

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO**

VINÍCIUS AQUINI GONÇALVES

**AS RELAÇÕES INTER-REGIONAIS ENTRE UNIÃO EUROPEIA E
MERCOSUL
O ACORDO-QUADRO INTER-REGIONAL DE COOPERAÇÃO, A ASSOCIAÇÃO
INTER-REGIONAL E A PARCERIA ESTRATÉGICA COM O BRASIL**

Porto Alegre

2011

VINÍCIUS AQUINI GONÇALVES

**AS RELAÇÕES INTER-REGIONAIS ENTRE UNIÃO EUROPEIA E
MERCOSUL
O ACORDO-QUADRO INTER-REGIONAL DE COOPERAÇÃO, A ASSOCIAÇÃO
INTER-REGIONAL E A PARCERIA ESTRATÉGICA COM O BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação
em Direito pela Faculdade de Direito da Univer-
sidade Federal do Rio Grande do Sul

Orientadora: Profa. Dra. Claudia Lima Marques

Porto Alegre

2011

VINÍCIUS AQUINI GONÇALVES

**AS RELAÇÕES INTER-REGIONAIS ENTRE UNIÃO EUROPEIA E
MERCOSUL
O ACORDO-QUADRO INTER-REGIONAL DE COOPERAÇÃO, A ASSOCIAÇÃO
INTER-REGIONAL E A PARCERIA ESTRATÉGICA COM O BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Banca examinadora:

Profa. Dra. Claudia Lima Marques

Prof. Dr. William Smith Kaku

Prof. Dr. Fábio da Costa Morosini

Conceito: **A**

Porto Alegre, 08 de Dezembro de 2011

AGRADECIMENTO

A minha orientadora, Profa. Claudia, pelo voto de confiança do qual jamais me esqueço e pela orientação dedicada nestes anos da minha graduação.

A minha família, Marisa, Eduardo, Karen e Chris pela paciência e apoio na produção deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho trata das relações inter-regionais entre a UE e o MERCOSUL. Este debate de Direito Internacional Público e de Direito da Integração não se reduz a questões jurídicas, mas compõe-se de elementos de política e economia. Cuida-se de uma análise das evoluções políticas e jurídicas desde a década de 60 até os dias de hoje, através dos acordos assinados e negociações para uma associação inter-regional. O relevo maior é dado a três acontecimentos: a assinatura do Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação de 1995, as negociações para um acordo de associação inter-regional e a parceria estratégica com o Brasil. O objetivo principal é demonstrar as tendências, perspectivas e desafios para concretização de uma associação inter-regional, projeto ambicioso que alia cooperação, comércio e diálogo político. A conclusão geral deste trabalho é no sentido de a estratégia da UE para o MERCOSUL e a América Latina ter se multiplicado, através da adição de um bilateralismo seletivo ao inter-regionalismo puro. A conclusão do acordo de associação é improvável e se vê dependente de desenvolvimentos institucionais no MERCOSUL, bem como da cooptação de interesses do lado europeu, que excessivamente protege o seu setor agrícola, e do lado do MERCOSUL, que resiste em abrir o seu mercado de serviços e bens industrializados, dificultadas por questões paralelas como a nova linha da política externa do brasileira e os efeitos da parceria estratégica entre o Brasil e a UE também neste estudo tematizadas.

Palavras chaves: Direito da Integração – Direito Europeu – MERCOSUL – União Europeia - Inter-regionalismo – Associação.

INHALT

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit den interregionalen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und dem MERCOSUR. Es werden sowohl juristische als auch politische und wirtschaftliche Fragen thematisiert, die diese völkerrechtliche und integrationsrechtliche Debatte betreffen. Es werden die politische und juristische Entwicklung von den 60er Jahren bis zum heutigen Tag anhand der geschlossenen Verträge und des Standes der Verhandlungen untersucht. Schwerpunkte dieser Untersuchung sind der Abschluss des Inter-regionalen Rahmenabkommens von 1995, die Verhandlungen zum Abschluss eines Assoziierungsvertrages und die strategische Partnerschaft mit Brasilien. Hauptziel ist, die Tendenzen, Herausforderungen und Perspektiven des Assoziierungsprojekts darzustellen, das Handel, politischen Dialog und Kooperation umfasst. Im Ergebnis regt diese Arbeit die Vermehrung der Strategien der EU in Lateinamerika, insbesondere gegenüber dem MERCOSUR, durch den Einsatz eines „selektiven Bilateralismus“ an. Der Abschluss eines Assoziierungsvertrages erscheint aufgrund einer Mehrzahl von internen und externen Einflussfaktoren unwahrscheinlich. Insbesondere zeigen sich für den MERCOSUR Schwierigkeiten beim Zugang zu den EU-Agrarmärkten. Andererseits bestehen für die EU Hindernisse beim Zugang zu den MERCOSUR-Märkten für Dienstleistungen und Industriegüter. Diese Hauptschwierigkeiten werden in dieser Arbeit wie gleichzeitig bestehenden Herausforderungen wie der neuen Außenpolitik Brasiliens und den Auswirkungen der strategischen Partnerschaft zwischen der EU und Brasilien behandelt.

Schlüsselwörter: Integrationsrecht – Europarecht – Völkerrecht – MERCOSUR – Europäische Union – Interregionalismus – Assoziierung.

LISTA DE ABREVIATURAS

ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino Americana de Livre Comércio
AQIC	Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação entre a União Europeia e o MERCOSUL
BEI	Banco Europeu de Investimentos
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CCM	Comissão de Comércio do MERCOSUL
CE	Comunidade Europeia
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
Cf.	Confira
CMC	Conselho do Mercado Comum
CNB	Comitê de Negociações Birregionais
CTD	Committee on Trade and Development
EUA	Estados Unidos da América
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
G20	Grupo das 20 nações em desenvolvimento
GMC	Grupo do Mercado Comum
IRELA	Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NAFTA	North American Free Trade Agreement (Tratado Norte-Americano de Livre Comércio)
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Política Agrícola Comum
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
ProtB	Protocolo de Brasília para a Solução de Controvérsias
ProtO	Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no MERCOSUL
ProtOP	Protocolo de Ouro Preto – Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL
SEAE	Serviço Europeu para Ação Externa
TA	Tratado de Assunção de 1991
TCE	Tratado da Comunidade Europeia
TEC	Tarifa Externa Comum
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia
UE	União Europeia
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 O DESENVOLVIMENTO DAS RELAÇÕES ENTRE A UE E O MERCOSUL	12
1.1 1ª FASE: INÍCIO COM PREDOMÍNIO DO BILATERALISMO (1957-1970)	13
1.2 2ª FASE: ESTABELECIMENTO DO DIÁLOGO FORMAL (1970-1982)	14
1.3 3ª FASE: AMBIVALÊNCIA DAS RELAÇÕES (1982-1985).....	14
1.4 4ª FASE: EVOLUÇÃO DO APOIO POLÍTICO SUB-REGIONAL A UMA POLÍTICA REGIONAL CONJUNTA (1985-1990)	15
1.5 5ª FASE: DA POLÍTICA CONCERTADA À COOPERAÇÃO ECONÔMICA (1990-1992)	17
1.6 6ª FASE: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES GRUPO-GRUPO	17
1.6.1 Acordo de Cooperação Interinstitucional de 1992 (ACI)	18
1.6.2 Em direção a um acordo de cooperação inter-regional	20
2 UM ESPAÇO DE DIÁLOGO INTER-REGIONAL: O ACORDO DE MADRI	22
2.1 O COMPONENTE INTER-REGIONAL: DIFERENÇAS ENTRE AS ESTRATÉGIAS DA UE E DOS EUA	22
2.1.1 Estratégias da UE	23
2.1.2 Estratégias dos EUA	24
2.2 FUNDAMENTOS JURÍDICOS E COMPETÊNCIAS PARA A CELEBRAÇÃO DE ACORDOS	25
2.2.1 UE	25
2.2.2 MERCOSUL	27
2.3 O ACORDO-QUADRO INTER-REGIONAL DE COOPERAÇÃO ENTRE A UE O MERCOSUL	29
2.3.1 Motivação	29
2.3.2 Objetivos	30
2.3.3 Conteúdo	30
2.3.4 Estrutura interinstitucional	40
3 O PROJETO DE ASSOCIAÇÃO INTER-REGIONAL	43
3.1 O TERMO ASSOCIAÇÃO NO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E NA POLÍTICA DE ASSOCIAÇÃO DA UE	43
3.1.1 Associação no Direito Internacional Público	44
3.1.2 A política de associação da UE	44
3.2 O SIGNIFICADO ESTRATÉGICO DAS RELAÇÕES ENTRE A UE E O MERCOSUL: CONFLITOS DE INTERESSES.....	45
3.2.1 Interesses por parte da UE	46
3.2.2 Interesses por parte do MERCOSUL	50

3.3 CONFORMIDADE COM AS NORMAS DE DIREITO COMERCIAL INTERNACIONAL	52
3.3.1 1º Requisito: produção de benefícios comerciais (art. XXIV 4 GATT)	53
3.3.2 2º Requisito: eliminação de disposições e deveres restritivos sobre o essencial dos intercâmbios comerciais (art. XXIV 8 b GATT)	55
3.3.3 A liberalização dos serviços e o GATS	56
3.3.4 O monitoramento na OMC de acordos regionais: perspectiva	57
3.4 EVOLUÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES (1999-2004)	58
4 A PLURALIDADE DE ESTRATÉGIAS: MULTILATERALISMO, BILATERALISMO SELETIVO, INTER-REGIONALISMO PURO.....	62
4.1 PARCERIA COM O BRASIL	63
4.1.1 O plano de ação conjunto	64
4.1.2 Consequências desta parceria para a integração no MERCOSUL.....	66
4.1.3 Consequências para as relações MERCOSUL-UE	67
4.2 AS NEGOCIAÇÕES UE-MERCOSUL: O RELANÇAMENTO EM 2010 E PERSPECTIVAS	68
4.2.1 As reuniões do Comitê de Negociações Birregionais	68
4.2.2 Perspectivas e desafios	70
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	73
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	77

INTRODUÇÃO

A importância econômica dos países emergentes da América Latina, em especial do Brasil, é crescente. Vencida a década de 90, reconhecida como de maior estagnação para estes países de maneira geral, o cenário econômico sofreu mudanças profundas que possibilitaram não ser a economia da América Latina uma das mais atingidas pela crise mundial iniciada em 2008. Mesmo antes disso, despertavam os países, hoje integrantes do MERCOSUL, bem como Chile e alguns outros países latino-americanos, grande interesse por parte da União Europeia.

A busca de um espaço de diálogo político, de intercâmbio econômico e cooperação que ultrapassasse as negociações bilaterais entre o bloco e países sul-americanos em separado deu lugar a negociações grupo-grupo, através de uma política da UE de promoção do regionalismo e da integração. O aprofundamento das negociações entre a UE e os países do MERCOSUL deu-se com a elaboração do Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação de 1995 e a projeção de uma associação inter-regional e uma zona de livre-comércio intercontinental.

As estratégias e relações inter-regionais não passaram a se reduzir ao âmbito de um diálogo entre os dois blocos, mas também se estabeleceu entre a UE e países singulares do MERCOSUL, cujo maior exemplo é a parceria estratégica entre Brasil e UE firmada em 2007, objeto de reivindicações de outros países do MERCOSUL, como a Argentina.

Este Trabalho de Conclusão de Curso se destina, portanto, a delinear as relações inter-regionais entre o MERCOSUL e seus estados-partes e a UE e seus estados-membros e demonstrar quais são as perspectivas e em que âmbitos se desenvolverão as interações entre os dois blocos e seus países. A questão de maior relevância é responder se uma associação inter-regional entre MERCOSUL e UE é possível e quais são os maiores desafios. Para tanto, deverão ser analisados três momentos importantes: 1) o Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação de 1995; 2) O projeto e as negociações para concretização da associação inter-regional e a zona de livre-comércio intercontinental; 3) A parceria estratégica entre a UE e o Brasil.

A pesquisa, em vista dos temas a serem tratados, é interdisciplinar, reunindo elementos não somente da ciência direito, mas também alguns da ciência política e da economia. Dedicar-se, ademais, à análise de doutrina nacional e estrangeira, bem como de dados sobre intercâmbios comerciais e impacto econômico de uma possível associação. Uma vez que trata

de tema de relevância política, também foi feito levantamento de documentos oficiais de órgãos de ambos os blocos e de reportagens jornalísticas.

Para fins didáticos, este trabalho foi dividido em quatro capítulos, uma primeira exposição histórica e uma análise de cada um dos três momentos mais importantes acima citados. O primeiro capítulo tratará da evolução histórica das relações entre os países o MERCOSUL e a CE, hoje UE, cuja análise permitiu identificar seis fases através de alguns critérios de seleção como estágio da integração em ambos os blocos, os âmbitos de cooperação, intercâmbio econômico e diálogo político e os acordos formalizados. O fim deste estudo é demonstrar quais foram as motivações e o cenário em que foram assinados os acordos de primeira, segunda, terceira gerações anteriores ao Acordo de Madri. Não serão, no entanto, analisados os acordos bilaterais, somente ao final o Acordo de Cooperação Interinstitucional de 1992.

O segundo capítulo cuida do espaço institucionalizado de diálogo entre os dois blocos criado pela assinatura do Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação de 1995, como base das relações inter-regionais e tendo por fim mediato evoluir para uma associação inter-regional e uma zona de livre-comércio. Este capítulo foi subdividido em três partes. Na primeira parte será analisado o componente inter-regional destas relações e seu significado, através das estratégias concorrentes dos EUA e da UE para a América Latina. A segunda parte trata dos fundamentos jurídicos de ambos os lados para a celebração de acordos, mais especificamente do caráter misto dos acordos e da questão da supranacionalidade. A terceira parte se ocupa de uma análise detalhada do Acordo de Cooperação, identificando as motivações, os objetivos, o conteúdo e a estrutura interinstitucional.

O terceiro capítulo se destina ao estudo do projeto de associação inter-regional. A primeira parte trata da compreensão do termo associação nos moldes em que é negociada, diferenciando as definições oferecidas pelo Direito Internacional Público e pelo Direito Europeu. A segunda parte cuida dos interesses convergentes e divergentes de ambos os blocos nesta conformação e no caso de uma liberalização comercial. A terceira parte trata da conformidade de zonas de livre-comércio e acordos de integração, em especial do projeto de associação, com as normas de Direito Comercial Internacional da OMC e quais os requisitos impostos pelo GATT e GATS e o sistema de monitoramento e controle de conformidade disponível. A quarta parte se dedica ao espaço de tempo compreendido entre o início das negociações em 1999 e a sua suspensão em 2004, expondo brevemente os acontecimentos e os moldes em que se negociava um acordo.

O quarto capítulo, de encerramento, ocupa-se das estratégias do inter-regionalismo entre MERCOSUL e UE e do seu desenvolvimento nos últimos anos, em especial desde 2007 com a elaboração de uma parceria estratégica entre Brasil e UE. A primeira parte trata desta parceria estratégica, por meio de uma breve exposição dos elementos mais importantes de seu plano conjunto e de suas consequências à coesão no MERCOSUL e para as relações entre os dois blocos. A segunda parte trata do relançamento da estratégia grupo-grupo, das negociações inter-regionais entre MERCOSUL e UE em 2010, em especial a partir das reuniões do Comitê de Negociações Birregionais e, por fim, de uma parte mais incerta dedicada aos desafios a serem vencidos e às perspectivas de concretização da associação inter-regional entre MERCOSUL e UE.

1 O DESENVOLVIMENTO DAS RELAÇÕES ENTRE A UE E O MERCOSUL¹

Esta exposição não tem a pretensão de analisar o todo das relações entre a UE e os países da América Latina, mas somente os dados relevantes às relações desta e seus estados-membros com o Mercado Comum do Sul e seus estados-partes. Tratar-se-á, por isto, de forma breve, embora precisa, do desenvolvimento do diálogo político, do intercâmbio econômico e da cooperação que deram origem aos acordos de primeira, segunda, terceira gerações e, por fim, ao Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação².

Inicialmente, o inter-regionalismo entre os países do MERCOSUL e da UE pode ser dividido em quatro gerações: de primeira geração é aquele que se orienta por diretrizes somente comerciais; de segunda é multidimensional, pois engloba ambições sociais, culturais e políticas; de terceira geração busca uma inserção externa, no âmbito global, através de negociações transregionais; de quarta geração, ainda não consolidado, além de negociações transregionais, destaca uma integração mais profunda, como é o caso de uma associação.³

O MERCOSUL e a UE têm interesses mútuos por diversas razões, tanto pela existência de um patrimônio histórico, cultural e social comum quanto por interesses políticos e econômicos convergentes. O MERCOSUL é um sócio potencial para a UE, em razão também de ser esta a maior parceira comercial do MERCOSUL e este uma porta privilegiada para as indústrias europeias na América Latina⁴, situação que não se repete em muitos países da região. Diferentemente das relações que se estabeleceram com outros países latino-americanos, isto é, de cooperação para o desenvolvimento (*Entwicklungszusammenarbeit*⁵), na cooperação

¹ Para um estudo aprofundado dos antecedentes cf. DROMI, Roberto; DEL POZO, Carlos Molina. *Acuerdo Mercosur-Unión Europea*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1996; LUZÁRRAGA, Francisco Aldecoa. El Acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur en el marco de la intensificación de las relaciones entre Europa y América Latina. *Revista de Instituciones Europeas*, Madrid, v. 22, n. 3, p. 761-91, 1995; GREINER, Walter. *Die Interregionale Assoziierung zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur: Ein Modell für die Kooperation zwischen mehreren Freihandelszonen im Rahmen der Welthandelsordnung*. Frankfurt: Peter Lang, 2004.

² CLÉMENT, Zlata Drnas. El Transregionalismo en las relaciones Unión Europea-MERCOSUR. In: HUMMER, W. (E.). *MERCOSUR y Unión Europea*. São Paulo: Lerner, 2007. p. 72.

³ Ibid. A doutrina diverge ao reconhecer um possível acordo de associação entre os blocos como de quarta geração, ao analisar as relações da UE com a América Latina, sob o argumento de que os acordos firmados, por exemplo, com o Chile, já seriam de quarta geração. Assim, o acordo de associação entre MERCOSUL e UE seria de uma quinta geração. Esta é uma discussão meramente didática, por isso, optou-se aqui pela quarta geração, visto ter o acordo em seu cerne a liberalização comercial à semelhança dos outros.

⁴ CIENFUEGOS, Manuel Mateo. Las negociaciones para la ejecución del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea, el Mercosur y sus respectivos estados miembros. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Madrid, n. 13, Set-Dez. 2002, p. 725.

⁵ KORTHOFF, Andrea. *Die EU und der Mercosur: Wege einer neuen Partnerschaft?* Marburg: Tectum, 2005. p. 125.

com esta sub-região predomina o econômico, também devido ao nível superior de desenvolvimento destes países em relação aos outros.

Anterior à criação do MERCOSUL, através do Tratado de Assunção assinado em 26.03.1991⁶, existiam relações políticas e econômicas especiais entre os quatro países, hoje do MERCOSUL, e a CE/UE, tanto bilaterais quanto multilaterais.⁷ O comércio exterior com a CE/UE correspondia a um terço do total destes países e já eram importantes destinos dos investimentos do bloco europeu.

Para o fim de sistematizar as etapas de evolução destas relações, alguns critérios se fazem importantes: 1) O nível de desenvolvimento e profundidade da integração em ambos os blocos; 2) O alcance geográfico destas relações; 3) Âmbitos de manifestação das relações (político-diplomático, econômico-financeiro e de cooperação para o desenvolvimento⁸); 4) Os marcos formais que institucionalizaram as relações, isto é, os acordos firmados.⁹ De tal sorte, com o auxílio destes quatro critérios é possível identificar seis fases de desenvolvimento que antecedem a assinatura do AQIC.

1.1 1ª FASE: INÍCIO COM PREDOMÍNIO DO BILATERALISMO (1957-1970)¹⁰

Entre os anos 60 e 70, estas relações entre a então denominada Comunidade Econômica Europeia e a América Latina eram, sobretudo, comerciais.¹¹ As relações materiais e formais eram limitadas por dois fatores: 1) A falta de tradição nas relações entre a Comunidade Europeia, então de seis países e recente, e a América Latina; 2) O fato de os processos de integração ainda não estarem consolidados. Além disso, à época, os Estados Unidos exerciam forte hegemonia sobre a região, causa das escassas relações bilaterais iniciais.¹² Esta fase é marcada por uma impossibilidade real, isto é, uma fase de consolidação da CE, em que mais estava voltada ao seu cenário interno.

⁶ Sobre a criação e formatação do MERCOSUL cf. JAEGER JR., Augusto. *Mercados Comum e Interno e Liberdades Econômicas Fundamentais*. Curitiba: Juruá, 2010. p. 59 ss.; FUDERS, Felix. *Die Wirtschaftsverfassung des MERCOSUR: Eine rechtsvergleichende Darstellung unter besondere Berücksichtigung des Rechts der Europäischen Union*. Berlin: Duncker & Humoldt, 2008. p. 33 ss.

⁷ GREINER, 2004, p. 7.

⁸ CIENFUEGOS, 2002, p. 724.

⁹ LUZÁRRAGA, 1995, p. 763.

¹⁰ Estas fases são em parte expostas por LUZÁRRAGA, 1995, mas aqui desenvolvidas e complementadas.

¹¹ DROMI/MOLINA DEL POZO, 1996, p. 11.

¹² LUZÁRRAGA, 1995, p. 764.

1.2 2ª FASE: ESTABELECIMENTO DO DIÁLOGO FORMAL (1970-1982)

A partir dos anos 70, a Comunidade Europeia se compromete a dar suporte aos processos de pacificação dos países endividados e ora em conflito da América Latina.¹³ Esta fase se caracteriza por uma predominância da ajuda e cooperação para assegurar a redemocratização dos países latino-americanos.¹⁴ A América Latina recebeu nesta época sensível número de doações por parte da UE e, à diferença de outras doações, estas vinham ligadas à promoção do regionalismo.¹⁵ No entanto, o avanço geográfico da UE para dez membros não produz na América Latina os mesmos efeitos, pois depois da aposta no CEPAL, vê-se uma distância cada vez maior de um projeto concreto de integração¹⁶.

Por sua vez, os âmbitos formais de cooperação começam a se consolidar com a assinatura dos primeiros acordos de 1ª geração com a América Latina, ainda que estes tivessem um alcance bastante limitado e puramente comercial.¹⁷ Estes acordos visavam à aproximação com os países de maior potencial econômico: com a Argentina (Acordo de 1971); Uruguai (Acordo Comercial de 1973); Brasil (Acordo Comercial de 1974 que é substituído pelo Acordo de Cooperação de 1980) e México (Acordo de Cooperação de 1975).¹⁸ Assim se formaliza o diálogo entre o bloco e alguns países latino-americanos.

1.3 3ª FASE: AMBIVALÊNCIA DAS RELAÇÕES (1982-1985)

Devido a conflitos na América Central e a uma difícil conjuntura política nesta fase há um momento de involução, sem avanços nos âmbitos materiais e formais.¹⁹ Nesta situação,

¹³ DROMI/MOLINA DEL POZO, 1996, p. 11.

