz respeito à moção do

Parlamento Europeu para a preservação dos interesses dos produtores agrícolas europeus, ainda existem atores insatisfeitos (LIMA, 2022).

Ademais, analistas também veem como ameaça à política industrial de ambos os blocos o que o acordo propõe em relação à liberalização de investimentos, serviços e compras. Dentre as indústrias que seriam mais negativamente afetadas, na ótica desses estudiosos, estaria o no setor automobilístico (LIMA, 2022).

Representantes da indústria brasileira estão de acordo com essa análise. Conforme colocam Salgado e Bressan (2020, p. 16), “cinco das principais associações sindicais brasileiras revelaram preocupação diante o tratado” e teceram argumentos com base na “fragilidade da indústria nacional dos setores automobilístico, autopeças, químico e fármaco, os quais perderiam espaço na participação do PIB brasileiro com a redução de tarifas”.

A preocupação com a performance da indústria nacional é agravada ao considerar a baixa participação nesta no PIB brasileiro, que em 2018 foi de apenas 11,3% (SALGADO; BRESSAN, 2020). Centrais sindicais também atentam para o risco que o tratado coloca ao programa brasileiro de produção de genéricos, uma vez que “o acordo entre blocos prevê a proteção de patentes de fabricação de medicamentos” (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 17). Além dos produtores brasileiros, os argentinos também podem enfrentar “sérios problemas” gerados pelo “dossiê sobre a proteção dos direitos de propriedade intelectual apresentado pelos negociadores europeus” (LIMA, 2022, p. 11).

Tais grupos de oposição se “manifestaram em defesa da estratégia autônoma de desenvolvimento regional”, estando em alinhamento com elites econômicas industriais, as quais defendem que “o acordo reforçaria a condição brasileira de fornecedor de *commodities* e importador de bens alto valor agregado” (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 16). Tal posição é reforçada pelo fato de que, mesmo as economias europeias sendo desafiadas pelo atual processo de globalização econômica e pela crescente concorrência internacional, ainda assim a União Europeia “é tradicionalmente percebida como uma “grande potência” no campo do comércio, devido a sua capacidade de “falar a uma só voz” em negociações multilaterais” (LIMA, 2022, p. 11).

Na visão de Lima, as relações comerciais entre Mercosul e União Europeia assemelham-se ao padrão tradicional entre centro e periferia, uma vez que “a grande maioria das exportações da UE para o MERCOSUL são produtos manufaturados,

enquanto para o MERCOSUL por sua vez são produtos primários” (LIMA, 2022, p. 11). Números que reforçam essa posição são os dados sobre a participação de cada um dos blocos no comércio internacional global: enquanto os sul-americanos têm uma participação “modesta” — “de 4% em 1980 e mal ultrapassou os 5% em 2019 (aproximadamente a participação da economia francesa)” —, o bloco europeu quadruplicou sua contribuição no mesmo período (LIMA, 2022, p. 11).

No que diz respeito ao acordo entre Mercosul e União Europeia, alguns analistas entendem que o bloco sul-americano se colocou “em uma posição declarada de re-primarização de suas economias: matérias-primas sendo exportadas em contrapartida de medicamentos por exemplo” (LIMA, 2022, p. 14). Ademais, o tratado, ao permitir que produtos europeus cheguem ao mercado regional com menores preços, levaria a substituição dos produtos locais pelos importados.

Tal choque é previsto como grande visto que, atualmente, “o mercado da UE está 66% aberto, enquanto o mercado do Mercosul é de apenas 13%”, o que colocaria a indústria mercosulina em risco (LIMA, 2022, p. 14). Os efeitos na economia Argentina, por exemplo, seriam amplos:

Em termos relativos, as indústrias argentinas mais afetadas seriam a automobilística (28% de seu emprego em risco), a autopeças (28%) e a metalmecânica (20%). Ademais, estima-se que apenas na Argentina cerca de 186.000 empregos industriais (133.000 registrados e 53.000 não registrados) poderão ser perdidos com a ratificação do acordo. O acordo de associação pode privar os Estados-parte de um certo equilíbrio econômico entre a parte agrícola e industrial, assim como colocar em risco o intercâmbio entre outros países sul-americanos. (LIMA, 2022, p. 14).

Assim, percebe-se que as movimentações intrabloco com objetivo de resistir à ratificação do acordo encontram respaldo teórico em estudos econômicos de cunho mais protecionista. Cabe notar que grupos internos supracitados exercem pressão sobre os governos nacionais e que a posição dos representantes dos Estados envolvidos pode, ou não, ressoar as preocupações colocadas nesta seção. A seguir, serão analisadas as posições dos líderes de governo inseridos nas negociações, com especial atenção ao Brasil, maior país do Mercosul.

4.2.1 Tensões aprofundadas durante o governo de Jair Bolsonaro

É impossível analisar a questão do tratado entre Mercosul e União Europeia sem prestar especial atenção ao Brasil. Afinal, o país responde por mais de 60% do PIB do bloco sul-americano, fato que coloca o destino do grupo intimamente ligado ao

do país governado por Jair Bolsonaro entre 2019 e 2022. O peso econômico do Brasil também o torna, quando comparado aos vizinhos da região — também considerados países emergentes —, “o principal beneficiário da abertura, gozando assim de maior autonomia econômica e política” (LIMA, 2022, p. 13).

Nesse sentido, o período de presidência de Bolsonaro deve ser analisado, pois refletiu de diversas maneiras no encaminhar da implementação do tratado. Conforme sintetizam Salgado e Bressan, (2020, p. 18), “a ascensão de Bolsonaro no Brasil representou a ruptura mais radical com a tradição de política externa brasileira desde os regimes militares”. O discurso deste governo se baseia amplamente no antipetismo e em uma posição antissistema. Sob as diretrizes de Ernesto Araújo e Paulo Guedes — ministros das Relações Exteriores e da Economia, respectivamente —, a gerência de Bolsonaro “adotou uma postura messiânica em reação ao globalismo e à suposta corrosão da civilização ocidental” (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 18).

Durante os quatro anos desse governo, foi adotada “agenda econômica de liberalização econômica radical e de alinhamento aos países desenvolvidos do Ocidente, nomeadamente Estados Unidos e Europa”, vistos como países democráticos e desenvolvidos (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 19). As autoras defendem que Bolsonaro “adotou uma postura proativa frente às negociações do acordo com a UE” e que a conclusão do tratado “renova a importância do Mercosul para o Brasil, como instrumental para a inserção econômica internacional” (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 19).

Contudo, essa nem sempre foi a posição deste governo. Antes da candidatura, Bolsonaro rejeitava o bloco e insistia “que o Brasil se livrasse das amarras institucionais do Mercosul e investisse em acordos comerciais bilaterais” e recebeu respaldo de setores empresariais, principalmente por conta da “Decisão CMC 32/00 responsável por estabelecer a TEC e a negociação conjunta de acordos comerciais com outros países ou blocos” (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 14). Após a eleição de Bolsonaro, Paulo Guedes fez coro às críticas ao Mercosul e classificou-o como “totalmente ideológico”, afirmando que o bloco não seria prioridade no novo governo (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 14).

Por conta de declarações como esta, havia poucas expectativas positivas sobre o estreitamento das relações com o Mercosul durante o início do governo Bolsonaro. No entanto, quando as negociações do pilar comercial do tratado com a

União Europeia foram concluídas em junho de 2019 — apenas seis meses após a posse do então presidente —, a perspectiva em relação ao bloco regional foi alterada.

