

TRANSFORMAÇÕES INTERNAS E A AGENDA EXTERNA DO *MERCOSUL*. O caso das negociações com a União Européia

José Ramón Briceôu Ruiz "

Resumo

Neste **ensaio examina-se a influência de acontecimentos** recentes **no** sistema internacional (como o **fracasso das** negociações da **ALeA** e a crise **da Rodada Doha da OMC**) **sob o processo** inter-regional que li União Européia e o **MERCOSUL vêm desenvolvendo** desde meados da década **passada**. Do mesmo modo, o **ensaio analisa** o impacto **das** mudanças internas no **MERCOSUL**, como **por** exemplo, o recente ingresso de Venezuela como membro **pleno** do bloco regional e a crise das **papeleras**, na agenda externa **deste bloco regional**.

Palavras-chave

MERCOSUL. União **Européia**. Inter-regionalismo. Regionalismo.

INTERNAL TRANSFORMATIONS IN MERCOSUL'S EXTERNAL AGENDA. The case of negotiations **with the** European Union

Abstract

This **paper** examines **the** extent to which recent events in the world trade system, **as** the negotiation of the negotiations of the Doha **Round** in the WTO and the failure of the FTAA negotiations, could effect **the interregional** process that the **European** Union **and** the **MERCOSUR** have been **developing** since middle of 1990,. Similarly, the paper analyzes the impact of internal changes, as for example the recent entrance **of Venezuela as** full member into **MERCOSUR**, in the reconfiguration of the **strategic** partnership between both regional groups.

• Centro de **Estudios de Fronteras e Integración**.

Keywords

MERCOSUL. European Union. Interregionalism. Regionalism.

o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a União Europeia (UE) iniciaram na década de 1990 um **processo** de **cooperação** inter-regional visando estabelecer uma aliança **estratégica** entre **ambos** os blocos regionais. Como **assevera Miriam Gomes Saraiva** (2004), a **assinatura** do Tratado de Assunção despertou a atenção **da Comunidade Europeia** (CE), em particular da Comissão. **Documentos** da Comissão fazem **referência** ao MERCOSUL como um futuro mercado comum com grande potencial de crescimento, que era o **principal parceiro** comercial da CE na América Latina, assim como o principal receptor dos **investimentos** diretos. **Os** países do MERCOSUL, **por seu** turno, **também** demonstravam um interesse pela **negociação** de um acordo com a CE, que **era** o principal **sócio** comercial do **bloco** sul-americano (SARAIVA, 2004, p. 95).

Esta **aproximação** iniciou-se em maio de 1992 quando, sob a **presidência portuguesa**, foi organizado no Castelo de Guimarães o **primeiro** encontro UE-MERCOSUL, em que foi assinado um acordo de cooperação em matéria de **integração** regional (MARTINS, 2001, p. 5). Posteriormente, **os** países do **MERCOSUL** tomaram a iniciativa de apresentar à Comissão uma **proposta** de acordo futuro de **cooperação** (SARAIVA, 2004, p. 95). A resposta foi a assinatura de um Acordo de **Cooperação** Institucional.

Nas Cúpulas do Conselho Europeu, celebradas em Lisboa (1992), Corfu (1994) e Essen (1994), a UE **ratificou** seu interesse na promoção de maiores **relações** económicas e comerciais com o **MERCOSUL**. **Na** Cúpula de Essen foi assinada uma **Declaração** Solene Conjunta, na qual a UE e os países do **MERCOSUL** **aprovaram** instituir uma Associação Inter-regional, comprometendo-se a concluir, **até** final de 1995, um acordo inter-regional de cooperação. Este acordo foi assinado em Madrid, no dia 15 de dezembro de 1995.

Neste mesmo ano, representantes da UE e do MERCOSUL assinaram um Acordo **Marco** Inter-regional de **Cooperação** Económica e de Comércio. **Este não** foi um tratado de **livre comércio**, mas um marco de referência para **estabelecer** as **bases** de uma aliança inter-regional. Esta aliança comportava um diálogo político, **investimentos**, **cooperação** económica e **a liberalização**

recíproca e progressiva do comércio e dos investimentos entre **ambas** as regiões. **Visava também à cooperação** em matéria de propriedade intelectual, promoção dos investimentos, transferência de tecnologia e Intercâmbio de **experiências em** matéria de integração regional. Tratava-se, contudo, "de um acordo preparatório **sem** condições prévias **para** a liberalização comercial e em datas definidas que para o **andamento** do diálogo" (SARAIVA, 2004, p.96).

A partir deste acordo, inicia-se um processo de negociação para estabelecer uma **zona** de livre comércio. Entre 1995 e 1998, representantes do MERCOSUL e da UE **esboçaram** "uma fotografia" das práticas institucionais e **os** regulamentos de cada grupo. Na I Cúpula UE América Latina/Caribe, **realizada** em Rio de Janeiro, em junho 1999, **anunciou-se** formalmente o início **das** negociações **e a** criação de um Comité Bi-regional de Negociações do acordo de **associação** inter-regional.

Numa primeira **etapa** (1999-2001), discutiram-se os **aspectos** de **cooperação e** diálogo político, avançando-se rapidamente **nestes** temas. A partir de 2001, **começou-se** a trocar **textos sobre temas mais complexos** como os investimentos, **compras** governamentais **e se inicia**, ao mesmo tempo, o **processo** de apresentação de **propostas** de **liberalização** comercial. No entanto, a partir **desse** ano observa-se um **estancamento** nas **negociações** que **não** tem sido possível **superar**.