¹⁴ PAGE, Sheila. The Relationship between the European Union and the Mercosur. *The International Spectator*, v. XXXIV, n. 3, Jul.-Set., 1999, p. 92.

¹⁵ *Ibid.*, p. 92.

¹⁶ LUZÁRRAGA, 1995, p. 764.

¹⁷ *Ibid.*, p. 765.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Contrariamente, pela tese de um abandono da América Latina pela CE. cf. PUÑAL, Antonio Martínez. El Mercosur y la Unión Europea ante la Construcción de una Asociación Interregional. *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, v. XII, 2003, p.50.

não estava a América Latina em condições de exigir privilégios em suas relações com os países europeus²⁰.

No entanto, logo após, são firmados os acordos de 2ª geração, aumentando o âmbito das relações, pois os antigos acordos comerciais passam a incluir a cooperação, calcada em uma “ajuda ao desenvolvimento” dos estados latino-americanos.²¹ Estes acordos remetem-se mais uma vez aos arranjos regionais e promovem a integração formal e material.²²

No âmbito formal, começa uma aproximação do Grupo Andino e do Mercado Comum Centro-Americano. Estabelece-se um diálogo político institucionalizado a nível ministerial com a América Central em 1984, por meio do Processo de Diálogo de *San José*.²³ Este diálogo é importante, pois representa a ruptura do monopólio dos Estados Unidos na sub-região.

1.4 4ª FASE: EVOLUÇÃO DO APOIO POLÍTICO SUB-REGIONAL A UMA POLÍTICA REGIONAL CONJUNTA (1985-1990)

Por um lado, o processo de integração europeu se intensifica com a edição do Ato Único Europeu que dá suporte à Conferência Intergovernamental de 1990, passando a CE a doze membros, incorporando os países da península ibérica: Portugal e Espanha.²⁴ Esta é uma alteração importante para as relações com a América Latina, uma vez que estas duas nações a colonizaram e, portanto, são as que têm laços culturais mais estreitos com os países de língua portuguesa e espanhola da América Latina.

Por outro lado, a América Latina não se mostrava capaz de consolidar os processos de integração iniciados. A ALADI, por exemplo, veio através do Tratado de Montevideo de 1986 a substituir a ALALC, criada em 1960 como um dos primeiros projetos latino-americanos de integração e cooperação, que não obteve êxito por algumas razões bastante semelhantes às que hoje dão causa a insucessos do MERCOSUL, como o caráter intergover-

²⁰ MUÑOZ, Carlos Camino; SOLÍS, José Antonio Nieto. La década de los noventa: ¿Punto de inflexión en las relaciones Comunidad Europea-América Latina? *Información Comercial Española*, n. 702, 1992 p. 75.

²¹ LUZÁRRAGA, 1995, p. 767. Esta matéria está hoje regulamentada no art. 208 TFUE (art. 197 do antigo TCE).

²² PAGE, 1999, p. 92.

²³ DROMI/MOLINA DEL POZO, 1996, p. 15.

²⁴ LUZÁRRAGA, 1995, p. 766.

namental, a ausência de força executória dos órgãos e instabilidades econômicas nos países-membros.²⁵

Há ao mesmo tempo um relançamento dos processos de cooperação, em especial na América Central, com a assinatura do Acordo de Esquipulas de 1987. Pela primeira vez há uma política coerente na sub-região que possibilita uma presença ativa da CE.²⁶ Esta política “concertada” abre espaço a um diálogo não somente bilateral, mas multilateral. Os grupos Contadora (Colômbia, México, Panamá e Venezuela) e mais o então chamado “Apoio” (Argentina, Brasil, Peru e Uruguai) formaram o “Grupo dos Oito”, também chamado de Grupo do Rio.²⁷ Desde o início, este grupo tinha estreita relação com a UE, de encontros informais de ministros (desde 1987) a encontros institucionalizados pela “Declaração de Roma” de 1990. A partir de 1990, houveram encontros anuais alternadamente na Europa e na América Latina.²⁸

O aprofundamento das relações entre a UE e a América Latina leva a um fortalecimento da capacidade negocial dos países latino-americanos, por meio da diversificação das relações internacionais.²⁹ Ao lado dos clássicos temas econômicos e políticos das relações birregionais, vê-se temas como a proteção do meio ambiente, tráfico de drogas e política de segurança na pauta.³⁰ Os conflitos eram limitados e se restringiam às disputas entre a Grã-Bretanha e a Argentina pelas Ilhas Malvinas e entre a Grã-Bretanha e a Guatemala por Belize.³¹ Estas negociações já tinham por fim distante a construção, partindo de uma zona de livre-comércio e avançando para uma integração política. A integração regional, a consolidação da democracia e uma política de segurança eram aí tratadas em conjunto.³²

²⁵ Sobre os primeiros projetos de integração na América Latina cf. FAJARDO, Maria Esther Morales. Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina. *CON-fines*, 3/6, 2007, p. 65-80.

²⁶ LUZÁRRAGA, 1995, p. 766.

²⁷ “*El Grupo de Río es un Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política creado en 1986 (...). Es el único mecanismo regional de diálogo y concertación política y el interlocutor más representativo de América Latina y el Caribe frente al Mundo. O Grupo do Rio é un mecanismo de consulta e alinhamento político permanente criado en 1986 para ser o interlocutor maiz representativo da América Latina e do Caribe.*” (FAJARDO, Alfonso Zabaleta. Unión Europea – Mercosur: “Hacia un Acuerdo de Asociación Interregional”. Disponível em: <http://cerir.com.ar/admin/_cerir/archivos/libros/0000133/MERCOSUR-UE%20-%20Zaba-leta%20-%20Divulgaci%F3n.pdf>. Acesso em: 03.03.2011, p. 2). Para maiores informações sobre o Grupo do Rio cf. BODEMER, Klaus. Auf dem Weg zu einer strategischen Partnerschaft? - Die europäisch – lateinamerikanischen Beziehungen an der Wende zum 21. Jahrhundert. In: WULFDIETHER; Z. (Org.). *Die Beziehungen zwischen der EU und den Mercosur-Staaten*. Baden-Baden: Nomos, 2002. p. 99-123.

²⁸ BODEMER, 2002, p. 104.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

³¹ FAJARDO, A. 1998, p. 3.

³² Ibid., p. 2.

1.5 5ª FASE: DA POLÍTICA CONCERTADA À COOPERAÇÃO ECONÔMICA (1990-1992)

A integração regional em ambos os continentes se intensifica. Na Europa, com a assinatura do Tratado de Maastricht em 1992, pois se inicia o processo de mutação da CE em UE, consolidando-se a estrutura em três colunas coberta pelo telhado da nova UE³³. Na América Latina, alguns projetos de integração são relançados e é criado o MERCOSUL³⁴ com a assinatura do Tratado de Assunção em 29.11.1991 entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, que objetiva a construção de um mercado comum até 1994.³⁵ Este se constitui como zona de preferência sub-regional dentro da ampla formação da ALADI.³⁶

Neste âmbito, a UE assina com os países do MERCOSUL acordos bilaterais de terceira geração que além de abarcar o econômico e comercial, também tratam da defesa do sistema democrático, do meio ambiente, dos direitos humanos entre outros temas sociais e políticos: Argentina (1990); Uruguai (1991); Paraguai (1992) e Brasil (1992). Anuncia-se, então, uma nova geração de vínculos com países latino-americanos.³⁷ Especialmente pelo lado econômico, estes países se tornam mais atraentes e passam gerar interesse por parte da UE que quer fortalecer a sua base e presença na América Latina³⁸.

1.6 6ª FASE: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES GRUPO-GRUPO

Um mês após a assinatura do Tratado de criação do MERCOSUL em Assunção, que se espelha no modelo europeu de integração, iniciam-se rodadas oficiais de negociação entre

³³ Esta estrutura se vê hoje alterada em face do Tratado de Lisboa de 2010, pois as três colunas foram dissolvidas em uma estrutura única e a personalidade jurídica da CE transferida à UE. Para maiores informações sobre as alterações do Tratado de Lisboa cf. FISCHER, Klemens H. *Der Vertrag von Lissabon: Text und Kommentar zum Europäischen Reformvertrag*. 2. ed. Baden-Baden: Nomos, 2010; STREINZ, Rudolph; OHLER, Christoph; HERRMANN, Christoph. *Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU: Einführung mit Synopse*. 3. ed. München: C.H.Beck, 2010.

³⁴ A formação do MERCOSUL não será tratada em maior detalhe para não ser tangenciado o objeto principal deste trabalho.

³⁵ SALOMÃO FILHO, Calixto; SAMTLEBEN, Jürgen. *Der Südamerikanische Gemeinsame Markt: eine rechtliche Analyse des MERCOSUR (Teil I)*. *Wertpapier Mitteilung*, Frankfurt, n. 33, 1992, p. 1345.

³⁶ *Ibid.*, p. 1347.

³⁷ LUZÁRRAGA, 1995, p.768.

³⁸ KORTHOFF, 2005, p. 124.

os dois blocos.³⁹ O fruto destas negociações é o primeiro acordo entre os dois blocos regionais, de uma estratégia grupo-grupo.

1.6.1 Acordo de Cooperação Interinstitucional de 1992 (ACI)

O Acordo de Cooperação Interinstitucional firmado em 29 de maio de 1992, um ano após a criação do MERCOSUL, representa de fato o primeiro instrumento fruto das relações entre os dois blocos e tem a sua vigência prevista para três anos⁴⁰.

1.6.1.1 Partes

Este acordo foi firmado pelo Conselho do MERCOSUL de um lado e a Comissão Europeia do outro. De tal sorte, este é não um acordo entre as duas organizações, mas entre dois órgãos destas organizações (art. 1 ACI), por isto, interinstitucional. O MERCOSUL ainda se encontrava em sua fase transitória, que se estende até 1994, por isso, não possuía uma personalidade jurídica de Direito Internacional, obtida com o advento do art. 34 Protocolo de Ouro Preto, razão pela qual se deu desta forma.⁴¹

1.6.1.2 Objetivos

Os objetivos principais deste acordo eram de natureza política. Por um lado, deveria expressar a ligação da CE com o recém-criado mercado comum, com fundamento nas relações tradicionalmente próximas entre a Europa e a América Latina.⁴² De outro lado, buscava-se fortalecer o processo de integração, por meio de um apoio e ajuda da parte da UE para combater as dificuldades iniciais de integração no novo bloco⁴³.

³⁹ FAJARDO, A. 1998, p. 4.

⁴⁰ CIENFUEGOS, 2002, p. 730.

⁴¹ GREINER, 2004, p. 128.

⁴² Preâmbulo ACI.

⁴³ MENEN *apud* GREINER, 2004, p. 128.

1.6.1.3 Conteúdo

O conteúdo deste acordo se centra no fomento e suporte a uma maior integração. O acordo tem cinco pontos importantes: 1) intercâmbio de informações; 2) formação de pessoal; 3) assistência técnica; 4) apoio interinstitucional (art. 2 ACI); 5) Comitê Consultivo Misto⁴⁴.

Primeiramente, o intercâmbio de informações devia se dar entre as instituições e incluir as informações gerais, técnicas, econômicas, jurídicas ou de outro tipo que fossem de interesse recíproco. Deveria se estabelecer uma cooperação afinada no sentido de assegurar a máxima eficiência na utilização recursos em matéria de captação, análise, publicação e difusão de informações (art. 3 ACI).

Concernente à formação de pessoal, também caracterizada como Know-How da integração⁴⁵, esta se destinava ao pessoal pertencente de ambas as organizações e previa a realização de cursos, seminários, conferências e intercâmbios (art. 4 ACI).

Com a assistência técnica, objetivava-se o estudo, análise e transferência de toda forma de conhecimento e experiência relevantes para alcançar os objetivos de integração entre os estados do MERCOSUL (art. 5 ACI).

Quanto ao apoio interinstitucional, tratava-se de reforçar a capacidade e eficácia das instituições do MERCOSUL por todos meios apropriados, inclusive, pela remessa de especialistas europeus e por uma melhora material da infraestrutura (art. 6 ACI).

Um Comitê Consultivo Misto foi instituído pela Comissão Europeia e pelo Conselho do MERCOSUL com a finalidade de impulsionar o diálogo interinstitucional, bem como fomentar as atividades de cooperação bases do acordo em questão (art. 7 ACI). Referente à composição, só é referido que seriam representantes do Grupo do MERCOSUL de um lado e da Comissão Europeia de outro (art. 7 ACI).⁴⁶ Tal Comitê reunir-se-ia duas vezes ao ano, podendo haver reuniões adicionais de comum acordo, cuja presidência seria exercida alternadamente.

⁴⁴ Ibid. p. 129.

⁴⁵ Ibid. p. 128.

⁴⁶ Ressalve-se que à época, não haviam sido criados os demais órgãos do MERCOSUL, somente o Conselho e Grupo, únicos órgãos referidos no Tratado de Assunção, que vem a ser complementado pela estrutura institucional constante no Protocolo Adicional de Ouro Preto, firmado em 1994, que elenca em seu Art. 1 os órgãos do MERCOSUL. Para maiores detalhes vide FUDERS, 2008, p. 34 ss.

Em síntese, o acordo objetivava essencialmente um suporte por parte da UE ao desenvolvimento institucional do MERCOSUL e de pôr à disposição o “Know How”, o conhecimento e experiência, em matéria de integração, necessários ao desenvolvimento do MERCOSUL.⁴⁷ O significado deste acordo é devido ao seu relevo político, no sentido de estabelecer um canal permanente de diálogo entre os dois blocos. A UE foi a primeira a negociar no cenário internacional com o MERCOSUL como bloco econômico. A partir do acordo interinstitucional, iniciam-se numerosos encontros e iniciativas, com a formação de diferentes grupos de trabalho que visam a princípio a harmonização das normas técnicas e alfandegárias, bem como da economia agrária no MERCOSUL.⁴⁸

1.6.2 Em direção a um acordo de cooperação inter-regional

Devido a um interesse mútuo de aprofundar a integração, em especial dos países do MERCOSUL, a Comissão Europeia propõe em abril de 1994 mais um programa de cooperação que, à diferença do ACI não se restringe a três anos. Neste contexto, projeta-se o fortalecimento das relações entre a UE e o MERCOSUL a partir de duas etapas principais: 1) uma etapa intermediária de conclusão de um acordo quadro inter-regional de cooperação entre os dois blocos, o qual abarque a liberalização comercial, o apoio à integração no MERCOSUL e ao aprofundamento do diálogo e harmonização política entre os dois blocos; 2) a criação de uma associação inter-regional entre a UE e o MERCOSUL, com os planos político, econômico e comercial, com o objetivo de favorecer o fluxo inter-regional, de promover investimentos estratégicos, fortalecer a cooperação política internacional pela construção de uma atuação conjunta, de aumentar a eficiência da UE na sua atuação externa com o fim de dar início a um novo tipo de parcerias de mesma natureza.⁴⁹

Ainda no final do ano de 1994, avançam as negociações através de uma declaração solene de ambas as partes no sentido de construir uma associação inter-regional, estreitando a cooperação política, com o objetivo de liberalizar recíproca e progressivamente o comércio e promover investimentos.⁵⁰ Em 1995 é assinado o Acordo-Quadro Inter-regional de Coopera-

⁴⁷ GREINER, 2004, p. 908.

⁴⁸ KORTHOFF, 2005, p. 126.

⁴⁹ Cf. COMISSÃO EUROPEIA (1994). Bulletin de l'Union Européenne. Le rôle de l'Union dans le monde, 12/1994, Luxembourg, Serviço de Publicações da Comunidade Europeia.

⁵⁰ COMISSÃO EUROPEIA (1994). Bulletin de l'Union Européenne. Le rôle de l'Union dans le monde, 12/1994.

ção entre a Comunidade Europeia e seus estados-membros e o MERCOSUL e seus estados-partes.

2 UM ESPAÇO DE DIÁLOGO INTER-REGIONAL: O ACORDO DE MADRI

O Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação assinado em 15 de dezembro de 1995 em Madri é o resultado da necessidade de uma cooperação institucional mais intensa, com mais instrumentos e maior capacidade de ação. A referência a “quadro” traz consigo a ideia de se estar longe de um acordo definitivo entre os blocos, muito antes de este ser o fundamento ou moldura para intensificação das relações.⁵¹

A transitoriedade, característica que o assemelha ao Tratado de Assunção, é devida ao objetivo mediato de evoluir para uma associação inter-regional, condicionada a posterior acordo entre as partes⁵², a ser preparada através da estrutura institucional deste acordo.

O Acordo de Madri significa a criação de um espaço de diálogo inter-regional, por isso, necessária a compreensão deste fenômeno do inter-regionalismo, o qual é um dos pilares deste estudo.⁵³ Para fins de sistematização, o estudo subsequente foi dividido em três partes: 1) a definição de inter-regionalismo, com o auxílio da ciência política e das relações internacionais, através das estratégias dos EUA e UE para a América Latina; 2) a análise dos fundamentos jurídicos para a celebração de acordos, tema relacionado ao conceito de supranacionalidade e à noção de acordos mistos; 3) e não menos oportuno um estudo detalhado do AQIC, por seus objetivos, conteúdo e estrutura institucional.

2.1 O COMPONENTE INTER-REGIONAL: DIFERENÇAS ENTRE AS ESTRATÉGIAS DA UE E DOS EUA

O componente inter-regional é elemento fundador tanto do Acordo de Madri quanto do projeto de associação inter-regional. A compreensão deste componente torna-se mais fácil quando contrapostas as estratégias dos EUA e a da UE para aproximação com os países do MERCOSUL e da América Latina.

Primeiramente, a definição mais clássica de inter-regionalismo diz respeito à interação política e econômica de dois blocos, através da institucionalização das relações que vão

⁵¹ GREINER, 2004, p. 130.

⁵² DROMI/MOLINA DEL POZO, 1996, p. 29.

⁵³ WEHNER, Ulrich. EU und Mercosur: Auf dem Weg zur Freihandelszone? *RIW*, v. 5, 2000, p. 371.

de acordos de cooperação a zonas de livre-comércio ou acordos de integração.⁵⁴ Entretanto, esta não é uma conceituação abrangente e suficiente, pois pode se constatar a manifestação de um componente inter-regional sob três formas distintas: 1) inter-regionalismo profundo ou puro, caracterizado pelas relações entre dois grupos regionais bem consolidados (grupo-grupo, bloco-bloco); 2) “transregionalismo”, caracterizado por interações de região para região, tanto no nível governamental quanto da sociedade civil; 3) quasi-inter-regionalismo, caracterizado por relações híbridas entre blocos regionais e poderes singulares.⁵⁵ As relações entre a UE e o MERCOSUL nos moldes da possível associação inter-regional e do AQIC se inserem na primeira forma tradicional ou clássica, também qualificadas como “*Old Inter-regionalism*”.⁵⁶ Vê-se, ademais, a aparição de uma forma de quasi-regionalismo nas relações entre Brasil e a UE, tema do quarto capítulo deste trabalho.

2.1.1 Estratégias da UE

As relações grupo-grupo foram a grande estratégia da UE desde os anos 70, objeto de uma política de promoção do regionalismo e da integração, como já mencionado, através da exportação de seu modelo de governança regional, com a finalidade de uma maior legitimação e melhor reputação da UE como ator global.⁵⁷ Em razão desta política externa, a UE foi internacionalmente reconhecida como um “external federator”.⁵⁸

A política externa da UE, para os estados em desenvolvimento, não é puramente comercial e enfatiza, entre outros temas, o combate à pobreza e a promoção dos direitos humanos, da integração regional, da democracia e da participação da sociedade civil. Tais propostas acompanham naturalmente políticas de mercado, com o objetivo de promover o desenvol-

⁵⁴ WEHNER, Leslie E. *The EU and the US competing for Mercosur: Trade Strategies and Political Goals*. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas), Political Science, Lund University, Sweden, 2007. p. 16.

⁵⁵ HÄNGGI, Heiner. *Interregionalism: empirical and theoretical perspectives*. Disponível em: <[http://www.ipw.unisg.ch/org/ipw/web.nsf/SysWebRessources/h%C3%A4nggi/\\$FILE/Haenggi.pdf](http://www.ipw.unisg.ch/org/ipw/web.nsf/SysWebRessources/h%C3%A4nggi/$FILE/Haenggi.pdf)>. Acesso em: 01.10.2011. p. 3.

⁵⁶ HÄNGGI, 2000. p. 4.

⁵⁷ SANTANDER, Sebastian. EU-LA relations: from interregionalism to bilateralism?. *Working paper Programa de América Latina*, n. 29, 2010. p. 3.

⁵⁸ The European Partnership with Mercosur: a Relationship Based on Strategic and Neo-liberal Principles. *European Integration*, v. 27, n. 3, 2005. p. 302.

vimento econômico.⁵⁹ Tal inter-regionalismo é por muitos criticado e denominado como uma nova forma “leve” ou mais diplomática de imperialismo.⁶⁰

O paradigma de projeção global da UE passa por sua política de associação, com a promoção de um inter-regionalismo puro, institucionalizado através de órgãos e estruturas supranacionais com poderes soberanos. Esta tem sido uma das principais dificuldades, uma vez que o próprio MERCOSUL tem uma base intergovernamental e opta por um modelo de flexibilidade e diplomacia. O Brasil se nega a conferir supranacionalidade a arranjos regionais e se direciona para uma política multipolar em que seja um dos importantes atores globais, através de estratégias como o G20 e o BRICS. Entretanto, observa-se que a estratégia da UE para os países dos MERCOSUL vem sofrendo algumas modificações, revertendo-se uma estratégia grupo-grupo em um bilateralismo seletivo, como por exemplo, a parceria estratégica com o Brasil.⁶¹

2.1.2 Estratégias dos EUA

Por outro lado, o modelo americano que era oferecido com as tratativas da ALCA se baseava em três elementos principais: 1) a inserção do inter-regionalismo em um modelo global-hegemônico e neoliberal; 2) uma estrutura diálogo liderada pelos EUA; 3) uma institucionalização limitada de cooperação inter-regional e intraregional. Além disso, era uma proposta quase que puramente comercial e sem a delegação de competências supranacionais ou transferência de soberania.⁶²

Desde a Cimeira de 2005, o Brasil de certa forma conseguiu bloquear o projeto pan-americano e inter-regional dos EUA, por isto, o projeto não mais oferece ameaça às relações externas da UE, o que também foi sustentado como causa da redução do interesse da UE no sucesso das negociações com o MERCOSUL. Alguns autores destacam, inclusive, que as

⁵⁹ WEHNER, L. 2007, p. 16.

⁶⁰ Cf. WEHNER, L. 2007, p. 17; POLLIO, Emanuele. What Kind of Interregionalism? The EU-Mercosur Relationship within the Emerging Transatlantic Triangle. *BRIGG Paper*, n. 3, 2010. p. 11.