Bolsonaro comemorou a conclusão do acordo e parabenizou o trabalho nas negociações de Ernesto Araújo, Tereza Cristina, a ministra da Agricultura, e Marcos Troyjo, Secretário Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais do Ministério da Economia. O Secretário Troyjo afirmou em entrevista que o mérito da conclusão do acordo era do presidente, responsável por respaldar as políticas liberalizantes lideradas pelo Ministério da Economia (SALGADO; BRESSAN, 2020). Troyjo afirmou que:

Na minha opinião, o que foi decisivo pra a gente chegar nesse resultado chama-se presidente Jair Bolsonaro. Foi a determinação do presidente em fazer acordos com os quatro cantos do mundo; [ele] endossou as nossas políticas de maior inserção do Brasil na economia mundial, o fato da gente ter consolidado o Ministério da Economia nos permitiu trazer a política comercial para o coração da política econômica, que é algo que nunca aconteceu no Brasil também; temos uma sintonia perfeita com a parte da coordenação negociadora realizada pelo Ministério das Relações Exteriores, pelo chanceler Ernesto Araújo, pelo embaixador Pedro Miguel, o mesmo em relação ao Ministério da Agricultura. (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 14).

Essa mudança de posicionamento de Bolsonaro e sua equipe demonstram que o Mercosul continua sendo uma ferramenta relevante na inserção internacional de seus países membros. Deve-se notar, ainda, que outro nome importante na finalização das negociações — não citado por Troyjo — foi o do então presidente argentino, Mauricio Macri. O líder do país vizinho assumiu a liderança das negociações com a União Europeia quando, “em um primeiro momento, a ascensão de Jair Bolsonaro indicava a desistência brasileira em liderar a negociações com a UE, que havia marcado as duas fases anteriores” (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 15).

Nesse contexto, Macri dedicou-se intensamente à diplomacia necessária para o fechamento do acordo. Apesar de esse protagonismo não ser reconhecido na entrevista dada pelo Secretário, é importante reconhecê-la, uma vez que o posicionamento argentino reforça que o “relacionamento estratégico entre Brasil e Argentina tem sido, antes de tudo, o eixo sustentador do Mercosul” (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 16). Tal fato torna necessário citar outra questão relacionada à Bolsonaro e seu governo: as tensões com o presidente argentino Alberto Fernández, que assumiu o cargo em dezembro de 2019, as quais enfraqueceram a posição do Mercosul no que diz respeito à consolidação do acordo com a União Europeia (SALGADO; BRESSAN, 2020).

As relações dentro do bloco mercosulino foram estremecidas, dentre outros fatores, por discordâncias ideológicas, tendo como personagens centrais os presidentes da Argentina, o centro esquerdista Alberto Fernández, e do Uruguai, o direitista Luis Lacalle Pou, sob sombra do ultradireitista Jair Bolsonaro. A tensão também cresceu quando este último não parabenizou Fernández por sua eleição, o que foi descrito como “um dos pontos mais baixos da relação Brasil-Argentina” (EL PAÍS, 2019, s.p.).

Bolsonaro chegou a fazer “campanha aberta para a reeleição de Macri, e Fernández é amigo e aliado de um dos principais adversários políticos do brasileiro, o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva” (EL PAÍS, 2019, s.p.). Outras declarações do líder brasileiro também aprofundaram as rugas com a Argentina, como a ameaça de que explodiria o Mercosul caso o “populismo de esquerda” de Fernández se instalasse na Casa Rosada. Além disso, a supracitada visita de Fernández a Lula enquanto o brasileiro estava preso em Curitiba aumentou a tensão (EL PAÍS, 2019, s.p.). Conforme sintetizou o jornal,

Fernández saiu daquela visita à cadeia em Curitiba acompanhado pelo ex-chanceler lulista Celso Amorim. Disse então que no Brasil não havia Estado de Direito e que Lula deveria estar livre. Bolsonaro considerou as declarações do peronista como uma intromissão e alertou que a Argentina se daria muito mal se votasse no kirchnerismo. Completou o ataque com ofensas pessoais a Fernández e sua família e antecipou a cúpula do Mercosul para não cruzar com o sucessor de Mauricio Macri. “Bolsonaro contava com o apoio da Argentina e com uma boa relação com os Estados Unidos. A partir daí, geraria sua estratégia internacional, mas tudo isso mudou com a derrota de Macri, e começaram os tremores”, diz o ex-embaixador no Brasil durante o kirchnerismo Juan Pablo Lohlé. (EL PAÍS, 2019, s.p.).

Adicionalmente, Bolsonaro afirmou que “a gente brigando, a Argentina perde muito mais. Mas eu não quero perder um dedinho. E vamos continuar fazendo negócios”, em uma postura bastante defensiva (EL PAÍS, 2019, s.p.). Não obstante, em outubro de 2020 o então presidente criticou o país vizinho e a legalização do aborto no território, afirmando que lamentava o fato, mas era isso que o povo argentino “merecia”. Ao mesmo tempo, Bolsonaro disse algumas vezes que a Argentina caminhava para se “tornar uma Venezuela” (DW, 2023).

No entanto, não foi apenas com o governo argentino que o então presidente Bolsonaro se indispôs. As tensões com França e Alemanha também aumentaram durante seu mandato, afetando diretamente o desenrolar dos processos para a implementação efetiva do tratado entre Mercosul e União Europeia. A principal justificativa para essa resistência consistia na falta de compromisso com o combate ao desmatamento e proteção da biodiversidade por parte do governo Bolsonaro,

conforme explicado pela deputada europeia Marie-Pierre Vedrenne, do mesmo partido do presidente francês Emmanuel Macron (MOREIRA, 2022).

Vendrenne foi autora de uma emenda aprovada em 2020 que impediu a ratificação do acordo entre União Europeia e Mercosul. Na ocasião, ela obteve apoio de deputados de todos os grupos políticos do Parlamento Europeu (MOREIRA, 2022). Holanda, Áustria e a região da Valônia, na Bélgica, também votaram contra a ratificação, com temores de que o tratado poderia ter impactos negativos no meio ambiente. Além desses, os governos de Irlanda e Luxemburgo fizeram coro à resistência (CORRÊA, 2023).

Segundo Yannick Jadot (COMPARATO, 2021, p. 01), deputado dos partidos verdes no parlamento europeu, seria necessário “pôr fim ao acordo de livre comércio com o Mercosul”. Essa postura mais radical defende que o tratado seria “a encarnação de uma globalização do desmatamento, dos alimentos pobres em nutrientes, do sofrimento dos animais, do desaparecimento dos camponeses e da dependência alimentar” (COMPARATO, 2021, p. 01). Na análise de Dawisson Belém Lopes, professor de relações internacionais da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG),

A grande questão que vem sendo levantada pelo lado europeu é o compromisso do Brasil e dos países sul-americanos com a manutenção dos bons padrões ambientais, de economia verde. Essas são as grandes questões sobre a mesa, que precisam ser discutidas até que se chegue a um bom termo entre as partes. (CORRÊA, 2023, s.p.).

Como forma de reforçar esse argumento, países europeus constantemente relembram o fato de o Brasil governado por Bolsonaro não cumprir as metas estabelecidas no Acordo de Paris, assinado em 2015. Esse documento consiste em um instrumento internacional com uma abordagem mais flexível e inclusiva que o Protocolo de Quioto, seu antecessor firmado em 1997, e que objetiva a facilitação da cooperação global para o enfrentamento das mudanças climáticas (VIEIRA; BEN, 2021).

O principal diferenciador entre o Acordo de Paris e o Protocolo de Quioto é que o atual “não adotou uma abordagem vinculante a todos os países signatários ‘de cima para baixo’ (*top-down*), mas um modelo ‘de baixo para cima’ (*bottom-up*)” o que incumbiu os próprios signatários “de estabelecer os seus compromissos para a redução de suas emissões” (VIEIRA; BEN, 2021, p. 372). Essa estratégia foi adotada a fim de “evitar a relutância dos países-chave [como Estados Unidos] em assumir

compromissos perante a UNFCCC, afastando-se a ideia de que ratificar o Acordo seria se submeter à ordem de uma organização internacional” (VIEIRA; BEN, 2021, p. 372).

