

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA**  
**(PROLAM)**

Alessandra Cavalcante de Oliveira

**MERCOSUL e União Européia:**  
**Um estudo da evolução das negociações agrícolas**

São Paulo  
2010

**ALESSANDRA CAVALCANTE DE OLIVEIRA**

**MERCOSUL e União Européia:  
Um estudo da evolução das negociações agrícolas**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PROLAM/USP), como requisito para a obtenção do título de Mestre em Integração da América Latina.

**Orientação: Prof. Dr. Márcio Bobik Braga**

**São Paulo**

**2010**

# FOLHA DE APROVAÇÃO

Alessandra Cavalcante de Oliveira  
MERCOSUL e União Européia:  
Um estudo da evolução das negociações agrícolas

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PROLAM/USP) como requisito para a obtenção do título de Mestre em Integração da América Latina.

Aprovado em: \_\_\_\_\_

## BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Márcio Bobik Braga (orientador)  
FEARP/USP

Assinatura: \_\_\_\_\_

Profa. Dra. Maria Sylvia Macchione Saes  
FEA/ USP

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Umberto Celli Junior  
FD/USP

Assinatura: \_\_\_\_\_

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, inicialmente, ao professor Dr. Márcio Bobik Braga pela orientação oferecida, tendo me acompanhado por todo o processo de desenvolvimento da minha pesquisa.

À professora Dra. Regina Maria d'Aquino Fonseca Gadelha (PUC-SP), que muito me ajudou na fase inicial da minha pesquisa, antes mesmo, do meu ingresso ao curso de Pós-graduação do PROLAM.

Ao meu colega do Prolam Nelson Morato, que sempre pude contar com o apoio, durante todo o processo de desenvolvimento de minha pesquisa.

Aos meus pais, Alice e Moacir, que sempre acreditaram em mim.

E, agradeço também, ao meu namorado Mauricio, que sempre esteve ao meu lado, e principalmente, por sua compreensão nos momentos de ausência.

## RESUMO

OLIVEIRA. A. C. **MERCOSUL e União Européia: um estudo da evolução das negociações agrícolas**. 2010. 203 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo. (PROLAM/USP). 2010.

O MERCOSUL e a União Européia (UE) firmaram no ano de 1995, o Acordo Marco de Cooperação Inter-Regional, que tinha como objetivo fortalecer as relações bi-regionais e a preparar as condições para a criação de uma Associação Inter-Regional, que abrangesse a área comercial, cooperação econômica, tecnológica, financeira, e também cultural e social. A concretização da Associação representaria um grande ganho para o MERCOSUL devido à importância comercial que a UE representa para o bloco, sendo a sua principal parceira tanto nas exportações quanto nas importações.

Desde a assinatura do acordo, os dois blocos realizaram diversas rodadas de negociações, mas não conseguiram avançar na direção de maiores realizações. Um dos principais entraves tem sido a intransigência da UE, principalmente no que diz respeito ao conceder melhores ofertas no setor agrícola.

O presente trabalho objetiva, portanto, analisar a evolução das negociações comerciais entre os dois blocos, a fim de identificar os entraves no setor agrícola, que contribuíram para o impedimento da implantação da Associação Inter-Regional.

A evolução das rodadas de negociações entre os dois blocos mostrou que o protecionismo agrícola é um dos pontos cruciais para a obtenção de um acordo de livre comércio. O fracasso das negociações provou para o MERCOSUL, que independentemente das negociações acontecerem no plano multilateral ou bilateral, a UE não está disposta em maiores concessões. Portanto, enquanto a UE mantiver as subvenções, responsáveis por enormes excedentes na produção agrícola européia, não será possível a obtenção de melhores resultados, que conduzam a implantação de uma área de livre comércio entre MERCOSUL e União Européia.

**Palavras chave:** Acordo Comercial Regional, Integração Econômica, Negociações Comerciais e Política Agrícola Comum

## ABSTRACT

OLIVEIRA. A. C. **MERCOSUR and the European Union: a study of the evolution of the agricultural negotiations.** 2010. 203 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo. (PROLAM/USP). 2010.

MERCOSUR and the European Union (EU) signed in 1995, the Framework Agreement on Inter-Regional Cooperation, which aimed to strengthen bi-regional relations and prepare the conditions for the creation of an Interregional Association, covering the commercial area, economic cooperation, technological, financial and also cultural and social. The concretion of the Association would be a great gain for MERCOSUR due to the commercial importance that the EU accounts for the block, which is its main partner in both exports and imports.

Since signing the agreement, the two blocks had several rounds of negotiations, but failed to move toward greater accomplishments. A major obstacle has been the intransigence of the EU, particularly with regard to grant better offers in the agricultural sector.

This paper aims, therefore, to examine developments in trade negotiations between the two blocs, in order to identify the barriers in the agricultural sector, which contributed to impeding the implantation of the Inter-Regional.

The evolution of rounds of negotiations between the two blocs has shown that agricultural protectionism is one of the crucial points for achieving a free trade agreement. The failure of the negotiations proved to MERCOSUR, that independently the negotiations occur multilaterally or bilaterally, the EU is not willing to further concessions. So, while the EU maintains subsidies, responsible for huge surpluses on European agricultural production, it is not possible to obtain better results, which conduce to establishment of a free trade area between MERCOSUR and the European Union.

**Key words::** Trade Agreement Regional, Economic Integration, Trade Negotiations, and Common Agricultural Policy

## RESUMEN

OLIVEIRA. A. C. **MERCOSUR y Unión Europea: un estudio de la evolución de las negociaciones agrícolas**. 2010. 203 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo. (PROLAM/USP). 2010.

MERCOSUR y la Unión Europea (UE), firmaron en 1995, el Acuerdo Marco de Cooperación Interregional, que tiene por objeto fortalecer la relaciones birregional y a preparar las condiciones para la creación de una Asociación Interregional, que abarcara la zona comercial, la cooperación económica, tecnológica, financiera y también cultural y social. El logro de la Asociación sería un gran éxito para el MERCOSUR debido a la importancia comercial que la UE representa para el bloque, que es su socio principal tanto en las exportaciones cuanto en las importaciones.

Desde la firma del acuerdo, los dos bloques han realizado varias rondas de negociaciones, pero no lograron avanzar hacia mayores realizaciones. Un obstáculo importante ha sido la intransigencia de la UE, en particular, en lo que respecta a conceder mejores ofertas de concesiones en el sector agrícola.

Este trabajo tiene como objetivo, por tanto, examinar la evolución de las negociaciones comerciales entre los dos bloques, con el fin de identificar las barreras en el sector agrícola, que contribuyeron para el impedimento de la implantación de la Asociación Interregional.

La evolución de las rondas de negociaciones entre los dos bloques mostró que el proteccionismo agrícola es uno de los puntos cruciales para la obtención de un acuerdo de libre comercio. El fracaso de las negociaciones probó al MERCOSUR, que independientemente de las negociaciones ocurrir en plano multilateral o bilateral, a UE no está dispuesta a más concesiones. Así, mientras la UE mantiene las subvenciones, responsables por enormes excedentes en la producción agrícola europea, no será posible la obtención de mejores resultados, que conduzcan al establecimiento de una zona de libre comercio entre MERCOSUR y la Unión Europea.

**Palabras clave:** Acuerdo Comercial Regional, Integración Económica, Negociaciones Comerciales y Política Agrícola Común

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> -	Evolução das Rodadas de Negociações do GATT.....	<b>23</b>
<b>Tabela 2</b> -	Crescimento da FEOGA gastos (1962/3 – 1968/9) (milhões uc).....	<b>99</b>
<b>Tabela 3</b> -	Capítulos agrícolas do Sistema Harmonizado com EAV acima de 100%.....	<b>116</b>
<b>Tabela 4</b> -	Comércio MERCOSUL e UE sem subsídios e taxas de importação (%). ....	<b>118</b>
<b>Tabela 5</b> -	Balança Comercial do MERCOSUL com os principais parceiros (incluindo intra-bloco) 2008.....	<b>125</b>
<b>Tabela 6</b> -	Evolução da balança comercial do MERCOSUL com a União Européia 1988 a 2008 (milhões de euros).....	<b>126</b>
<b>Tabela 7</b> -	Evolução por setor nas importações UE - MERCOSUL (2004-2008) (milhões de euros).....	<b>127</b>
<b>Tabela 8</b> -	Evolução por setor nas exportações UE - MERCOSUL (2004-2008) (milhões de euros).....	<b>127</b>
<b>Tabela 9</b> -	Evolução da exportação agrícola MERCOSUL – UE (1988-2008) (milhões de euro).....	<b>129</b>
<b>Tabela 10</b> -	Participação dos principais produtos agrícolas do MERCOSUL nas exportações para a UE (%) (1999 a 2004).....	<b>130</b>
<b>Tabela 11</b> -	Comércio UE – MERCOSUL (ranking fluxo de comércio 2008 no Sistema Harmonizado).....	<b>131</b>
<b>Tabela 12</b> -	Balança Comercial Argentina com principais parceiros incluindo intrabloco (2008) (milhões de euro).....	<b>132</b>
<b>Tabela 13</b> -	Exportações da Argentina por seções do SH 2004-2008 (milhões de dólares).....	<b>135</b>
<b>Tabela 14</b> -	Principais parceiros comerciais da UE (importações + exportações) 2008.....	<b>136</b>
<b>Tabela 15</b> -	Balança comercial do Brasil com principais parceiros (2008).....	<b>136</b>
<b>Tabela 16</b> -	Comércio Brasil – UE (1988 a 2008) (milhões de euro).....	<b>137</b>