⁶¹ Cf. CARRASQUILLA, Ricardo Schembri. *Las relaciones eurolatinoamericanas como elemento del equilibrio político mundial*. Disponível em: <<http://vlex.com/vid/44666481>>. Acesso em: 25.10.2010. Esta questão é bastante controversa e será abordada com maior detalhamento no capítulo 4 deste trabalho.

⁶² POLLIO, 2010, p. 10.

relações entre o MERCOSUL e os dois poderes formavam um triângulo transatlântico e que ambos os blocos estariam em competição para fechar acordos com o MERCOSUL.⁶³

O insucesso das negociações do ALCA é significativo para as relações MERCOSUL-UE, uma vez que não havendo mais o risco de formação de uma zona de livre-comércio das Américas que pudesse bloquear a penetração europeia no continente, o interesse da UE em promover modelos de integração entre países sul-americanos e latino-americanos que não incluam os EUA diminuiu. Aliás, em uma breve análise se percebe que as negociações entre o MERCOSUL e a UE para a construção da associação inter-regional de certa forma obedeciam à intensidade das negociações do ALCA, uma vez que umas se intensificavam, refletia-se sobre as outras e vice-versa.

2.2 FUNDAMENTOS JURÍDICOS E COMPETÊNCIAS PARA A CELEBRAÇÃO DE ACORDOS

2.2.1 UE⁶⁴

O Acordo de Madri só pode entrar em vigor em 1999, devido a longos processos de ratificação de ambos os lados. A UE possui atualmente um número grande de competências exclusivas⁶⁵, em especial no que se refere ao mercado interno, no entanto, não possuía competências para todas as matérias constantes do acordo. A Comissão Europeia enquadrou o AQIC nos art. 113, 130Y c/c art. 228 II 1 e 3 do Tratado da Comunidade Europeia então vigente⁶⁶ (o TCE veio a ser substituído no Tratado de Lisboa pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia - TFUE). De tal sorte, segundo a Comissão Europeia, o acordo compreendia as áreas da política comercial e da ajuda ao desenvolvimento.⁶⁷

⁶³ Cf. *Ibid.*, p. 21 ss.; SANTANDER, 2005, p. 287 ss.; WEHNER, L. 2007, p. 17 ss.

⁶⁴ Os fundamentos referentes à política de associação da UE serão tratados posteriormente.

⁶⁵ Cf. art. 3 TFUE.

⁶⁶ UNIÃO EUROPEIA. Comunicado da Comissão das Comunidades Europeias. COM(1995) 504, Bruxelas, publicado em 19.01.1996; GREINER, 2004, p. 133. Os artigos referidos são aqueles constantes após a reforma do Tratado de Maastricht, o qual pode ser encontrado neste endereço eletrônico: <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992E/tif/JOC_1992_224_1_PT_0001.pdf>. Faz-se difícil encontrar a correspondência destes artigos no TFUE, pois o TCE vigente antes de ser revogado já havia sofrido muitas alterações em relação à versão vigente em 1995. Os artigos referidos correspondem aos seguintes artigos do TFUE: art. 207 TFUE (art. 113); art. 211 TFUE (art. 130 Y); art. 218 TFUE (art. 228 II 1 e 3)

⁶⁷ COM(95) 504, p. 1.

Um dos pontos importantes do acordo, não mencionado pela Comissão Europeia, é exatamente o “diálogo político”, matéria para qual a UE não têm competências exclusivas, devido também ao caráter parte intergovernamental da sua ação externa.⁶⁸ Em razão disso, os países-membros têm exigido a inclusão do diálogo político em muitos dos acordos e contratos internacionais firmados pela UE, pois esta cláusula exige uma maior participação deles e salvaguarda da soberania dos estados nacionais. Em relação à política comercial e à ajuda ao desenvolvimento, possuía a CE/UE competências exclusivas e, por isso, era suficiente uma decisão por maioria no âmbito do Conselho de Ministros, depois de ouvido o posicionamento do Parlamento Europeu.⁶⁹ No entanto, no acordo consta entre outros temas a promoção de investimentos, matéria claramente reservada às competências dos estados-membros.

Quando os acordos ultrapassam as competências exclusivas da UE e englobam competências de domínio dos estados-membros, prevê-se um procedimento especial para estes acordos, também denominados acordos mistos (*Gemischte Abkommen*)⁷⁰, que devem ser ratificados tanto pelo Parlamento Europeu quanto por todos os parlamentos nacionais dos estados-membros.⁷¹ Por isto, justificam-se os longos processos de ratificação nos 15 países à época membros da CE/UE.⁷²

Uma decorrência desse caráter misto é a atuação do Conselho Ministerial (art. 16 TUE) para a conclusão de acordos de associação, visto ser uma instituição⁷³ que ao mesmo representa as soberanias nacionais e a UE. O Conselho Ministerial para assunto externos é também responsável pela política externa e pela coerência da atuação da UE (art. 16 VI TUE).

Com o advento do Tratado de Lisboa em 2009, foi introduzido mais um cargo no quadro institucional da UE, o Alto Representante da União para a Política Externa e de Segurança Comum (art. 18 TUE)⁷⁴, indicado pelo Conselho Ministerial. A tarefa mais importante do Alto Representante é a execução da PESC, em conjunto com os estados-membros (art. 18

⁶⁸ Cf. Política Externa e de Segurança Comum em HARATSCH, Andreas; KOENIG, Christian; PECHSTEIN, Matthias. *Europarecht*. 6. ed. Tübingen: Mohr Siebeck, 2010. p. 643-666.

⁶⁹ Cf. GREINER, 2004, p. 134.

⁷⁰ Art. 218 TFUE.

⁷¹ O procedimento se vê hoje regulado no art. 218 TFUE (art. 310 TCE); VENTURA, Deisy. *Les Asymétries entre le MERCOSUR et l'Union Européenne: Les enjeux d'une association interrégionale*. Paris: L'Harmattan, 2003. p. 312.

⁷² Destaque-se a expansão sofrida na última década, também denominada de expansão para o Leste (EU-Osterweiterung). Atualmente a UE é composta de 27 membros, depois da entrada da Romênia e Bulgária em 2007.

⁷³ A versão em português do TUE, em consonância com o direito administrativo francês, reputa o caráter de instituição. A versão alemã, por exemplo, não faz assumir essa conceituação ao consignar “*Organe der Europäischen Union*” no art. 13 TUE.

⁷⁴ Desde 2009 exerce o cargo a britânica Catherine Margaret Ashton.

II TUE), representando uma institucionalização inicial da política externa, matéria ainda muito resguardada aos estados-membros. O Alto Representante, além de presidir o Conselho Ministerial para assuntos externos, também é um dos vice-presidentes da Comissão Europeia (art. 18 IV TUE).⁷⁵ Para apoiá-lo foi criado o Serviço Europeu para Ação Externa (SEAE) (art. 27 TUE), instituído como agência independente ao Conselho Ministerial e à Comissão Europeia.⁷⁶

A representação externa da União Europeia que já era bastante complexa, uma vez que ora exercida pela Comissão Europeia, ora pelo Conselho Ministerial, e ainda pelo Conselho Europeu, passou a ter uma complexidade ainda maior e a contar com mais um ator. Certo é que se faz necessária a participação do Conselho Ministerial para a conclusão de acordos de associação, como símbolo das soberanias nacionais, no entanto, é bastante provável que a figura do Alto Representante, com ou sem auxílio do SEAE, venha a ser posta em ação, na qualidade de presidente do Conselho Ministerial para assuntos externos.

2.2.2 MERCOSUL

Em relação ao MERCOSUL, este configura uma organização internacional no sentido clássico do Direito Internacional Público, baseada no consenso e no caráter intergovernamental⁷⁷. Recorrente era a questão da existência e possibilidade de um supranacionalidade para o MERCOSUL, matéria sobre a qual impera certo ceticismo. Este conceito originado no processo de integração da UE, o qual remonta o Tratado de Fundação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço⁷⁸, circunscreve a transmissão de competências e soberania a uma organização internacional com poder de executividade. Esta constelação se contrapõe às organizações intergovernamentais, como é o caso do MERCOSUL.

Além disso, os órgãos decisórios devem ser autônomos e revestidos de certo poder executório das medidas ou do direito criado no âmbito desta organização supranacional.⁷⁹ No caso específico do MERCOSUL, os quatro órgãos deliberativos (Conselho, Grupo, Comissão

⁷⁵ Cf. HOBE, Stephan. *Europarecht*. 5. ed. Köln: Carl Heymanns, 2010. p. 76-7; FRENZ, Walter. *Europarecht*. Heidelberg: Springer, 2011. p. 174-7.

⁷⁶ FRENZ, 2011, p. 177.

⁷⁷ Cf. CASSESE, Antonio. *International Law*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 137.

⁷⁸ Para maiores informações cf. WEHNER, Ulrich. *Der Mercosur: Rechtsfragen und Funktionsfähigkeit eines neuartigen Integrationsprojektes und die Erfolgsaussichten der interregionalen Kooperation mit der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos, 1999. p. 125.

⁷⁹ WEHNER, U. 1999, p. 125.

de Comércio e Tribunal de Revisão) são dependentes e compostos por representantes dos governos dos estados-partes, além de as decisões serem tomadas em unanimidade, razão pela qual difíceis o consenso e os avanços estruturais no âmbito do bloco regional.

Uma das mais importantes características da estrutura supranacional⁸⁰ é a possibilidade de se tomar decisões a despeito da vontade de algum dos estados, as quais se aplicarão mesmo assim ao estado, isto é, a sobreposição de decisões majoritárias a decisões por unanimidade.⁸¹ O MERCOSUL, no entanto, padece em razão de sua composição, pois somente o Brasil corresponde a mais de 80% da economia do bloco e a quatro quintos de sua população. Observando-se a lógica de que toda a transferência de competências soberanas para uma ordem supranacional obedece um gradiente inverso de legitimação democrática, saindo do nível ótimo do estado nacional para uma estrutura mais frágil, verifica-se que necessário um nível mínimo de legitimação das decisões tomadas em uma esfera supranacional. No caso do MERCOSUL esse cálculo é impossível, pois jamais o Brasil poderia se submeter a decisões de maioria, uma vez que sozinho corresponde à maioria dos cidadãos do bloco.

O MERCOSUL é representado no cenário internacional pelo Conselho do Mercado Comum, o qual pode assinar acordos e tratados em nome do MERCOSUL com outros estados ou grupo de estados, competência passível de delegação ao Grupo do Mercado Comum.⁸² Ainda que o art. 9 IV do ProtOP atribua tal competência ao CMC, não se trata de competência exclusiva, uma vez que as decisões sempre carecem de consenso, presentes todos os estados-partes.⁸³ Assim, os acordos se submetem todos à apreciação nacional da matéria, bem como todas as decisões tomadas no âmbito do MERCOSUL, à exceção de matéria adstrita ao funcionamento interno da organização, sem impacto sobre os ordenamentos jurídicos nacionais.⁸⁴ De tal maneira, pode-se dizer que todos os acordos firmados pelo MERCOSUL caracterizam acordos mistos.⁸⁵

A redação do AQIC, por fim, é clara ao definir as partes do acordo ao falar em a "comunidade e os estados-membros" e "comunidade **ou** seus estados-membros", assim,

⁸⁰ Para um maior detalhamento cf. MALISKA, Marcos Augusto. Die Supranationalität in Mercosul. *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*. Tübingen, n. 56, 2008, p. 639-652; MARQUES, Claudia Lima. O "Direito do MERCOSUL:" Direito oriundo do MERCOSUL, entre Direito Internacional Clássico e Novos Caminhos de Integração. *Revista da Faculdade de Direito da UFPR*, v. 35, n. 0, p. 73-100, 2001.

⁸¹ FUDERS, 2008, p. 143.

⁸² A personalidade jurídica é adquirida pelo MERCOSUL após a sua criação, exatamente em 1994, com o advento do art. 34 do Protocolo de Ouro Preto. VENTURA, 2003, p. 312.

⁸³ *Ibid.*, 312.

⁸⁴ Cf. FUDERS, 2008, p. 145.

⁸⁵ VENTURA, 2003, p. 312.

restam salientados os limites e o respeito às competências circunscritas aos tratados fundadores da CE/UE e do MERCOSUL (art. 32 AQIC).⁸⁶

2.3 O ACORDO-QUADRO INTER-REGIONAL DE COOPERAÇÃO ENTRE A UE O MERCOSUL

O AQIC pode para fins didáticos ser dividido em quatro pontos de análise: 1) as motivações; 2) os objetivos mediatos e imediatos; 3) o conteúdo, com os mecanismos de diálogo político, cooperação econômica e a integração, as disposições especiais; 4) a estrutura interinstitucional.

2.3.1 Motivação

Faz-se referência no preâmbulo do AQIC as suas motivações principais. Mencionam-se os laços profundos históricos, culturais, políticos e econômicos, bem como os valores comuns de ambos os povos. Refere-se a um compromisso com os objetivos e princípios consagrados na Carta das Nações Unidas, como valores democráticos, Estado de Direito, respeito e promoção dos direitos do homem. Igualmente, remete-se à Declaração do Rio de Janeiro de 1992, sobre meio ambiente e desenvolvimento, como também à Declaração Final da Cimeira Social de Copenhague de 1995.⁸⁷

Enfatiza-se, ademais, que os processos de integração regional serão considerados instrumentos de desenvolvimento econômico e social, facilitadores da inserção internacional, na aproximação entre os povos e contribuição à estabilidade internacional. De maior importância é a submissão às regras da Organização Mundial do Comércio, também caracterizadas como “regionalismo aberto”. Vê-se também referida a experiência de ambas as partes em matéria de integração e de um intercâmbio desta. São enfatizados, além disso, os acordos bilaterais entre a CE e os estados-partes do MERCOSUL, bem como o Acordo-Quadro Interinstitucional de Cooperação de 1992.

⁸⁶ GREINER, 2004, p. 135.

⁸⁷ Preâmbulo do AQIC.

Essas últimas menções assinalam o propósito deste acordo de dar continuidade às relações que já se tinham estabelecido. O acordo pode ser visto como ponto de partida para preparar o terreno para uma associação inter-regional.⁸⁸

2.3.2 Objetivos

A análise dos objetivos exige uma diferenciação básica entre os objetivos mediatos e imediatos ou de curto e longo prazo. Como objetivo imediato e genérico está o fortalecimento das relações (art. 2 I AQIC)⁸⁹, isto é, impedir um retrocesso e definir um caráter operacional, de contínua construção.⁹⁰ Como objetivo mediato está a construção da associação inter-regional (art. 2 II AQIC), para cujo fim, o acordo abrange as áreas política, econômica e de cooperação, bem como “outras áreas de interesse mútuo”, a qual é uma cláusula de abertura para interpretações e expansões em relação aos âmbitos de uma futura associação.

Há alguns objetivos específicos que decorrem da interpretação sistemática do acordo, por exemplo, comerciais, econômicos, institucionais e a cooperação para a integração. Objetivo comercial deste acordo é a promoção e diversificação das trocas de bens de produção que devem levar à liberalização e à construção de uma zona de livre-comércio (art. 4 AQIC). Em matéria econômica, o objetivo é o crescimento econômico aliado a uma maior capacidade competitiva a nível global e à promoção do desenvolvimento técnico e científico, da criação de postos de trabalho e de um aumento no padrão de vida (art. 10 AQIC).⁹¹ O objetivo de integração se direciona ao apoio ao processo integrativo no MERCOSUL, conforme já referido. Por fim, estabelece-se como objetivo a cooperação interinstitucional, através de contatos periódicos entre as instituições de ambos os blocos e da criação de uma estrutura institucional inter-regional (art. 19 AQIC).⁹²

2.3.3 Conteúdo

⁸⁸ Loc. cit.

⁸⁹ DROMI/MOLINA DEL POZO, 1996, p. 42. Nesta obra há uma diferenciação entre o objetivo de fortalecer as relações anteriormente existentes e o objetivo de integração do art. 18 do AQIC que se orientaria a todos os âmbitos. O objetivo elencado no art. 2 I AQIC parece ser genérico, razão pela qual se acredita desnecessária tal diferenciação. Além disso, o objetivo mencionado no art. 18 AQIC se muito antes à cooperação que apoie e ajude o processo de integração no MERCOSUL, conforme referido a seguir.

⁹⁰ Ibid., p. 42.

⁹¹ GREINER, 2004, p. 133.

⁹² A estrutura institucional inter-regional é objeto do item 2.3.4.

2.3.3.1 Mecanismos de diálogo

Prevê-se, primeiramente, a formalização do diálogo estabelecido entre as duas organizações e não somente entre órgãos das duas organizações, como ocorreu no Acordo Interinstitucional de 1992.

2.3.3.1.1 *Diálogo político*

Instituir-se-á um diálogo político regular para consolidar essa aproximação, nos termos da declaração conjunta e no âmbito do Conselho de Cooperação previsto no art. 25 AQIC. Tal declaração, constante nos anexos, determina o modo, isto é, pelo intercâmbio de informações e consultas, em todas as instâncias, e pela plena utilização da via diplomática. Com este fim são definidos alguns mecanismos: 1) encontros regulares entre os Chefes de Estados dos países do MERCOSUL e as mais altas autoridades da UE; 2) uma reunião anual entre os Ministros de Relações Exteriores dos países do MERCOSUL e dos estados-membros da UE; 3) reuniões de outros Ministros competentes em assuntos de interesse mútuo e, por fim, 4) reuniões periódicas entre altos funcionários de ambas as partes.

2.3.3.1.2 *Diálogo econômico e comercial*

O art. 5 AQIC determina a não exclusão de qualquer sector das áreas de cooperação comercial a serem definidas de comum acordo. Os diálogos serão mantidos sob a forma institucional prevista no acordo e tratam, especialmente, de temas como acesso ao mercado, liberalização comercial (obstáculos tarifários e não tarifários) e regras comerciais como práticas restritivas de concorrência, regras de origem, salvaguardas, regimes aduaneiros especiais entre outras (art. 5 I e III AQIC). Tema desse diálogo também são as relações comerciais com países terceiros, a compatibilidade da liberalização comercial com as normas do GATT/OMC⁹³, a identificação de produtos sensíveis prioritários de ambas as partes, além da cooperação e intercâmbio de informações em matéria de prestação de serviços (art. 5 AQIC).

⁹³ Objeto de análise posterior neste trabalho.

2.3.3.1.3 Promoção da integração

Tal promoção deve se dar pelo intercâmbio de informações e experiências da UE relevantes ao processo de integração do MERCOSUL, também denominado know-how da integração. A cooperação das partes destina-se, ademais, a apoiar os objetivos de integração do MERCOSUL. De tal feita, as atividades são consideradas em razão das necessidades e solicitações específicas do MERCOSUL. A cooperação nesse ponto deve englobar além do intercâmbio de informações já referido, também a formação e apoio institucional, estudo e execução de projetos conjuntos, bem como assistência técnica (art. 18 AQIC). Por fim, necessária a cooperação interinstitucional, por meio do contato periódico entre as instituições e o desenvolvimento conjunto de redes informáticas de comunicação (art. 19 AQIC).

2.3.3.2 Promoção e proteção de Investimentos

Para a promoção de investimentos, objetiva o acordo a criação de condições estáveis e favoráveis para um aumento mútuo vantajoso destes. Para tal fim, são previstos alguns instrumentos: 1) a identificação e divulgação de legislações e oportunidades de investimento; 2) a celebração de acordos bilaterais para a promoção e proteção de investimentos, bem como para evitar dupla tributação; 3) a promoção de empreendimentos conjuntos, em especial entre médias e pequenas empresas (art. 12 AQIC).

2.3.3.3 Cooperação setorial

As disposições gerais neste acordo são complementadas por disposições especiais concretas e regras especiais para determinados setores.

2.3.3.3.1 Normas agroalimentares e industriais

A cooperação em matéria de normas leva à aproximação da política de qualidade de produtos agroalimentares e industriais e de reconhecimento de conformidade de acordo com os critérios internacionais. O objeto desta cooperação é o reconhecimento mútuo e deve contribuir para elevar os níveis de qualidade não somente dos produtos, mas também das empresas (art. 6 AQIC).

2.3.3.3.2 Cooperação aduaneira

O objetivo principal desta cooperação é a melhora do quadro jurídico das relações comerciais (art. 7 I AQIC).⁹⁴ Tal cooperação se destina também a reforçar a estrutura aduaneira e a melhorar o funcionamento da cooperação interinstitucional. Concretamente, esta deve transparecer em algumas ações: 1) intercâmbio de informações; 2) desenvolvimento de técnicas de formação e coordenação de ações de organizações internacionais competentes; 3) intercâmbio de funcionários e altos funcionários das administrações aduaneiras e fiscais; 4) simplificação dos procedimentos e 5) assistência técnica (art. 7 II AQIC). Como objetivo de longo prazo, prevê-se a celebração de um protocolo de cooperação aduaneira no âmbito do acordo (art. 7 III AQIC).

2.3.3.3.3 Estatística

Trata-se de uma aproximação metodológica em matéria estatística, na utilização de base de dados reconhecida reciprocamente, para o levantamento de dados estatísticos relativos às trocas bens e serviços (art. 8 AQIC).

2.3.3.3.4 Propriedade intelectual

Objetivos desta cooperação são a dinamização de investimentos, a transferência de tecnologias, as trocas comerciais e todas as atividades econômicas conexas e a prevenção de quaisquer distorções. Esta deve estar em conformidade com os compromissos assumidos no

⁹⁴ GREINER, 2004, p. 138.

acordo TRIPS (Art. 9 II AQIC). A propriedade intelectual no âmbito de incidência deste acordo significa, entre outros, o direito de autor e direitos conexos, as marcas de fábrica ou marcas comerciais, as indicações geográficas e as denominações de origem, os desenhos e modelos industriais, as patentes e os esquemas de configuração (art. 9 III AQIC).

2.3.3.3.5 Cooperação empresarial

O objetivo desta cooperação é a promoção de um ambiente favorável ao desenvolvimento econômico (art. 11 I AQIC), através da intensificação das trocas comerciais, investimentos, projetos de cooperação industrial e a transferência de tecnologias. Além disso, deve levar à diversificação e modernização industrial. Tal desenvolvimento passa pela dinamização da cooperação entre os agentes econômicos, em especial pequenas e médias empresas. Os obstáculos a tal cooperação devem ser contornados por meio de medidas de incentivo ao respeito de leis da concorrência e que promovam a adaptação às necessidades do mercado (art. 11 II AQIC). Tais objetivos serão viabilizados por meio da intensificação dos contatos entre operadores e redes, iniciativas de apoio à cooperação entre pequenas e médias empresas, criação de redes de informação, incentivo à criação de delegações comerciais entre outros (art. 11 III AQIC).

2.3.3.3.6 Energia

A cooperação em matéria de energia deve acontecer pela aproximação das economias nos setores de energia, pela utilização racional e respeito ao ambiente. Os mecanismos disponíveis a sua concretização são o intercâmbio de informações, a transferência de tecnologias, o fomento de projetos comuns de desenvolvimento tecnológico e de infraestrutura, programas de formação técnica e o diálogo sobre políticas de energia (art. 13 AQIC).