Especificamente com relação ao Brasil, o Acordo de Paris versa sobre o compromisso do país em reduzir até 2025 as suas emissões líquidas de Gases de Efeito Estufa (GEE) em 37% com relação aos níveis apresentados em 2005. Além disso, colocou-se “a obrigação de interromper o desmatamento na Amazônia brasileira e reflorestar 12 milhões de hectares até 2030” (VIEIRA; BEN, 2021, p. 373).

Entretanto, o Brasil — maior sócio mercosulino — tomou decisões notoriamente contrárias aos compromissos assumidos no Acordo de Paris, especialmente durante a gestão de Bolsonaro. Como exemplo disso, pode-se citar o exposto pelo Observatório do Clima, que colocou o país como “responsável pela emissão de 2,17 GtCO₂ e (GWP) em 2019, um aumento de 9,6% em relação ao ano anterior, no qual haviam sido emitidas 1,98 de GtCO₂ e (GWP)” (VIEIRA; BEN, 2021, p. 378).

Esse dado consiste na “maior quantidade de emissões atingida pelo Brasil nos últimos treze anos, o que o elevou à posição de sexto maior emissor global de 2019 (quinto, se excluía a União Europeia, constituída por 27 Estados Membros)” (VIEIRA; BEN, 2021, p. 378). A principal razão para esse aumento é a mudança do uso da terra e à devastação de florestas ocorrida no território brasileiro, em 2019.

Tais dados, quando somados a resistências de viés protecionista, corroboram a interpretação de analistas que a postura do governo Bolsonaro prejudicou a ratificação do Tratado de Livre-Comércio entre Mercosul e União Europeia, tanto no que diz respeito às relações com países europeus quanto com os próprios vizinhos. Por conta das relações truncadas com diversos países, a eleição, em 2022, de Luiz Inácio Lula da Silva levantou questionamento sobre como o novo presidente do Brasil trataria a ratificação do acordo e quais seriam suas ações para mitigar as rugas causadas por seu antecessor. Nesse sentido, a seção 5 do presente capítulo se dedica a dar um panorama sobre as futuras perspectivas quanto à implementação efetiva do tratado.

4.3 UNIÃO EUROPEIA E AS QUESTÕES AMBIENTAIS

As atividades humanas de exploração de recursos naturais, em sua maior parte justificadas pela necessidade do desenvolvimento econômico, acarretam impactos

ambientais significativos. O aumento da poluição, desmatamento, queimadas e as consequentes mudanças climáticas não apenas alteram os ecossistemas, mas também representam ameaças diretas à sobrevivência humana (VECCHIA; COSTA; CONCEIÇÃO, 2021).

Devido à escala global dessas mudanças, as questões ambientais ocupam uma posição central nos debates internacionais, influenciando as relações entre diferentes países. Como visto na seção anterior, no período do governo de Jair Bolsonaro, as questões ambientais no Brasil receberam grande atenção de países membros da União Europeia. Os crescentes índices de desmatamento, especialmente na floresta Amazônica, foram alvos de duras críticas não apenas pela imprensa europeia, mas também pelos responsáveis pela elaboração de políticas no Parlamento Europeu.

Nesse contexto, é importante compreender por que a atuação — ou negligência — do governo brasileiro da época foi um ponto de atrito para a ratificação do acordo entre a União Europeia e o Mercosul. Para isso, é necessário entender como a União Europeia e seus países membros encaram a proteção ao meio ambiente, tal análise será feita à luz da legislação vigente dentro do bloco.

Em novembro 2018, o documento intitulado “Um planeta limpo para todos Estratégia a longo prazo da UE para uma economia próspera, moderna, competitiva e com impacto neutro no clima” da Comissão Europeia direcionado ao Parlamento Europeu, Banco Europeu de Investimento e demais órgãos do bloco, estabelece os objetivos da região em relação às questões ambientais.

De acordo com o texto, as alterações climáticas são uma grande fonte de preocupação para os europeus. Tal afirmação é baseada em um Relatório do Eurobarômetro sobre as alterações climáticas (2017), segundo o qual cerca de três quartos dos cidadãos da União Europeia consideram que as alterações climáticas são um problema muito grave e mais de nove em cada dez consideram um problema grave (COMISSÃO EUROPEIA, 2018). O documento ainda apresenta evidências sobre as consequências das mudanças climáticas em território europeu:

O impacto do aquecimento global está a transformar o nosso ambiente e a aumentar a frequência e a intensidade dos fenómenos meteorológicos extremos. A Europa sofreu vagas de calor extremas em quatro dos últimos cinco anos. No passado verão, as temperaturas acima do Círculo Polar Ártico foram 5 °C mais elevadas do que habitualmente. Nos últimos anos, grande parte da Europa sofreu graves secas, enquanto inundações afetaram particularmente os países da Europa Central e Oriental. Condições extremas relacionadas com o clima — como incêndios florestais, inundações-

relâmpago, tufões e furacões — estão também a provocar uma enorme devastação e perda de vidas (...) As alterações climáticas incontrolladas podem transformar a Terra numa «estufa» (...) Tal teria igualmente consequências graves em termos de produtividade da economia da Europa, das infraestruturas, da capacidade de produção de alimentos, da saúde pública, da biodiversidade e da estabilidade política. As catástrofes relacionadas com o clima foram a causa de danos económicos recorde de 238 mil milhões de euros no ano passado e poderão afetar cerca de dois terços da população europeia até 2100 (...) (COMISSÃO EUROPEIA, 2018, p. 2)

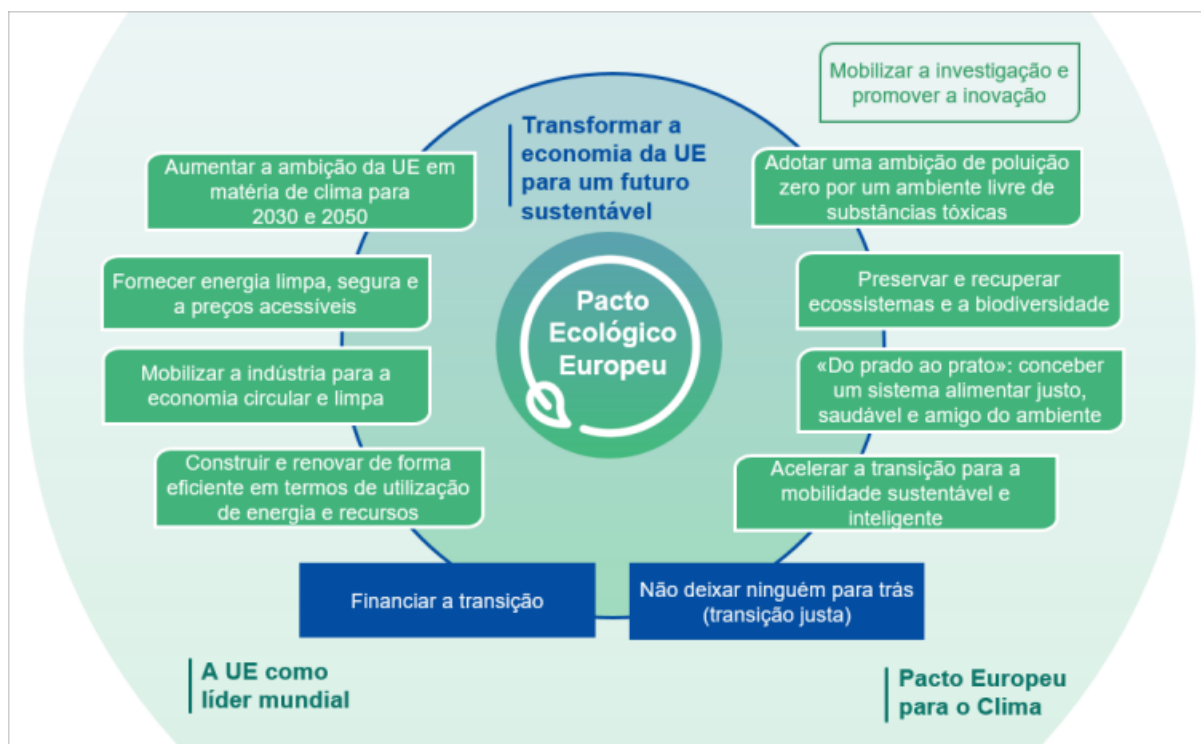
O argumento elaborado pela Comissão Europeia é que sem uma intencional ação climática por parte dos países, é impossível assegurar o desenvolvimento sustentável da Europa e cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas acordados a nível mundial. Nesse modo, a estratégia a longo prazo apresentada é reiterar o empenho da Europa em liderar a ação climática e apresentar uma visão que permita atingir emissões líquidas nulas de gases de efeito estufa até o ano 2050. Ademais, busca definir um rumo da política da UE em relação ao clima e energia, bem como estabelecer quais serão as contribuições da organização a longo prazo para alcançar os objetivos do Acordo de Paris.