As causas deste fracasso **têm** sido diversas **e** derivam de **variáveis** endógenas **próprias** **de** **ambos os processos de integração**. A UE **tem** vindo **duas** ampliações desde 1999, para incluir os países do antigo bloco **soviético**. Igualmente, **neste** período, **a** UE **também** tem **devido** realizar as **reformas** estruturais **necessárias para** a instrumentação do Euro, em janeiro de 2002. **Depois**, o **processo** de **integração** europeu experimentou **vicissitudes** que afetaram suas **relações** externas. Exemplo disto tem sido a **negativa francesa e holandesa** à Constituição Europeia em 2004 e, **mais** recentemente, a vitória do não no referendo irlandês ao Tratado de **Lisboa** (2007).

Além disso, desde o início **das** discussões **sobre** um Acordo Inter-regional com o MERCOSUL, **existe** no **seio** da UE duas **tendências**: uma vinculada **aos setores** industriais europeus, que apóia uma maior relação **com os** países do bloco sul-americano, e outra liderada pelo **poderoso** lobby agrícola, que **rejeita** a assinatura do acordo. Obviamente, **estes grupos pressionam** os decisores comunitários, **especialmente à Comissão**, e influem

nas decisões finais tomadas durante o processo de **negociação** (SÂNCHEZ BAJO, 2005, p. 40).

Finalmente, a **Política Agrícola Comum** (PAC) prejudica os **países** do MERCOSUL, cujas vantagens competitivas no mercado **européu situam-se** nos produtos agrícolas. No entanto, **os países** com **fortes interesses** agrícolas, como a França, têm dificultado **as** negociações, enquanto outros, como a Alemanha, consideram a reforma da PAC como uma condição **essencial** para a renovação de um acordo com o **MERCOSUL** (PINTO; GUIMARAES, 2005, p. 142-143). No entanto, **se** a agricultura **não é parte** da **negociação** do acordo com a UE, **esse** não tem relevância **pelo MERCOSUL**.

No caso do **MERCOSUL**, o cenário regional **também mudou depois** de 1999. **Esse** ano foi crítico **pela** integração mercosuliana devido aos efeitos da desvalorização cambial do real em janeiro. A decisão do governo brasileiro rompia com a convergência prévia **entre** o sistema de câmbio **fixo** adotado pela **Argentina** e o Brasil, o que não podia **deixar** de ter **conseqüências** importantes **para** a Argentina, dado **seu** alto grau de interdependência e de assimetria econômica em **relação** ao Brasil (CAMARGO, 2006, p. 66-67). O efeito imediato da desvalorização do real foi a alteração da competitividade no interior do bloco comercial, afetando de forma significativa os ganhos na **regionalização** do comércio atingidos no período de transição (COSTA UMA, 1999). Os conflitos foram persistentes: violações da zona de livre comércio, represálias unilaterais e disputas comerciais crescentes entre a Argentina e o Brasil.

No entanto, a crise não acabava. Em dezembro 2001, Argentina não pôde seguir mantendo o modelo econômico **baseado** no regime de conversibilidade que atrelou o **peso** ao dólar desde o primeiro governo de Carlos Saúl Menem. Durante o primeiro **semestre de 2002**, Buenos Aires reduziu unilateralmente a zero as tarifas **para os bens** de capital e incrementou-os para os bens de **consumo** ao máximo (35%) permitido **pela** Organização Mundial do Comércio (OMC). Meses mais tarde, Domingo Cavallo, nomeado Ministro **de** Finanças por Fernando de la Rúa, anunciaria **as** restrições **aos** depósitos bancários, o que se **conheceria depois** como o "conetfio", medida que aceleraria **a** crise **que** conduziria ao mesmo abandono da **presidência por De la Rúa** em dezembro **de 2001**. O impacto desta **crise** sobre o MERCOSUL foi demolidor. Tão **só a eliminação** da convertibilidade produziu uma desvalorização **técnica de 29%** e outra **real**, de mais de 70%,

que favoreceu a indústria argentina (BERNAL-MEZA, 2002, p. 1\). **Isto ocasionou** uma **diminuição** do comércio intra-regional. As **importações** argentinas provenientes do MERCOSUL atingiram 25.280,49 milhões de dólares no ano **2000**. Durante o ano da crise caíram a 21.001,44, **para** sofrer uma abrupta **queda** em 2002, quando chegaram a 8.991,00 milhões de dólares (LERMAN ALPERSTEIN, 2005, p. 367).

A estas **variáveis** devem-se adicionar uma **série de** fatores exógenos. próprios da evolução do sistema internacional do **início** do novo milênio. Destaca-se o crescente grau de "securitização" que adquiriram as **relações** internacionais depois dos atentados terroristas de **11** de setembro de 2001 nos Estados Unidos. Do mesmo modo, **as** dificuldades de avançar nas **negociações** de uma nova **ronda de** negociações multilaterais no marco OMC também influíram na evolução da negociação inter-regional.