2.3.3.3.7 Infraestrutura e transporte

A cooperação nesta matéria tem por objetivo a modernização e a reestruturação dos sistemas de transporte e a busca de soluções para a circulação de pessoas e mercadorias em todos os meios (art. 14 I AQIC). As medidas aqui possíveis são o intercâmbio de informações sobre políticas de transporte e programas de formação de operadores dos sistemas de transporte (art. 14 II AQIC). Os serviços de transporte internacionais devem ser levados em conta no diálogo econômico e comercial e da perspectiva de associação inter-regional, a fim de que não venham a ser obstáculo (art. 14 III AQIC).

2.3.3.3.8 Ciência e tecnologia

A cooperação nesta área se baseia na relação contínua entre as comunidades científicas, na troca de informações e experiências regionais. Esta deve se realizar por meio de projetos comuns de pesquisa, intercâmbios de cientistas, reuniões científicas e a divulgação de resultados e desenvolvimento de relações entre os setores privado e público (art. 15 I e II AQIC). Através de um programa plurianual serão definidas a natureza e prioridades desta cooperação (art. 15 IV AQIC).

2.3.3.3.9 Telecomunicação e informática

A cooperação neste campo deve promover o desenvolvimento econômico e social, desenvolvendo e modernizando a sociedade da informação. As medidas disponíveis para a persecução desses fins são a facilitação de um diálogo a ser estabelecido sobre vários aspectos da sociedade da informação, bem como promoção de intercâmbios sobre normalização, provas de conformidade e certificação em matéria de tecnologias de informação e de telecomunicações (art. 16 I AQIC). Ademais, deverão ser divulgadas novas tecnologias de informação e telecomunicações, em especial no que se refere às redes digitais, transmissão de dados e novos serviços de comunicação. Deverão também ser estimulados os projetos conjuntos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico e industrial (art. 16 II AQIC).

2.3.3.4 Cooperação em áreas não econômicas

2.3.3.4.1 Proteção do meio ambiente

Para o desenvolvimento sustentável, comprometem-se as partes a assegurar a proteção do meio ambiente e a utilização racional dos recursos naturais nas várias áreas da cooperação inter-regional (art. 17 I AQIC). Neste ponto, deve-se atentar para dimensão mundial dos problemas de ambiente e as medidas relacionadas (art. 17 II AQIC). Tal cooperação se concretiza por meio da troca de informações e experiências no que se refere à regulamentação e normas, formação e educação, assistência técnica, execução de projetos conjuntos de investigação e em caso excepcional assistência institucional (art. 17 III AQIC).

2.3.3.4.2 Formação e educação

Além disso, proceder-se-á a melhoria da educação e ensino em matéria de integração regional, no que atine à juventude e formação profissional, bem como à cooperação interuniversitária e interempresarial (art. 20 I AQIC). Favorecidas serão relações entre as instituições de ensino, entidades especializadas, facilitando o intercâmbio de experiências e a utilização de recursos técnicos (art. 20 II AQIC).

2.3.3.4.3 Comunicação, informação e cultura

Ademais, também se faz objeto deste acordo o reconhecimento recíproco das realidades políticas, econômicas e sociais, a qual deve ser estimulada pelo fomento e divulgação da natureza, objetivos e âmbitos dos processos de integração que facilitem a compreensão pelos cidadãos (art. 21 I AQIC). De tal sorte, deverão ser promovidos encontros entre os meios de comunicação e informação das duas partes (art. 21 II AQIC).

2.3.3.4.4 Luta contra o tráfico de drogas

Comprometem-se, outrossim, à coordenação e intensificação dos esforços na luta contra o tráfico de drogas ou estupefacientes e suas consequências, inclusive de natureza financeiro (Art. 22 AQIC).

2.3.3.5 Demais disposições

2.3.3.5.1 *Cláusula evolutiva*

Esta cláusula se associa ao caráter transitório do acordo, a sua característica de guarda-chuva das relações inter-regionais.⁹⁵ O acordo prevê, por assim dizer, o alargamento de seu âmbito, através da celebração de acordos setoriais, em que cada parte poderá apresentar propostas (art. 23 AQIC).

2.3.3.5.2 *Meios para a cooperação*

Os meios para a consecução dos fins do acordo são bastante genéricos e não decorre do art. 24 AQIC uma obrigação expressiva à disponibilização de recursos. Resta somente presente que as partes se comprometem a prover meios adequados para a realização, inclusive os financeiros. Prevê-se também o aumento da presença do Banco Europeu de Investimento no MERCOSUL, a partir de financiamentos (art. 24 AQIC).

2.3.3.5.3 *Acordos bilaterais*

Conforme já referido, o acordo não prejudica os acordos bilaterais celebrados anteriormente e não vem para substituí-los. Além disso, vê-se possível a celebração de novos acordos bilaterais entre os estados-membros da UE/CE e os estados-partes do MERCOSUL (art.

⁹⁵ VENTURA, 2003. p. 311.

31 AQIC). Esta é uma disposição que deixa à liberalidade dos estados o uso de tal instrumento ou a submissão às negociações multilaterais ou inter-regionais.⁹⁶

2.3.3.5.4 *Duração e vigência*

O acordo tem vigência ilimitada, ainda que presente um caráter de transitoriedade e necessária sua complementação, visando produzir condições favoráveis às negociações da associação inter-regional. O acordo deveria entrar em vigor no mês seguinte à notificação recíproca de cumprimento das formalidades necessárias. O acordo só entrou em vigor em 1 de julho de 1999, depois de ratificado pela França e Paraguai. Entretanto, algumas disposições já estavam vigendo, as quais eram de competência comunitária exclusiva.⁹⁷

Ressalve-se que a UE, na sua ação externa, adotou o método de vigência parcial dos acordos mistos, uma vez que vigem desde logo as disposições que decorrem de competência exclusiva da UE e percorrem o caminho necessário de ratificação pelos órgãos da UE. Essa técnica é utilizada, pois vinham sendo incluídos questões não essenciais em alguns acordos como o “diálogo político”, a fim de submetê-los à apreciação de todos estados-membros, o que dificultava a aplicação e exercício das competências exclusivas no âmbito internacional.

2.3.3.5.5 *Cláusula democrática*

A Declaração Conjunta, anexa ao AQIC, contém uma cláusula democrática que dá por suspenso os acordos em caso de uma ruptura do regime democrático ou violações graves aos direitos humanos em algum dos países signatários do acordo.⁹⁸ A UE fez incluir em quase todos os acordos que celebrou com países da América Latina tal cláusula, aliada à sua política de redemocratização e inserção desses países no cenário global. A cláusula deveria ter um efeito de dissuasão às então chamadas democracias frágeis.⁹⁹ Esta questão se faz interessante

⁹⁶ GREINER, 2004, p. 143.

⁹⁷ GREINER, 2004, p. 143.

⁹⁸ CLÉMENT, 2007, p. 75.

⁹⁹ Ibid. A cláusula democrática pode ser vista como um elemento de participação nas crises de estados vizinhos. Para maiores informações cf. BARRENNE, Irigoien Jeanette. Las relaciones de Chile y Mercosur con la Unión Europea. *Estudios Internacionales*, ano XXXIII, n. 130, 2000, p. 12. Mesmo o MERCOSUL dispõe de uma cláusula democrática estabelecida em Ushuaia, desde 1992.

quando analisada à luz da adesão da Venezuela ao MERCOSUL. O país se vê evidentemente em crise, as medidas da ditadura Chaves afrontam a liberdade de expressão, a opinião pública, e já foram objeto de muitas manifestações contrárias tanto da parte União Europeia quanto da Organização dos Estados Americanos (OEA).¹⁰⁰ No entanto, a Venezuela, mesmo sendo governada por um regime ditatorial “eletivo”, é reconhecida pela OEA como uma democracia formal.¹⁰¹ Inegável é que a esta adesão reduzirá o nível de legitimação democrática do MERCOSUL, visto não haver forte correlação entre vontade popular e representação política neste país, o que em certa medida pode vir a prejudicar as relações birregionais, uma vez que ambos os blocos se orientam por princípio de que esta cláusula é símbolo.

2.3.3.5.6 Violações e sanções

As partes se comprometem ao cumprimento das obrigações e persecução dos objetivos do acordo, por meio da adoção de qualquer medida de caráter geral ou específico. Se uma parte entende que a outra não cumpriu as obrigações previstas no acordo, poderá adotar as medidas necessárias, devendo submeter à Comissão Mista todos os elementos necessários a um exame aprofundado da situação, com vistas a uma solução aceitável para as partes (art. 35 AQIC). As medidas mencionadas são as tomadas nos termos do Direito Internacional, isto é, do mútuo consenso. As violações ao acordo constituem em denúncia do acordo, não prevista nas regras de Direito Internacional, e na violação dos elementos essenciais do art. 1º. Prevê-se também o procedimento especial em casos de urgência para a convocação de reuniões entre as partes (art. 35 III AQIC).¹⁰²

¹⁰⁰ Uma das agressões mais importantes à opinião pública na Venezuela se procedeu com fim da concessão da RCTV. Maiores informações cf. JAEGER JR, Augusto. Recentes desenvolvimentos no Mercosul: apontamentos sobre o ingresso da Venezuela e a instalação do Parlamento do Mercosul. In: MENEZES, Wagner (Org.). *Estudos de direito internacional: anais do 5º. Congresso Brasileiro de Direito Internacional*. Curitiba: Juruá, 2007, p. 262 ss.

¹⁰¹ Para maiores detalhes cf. NETO, Antonio Carvalho e Silva. *A organização dos estados americanos e os desafios da democracia no continente americano: a questão venezuelana*. Disponível em: <http://www.tempo.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5604%3Aa-organizacao-dos-estados-americanos-e-os-desafios-da-democracia-no-continente-americano-a-questao-venezuelana&catid=207&Itemid=100076&lang=pt>. Acesso em: 04.03.2011.

¹⁰² Talvez a questão da solução de controvérsias merecesse um tratamento mais adequado neste trabalho, no entanto, somente uma fonte trata da matéria de forma separada. Visto que o tratado relega a solução de controvérsia à flexibilidade e a um modelo mais alinhado a Direito Internacional Público clássico, isto é, sem muito rigor institucional, pois tampouco o acordo importa grande comprometimento de ambos os lados. Para maiores informações cf. CARVALHO DE CARVALHO, Rita de Cássia. *Die Perspektiven des MERCOSUR in den internationalen Beziehungen mit der Freihandelszone Amerikas ALCA/FTAA und der Europäischen*

2.3.4 Estrutura interinstitucional

Trata-se neste ponto da estrutura institucional, orientada à realização do diálogo comercial e econômico e aos fins da cooperação, pela exposição dos organismos criados para administração e aprofundamento do acordo.

2.3.4.1 Conselho de Cooperação

O Conselho de Cooperação é, mesmo não havendo referência a qualquer hierarquia entre os órgãos, o órgão central do AQIC. O Conselho é composto por delegados do Conselho e Comissão da UE de um lado e delegados do Conselho e Grupo do Mercado Comum do MERCOSUL do outro e deve se reunir periodicamente, uma vez que as circunstâncias exijam (art. 26 I AQIC). As suas atribuições são a supervisão da execução do acordo, bem como a análise dos principais problemas e questões bilaterais e internacionais, de interesse comum, suscitadas pelo acordo (art. 25 II AQIC). Pode apresentar propostas adequadas de comum acordo e propor recomendações para a realização do objetivo final, a associação inter-regional (art. 25 III AQIC).

O Conselho será assistido pela Comissão Mista e poderá delegar a ela todas ou parte de suas competências (art. 27 III AQIC). Possui entre outras competências a de criar órgãos para auxiliá-lo em suas funções, determinando a composição, objetivos e o funcionamento desses órgãos (art. 28 AQIC). Em razão destas duas competências passou a ser reconhecido como o órgão principal do Acordo de Madri.¹⁰³

2.3.4.2 Comissão Mista de Cooperação

A Comissão Mista é composta por representantes do Conselho Ministerial e da Comissão Europeia de um lado e representantes do MERCOSUL do outro e deve reunir-se anu-

Gemeinschaft. Tese (Doutorado em Direito), Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Johannes Gutenberg-Universität, Mainz, 2007. p. 121-2.

¹⁰³ GREINER, 2004, p. 147.

almente em Bruxelas ou em algum estado-parte do MERCOSUL, ainda que possam haver reuniões extraordinárias. Está de certa forma submetida ao Conselho de Cooperação, pois sua principal função é auxiliá-lo no exercício de suas funções, por meio de seu compromisso com o estímulo das relações comerciais, a realização de trocas de opiniões sobre temas de interesse comum relativos à liberalização comercial e cooperação, a apresentação ao Conselho de propostas que estimulem a preparação à liberalização e intensificação da cooperação, em especial no que se refere à coordenação das ações previstas (art. 27 V AQIC).

2.3.4.3 Subcomissão Mista de Comércio

A Subcomissão Mista de Comércio é o órgão técnico do acordo, destinado à preparação do substrato necessário à liberalização das trocas comerciais. A sua composição corresponde à da Comissão Mista. De certa forma, esta se submete à Comissão Mista, uma vez que apresenta anualmente relatórios sobre o andamento dos trabalhos e tem que submeter seu regulamento interno à aprovação da última (art. 19 AQIC).

2.3.4.4 Encontros adicionais

Além das reuniões institucionais referidas, aconteceram muitas cimeiras de chefes de estado da UE e do MERCOSUL, com o objetivo de impulsionar e definir as diretrizes políticas da cooperação. Também foram realizadas reuniões anuais de Ministros, as quais complementam o trabalho dos órgãos.¹⁰⁴

2.3.4.5 Comitê de Negociações Birregionais

Através de uma decisão do Conselho de Cooperação em novembro de 2001, estabeleceu-se um Comitê de Negociações Birregionais e um Subcomitê de Cooperação, responsá-

¹⁰⁴ GREINER, 2004, p. 149; WEHNER, 1999, p. 205.

veis por conduzir as negociações do acordo de associação MERCOSUL-UE.¹⁰⁵ Os trabalhos destes comitês foram reativados em 2010 com o relançamento das negociações UE-MERCOSUL para um acordo de associação.¹⁰⁶

¹⁰⁵ MERCOSUL e UNIÃO EUROPEIA. Disponível em: <http://www.classificadosmercosul.com.br/mercosul_info/mercosul07.htm>. Acesso em: 19.11.2011. Cf. também JAEGER JR, 2007, p. 263.

¹⁰⁶ Estas negociações serão objeto de uma análise posterior no 4 capítulo.

3 O PROJETO DE ASSOCIAÇÃO INTER-REGIONAL

A associação inter-regional é objetivo mediato do AQIC, a qual deveria compreender uma zona de livre-comércio intercontinental. Desde a ratificação em 1999 do Acordo de Madri multiplicam-se os esforços para a celebração de um tratado nesse sentido. Para compreender a matéria, primeiro é necessário saber o que é uma associação, nos termos em que se planeja estabelecer. O projeto, como será demonstrado, está alinhado ao significado de associação oferecido pela política de associação da UE e não ao significado clássico do Direito Internacional Público. Alguns pontos oferecem especial dificuldade e devem ser demonstrados em um segundo ponto, através da exposição do conflito de interesses.

Uma vez que projetada uma zona de liberalização comercial e sendo os estados dos dois blocos membros da OMC, é necessária a apreciação da estrutura negociada em um terceiro ponto à luz das regras da Direito Comercial Internacional contidas no GATT e GATS. Para finalizar este capítulo, analisar-se-á a evolução das negociações para uma associação inter-regional entre o MERCOSUL e a UE de 1999, ano da ratificação por todos os países dos dois blocos do AQIC, até 2004, quando interrompidas as negociações que serão retomadas apenas em 2010. Para tanto, sem esquecer das propostas feitas e os moldes em que se pretendia celebrar o acordo de associação.

3.1 O TERMO ASSOCIAÇÃO NO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E NA POLÍTICA DE ASSOCIAÇÃO DA UE

As relações inter-regionais entre o MERCOSUL e a UE são marcadas pelo projeto de associação inter-regional com fundamento em uma zona de livre-comércio intercontinental, ainda que se tenha evitado usar o termo zona de livre-comércio nas negociações subsequentes à ratificação do Acordo de Madri. Diferentemente de um acordo de associação, o AQIC é um acordo de cooperação, nos moldes dos acordos que foram firmados entre a UE e muitos estados asiáticos e latino-americanos,¹⁰⁷ pois tem sua incidência mais restrita e não significa um grande comprometimento entre as partes e, por isso, também denominado de acordo-quadro, pois deve ser uma moldura para negociações posteriores. O termo associação não oferece uma

¹⁰⁷ SCHWARZE, Jürgen (Org.). *EU Kommentar*. 2. ed. Baden-Baden: Nomos, 2009. p. 2178.

conceituação uniforme, havendo significados diferentes quando estudado sob a ótica do Direito Internacional Público e da política de associação da UE.

3.1.1 Associação no Direito Internacional Público

O termo associação no Direito Internacional Público oferece alguns significados: primeiro, a associação entre dois estados, um estado soberano e algum estado não soberano que pertença ao âmbito da soberania do primeiro; segundo, a associação entre duas organizações internacionais e, terceiro, a associação entre um estado e uma comunidade de estados.¹⁰⁸ A terceira forma de associação é a mais comum, tal associação no Direito Internacional Público possibilita a participação ou adesão de um estado ou território a algum dos objetivos de uma comunidade de estados, cujos direitos e deveres podem variar de 1% a 99%, configurando um *status* inferior ao de estado-membro.¹⁰⁹ De tal sorte, tal termo está vinculado à ideia de estado-membro e de filiação parcial a uma organização internacional ou comunidade de estados. Como não há uma definição uniforme do termo associação, admite-se também a conotação dada pelo Direito da Europeu ao termo.

3.1.2 A política de associação da UE

O termo associação no Direito Europeu recebe um significado diferenciado. O TFUE oferece dois moldes de associação, a associação constitutiva e a contratual.

A primeira se vê regulamentada nos art. 198-204 TFUE e trata da associação com estados e territórios soberanos não europeus ultramarinos (em geral antigas colônias de algum dos estados membros, como por exemplo, as Polinésias Francesas, a Groelândia etc.), os quais gozam de relações especiais com algum estado-membro da UE, sem que para tanto seja necessária a assinatura de tratado de Direito Internacional Público, o que também é chamado de associação constitutiva ou constitucional (*konstitutionelle Assoziierung*).¹¹⁰ O termo associação significa no caso a existência de relações privilegiadas entre a UE e um estado não mem-

¹⁰⁸ DÖRING, Claudia Becker. *Die Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl von 1952-1960*. Hamburg: Franz Steiner, 2003. p. 238

¹⁰⁹ STREINZ, Rudolph. *Europarecht*. 6. ed. Heidelberg: C.F. Müller, 2003. p. 261.

¹¹⁰ HARATSCH/KOENIG/PECHSTEIN, 2010, p. 652.

bro,¹¹¹ cujos objetivos são a promoção do desenvolvimento social e econômico destas regiões, bem como estabelecer estreitos laços econômicos entre este e a UE (art. 198 II TFUE).

Por outro lado, também é possível a associação por meio da assinatura de acordos com outros estados e organizações internacionais, também denominada associação contratual (*vertragliche Assoziierung*), a qual se vê referida no art. 217 TFUE. A associação contratual não está, no entanto, definida no TFUE, mas significa também o estabelecimento de relações especiais e privilegiadas entre as partes contratantes.¹¹² Diferentemente do significado oferecido pelo Direito Internacional Público e pela *práxis* das organizações internacionais, esta associação não representa um *status* inferior ao de estado-membro e tampouco isto é critério para a sua definição, mas exigem a constituição de deveres e direitos recíprocos entre as partes associadas.¹¹³ Além disso, prevê-se uma associação através de relações intensas e duráveis sob uma base contratual, com a criação de órgãos para a sua administração e procedimentos para uma melhor composição dos interesses de ambas as partes.¹¹⁴ Os acordos são geralmente firmados entre a UE e algum estado bilateralmente, à exceção de algumas relações multilaterais estabelecidas com os estados ACP (África, Caribe e Pacífico) e uma possível associação com o MERCOSUL.¹¹⁵

Preveem-se três modalidades de associação contratual: de adesão, para aqueles estados que mais tarde pretendem aderir à UE; de desenvolvimento, a fim de promover o desenvolvimento em países terceiros; de livre-comércio, para estabelecer relações comerciais mais próximas e privilegiadas.¹¹⁶ Nos moldes desta última modalidade é que se planeja estabelecer a associação entre a UE e o MERCOSUL. No entanto, o conteúdo de uma associação no Direito Europeu e no AQIC não se reduz a questões meramente comerciais, pois o acordo abarca série de outras matérias e uma futura associação provavelmente não estaria restrita à matéria do livre comércio, o que leva a uma compreensão bastante ampla do termo associação.¹¹⁷

3.2 O SIGNIFICADO ESTRATÉGICO DAS RELAÇÕES ENTRE A UE E O MERCOSUL: CONFLITOS DE INTERESSES

¹¹¹ Ibid., p. 653.

¹¹² KHAN, Daniel Erasmus. Art. 217 AEUV. In: GEIGER, Rudolph; KHAN, Daniel-Erasmus; KOTZUR, Markus (Org.). *Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*: Kommentar. 5. ed. München: C. H. Beck, 2010. p. 707.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ VEDDER *apud* GREINER, 2003, p. 158.

¹¹⁵ SCHWARZE, 2009, p. 2178.

¹¹⁶ KHAN, 2010, p. 707.

¹¹⁷ WEHNER, 1999, p. 220.

Para a concretização da associação inter-regional e da zona de livre-comércio inter-continental, faz-se vital a apresentação dos interesses conflitantes que delineiam as negociações. A matéria engloba, em verdade, uma série de questões econômicas, políticas e sociais. Enquanto a UE é uma comunidade de direito, sólida institucionalmente, com relações e acordos regionais com quase todo o planeta, o MERCOSUL ainda carece de força institucional e coesão de seus estados-partes, inclusive, no que se refere ao funcionamento intrabloco, a exemplo da crise de barreiras entre o Brasil e Argentina em 2011.

Por essas razões e pela dificuldade de o MERCOSUL se tornar um interlocutor comum dos países do Cone Sul, como a UE o é para os países europeus, foi reconhecida uma assimetria nessas relações. Essa questão se veria agravada, uma vez que países como o Brasil, buscam por vias alternativas a criação de novos espaços de diálogo, a fim de se consolidar como ator global, à margem do bloco regional. A assimetria se daria exatamente, pois as relações inter-regionais com a UE seriam fundamentais para o MERCOSUL, para o seu reconhecimento no cenário internacional, enquanto para a UE as relações com o MERCOSUL teriam um papel secundário.¹¹⁸

Este trabalho, mesmo sem negligenciar as assimetrias entre os dois blocos, busca salientar que - com a ascensão do Brasil, que pode em alguns anos se tornar a quinta economia mundial, e a profunda crise na Europa - as relações com os países do Cone Sul passam a ser preferenciais para os países da UE. Passa-se, então, a um estudo dos principais interesses políticos e econômicos convergentes e divergentes na consolidação de uma associação.