<b>Tabela 17</b> -	Balança Comercial do Paraguai com principais parceiros (2008) (incluindo intrabloco).....	<b>140</b>
<b>Tabela 18</b> -	Comércio Paraguai – UE (2000 a 2008) (milhões de euro).....	<b>141</b>
<b>Tabela 19</b> -	Evolução das exportações de produtos básicos Paraguai – UE (milhões de euro).....	<b>142</b>
<b>Tabela 20</b> -	Balança Comercial do Uruguai com principais parceiros (2008).....	<b>143</b>
<b>Tabela 21</b> -	Comércio Uruguai – UE (2000 a 2008) (milhões de euro).....	<b>144</b>
<b>Tabela 22</b> -	Calendário de reduções tarifárias proposto pela União Européia, por categoria de produtos (%).....	<b>164</b>
<b>Tabela 23</b> -	Calendário de reduções tarifárias proposto pelo MERCOSUL, por categoria de produtos (%).....	<b>168</b>
<b>Tabela 24</b> -	Comparação das ofertas apresentadas pelos dois blocos em 2001.....	<b>168</b>
<b>Tabela 25</b> -	Proposta apresentada pela União Européia para o comércio bi-regional (Setembro de 2004) .....	<b>182</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - Comércio MERCOSUL e UE (1988-2008).....	<b>127</b>
<b>Gráfico 2</b> - Estrutura das exportações MERCOSUL – UE (2004-2008) (%).....	<b>128</b>
<b>Gráfico 3</b> - Estrutura das exportações UE - MERCOSUL (2004-2008) (%).....	<b>128</b>
<b>Gráfico 4</b> - Comércio Argentina – União Européia (1997 a 2008) .....	<b>133</b>
<b>Gráfico 5</b> - Estrutura das exportações Argentina – UE (%).....	<b>133</b>
<b>Gráfico 6</b> - Estrutura das importações Argentina – UE (%).....	<b>134</b>
<b>Gráfico 7</b> - Bens primários nas exportações Argentina – UE (2003-2008) (%).....	<b>134</b>
<b>Gráfico 8</b> - Fluxo Comercial Brasil e União Européia 1988-2008.....	<b>137</b>
<b>Gráfico 9</b> - Exportações por setor Brasil – UE de 2003 a 2008 (milhões de euro).....	<b>138</b>
<b>Gráfico 10</b> - Produtos básicos nas exportações Brasil – UE de 2003 a 2008 (%).....	<b>138</b>
<b>Gráfico 11</b> - Composição das exportações UE – Brasil de 2003 a 2008 (milhões de euros).....	<b>139</b>
<b>Gráfico 12</b> - Exportações brasileiras no comércio mundial (2003 a 2008) por setor (Milhões de dólares).....	<b>139</b>
<b>Gráfico 13</b> - Evolução do comércio Paraguai – UE (2000 a 2008).....	<b>141</b>
<b>Gráfico 14</b> - Estrutura das exportações Paraguai – UE (2003 – 2008) (milhões de euro).....	<b>142</b>
<b>Gráfico 15</b> - Bens primários nas exportações totais Paraguai – UE (2003 a 2008) (%).....	<b>142</b>
<b>Gráfico 16</b> - Estrutura das exportações UE – Paraguai (2003 a 2008) (milhões de euros).....	<b>143</b>
<b>Gráfico 17</b> - Evolução do comércio Uruguai – UE (2000 a 2008) (%).....	<b>145</b>
<b>Gráfico 18</b> - Evolução do comércio UE - Uruguai (2000 a 2008) (%).....	<b>145</b>
<b>Gráfico 19</b> - Exportações de bens primários Uruguai – UE (2003-2008) (%).....	<b>146</b>

## LISTA DE SIGLAS

ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ALCSA	Área de Livre Comércio da América do Sul
CECA	Comunidade Européia do Carvão e do Ferro
CEE	Comunidade Económica Européia
CEPAL	Comissão Económica para a América Latina e o Caribe
CNB	Comitê de Negociações Bi-regionais
EUA	Estados Unidos da América
ECU	European Currency Unit
EURATOM	Comunidade Européia de Energia Atômica
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
LCD	Least Developed Countries
MAA	Medida Agregada de Apoio
MCM	Montantes Compensatórios Monetários
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NCE	Nomenclatura Comum Européia
NMF	Nação Mais Favorecida
OCM	Organização Comum de Mercado
OIC	Organização Internacional do Comércio
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAC	Política Agrícola Comum
SME	Sistema Monetário Europeu
UA	Unões Aduaneiras
UC	Unidade de Conta
UE	União Européia
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development

# SUMÁRIO

<b>Introdução.....</b>	<b>14</b>
<b>Capítulo I O setor agrícola na Regulamentação do Comércio Internacional.....</b>	<b>19</b>
1.1 Antecedentes .....	19
1.2 GATT.....	22
1.3 Organização Mundial do Comércio.....	27
1.3.1 Negociações no setor agrícola.....	30
1.4 Rodada Doha.....	46
<b>Capítulo II O Processo de Regionalismo no Comércio Internacional.....</b>	<b>56</b>
2.1 Conceito de Regionalismo.....	56
2.2 Efeitos da Integração Econômica.....	58
2.2.1 Efeitos Estáticos.....	58
2.2.2 Efeitos Dinâmicos.....	61
2.3 Motivações do regionalismo.....	62
2.3.1 Desenvolvimento.....	62
2.3.2 Poder de Barganha.....	65
2.3.3 Acesso a mercado.....	67
2.4 Fases do Regionalismo.....	69
2.4.1 Velho Regionalismo.....	69
2.4.2 Novo Regionalismo.....	71
2.5 Regionalismo versus Multilateralismo.....	73
<b>Capítulo III A Política Agrícola Comum da União Européia.....</b>	<b>77</b>
3.1 Antecedentes.....	77
3.2 Os desafios da implantação da PAC.....	83
3.3 Implantação da PAC.....	88
3.4 Mecanismos das Organizações Comuns de Mercado.....	89
3.4.1 Regime de preços.....	90
3.4.2 Sistema de Intervenção.....	90
3.4.3 Sistema de Ajudas.....	91
3.4.4 Sistema de Trocas.....	91

3.4.5 Financiamento da OMC de Cereais.....	92
3.5 Política Sócio-Estrutural.....	93
3.6 O Sistema de financiamento da PAC .....	94
3.7 Sistema Agromonetário.....	95
3.8 Reformas da PAC.....	98
3.8.1 Reforma Estrutural – Plano Mansholt a década de 1980.....	99
3.8.2 Reforma de MacSharry de 1992 .....	105
3.8.3 Agenda 2000.....	107
3.8.4 Reforma de 2003.....	110
3.9 Medidas protecionistas aplicadas a terceiros países.....	114
3.9.1 Barreiras Tarifárias.....	114
3.9.2 Barreiras não tarifárias.....	119

#### **Capítulo IV O Acordo de Cooperação MERCOSUL e União Européia e a evolução**

<b>para uma Associação Inter-Regional.....</b>	<b>123</b>
4.1 Comércio MERCOSUL e União Européia.....	123
4.1.1 UE e MERCOSUL.....	124
4.1.2 UE e Argentina.....	132
4.1.3 UE e Brasil.....	135
4.1.4 UE e Paraguai.....	140
4.1.5 UE e Uruguai .....	143
4.2 Antecedentes do Acordo de Cooperação Inter-Regional.....	146
4.3 O Acordo Quadro de Cooperação Inter-Regional.....	148
4.4 A evolução das Rodadas de Negociações Comerciais.....	158
4.4.1 Primeira Rodada.....	159
4.4.2 Segunda Rodada.....	160
4.4.3 Terceira Rodada.....	161
4.4.4 Quarta Rodada.....	162
4.4.5 Quinta Rodada.....	162
4.4.6 Sexta Rodada.....	166
4.4.7 Sétima Rodada.....	169
4.4.8 Oitava Rodada.....	170
4.4.9 Nona Rodada.....	171
4.4.10 Décima Rodada.....	173

4.4.11 Décima Primeira Rodada.....	175
4.4.12 Décima Segunda Rodada.....	176
4.4.13 Décima Terceira Rodada.....	177
4.4.14 Décima Quarta Rodada.....	178
4.4.15 Décima Quinta Rodada.....	179
4.4.16 Reunião Ministerial de Lisboa .....	181
<b>Considerações Finais.....</b>	<b>186</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>192</b>

## Introdução

O MERCOSUL firmou com a União Européia (UE), no ano de 1995, o Acordo Marco de Cooperação Inter-Regional durante a reunião de cúpula realizada na cidade de Madri. O documento tinha como objetivo fortalecer as relações bi-regionais e a preparar as condições para a criação de uma Associação Inter-Regional, que abrangesse a área comercial, cooperação econômica, tecnológica, financeira, e também cultural e social.

No plano econômico, o apoio cobriria todos os setores focados na relação comercial entre os dois blocos, como agricultura, pesca e proteção ambiental. O diálogo comercial abrangeria as áreas de acesso ao mercado, liberalização comercial, regras comerciais, e também relação com terceiros países. A cooperação tecnológica ofereceria capacidade de construção institucional, e por último, nas áreas social e cultura o apoio realizar-se-ia no desenvolvimento social em nível regional.

A aproximação entre os dois blocos aconteceu na mesma época em que os Estados Unidos da América (EUA) mostraram-se dispostos a dialogar com os países da América Latina, tendo como objetivo a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). O interesse norte-americano incentivou a União Européia avançar na direção da implementação de um acordo com o MERCOSUL. O bloco europeu não queria correr o risco de ficar fora dos mercados do continente sul-americano, dado a sua importância econômica, que representa cerca de 50% do total exportado para a América Latina.

Com o acordo, ficou estabelecido que as relações econômicas entre os dois blocos seriam intensificadas, ao ponto de constituir uma Zona de Livre Comércio entre a UE e o MERCOSUL, que, se concretizada, seria a primeira experiência no sentido de integrar duas Uniões Aduaneiras.

Os chanceleres do MERCOSUL, por sua vez, viam no acordo a oportunidade de voltar a negociar a abertura comercial de alguns setores, em especial o agrícola, principal área de exportação para o bloco europeu, que representa em média 50% das vendas destinadas para a União Européia, e que permaneceu extremamente protegida pelos governos da União Européia, mesmo após a conclusão das negociações da Rodada Uruguai, da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1994. A implantação, portanto, da Associação Inter-

Regional representaria um grande ganho para o MERCOSUL dada a importância comercial que a UE representa para o bloco, sendo a sua principal parceira tanto nas exportações quanto nas importações.

Desde a assinatura do acordo, os dois blocos realizaram diversas rodadas de negociações, mas não conseguiram avançar na direção de maiores realizações. Um dos principais entraves tem sido a intransigência da UE, principalmente no que diz respeito a conceder melhores ofertas no setor agrícola. Esta dificuldade deve-se ao fato do elevado protecionismo que o bloco europeu fornece ao setor, por meio dos instrumentos da Política Agrícola Comum (PAC).

A PAC foi implantada na década de 1960, com a finalidade de organizar o setor agrícola europeu, que ainda vivia as consequências do pós-guerra, com seus campos agricultáveis totalmente destruídos. O objetivo maior desta política era promover a auto-suficiência alimentar, alcançada em 1980, graças às diversas medidas implementadas, que estimularam ao mesmo tempo a produção doméstica e restringiram a entrada de produtos vindos de fora do bloco.

O protecionismo aplicado pela União Européia ao setor agrícola europeu é alvo de inúmeras queixas por parte de países exportadores agrícolas, que se sentem prejudicados pelas barreiras comerciais impostas aos seus produtos e as distorções provocadas no mercado mundial pelos subsídios europeus fornecidos aos seus produtores.

No âmbito multilateral, as nações prejudicadas, entre elas, os quatro integrantes do MERCOSUL, não têm conseguido alcançar um acordo que possibilite uma maior liberalização do setor agrícola. Esta mesma dificuldade repete-se nas negociações comerciais bilaterais entre a UE e o MERCOSUL. Entre os anos de 2000 e 2004, os dois blocos realizaram 15 rodadas de reuniões para tratar sobre a questão da liberalização comercial, mas não conseguiram chegar a um entendimento até outubro de 2004 - prazo limite previsto para a conclusão das negociações.

Após as frustradas rodadas de reuniões, os dois blocos direcionaram suas atenções para as negociações comerciais, realizadas em paralelo, no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). Porém, por diversas vezes, quando as negociações multilaterais dão indícios de que vão estagnar, o MERCOSUL e a UE sinalizam a vontade de retomar as conversações paralisadas.



Dada a importância do Acordo, verifica-se a necessidade da elaboração de um estudo que trate as negociações entre os dois blocos com profundidade, uma vez que a concretização da Associação Inter-Regional, além de beneficiar o MERCOSUL, poderia ser um caminho para a liberalização mundial do setor agrícola.

Assim, o presente trabalho objetiva analisar a evolução das negociações comerciais entre os dois blocos, a fim de identificar os entraves no setor agrícola, que contribuíram para o impedimento da concretização da implantação da Associação Inter-Regional, como estava previsto no acordo firmado em 1995.