Apesar da elaboração de políticas na área ambiental ser algo complexo dentro da UE devido a diversidade de atores políticos, sociais e ambientais, logo em 2019 é apresentada uma proposta em consonância com os objetivos do comunicado de 2018: o Pacto Ecológico Europeu (European Green Deal). Um projeto de desenvolvimento regional sustentável, reconhecido por ser o mais ambicioso da atualidade. Segundo a Comissão Europeia, o Pacto Ecológico Europeu trata-se de:

(...) uma nova estratégia de crescimento que visa transformar a UE numa sociedade equitativa e próspera, dotada de uma economia moderna, eficiente na utilização dos recursos e competitiva, que, em 2050, tenha zero emissões líquidas de gases com efeito de estufa e em que o crescimento económico esteja dissociado da utilização dos recursos (COMISSÃO EUROPEIA, 2019, p.2).

Sendo assim, entende-se que o Pacto Ecológico é ambicioso na medida em que abrange diversos setores da economia e busca mudanças significativas na área ambiental — como é ilustrado na Figura x. Um dos principais pontos do documento que lançou o Pacto é a necessidade de que todas as ações e políticas da UE devem contribuir para o alcance dos objetivos do Pacto Ecológico Europeu.

Figura X - Elementos do Pacto Ecológico Europeu



Fonte: Comissão Europeia (2019, p. 3)

Seguindo essa orientação, em 9 de julho de 2021, o Parlamento Europeu chegou à conclusão do processo legislativo da Lei Europeia do Clima, que além de reafirmar a meta de neutralidade carbônica até o ano 2050, também prevê um corte de 55% das emissões de gases de efeito de estufa até 2030. A Lei Europeia do Clima transformou em lei os objetivos no Pacto Ecológico Europeu, resumidamente listados a seguir (COMISSÃO EUROPEIA, 2021):

- Estabelecer a direção de longo prazo para alcançar o objetivo de neutralidade climática até 2050 por meio de todas as políticas, de forma socialmente justa e economicamente eficiente;
- Definir uma meta mais ambiciosa para a União Europeia até 2030, visando colocar a Europa em um caminho responsável para se tornar neutra em termos de clima até 2050;
- Criar um sistema para monitorar o progresso e adotar medidas adicionais, se necessário;
- Fornecer previsibilidade para investidores e outros agentes econômicos;
- Garantir que a transição para a neutralidade climática seja irreversível.

O Pacto Ecológico Europeu compreende que seus objetivos não podem ser alcançados de forma isolada, tendo em vista que os fatores determinantes para as

mudanças climáticas e deterioração dos ecossistemas não respeitam fronteiras políticas. Por isso, o Pacto determina que é necessária uma resposta global para frear tais mudanças e que a UE deve promover e aplicar políticas relacionadas ao meio ambiente, clima e energia em todo o mundo. Portanto, deve fazer uso dos seus recursos financeiros para liderar os esforços internacionais e fortalecer as alianças com os países que compartilham da mesma visão em relação ao meio ambiente e as mudanças climáticas.

De um modo mais geral, a UE utilizará os instrumentos diplomáticos e financeiros à sua disposição para assegurar que as alianças ecológicas façam parte das suas relações com África e com outras regiões e países parceiros, nomeadamente na *América Latina*, nas Caraíbas, na Ásia e no Pacífico (COMISSÃO EUROPEIA, 2019, p. 24, grifo nosso).

Para alcançar tais objetivos, a política comercial europeia é extremamente relevante, haja vista que por oferecer um mercado de consumo amplo, bem como ser um dos principais compradores de produtos agrícolas de diversos países, a UE pode fazer uso da sua influência para trazer o debate sobre ação climática e ambiental. No seu texto base, o Pacto Ecológico Europeu coloca como:

O compromisso com a sustentabilidade tem sido sempre reforçado nos acordos comerciais da UE, sobretudo com destaque para ações relativas às alterações climáticas. (...) *A Comissão irá propor que o respeito do Acordo de Paris seja um elemento essencial de todos os futuros acordos comerciais abrangentes.*

Por isso, a visão e as políticas adotadas pelo bloco europeu em relação ao meio ambiente e as mudanças climáticas foram os fatores principais para o desgaste do Acordo entre Mercosul e União Europeia, principalmente durante o governo de Jair Messias Bolsonaro. Na época, entendia-se que o governo atuava de forma negligente em relação à preservação do ecossistema e da vida humana. Como citado anteriormente, a falta de compromisso com o combate ao desmatamento e proteção da biodiversidade por parte do governo Bolsonaro, bem como o não cumprimento das metas estabelecidas no Acordo de Paris, era alguns dos motivos para a resistência à ratificação do acordo por uma parcela dos representantes no Parlamento Europeu.

Os dados referentes ao índice de desmatamento da Amazônia durante o governo Bolsonaro indicam que a floresta teve uma média anual de desmatamento de 11,4 mil km². Além disso, o Ministério do Meio Ambiente de Bolsonaro teve o menor investimento orçamentário dos últimos seis governos. O Ibama, órgão brasileiro responsável pela fiscalização ambiental, registrou uma queda de 35% nas multas aplicadas durante o período. Houve também um aumento significativo nas invasões

de terras indígenas, com 824 casos entre 2019 e 2021 (GORZIZA; BUONO, 2023).

Além disso,

Dados do Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa do Observatório do Clima (SEEG), mostram que, em 2021, o país emitiu 2,42 bilhões de toneladas brutas de CO₂ equivalente. Isso representa um aumento de 12% em relação a 2020, quando houve a emissão de 2,16 bilhões de toneladas. Essa alta foi alavancada pelas emissões por desmatamento da Amazônia (GORZIZA; BUONO, 2023, s.d.)

Para além do Brasil, é importante enfatizar que as políticas ambientais dos outros países membros do Mercosul também são fatores relevantes para a ratificação do Acordo entre os dois blocos. Apesar dos problemas enfrentados pelo Brasil na área de proteção ambiental, o país possui a legislação ambiental mais avançada entre os integrantes do Mercosul.

Além de possuírem recursos naturais abundantes, países do Mercosul como Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai são exportadores de produtos agrícolas, o que torna a preservação ambiental uma questão importante a ser acompanhada (CRUZ, 2023, s.d.). No entanto, ainda não existe uma política ambiental harmonizada no âmbito mercosulino, como é o caso na União Europeia. A harmonização da legislação ambiental dentro do bloco seria um passo importante no processo de integração regional e contribuiria para as negociações comerciais com países que possuem leis de proteção ambiental mais rigorosas (CRUZ, 2023, s.d.).

5. ANÁLISE DA LÓGICA DOS JOGOS DE DOIS NÍVEIS NO CONTEXTO DO TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO

O trabalho seminal de Robert Putnam (1988), intitulado *Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*, aborda a interação entre a política doméstica e a política internacional, proporcionando insights valiosos sobre como ocorre o "jogo" de negociações entre os níveis doméstico (Nível II) e internacional (Nível I). Nessa obra, Putnam desenvolve mecanismos que explicam como os atores políticos lidam com as demandas e os interesses tanto em seu ambiente doméstico quanto no contexto internacional.