3.2.1 Interesses por parte da UE

3.2.1.1 Integração e regionalismo

A UE é reconhecidamente o modelo de integração regional de sucesso no mundo, com a intensificação de investimentos, comércio e política neste âmbito, e busca a exportação de seu modelo para outras regiões do mundo.¹¹⁹ Com a institucionalização do diálogo com o

¹¹⁸ Cf. com maiores informações em VENTURA, 2003, p. 304.

¹¹⁹ KORTHOFF, 2005, p. 131.

MERCOSUL, com os países da América Latina e não somente com essa região, buscava a sua consolidação como ator global e ao mesmo tempo uma parceria com uma região com a qual dificilmente entraria em conflito.¹²⁰ A UE já assinou mais de 30 acordos bilaterais de livre comércio, o primeiro com um país latino-americano foi com o México em 2000. Hoje o MERCOSUL talvez tenha se tornado o meio e não mais o fim, através do qual a UE procura se aproximar do Brasil. Entretanto, devido ao MERCOSUL ser uma união aduaneira, faz-se vital a assinatura por meio da estrutura do bloco.¹²¹

Ademais, esta é a oportunidade de a UE se consolidar na América Latina e, através de alianças estratégicas, limitar a esfera de influência dos EUA, situação que se vê mitigada pela crise econômica de 2008.¹²² Neste ponto se traduzia também o receio por parte da UE que a ALCA viesse algum dia a se consolidar, pois poderia acarretar um efeito semelhante ao que à época ocorreu com a entrada do México na NAFTA, um fechamento deste mercado para os países da UE.

Com a ascensão da China, uma das prioridades hoje da política externa comercial da UE é fazer um contraponto ao crescente poder da China, como sócio econômico da América do Sul e grande concorrente comercial da Europa.

3.2.1.2 Serviços e investimentos

Além da integração política, a UE tem interesse na estabilidade no MERCOSUL, viabilizada por relações com outros importantes atores globais como ela, instrumento para o desenvolvimento econômico, a intensificação dos investimentos e o aumento dos fluxos comerciais.¹²³ A liberalização dos serviços e dos investimentos diretos são questões que são também objeto de negociações multilaterais no âmbito da interminável Rodada de Doha na OMC.¹²⁴ Ressalte-se que a própria liberalização dos serviços não está bem consolidada no âmbito do MERCOSUL, por isso, necessária uma melhora na estrutura deliberativa para que

¹²⁰ GRABENDORFF *apud* KORTHOFF, 2005, p. 131. No entanto, há alguns conflitos, por exemplo, no que se refere à política agrária comum, mas esses jamais desbordam para grandes dificuldades militares e/ou políticas.

¹²¹ SESTER, Peter. Wertvolle Partnerschaft. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, 24.09.2010, p. 12.

¹²² Os chineses, depois do desenvolvimento da última década, passaram a fazer parte dos maiores investidores no MERCOSUL e, por tal razão, não querem as empresas europeias perder o espaço e liderança em setores como indústria automobilística, de telecomunicação e química, como é o exemplo da BASF na Argentina. Vide Unternehmen wollen Abkommen mit dem Mercosur. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 02.05.2011, p. 13.

¹²³ KORTHOFF, 2005, p. 131.

¹²⁴ EU und Mercosur sprechen über Handelsliberalisierung. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, n. 263, p. 14, 12.11.2003.

seja possível.¹²⁵ A liberalização do setor de serviços tem sido a maior bandeira e contrapartida exigida do MERCOSUL, para a redução de subsídios agrícolas.

A UE é, além disso, a maior origem de investimentos externos diretos no MERCOSUL e no Brasil, em especial, depois da formação do MERCOSUL e o início dos processos de privatização de estatais brasileiras e argentinas. As empresas europeias são de fato as que mais se beneficiaram e tomaram parte nessas privatizações, a exemplo do setor de telefonia brasileiro.¹²⁶ Os fluxos de investimentos, antes dominados pela Alemanha, passaram a ter como principais atores a Espanha e Portugal, os quais destinam a maior parte de seus investimentos externos dos últimos anos a países do MERCOSUL.¹²⁷

3.2.1.3 Comerciais

O MERCOSUL, conforme já referido, é a única região da América Latina que tem a UE como principal parceiro comercial. A UE absorveu 20,6% das exportações do MERCOSUL em 2010 e foi origem de 20% das suas importações.¹²⁸ A representatividade não é recíproca, pois o MERCOSUL é origem e destino de aproximadamente 3% das trocas comerciais que a UE realiza com o exterior.¹²⁹ No entanto, o Brasil quando considerado em separado é um dos 10 mais importantes parceiros comerciais, correspondendo à aproximadamente 2,2 % das trocas comerciais do bloco com o exterior. Vê-se, então, um grande potencial de crescimento com a consolidação de uma zona de livre-comércio. A UE tem um grande interesse comercial no mercado consumidor de mais 250 milhões de habitantes do MERCOSUL, reforçado pelo crescente poder de compra da população brasileira.¹³⁰ A Venezuela será talvez, depois da ratificação de sua entrada para o MERCOSUL pelo Parlamento Paraguai, o único país a ter como parceiro principal os EUA, ainda que isto não altere a soma total, pois a UE é

¹²⁵ Para maiores informações sobre livre circulação de serviços e pessoas e seus elementos fundamentais (reconhecimento de um direito ao exercício profissional; reconhecimento mútuo de diplomas e de formação escolar e profissional; livre circulação de estudantes e professores; princípio básico de não-discriminação), cf. MARQUES, Claudia Lima. Liberdade de Estabelecimento e de Prestação de Serviços no MERCOSUL - Instrumentos Legislativos sobre Formação de Recursos Humanos. *Revista Jurisprudência Argentina*, Número Especial MERCOSUL, Buenos Aires, 1997. p. 32 ss.

¹²⁶ NUNNENKAMP, Peter. European FDI Strategies in Mercosur Countries. *Kiel Working Papers*, Kiel, n. 1047, 2001. p. 15.

¹²⁷ *Ibid.*, p. 31.

¹²⁸ EUROSTAT. EU-MERCOSUR COMEXT-Data. 8 de julho de 2011. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113488.pdf>. Acesso em: 10.07.2011.

¹²⁹ EUROSTAT, EU-MERCOSUR COMEXT-Data, 8 de julho de 2011.

¹³⁰ COM(94) 428, p. 5.

a segunda origem de suas importações, com 12,6%, e o terceiro destino de suas exportações, com 5,8%, pois os EUA é o grande comprador de petróleo venezuelano, absorvendo 39,9% de suas exportações totais.¹³¹

A UE tem alguns interesses econômicos setoriais, como por exemplo, o setor automobilístico, no qual ambas as regiões têm políticas protecionistas. A importação de carros é das que mais cresce, principalmente de marcas que não têm fábrica no Brasil, e no último ano teve um aumento significativo de abril de 2010 a abril de 2011 de 55,7%, motivado pela desvalorização do dólar.¹³² Grande parte é de origem europeia, cujas empresas seriam favorecidas por uma zona de livre-comércio, uma vez que a taxa de importação de veículos no Brasil é aproximadamente 35%.¹³³ Outros interesses setoriais que podem ser citados são o de informática, financeiro e bancário, bem como o que se relaciona à infraestrutura, por exemplo, na comercialização de materiais para a expansão dos aeroportos brasileiros e na construção do trem Rio-São Paulo.

3.2.1.4 A política agrária na UE

Esta é a questão que impõe maiores dificuldades às negociações entre o MERCOSUL e a UE, pois a última tem na Política Comum de Agricultura e Pescas um dos importantes pilares do mercado interno. Tal política objetiva incrementar a produtividade e os avanços técnicos, assegurar um modo de vida equitativo às populações agrícolas, estabilizar os mercados garantir a segurança dos abastecimentos e assegurar preços razoáveis aos consumidores (art. 39 TFUE). Para persecução desses objetivos são previstos os seguintes meios: formação profissional subvencionada (Art. 41 a TFUE); ações comuns destinadas ao consumo de certos produtos (art. 41 b TFUE), bem como o controle da concorrência (art. 36 TFUE). Podem, ademais, ser tomadas medidas no sentido de regulamentar preços, subvencionar a produção e a comercialização de produtos, armazenamento e reporte e mecanismos comuns de estabilização das importações e exportações (art. 40 II TFUE). Há ações do gênero, por exemplo, em produtos como cereais, arroz, açúcar, carne bovina e bananas.

¹³¹ EUROSTAT, EU-Venezuela COMEXT-Data. 8 de junho de 2011. Disponível em: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113462.pdf. Acesso em: 10.07.2011.

¹³² Governo impõe barreira à importação de carros. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 12. Maio 2011, p. 13.

¹³³ Neue Gespräche zum Handel mit Mercosur. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. p. 10, 06.05.2010.

Com a implementação das regras do GATT, do “Acordo sobre Agricultura” a UE substituiu tarifas de importação niveladoras e variáveis, que tinham por objeto a equalização das diferenças entre os baixos preços do mercado mundial e os altos preços dentro do mercado interno, por impostos de importação comuns e fixos.¹³⁴ No entanto, ainda são aplicadas tarifas alfandegárias niveladoras para as exportações da UE, com o objetivo de evitar um desabastecimento por venda excessiva, causada por preços inferiores aos do mercado mundial dentro da comunidade.¹³⁵

O setor agrícola europeu seria o mais lesado por uma associação inter-regional, pois o MERCOSUL tem um grande potencial agrícola, grande parcela de suas exportações para o bloco e uma de suas maiores reivindicações não somente nas negociações que realiza com este bloco diretamente, mas também nas negociações multilaterais no âmbito da OMC. O Brasil, além disso, é parte em algumas ações movidas junto ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC (DSB - Dispute Settlement Body), contra as políticas agrícolas protecionistas da UE, por exemplo, DS. 266 sobre os subsídios à exportação de açúcar.¹³⁶

Alguns produtos geram maiores dificuldades nas negociações inter-regionais. Tais produtos podem ser diferenciados em três categorias: mais sensíveis (trigo, carne, carne bovina e açúcar); intermediários (frutas frescas e derivados, frango, tabaco, milho, queijo, manteiga e pesca); e menos sensíveis (cevada, porco, vinho, ovos e legumes frescos).¹³⁷ Os países mais afetados por uma zona de livre-comércio com o MERCOSUL seriam a Irlanda, Luxemburgo, e em menor monta a França, Alemanha, Bélgica, Finlândia e Itália. A criação de uma zona de livre-comércio e de uma associação inter-regional exige uma inevitável revisão da PAC (Política Agrícola Comum). Se a PAC, cujo gasto já ocupou 44% do orçamento da UE, for revisada em âmbito global, o impacto do acordo seria mitigado.¹³⁸

3.2.2 Interesses por parte do MERCOSUL

¹³⁴ HARATSCH/KOENIG/PECHSTEIN, 2010, p. 494.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Neste caso a UE subsidiava a produção de dois tipos de açúcar de qualidade elevada em quotas A e B, mas os ganhos com esses dois tipos serviam a reduzir os preços de um terceiro tipo C excedente e de menor qualidade com fins de exportação. Esta prática é chamada na decisão do Órgão de Apelação de subsídios cruzados. Vide WTO/DS266.

¹³⁷ El Proceso de Asociación Interregional de la UE con el Mercosur y Chile y su Impacto en el Sector Agroalimentario, *AGRI 131 AXX apud* VENTURA, 2003, p. 330.

¹³⁸ VENTURA, 2003, p. 330.

Para fins de evitar repetição, alguns pontos já expostos de forma exaustiva no item anterior serão aqui somente citados. Primeiramente, as relações com a UE ocupam, desde a fundação, papel prioritário na agenda da política externa do MERCOSUL. Através de alianças estratégicas, os países do MERCOSUL buscaram também reconhecimento no cenário internacional e o suporte ao seu processo de integração, através da transferência do “Know How” da integração.

O maior interesse comercial do MERCOSUL é um melhor acesso ao mercado interno europeu e a melhor alocação de fatores de produção agrícolas. O que se refere à exportação de produtos agrícolas e alimentícios é o mais difícil. 34,1% das exportações do MERCOSUL para a UE em 2010 são de produtos alimentícios e animais, maior parcela do total das exportações.¹³⁹ Em relação ao impacto econômico de uma associação inter-regional, os maiores ganhos do MERCOSUL se dariam exatamente na exportação de produtos agrícolas e alimentícios e por esta razão não são feitas muitas concessões nessas áreas.¹⁴⁰ Para esta ser possível, faz-se necessária a anteriormente referida revisão da PAC.¹⁴¹

Com a assinatura de acordos de cooperação e associação, da parte do MERCOSUL, espera-se uma intensificação dos investimentos diretos e um maior acesso à tecnologia¹⁴² avançada europeia, através do desenvolvimento de linhas internacionais de produção e comércio com os países industrializados da Europa.¹⁴³ O estreitamento dos laços entre o MERCOSUL e a UE deve levar a uma maior participação, inclusive, das empresas europeias em projetos de infraestrutura.¹⁴⁴

¹³⁹ EUROSTAT, EU-MERCOSUR COMEXT-Data, 8 de julho de 2011.

¹⁴⁰ CALFAT, Germán; FLÓRES JR., Renato. G. The EU–Mercosol Free Trade Agreement: Quantifying Mutual Gains. *Journal of Common Market Studies*, v. 44, n. 5, 2006, p. 939.

¹⁴¹ Alguns dos temas, também debatidos no âmbito da OMC, como liberalização de investimentos, compras governamentais e políticas sociais tem sido trazidos pela UE para as discussões inter-regionais, pois esta exige a inclusão destes temas para a contrapartida de uma redução dos subsídios agrícolas. As concessões possíveis nesses setores estratégicos da economia são vistas com receio por parte da doutrina. Vide MINEIRO, Adhemar S. Mercosul-UE: As perspectivas da Integração Birregional e a Sociedade Civil. In: AMBOS, K.; PEREIRA, A. C. P. (Org.). *Mercosul e União Europeia: Perspectivas da Integração Regional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 133.

¹⁴² No entanto, alguns autores acreditam que uma liberalização do comércio inter-regional tenderá a fortalecer a atração de investimentos para áreas básicas, de recursos naturais, e tenderão a reduzir o capital em áreas de conteúdo tecnológico no MERCOSUL. Cf. IZERROUGENE, Bouzid. Ganhos e Perdas do Livre Comércio – O Caso do Projeto do Acordo Mercosul / União Europeia. In: AMBOS, K.; PEREIRA, A. C. P. (Org.). *Mercosul e União Europeia: Perspectivas da Integração Regional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 99-121.

¹⁴³ KORTHOFF, 2005, p. 136.

¹⁴⁴ Por ocasião da visita do presidente da Alemanha, Christian Wulff, a presidente do Brasil, Dilma Rousseff, pediu uma maior participação das empresas alemãs nas obras de infraestrutura programadas para atender aos jogos olímpicos e copa do mundo. Cf. Wulff in Brasilien. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, 07.05.2011, p. 6.

Com a zona de livre-comércio, buscam os países do bloco atrair empresas estrangeiras a se estabelecerem em seus países, com custos de produção mais baixos, a fim de terem um acesso privilegiado ao bloco europeu.¹⁴⁵ Teme-se, no entanto, um viés de desindustrialização, uma vez que os países do MERCOSUL não oferecem condições tão favoráveis ao estabelecimento de indústrias como outros países em desenvolvimento da Ásia.

A expansão para o leste da UE (*EU-Osterweiterung*) foi recebida com receio não somente pelos países do MERCOSUL, mas de toda a América Latina. Assim como uma aliança estratégica entre os países da América Latina com os da América do Norte, através de uma ALCA, poderia significar uma redução dos fluxos comerciais com a Europa, os países latino-americanos temiam um efeito semelhante com a expansão para ao leste.¹⁴⁶ A política de investimentos e prioridades da UE com as novas adesões poderia se direcionar aos novos países membros, pois anteriormente estes países não tinham um papel fundamental nas relações externas do bloco.¹⁴⁷ Centro deste problema seria diversificar as exportações de produtos industrializados do MERCOSUL para a UE, visto que apenas 25 % das exportações dos países do leste para UE representavam alguma concorrência às exportações do MERCOSUL, sobretudo, nos setores de agricultura, matérias primas e minerais.¹⁴⁸

3.3 CONFORMIDADE COM AS NORMAS DE DIREITO COMERCIAL INTERNACIONAL

A lógica dos arranjos inter-regionais é a mesma dos regionais, de criar privilégios e benefícios recíprocos, os quais não se quer conferir a terceiros, assim sendo, em certa medida discriminatórios e limitados ao seu espaço geográfico, a despeito do princípio da nação mais favorecida.¹⁴⁹ Segundo tal princípio, do art. I GATT, os estados-partes se veem obrigados a estender todos os privilégios comerciais, concedidos a um ou diversos estados, a todos os de-

¹⁴⁵ KORTHOFF, 2005, p. 136. Nesta obra, supõe-se um interesse dos países do MERCOSUL em fortalecer as suas democracias através das relações com a UE. Isto foi objeto de cláusulas democráticas inseridas em quase todos os acordos do bloco europeu com países latino-americanos. Não parece ser um interesse atual, ao menos do ponto de vista brasileiro, uma vez que o regime democrático foi reestabelecido há mais de duas décadas. O interesse talvez seja da parte da UE em promover relações com regimes democráticos estáveis da AL.

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 137.

¹⁴⁷ KORTHOFF, 2005, p. 138.

¹⁴⁸ IRELA 1997d, 22f *apud* KORTHOFF, 2005, p. 139.

¹⁴⁹ FAUST, Jörg. The European Union's relations with MERCOSUR: The issue of interregional trade liberalization. In: Hänggi, H.; ROLOFF, R.; Rüländ, J. (E.). *Interregionalism and International Relations*. London/New York: Routledge, 2006. p. 158.

mais estados-partes do GATT. Acordos de associação ou integração em matéria de comércio não são, entretanto, inadmissíveis, pois regidos por regra de exceção, isto é, possíveis quando baseados em uma zona de livre-comércio ou união aduaneira que obedeça a certos requisitos (art. XXIV GATT).

Se não há progresso em negociações globais ou multilaterais sobre liberalização do comércio, a conclusão de acordos regionais ou inter-regionais de comércio pode levar à reprodução de tais iniciativas entre outros atores no cenário mundial, com o fim de compensar as perdas causadas por arranjos discriminatórios.¹⁵⁰ De tal sorte, torna-se a liberalização do comércio competitiva e inevitável para não se ver excluído de fluxos comerciais importantes. Por tal razão, admissível uma zona de privilégios comerciais no âmbito da OMC, do GATT. No entanto, opõem-se três requisitos essenciais no GATT: 1) produção de benefícios comerciais dentro da zona e a nível global (art. XXIV 4 GATT);¹⁵¹ 2) eliminação de disposições e deveres restritivos sobre o essencial dos intercâmbios comerciais dos produtos originários dos territórios da zona de livre-comércio (art. XXIV 8 b GATT); 3) que não sejam criadas novas tarifas alfandegárias ou barreiras comerciais contra estados terceiros.¹⁵²

3.3.1 1º Requisito: produção de benefícios comerciais (art. XXIV 4 GATT)

A demonstração do potencial econômico de uma futura associação com a liberalização comercial é oferecida por um estudo encomendado pela Comissão Europeia à Universidade de Manchester com a finalidade de demonstrar o impacto e sustentabilidade do comércio entre a UE e o MERCOSUL com a liberalização do comércio e serviços, aqui referido em linhas gerais. O estudo leva em conta a hipótese de uma liberalização total, sendo formulado em três pilares importantes: impactos sociais, econômicos e ambientais. Nesta análise da conformidade com as regras do GATT, no entanto, interessa somente o impacto econômico. Os resultados do estudo demonstram que este requisito, da produção de benefícios comerciais dentro desta projetada zona inter-regional, seria em certa medida satisfeito com a liberalização, produzindo vantagens para ambas as partes contratantes, mas também haveria uma necessidade de adaptação e remanejamento. Ressalve-se que nenhuma das propostas de associa-

¹⁵⁰ Ibid., p. 159.

¹⁵¹ CIENFUEGOS, 2002, p. 758.

¹⁵² KRAJEWSKI, Markus. *Wirtschaftsvölkerrecht*. 2. ed. Heidelberg/München/Hamburg: C.F. Müller, 2009. p. 290.

ção leva em conta uma hipótese de liberalização total, mas sim de respeito a algumas áreas mais sensíveis de ambos os lados. Infelizmente, não se tem um estudo que englobe também o impacto desta associação para o comércio mundial, a fim de satisfazer por completo os requisitos do GATT, pela produção de benefícios dentro e fora da zona.

3.3.1.1 Impacto sobre a UE

As relações liberalizadas com o MERCOSUL representariam para UE um impacto positivo de incremento de 0,1% do PIB. Na agricultura, os produtos do MERCOSUL competiriam com os produtos europeus, aumentando a oferta e reduzindo preços, afetando em especial a carne bovina, o açúcar e o frango.¹⁵³ Prevê-se também um grande aumento da oferta de comida e etanol no mercado europeu. Os preços dos países do MERCOSUL reduziriam a competitividade dos produtores europeus de carne bovina, o que também diminuiria o consumo de grãos. Por outro lado, os produtores europeus de vinho e olivas seriam bastante beneficiados. Espera-se também uma relocação dos investimentos agrícolas no mercado europeu para outras áreas mais competitivas da economia.¹⁵⁴

No setor de produtos manufaturados e industriais se espera um crescimento das exportações para o MERCOSUL e um retorno bastante grande de investimentos em empreendimentos em países do bloco, em especial no setor de telecomunicações, energia, indústria automobilística entre outras.¹⁵⁵ No setor automobilístico, prevê-se um crescimento dos investimentos diretos da UE em especial no Brasil e Argentina e a exportação de veículos de custo médio e alto, uma vez que os veículos populares têm produção consolidada nesses países.¹⁵⁶

3.3.1.2 Impacto sobre o MERCOSUL

No MERCOSUL, uma associação inter-regional total produziria alguns efeitos positivos e negativos, gerando ganhos em alguns setores e perdas em outros. Estima-se que a perda anual para os estados-partes do MERCOSUL em não ter uma associação com a UE esteja

¹⁵³ Final Overview Trade (SIA) EU-MERCOSUR: Final Report. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/april/tradoc_142921.pdf>. Acesso em: 12.09.2011. p. 39.

¹⁵⁴ Final Overview Trade (SIA) EU-MERCOSUR, 2007, p. 40.

¹⁵⁵ Ibid., p. 57

¹⁵⁶ Ibid., p. 58.

entre 3,5 e 5 bilhões de dólares.¹⁵⁷ O maior crescimento é esperado no setor agrícola, em especial pela exportação de carne, açúcar, cereais, etanol e frutas. Espera-se um crescimento de 10% nas exportações de grãos e para o mercado de carnes de 50%.¹⁵⁸ Estima-se um crescimento na mão-de-obra, bem como da procura por maquinário, que poderia beneficiar os países europeus em contrapartida. No que se refere ao mercado de produtos manufaturados, no cenário de uma liberalização total, prevê-se com a competição com os produtos manufaturados europeus que seja necessário um período de adaptação com relocação da mão-de-obra. As expectativas nessa área são no longo prazo que poderia levar a uma melhora na eficiência e produtividade das empresas desses países, mas em contrapartida diminuir a competitividade em alguns setores para as empresas do MERCOSUL.¹⁵⁹ Nenhuma das propostas do MERCOSUL se deu no sentido da liberalização total, assim, estes impactos seriam de certo suavizados.