Entretanto, analisar, simplesmente, a evolução das rodadas, por si só, não basta para compreender as dificuldades que prejudicaram o avanço das negociações. Como é de conhecimento, o protecionismo da UE sobre o setor agrícola tem acompanhado o bloco europeu por toda a sua existência. Deste modo, para uma compreensão mais clara sobre os entraves no acordo bilateral é necessário conhecer também as origens da política agrícola europeia e as suas conseqüências para os países exportadores agrícolas, como é o caso dos integrantes do MERCOSUL.

Desta forma, o desenvolvimento deste trabalho foi dividido em quatro capítulos. O primeiro deles, “O setor agrícola na Regulamentação do Comércio Internacional”, é analisado o processo de regulamentação do comércio internacional, com destaque para a evolução das negociações para a liberalização do setor agrícola. O tema é de suma importância para se obter uma compreensão sobre as dificuldades que os países exportadores agrícolas têm encontrado para obter uma maior abertura comercial para a venda de seus produtos. Estes problemas têm motivado as nações afetadas a se alinharem às outras no sistema multilateral, e, também, a procurarem uma alternativa, por meio de acordos bilaterais, como no caso, as negociações que ocorriam em paralelo entre MERCOSUL e UE.

O objetivo deste capítulo é oferecer elementos para compreender com mais clareza as negociações, que estavam em andamento entre os dois blocos. Para tanto, esta parte inicial analisará a evolução das reuniões comerciais multilaterais, no setor agrícola, até o ano de 2005, período que coincide com a recém paralisação das conversações entre MERCOSUL e União Europeia.

No capítulo seguinte, será abordado o processo de regionalismo, sob o ponto de vista de grandes teóricos, que trataram sobre o tema, ao analisar as motivações e os efeitos da integração econômica regional. Porém, o objetivo maior desta parte não é apresentar uma análise teórica aprofundada sobre a questão. O que se almeja é introduzir a teoria de uma forma breve, mas que possa dar respaldo a uma melhor compreensão sobre o desenvolvimento dos capítulos posteriores, quando serão tratados sobre a questão da Política Agrícola Comum da UE e aproximação deste bloco ao MERCOSUL.

Em terceiro lugar, será apresentado o contexto histórico e os mecanismos de funcionamento da Política Agrícola Comum da União Européia. A PAC, prevista para ser implantada desde a criação da Comunidade Européia, surgiu como necessidade para alterar o cenário de escassez de alimento vivida pela população européia no pós-guerra. Para organizar o setor agrícola europeu, foram introduzidos diversos mecanismos que estimularam o aumento da produção doméstica e, ao mesmo tempo, promoveram a preferência comunitária. Essas medidas, além de restringirem o acesso ao mercado europeu, têm provocado distorções no comércio mundial. Por esses motivos, a PAC tem sido alvo de constantes queixas por parte dos grandes países exportadores agrícolas, como é o caso do Brasil e Argentina, no MERCOSUL.

Portanto, conhecer as motivações da PAC e todo o seu mecanismo de funcionamento é de fundamental importância para entender os fatores que impediram o avanço nas negociações entre o MERCOSUL e União Européia e quais as chances de concretização, no futuro, da Associação Inter-Regional entre os dois blocos.

Esta terceira parte também abordará as dificuldades que têm impedido a evolução nas negociações comerciais, entre os dois blocos, como as normas sanitárias e fitossanitárias, exigidas pela União Européia, por meio da Política Agrícola Comum (PAC). A PAC disponibiliza subsídios aos agricultores europeus para a produção e exportação, além de aplicar taxas altíssimas aos produtos vindos de fora do bloco, como os do MERCOSUL, que têm a entrada dificultada pela concorrência desleal.

O quarto capítulo, “O Acordo de Cooperação MERCOSUL e União Européia e a evolução para uma Associação Inter-Regional”, analisa a importância do comércio, principalmente para os integrantes do MERCOSUL de uma associação com a União Européia, que é a principal parceira do bloco do Cone Sul. Nesta parte, é apresentada também a evolução do relacionamento entre os dois blocos, desde a assinatura do Acordo Marco de

Cooperação, em 1995, até as últimas negociações comerciais realizadas em 2004. Para tanto, foi realizada uma análise dos avanços e retrocessos de cada rodada de negociação a fim de mostrar as principais dificuldades, que têm impedido a conclusão deste acordo para a implantação da Área de Livre Comércio.

Por fim, são traçadas as considerações finais sobre a possibilidade de concretização do acordo entre o MERCOSUL e a União Européia para a implantação da Associação Inter-Regional. Espera-se, deste modo, com o resultado desta pesquisa poder contribuir para o debate sobre o tema tanto na esfera privada, responsável pela condução do agronegócio, quanto no setor público, que cuida da defesa dos interesses econômicos do bloco do Cone Sul.

## **CAPÍTULO I O SETOR AGRÍCOLA NA REGULAMENTAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL**

Esta primeira parte apresentará o processo de regulamentação do comércio internacional, com destaque para a evolução das negociações para a liberalização do setor agrícola. O tema é de suma importância para se obter uma compreensão sobre as dificuldades que os países exportadores agrícolas, entre eles, os integrantes do MERCOSUL, têm encontrado para alcançar uma maior abertura comercial para a venda de seus produtos. Estes entraves têm motivado as nações afetadas a se alinharem às outras no sistema multilateral, as quais compartilham dos mesmos interesses, e, além disso, procurarem uma alternativa, por meio de acordos bilaterais, como no caso, as negociações que ocorriam em paralelo entre MERCOSUL e UE, objeto desta dissertação.

A partir de dados históricos, serão mostrados os fatores que motivaram os países a se organizarem em um sistema multilateral, culminando na criação do GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) e posteriormente da OMC. Serão apresentados os resultados obtidos nas diversas rodadas negociações para a liberalização do setor agrícola, tal como, os principais entraves.

Para tanto, o presente capítulo apresentará uma análise histórico-evolutiva das negociações agrícolas no sistema multilateral, desde a criação do GATT ao ano de 2004, quando foram paralisadas as conversas bilaterais ocorridas entre o MERCOSUL e a União Européia. Deste modo, dadas as dificuldades encontradas no âmbito multilateral, pretende-se mostrar os fatores que levaram o MERCOSUL a se interessar em um acordo comercial com a UE.

### **1.1 Antecedentes**

Até a primeira metade do século XX, as relações econômicas internacionais eram determinadas por acordos bilaterais de comércio, que normalmente possuíam a cláusula de

Nação Mais Favorecida (NMF)<sup>1</sup>, sob a forma condicional e restrita – e por umas poucas entidades intergovernamentais dedicadas aos aspectos técnicos da cooperação internacional (ALMEIDA, 1998, p. 154).

Porém, com a primeira Guerra Mundial, foram destruídos os fundamentos dessa ordem liberal, introduzindo em seu lugar restrições dos mais diversos tipos aos fluxos de bens, serviços e capitais. Em quase todos os países europeus as atividades econômicas foram arrasadas ou desorganizadas. As nações enfrentaram dívidas externas e déficits orçamentais enormes. As perdas provocadas pelo conflito, somente na Alemanha, França e Grã-Bretanha chegaram a ser avaliadas em torno de US\$ 5 bilhões de dólares. O resultado deste novo cenário foi a implantação quase generalizada de um protecionismo agressivo (LOPES, 1965, p. 4).

Após a primeira guerra mundial, os países enfrentaram a crise dos anos 30, que impossibilitou qualquer solução cooperativa para os problemas do comércio mundial de bens e dos fluxos de pagamentos. Neste período, é importante citar que os Estados Unidos tornaram-se uma economia internacionalmente dominante e no maior credor mundial. Eles chegaram a conceder aproximadamente US\$ 10 bilhões em empréstimos externos (LOPES, 1965, p. 4).

Com todas as dificuldades enfrentadas pelos países europeus neste período, coube à Sociedade das Nações Unidas a iniciativa de buscar soluções para os principais problemas econômicos internacionais da época. A organização queria encontrar meios de melhorar as bases legais do comércio internacional; reduzir, ou até mesmo, eliminar as proibições e restrições às exportações e às importações; e também, diminuir o nível médio dos direitos aduaneiros (LOPES, 1965, p.5).

Durante a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos e o Reino Unido sinalizavam sobre a preocupação com o futuro econômico mundial. Na Declaração da Carta do Atlântico, assinada em 14 de agosto de 1941, as duas nações elencavam como uma das prioridades a promoção da abertura comercial, que englobasse inclusive o acesso igual às matérias primas. A liberalização comercial era vista como um meio necessário para a prosperidade econômica mundial.

They will endeavour with due respect for their existing obligations, to further enjoyment by all States, great or small, victor or vanquished, of

---

<sup>1</sup> A Cláusula Nação Mais Favorecida segue o princípio da não discriminação. Esta cláusula está inscrita no artigo I do GATT e estabelece que um país deve oferecer aos demais países o tratamento não menos favorável àquele dispensado aos produtos de qualquer outra nação.

access, on equal terms, to the trade and to the raw materials of the world which are needed for their economic prosperity<sup>2</sup>

Porém, com o início da Segunda Guerra Mundial, o conflito econômico entre os países aumentou. Neste momento, aconteceu uma corrida pelo domínio dos mercados, com o intuito de promover um bloqueio econômico das nações inimigas. Esta atitude afetou principalmente os consumidores nacionais, que viram reduzir as importações de produtos tradicionais.

Com o fim da segunda Guerra Mundial, as nações perceberam que as relações econômicas internacionais teriam que ser concebidas em outros moldes, em função dos interesses e ideais comuns que foram revelados durante o conflito mundial. Deste modo, liderados pelos Estados Unidos, que praticamente ditaram a agenda negociadora e estabeleceram seus princípios organizadores fundamentais, buscou-se restaurar os princípios do multilateralismo, da não-discriminação e da cooperação econômica internacional (ALMEIDA, 1998, p.155).

O processo de organização foi iniciado, em 1944, em Bretton Woods, com a criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, que iriam ocupar-se respectivamente dos problemas monetários e financeiros. Os países prosseguiram nas negociações comerciais e, em outubro de 1947, em Genebra, assinaram o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio - *General Agreement of Tariffs and Trade* (GATT).

Menos de um mês depois, em novembro de 1947, aconteceu a Conferência da ONU de Comércio e Emprego, em Havana, em Cuba, que reuniu 56 países. O objetivo maior dessas nações era criar a Organização Internacional do Comércio (OIC), que infelizmente não saiu do plano das intenções, por falta de ratificação suficiente, em primeiro lugar dos próprios Estados Unidos. O esboço do capítulo da OIC era ambicioso, estendendo sobre as disciplinas do comércio mundial, ao incluir regras de empregos, acordos de commodities, práticas de negócios restritivos, investimento internacional e serviços (SEINTEFUS, 2005, p.212; WTO<sup>3</sup>).

---

<sup>2</sup> OTAN. The Atlantic Charter. 1941. disponível em: [http://www.nato.int/cps/en/SID-2788FECD-8FACF71E/natolive/official\\_texts\\_16912.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-2788FECD-8FACF71E/natolive/official_texts_16912.htm). Acessado em 01/03/2010

<sup>3</sup> WTO. [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact4\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm). Acessado em 01/03/2010

## 1.2 O GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)

O GATT foi criado em 30 de outubro, de 1947, em Genebra, sendo subscrito por 23 países, entre eles o Brasil. O acordo entrou em vigor, em janeiro de 1948, e tratava-se de um rol de normas procedimentais sobre as relações comerciais entre os Estados-partes e, além disso, era um fórum de negociação comercial. O objetivo do GATT era tentar amenizar as disputas comerciais desleais entre as nações no mercado globalizado.