Os estudos de Richard E. Walton e Robert B. McKersie desempenharam um papel fundamental no desenvolvimento do trabalho de Robert Putnam sobre a lógica dos jogos de dois níveis. Putnam se baseou nas contribuições teóricas e empíricas de Walton e McKersie, que haviam criado uma teoria comportamental das negociações sociais. Essa teoria comportamental apresentou uma notável aplicabilidade nos contextos de conflito e cooperação em âmbito internacional. Desafiando a suposição comumente aceita de que os atores envolvidos são indivíduos unitários, revelando-se enganadora.

Para compreender que os atores envolvidos não são indivíduos unitários pode-se utilizar o exemplo elucidativo que foi fornecido por Robert Strauss, no contexto da Rodada de Tóquio, em que ele menciona ter dedicado tanto tempo às negociações com grupos domésticos, como setores industriais e trabalhistas, e com membros do Congresso norte-americano, quanto às negociações com parceiros comerciais estrangeiros durante seu mandato como Representante Especial de Comércio dos Estados Unidos (Straus, 1987, p. 7).

Para Putnam (1988), compreender a dinâmica política das negociações internacionais utilizando uma abordagem valiosa é enxergá-las como um jogo de dois níveis. O primeiro nível trata do cenário internacional, os governos nacionais buscam maximizar sua capacidade de atender às demandas domésticas, ao mesmo tempo em que procuram minimizar as consequências negativas decorrentes das mudanças externas.

No segundo nível, no âmbito nacional, grupos domésticos se empenham em defender seus interesses, exercendo pressão sobre o governo para que adote políticas que os favoreçam. Paralelamente, os políticos formam coalizões com esses

grupos na busca pelo poder. Sendo crucial que os responsáveis por tomar decisões considerem ambos os níveis, uma vez que os países permanecem interdependentes e soberanos simultaneamente.

Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, pois seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos. Cada líder político nacional está presente em ambos os tabuleiros. Do outro lado do tabuleiro internacional sentam as contrapartes estrangeiras, ao lado das quais sentam diplomatas e outros assessores internacionais. Em volta do tabuleiro doméstico e atrás do líder nacional, sentam-se figuras partidárias, parlamentares, porta-vozes das agências domésticas, representantes de grupos-chave de interesses e os assessores políticos do próprio líder. A incomum complexidade desse jogo de dois níveis torna-se clara quando ações que são racionais para um jogador em determinado tabuleiro (como aumentar os preços da energia, conceder território ou limitar a importação de carros) podem ser imprudentes para esse mesmo jogador em outro tabuleiro. Entretanto, existem poderosos incentivos para que haja coerência entre esses dois jogos. Os jogadores (e observadores) tolerarão algumas diferenças retóricas entre os dois jogos, mas no final os preços da energia aumentam ou não. (PUTNAM, 1988).

Portanto, a lógica dos jogos de dois níveis fornece uma visão valiosa para compreender a dinâmica política das negociações internacionais, permitindo analisar as estratégias adotadas pelos atores em diferentes níveis e a interação entre os interesses nacionais e as demandas internacionais. Essa abordagem ajuda a compreender as complexidades e desafios envolvidos nas negociações internacionais, contribuindo para uma melhor compreensão dos processos e resultados dessas negociações.

A lógica dos jogos de dois níveis no contexto do Tratado de Livre Comércio desempenha um papel crucial na análise das estratégias e interações entre os atores envolvidos nos níveis nacional e internacional. Existem vários casos em que a lógica dos jogos de dois níveis pôde ser aplicada no contexto de Tratados de Livre Comércio, como:

a. Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA): Nafta foi um acordo comercial feito entre Estados Unidos, México e Canadá. Esteve em vigor entre 1994 e 2018 e seu objetivo era criar uma zona de livre-comércio entre eles. Oferece insights sobre a aplicação da lógica dos jogos de dois níveis. Durante as negociações, cada país tinha interesses domésticos específicos a serem considerados. Por exemplo, no setor agrícola, o México buscava proteger seus produtores locais, enquanto os Estados Unidos buscavam garantir acesso aos seus produtos agrícolas. Nesse contexto, houve interações estratégicas entre os atores domésticos e os governos para garantir acordos mutuamente benéficos, (GUITARRARA, s.a)

b. Acordo de Parceria Transpacífico (TPP): Durante as negociações, os países envolvidos tinham diferentes interesses domésticos em áreas como agricultura, propriedade intelectual, serviços financeiros e trabalho. Os governos precisaram equilibrar esses interesses com as demandas e expectativas dos outros países participantes. A formação de coalizões e alianças estratégicas foi essencial para maximizar os objetivos de cada país em um contexto de negociação complexo. (THORSTENSEN, NOGUEIRA, 2017.)

A relação entre a lógica dos jogos de dois níveis e o Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia pode ser analisada considerando as estratégias e interações dos atores envolvidos nos níveis nacional e internacional.

No nível nacional, os países do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) e os países da União Europeia têm interesses domésticos específicos a serem considerados. Por exemplo, no setor agrícola, o Mercosul busca melhores condições de acesso ao mercado europeu para seus produtos agrícolas, como carne bovina e frango. Por outro lado, alguns países europeus têm preocupações com a concorrência desses produtos em seus próprios mercados.

Nesse contexto, a lógica dos jogos de dois níveis entra em jogo. Os governos dos países do Mercosul buscam maximizar seus interesses nacionais, protegendo setores estratégicos e buscando vantagens comerciais. Eles precisam equilibrar as demandas domésticas e, ao mesmo tempo, considerar as preocupações dos países europeus. Por sua vez, os governos da União Europeia também buscam proteger seus próprios interesses, como a preservação dos padrões sanitários e ambientais europeus, enquanto consideram as demandas do Mercosul.

No nível internacional, os governos dos países do Mercosul e da União Europeia interagem em busca de um acordo mútuo. A lógica dos jogos de dois níveis permite analisar como esses governos negociam e formam coalizões estratégicas para fortalecer suas posições. Por exemplo, os países do Mercosul podem buscar apoio mútuo entre si para maximizar sua influência nas negociações com a União Europeia. Da mesma forma, os países europeus podem se unir para defender seus interesses comuns.

As possibilidades de ratificação do acordo entre Mercosul e União Europeia são influenciadas por essa dinâmica dos jogos de dois níveis. As negociações enfrentam desafios e impasses, especialmente devido às diferentes perspectivas e interesses dos atores envolvidos.

No entanto, a lógica dos jogos de dois níveis também apresenta oportunidades para avançar com o acordo. Os governos podem buscar soluções criativas e compromissos que atendam aos interesses de ambos os lados. A formação de coalizões estratégicas entre os países do Mercosul e a União Europeia, bem como a consideração dos interesses domésticos e das dinâmicas internacionais, pode facilitar o processo de ratificação.

Em resumo, a lógica dos jogos de dois níveis ajuda a analisar as estratégias, interações e possibilidades de ratificação do Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia. Ela considera os interesses domésticos e as complexidades das relações internacionais, permitindo uma compreensão mais completa dos desafios e oportunidades envolvidos nas negociações e na ratificação do acordo.

5.1 PERSPECTIVAS FUTURAS PARA A RATIFICAÇÃO DO TRATADO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

A mudança de governo no Brasil tem potencial para afetar positivamente o desenrolar dos trâmites para a ratificação do tratado aqui estudado, tanto no âmbito das relações com o Mercosul quanto com a União Europeia. Um fato que corrobora essa análise é a visita de Lula à Casa Rosada logo no primeiro mês de seu mandato, em janeiro de 2023.