Finalmente, no contexto hemisférico também ocorreu um retrocesso e posterior estancamento nas negociações **para estabelecer** uma **Área** de Livre Comércio das Américas (ALCA). A criação do MERCOSUL esteve relacionada com a estratégia dos Estados Unidos de criar um bloco comercial no continente americano. Autores como Mario Carranza (2004, p. 328), assinalam que o interesse do Brasil no grupo regional explica-se mais por **razões** estratégicas (fortalecer **seu** poder **vis-à-vis** Estados Unidos) que comerciais. Andrés Malamud (2005, p. 425) coincide com esta abordagem quando **assevera** que o MERCOSUL toí um **dos** componentes mais importantes da **política** exterior brasileira **dos** anos **90**, que foi ampliada desde meados dessa **década** ao tentar expandir o processo de integração ao resto **de** América do Sul. A ALCA **também** é uma variável explicativa da decisão de impulsionar o acordo inter-regional entre a UE e o MERCOSUL. Estes **dois** blocos regionais **percebem** que a ALCA poderia incrementar a hegemonia estadunidense na América do **Sul**. O estabelecimento **de** uma aliança estratégica **inter-regional** concebeu-se como um elemento para enfrentar a **estratégia** estadunidense (BRICENO RUIZ, 2001).

Um contexto regional tão turbulento como **este** certamente não pode **ser** considerado o mais propício **para adiantar** uma negociação tão **complexa** como o acordo inter-regional com a UE. Na **seção seguinte** deste artigo analisa-se como **esse** processo tem sido fortemente afetado por estas **complexas transformações** internas no MERCOSUL e no cenário internacional do novo milênio.

o **MERCOSUL**: as **novas** realidades **internas e a negociação inter-regional**

o ano 2003 esteve **acompanhado** por **mudanças** de governos na **Argentina** e no **Brasil**, desde então **sob** as **conduções**, respectivamente, de **Nestor Kirchner e Luiz Inácio Lula da Silva**. Ambos os líderes chegaram ao poder **com** um discurso **crítico** ao modelo económico aplicado na região desde **a década 1990**. Neste **contexto**, os dois, presidentes decidiram promover uma Aliança Estratégica, cuja expressão foi o Consenso de Buenos Aires, **subscrito por** ambos no dia 16 de outubro de 2003. Neste, **os** Chefes de Estado **se** comprometeram **a**: a) incrementar o acordo e **a** cooperação política para impulsionar o projeto **regional**; b) incluir uma agenda social no MERCOSUL, c) implementar **a** união aduaneira e conformar o mercado comum. d) **fortalecer** a coordenação **nas** negociações internacionais; e) **promover a** cooperação para garantir um espaço de **segurança comum** e de vigilância dos **ilícitos** na região (BIZZOZERO, 2003, p. 134)_

Posteriormente, na cúpula de **Assunção realizada** em junho de 2003, aprovou-se o Programa para a **Consolidação** da União Aduaneira e para O Lançamento do Mercado Comum, objetivo para **2006**. Este programa tinha **quatro eixos**: a) um **Programa** Político, Social e Cultural; b) um **Programa** da União Aduaneira; c) um Programa **de Base** para o **Mercado** Comum; e d) um **Programa** da Nova Integração. Embora **os compromissos** contraídos **não** tenham sido totalmente cumpridos, **essa** agenda **expressou** ao **menos** uma **revisão** do excessivo "comercialismo" que caracterizou o MERCOSUL nos **primeiros anos** da sua **existência**. Mas não se trata de **recusar a** agenda comercial do MERCOSUL, que **tem** sido **a** dimensão onde o **bloco** tem **atingido seu maior sucesso**. No entanto, para **os países latino-americanos** a **integração não** pode limitar-se **à redução** tarifária, **pois** as economias da região **têm** problemas **estruturais** em cuja resolução **a** integração pode **ser** um mecanismo eficiente.

É indiscutível que a **crise** do Real e o **default argentino** de 2001 demonstraram com toda **clareza** as **limitações** de um **processo** de integração que não tinha **avanzado** na coordenação das políticas económicas (**especialmente** em matéria cambial e industrial), não tinha mecanismos para regular as assimetrias, sua institucionalidade **era** muito **fraca** e incapaz de

resolver as crises. Em tal sentido, o Consenso de Buenos Aires e o Programa para a Consolidação da União Aduaneira foram iniciativas importantes.

No entanto, existem riscos. O primeiro é a possibilidade de criar uma série de objetivos sem ter cumprido a agenda pendente, ou ao menos sem fazer um maior esforço para cumpri-la. Neste sentido, Paulo Roberto de Almeida (2007) afirma que o MERCOSUL está produzindo uma "fuga para frente", o que se explica na promoção cada vez maior de iniciativas para "compensar tarefas não cumpridas em sua agenda corrente". Dá Almeida crítica a criação de novos órgãos acessórios ou "redistribuições" e à promoção de iniciativas setoriais nos campos político, social, cultural, não coordenação e desconectados entre si. Esta crítica de Almeida, mesmo que expresse a opinião de um escritor acadêmico, que concebe o MERCOSUL só como um mecanismo de liberalização econômica (ALMEIDA, 2007, p. 1), merece ser considerada porque lembra uma realidade do bloco regional. No MERCOSUL existe uma agenda comercial não concluída. Assim, por exemplo, o aperfeiçoamento da União Aduaneira (ainda imperfeita depois de mais de uma década) e, em particular, a tarifa externa comum, a eliminação das exceções na zona de livre-comércio e um maior esforço na coordenação de políticas econômicas, são todos objetivos ainda não atingidos. Estes objetivos devem cumprir-se, mas isso não é óbice (e neste ponto não concordamos com Almeida) para avançar ao mesmo tempo num MERCOSUL produtivo e social, porque essas diversas dimensões do processo de integração não são necessariamente excludentes.