Com o passar dos anos, o GATT foi atualizado e ampliado, por meio de alterações realizadas, durante as negociações das diversas rodadas. Outros países firmaram o acordo, a ponto de ser integrado por 123 nações, em 1994 (SEITENFUS, 2005, p. 213).

Conforme indica Goyos Jr (1994), o GATT foi o único tratado multilateral que estabeleceu regras para o comércio internacional, tornando-se o principal organismo internacional para as negociações de comércio internacional e de resolução de disputas e controvérsias na área (GOYOS JR, 1994, p.11).

O objetivo das seis primeiras rodadas do GATT foi a redução das tarifas que protegiam os produtos manufaturados. Deste modo, elas visavam atender, sobretudo, aos interesses dos países desenvolvidos, consistindo numa redução linear dos níveis (geralmente altos) de tarifas aplicadas ao comércio de manufaturas. Em um primeiro momento, a negociação era realizada por produto e, em grande parte, o comércio fazia-se entre os próprios países desenvolvidos, já que para os países em desenvolvimento persistia o padrão habitual de exportação de primários e importação de manufaturados (ALMEIDA, 2005, p.163; SEITENFUS, 2005, p. 213).

**Tabela 1 - Evolução das Rodadas de Negociações do GATT**

Ano	Nome	Temas	nº de países
1947	Genebra	Tarifas	23
1949	Annecy	Tarifas	13
1951	Torquay	Tarifas	38
1956	Genebra	Tarifas	26
1960-61	Dillon (Genebra)	Tarifas	26
1964-67	Kennedy (Genebra)	Tarifas e medidas antidumping	48
1973-79	Tóquio (Genebra)	Tarifas, medidas não-tarifárias e acordos jurídicos	102
1986-94	Uruguai (Genebra)	Tarifas, medidas não tarifárias, normas, serviços, solução de controvérsias, agricultura, criação da OMC	123

Fonte: SEITENFUS, 2005, p. 213

O Acordo do GATT baseava-se na cláusula da “Nação Mais Favorecida”, ou seja, a não discriminação de nenhum Estado-Parte, a fim de oferecer um tratamento igualitário a todos eles. Portanto, qualquer vantagem, favor, privilégio ou imunidade concedida ao produto vindo de um certo país deveria ser oferecido nas mesmas condições aos outros membros do GATT (SEITENFUS, 2005, p. 213; ALMEIDA, 2005, p. 163).

Com suas regras e a enorme quantidade de exceções, o GATT buscou liberalizar o comércio internacional tentando destruir as políticas protecionistas dos países, a fim de promover um sistema mais equilibrado entre eles. Pelo contrário, se as decisões não fossem seguidas, as nações infratoras sofreriam medidas compensatórias a título retaliativo.

Não seria tolerada também qualquer restrição quantitativa à entrada de produtos das Partes contratantes nos territórios signatários (art. XI). Porém, foram concedidas algumas exceções, em casos específicos de integrações econômicas, como uniões aduaneiras e comércio entre nações e suas colônias ou territórios (artigo XXIV).

O setor agrícola, tema de suma importância para muitos países em desenvolvimento, também foi incluído nas exceções do GATT da seguinte maneira<sup>4</sup>:

- 1) Proibições ou restrições à exportação temporária para prevenir ou aliviar a escassez crítica de alimentos ou outros produtos essenciais aos países exportadores.

<sup>4</sup> W.T.O. Disponível em [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm). Acessado em 01/03/2010



- 2) Proibições ou restrições à Importação e à exportação ou restrições, quando necessárias para a aplicação de normas ou regras para a classificação e comercialização de commodities no comércio internacional.
- 3) Restrições à importação de qualquer produto agrícola ou de pesca, que inviabilize ou restrinja a produção e/ou a comercialização de certo produto nacional similar, ou remova o excedente temporário da produção doméstica similar.

Deste modo, as diversas exceções incluídas ao acordo do GATT criaram a possibilidade dos países aplicarem medidas protecionistas aos produtos agrícolas, por meio de barreiras tarifárias e não-tarifárias, como quotas e subsídios à produção doméstica e à exportação de seus produtos.

O tema subsídios, apesar de incluso no GATT em 1947, no artigo XVI, não fazia nenhuma menção em relação à proibição de tal prática. Apenas recomendava o país que se sentisse prejudicado tentasse negociar com o outro Estado-parte uma limitação dos subsídios aplicados. Somente, em 1955, foi acordada a proibição dos subsídios à exportação, com a introdução da Seção B do XVI intitulado “Disposições adicionais sobre Subsídios à Exportação”<sup>5</sup>.

Porém, novamente os produtos agrícolas não foram contemplados com tal proibição. Com a inclusão desta seção, houve, portanto, uma diferenciação no tratamento em relação aos produtos manufaturados e não-manufaturados. No caso dos produtos primários, que incluíam o setor agrícola, os países eram recomendados a procurar a evitar o uso de subsídios às exportações. Mas, se fosse inevitável a aplicação do subsídio, o país não deveria aplicá-lo de forma a não resultar mais do que uma parte equitativa da exportação mundial do comércio desse produto em questão.

Deste modo, cabia aos países decidirem em oferecer ou não subsídios aos produtos agrícolas. Portanto, aqueles países protecionistas continuavam autorizados a manter tal medida para seus produtos exportados promovendo distorções no comércio.

A partir de 1964, os países começaram a reduzir as tarifas de forma linear. Deste modo, a média das proteções tarifárias foi sendo diminuída até atingir somente 5% na Rodada de Tóquio. Nesta mesma rodada, os Estados-partes decidiram também reduzir a tarifa para os produtos agrícolas e matérias-primas (SEITENFUS, 2005, p. 213).

---

<sup>5</sup> WTO. [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/anrep\\_e/wtr06-2f\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/wtr06-2f_e.pdf), captado em 01/03/2010

Um dos problemas evidenciados durante a evolução das rodadas do GATT foi a distribuição não uniforme entre os diferentes grupos de países (desenvolvidos e em desenvolvimento). Segundo Almeida (2005, p.163), enquanto em 1950, o Terceiro Mundo realizava cerca de 30% das exportações mundiais e mais de 27% das importações, no final dos anos 60, a participação do conjunto de países em desenvolvimento no comércio mundial já tinha baixado a menos de 20%.

Almeida (1998) diz que na participação dos países em desenvolvimento devia-se principalmente à elasticidade-preço das matérias-primas, que eram duas vezes mais baixas aos dos produtos manufaturados. Essa perda de dinamismo da procura por produtos primários foi amplamente abordada por Raul Prebisch, em seus artigos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

De acordo com Furtado (1969, p. 187) ao eliminar as condições de uma análise estática e considerar os efeitos da elevação da renda *per capita* sobre a composição da procura, constatou-se a influência da Lei de Engel sobre a evolução do comércio mundial. Portanto, se a elasticidade-renda por demanda de gêneros alimentícios era relativamente baixa, não se poderia esperar que as importações desses tipos de produtos fossem crescer com intensidade nos países industrializados.

Para compensar essa desigualdade nas trocas comerciais entre os dois grupos de países, desde o início das rodadas de negociações, na década de 1940, os países em desenvolvimento, motivados principalmente pelos trabalhos de Raul Prebisch, que defendia um tratamento diferenciado aos países em desenvolvimento, pensaram em introduzir o princípio da não-reciprocidade no GATT.

Porém, foi necessário aguardar até 1964, para a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento, a UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*), para que a prática de um tratamento discriminatório, “a favor” dos países em desenvolvimento fosse estabelecido, como regra válida do comércio internacional.

Este tratamento foi ratificado em seguida pelo GATT, durante a Rodada Kennedy, realizada em Genebra, de 1964 e 1967. Esta seria a primeira vez que a agenda negociadora aproximava-se dos interesses dos países em desenvolvimento, introduzindo de maneira embrionária os conceitos de tratamento especial e mais favorável, que iriam fortalecer anos posteriores (ALMEIDA, 2005, p. 164).

No ano de 1968, durante a segunda reunião da UNCTAD, em Nova Delhi, decidiu-se a criação do Sistema Generalizado de Preferências (SGP), que consolidava a introdução do princípio do tratamento diferencial e mais favorável em favor dos países em desenvolvimento, sendo autorizado pelo GATT a partir de 1971 (ALMEIDA, 2005, p. 164).

As negociações da Rodada de Tóquio foram inauguradas em 1973 por uma declaração favorável aos países em desenvolvimento. Um dos principais objetivos dessa rodada seria o de garantir benefícios comerciais adicionais para os países menos desenvolvidos. Buscou-se então, uma melhoria das condições de acesso para os produtos desses países nos mercados desenvolvidos e pela garantia de preços estáveis e remunerativos para os produtos primários, em especial, os tropicais. Nesta rodada também foi reafirmado o princípio da cláusula da Nação-Mais-Favorecida, no Código sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (de adesão e aplicação parciais) (ALMEIDA, 2005, p. 165).

Porém, um dos problemas do GATT segundo Goyos Jr. (1995, p. 36), foi em relação à abertura insatisfatória do setor agrícola - uma das áreas de maior interesse tanto aos países menos desenvolvidos quanto aos em desenvolvimento. Os EUA, por exemplo, conseguiram impedir a inclusão da agricultura no GATT, em 1947, pois afetaria a sua política interna de suporte a este setor. E logo após a vigência do GATT, este mesmo país aprovou uma legislação, em 1951, visando eliminar a agricultura das negociações internacionais, e, assim, obteve, em 1955, uma exclusão/renúncia do/ao setor agrícola no âmbito do GATT.

O setor agrícola manteve-se marginalizado nas negociações do GATT até a Rodada Uruguai (1986-1994). Quando o tema era incluído nas discussões multilaterais, os países desenvolvidos encontravam uma maneira de excluí-lo, com as inúmeras exceções aplicadas aos produtos agrícolas. Desta maneira, países como Estados Unidos, Japão e o bloco europeu mantinham o forte protecionismo sobre o setor. A falta de interesse em oferecer o mesmo tratamento dispensado ao setor manufatureiro abria espaço para o uso de subsídios e restrição de acesso aos produtos agrícolas de terceiros países, praticado principalmente pelas nações desenvolvidas, que tinham recursos suficientes para tais práticas.

### 1.3 Organização Mundial do Comércio – Rodada Uruguai

A Organização Mundial do Comércio (OMC) foi criada em 15 de dezembro de 1993, durante a oitava rodada do GATT, denominada Rodada Uruguai. Os resultados foram subscritos em 15 de abril de 1994, em Marrakesh, em ata assinada pelos 125 países que participaram desta reunião.

A ata final estabelecia a OMC<sup>6</sup> como uma instituição de controle internacional, inteiramente pronta para funcionar e reconhecida pela lei internacional. Ela reúne e substitui os diversos acordos anteriores, alguns que continham artigos ambíguos, códigos, cláusulas e tratados de todo o período de vigência do GATT. Os acordos, portanto, foram reunidos em um único pacote. Ao mesmo tempo, os acordos e artigos da Rodada Uruguai se tornaram obrigatórios legalmente para todos os membros da Organização Mundial do Comércio (HIRST & THOMPSON. 1998, p. 211).