3.3.2 2º Requisito: eliminação de disposições e deveres restritivos sobre o essencial dos intercâmbios comerciais (art. XXIV 8 b GATT)

Referente ao segundo requisito se pode levantar a questão se o critério é qualitativo (com a não exclusão de nenhum grande setor) ou quantitativo (diz respeito à porcentagem do comércio liberalizado), pois não se sabe se são autônomos ou cumulativos.¹⁶⁰ Não há ainda no âmbito da OMC qualquer decisão a respeito desta questão.¹⁶¹

De tal sorte, depreende-se que se deveria satisfazer de forma mínima este critério tanto qualitativamente quanto quantitativamente.¹⁶² A conformidade intrínseca com o GATT levou a Comissão Europeia a reconhecer uma necessidade de liberalização de pelo menos

¹⁵⁷ GRATIUS, Susanne; CIENFUEGOS, Manuel Mateo. *The Years After the "Impasse": EU Expectations of Negotiations with Mercosur*. Disponível: <<http://www.obreal.org/obreal/articulos.php>>. Acesso em: 12.09. 2011. p. 2.

¹⁵⁸ Informações do CGE – Computable General Equilibrium. p. 23.

¹⁵⁹ Final Overview Trade (SIA) EU-MERCOSUR, 2007, p. 62.

¹⁶⁰ Regionalism and the World Trading System *apud* CIENFUEGOS, 2002, p. 759.

¹⁶¹ Só há uma referência tangente à matéria na decisão do Órgão de Apelação no caso Turkey-Textiles, em que se reconhece alguma flexibilidade na expressão “substantially all trade”, porém de forma bastante limitada. Cf. KRAJEWSKI, 2009, p. 291.

¹⁶² GUALDONI, F.; GONZÁLEZ, M.; CALDERÓN, V. La UE y Mercosur se apresuran para cerrar un pacto de libre comercio este año. *El País*, 17 Maio 2010. Disponível em: <http://www.elpais.com/articulo/internacional/UE/Mercosur/apresuran/cerrar/pacto/libre/comercio/ano/elpepuint/20100517elpepuint_7/Tes>. Acesso em: 31.09.2011.

90%¹⁶³ do total do comércio, para cobrir o “essencial” ou “substancial” entre os dois blocos.¹⁶⁴, não excluindo de forma ampla nenhum dos setores. A UE relega às discussões multilaterais a flexibilização de alguns dos pontos de sua política agrícola comum, o que torna difícil satisfazer as pretensões dos países do MERCOSUL. Os insucessos da Rodada de Doha obrigam que essas questões sejam também negociadas em âmbito bi-regional.¹⁶⁵ Esse requisito de cobertura de 90% já foi bastante relativizado e se julga hoje, por exemplo, suficiente a liberalização de 80% do comércio, objeto de propostas feitas pela UE.¹⁶⁶

A liberalização deveria levar em conta a sensibilidade de alguns produtos, por isso, propôs a Comissão Europeia uma liberalização gradual de mais ou menos 10 anos, nos moldes do que foi oferecido a países como Chile e México.¹⁶⁷ A liberalização também exige a subtração das barreiras não tarifárias, objeto da proposta feita pela Comissão em 2001. A pretensão da UE seria liberalizar de forma gradual e por quotas certos produtos agrícolas, liberalizando de forma extensiva os produtos industriais e manufaturados. O MERCOSUL revidou em 2001 esta proposta com a divisão em cinco categorias de produtos, em que os produtos agrícolas seriam categoria A e seriam liberalizados desde a entrada em vigor do acordo de associação.¹⁶⁸ Depois de mais de cinco anos de negociações, a UE ofereceu uma liberalização do comércio de aproximadamente 91% e o MERCOSUL de 83,5%. Nesta dinâmica sempre se contrapõem os interesses do MERCOSUL em liberalizar os produtos agrícolas e da UE em liberalizar os produtos industriais e serviços.¹⁶⁹ Não se tem informação atualizada depois do relançamento das negociações em 2010 de novas propostas mais ambiciosas de liberalização.

3.3.3 A liberalização dos serviços e o GATS

Conforme já mencionado, a UE procura, ainda que com certa resistência dos países do MERCOSUL, a liberalização dos serviços entre os dois blocos e, por tal razão, o juízo de

¹⁶³ A França se opõe a essa vasta cobertura, alegando que esta poria em risco o mercado agrícola europeu. Cf. VENTURA, 2003, p. 336.

¹⁶⁴ CIENFUEGOS, 2002, p. 761.

¹⁶⁵ GRATIUS/CIENFUEGOS, 2007, p. 3.

¹⁶⁶ Secretaria da OMC, *Regionalism and the World Trading System*, 1995, p. 13.

¹⁶⁷ Press Commission IP/01/963.

¹⁶⁸ Contraproposta apresentada na VI Rodada de Negociações de Outubro de 2001.

¹⁶⁹ GRATIUS/CIENFUEGOS, 2007, p. 2

conformidade também se daria no âmbito do GATS.¹⁷⁰ No art. V GATS, vê-se regra semelhante ao art. XXIV GATT, no entanto, o GATS não fala de zona de livre-comércio ou de união aduaneira, mas de acordos de integração econômica.¹⁷¹ Os requisitos se assemelham aos do GATT, isto é, cobertura de setores e áreas essenciais e a proibição de serem criadas novas medidas discriminatórias em relação a terceiros (art. V 2 GATS).

3.3.4 O monitoramento na OMC de acordos regionais: perspectiva

No que se refere às zonas de livre-comércio, uniões aduaneiras ou acordos de integração econômica sobre serviços, é dever das partes notificar o órgão competente da OMC e os demais estados-partes sobre a assinatura de tal acordo, a fim de que sejam monitorados e se faça um juízo de sua conformidade (em parte art. XXIV 7 GATT e art. V 7 GATS).

Esta tarefa de monitoramento e juízo de compatibilidade é de responsabilidade do Comitê para Acordos Regionais de Comércio (Committee on Regional Trade Agreements - CRTA), à exceção daqueles notificados por algum procedimento especial para países em desenvolvimento, cuja tarefa é do Comitê para Comércio e Desenvolvimento (Committee on Trade and Development - CTD).¹⁷² Entretanto, dos 198 acordos regionais notificados à OMC, até hoje ativos, muito poucos foram analisados, em vista de divergências políticas.¹⁷³ Devido a certas deficiências, constatou-se na Rodada do Uruguai a necessidade de fortalecer este sistema de controle de conformidade com as regras da OMC sobre zonas de livre-comércio e uniões aduaneiras.¹⁷⁴ Ressalve-se ainda que muitos acordos não sejam sequer notificados à OMC. Um reconhecimento futuro de que uma associação inter-regional entre o MERCOSUL e a UE seja contrária às regras do GATT e GATS é bastante improvável. Mesmo se um acordo vier a ser assinado em moldes não muito compatíveis, o CRTA por tradição emite muito excepcionalmente pareceres contrários, o que leva a crer que não seria o caso.¹⁷⁵

¹⁷⁰ Mesmo que a maioria dos acordos regionais de integração sejam comerciais, o número de acordos liberalizando o comércio é crescente. Cf. ¹⁷⁰ WTO Annual Report 2011. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/anrep11_e.htm>. Acesso em: 27.07.2011. p. 54.

¹⁷¹ KRAJEWSKI, 2009, p. 291.

¹⁷² WTO Annual Report 2011, p. 54.

¹⁷³ KRAJEWSKI, 2009, p. 293.

¹⁷⁴ GREINER, 2003, p. 170.

¹⁷⁵ Ibid.; CIENFUEGOS, 2002, p. 762; KRAJEWSKI, 2009, p. 292.

3.4 EVOLUÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES (1999-2004)

Depois da conclusão e ratificação do AQIC se iniciaram negociações para uma liberalização recíproca do comércio. Desde o início se contrapõe os interesses referidos anteriormente da liberalização dos produtos agrícolas sensíveis do lado europeu e de alguns setores industriais como automóveis e também serviços do lado do MERCOSUL. Estas negociações se procederam até 2004.

A primeira grande cimeira com entre a UE e a América Latina aconteceu no Rio de 1999.¹⁷⁶ A Comissão Europeia trabalhava em uma proposta ambiciosa para uma associação para oferecer ao Chile ao MERCOSUL, nos seguintes moldes.¹⁷⁷

- Um acordo de associação de natureza política e econômica entre as partes, com o fim de reforçar a política da UE na América Latina.
- Diálogo político interparlamentar não previsto no AQIC.
- A livre circulação de mercadorias, a ser estabelecida em período não superior a dez anos e a cooperação em normas sanitárias e fitossanitárias.
- O direito à prestação de serviços, como a liberalização de serviços profissionais, telecomunicações, bem como áreas de infraestrutura.
- A liberdade de circulação de capitais e pagamentos, a proteção da concorrência e outras disposições econômicas. Prevê-se a adoção de regras contidas nos artigos 81, 82, 86, 87 do TCE (atualmente art. 101, 102, 106, 107 TFUE) e também a adesão do MERCOSUL a dez convenções sobre temas da propriedade intelectual, concorrência, entre outros.
- Disposições comuns de compromisso com a melhora do acesso recíproco aos mercados, para dar efeitos à zona de livre-comércio, à exceção da exportação e importação do que for contrário a ordem pública, moralidade, segurança pública e proteção da saúde de pessoas, animais e vegetais, das fontes naturais renováveis, da propriedade intelectual, industrial e comercial, em especial o que se refira à discriminação arbitrária e injustificada, sob a observância das regras da OMC.

¹⁷⁶ VENTURA, 2003, p. 338.

¹⁷⁷ Cf. Ibid., p. 348; UNIÃO EUROPEIA. Recomendação de Decisão ao Conselho. SEC (1998) 1335, Bruxelas, publicado em 19.07.1998.

- Cooperação econômica já presente no AQIC, pela difusão da ciência e tecnologia, bem como empresarial.
- Cooperações especiais: um diálogo social, ausente no AQIC, e uma cooperação financeira e técnica, incluindo a administração pública.
- Convite ao Banco Europeu de Investimentos a aumentar a sua presença nos países do MERCOSUL.
- A criação de um Conselho de Associação, um Comitê de Associação e coordenação destes órgãos com os do Acordo de Associação com Chile.
- Entre as disposições finais está a coordenação com o acordo firmado com o Chile, bem como a duração e disposições de entrada e vigência.
- A Comissão propôs, por fim, a criação de um comitê de negociações com competência de criar e destituir grupos de trabalho.

Os resultados, no entanto, da Cimeira do Rio não são satisfatórios. Da parte do MERCOSUL há uma grande descrença, pois as ofertas europeias foram muito tímidas nas áreas mais importantes. Da parte da UE começasse a rejeitar o termo zona de livre-comércio, preferindo-se o termo liberalização recíproca e progressiva.¹⁷⁸

O primeiro encontro do Conselho de Cooperação, instituído pelo AQIC ocorreu em 24 de novembro de 1999, em que se estabeleceu a estrutura, a metodologia e o calendário para as negociações da associação inter-regional.¹⁷⁹ As reuniões para a conclusão da associação inter-regional só começaram com o primeiro encontro de um Comitê de Negociações Birregionais em abril de 2000 em Buenos Aires, com a formação de três subgrupos de trabalho para lidar com questões econômicas, sociais e culturais, financeiras e técnicas de cooperação.¹⁸⁰

A composição das negociações se vê no período bastante difícil, uma vez que os países do Cone Sul negociavam de um lado um acordo de liberalização com a UE e de outro com todos os países americanos, a ALCA e no âmbito multilateral na OMC.¹⁸¹ O foco da UE se direcionava mais às negociações multilaterais no âmbito da Rodada de Seattle da OMC e o futuro de sua política agrícola do que às com o MERCOSUL.¹⁸² Com a declaração da nova presidência norte-americana de que uma das prioridades era a concretização de uma zona de

¹⁷⁸ VENTURA, 2003, p. 352.

¹⁷⁹ HOFFMANN, Andrea Ribeiro. The foreign policy of the European Union towards MERCOSUR in historical perspective. *Cena Internacional*, ano 4, n. 2, 2002. p. 76.

¹⁸⁰ HOFFMANN, 2002, p. 77.

¹⁸¹ VENTURA, 2003, p. 367.

¹⁸² *Ibid.*, p. 374.

livre-comércio das Américas, cria-se do lado da UE um alerta para não permitir um avanço muito forte dos EUA sobre a América Latina e em março de 2001 se realizam proposições mais concretas em Bruxelas quanto à concorrência e normas técnicas. Neste mesmo ano, agrava-se a crise institucional do MERCOSUL, aliada à gravidade da crise econômica da Argentina que em certa passa a ter desvantagens na circulação de mercadorias, ameaçando a Tarifa Aduaneira Comum.¹⁸³

No dia em o Brasil suspende oficialmente qualquer negociação econômica com a Argentina, no dia 15 de julho de 2001, a UE apresenta a sua primeira oferta concreta de associação, composta por três ramos: os bens de comércio, serviços e mercados públicos.¹⁸⁴ A oferta sobre bens de comércio diferencia produtos agrícolas, industriais e do mar, através da qual os produtos sensíveis estariam em uma sexta categoria, cuja liberalização se daria por quotas tarifárias preferenciais. De outro lado, as relações se dificultam, pois o MERCOSUL tinha a maior parte de suas exportações para UE em produtos agrícolas e a liberalização destes também era objeto das negociações na OMC e, por tais interesses, o MERCOSUL aliou-se aos EUA contra a política de subsídios da UE.

Até 2002 se sucederam oito rodadas de negociações, a oitava ocorreu em novembro de 2002 em Brasília, com o relevo de pontos como a propriedade intelectual, a solução de controvérsias, a discussão de métodos e modalidades de negociação sobre a circulação sobre acesso ao mercado de bens e serviços e a implementação de medidas sobre facilitação de negócios.¹⁸⁵

Em março de 2003, trocaram-se novas ofertas de liberalização de tarifas sobre bens de comércio. A EU cobriu 91% das exportações do MERCOSUL e o MERCOSUL cobriu 83,5%, acima de um patamar já oferecido em 2001 de 35% e obedecendo à exigência mínima de 80%.¹⁸⁶ Previu-se a conclusão do acordo de associação até 2004, sujeito a maiores avanços. Ambos os lados se mostravam descontentes com as ofertas¹⁸⁷ feitas e isto ficou claro quando a nova oferta do MERCOSUL em setembro de 2004 foi inferior à que fizera anteri-

¹⁸³ Ibid., p. 374.

¹⁸⁴ Ibid., p. 378.

¹⁸⁵ HOFFMANN, 2002, p. 78.

¹⁸⁶ HOFFMANN, 2002, p. 78.

¹⁸⁷ As últimas ofertas feitas pelo MERCOSUL e UE estão disponíveis em <<http://www.comercio.gov.ar/web/index.php?pag=55&btn=161>>, acesso em 19.11.2011.

ormente. Por tais razões, em outubro de 2004 as negociações foram oficialmente suspensas.¹⁸⁸

¹⁸⁸ EU – MERCOSUR: Assoziierungsabkommen. Disponível em: <http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?AngID=1&StID=397307&DstID=15>. Acesso em 15.08.2011.

4 A PLURALIDADE DE ESTRATÉGIAS: MULTILATERALISMO, BILATERALISMO SELETIVO, INTER-REGIONALISMO PURO

Depois de muitas rodadas de negociações e reticência na criação da que deveria ser a maior zona de livre-comércio do mundo, vê-se que as estratégias de aproximação entre os blocos, em especial entre a UE e o Brasil, modificaram-se, abrindo espaço para um retorno ao bilateralismo e a aposta em uma solução não tão abrangente. Esta seria talvez a inversão da política da UE de promoção da integração e das negociações grupo-grupo para uma política de “bilateralismo seletivo” com os países mais importantes da América Latina, a exemplo disto são os acordos firmados com Chile e México e mais recentemente Peru e Colômbia.¹⁸⁹

Alguns fatores externos e internos influenciaram direta e indiretamente esta alteração que se dá em especial na política de aproximação da UE para o MERCOSUL e América Latina. Como fatores externos se observa o relevo de questões no Oriente Médio e internas à saúde econômica dos países europeus, em especial com a crise de 2008 e das dívidas soberanas, o insucesso das negociações do ALCA bem como os impasses da Rodada de Doha.¹⁹⁰ Os fatores internos mais relevantes são a agenda de expansão da UE para o leste, o retorno de alguns partidos nacionalistas ao poder em países como Bolívia e Venezuela e a ascensão do Brasil como grande economia mundial e sua política externa multipolar. Tratar-se-á destes fatores em detalhe posteriormente em perspectivas e desafios.

Ainda que se tencionasse a ver uma substituição da estratégia da UE para a América Latina, o relançamento das negociações entre o MERCOSUL e UE foi surpreendente, depois de mais de seis anos de estagnação e em meio a um ambiente tão pouco propício à liberalização comercial e constelações arriscadas, em razão do ciclo de crise econômica iniciado em 2008.

Este capítulo se ocupará das estratégias de aproximação que pareciam evoluir de um inter-regionalismo puro para um bilateralismo seletivo, mas que se multiplicaram pelo relançamento das negociações. Primeiramente será estudada a parceria estratégica com o Brasil e suas consequências para o MERCOSUL e para as relações MERCOSUL-UE. Em um segundo momento, buscar-se-á um diagnóstico do atual desenvolvimento das negociações e das

¹⁸⁹ SANTANDER, 2010, p. 6.

¹⁹⁰ Ibid.

perspectivas de conclusão de um acordo de associação inter-regional, passando pelos maiores desafios destas relações.

4.1 PARCERIA COM O BRASIL

Mesmo sendo a UE a maior parceira comercial do Brasil e sua maior fonte de investimentos externos diretos, sob o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a UE passou a não ter mais o papel prioritário nas relações externas do Brasil.¹⁹¹

O Brasil assumiu um papel de liderança entre os países em desenvolvimento, propondo alianças através do G20 das nações em desenvolvimento¹⁹² e dos BRICS. O G20 das nações em desenvolvimento se distingue do G20 das maiores economias do mundo, do qual o Brasil também participa. O G20 foi criado pela Declaração de Brasília em 2003 e tanto o Brasil quanto Índia e África do Sul já tomaram iniciativas em direção a uma liberalização comercial neste grupo, ainda que não se tenha chegado a nenhum resultado.¹⁹³ O BRICS é nome dado ao conjunto das nações em desenvolvimento de maior relevância, incluindo Brasil, China, Índia, Rússia e África do Sul, cujo início é em 2006, ainda que a primeira reunião oficial ocorra somente em 2009. A estratégia é harmonizar a política externa destes países e dar maior relevo às suas atuações na esfera internacional.¹⁹⁴

Até mesmo o comércio exterior brasileiro vinha dando prioridade às relações com a China e países da ALADI, cujo crescimento nas importações e exportações é sensível. As políticas brasileiras para um novo inter-regionalismo dos países do sul e em desenvolvimento aumentou a importância do país no cenário mundial e, por isso, aumentou o interesse da UE em uma parceria mais afinada com o Brasil. A ascensão do Brasil levou à necessidade de reconhecimento por parte da UE de que este seria um parceiro ideal.

¹⁹¹ CEIA, Eleonora Mesquita. The new approach of the European Union towards the Mercosur and the strategic partnership with Brazil. *Studia Diplomatica*, Brussels, v. LXI, n. 4, 2008. p. 82.

¹⁹² Fazem parte deste bloco os seguintes países: (África) África do Sul, Egito, Nigéria, Tanzânia, Zimbábwe; (Ásia) China, Filipinas, Índia, Indonésia, Paquistão, Tailândia; (Europa) Hungria, República Checa, Turquia; (América) Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Cuba, Guatemala, México, Paraguai, Uruguai, Venezuela.

¹⁹³ OBSERVATÓRIO DE POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA. N° 155 de 16.11.2007 à 22.11.2007. Disponível em: <<http://www.gedes.org.br/downloads/b62d2d72b47513cd64ec8f00a28f28c3.pdf>>. Acesso em: 18.08. 2011.

¹⁹⁴ IS THIS THE BRICS DECADE?. Disponível em: <<http://www2.goldmansachs.com/ideas/brics/brics-decade-doc.pdf>>. Acesso em: 18.08. 2011.

A motivação da UE era ganhar espaço nesses foros de negociação do sul, bem como promover uma atuação mais forte do Brasil para facilitar um acordo de associação UE-MERCOSUL.¹⁹⁵ A parceria com o Brasil deveria levar à consolidação do Brasil como líder na América Latina e auxiliar a sua atuação no sentido de uma governança e diálogo global em instâncias internacionais e regionais, reduzindo o impacto de governos nacionalistas na América Latina.¹⁹⁶

Para tanto, novos impulsos foram dados às relações bilaterais através da primeira Cimeira Brasil-UE que ocorreu em Lisboa em 2007.¹⁹⁷ Nesta ocasião, formalizou-se uma parceria estratégica entre o Brasil e a UE, através de um plano de ação conjunto, mais ancorado em um princípio de integração flexível do que federativo.¹⁹⁸

4.1.1 O plano de ação conjunto

O plano conjunto será aqui exposto somente em suas linhas gerais e aspectos mais relevantes. Prevê-se neste plano a promoção de cinco áreas principais: 1) paz e segurança por meio de um sistema multilateral eficaz; 2) parceria econômica, social e ambiental para o desenvolvimento sustentável; 3) cooperação regional; 4) ciência, tecnologia e inovação; 5) intercâmbio entre os povos.¹⁹⁹

O sistema multipolar se vê como essencial para a solução de problemas globais, sob o entendimento clássico da necessidade de uma ação conjunta, multilateral, para solucionar problemas que ultrapassam a capacidade de ação de um ou mais estados nacionais. Esta cooperação para um sistema multilateral deve se proceder através do fortalecimento da ONU e de seus órgãos.

¹⁹⁵ Fala-se no interesse da UE em dar suporte ao Brasil para estabelecer uma liderança regional com a finalidade de conter os avanços de regimes menos democráticos e nacionalistas na América Latina. Cf. CEIA, 2008, p. 86.

¹⁹⁶ COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão Europeia ao Conselho para uma Parceria Estratégica com o Brasil. *COM(2007) 281*. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=pt&type_doc=COMfinal&an_doc=2007&nu_doc=281>. Acesso em: 23.08.2011.

¹⁹⁷ CEIA, 2008, p. 83.

¹⁹⁸ DRI, Clarissa Franzoi. As estratégias da parceria estratégica Brasil-União Europeia. *Meridiano*, v. 47, p. 17-18, 2009.