Existe um segundo risco. O MERCOSUL pode ter um destino similar a outros processos de integração latino-americanos, que, para superar as suas insuficiências, propuseram-se metas mais ambiciosas (que não puderam atingir), o que foi seguido depois pela estagnação do processo. Andrés Malamud (2005) descreveu isto como o risco de uma "crescente retórica e lucros crescentes". Não se trata de assumir uma posição "mercopessimista", mas de propor uma revisão do modelo de integração puramente centrado no comércio em que também as metas produtivas e sociais sejam consideradas. Isto demanda um compromisso político regional em relação ao modelo de integração que precisam os países do MERCOSUL. Apesar da crescente coincidência entre os presidentes Lula e Kirchner, no entanto, observam-se sérias fraturas no bloco regional que afetam sua legitimidade.

A primeira fratura é originada pela crise derivada da “rebelião dos sócios de menor tamanho”, entenda-se Paraguai e Uruguai. Nestes dois países é cada vez maior a percepção de que o MERCOSUL foi um processo assimétrico que favoreceu fndsmcmalmcmc ao Brasil e à Argentina. Estes reclamos têm sido utilizados para justificar a solicitação do Uruguai e Paraguai de um “waiver” para negociar acordos de livre comércio com Estados Unidos e Taiwan, respectivamente. Embora esta autorização não tenha sido aprovada pelas instâncias decisórias do MERCOSUL, o Uruguai avançou na sua estratégia de promover uma relação comercial com os Estados Unidos ao assinar um Tratado Marco sobre Comércio e Investimento com este país, conhecido como TIFA (por suas siglas inglesas: *Trade and Investment Framework Agreement*). Muitos temem que este seja o primeiro passo para o Tratado de Livre Comércio - TLC, especialmente pelos temas que se incluem no anexo deste acordo, que são os mesmos que foram parte da negociação da ALCA e do TLC (propriedade intelectual, investimentos, serviços, compras governamentais). Este cenário pode se agravar se o Paraguai decide subscrever um TIFA com os Estados Unidos, aceitando a oferta feita pelo Secretário de Estado Adjunto para Assuntos do Hemisfério Ocidental, Thomas Shannon, em abril de 2007 (AGÊNCIA REUTERS, 27/04(2007).

O conflito entre a Argentina e o Uruguai produzido pela instalação de uma fábrica de celulose na cidade fronteiriça de Frei Bentos também tem tido efeitos negativos no MERCOSUL. A crise tem demonstrado uma vez mais a debilidade institucional do bloco. O Uruguai tentou submeter o assunto aos mecanismos de solução de conflitos existentes no processo de integração, alegando a violação do artigo I do Tratado de Assunção sobre a livre circulação de bens. No entanto, a Argentina opôs-se à demanda uruguaia e afastou o conflito não só do âmbito do sistema de solução de controvérsias, mas também dos demais encontros regionais, como as cúpulas do MERCOSUL. Em vez disso, o problema foi inicialmente submetido à jurisdição do Tribunal Internacional de Haia. O Ministro de Relações Exteriores uruguaio considerou que isto representaria um desrespeito ao arcabouço institucional do MERCOSUL, especialmente ao Protocolo de Olivos, que prevê a convocação de um Tribunal Ad Hoc para resolver os diferendos entre os membros do bloco. A Argentina, por seu turno, considerava o diferendo como questão bilateral, regulada pelo

Estatuto do Rio Uruguai e, portanto, suscetível de ser **levada** à Cone de Haia (MAGALHÃES, 2006, p. 10). A Argentina **porém** podia ter demandado contra o **Uruguai**, já que o Protocolo de Olívos foi previsto pelo Acordo Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL como o meio de solução dos conflitos nele fundados (VENTURA, 2006, p. 17). Finalmente, em 2006, foi convocado um Tribunal Ad Hoc no quadro do mecanismo de solução de **controvérsias** previsto no Protocolo de Olívos. O Tribunal considerou a Argentina responsável **pela violação** do direito de **livre** circulação de **bens e serviços**. No entanto, o Tribunal **não** tinha competência para decidir sobre a questão de fundo da **construção** de fábricas de papel.