O consenso necessário para o início da Rodada Uruguai somente foi obtido na Reunião Ministerial do GATT, realizada em setembro de 1986 na cidade de Punta Del Leste. Neste encontro, decidiu-se pela discussão tanto dos antigos quanto dos novos temas. Assim, a Rodada do Uruguai ficou responsável em realizar a mais ampla e complexa negociação comercial multilateral. O prazo final para que os trabalhos fossem terminados era de quatro anos, mas foram finalizados somente sete anos e meio depois.

A nova instituição multilateral para a regulamentação do comércio internacional representou, pode assim dizer, a conclusão do processo iniciado em Bretton Woods (1944) e em Havana (1947), quando uma primeira organização internacional dedicada ao comércio

---

<sup>6</sup> A OMC possui uma Conferência Ministerial, com direito a assento a todos os membros. Esta se reúne a cada dois anos e é responsável em coordenar os Comitês de comércio e desenvolvimento, de restrições ao comércio motivadas por problemas na balança de pagamentos e o de assuntos orçamentários, financeiros e administrativos. Abaixo da Conferência Ministerial encontra-se o Conselho Geral, composto por representantes de todos os países membros. Este pode ser convocado a qualquer instante e exerce funções decisórias e executivas da Organização no intervalo das reuniões ministeriais, como também prepara as reuniões e as rodadas de negociações e ainda pode propor-se como órgão de solução de controvérsias. A OMC conta também com um grupo técnico, que se reúne juntamente com a UNCTAD, no Centro de Comércio Internacional, com o objetivo de auxiliar os países em via de desenvolvimento a aumentar suas exportações. A função mais importante da OMC é, provavelmente, seu poder de arbitragem entre os países-membros nos conflitos comerciais. Quando um país adota uma medida que contrarie os dispositivos do Acordo Geral da OMC, este pode ser acionado no sistema autônomo de solução de controvérsias por outro país-membro que se sentir prejudicado.

tinha sido efetivamente criada, mas que não foi ratificada pela meia centena de países participantes.

Esta rodada talvez possa ser considerada uma das mais amplas já realizadas até então, entre os diversos países, pois envolvia uma grande extensão de temas. Além do comércio de mercadorias, a rodada discutiu também assuntos como serviços, investimentos e propriedade intelectual, além do próprio funcionamento do sistema multilateral de comércio (ALMEIDA, 2005, p. 175).

A ata final da Rodada do Uruguai incorporou em mais de duas dezenas de anexos institucionais ou comerciais, além do ato constitutivo da OMC, vários outros acordos multilaterais ou plurilaterais de acesso a mercados (contemplando, por exemplo, uma redução de 40% nas tarifas alfandegárias). Foram cobertos setores como agricultura, têxteis, subsídios, medidas *anti-dumping*, salvaguardas comerciais e o reforço dos mecanismos de solução de controvérsias. Consta também na ata uma primeira regulamentação para o comércio de serviços (GATS), para investimentos diretos ao comércio (TRIMS) e para a defesa dos direitos de propriedade intelectual (TRIPS) (ALMEIDA, 2005, p.175).

Apesar do avanço verificado, o término da Rodada Uruguai, entretanto, deixou diversos problemas para a regulação do comércio mundial que até o presente momento não foram resolvidos. Entre eles podem ser citados: a agricultura e a proteção dos interesses dos países periféricos. Estas questões envolvem, por exemplo, o futuro do protecionismo *versus* o debate do livre comércio. Estas são duas das dificuldades enfrentadas pelas economias menos desenvolvidas no âmbito da OMC.

Segundo o advogado Durval Noronha Goyos Jr, assessor do Brasil nas negociações da Rodada Uruguai, como decorrência de uma análise superficial, poder-se-ia facilmente chegar a uma conclusão precipitada, no sentido de que os resultados desta rodada representam uma grande desigualdade para os países em desenvolvimento. O autor chegou a esta conclusão porque as maiores vantagens do aumento comercial previsto foram auferidas pelos países desenvolvidos. Goyos Júnior afirma:

De fato, os acordos da Rodada Uruguai trazem um número de frustrações para os países em desenvolvimento, particularmente no nível modesto de reduções dos subsídios agrícolas praticados pelos países desenvolvidos (GOYOS JR. 1994, p. 13).

Goyos Jr afirma que os países desenvolvidos tiraram proveito de 73% dos benefícios da Rodada Uruguai, enquanto os países em desenvolvimento, apenas 27%, nos seis anos posteriores à execução do acordo multilateral.

Seitenfus (2005) indica outros problemas os quais não foram solucionados ao término da Rodada Uruguai. O primeiro deles é a falta de uma proibição, que desautorize um país a adotar medidas de represálias, de forma unilateral, sem submeter-se ao sistema de solução de controvérsias da OMC, quando se sentir prejudicado pela política comercial do outro.

Em segundo lugar, os países menos desenvolvidos continuam a reclamar um tratamento diferenciado, em relação às tarifas que deverão proteger seu mercado, e ao acesso aos mercados dos países desenvolvidos.

Em terceiro, apesar da liberalização comercial, o desemprego continua em ascensão, podendo levar os países praticarem medidas protecionistas a fim de defender os seus mercados e assim, evitar uma redução ainda maior de postos de trabalho.

Por fim, outro problema que preocupa o autor é o processo de integração econômica. Os blocos ao se constituírem podem promover discriminação tarifária com relação aos terceiros países o que prejudicaria o processo de negociações multilaterais (SEITENFUS, 2005, p. 223). Esta mesma preocupação é apontada por Silber (1996), pois várias das regras de acordos preferenciais de comércio embutem procedimentos protecionistas implícitos, que prejudicam a consolidação de um sistema comercial multilateral.

Outra medida protecionista muito em uso por países desenvolvidos nas negociações da OMC é tentar ligar acesso ao mercado com *Labor Standards* (padrões trabalhistas) e meio ambiente. A justificativa para tal exigência é que os países em desenvolvimento, com baixos padrões laborais e ambientais, possuem uma margem maior para praticar *dumping* e, portanto, representam formas desleais de comércio (SILBER. 1996, p. 38).

Silber (1996) aponta também como dificuldade para se alcançar uma abertura comercial maior nos países em desenvolvimento as restrições domésticas, como deficiências no aparato legal, na infra-estrutura, no mercado financeiro, na política industrial e na estabilidade macroeconômica. Todos esses problemas prejudicam a competitividade comercial dessas nações e acabam impedindo maiores avanços nas negociações multilaterais (SILBER, 1996, p. 38).

Porém, há um aparente consenso entre os diversos autores, que haveria muito mais disputas comerciais, barreiras comerciais e o crescimento de tensões políticas entre os blocos regionais de comércio se esta rodada não tivesse acontecido.

Para Almeida (2005) no ponto de vista dos países em desenvolvimento, independentemente de ganhos maiores ou menores no terreno comercial, os resultados mais positivos foram com relação a uma maior participação política nos processos de normatização e de administração das relações comerciais multilaterais.

As negociações da Rodada Uruguai ainda estiveram dominadas em grande parte pelos interesses dos países ricos, os EUA e a UE essencialmente, o que não deixa de refletir a realidade do comércio internacional: 64% das trocas são realizadas por esses dois parceiros, proporção que chega a 90% se inclui os países dinâmicos da Ásia (Japão e os dragões). Mas o fortalecimento da estrutura multilateral do comércio internacional, mediante a criação da OMC e seus diversos mecanismos institucionais, contribuiu singularmente para aumentar o grau de previsibilidade dos fluxos globais de intercâmbio, diminuindo na mesma proporção o grau de arbítrio e de ação unilateral por parte dos gigantes do comércio mundial (ALMEIDA. 2005, p. 181).

### **1.3.1 Negociações no Setor Agrícola**

O setor agrícola, que havia ficado de fora das negociações do GATT por exigências de certos países como os Estados Unidos e Japão, por concederem tratamento especial aos seus produtos agrícolas, finalmente foi inserido na pauta de discussões da Rodada Uruguai.

Em rodadas anteriores, o máximo que havia se chegado foi na formulação de propostas para a elaboração de acordos internacionais sobre produtos básicos. Na Rodada Kennedy (anos 60) e Rodada Tóquio (anos 70) foram apresentadas algumas sugestões de introduzir acordos de produtos básicos na estrutura do GATT. Deste modo, permitir a ampliação governamental sobre os mercados internos e também no âmbito internacional (MATTIA; BARBAGALO. 1998, p. 277).

De acordo com Thomas (1989), a preocupação de colocar o setor agrícola nas negociações do GATT foi motivada principalmente por dois fatores. O primeiro deles seriam os grandes gastos orçamentários dos países em apoio às políticas agrícolas, associados

particularmente com o excedente de produção de certos produtos. A segunda razão foi o aumento das tensões e disputas provocadas no comércio agrícola entre os principais membros do GATT, devido á intensificação na competição por exportações subsidiadas. Estes problemas desenvolveram um consenso de que deveriam ser tomadas medidas reparadoras para reduzir o grau de protecionismo no setor agrícola, colocando-o sob as regras do GATT (THOMAS, 1989, p. 246).

Este cenário de alta intervenção governamental, por meio de subsídios ao setor, surgiu como resposta à diminuição de demanda. Com receio de novas crises, nos anos de 1980, a procura por produtos agrícolas sofreu uma drástica redução, após o setor ter vivenciado na década anterior uma fase de alta demanda. A produção, estimulada pelos altos preços e pelos enormes subsídios governamentais, continuou aumentando na medida em que se contraía o mercado. Na metade da década de 1980, os preços internacionais dos produtos agrícolas baixaram ao menor nível real dos cinqüenta anos anteriores. Deste modo, a ajuda do governo aumentou nos países que tentaram sustentar os investimentos no setor (MATTIA; BARBAGALO. 1998, p.7).

O mandato de negociação para o acordo agrícola em Punta Del Este (Uruguai) deveria respeitar os seguintes princípios (THOMAS.1989, p.7):

- i) Melhorar o acesso ao mercado através de redução das barreiras de importação.
- ii) Aprimorar o ambiente competitivo pelo aumento da disciplina no uso de todos os subsídios diretos e indiretos e outras medidas que afetam direta e indiretamente o comércio agrícola, incluindo a redução gradativa de seus efeitos negativos e lidando com suas causas.
- iii) Minimizar os efeitos adversos que os regulamentos sanitários e fitossanitários e barreiras podem provocar no comércio de agricultura levando em conta os acordos internacionais relevantes.

O plano de negociação do setor agrícola na rodada Uruguai envolveu duas etapas. A fase inicial receberia as propostas apresentadas pelos participantes, que almejavam obter negociações em cada área de interesse. O segundo estágio envolveria as negociações com o



objetivo de alcançar um acordo final, baseado nas solicitações e ofertas, propostas pelos comitês multilaterais ou grupos de países.

É neste contexto que foi criado o grupo de Cairns<sup>7</sup>, que reúne atualmente 19 países<sup>8</sup> - tanto desenvolvidos quanto em desenvolvimento - exportadores de produtos agrícolas, entre eles os quatro fundadores do MERCOSUL. Ele tem sido um dos principais defensores da reforma do setor agrícola das rodadas da Organização Mundial do Comércio. Muitos autores como Higgot e Cooper (2005), chegaram, inclusive, a classificá-lo como a terceira força no contexto das negociações do GATT (HIGGOT; COOPER, 2005: 68).