¹⁹⁹ BRASIL, UNIÃO EUROPEIA. *Parceria Estratégica Brasil-União Europeia – Plano de Ação Conjunto*. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/brasil_municipios/plano_acao.pdf>. Acesso em: 15.08.2011.

A parceria econômica, social e ambiental para o desenvolvimento sustentável é a que oferece maior relevância, uma vez que o Brasil tem um compromisso com os outros países do MERCOSUL e deve obedecer aos limites que o arranjo regional impõe à abertura do seu mercado a países terceiros. No entanto, não há falar em uma incompatibilidade, pois as relações-inter-regionais grupo-grupo, desde o Acordo de Madri, não excluem a possibilidade de celebração de acordos bilaterais setoriais. Os instrumentos do plano conjunto são mais dialógicos que concretos e não seriam incompatíveis com o Direito do MERCOSUL, pois não desrespeitam qualquer de seus pilares, não prevendo a concessão de privilégios comerciais. Esta parceria econômica se subdivide nas três pontos:

- Promoção da parceria econômica;
- Cumprimento dos objetivos de desenvolvimento do milênio e promoção da inclusão e coesão social;
- Promoção de uma parceria ambiental para o desenvolvimento sustentável.

Referente à parceria econômica, os países se comprometem a uma conclusão “exitosa” da Rodada de Doha da OMC, por meio de contatos nos diferentes âmbitos de negociação na OMC. Ademais, objetiva-se o desenvolvimento das relações nas áreas de comércio, investimentos e negócios, através dos seguintes instrumentos dialógicos: intercâmbio de informações; fortalecimento do diálogo sobre investimento e comércio no âmbito de uma Comissão Mista; mecanismos consultivos sobre regras sanitárias e fitossanitárias; um diálogo piloto em questões industriais e regulatórias (em complementação às discussões relevantes no âmbito MERCOSUL-UE); estímulo a cúpulas empresarias Brasil-UE (para reforçar o diálogo empresa-governo).²⁰⁰

Uma importante área de cooperação é o setor de energia, objeto de algumas desavenças no âmbito da OMC entre o Brasil e a UE. Nos últimos anos, o Brasil se consolidou como o mais importante produtor de combustíveis renováveis ou biocombustíveis. Isso poderia, somada também às novas descobertas do pré-sal, reequilibrar o peso com grandes produtores de energia da América do Sul como Venezuela e Bolívia.²⁰¹ A UE busca nesta parceria uma diversificação da sua fonte energética, a fim de diminuir a sua dependência de fontes energéticas externas providas de regiões instáveis como o Oriente Médio, além de possibilitar um ganho na sua política ambiental. O maior problema está no conflito entre energia renovável e

²⁰⁰ BRASIL, UNIÃO EUROPEIA. *Parceria Estratégica Brasil-União Europeia – Plano de Ação Conjunto*. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/brasil_municipios/plano_acao.pdf>. Acesso em: 15.08.2011.

²⁰¹ CEIA, 2008, p. 87.

produção de alimentos, isto é, se a produção de biocombustíveis em larga escala não afetará ou competirá com a produção de produtos alimentícios. Por tal razão, a UE recusou a proposta do Brasil, no âmbito das negociações da Rodada de Doha, de inclusão do etanol na lista da OMC de bens e serviços ambientais a serem liberalizados de forma mais acelerada.²⁰²

4.1.2 Consequências desta parceria para a integração no MERCOSUL

A postura do Brasil frente ao MERCOSUL é bastante ambivalente, de um lado se nega a transferir poderes soberanos a órgãos autônomos, o que impede uma evolução institucional do MERCOSUL, na busca de sua consolidação como player global²⁰³, por outro lado, promove uma política de integração para o sul, de um MERCOSUL mais ativo e outras iniciativas como UNASUL, G20 dos países em desenvolvimento e BRICS. Da parte da Argentina, segunda maior economia do bloco, há também dificuldades como periódicas violações à Tarifa Externa Comum (TEC) e a última crise de barreiras, pela oposição de barreiras não tarifárias como licenças e importação por preço mínimo.²⁰⁴ O Uruguai, por sua vez, também esteve em negociações sobre liberalização bilateral com os EUA, sem se submeter ao MERCOSUL.

Nessa linha, a nova parceria estratégica poderia aumentar as divergências entre os estados-partes do MERCOSUL, podendo se questionar o comprometimento da UE em impulsionar o MERCOSUL e com este firmar um acordo mais abrangente e a própria posição do Brasil dentro bloco e se este estaria interessado na sua evolução ou término.²⁰⁵ Por outro lado, esta parceria pode ter um efeito positivo, no sentido de aumentar o interesse de outros estados-partes do MERCOSUL em gozar de relações privilegiadas com a UE e nesse sentido se conseguir por uma via bilateral alcançar objetivos que em uma via grupo-grupo sejam muito ambiciosos

Os efeitos sobre o MERCOSUL dependem das prioridades do governo brasileiro em sua política externa, que hoje são muitas vezes contraditórias e o peso que dará às negocia-

²⁰² MILDNER/ZILLA *apud* CEIA, 2008, p. 88.

²⁰³ Para informações sobre algumas reformas institucionais da última década vide SCHMIDT, Jans Peter. Neue Impulse durch institutionelle Reforme – der Mercosur ist wieder auf Kurs. *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, Frankfurt, v. 1, p. 139-42, 2005.

²⁰⁴ Handelskonflikte in Südamerika spitzen sich zu. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, p. 10, 18 Maio 2011.

²⁰⁵ CEIA, 2008, p. 91.

ções institucionais pelo MERCOSUL e da ênfase dada pela UE em continuar ou não promovendo modelos de integração.

4.1.3 Consequências para as relações MERCOSUL-UE

Não se sabe ainda em que medida a relação Brasil-UE interfere ou impede uma estratégia grupo-grupo. Entretanto, resta a pergunta sobre a compatibilidade de um arranjo bilateral híbrido frente ao MERCOSUL e se esse modelo de negociações não controverte a lógica do bloco regional. O Brasil em sua política multilateral, em que busca um papel de liderança no sul, de certa forma prejudica a ação e a coesão do MERCOSUL.

O que resta evidente é que de certa forma a ação da UE na América Latina se multiplicou. Diz-se, inclusive, que não se multiplicou, mas que se transformou de uma ação promotora da integração regional, para uma busca de espaços privilegiados com parceiros regionais, de uma estratégia de inter-regionalismo puro para um bilateralismo seletivo.²⁰⁶ Esta não parece ser a resposta mais correta, uma vez que com o relançamento das negociações bloco-bloco em 2010 se parece controverter esta expectativa, pois mais tende à multiplicação ou complementaridade.²⁰⁷

A parceria estratégica deveria dar um impulso a evoluções intrabloco no MERCOSUL, bem como a suas relações com a UE, a fim de facilitar a assinatura de um acordo de associação, o que demonstra uma predisposição a se manter uma via de diálogo grupo-grupo.²⁰⁸

A pluralidade de estratégias não conta somente com as duas referidas, mas também com uma terceira, ainda que não nova, isto é, de uma perspectiva multilateral no âmbito da OMC e da ONU. Em sucessivos comunicados conjuntos, comprometem-se os estados-partes do MERCOSUL, a UE, bem como o Brasil singularmente a um sucesso da Rodada de Doha e a uma política menos protecionista, mesmo que não haja efeitos perceptíveis destas declarações.²⁰⁹

²⁰⁶ POLLIO, 2010, p. 21.

²⁰⁷ A complementaridade pode ser vista como a única forma de sobrevivência de uma estratégia de puro inter-regionalismo entre o MERCOSUL e a UE. Vide *Ibid.*, p. 22.

²⁰⁸ COM(2007) 281.

²⁰⁹ Exemplificativamente BRASIL; UNIÃO EUROPEIA. IV Cimeira Brasil-União Europeia – Declaração Conjunta. Brasília: 14.07.2010.

A estratégia desta parceria poderia, ademais, levar à solução de problemas menores ou setoriais que reduzam a abrangência de um futuro acordo de associação, assim facilitando as futuras negociações, por exemplo, com a assinatura do Memorando em 2009 entre a Comissão Europeia e o Sistema Brasileiro de Proteção da Concorrência sobre política de concorrência, legislação e aplicação.²¹⁰

A parceria estratégica, por fim, poderia ter um efeito positivo no sentido de estimular os outros países do MERCOSUL a não se verem excluídos de uma relação privilegiada com a UE, o que poderia facilitar a conclusão de acordo de associação. Por outro lado, também poderia levar à reprodução de uma série de acordos bilaterais que de certa forma mais emperrariam os avanços grupo-grupo por uma diluição das estratégias.

4.2 AS NEGOCIAÇÕES UE-MERCOSUL: O RELANÇAMENTO EM 2010 E PERSPECTIVAS

4.2.1 As reuniões do Comitê de Negociações Birregionais

As negociações birregionais foram relançadas em maio de 2010, na ocasião da Cimeira UE-MERCOSUL de Madri, em que ambas as partes reafirmaram empenho na conclusão de um acordo de associação ambicioso e satisfatório em um prazo “breve”.²¹¹ No contexto da XX Reunião do Comitê de Negociações Birregionais (CNB), em março de 2011, ocorreu em Bruxelas a quarta rodada de negociações, com o apoio de onze grupos de trabalho, com o foco em desenvolvimentos normativos nas áreas de regras de origem, serviços, investimentos, concorrência e solução de controvérsias.²¹²

Em julho de 2011, aconteceu a XXII Reunião do CNB, sendo desenvolvida nos três pilares da futura associação: político, comercial e cooperação. Como resultado positivo do pilar de comércio está o desenvolvimento normativo de textos regulatórios, avanços em outros

²¹⁰ UNIÃO EUROPEIA. IV Cimeira UE MERCOSUL – Comunicado Conjunto. 9870/10 (*Presse 129*). Madri: 17 Mai. 2010.

²¹¹ IV Cimeira UE MERCOSUL – Comunicado Conjunto. 9870/10 (*Presse 129*).

²¹² Press Release. EU-MERCOSUR, XXth BNC. Bruxelas : 18.03.2011.

grupos como investimento e serviços e solução de controvérsias. Estas propostas são acompanhadas de uma discussão sobre desenvolvimento sustentável.²¹³

Onze grupos do pilar de comércio se reuniram nesta ocasião: 1) acesso ao mercado de bens; 2) regras de origem; 3) Standards, regulações técnicas e procedimentos de avaliação de conformidade; 4) regras sanitárias e fitossanitárias; 5) direitos da propriedade intelectual, indicações geográficas e vinhos; 6) solução de controvérsias; 7) defesa de comércio; 8) política de concorrência; 9) taxas alfandegárias e matérias correlatas; 10) serviços e estabelecimento de sociedades; 11) contratos públicos.²¹⁴

A UE fez algumas propostas sobre subsídios de exportação que seguem a linha do enfrentamento dado em outros acordos de livre-comércio recentemente assinados. O MERCOSUL exige uma solução horizontal para matéria, isto é, que se opõe à proposta da UE de resolver as questões produto-por-produto.²¹⁵ A UE se nega a adotar regras que alterem o seu comprometimento na OMC no que se refere a abastecimento interno, o que o MERCOSUL sustenta distorcer o comércio preferencial. Outras propostas foram feitas no sentido de resguardar a preferência em caso de reduções unilaterais ou multilaterais de tarifas alfandegárias e também sobre licenças para importação e exportação.²¹⁶

Do lado do MERCOSUL o relançamento das negociações MERCOSUL-UE foi tomado como algo surpreendente frente ao ambiente pouco propício à liberalização e a agravamento da crise na zona do euro.²¹⁷ A motivação deste relançamento foi vista como a perspectiva em ganhar preferências comerciais em mercados como Brasil, em especial do lado das indústrias europeias, uma vez que muitos mercados europeus seguem em recessão.²¹⁸

Em novembro de 2011 ocorreu a XXIII Reunião do CNB²¹⁹, em que foi finalizado o texto sobre princípios gerais referentes às medidas de antidumping e compensatórias, à salva-

²¹³ MERCOSUL; UNIÃO EUROPEIA. *XXII MERCOSUR-EUROPEAN UNION. Bi-Regional Negotiations Committee*. Bruxelas: 8.07.2011.

²¹⁴ Ibid.

²¹⁵ Ibid.

²¹⁶ *XXII MERCOSUR-EUROPEAN UNION Bi-Regional Negotiations Committee*.

²¹⁷ MERCOSUL. Informe n. 15 – 2011. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35682371>>. Acesso em: 29.08.2011.

²¹⁸ MERCOSUL. Informe n. 15 – 2011.

²¹⁹ Não se teve acesso às conclusões finais desta reunião e tampouco ao texto do acordo desenvolvido.

guarda global, aos serviços e investimentos, às regras de origem, ao regime aduaneiro e medidas correlatas.²²⁰ A próxima reunião do CNB ocorrerá em março de 2012 em Bruxelas.

4.2.2 Perspectivas e desafios

O maior desafio para a conclusão de um acordo de associação é o mesmo que em 2004 levou à suspensão das negociações, isto é, cooptar os interesses econômicos dos dois lados. Conforme já referido, a UE segue reticente ao fazer proposições mais abrangentes para a liberalização de muitos produtos agrícolas e o MERCOSUL, em nome da proteção da indústria nacional, também faz reservas em muitos setores. A questão da PAC ainda aguarda uma resolução multilateral na OMC, no entanto, países como a França e organizações não governamentais fazem grande pressão sobre as instituições da UE, de forma a atrasar concessões nesse sentido.²²¹ A liberalização de produtos manufaturados pelo lado do MERCOSUL é também problemática e prevê-se um impacto imediato negativo e a necessidade de uma séria readaptação e realocação de investimentos. Da solução ou minoração destes impactos depende seriamente o sucesso das negociações.

Outro grande desafio é a complexidade institucional, isto é, o duplo caráter misto, de um lado marcado pela flexibilidade e pelo elemento intergovernamental do MERCOSUL e de outro lado pela complexidade dos acordos mistos da UE. Tal complexidade torna qualquer possível acordo muito vulnerável à vontade de um estado singular, exigindo um alto nível de consenso. Ademais, a fragilidade da estrutura institucional do MERCOSUL também dificulta a construção de uma zona de livre-comércio, pois mesmo intrabloco há dificuldades no sentido da aplicação do Direito do MERCOSUL e da solução de controvérsias e resta a dúvida se nas relações inter-regionais esse problema não se potencializaria.

Soma-se a isto a assimetria entre os dois blocos, ainda que se defenda ser um acordo de associação com o MERCOSUL e com o Brasil cada vez mais importante para a UE. A assimetria se expressa não somente quanto ao poder econômico, mas também quanto à representatividade política e um acordo de associação deve ter em conta este cálculo e proteger

²²⁰ UNIÃO EUROPEIA. *Statement of the EU and MERCOSUR after the 7th round of negotiations on the future Association Agreement between both regions* (Press Release). Disponível em: <<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=752&serie=467&langId=en>>. Acesso em: 19.11.2011.

²²¹ ZNOJEK, Bartłomiej. *EU-Mercosur Negotiations: Towards an Association Agreement?*. Disponível em: <<http://www.pism.pl/index/?id=787afca6b6dd1f06fc22e4b52b0b89bf>>. Acesso em: 25.08.2011.

certas fragilidades institucionais e econômicas dos países do MERCOSUL, pois a produção de alterações e a aplicação de um futuro acordo de certo exigiria um maior tempo de adaptação do lado dos países do MERCOSUL do que do lado europeu.

A adesão da Venezuela ao MERCOSUL é mais uma questão acessória cujo efeito ainda não pode ser de forma exata mensurado. A UE desde a década de 60 promove a democracia entre as suas maiores bandeiras e com o retorno de alguns regimes menos democráticos e nacionalistas especialmente na Venezuela se vê com certas dificuldades a aproximação da UE, pois este país não ofereceria o nível de estabilidade política necessário ao estabelecimento de um fluxo contínuo de trocas e investimentos. Há uma grande preocupação da parte da UE com a desestabilização causada pela ascensão de regimes nacionalistas e populistas na América Latina.²²² A exemplo disto são os prejuízos sofridos por empresas europeias e brasileiras com a política de nacionalização de empresas na Bolívia.²²³ Não se sabe até que ponto este regime nacionalista amedronta iniciativas e investimentos entre os blocos, mas é certo que a possível adesão da Venezuela não é vista de forma pacífica e desperta receios do lado europeu.²²⁴

Além disso, a ascensão do Brasil e a sua nova política externa inseriu uma nova dinâmica nas relações inter-regionais, exigindo um reconhecimento por parte da UE, motivação da parceria estratégica. Esta parceria deveria motivar o Brasil a ter uma atuação mais forte e promotora da integração nas negociações do acordo de associação. Os resultados dessa iniciativa não são muito claros e não se sabe se esta parceria não é mais fruto de desacordo entre os estados-partes do MERCOSUL do que propriamente de acordo e estímulo positivo para as relações entre MERCOSUL e UE.

A parceria estratégica entre o Brasil e a UE, quando assinada em 2007, parecia vir a substituir a estratégia bloco-bloco, de inter-regionalismo puro, mas com o relançamento das negociações MERCOSUL-UE para um acordo de associação em 2010, essa tendência parece ter sido negada. Ainda que um dos principais objetivos desta parceria seja instrumentalizar as

²²² CEIA, 2008. p. 84.

²²³ BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG. *Verstaatlichungspolitik in Bolivien*. Nach der Nationalisierung der Öl- und Gasindustrie: neue Entwicklungsperspektiven für das ärmste Land Südamerikas?. Disponível em: <http://www.bpb.de/themen/XMJ8EL0.Verstaatlichungspolitik_in_Bolivien.html>. Acesso em: 09.11.2011.

²²⁴ Para uma discussão mais aprofundada sobre a compatibilidade do governo Venezuelano com a Cláusula Democrática no Protocolo de Ushuaia e com a Carta Democrática da OEA cf. JAEGER JR, Augusto. Fundamentos y recientes desarrollos del Mercosur. In: von BOGDANDY, Armin; LANDA ARROYO, César; MORALES ANTONIAZZI, Mariela (E.). *Integración suramericana a través del Derecho? Un análisis interdisciplinario y multifocal*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009. p. 511.

negociações de um acordo de associação, esta política de certo modo controverte a política da UE de promoção da integração.

Atualmente somente dois estados da América Latina assinaram acordos de associação com a UE, o México em 1997 e o Chile em 2002. Em março de 2011 foi criada uma zona de livre-comércio UE-Colômbia-Peru. O MERCOSUL e o Brasil são mais significativos como parceiros na América Latina para a UE que estes outros países, exatamente pela expressividade econômica destes em relação aos primeiros. No entanto, a conclusão de um acordo de associação entre ambos os blocos é possível, mas bastante improvável frente às dificuldades listadas. O problema central continuará sendo a abertura recíproca dos mercados e a harmonização de Standards, pois qualquer exclusão de barreiras tarifárias e não tarifárias terá de observar certas áreas sensíveis e prever períodos de transição e concessões assimétricas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A UE na sua política externa se esforçou nas últimas décadas em consolidar o seu modelo de integração, além de exportá-lo para outras partes do mundo, na esperança de que o desenvolvimento econômico mundial se aliasse a uma nova ordem global baseada em seu modelo. Algumas décadas se passaram sem que esse projeto tenha rendido muitos frutos. O MERCOSUL é um exemplo de uma integração incompleta, em que mesmo a tarefa comercial não alcançou êxito pleno. O MERCOSUL segue ainda a via da consolidação, sem conseguir alcançar a supranacionalidade e carecendo de muitos instrumentos, restando um bloco regional intergovernamental e “flexível”. As relações do MERCOSUL com outros atores globais é produto desta flexibilidade e de sua constituição frágil.

Neste trabalho são especificadas as duas noções mais importantes de inter-regionalismo: o inter-regionalismo puro e o quasi-inter-regionalismo. O inter-regionalismo puro pode ser definido como a estratégia original da UE, de promover a criação de blocos regionais e com estes negociar, em um âmbito grupo-grupo. O quasi-inter-regionalismo é a estratégia do bilateralismo seletivo, das relações híbridas entre um bloco e um poder singular, como a parceria entre o Brasil e a UE.

Constatou-se de ambos os lados um caráter misto para a celebração de acordos inter-regionais, decorrente da divisão de competências em ambos os blocos. O Acordo de Madri e talvez um futuro acordo de associação são acordos complexos que necessitam de um forte consenso e têm que ser ratificados também por todos os estados nacionais. No âmbito da UE esta característica é excepcional e no MERCOSUL a regra. Os estados do MERCOSUL não transferiram competências e autonomia aos órgãos do bloco para a celebração de acordos sem que seja necessária uma apreciação nacional da matéria. Na UE, a estrutura institucional comporta tais competências, mas os acordos de associação abarcam áreas de competências dos estados nacionais e, por isso, exigem a oitiva destes em um procedimento de ratificação.

O Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação, um acordo misto, é resultado da política de promoção da integração da UE e prevê instrumentos mais dialógicos e a defesa da democracia e direitos humanos, espécie de inter-regionalismo caracterizado como “soft”. O AQIC segue a lógica da flexibilidade e deveria preparar o diálogo para uma associação inter-regional que abrangesse uma zona de livre-comércio intercontinental. Mesmo sendo um espa-

ço de interlocução, até hoje não logrou estabelecer uma estrutura institucional sólida para a conclusão de um acordo de associação.

Este trabalho buscou demonstrar que a associação que se propõe estabelecer não está compreendida no significado do Direito Internacional Público e mesmo das associações que o MERCOSUL oferece a outros estados latino-americanos. O significado aplicado ao projeto segue a linha do Direito Europeu, a de um conceito que não diz respeito a um status inferior ao de um estado-membro e tampouco se refere a isso, mas de uma associação contratual, com a definição de objetivos econômicos, políticos e de cooperação comuns e, no caso, enfatizando um livre-comércio.

As negociações para a conclusão desta associação se estenderam por vários anos, tendo sido interrompidas em 2004 e retomadas somente em 2010. As relações entre a UE e o MERCOSUL são um reflexo da flexibilidade, não negocial, mas flexibilidade institucional, no sentido de não se assumir compromissos com força cogente, e até hoje não se conseguiu chegar a uma proposta que satisfizesse ambas as partes. Os interesses mais importantes que se contrapõem são os econômicos, de liberalização de produtos agrícolas sensíveis do lado europeu e de produtos industriais e serviços do lado do MERCOSUL.

Referente às normas da OMC, uma zona de livre-comércio é uma esfera de preferências comerciais que controverte em certa medida o princípio da nação mais favorecida, consagrado no art. 1 do GATT. No entanto, esta é uma das únicas exceções a tal princípio, constante nos art. XXIV GATT e art. V GATS, calcada na ideia de liberalização competitiva, isto é, uma vez que uma solução multilateral não é possível, busca-se uma liberalização competitiva que leve à criação de várias zonas de livre-comércio ou integração, cujos efeitos levem outros países a tomarem as mesmas iniciativas. Constatou-se que o projeto de associação MERCOSUL-UE satisfaria os requisitos quantitativos e qualitativos, isto é, cobriria o essencial ou substancial das áreas econômicas, em um mínimo de 80 % do comércio de bens e serviços (últimas propostas de 2004) e produziria ganhos mútuos para as partes com incrementos econômicos, ainda que do lado do MERCOSUL o impacto sobre o setor industrial seria acentuado. Devido às deficiências do sistema de controle de conformidade de acordos de liberalização comercial e de serviços, prevê-se que uma rejeição oficial por parte da OMC seja pouco provável.