O imobilismo do MERCOSUL face **desta crise** tem causado um impacto **negativo** profundo e, como assevera Deisy Ventura (2006, p. 18), tem condenado o bloco regional "à irrelevância no mais importante conflito **político** produzido **entre** os parceiros desde o surgimento do bloco". Para Ricardo Scintefus (js.d.), p. 12-13), no **Uruguai** "há uma **sensação** que tanto o MERCOSUL (...) quanto seus membros não implicados no conflito, essencialmente o Brasil, não puderam ou não quiseram o que é considerado um direito cristalino do **Uruguai**, qual **seja** detenoinar sua própria política de desenvolvimento económico",

A segunda fratura **deriva das** diversas **reações** que tem originado a ampliação do **MERCOSUL** ao admitir a Venezuela como o **novo** membro pleno do grupo. Em geral, pode-se argumentar que a aceitação da **Venezuela** tem sido, em grande parte, o resultado **das** mudanças no cenário político regional, que desde 2002 experimentou um giro para governos de centro-esquerda na Argentina, no Brasil e no Uruguai. Apesar das diferenças com o governo venezuelano, **nestes três** países se **percebe** que Caracas poderia ser um bom sócio, **como** ficou claro na IV Cúpula das Américas, realizada na cidade de Mar del Plata, em novembro **de** 2006, na qual a Venezuela apoiou ao MERCOSUL no que diz **respeito as** suas críticas à ALCA. Isto permite **argumentar** que a **inclusão** do novo membro pleno foi uma decisão política e não foi o resultado de uma avaliação estilo "União **Europeia**" do grau **de** preparação da Venezuela **para** ingressar no bloco regional (BRICENORUIZ, 2006).

O **ingresso** venezuelano **é** bem-vindo por **diversos** fatores. Em primeiro lugar, o MERCOSUL tem, a partir da incorporação **venezuelana**, uma maior **dimensão** regional sul-americana ao estender **suas** fronteiras **até** o

Mardo Caribe. Em segundo lugar, o novo sócio é um importante produtor de petróleo e **gás**, o que fornece **ao MERCOSUL uma** dimensão **energética** que fortalece o bloco regional. Em terceiro lugar, devido **à** atual conjuntura **altos preços** do petróleo, o governo venezuelano dispõe de recursos financeiros **que** podem **ser** utilizados para financiar alguns projetos regionais de **infra-estrutura** ou mecanismos como o Fundo de **Compensação** do MERCOSUL (FOCEM). Finalmente, **o mercado** venezuelano se converte num **espaço** no qual **os** produtores **mercosulianos podem** ampliar e diversificar **sua** oferta produtiva.

No entanto, existe no **MERCOSUL a preocupação** de que o presidente venezuelano Hugo Chávez **possa** tentar utilizar **este** processo de integração como uma nova plataforma no **seu** confronto com os Estados Unidos. Além disso, objecta-se quanto ao **discurso** amicapualista do **governo** venezuelano **nos anos** recentes e **à** falta de clareza da **sua** proposta do **socialismo** do século XXI. Relacionado com este último **aspecto, recusa-se** as **asseverações reiteradas** do Presidente venezuelano no que diz respeito **à** **necessidade** de "reformatar o MERCOSUL". Chávez **opõe-se** ao "liberalismo mercantil" e(?) considera **absolutamente** a "reformatação do MERCOSUL" e a **sua** "descontaminação do **neoliberalismo.**"

Estas mudanças internas no MERCOSUL **sem** dúvida que têm influenciado na sua agenda externa e, obviamente, nas negociações sobre **livre comércio** com a **União Européia**. Em primeiro lugar, as **crises** económicas **nos países** do MERCOSUL afetaram a relação com a UE. **Estas crises têm** demonstrado que a aparente estabilidade económica atingida em inícios da **década** de 1990 **não** era sustentável. As economias do MERCOSUL **são** ainda muito voléreis e condicionadas pela economia mundial. Por outro lado, a crise argentina impactou negativamente as empresas **européias** com **investimentos** diretos a longo prazo, isto é, com um grande volume de **investimento** inicial e uma lenta taxa de retomo (BACARÍA COLOM, 2003, p. 8). **Além** disso, não se pode **esquecer** a forma como o **governo** de Nestor Kirchner renegociou a **dívida** com **os credores** externos e **as reações** que **isto** gerou **em** certos círculos europeus.

Du mesmo modo, o **descumprimento** de **certas metas e a crescente agitação** interna minou o prestígio do MERCOSUL face **aos seus** interlocutores extra-regionais, afectando **seriamente** sua imagem como **sócio confiável**. Por exemplo, a **crise** argentina-uruguaia já produziu reacções na

UE. O Comissariado da Política Exterior da UE, Javier Solana, manifestou seus temores de que a crise produ/ida pela construção das fábricas de papel gerasse uma crise no MERCOSUL, um processo de integração que descreveu como "um instrumento fundamental da relação entre a Comunidade Latino Americana e a União Europeia" (CLARIN ON UNE, 2(06)

finalmente, a incorporação venezuelana, em particular o discurso anticapitalista e anti-estadunidense do presidente Chávez, implica sérios problemas para o MERCOSUL. É preciso diferenciar corre a abordagem de Chávez neste tema e as mudanças que têm acontecido no MERCOSUL depois de 2003. A crítica ao MERCOSUL dos anos 90 por seu viés excessivamente comercial é válida, não obstante isso, o comércio é ainda um tema central da agenda de integração do MERCOSUL. No caso de Chávez, a crítica vai além do neoliberalismo ou "comercialismo", para se converter numa rejeição ao capitalismo. Neste quadro a questão muda, porque com suas modalidades anglo-saxônica, renana e japonesa, com seus encontros e desencontros com as idéias socialistas e socialdemocratas, o modelo imperante no mundo tem um evidente componente de mercado, que a experiência do Consenso de Washington demonstra que requerer algo mais de Estado e políticas "redistributivas". Estas reflexões importam porque a agenda externa do MERCOSUL tem um componente de promoção do comércio e dos investimentos, e as negociações com a UE não escapam dessa lógica. A questão então é prever o que acontecerá com o ingresso da Venezuela e sua nova retórica econômica. É preciso lembrar que, a partir do momento de sua incorporação como membro pleno, a Venezuela tem o direito a participar nas negociações comerciais do MERCOSUL. Serão afetadas estas pelo discurso anticapitalista do presidente venezuelano?