Nessa ocasião, o presidente brasileiro foi recebido por seu par argentino, Alberto Fernández, na sede do governo do país, em Buenos Aires. Ao discursar em uma conferência de imprensa ao lado de Fernández, “Lula pregou a restauração das relações bilaterais após o que apontou como danos causados pelo governo de Jair Bolsonaro, e se desculpou pelo tratamento dado ao governo argentino por seu antecessor” (DW, 2023, s.p.). Nas palavras do líder brasileiro, ele pediu desculpas ao povo argentino por todas as grosserias do último presidente do Brasil, bem como “por todas as ofensas que ele fez ao companheiro Alberto Fernández” (DW, 2023, s.p.).

Quanto ao acordo entre Mercosul e União Europeia, especificamente, Lula já o havia citado durante sua campanha eleitoral, quando prometeu que, se fosse eleito, o acordo comercial entre o Mercosul e a União Europeia seria fechado ainda no primeiro semestre de 2023 (DW, 2023). Esse otimismo é compartilhado por

representantes europeus que, logo após a vitória de Lula, manifestaram-se abertos ao diálogo.

Em comunicado realizado em outubro de 2022, Bruxelas compartilhou seu entendimento de que a vitória de Lula permitiria o avanço das negociações sobre o pacto comercial. Nas palavras do vice-presidente da Comissão Europeia e comissário de Comércio da UE, Valdis Dombrovskis, o bloco estaria pronto para se “comprometer com o novo governo para discutir a forma de avançar com o Mercosul” (DW, 2022). Em concordância, o presidente da delegação para as relações com o Mercosul do Parlamento Europeu, Jordi Cañas, também se manifestou. O eurodeputado disse que, com a vitória do brasileiro, “se abre uma janela de oportunidade” e “que as desculpas ou argumentos que haviam sido utilizados para não iniciar o processo de ratificação se desmontam com a chegada de Lula” (DW, 2022).

Da parte do governo brasileiro, foram feitos fortes sinais em direção aos envolvidos na implementação do acordo, conforme avalia o professor de relações internacionais da Universidade de Brasília (UnB), Alcides Costa Vaz (CORRÊA, 2023). Em sua análise, “o novo governo fez todos os acenos possíveis e imagináveis. Podemos dizer que estamos voltando à pauta, aos espaços multilaterais e a agendas, principalmente a ambiental” (CORRÊA, 2023).

Uma dessas movimentações foi feita pela ministra do Meio Ambiente de Lula, Marina Silva, que declarou a intenção de ajudar nas negociações sobre o assunto. A ministra pode ter um papel-chave no desenrolar da questão, uma vez que encabeça as estratégias ambientais, ponto sensível para os europeus. No Parlamento alemão, por exemplo, a secretária de economia, Franziska Brantner, disse que “é preciso um claro comprometimento dos países do Mercosul para que o acordo com a UE não ocorra em detrimento da Amazônia, da natureza e da população da região” (CORRÊA, 2023).

Ademais, deve-se reconhecer o contexto geopolítico em que ocorre o aceno de Lula à União Europeia. Com a guerra entre Ucrânia e Rússia, a região enfrenta uma crise energética e de inflação, o que aumenta a importância do Mercosul para os europeus. Na avaliação do ex-secretário de Comércio Exterior Welber Barral, tal relevância é justificada pela garantia de energia e de alimentos que pode ser conquistada a partir da relação entre UE e Mercosul. Barral afirma que:

O Mercosul tem um enorme potencial de exportar gás da Argentina e hidrogênio verde para Europa. Esse acordo facilitaria muito, com tarifas,

investimentos. Tem também a parte dos alimentos, com a Europa tendo uma garantia muito maior de segurança alimentar. (CORRÊA, 2023, s.p.).

Ademais, a visita de Lula aos Estados Unidos, realizada em fevereiro de 2023, também indicaria uma atualização nas prioridades da política externa brasileira. Conforme sintetiza o analista político Thomas Traumann, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), essa agenda “indica que o eixo Sul-Sul⁸, tradicional dos governos anteriores do PT, não é mais o único balizador das relações com os outros países” (CORRÊA, 2023). Ainda assim, “é cedo para falar que é menos Sul-Sul. Mas não é só Sul-Sul. Tem agora um Lula muito mais pronto a conversar no setor externo e mais aberto à Europa do que estávamos vendo durante a campanha”, diz Traumann (CORRÊA, 2023).

Contudo, tais acenos e movimentações não significam o totalmente alinhamento de Lula ao previsto no acordo. Um dos pontos que podem ser revisitados pelo presidente é o das compras governamentais. Sobre o assunto, o chefe de Estado manifestou que “em um país em desenvolvimento, como o Brasil, compras governamentais são uma forma de você fazer crescer pequenas e médias empresas” (CORRÊA, 2023, s.p.). Para Lula, renunciar a isso seria jogar fora “a oportunidade das nossas pequenas e médias empresas crescerem” (CORRÊA, 2023, s.p.).

Analistas concordam que o novo governo deve revisar o pacto. Dentre eles está o professor Roberto Goulart Menezes, do Instituto de Relações Internacionais da UnB, que defende a reavaliação das “condições do acordo Mercosul-UE, com ênfase na questão da indústria” (DW, 2022, s.p.). O acadêmico entender que “Lula deve tentar proceder conjuntamente com o Mercosul e desenvolver uma linha própria, a fim de estabelecer um acordo mais equilibrado” (DW, 2022, s.p.).

No que diz respeito ao posicionamento da Argentina, na ocasião da visita do atual presidente Alberto Fernández à Washington, o governo argentino expressou um olhar crítico ao Acordo entre Mercosul e União Europeia. O argumento é de que o acordo comercial entre os dois blocos é insatisfatório por acatar “exigências unilaterais” europeias, que podem gerar prejuízos milionários para a Argentina. O governo ainda sinalizou que estaria trabalhando para modificar o acordo (DINATELE, 2023, s.p.).

⁸ “Cooperação Sul-Sul é a modalidade de cooperação técnica internacional que se dá entre países em desenvolvimento, que compartilham desafios e experiências semelhantes. Ela difere da tradicional Cooperação Norte-Sul (onde países desenvolvidos do Hemisfério Norte colaboram com países em desenvolvimento do Hemisfério Sul)” (UNFPA, 2023).

Da mesma forma, em março de 2023 o presidente do Uruguai, Luis Lacalle Pou, expressou em declaração à imprensa que não está “muito otimista” com a ratificação do acordo entre União Europeia e Mercosul. Os motivos para a falta de otimismo, segundo ele, seriam a evidente insatisfação do governo argentino com as exigências europeias, as questões que envolvem o interesse europeu na floresta Amazônica e o protecionismo francês e irlandês na área da agricultura. O presidente uruguaio ainda declarou que (INFOBAE, 2023, s.p.):

Esperamos que isso seja resolvido, porque não é sério ter um acordo pendente por 25 anos. Não é sério, ainda mais no mundo moderno onde tudo muda. Devemos fazer um acordo ou não fazer, porque a frustração das expectativas tem um efeito muito mais negativo do que nunca ter tido a expectativa. Nós não podemos fazer parte disso (LACALLE POU, 2023).⁹

Em relação ao governo paraguaio, em visita à Espanha em 2022, o presidente Abdo Benitez considerou a futura entrada em vigor do Tratado como um novo estímulo ao investimento no país e destacou que tem uma visão política e econômica semelhante à Espanha, com ambos os países apoiando o Acordo entre os dois blocos (EURONEWS, 2023, s.p.). Além disso, mais recentemente em fevereiro de 2023, por iniciativa da União Europeia, foi realizada uma reunião com o Paraguai para troca de informações sobre o andamento do processo de assinatura do Acordo com o Mercosul (PARAGUAI, 2023, s.p.).

Dessa forma, podem-se esperar novas conversas entre os países sul-americanos e europeus envolvidos no tratado, bem como ter expectativas de que o novo governo brasileiro reassuma a liderança do Mercosul nas negociações com a União Europeia.