A coalizção entre os 14 países surgiu como resposta ao aumento da competiçao no Sistema Internacional do comércio agrícola. Eles viam a ameaça não somente em termos de proibição de acesso aos mercados dos maiores países industrializados, como também, na intensificação dos subsídios aplicados pelos Estados Unidos e pela Comunidade Européia, que acabavam prejudicando os outros países exportadores, que não tinham recursos financeiros suficientes para competir com estes atores mais fortes (HIGGOT; COOPER, 2005, p. 70).

Outro fator que também impulsionou a formação do grupo, como indica Higgot e Cooper (2005), teria sido a decisão do governo americano Reagan de ampliar o EEP (*Export Enhancement Program*), em meados de 1986, ao negociar a venda de trigo subsidiado à União Soviética. Esta medida acelerou a coalizção dos menores – nações exportadoras agrícolas “não subsidiadas” - nos quatro cantos do mundo, que foram duramente atingidas pelas ações dos EUA (HIGGOT; COOPER, 2005, p.75).

---

<sup>7</sup> O grupo de Cairns foi criado, em 1986, logo no início da Rodada Uruguai, por iniciativa de 14 países exportadores agrícolas, que tinham interesse em promover uma ampla liberalização do setor, que na época sofria um forte protecionismo, por parte de alguns países, em destaque, os Estados Unidos e a Comunidade Européia. A primeira reunião do Grupo aconteceu na cidade de Cairns, na Austrália, em 27 de agosto de 1986, um mês antes do lançamento da Rodada Uruguai. Pelo fato de Cairns ter sediado o primeiro encontro, o grupo ficou conhecido com o nome dessa cidade, tendo, inclusive, a Austrália como líder nas negociações da Organização Mundial do Comércio.

O grupo foi formado inicialmente por três países desenvolvidos (Austrália, Nova Zelândia e Canadá) e 11 em desenvolvimento (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Uruguai, Indonésia, Malásia, Filipinas, Tailândia, Hungria e Finji – este último não membro do GATT). Nota-se que dos quatro países que viriam a fundar o MERCOSUL, em 1991, somente o Paraguai não fez parte da formação inicial do Grupo de Cairns. Mas esta nação veio a se juntar, anos posteriores, mais, precisamente, em junho de 1997.

<sup>8</sup> O grupo de Cairns é composto atualmente pelos países África do Sul, Argentina, Austrália, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Filipinas Guatemala, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Paquistão, Paraguai, Peru, Tailândia e Uruguai.

A Austrália, sentindo-se afetada pela medida dos EUA, deixou de lado a retórica das acusações que denominava de “guerra comercial mundial ridícula” e “subsídios descabidos” para partir ao plano da ação efetiva. O país tomou o crucial passo de formalizar a iniciativa da criação de um grupo, com interesses comuns, por um longo prazo, ao convidar os ministros das 14 nações, selecionadas cuidadosamente, para uma reunião em Cairns, no mês de agosto de 1986, que resultaria na criação do Grupo de Cairns (HIGGOT; COOPER, 2005, p.76).

A justificativa da Austrália para a formação de uma coalizão de pequenos e médios atores foi de que o cenário externo havia se tornado ameaçador e que a única maneira de defenderem seus interesses e preocupações seria por meio do desenvolvimento de uma aproximação coordenada entre eles às tais imposições (HIGGOT; COOPER, 2005, p. 76).

A declaração final da primeira reunião do Grupo de Cairns definiu diversas prioridades a serem perseguidas, nas rodadas de negociação do GATT, a fim de se obter uma maior liberalização comercial do setor agrícola no Sistema Multilateral. Ao mesmo tempo, que reconheciam a importância dessas negociações multilaterais, para se alcançar um comércio mais justo, os 14 países integrantes faziam severas críticas da maneira como o tema estava sendo conduzido até o momento. Segundo o Grupo, o documento apresentado durante os preparativos para o lançamento da nova rodada – Uruguai - continuava mantendo um tratamento inadequado aos subsídios agrícolas e a falta de referências específicas ao ajuste das políticas agrícolas domésticas.

Nesta nova rodada a ser inaugurada, os EUA, apesar de seu histórico protecionista sobre o setor agrícola, tomaram uma postura mais liberalizante. Este país via a possibilidade de aumentar suas exportações agrícolas para a Europa, que estavam sendo prejudicadas desde a criação da Política Agrícola Comum Européia (PAC), na década de 1950, de caráter extremamente protecionista.

Deste modo, os EUA<sup>9</sup> propuseram durante as negociações, em um prazo de dez anos, uma completa eliminação de todos os subsídios agrícolas, que direta ou indiretamente afetassem o comércio, e além disso, a exclusão de todos os subsídios aplicados aos produtos exportados e a retirada de barreiras de importações (THOMAS. 1989, p. 250).

---

<sup>9</sup> De acordo com Thies (2001, p. 415) a proposta apresentada de opção zero pelos EUA era na verdade uma estratégia, por saber que a Comunidade Européia jamais aceitaria.

A Comunidade Européia, por sua vez, adotava um posicionamento mais defensivo, buscando manter a sua política protecionista. A CEE defendia a liberalização progressiva, porém, propunha a manutenção do direito dos países em adotar políticas agrícolas internas segundo seus interesses. O bloco defendia também a redução dos subsídios em troca de um reajustamento da proteção externa, em outras palavras, poder ampliar as quotas de importação. Na verdade, a Comunidade buscava negociar com os EUA acesso ao seu mercado em troca de um compromisso americano de não questionar a PAC no GATT.

O grupo de Cairns tinha como fundamental objetivo poder obter uma completa abertura comercial na agricultura, eliminar as políticas agrícolas distorcivas e obrigar um comprometimento às regras e disciplinas do GATT.

O Grupo de Cairns elogiou a iniciativa dos Estados Unidos em propor a eliminação de todos os subsídios à exportação, que afetavam o comércio agrícola e de todas as medidas, que restringiam o acesso e também distorciam o comércio de produtos agrícolas, conforme trechos da Declaração Final apresentado abaixo:

Ministers agreed that there was an urgent need to reform and liberalize agricultural trade so as to improve the economic prospects of all participating countries.

[...]

Ministers emphasized the importance of the MTN (Multilateral Trade Negotiation) negotiations addressing agricultural trade issues as a high priority. In this context they undertook to seek the removal of market access barriers, substantial reductions of agricultural subsidies and the elimination, within an agreed period, of subsidies affecting agricultural trade.

[...]

Ministers expressed the view that the preparations made in Geneva to develop a draft ministerial declaration to launch a new round of negotiations had achieved progress in several areas and reflected many of the concerns which needed to be addressed. Deficiencies remain, however, including the inadequate treatment of agricultural subsidies and the lack of a specific reference to domestic agricultural adjustment policies.

[...]

In particular they welcomed the statement by the observer from the United States that the United States' objectives in the negotiations will include "the phase out of all export subsidies affecting trade in agriculture and of all other measures that restrict access and distort trade in agricultural products"<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Cf. 1st Cairns Group Ministerial Meeting, Cairns, Austrália 27 August 1986. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min01\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min01_declaration.html)

Em uma primeira fase, o Grupo de Cairns incluía as chamadas medidas de alívio rápido, que incluía um congelamento imediato das restrições do acesso aos mercados e dos subsídios à exportação e à produção que afetassem o comércio. Seguir-se-ia uma redução generalizada dos subsídios à exportação e à produção, e seriam estabelecidos compromissos visando o aumento das oportunidades de acesso. Esta proposta defendida pelo Grupo de Cairns e também apoiada pelos EUA, no lançamento da Rodada Uruguai, ficou conhecida com “*stand still e roll back*”, ou seja, manter e diminuir as barreiras às importações e os subsídios às exportações e produção doméstica agrícolas. Em uma segunda fase, o Grupo defendia uma redução do apoio agregado, segundo uma lista de compromissos estabelecida por cada país, com prioridade para as medidas que provocam maior distorção no comércio (FAGUNDES, 1994, p. 313, THOMAS, 1989, p. 251).

De acordo com Fagundes (1994), o objetivo maior seria um novo quadro de regras do GATT, que proibisse todas as restrições às importações da “área cinzenta”, e consolidasse a baixos níveis ou a zero todos os direitos aduaneiros. Além disso, o Grupo de Cairns esperava a proibição de todos os subsídios governamentais que tivessem efeito no comércio. E, em relação ao apoio interno, o Grupo defendia que fossem autorizadas somente as medidas de ajuste estrutural; infra-estrutura de desenvolvimento; alívio em caso de desastre; apoio direto dos rendimentos, desvinculado da produção e da comercialização; e algumas políticas de apoio ao consumo doméstico. Essas medidas deveriam ser acordadas nas negociações comerciais de 1989, com vista à liberalização do comércio agrícola ao longo prazo (FAGUNDES, 1994, p.313; THOMAS, 1989, p.252).

O grupo de Cairns expôs a sua preocupação com relação ao cenário comercial agrícola da época, que apesar das intensas atividades para se obter um comércio mais justo, os países exportadores agrícolas estavam sofrendo com os baixos preços e do excedente de produção que havia piorado. Além destes problemas, notavam-se sinais de medidas distorcivas no comércio que estava sendo contempladas em certos grandes países comerciais.

A Declaração Final da segunda Reunião Ministerial do Grupo de Cairns<sup>11</sup> referia-se a uma situação específica na Comunidade Econômica Européia (CEE). Apesar de haver sinais positivos de restrições ao suporte aos preços no bloco, a CEE estava disposta a introduzir impostos ao consumo de vegetais, óleos marinhos e gordura. O Grupo de Cairns entendia essa

---

<sup>11</sup> Cf. 2 nd Cairns Group Ministerial Meeting, Ottawa, Canadá, 23 maio de 1987. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min02\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min02_declaration.html)

medida como inconsistente ao comprometimento do “*standstill*”, ou seja, congelamento, adotado em Punta Del Este. Na ocasião, afirmaram que esta medida afetaria um comércio justo e provocaria sérios riscos à desestabilização da competição comercial.

Os Estados Unidos também traziam preocupações para o Grupo de Cairns. Apesar dos esforços empreendidos para cortar a rede de gastos com a agricultura, o país pretendia aprovar entre diversas medidas, o aumento do fundo destinado ao programa de incentivo às exportações, que na época já prejudicava o mercado mundial de grãos. Caso fosse aprovado no Congresso americano, a medida poderia trazer grandes danos aos parceiros comerciais, promovendo um rompimento das obrigações dos EUA com o GATT e um severo impacto no clima internacional de reforma.

O Grupo de Cairns chegou a conclusão para que houvesse sucesso, as negociações deveriam seguir os seguintes objetivos<sup>12</sup>:

- Inclusão de todas as medidas que afetassem adversamente o comércio agrícola.
- Uma redução rápida e substancial de todos os níveis de apoio à agricultura que distorciam o mercado internacional.
- Estabelecimento de novas regras e disciplinas no GATT que assegurasse a liberalização do comércio agrícola.
- Acordo de medidas específicas para redução gradativa das barreiras de acesso ao comércio agrícola, e dos subsídios ou de quaisquer outras medidas que tenham um efeito negativo no comércio agrícola.
- Acordo para prevenir transtorno ao mercado mundial na medida em conter ou reduzir os estoques excedentes.