Outra questão para discussão é se o presidente vai tentar incorporar alguns elementos de sua proposta ALBA¹ no MERCOSUL e nos outros acordos negociados pelo bloco, como por exemplo o acordo marco com a UE. Será isto aceitável para os sócios do MERCOSUL? É válido então interrogar se o ingresso venezuelano potencialmente pode complicar as já bastante complexas negociações entre a UE e o MERCOSUL.

¹ ALBA é a sigla para "Alternativa Bolivariana" para as Américas, proposta de integração do governo venezuelano cujos pilares são a cooperação, complementaridade e solidariedade.

Os **desafios externos** da **relação inter-regional com a UE**

Fatores exógenos **também têm** influenciado nas negociações. O mais **importante** deles tem sido o difícil processo de **negociação** multilateral no marco da Rodada de Doha e a **negativa** dos países desenvolvidos (especialmente os Estados Unidos e a UE) de avançar numa **liberalização** dos **mercados** agrícolas. Este tema tem sido precisamente um **dos mais difíceis** na negociação UE-MERCOSUL.

O Brasil foi um ator importante neste jogo estratégico, uma realidade corroborada no seu sucesso na promoção do G-20 durante a reunião ministerial da **OMC** na cidade de Cancún (2003). A reação da UE **face** às **propostas** do G-20 foi muito negativa. A UE lançou uma iniciativa diplomática para **fazer os países do G-20 desistirem** de **suas propostas**, o que foi **descrito pelo chanceler** Sergio Amorim **como** um "assedio inaceitável". Do mesmo modo, a UE **desestimou** a proposta agrícola do G-20, que foi descrita como própria "de loucos que pretendem a lua" (AYILON, 2006, p. 4). Na reunião ministerial de Hong Kong (2005), as diferenças **se** mantiveram. Ante a **negativa** da UE em aceitar avançar na liberalização dos mercados agrícolas, Lula acusou a **UE de perpetuar "a pobreza no mundo"**, enquanto o Ministro de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Luiz Fernando Burlam, **afirmava** que os subsídios dados **pelos governos europeus** a seus agricultores eram **"medievais"** (citado em AYILON, 2006, p. 4). Este conflito nos cenários multilaterais não tem sido **propício** para desenvolver uma aliança estratégica regional entre o MERCOSUL e a UE.

Contudo o OMC tem sido **também** um cenário das diferenças entre **os países** do MERCOSUL. As **iniciativas** brasileiras na **reunião** de Genebra, em **junho** de 2008, criaram **tensão** no bloco. O **Brasil** aceitou **algumas** das **propostas** dos **Estados Unidos** e da União Europeia em matéria de liberalização do setor industrial que foram **rechaçadas pela Argentina e alguns** países do G-20. Segundo Jamil Chade (2008), do *Dt áto Estado de São Paulo*, "funcionários de alto escalão do governo **argentino** deixavam claro que estavam enfurecidos com a atitude do Brasil de abandonar Buenos Aires num momento **crítico**." Esta situação não deixava dúvidas a **respeito** da limitada **capacidade** do MERCOSUL para coordenar sua estratégia comercial.

o **colapso** do **processo** negociador da ALCA diminuiu **também** os incentivos europeus, **para** continuar a **negociação com** o MERCOSUL. A **estratégia** inter-regionalista entre a UE e o MERCOSUL tem **estado** relacionada **ao** projeto estadunidense da ALCA. **Pesquisas** demonstraram que, **se** a ALCA fosse aprovada e **entrasse em** vigência, **os interesses europeus** poderiam **ser** afetados. Hufbauer e Schon **assinalavam, já** em 1995, que havia **razões** para **pensar** que a UE **poderia** ser afetada pelo desvio de comércio gerado pela ALCA. A experiência do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN) mostrava que entre 1995 e 1999 (isto é, depois da assinatura do TLCAN) a **posição europeia** no mercado mexicano experimentou uma drástica **redução**, tendo **perdas** de até 7 pontos (GRATIUS, 2002, p. 5). Dados do **IRELA** (citados em GRABENDORFF, 2003, p. 197) confirmam isto, ao **evidenciar** que **entre 1994 e 1998** o comércio **mexicano** com a UE foi **reduzido** para metade.

No setor dos **investimentos**, a UE aumentou significativamente sua **presença** no MERCOSUL. Na década de **1990**, **os** fluxos de **investimento** externo provenientes da UE representaram quase 30 % do total da região e em cifras **absolutas** cresceram oito vezes entre 1993 e 1999 (GRABENDORFF, 2003, p. 199). A aprovação na ALCA de uma normativa **sobre** investimentos **baseados** no princípio de trato nacional colocaria os investidores europeus em desvantagem face **aos** capitais estadunidenses e canadenses.