⁹ No original “Esperemos que eso se solucione porque no es serio tener 25 años un acuerdo ahí en la vuelta. No es serio y menos en el mundo moderno que todo cambia. Hacemos acuerdo o no hacemos acuerdo, porque la frustración de las expectativas tiene un efecto mucho más negativo que nunca haber tenido la expectativa. Nosotros no podemos ser parte de eso” (LACALLE POU, 2023)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral desta monografia foi investigar, a partir da revisão bibliográfica de artigos e documentos relevantes, as possibilidades do Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia não ser ratificado e por quais motivos isso poderia acontecer. Para tal, foram considerados três objetivos específicos: (i) descrever o histórico de negociações do Tratado de Livre Comércio entre Mercosul e União Europeia até sua finalização em 2019; (ii) entender os temas abordados no acordo referente aos assuntos tarifários e regulatórios, como serviços, compras governamentais, facilitação de comércio, bens, barreiras técnicas, propriedade intelectual, medidas sanitárias e fitossanitárias, certificados de origem, dentre outros, e como estes podem afetar o comércio entre os dois blocos; e (iii) identificar quais são os atores domésticos e/ou políticos que estão favoráveis e quais contrários ao acordo. Investigando acerca das possibilidades de o acordo não ser ratificado.

Assim, no primeiro capítulo da presente monografia foi sintetizado o percurso de 20 anos de negociações entre Mercosul e União Europeia até a assinatura do tratado de livre comércio, em 2019. A fim de permitir a melhor compreensão dos atores envolvidos, também se explicou brevemente sobre cada um desses blocos econômicos. Ademais, destacaram-se fatores que representaram pontos de tensão durante as conversas entre europeus e sul-americanos, que consistiam em fatores tanto políticos quanto econômicos. A recusa europeia por renunciar ao protecionismo ao setor agropecuário e a relutância mercosulina em liberalizar seus setores manufatureiros podem ser lembradas como dois dos principais fatores para demora na assinatura do acordo.

Por sua vez, o segundo capítulo objetivou apresentar maiores detalhes sobre o que o acordo de livre comércio prevê em seus 21 capítulos e anexos. Nesta seção, notou-se a importância do comércio de bens entre os blocos econômicos, uma vez que o tratado prevê a eliminação das tarifas de 92% das importações provenientes do Mercosul em um prazo de até 10 anos, juntamente com 72% das importações provenientes da UE, que também terão suas tarifas eliminadas em um prazo de até 10 anos (BRASIL, 2019).

O terceiro capítulo elucidou sobre os empasses enfrentados desde 2019, momento da assinatura do acordo, que impediram a implementação efetiva do mesmo. Dentre as razões pontuadas como dificultadoras estão o declínio da

importância do Mercosul, uma vez que seus países membros continuam como alguns dos mais protecionistas do mundo; oposições intrabloco de setores que discordam dos acordos selados — especialmente de representantes da agricultura europeia e da indústria sul-americana —; e as tensões instaladas durante o governo Bolsonaro, tanto com a Argentina quanto com nações europeias, principalmente no que tangeu a política ambiental brasileira. Não obstante, o capítulo também apresentou uma contextualização sobre o cenário político-econômico atual e as perspectivas para o desenrolar das negociações para a ratificação do acordo.

Finalmente, o quarto capítulo aborda a teoria dos jogos de dois níveis de Robert Putnam no contexto do tratado de livre comércio entre Mercosul e União Europeia. O autor utiliza alguns outros tratados para usar como exemplo, como o NAFTA (Acordo de Livre Comércio da América do Norte) e o TPP (Acordo de Parceria Transpacífico).

É possível concluir, portanto, que existem indícios importantes sobre o interesse dos dois blocos econômicos de efetivar uma zona de livre comércio. A partir da eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em outubro de 2022, os acenos nesse sentido tornaram-se mais forte por parte de vários atores envolvidos. O presidente brasileiro afirmou sua intenção de ratificar o acordo no primeiro semestre de seu mandato, o que pode não ser realizado visto às discordâncias do próprio Lula com alguns dos pontos selados — como a questão das compras governamentais — e de atores domésticos, como grupos sindicais e empresários.

Ademais, a guerra entre Ucrânia e Rússia fortalece a posição do Mercosul, que passa a ser um parceiro ainda mais importante para a União Europeia, que enfrenta ameaças energéticas devido ao conflito. Desta forma, com a mudança de governos na América do Sul — especialmente no Brasil e Argentina — e com a guerra na Europa, é possível que o acordo selado em 2019 seja revisitado a fim de mitigar pontos de tensão que resultaram em oposição dentro dos próprios países.

Contudo, os acenos mais recentes dos países que farão parte do acordo indicam interesse de prosseguir com os processos necessários à ratificação do mesmo. Visto que as duas regiões representam, juntas, aproximadamente 25% do PIB mundial, é inegável que o tratado tem grande potencial de gerar benefícios econômicos. O que resta, agora, é um novo alinhamento entre Mercosul e União Europeia, que precisam retomar o diálogo dificultado nos últimos anos a fim de resolver os entraves à ratificação do tratado.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. **Mercado Comum do Sul foi criado em 1991**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2007/04/27/mercado-comum-do-sul-foi-criado-em-1991>. Acesso em: 07 nov. 2022.

ALMEIDA, P. R. D.. **O Brasil e os blocos regionais: soberania e interdependência**. São Paulo em Perspectiva, v. 16, n. São Paulo Perspec., 2002 16(1), jan. 2002. Acesso em: 07 jan. 2023.

BRASIL. **ACORDO DE ASSOCIAÇÃO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA**: resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro. Brasília: Governo Federal, 2019. 25 p. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/politica-externa-comercial-e-economica/2019_10_24__Resumo_Acordo_Mercosul_UE_CGNCE.pdf. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A crise financeira de 2008**. Revista de Economia Política, v. 9, n. 1, p. 133-149, jan/mar 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rep/a/tHJCHqpqHjVP47TyfqjsgF/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 07 jan. 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. **Pacto Ecológico Europeu**. 2019. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF. Acesso em: 31 maio 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. **Lei Europeia do Clima**. 2021. Disponível em: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-green-deal/european-climate-law_pt. Acesso em: 31 maio 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. **Um Planeta Limpo para Todos Estratégia a longo prazo da UE para uma economia próspera, moderna, competitiva e com impacto neutro no clima**. 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0773&from=EN>. Acesso em: 31 maio 2023.

CORNETET, J. M. C. **Contenção na continuidade**. [S.L.], v. 5, n. 24, p. 111-150, jun/jul. 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/47628/30012>. Acesso em: 07 nov. 2022.

CORRÊA, Fábio. **O que falta para concluir o acordo UE-Mercosul**. 2023. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/02/01/o-que-falta-para-concluir-o-acordo-ue-mercosul>. Acesso em: 18 jan. 2023.

CRUZ, Bárbara Beatriz Lobato. **Meio Ambiente e Mercosul**: uma legislação harmônica como meio de proteção dos recursos naturais. Uma legislação harmônica como Meio de Proteção dos Recursos Naturais. 2023. Disponível em: <https://relacoesexteriores.com.br/meio-ambiente-e-mercosul/>. Acesso em: 31 maio 2023.

DESCOMPLICA. **Blocos econômicos.** 11 nov. 2019. Disponível em: <https://descomplica.com.br/d/vs/aula/ao-vivo-blocos-economicos-11-11-2019-17h-15/>. Acesso em: 09 jan. 2023.

DINATALE, Martín. **Lapidario informe de Argentina sobre el acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur.** 2023. Disponível em: <https://www.cronista.com/economia-politica/lapidario-informe-de-argentina-sobre-el-acuerdo-entre-la-union-europea-y-el-mercotur/#:~:text=El%20gobierno%20de%20Alberto%20Fern%C3%A1ndez,en%20el%20que%20todos%20ganan..> Acesso em: 31 maio 2023.