Além de defender a redução dos subsídios e um melhor acesso aos mercados, o Grupo de Cairns nesta época começa a lutar pela necessidade de minimizar o impacto das medidas sanitárias e fitossanitárias no comércio, como também, remover e proibir o uso futuro de tais medidas, que representam barreiras comerciais injustificáveis. Para tanto, seus integrantes propõem a criação de um grupo de trabalho técnico para formulação de propostas para dar impulso às negociações nesta área.

---

<sup>12</sup> Cf. 2 nd Cairns Group Ministerial Meeting, Ottawa, Canadá, 23 maio de 1987.  
Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min02\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min02_declaration.html)

De acordo com Fagundes (1994) o Grupo de Cairns foi, em conjunto com os países nórdicos, um dos principais artesãos na negociação do projeto de acordo sobre as medidas sanitárias e fitossanitárias.

Desde o início sustentava a tese de que estas medidas deveriam ser exclusivamente aplicadas na medida necessária para proteger a vida ou a saúde dos homens e dos animais e a preservação das plantas, fundando-se em provas científicas verificáveis. As medidas sanitárias e fitossanitárias não deviam ser usadas de modo a criarem obstáculos arbitrários, disfarçados ou injustificados ao comércio (FAGUNDES: 1994, p.320 - 1).

Ao final de 1988, um mês antes da Reunião Ministerial do GATT, o Grupo de Cairns reuniu-se na cidade de Budapeste, na Hungria, no dia 12 de novembro, para avaliar o progresso nas negociações multilaterais.

Mas uma vez, o Grupo lamentou a falta de disposição, principalmente dos Estados Unidos e da Comunidade Européia, em convergir seus posicionamentos, a fim de facilitar o avanço nas negociações agrícolas. Essa insatisfação pode ser vista no trecho abaixo da Declaração Final da 4ª Reunião Ministerial do Grupo de Cairns<sup>13</sup>:

[...] There appeared to be insufficient common ground particularly between the positions of the United States and the European Community to facilitate progress in addressing key outstanding issues. Furthermore, the lack of negotiating flexibility displayed by those two participants posed a serious threat to achieving a successful outcome not only from the mid-term review but also from negotiations over the remainder of the round.

Apesar do descontentamento em relação à falta de entendimento entre os EUA e a CEE, o Grupo mostrava-se satisfeito pelo fato dos Estados Unidos ter tomado posicionamento semelhante ao que era defendido pelo Grupo de Cairns para a reforma agrícola dentro do GATT.

O alinhamento dos Estados Unidos, em defesa da reforma do setor agrícola, chega parecer incoerente, dado ao enorme protecionismo que o próprio país pratica neste setor. Mesmo, assim, os EUA tornaram-se o principal aliado do Grupo de Cairns nos primeiros anos das negociações da OMC.

---

<sup>13</sup> Cf. 4 th Cairns Group Ministerial Meeting, Budapeste, Hungria, 12 de novembro de 1988. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min04\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min04_declaration.html)

Em contrapartida, o principal adversário do Grupo nas negociações continuava sendo a Comunidade Européia. A CEE não havia apresentado durante o ano de 1988 nenhuma proposta consistente para o setor. A sugestão de reforma apresentada pelo bloco europeu, em relação a curto e longo prazo, não oferecia garantias de ações coordenadas que atingissem diretamente aquelas políticas que estavam no centro dos problemas do comércio agrícola. Esta deficiência foi, particularmente, observada nas propostas de curto de prazo, que não demonstravam comprometimento de melhorar a oportunidade acesso e nem de reduzir o uso de subsídios.

Durante a reunião do grupo de negociações agrícolas do GATT, realizada em novembro de 1989, em Genebra – Suíça, os EUA tornaram-se ainda mais próximo do Grupo de Cairns, quando se comprometeu a apoiar a proposta de “tarifação”, ou seja, transformar em tarifas todas as barreiras não-tarifárias de importação e, em dez anos, proibir a prática total de subsídios e de outras medidas distorcivas do comércio (HIGOOT; COOPER, 2005, p. 87).

A proposta, apresentada pelo Grupo de Cairns, foi reforçada durante a 6ª Reunião Ministerial do Grupo, realizada, em novembro de 1989, na cidade de Chiang Mai, na Tailândia. O grupo acreditava que a modalidade<sup>14</sup> elaborada daria um novo impulso para o processo de negociação durante os 12 meses finais da Rodada. Os principais elementos do pacote de reforma incluíam as seguintes medidas a serem aplicadas em um prazo máximo de dez anos:

- Melhora substancial de oportunidade de acesso a mercado e com maior transparência.
- Conversão de barreiras de medidas não-tarifárias em tarifas, combinado com uma subsequente redução dessas tarifas em baixos níveis e a proibição da aplicação de novas.
- Redução substancial dos subsídios à exportação.
- Disciplinamento do apoio interno fornecido à agricultura, com foco a uma política específica de cortes da maioria das formas distorcivas do comércio.

---

<sup>14</sup> As modalidades são documentos que representam as regras que deverão orientar uma negociação e contêm objetivos e metas numéricos e não-numéricos. Definem a metodologia e os objetivos da negociação, assim como a abrangência e a intensidade do processo, e a forma e a profundidade dos resultados a serem obtidos (DELGADO; SOARES, 2005, p. 07).

Faltando apenas 28 dias para a Reunião Ministerial do GATT, em Bruxelas – Bélgica, que marcaria a conclusão da Rodada Uruguai, os integrantes do Grupo de Cairns promoveram mais uma reunião, que foi realizada na cidade de Genebra, na Suíça, para avaliar o andamento das negociações do setor agrícola.

A Declaração Final da 8ª Reunião do Grupo de Cairns<sup>15</sup> demonstrava o pessimismo com relação à aprovação da reforma do setor agrícola, que tanto vinham negociando desde o lançamento da Rodada Uruguai, em 1986. Os integrantes do Grupo concluíaam que as negociações no setor estavam em estado de crise, pois desde julho de 1990, não havia acontecido nenhum tipo de progresso que sinalizassem um entendimento entre os principais negociadores. O Grupo continuava a acusar a Comunidade Européia pelo fracasso das negociações, como consta na Declaração Final, a ver:

Ministers stressed that the European Community and its member states bore the responsibility for this crisis...

[...]

Other key delegations, including the developed and developing countries of the Cairns Group, had submitted their offers in accordance with the framework proposed by Mr de Zeeuw, by the due date of 15 October. Although three weeks had since elapsed, the Community had still tabled neither an offer nor the information required to allow negotiations to proceed.

Ministers considered that by this lack of action, the Community showed total disregard for undertakings given in the Punta Del Este Declaration [...]

[...]

Ministers thus called upon the European Community to recognize that given the central importance of agricultural reform, further procrastination will put the whole endeavor of the Uruguay Round and consequently the Multilateral Trading System, at serious risk. They should recognize as well that if the Round fails, it is the EC which must shoulder the blame.

Tal como previa o Grupo de Cairns, a Reunião de Bruxelas, que selaria a conclusão da Rodada Uruguai, acabou em fracasso, devido às divergências com a Comunidade Européia. Sobre o fato, os representantes do Grupo expressaram sua decepção na Declaração Final da 9ª Reunião Ministerial, realizada logo após o término da conferência multilateral. Os integrantes

---

<sup>15</sup> Cf. 8 th Cairns Group Ministerial Meeting, Genebra, Suíça, 05 de novembro de 1990. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min08\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min08_declaration.html)



culpavam a CEE por as negociações terem fracassado e garantiam que sem um acordo no setor agrícola não seria possível avançar em outras áreas.

Em dezembro de 1991, o Grupo de Cairns reuniu-se com o diretor-geral do GATT Arthur Dunkel. Neste encontro, Dunkel apresentou sua análise ao Grupo sobre as negociações no setor agrícola e seus planos em obter um pacote político de acordos em todas as áreas para o dia 20 de dezembro, que seria o primeiro *draft* do Acordo Final da Rodada Uruguai. O texto, apesar de abordar todos os temas do mandato de Punta Del Este, não continha listas dos países participantes comprometendo-se a cortar tarifas de importações e abertura de seus mercados.<sup>16</sup>

Após um ano, sem avanços significativos nas negociações agrícolas, os Estados Unidos e Comunidade Européia resolveram diminuir suas diferenças, com relação às propostas até então apresentadas nas reuniões do GATT, e firmaram em novembro de 1992, o acordo o qual ficou conhecido informalmente como *Blair House*<sup>17</sup>.

O entendimento selado entre CEE e EUA tratava sobre todos os temas pendentes entre as duas partes, presentes no texto de Dunkel, e continha também um acordo para o fim dos impasses entre os dois na política de oleaginosas. Os negociadores definiram uma redução de 24% para 21% no volume de exportações subsidiadas. Outro ponto acordado diz respeito à possibilidade de agregar as commodities para que conseguissem atender aos requisitos mínimos de acesso. O acordo também definia uma redução de 20% nos subsídios à produção, aplicada também de forma agregada (HATAWAY; INGCO, 1996, p. 36).

Finalmente, o Acordo de *Blair House* possibilitou o cessar fogo entre EUA e CEE, que mantinham posições totalmente contrárias sobre o tema agrícola, desde o início das negociações, em 1986. Deste modo, o entendimento entre os dois permitiu o destravamento das negociações multilaterais, pavimentando, assim, o caminho para um Acordo da Rodada Uruguai.

Entretanto, as negociações firmadas entre os EUA e CEE sofreram duras críticas do Grupo de Cairns, conforme consta na Declaração Final da 13ª Reunião Ministerial, realizada a

---

<sup>16</sup> WTO. World Trade Organization

Disponível em: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact5\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm)

<sup>17</sup> O acordo entre EUA e CEE ficou conhecido como Acordo de Blair House, pois a negociação aconteceu em Blair House, uma residência oficial para hospedar visitas do governo americano. O acordo tratou de todos os pontos pendentes entre CEE e os EUA no texto de Dunkel, inclusive, sobre o impasse da política de oleaginosas (HATHAWAY & INGCO.1996:36).

menos de dois meses da Rodada Uruguai, que seria o prazo final para se chegar a um acordo. O Grupo de Cairns demonstrava sua insatisfação por não ter participado das negociações entre EUA e CEE, e aproveitava para fazer duras críticas aos países industrializados, mais precisamente a Comunidade Européia, que estava impedindo o progresso das negociações, conforme texto abaixo<sup>18</sup>:

The Uruguay Round has only 58 days to run. The date of 15 December is a real deadline. It cannot be extended. The remaining two months must be used to ensure that the Round succeeds.

Ironically at this critical stage, some of those who have most to gain amongst the larger industrial countries appear to be the most reluctant to make the final effort required to positively conclude the Round. Narrow interest groups in these countries must not be allowed to frustrate the successful conclusion of the negotiations.

[...]

The Draft Final Act remains the basis for concluding the negotiations. The Cairns Group is not party to the Blair House accord, containing proposals which would dilute the Draft Final Act. The Group can only take a final position on the Blair House accord in appropriate multilateral negotiations when it has been tabled and all of the market access outcomes are known and can thus be evaluated. Notwithstanding this, it is with alarm that we note the further efforts to weaken the Draft Final Act disciplines on agriculture. Clearly such efforts seriously jeopardize an overall acceptable outcome on agriculture.