A negociação inter-regional com o MERCOSUL foi **parte** de uma estratégia da UE **para garantir-se** um marco **legal** em matéria de **comércio e investimento**, que **serviria** para "nivelar o campo de jogo" **caso** a ALCA fosse aprovada. **Assim**, a UE evitaria que **os bens e os investimentos** estadunidenses **deslocassem às europeias** dos **espaços** ganhos no MERCOSUL. Para este **bloco regional**, por **sua** vez, a "relação estratégica" com a UE era um instrumento de barganha face aos Estados **Unidos** no **processo** negociador da ALCA.

No entanto, a **negociação** hemisférica está **estagnada**. As **mudanças** políticas **no** MERCOSUL a partir de 2003 fortaleceram a oposição à ALCA e contribuíram para a **crise** da negociação hemisférica. Em **face destas** dificuldades, a reação **dos** Estados Unidos tem sido mudar sua **estratégia** e substituir **a negociação** global pela assinatura de TLCs com os países interessados em endossar o modelo de integração ALCA. Em função disto,

Washington tem negociado TLCs com Chile (2003), com países da América Central e República Dominicana (2005), Colômbia e Peru (2006).

Neste marco, um dos incentivos defensivos que tinha a UE para acelerar a negociação do tratado de associação desapareceu. Não existe, ademais, por hora, um interesse do MERCOSUL de iniciar negociações de um TLC bilateral com os Estados Unidos. Em outras palavras, a UE pode esperar um pouco na negociação com o MERCOSUL, que depende ainda da conclusão da Ronda Doha da OMC. Isto explica também porque, agora, a UE decidiu iniciar negociações de um Acordo de Associação com a Comunidade Andina (CAN), região em que, embora tenha certamente menos interesses a defender, se comparada com o MERCOSUL, ao menos dois países (o Peru e a Colômbia) têm já negociado TLCs com os Estados Unidos.

Conclusões

O MERCOSUL foi durante a década 1990 o paradigma na integração da América Latina e o Caribe. Seu sucesso em matéria comercial, sua contribuição à consolidação da democracia na região e seu apertado na eliminação das hipóteses de conflito entre Brasil e Argentina, deram ao MERCOSUL uma reputação internacional. No entanto, desde a crise do real no Brasil, em 1998, o MERCOSUL tem experimentado um período de dificuldades. Para superar isto, os Presidentes Lula e Kirchner propuseram uma série de medidas que implicaram mudanças no bloco regional. Não obstante estas medidas, os conflitos não cessam, especialmente devido às diferenças argentino-uruguayas, a assinatura do TIFA entre Uruguai e Estados Unidos e o processo de adaptação ao ingresso da Venezuela como membro pleno. Estes fatores internos têm criado um cenário regional pouco favorável para a discussão de um acordo com a UE,

Fatores exógenos, como a crise do processo do ALCA, fizeram desaparecer o incentivo defensivo que ambos os grupos tinham para negociar o acordo inter-regional. O estancamento da Rodada Doha da OMC e as divergências entre os países do MERCOSUL e a UE com respeito à agricultura são também variáveis cruciais porque, ao menos no curto prazo, vislumbra-se como difícil um avanço na negociação inter-regional se não se avança primeiro na Rodada Doha. Isto foi inclusive reconhecido em dezembro de 2006, pelo Comissário Europeu de Comércio, Peter Mandelson,

afirmando **que** não haverá **"avanços** significativos na negociação de **um** tratado de **livre comércio** como MERCOSUL enquanto não conclua a **rodada** da Organização Mundial **de** Comércio" (EUROLAT, p. 132). **Neste quadro** e depois do **fracasso** do encontro de Genebra (2008), **as** possibilidades **de** **reiniciar as** negociações entre a **UE e** o MERCOSUL **são** incertas.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, PAULO ROBERTO. 2007. *Sete teses impertinentes sobre o Mercosul*. Mimeo.

AYLLON, BRUNO, 2006. *La política exterior del gobierno Lula y las relaciones de Brasil con la Unión Europea*. ARI n. 22, 24-02. Madrid: Real Instituto Cano de Estudios Internacionales y Estratégicos.

BACAR[COLOM, JORDJ. 2003. Perspectiva latinoamericana y Unión Europea. *Quodam, de Política económica. Revista electrónica*. 2da época, v. 2, enero-marzo, p. 2-5.

BERNAL-MEZA, RAUL. 2002. La crisis argentina: su impacto en las relaciones bilaterales argentino-brasileñas y sobre el MERCOSUR. *Cadernos do PROLAM*, n. 2, São Paulo: Universidade de São Paulo.

BIZZOZERO, LINCOLN. 2003. Los cambios de gobierno en Argentina y Brasil y la conformación de una agenda del Mercosur ¿Hacia una nueva cartografía sudamericana/interamericana. *Nueva Sociedad*. n. [86, julio-agosto, p. 128-142.

BOUZAS, ROBERTO; VEIGA, PEDRO DA MOTTA. 2003. *La reunión cumbre de Asunción. ¿Hacia donde va el Mercosur?* Serie Mercosur n. 21, 12 de agosto. Disponível em: <http://www.ub.es/obsglob/notainfo-Mercosur21.html>. Acesso em: 18 de setembro de 2008.