DW. **Com Lula, Europa espera que acordo UE-Mercosul avance.** 2022. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/com-lula-europa-espera-que-acordo-ue-mercotur-avance/a-63609573>. Acesso em: 12 fev. 2023.

DW. **Lula pede desculpa a Fernández por "grosserias" de Bolsonaro.** 2023. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/lula-pede-desculpas-a-fernández-por-grosserias-de-bolsonaro/a-64492971>. Acesso em: 12 fev. 2023.

EL PAÍS. **Tensão entre Brasil e Argentina contamina cúpula do Mercosul.** 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/12/03/internacional/1575383871_787701.html. Acesso em: 14 jan. 2023.

EURONEWS. **Espana - Paraguay | Sánchez y Benítez defienden el proyecto de Tratado UE - Mercosur.** 2022. Disponível em: <https://es.euronews.com/2022/11/03/espana-paraguay-sanchez-y-benitez-defienden-el-proyecto-de-tratado-ue-mercotur>. Acesso em: 31 maio 2023

INESC. **Acordo Mercosul-União Europeia.** 2020. Disponível em: https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Acordo_Mercotur_UE.pdf?x44389. Acesso em: 24 jan. 2023.

IPEA. **Análise preliminar do acordo Mercosul-União Europeia.** Carta de Conjuntura, Brasília, v. 1, n. 44, p. 1-14, 19 jul. 2019. Trimestral. Disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9417/1/cc_44_nt_análise_preliminar_acordo_mercotur.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2023.

JUNQUEIRA, Cairo Gabriel Borges. **A inserção internacional dos atores subnacionais e os processos de integração regional: uma análise da União Europeia e do Mercosul.** 2014. 267 f., il. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/17087>. Acesso em: 07 nov. 2022

KUME, Honório et al. **Acordo de livre comércio Mercosul-União Europeia: uma estimativa dos impactos no comércio brasileiro.** Rio de Janeiro: IPEA, nov. 2004. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1897/1/TD_1054.pdf. Acesso em: 07 nov. 2022.

MERCOSUL. **Países do MERCOSUL**. 2023. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/paises-do-mercosul/>. Acesso em: 18 jan. 2023.

MONACO, Gustavo Ferraz de Campos. **Acordo Mercosul-UE: perspectiva jurídica alvissareira, mas ainda só uma perspectiva**. perspectiva jurídica alvissareira, mas ainda só uma perspectiva. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-27/monaco-acordo-mercosul-ue-perspectiva-juridica-alvissareira-ainda-perspectiva>. Acesso em: 14 jan. 2023.

MOREIRA, Assis. **Ratificar acordo UE-Mercosul com Bolsonaro é complicado, diz deputada**. 2022. Disponível em: <https://umsoplaneta.globo.com/sociedade/noticia/2022/03/23/ratificar-acordo-ue-mercosul-com-bolsonaro-e-complicado-diz-deputada.ghtml>. Acesso em: 05 fev. 2023.

PAMPLONA, J. B., & Fonseca, J. F. A. da. (2008). **Avanços E Recuos Do Mercosul: Um Balanço Recente Dos Seus Objetivos E Resultados**. 7(13), 07-23. <https://doi.org/10.11606/issn.1676-6288.prolam.2008.82318>. Acesso em: 09 jan. 2023.

PARAGUAI. **Paraguay y Unión Europea dialogan sobre futuro acuerdo**. 2023. Disponível em: <https://www.mre.gov.py/index.php/noticias-de-embajadas-y-consulados/paraguay-y-union-europea-dialogan-sobre-futuro-acuerdo>. Acesso em: 31 maio 2023.

INFOBAE. **Lacalle Pou aseguró que no es “muy optimista” sobre el acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur**. 2023. Disponível em: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/03/15/lacalle-pou-aseguro-que-no-es-muy-optimista-sobre-el-acuerdo-entre-la-union-europea-y-el-mercosur/>. Acesso em: 31 maio 2023.

PUTNAM, R. D.. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 36, p. 147–174, jun. 2010.

SALGADO, Vitória Totti; BRESSAN, Regiane Nitsch. **O Acordo De Associação Mercosul-União Europeia E A Política Externa Brasileira**. Cadernos Argentina Brasil, [S.L.], v. 9, n. 1, p. 1-22, 8 jun. 2020. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. <http://dx.doi.org/10.12957/neiba.2020.50950>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/view/50950/33988>. Acesso em: 07 jan. 2023.

SARAIVA, M. G.. **A União Européia como ator internacional e os países do Mercosul**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 47, n. Rev. bras. polít. int., 2004 47(1), jan. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/9Bbw4gf8PYfRcRC3swyrxnD/?lang=pt#>. Acesso em: 07 jan. 2023.

SEABRA, Fernando. **Comércio Exterior**. Centro Socioeconômico. Universidade Federal de Santa Catarina. 2009.

SISCOMEX. **Mercosul/União Europeia.** 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/mercosul-uniao-europeia#:~:text=A%20UE%20eliminar%C3%A1%20100%25%20de,com%C3%A9rcio%20em%20at%C3%A9%2015%20anos..> Acesso em: 25 jan. 2023.

SISCOMEX. **Sistema Integrado de Comércio Exterior - Siscomex.** 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/receita-federal/pt-br/assuntos/aduana-e-comercio-exterior/importacao-e-exportacao/sistema-integrado-de-comercio-exterior-siscomex#:~:text=Saiba%20Mais...-,%20que%20%C3%A9%20o%20Siscomex%3F,das%20opera%C3%A7%C3%B5es%20de%20com%C3%A9rcio%20exterior.> Acesso em: 25 jan. 2023.

STRAUS, R. S. 1987. In: TWIGGS, J. E. (ed.). **A Rodada de Tóquio de Negociações Comerciais Multilaterais: Um Estudo de Caso na Construção de Apoio Interno à Diplomacia.** Washington, DC: Georgetown University Institute for the Study of Diplomacy.

THE ECONOMIST. 2021. **Can Mercosur reverse decades of backsliding?** The South American trade group marks an unhappy 30th birthday. The Economist, 27 mar. 2021.

THORSTENSEN, Vera Helena. NOGUEIRA, Thiago Rodrigues São Marcos. **O Tratado da Parceria Transpacífico (TPP): impactos do novo marco regulatório para o Brasil.** São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda., 2017.

UNFPA. **Cooperação Sul-Sul.** 2023. Disponível em: <https://brazil.unfpa.org/pt-br/topics/cooperacao-sul-sul#:~:text=Coopera%C3%A7%C3%B5es%20Sul-Sul%20%C3%A9%20a,em%20desenvolvimento%20do%20Hemisf%C3%A9rio%20Sul.> Acesso em: 24 jan. 2023.

UNIÃO EUROPEIA. **História da UE.** Disponível em: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu_pt. Acesso em: 07 nov. 2022.

VIEIRA, Luciane Klein; BEN, Gustavo Vinícius. **O FUTURO DO ACORDO MERCOSULUNIÃO EUROPEIA SOB A ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: uma análise a partir do cumprimento, pelo Brasil, das metas do acordo de Paris.** *Veredas do Direito*, [s. l.], v. 18, n. 42, p. 361-393, dez. 2021. Belo Horizonte. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/2070>. Acesso em: 02 fev. 2023.

VECCHIA, Daiana dalla; COSTA, Amanda Moura da; ASSUNÇÃO, Fernanda. **Crimes de Ecocídio na Floresta Amazônica: o pacto ecológico europeu como uma alternativa contra crimes ambientais.** *Campo Jurídico*, [S.L.], v. 9, n. 2, p. 0737, 18 set. 2021. Centro Universitario Sao Francisco de Barreiras. <http://dx.doi.org/10.37497/revcampojur.v9i2.737>. Disponível em: <https://ojs.journalsdg.org/jlss/article/view/32/12>. Acesso em: 31 maio 2023.