Em razão de todas as deficiências e dificuldades em promover a integração, a UE passou a desenvolver um novo tipo de estratégia para a América Latina, o chamado bilatera-

lismo seletivo. Este é o caso da parceria estratégica Brasil-UE, o símbolo de um bilateralismo seletivo ou quasi-inter-regionalismo, marcado por relações entre um bloco regional e uma potência singular regional, no caso o Brasil. A ascensão do Brasil como ator global, em razão do forte crescimento econômico da última década, bem como de uma política externa não somente centrada no econômico, levou à necessidade de reconhecimento por parte da UE. Este reconhecimento não como uma iniciativa voluntária, mas decorrente de uma política externa brasileira de deslocamento da prioridade das relações com as grandes potências econômicas para as relações sul-sul, entre países em desenvolvimento.

Não se sabe se a estratégia bilateral seria acessória à bloco-bloco, no entanto, hoje ambas subsistem. De certa forma, a estratégia bilateral veio a controverter a política de aproximação da UE, cujos efeitos para a coesão do MERCOSUL e para as relações UE-MERCOSUL não são muito claros. Em princípio a parceria estratégica vinha como forma de promover a integração UE-Brasil para preparar o terreno para uma associação inter-regional UE-MERCOSUL, mas com o passar do tempo, as estratégias mais passaram ser paralelas do que propriamente complementares. Talvez essa seja uma forma de inter-regionalismo competitivo e leve os outros estados do MERCOSUL e da América Latina a buscarem privilégios junto à UE. A tendência talvez fosse de uma substituição do inter-regionalismo puro por um bilateralismo, mas com o surpreendente relançamento das negociações UE-MERCOSUL em meio a um cenário internacional conturbado, percebe-se uma multiplicação de estratégias.

O objetivo deste trabalho era demonstrar o atual desenvolvimento das relações inter-regionais entre o MERCOSUL e a UE, bem como os fundamentos jurídicos que acompanham o debate da matéria. A pergunta essencial era se a concretização de uma associação inter-regional MERCOSUL-UE seria possível. Constatou-se que é possível e muito oportuna, evidenciada pelas projeções de crescimento econômico recíproco, mas improvável por uma série de razões internas e externas: como a ascensão do Brasil à potência regional e a ambivalência de sua política externa; as deficiências institucionais do MERCOSUL; a complexidade dos acordos mistos e a necessidade de altos níveis de consenso; as assimetrias entre os dois blocos; as divergências e pressões de grupos de interesses principalmente europeus sobre a liberalização de produtos agrícolas e a reforma da PAC e a possível adesão da Venezuela ao MERCOSUL e o impacto de sua política nacionalista e pouco democrática sobre as relações externas do MERCOSUL.

Por fim, resta dizer que talvez o MERCOSUL tenha deixado de ser o parceiro ideal para a UE, em razão de todas as suas deficiências e da maior complexidade de negociações

grupo-grupo. O Brasil seria este parceiro ideal, entretanto, vê-se limitado aos compromissos assumidos frente ao MERCOSUL, exigindo assim uma solução horizontal por meio do bloco para as relações inter-regionais com a UE, o que é de solução mais difícil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARRENNE, Irigoin Jeanette. Las relaciones de Chile y Mercosur con la Unión Europea. *Estudios Internacionales*, ano XXXIII, n. 130, p. 3-12, 2000.
- BODEMER, Klaus. Auf dem Weg zu einer strategischen Partnerschaft? - Die europäisch – lateinamerikanischen Beziehungen an der Wende zum 21. Jahrhundert. In: WULFDIETHER; Z. (Org.). *Die Beziehungen zwischen der EU und den Mercosur-Staaten*. Baden-Baden: Nomos, 2002. p. 99-123.
- BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG. *Verstaatlichungspolitik in Bolivien*. Nach der Nationalisierung der Öl- und Gasindustrie: neue Entwicklungsperspektiven für das ärmste Land Südamerikas?. Disponível em: <http://www.bpb.de/themen/XMJ8EI,0,Verstaatlichungspolitik_in_Bolivien.html>. Acesso em: 19.11.2011.
- BRASIL, UNIÃO EUROPEIA. *Parceria Estratégica Brasil-União Europeia – Plano de Ação Conjunto*. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/brasil_municipios/plano_acao.pdf>. Acesso em: 15.09.2011.
- BRASIL; UNIÃO EUROPEIA. *IV Cimeira Brasil-União Europeia – Declaração Conjunta*. Brasília: 14.07.2010.
- CALFAT, Germán; FLÔRES JR., Renato. G. The EU–Mercosol Free Trade Agreement: Quantifying Mutual Gains. *Journal of Common Market Studies*, v. 44, n. 5, p. 921–45, 2006.
- CARVALHO DE CARVALHO, Rita de Cássia. *Die Perspektiven des MERCOSUR in den internationalen Beziehungen mit der Freihandelszone Amerikas ALCA/FTAA und der Europäischen Gemeinschaft*. Tese (Doutorado em Direito), Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Johannes Gutenberg-Universität, Mainz, 2007. p. 121-87.
- CARRASQUILLA, Ricardo Schembri. *Las relaciones eurolatinoamericanas como elemento del equilibrio político mundial*. Disponível em: <<http://vlex.com/vid/44666481>>. Acesso em: 25.10.2010.
- CASSESE, Antonio. *International Law*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- CEIA, Eleonora Mesquita. The new approach of the European Union towards the Mercosur and the strategic partnership with Brazil. *Studia Diplomatica*, Brussels, v. LXI, n. 4, p. 81-96, 2008.
- CIENFUEGOS, Manuel Mateo. Las negociaciones para la ejecución del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea, el Mercosur y sus respectivos estados miembros. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Madrid, n. 13, p. 723-73, Set-Dez. 2002.

- CLÉMENT, Zlata Drnas. El Transregionalismo en las relaciones Unión Europea-MERCOSUR. In: HUMMER, W. (E.). *MERCOSUR y Unión Europea*. São Paulo: Lerner, 2007. p. 65-76.
- COMISSÃO EUROPEIA (1994). Bulletin de l'Union Européenne. Le rôle de l'Union dans le monde, 12/1994, Luxembourg, Serviço de Publicações da Comunidade Europeia.
- COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão Europeia ao Conselho para uma Parceria Estratégica com o Brasil. *COM(2007) 281*. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=pt&type_doc=COMfinal&an_doc=2007&nu_doc=281>. Acesso em: 23.09.2011.
- DECKERS, Daniel. Partner Lateinamerika? *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, p. 14, 14.05.2008.
- DÖRING, Claudia Becker. *Die Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl von 1952-1960*. Hamburg: Franz Steiner, 2003. p. 238-40.
- DRI, Clarissa Franzoi. As estratégias da parceria estratégica Brasil-União Europeia. *Meridiano*, v. 47, p. 17-18, 2009.
- DROMI, Roberto; DEL POZO, Carlos Molina. *Acuerdo Mercosur-Unión Europea*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1996. p. 1-75.
- ESSELBORN-KRUMBIEGEL, Helga. *Von der Idee zum Text: Eine Anleitung zum wissenschaftlichen Schreiben*. 3. ed. Paderborn/München/Wien/Zürich: Ferdinand Schöningh, 2008.
- EU – MERCOSUR: Assoziierungsabkommen. Disponível em: <http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?AngID=1&StID=397307&DstID=15>. Acesso em: 15.09.2011.
- EU und Mercosur nehmen Freihandelsgespräche wieder auf. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, n. 259, p. 14, 7.11.2006.
- EU und Mercosur sprechen über Handelsliberalisierung. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, n. 263, p. 14, 12.10.2003.
- EU und Mercosur wollen Freihandelszone. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, p. 6, 19.05.2010.
- EUROSTAT. EU-MERCOSUR COMEXT-Data. 8 de julho de 2011. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113488.pdf>. Acesso em: 10.07.2011.
- EUROSTAT, EU-Venezuela COMEXT-Data. 8 de junho de 2011. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113462.pdf>. Acesso em: 10.07.2011.

- FAJARDO, Alfonso Zabaleta. *Unión Europea – Mercosur: “Hacia un Acuerdo de Asociación Interregional”*. Disponível em: <http://cerir.com.ar/admin/cerir/archivos/libros/0000133/MERCOSUR-UE%20-%20Zabaleta%20-%20Divulgaci%F3n.pdf>>. Acesso em: 03.03.2011.
- FAJARDO, Maria Esther Morales. Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina. *CONfines*, 3/6, p. 65-80, 2007.
- FAUST, Jörg. The European Union's relations with MERCOSUR: The issue of interregional trade liberalization. In: Hänggi, H.; ROLOFF, R.; Rüländ, J. (E.). *Interregionalism and International Relations*. London/New York: Routledge, 2006. p. 155-67.
- Final Overview Trade (SIA) EU-MERCOSUR: Final Report. Disponível em: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/april/tradoc_142921.pdf>. Acesso em: 12.09.2011.
- FISCHER, Klemens H. *Der Vertrag von Lissabon: Text und Kommentar zum Europäischen Reformvertrag*. 2. ed. Baden-Baden: Nomos, 2010.
- FRENZ, Walter. *Europarecht*. Heidelberg: Springer, 2011. p. 174-7.
- FUDERS, Felix. *Die Wirtschaftsverfassung des MERCOSUR: Eine rechtsvergleichende Darstellung unter besondere Berücksichtigung des Rechts der Europäischen Union*. Berlin: Duncker & Humboldt, 2008. p. 1-208.
- GEIGER, Rudolph; KHAN, Daniel-Erasmus; KOTZUR, Markus (Org.). *Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union: Kommentar*. 5. ed. München: C. H. Beck, 2010. p. 706-16.
- Governo impõe barreira à importação de carros. *Estado de São Paulo*, São Paulo, p. 13, 12.05.2011.
- GRATIUS, Susanne; CIENFUEGOS, Manuel Mateo. *The Years After the “Impasse”: EU Expectations of Negotiations with Mercosur*. Disponível: <http://www.obreal.org/obreal/articulos.php>>. Acesso em: 12.09.2011.
- GREINER, Walter. *Die Interregionale Assoziierung zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur: Ein Modell für die Kooperation zwischen mehreren Freihandelszonen im Rahmen der Welthandelsordnung*. Frankfurt: Peter Lang, 2004.
- GUALDONI, F.; GONZÁLEZ, M.; CALDERÓN, V. La UE y Mercosur se apresuran para cerrar un pacto de libre comercio este año. *El País*, 17 Maio 2010. Disponível em: http://www.elpais.com/articulo/internacional/UE/Mercosur/apresuran/cerrar/pacto/libre/comercio/ano/elpepuint/20100517elpepuint_7/Tes>. Acesso em: 31.09.2011.

HAKENBERG, Waltraud. *Europarecht*. 5. ed. München: Franz Vahlen, 2010.

Handelskonflikte in Südamerika spitzen sich zu. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, p. 10, publicado em 18.05.2011.

HÂNGGI, Heiner. *Interregionalism: empirical and theoretical perspectives*. Disponível em: < [http://www.ipw.unisg.ch/org/ipw/web.nsf/SysWebRessources/h%C3%A4nggi/\\$FILE/Haenggi.pdf](http://www.ipw.unisg.ch/org/ipw/web.nsf/SysWebRessources/h%C3%A4nggi/$FILE/Haenggi.pdf)>. Acesso em: 01.10.2011.

HARATSCH, Andreas; KOENIG, Christian; PECHSTEIN, Matthias. *Europarecht*. 6. ed. Tübingen: Mohr Siebeck, 2010. p. 643-66.

HOBE, Stephan. *Europarecht*. 5. ed. Köln: Carl Heymanns, 2010. p. 76-7.

HOFFMANN, Andrea Ribeiro. The foreign policy of the European Union towards MERCOSUR in historical perspective. *Cena Internacional*, ano 4, n. 2, p. 74-8, 2002.

IS THIS THE BRICS DECADE?. Disponível em: <<http://www2.goldmansachs.com/ideas/brics/brics-decade-doc.pdf>>. Acesso em: 18.08.2011.

IZERROUGENE, Bouzid. Ganhos e Perdas do Livre Comércio – O Caso do Projeto do Acordo Mercosul / União Europeia. In: AMBOS, K.; PEREIRA, A. C. P. (Org.). *Mercosul e União Europeia: Perspectivas da Integração Regional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 99-121.

JAEGER JR., Augusto. *Mercados Comum e Interno e Liberdades Econômicas Fundamentais*. Curitiba: Juruá, 2010. p. 1-218.

_____. Recentes desenvolvimentos no Mercosul: apontamentos sobre o ingresso da Venezuela e a instalação do Parlamento do Mercosul. In: MENEZES, Wagner (Org.). *Estudos de direito internacional: anais do 5º. Congresso Brasileiro de Direito Internacional*. Curitiba: Juruá, 2007, p. 254-68.

_____. Fundamentos y recientes desarrollos del Mercosur. In: von BOGDANDY, Armin; LANDA ARROYO, César; MORALES ANTONIAZZI, Mariela (E.). *Integración suramericana a través del Derecho? Un análisis interdisciplinario y multifocal*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009. p. 491-514.

KRAJEWSKI, Markus. *Wirtschaftsvölkerrecht*. 2. ed. Heidelberg/München/Hamburg: C.F. Müller, 2009. p. 290-3.

KORTHOFF, Andrea. *Die EU und der Mercosur: Wege einer neuen Partnerschaft?* Marburg: Tectum, 2005. p. 120-230.

LEITHÄUSER, Johannes. Hoffnung weicht Skepsis: Der EU-Lateinamerika-Gipfel. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, p. 5, 21 Abril 2011.

- LUZÁRRAGA, Francisco Aldecoa. El Acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur en el marco de la intensificación de las relaciones entre Europa y América Latina. *Revista de Instituciones Europeas*, Madrid, v. 22, n. 3, p. 761-91, 1995.
- MALISKA, Marcos Augusto. Die Supranationalität in Mercosul. *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*. Tübingen, n. 56, p. 639-52, 2008.
- MARQUES, Claudia Lima. Liberdade de Estabelecimento e de Prestação de Serviços no MERCOSUL - Instrumentos Legislativos sobre Formação de Recursos Humanos. *Revista Jurisprudência Argentina*, Número Especial MERCOSUL, Buenos Aires, p. 25-37, 1997.
- _____. O "Direito do MERCOSUL:" Direito oriundo do MERCOSUL, entre Direito Internacional Clássico e Novos Caminhos de Integração. *Revista da Faculdade de Direito da UFPR*, v. 35, n. 0, p. 73-100, 2001.
- MERCOSUL e UNIÃO EUROPEIA. Disponível em: http://www.classificadosmercosul.com.br/mercosul_info/mercosul07.htm. Acesso em: 19.11.2011.
- MERCOSUL; UNIÃO EUROPEIA. *XXII MERCOSUR-EUROPEAN UNION. Bi-Regional Negotiations Committee*. Bruxelas: 8.06. 2011.
- MERCOSUL; COMUNIDADES EUROPEIAS. *Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação entre Comunidade Europeia e seus Estados-Membros, por uma parte, e o Mercado Comum do Sul e os seus Estados Partes, por outra*. Madri: 1995.
- MERCOSUL; COMUNIDADES EUROPEIAS. *Acordo de Cooperação Interinstitucional entre o MERCOSUL e as Comunidades Europeias*. Santiago do Chile: 1992.
- MERCOSUL. *Informe n. 15 – 2011*. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35682371>. Acesso em: 29.09.2011.
- MERCOSUL. *Protocolo de Ouro Preto sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL*. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/protocolo-de-ouro-preto-1/>. Acesso em: 23.10.2011.
- MINEIRO, Adhemar S. Mercosul-UE: As perspectivas da Integração Birregional e a Sociedade Civil. In: AMBOS, K.; PEREIRA, A. C. P. (Org.). *Mercosul e União Europeia: Perspectivas da Integração Regional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 123-34.
- MUÑOZ, Carlos Camino; SOLÍS, José Antonio Nieto. La década de los noventa: ¿Punto de inflexión en las relaciones Comunidad Europea-América Latina? *Información Comercial Española*, n. 702, p. 75, 1992.
- NETO, Antonio Carvalho e Silva. *A organização dos estados americanos e os desafios da democracia no continente americano: a questão venezuelana*. Disponível em:

<http://www.tempo.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5604%3Aa-organizacao-dos-estados-americanos-e-os-desafios-da-democracia-no-continente-americano-a-questao-venezuelana&catid=207&Itemid=100076&lang=pt>. Acesso em: 04.03.2011.

Neue Gespräche zum Handel mit Mercosur. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. p. 10, 06.05.2010.

NUNNENKAMP, Peter. European FDI Strategies in Mercosur Countries. *Kiel Working Papers*, Kiel, n. 1047, 2001.

OBSERVATÓRIO DE POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA. N° 155 de 16.11.2007 à 22.11.2007. Disponível em: <<http://www.gedes.org.br/downloads/b62d2d72b47513cd64ec8f00a28f28c3.pdf>>. Acesso em: 18.08.2011.

OMC. *The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)*. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm>. Acesso em: 26.07.2011.

OMC. *Agreement Establishing the World Trade Organization*. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto.pdf>. Acesso em: 26.07.2011.

PAGE, Sheila. The Relationship between the European Union and the Mercosur. *The International Spectator*, v. XXXIV, n. 3, p. 91-108, Jul.-Set., 1999.

PEÑA, Félix. The future of an elusive partnership: what role could the business sector play in deepening the MERCOSUR-EU relations?. Disponível em: <<http://www.obreal.org/obreal/articulos.php>>. Acesso em: 15.08.2011.

POLLIO, Emanuele. What Kind of Interregionalism? The EU-Mercosur Relationship within the Emerging Transatlantic Triangle. *BRIGG Paper*, n. 3, 2010.

PUÑAL, Antonio Martínez. El Mercosur y la Unión Europea ante la Construcción de una Asociación Interregional. *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, v. XII, p. 49-77, 2003.

SALOMÃO FILHO, Calixto; SAMTLEBEN, Jürgen. Der Südamerikanische Gemeinsame Markt: eine rechtliche Analyse des MERCOSUR (Teil I). *Wertpapier Mitteilung*, Frankfurt, n. 33, p. 1345-52, 1992.

_____. Der Südamerikanische Gemeinsame Markt: eine rechtliche Analyse des Mercosur (Teil I). *WM Wertpapier Mitteilung*, Frankfurt, n. 34, p. 1385-92, 1992.

SANTANDER, Sebastian. EU-MERCOSUR Interregionalism: Facing Up to the South American Crisis and the Emerging Free Trade Area of the Americas. *European Foreign Affairs Review*, n. 7, p. 491-505, 2002.

- _____. EU-LA relations: from interregionalism to bilateralism?. *Working paper Programa de América Latina*, n. 29, 2010.
- _____. The European Partnership with Mercosur: a Relationship Based on Strategic and Neo-liberal Principles. *European Integration*, v. 27, n. 3, p. 285-306, 2005.
- SCHMIDT, Jans Peter. Neue Impulse durch institutionelle Reforme – der Mercosur ist wieder auf Kurs. *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, Frankfurt, v. 1, p. 139-42, 2005.
- SCHWARZE, Jürgen (Org.). *EU Kommentar*. 2. ed. Baden-Baden: Nomos, 2009. p. 2177-88.
- SESTER, Peter. Wertvolle Partnerschaft. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, p. 12, 24.09.2010.
- STREINZ, Rudolph. *Europarecht*. 6. ed. Heidelberg: C.F. Müller, 2003. p. 260-3.
- _____; OHLER, Christoph; HERRMANN, Christoph. *Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU: Einführung mit Synopse*. 3. ed. München: C.H.Beck, 2010.
- UNIÃO EUROPEIA. IV Cimeira UE MERCOSUL – Comunicado Conjunto. 9870/10 (*Presse 129*). Madri: 17.05.2010.
- UNIÃO EUROPEIA. Comunicado da Comissão das Comunidades Europeias. *COM(1994) 428*, Bruxelas, publicado em 10.11.1994.
- UNIÃO EUROPEIA. Comunicado da Comissão das Comunidades Europeias. *COM(1995) 504*, Bruxelas, publicado em 19.01.1996.
- UNIÃO EUROPEIA. Recomendação de Decisão ao Conselho. SEC (1998) 1335, Bruxelas, publicado em 19.07.1998.
- UNIÃO EUROPEIA. *Statement of the EU and MERCOSUR after the 7th round of negotiations on the future Association Agreement between both regions* (Press Release). Disponível em: <<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=752&serie=467&langId=en>>. Acesso em: 19.11.2011.
- UNIÃO EUROPEIA. *Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:pt:PDF>>. Acesso em: 27.07.2011.
- UNIÃO EUROPEIA. *Tratado da União Europeia*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:PT:PDF>>. Acesso em: 27.07.2011.
- Unternehmen wollen Abkommen mit dem Mercosur. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, p. 13 02.05.2011.

- VEIGA, Pedro Motta; RIOS, Sandra P. *The MERCOSUR – European Union negotiations three years after the impasse: what to expect?*. Disponível em: <<http://www.obreal.org/obreal/articulos.php>>. Acesso em: 15.09.2011.
- VENTURA, Deisy. *Les Asymétries entre le MERCOSUR et l'Union Européenne: Les enjeux d'une association interrégionale*. Paris: L'Harmattan, 2003. p. 299-426.
- WEHNER, Leslie E. *The EU and the US competing for Mercosur: Trade Strategies and Political Goals*. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas), Political Science, Lund University, Sweden, 2007.
- WEHNER, Ulrich. *Der Mercosur: Rechtsfragen und Funktionsfähigkeit eines neuartigen Integrationprojektes und die Erfolgsaussichten der interregionalen Kooperation mit der Europäische Union*. Baden-Baden: Nomos, 1999.
- _____. EU und Mercosur: Auf dem Weg zur Freihandelszone? *RIW*, v. 5, p. 370-6, 2000.
- _____. Spezifische Rechtsfragen des Mercosul und der EU-Mercosul-Beziehungen. In: WULFDIETHER; Z. (Org.). *Die Beziehungen zwischen der EU und den Mercosur-Staaten*. Baden-Baden: Nomos, 2002. p. 83-97.
- Wulff in Brasilien. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, 07.05.2011, p. 6.
- WTO Annual Report 2011. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/anrep11_e.htm>. Acesso em: 27.07.2011. p. 54-6.
- WTO/DS266, Disponível em: <<http://docsonline.wto.org>>. Acesso em: 21.07.2011.
- ZNOJEK, Bartłomiej. EU-Mercosur Negotiations: Towards an Association Agreement?. Disponível em: <<http://www.pism.pl/index/?id=787afca6b6dd1f06fc22e4b52b0b89bf>>. Acesso em: 25.09.2011.