BRICEÑO RUIZ, JOSÉ. 2001. Strategic Regionalism and the Remaking of the Triangular Relation between the EU, the United States and Latin America. *Journal of European Integration*, Essex, Inglaterra, v. 23, n. 2, p. 105-138.

_____. 2006. El Mercosur de cinco estrellas: Reflexiones sobre los beneficios y costos del ingreso de Venezuela. In: I I AIRO, Monserrer. BRICENO RUIZ, José; BIZZOZERO, Lincoln, *Tres enfoques, tres miradas. El ingreso de Venezuela 01 Mercosur*. Buenos Aires: CEINADI, Universidad de Buenos Aires, p. 5-99.

CAMARGO, SONIA DE. 2006. MERCOSUL: crise de crescimento ou crise teonina!! *Lua Nova*. São Paulo, n. 68, p. 57-90.

CARRANZA, MARIO. MERCOSUR and the End Game Of the FTAA negotiations: Challenges and Prospects after the Argentine Crisis. *Third World Quarterly*, local de public., v. 25, n. 2, 2004, p. 319-337.

CHADE, JAMIL 2008. Brasil rompe com parceiros na aMe. *O Estado de São Paulo*, Sábado, Disponível em: <http://www.estadao.com.br/estadao/20080726/not_imp212177,0.php>. Acesso em: 20 de setembro de 2008.

COSTA LIMA, MARCOS. 1999. MERCOSUL: a frágil existência de um bloco regional emergente e a necessidade de aprofundar a integração. *Cena Internacional*, v. I, n. I, dezembro. p. 79, 109.

EL CLARÍN EN LÍNEA. 2006. Disponível em <<http://www.clarin.com/diario/2006/10/21/um/m-OI94246.htm>>.

EUROLAT Semanário Electrónico, 2006. N. 132, 1 al 7 de diciembre. Disponível em: <http://www.celare.org/boletin_semanal/tx-boletin132.htm>. Acesso em: 16 abril de 2007.

EUROLAT Semanario Electrónico, 2007. N. 145, 2 al 8 de marzo. Disponível em: <http://www.celare.org/boletin_semanal/tx-boletin145.htm>. Acesso em: 16 abril 2007.

GRABENDORFF, WOLFF. 2003. América Latina y la Unión Europea: ¿Una asociación estratégica? In: PAZ, Guadalupe; ROET, Riordan (compiladores), *América Latina en el entorno global en proceso de cambio*. Buenos Aires; NuevaHacer Grupo Editor.

GRATIUS, SUSANNE. 2002. *El proyecto del ALCA visto desde Europa*. Estudios sob... ..1A1r A, n. T. Santiago; Chil..

HUFBAUER, GARY CLYDE; SCHOTT, JEFFREY r. 1995. *Western Hemisphere Economic Integrauon*. Washington: Insututc for Intemational Economics.

LERMAN ALPERSTIEN, AIDA. 2005. La agonia dei MERCOSUR. *C"mercio Exterior*, México. v. 55, n. 4, abril, p. 362-375.

MAGALHÃES. BRUNO. 2006. O papel do MERCOSUL: a **crise das papeleras** e o **processo de integração** sul-americano. *Observador on line*, v. 6. n. 1. Observatório Político Sul-Americano. Insnnuc Universitário de **Pesquisas** do Rio de Janeiro. Disponível em: <hup.z'obsrvatorio.iu.perj.br/archive/Obsrvador_v_I_n_ô.pdf>. **Acesso** cm: 20 de setembro de 2008.

MALAMUD, ANDRÉS 2005. Mercosur Turns 15: Between Rising Rhetoric and Declining Achievements. *Cambridge Journal of International Affairs*, local de public., v. 15. n. 3. October, p. 421-436.

MALAMUD, ANDRÉS. 2006. A Neighborhood Policy for South América? Some Critical Notes. OBREALEURALO Specialist Paper. São Paulo, September.

MARTINS, VÍTOR, 2001. **Competitividade e globalização**: o lugar da política agrícola comum e as **relações** União Europeia- MERCOSUL. *Cadernos do Forum Euro-Latino-Americano*. Lisboa: IEAA. outubro.

PINTO, MESSIAS DE SÁ, GUIMARÃES, **Maria** Helena 2005. O MERCOSUL e a ALCA: **os** interesses (irre)conciliáveis da União Europeia e **os** EAU. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 45, n. 1, p. 129-150.

SANCHEZ BAIO, CLAUDIA. 2005. European Union–Mercosur Intra-regionalism: Negotiations. Civil **Society** and Governance. In: BOAS, Martin; MARCHAND, Marie; SHAW, Timothy M. *The Political Economy of Regions and Regionalism*. Houndmills: Palgrave Macmillan, p.33-57.

José Ramón Briceño Ruiz

SARAIVA, MIRIAM GOMES, 2004. A União Européia **como ator internacional e** os países do MERCOSUL. *Revista Brasileira de Política Internacional*. 46, n. 1, p. 84-111.

SEINTENFUS, RICARDO. **Os dilemas uruguaios**. Disponível em: <http://www.seintenfus.com.br/arquivos/FUNAG%20O%20Dilema%20Uruguio.pdf>. Acesso em: 20 de setembro de 2008.

VENTURA, DEISY. 2006. O **caso** das *papeteras* e o **“papelão”** do MERCOSUL. *Pontes*, v. 2, n. 2, março-abril, p. 16-18.