A Rodada Uruguai foi, finalmente, concluída na data estipulada, 15 de dezembro de 1993, e subscrito pelos 125 países participantes no dia 15 de abril de 1994. Como já era esperado, os resultados obtidos ficaram muito aquém do que o Grupo de Cairns objetivava, pois este esperava uma abertura maior de acesso aos mercados. Porém, devido ao Acordo de *Blair House*, firmado meses antes do encerramento das negociações, resultou em um disciplinamento deficiente do apoio doméstico e dos subsídios às exportações, como o próprio Grupo de Cairns acusa em sua Declaração Final da 14ª Reunião Ministerial<sup>19</sup>, em 1994.

Com a conclusão das negociações da Rodada Uruguai, a OMC finalmente alcançou um acordo para o setor agrícola, que apesar de não atender os anseios do Grupo de Cairns, trazia regras mais claras no âmbito multilateral.

<sup>18</sup> Cf. 13 rd Cairns Group Ministerial Meeting, Genebra, Suíça, 18 de outubro de 1993. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min13\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min13_declaration.html)

<sup>19</sup> Cf. 14 th Cairns Group Ministerial Meeting, Montevideú, Uruguai, 20 de maio de 1994. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min14\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min14_declaration.html)

O Acordo sobre Agricultura estipulou um prazo diferenciado para a implementação das medidas previstas, que deveriam ser aplicadas a partir de 1995. Os países desenvolvidos deveriam consolidá-las em seis anos, e os em desenvolvimento, em dez anos.

A grande novidade do acordo foi a criação do processo de tarifação, ou seja, todas as barreiras não tarifárias deveriam ser transformadas em tarifas. Somente após aplicação dessa medida, seriam aplicados às reduções de tarifas previstas.

Sobre o acesso ao mercado, o acordo multilateral definiu cortes na ordem de 36% das tarifas para os países desenvolvidos, em parcelas iguais com base nos níveis de 1986-1988. Porém, foi aceita certa flexibilidade na redução entre os produtos, desde que cada tarifa fosse reduzida no mínimo 15%. E em relação aos países em desenvolvimento, a redução prevista foi de 14%, com um mínimo por produto de 10% (THORSTENSEN,1999, p. 68).

O Acordo também estipulou o acesso mínimo obrigatório para as compras de terceiros países. Foram definidas quotas tarifárias para importação de 3%, do consumo doméstico, com base nos de 1986-1988. Ao final do prazo de implantação, este percentual deveria se elevar para 5%. Essa medida aplicar-se-ia para produtos ou grupo de produtos submetidos a barreiras de importações consideradas proibitivas (THORSTENSEN,1999, p. 68).

O outro pilar das negociações da OMC – os subsídios às exportações - também recebeu tratamento diferenciado entre as nações desenvolvidas e em desenvolvimento. Os países desenvolvidos deveriam reduzir em 36% os gastos com tais medidas, em parcelas iguais, com base nos níveis de 1986-1990. E sobre o volume das exportações subsidiadas, a redução deveria ser da ordem 21%, em parcelas, com base no mesmo período. Para os países em desenvolvimento, a medida aplicada previa a redução dos gastos em 24% e do volume subsidiado, em 14% (THORSTENSEN,1999, p. 67; HATAWAY; INGO, 1996, p. 50).

Sobre os subsídios domésticos, o Acordo estipulou o limite máximo para a Medida Agregada de Apoio (MAA)<sup>20</sup>, fornecida pelos países aos seus produtores. Porém, programas como *Deficiency Payments* dos EUA e o *Compensation Payments* da UE foram excluídos dos cálculos da MMA (THORSTENSEN,1999, p. 67).

---

<sup>20</sup> Medida Agregada de Apoio (AMS – *Aggregate Measure of Support*) – significa o nível anual de apoio, expresso em unidades monetárias, fornecido a um produto agrícola em favor do produtor do produto básico, ou apoio não específico ao produto prestado aos produtores em geral. Certos apoios foram isentos e estão relacionados no Acordo (THORSTENSEN, 1999,p. 66) .

Além da limitação dos gastos, o acordo previa também a redução dos subsídios domésticos aplicados. Os países desenvolvidos deveriam diminuir em 20%, e os em desenvolvimento, em 13%, com base nos níveis de 1986-1988 (THORSTENSEN, 1999, p. 67).

O Acordo sobre a Agricultura previa também isenções para certos tipos de políticas de subsídios domésticos. Para classificá-las e definir quais seriam beneficiadas, a OMC criou três tipos diferentes de caixas (azul, verde e amarela), de acordo com a distorção provocada no comércio (JANK; ARAÚJO, p. 2003).

A caixa amarela inclui as políticas de subsídios interno capazes de distorcer o comércio agrícola internacional. Elas estão sujeitas aos limites determinados para o uso de tal prática, como também, aos acordos de redução. A caixa azul também compreende medidas capazes de provocar distorções no comércio. Porém, ficam isentas do compromisso de redução, pois fazem parte de programas de controle de produção.

E a terceira caixa (verde), compreende também medidas isentas dos compromissos de redução. Mas para serem beneficiadas, com tal isenção, elas devem comprovar que não provocam efeitos de distorção no comércio.

Thorstensen (1999, p.69) apresenta as principais medidas que se enquadram na caixa verde:

- Serviços gerais incluindo políticas que envolvam gastos em relação a programas que prestem serviços ou benefícios à agricultura ou à comunidade rural. Dentre eles, pesquisa em geral sobre ambiente e produtos particulares, controle de praga e doenças, comercialização e promoção e de infra-estrutura.
- Estoques públicos por razões de segurança e ajuda alimentar para as populações carentes.
- Apoio à renda dos produtores não conjugado ao volume de produção, preços ou fatores de produção ou participação financeira do governo em seguros à renda.
- Pagamentos para apoio contra desastres naturais e pagamentos para programas ambientais.

- Assistência de ajuste estrutural para programas de aposentadoria dos produtores, de retirada de terra de produção, de apoio ao investimento em áreas desfavorecidas, ou pagamentos para programas de assistência regional.

Ao final de sete anos e meio de intensas negociações entre os países para se chegar ao Acordo sobre a Agricultura, entretanto, não foram obtidos grandes melhorias no que diz respeito à liberalização da agricultura. O Acordo, ao mesmo tempo em que permitiu a regulamentação do setor, possibilitou a inclusão de diversas exceções, dando, então, a continuidade às práticas protecionistas.

Com o processo de tarifação, por exemplo, foram gerados elevados picos tarifários devido à consolidação por parte de diversos países de elevadas tarifas específicas (valor fixo). Portanto, a medida, que serviria para dar uma maior segurança sobre os compromissos de reduções tarifárias, possibilitou, em alguns casos, uma elevada proteção, devido à grande incidência dessas tarifas. Por se tratar de uma taxa fixa, em uma redução dos preços mundiais, estas passam a ter um peso maior sobre os produtos, tornando-os mais protegidos.

Segundo Messerlin (2005, p. 06), ao final do Acordo, a União Européia e os Estados Unidos, por exemplo, impuseram tarifas específicas para 1/3 de seus produtos agrícolas.

A consolidação das tarifas específicas, à época do processo de tarifação, dificultou uma avaliação mais precisa sobre a magnitude dessas taxas produto a produto. Estudos divulgados, posteriormente, demonstram, que, ao convertê-las em tarifas *ad valorem*, resultaram em taxas elevadíssimas sobre o produto. Sobre este tema, será abordado com maior profundidade no capítulo 3.

Outro ponto a ser observado diz respeito às medidas de Salvaguardas Especiais. Com o Acordo sobre Agricultura, os países, que converteram as restrições não tarifárias em tarifas, ficaram autorizados de utilizar tais medidas para proteger os seus setores agrícolas domésticos. Porém, para os países “prejudicados” acioná-las é necessária a ativação do gatilho, seja pelo aumento do volume das importações ou pela redução do preço de referência.

A Cláusula de Paz, implantada também pelo Acordo sobre Agricultura, impediu o acionamento da prática de uso de subsídios agrícolas no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC e também da aplicação de medidas compensatórias para os subsídios às exportações,

que estivessem em conformidade com o Acordo. Somente após nove anos, os países que se sentissem prejudicados com tais medidas poderiam se manifestar a respeito.

Como mencionado anteriormente, a criação das caixas azul e verde também serviram para isentar dos compromissos, previstos no Acordo, o uso de diversas medidas de subsídios à produção.

Com tantas exceções incluídas ao Acordo sobre a Agricultura, o Grupo de Cairns, que defendiam uma maior liberalização do setor, ficou insatisfeito com o resultado da conclusão da Rodada Uruguai.

Apesar de concluída a Rodada Uruguai, o Grupo de Cairns assegurou que os resultados obtidos eram apenas o início, e que havia muito mais para ser obtido, a fim de garantir que as mudanças conquistadas, nesta rodada, forneceria um mercado mais orientado para as políticas agrícolas na produção e comércio. Portanto, o Grupo reafirmou o seu compromisso para continuar lutando por uma reforma agrícola que oferecesse um comércio mais justo, com melhor acesso de mercado.

Durante a Rodada Uruguai foi criada também um Comitê de Agricultura, responsável em supervisionar o Acordo sobre a Agricultura. Este recebeu a atribuição de registrar as mudanças realizadas pelos países-membros para ajuste de suas políticas internas às obrigações contraídas. O comitê encarregou-se também em acompanhar os progressos obtidos durante a fase de implementação e, portanto, poder emitir algum ditame sobre a conveniência de se perpetrar novas reformas (MATTIA; BARBAGALLO, 1998, p. 286).

Na rodada Uruguai também foi incluído um acordo internacional sobre a aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias, que permite aos países oporem-se a essas regulamentações quando julgarem infundadas e obriga a transparência quanto às restrições (MATTIA; BARBAGALLO, 1998, p. 286).

#### **1.4 Rodada Doha**

A OMC promoveu em novembro de 1999 a terceira Reunião Ministerial da organização, que deveria marcar o lançamento da Rodada do Milênio. O encontro fazia parte

do cronograma estipulado pelo artigo XX do Acordo sobre Agricultura, que previa a retomada das conversações um ano antes do final do período de implementação, acordado na Rodada Uruguai.

Porém, ao contrário do que se esperava, a terceira Conferência, sediada em Seattle, resultou em um grande fiasco. A reunião foi interrompida após três dias, devido às manifestações nas ruas da cidade, que impediram o acesso dos Ministros a sede do evento. A OMC não chegou nem a emitir sequer a Declaração Final do Encontro.

Os países exportadores agrícolas, representados pelo Grupo de Cairns, iniciaram a nova rodada de negociações, preocupados com o crescimento do protecionismo agrícola. Como era esperado pelo Grupo, devido ao grande número de exceções incluídas no Acordo sobre a Agricultura, o processo de liberalização agrícola não aconteceu como previsto. Alguns países haviam aumentado suas restrições ao comércio, após a conclusão da Rodada Uruguai. Portanto, com a inauguração da nova Rodada de negociações, o Grupo de Cairns tinha urgência para que uma nova reforma fosse concluída, no sistema multilateral, e que desta vez, trouxesse os ganhos esperados para os países exportadores agrícolas. Desta maneira, o Grupo desejava que a nova Rodada fosse concluída antes de 2003.

Mesmo antes de iniciar a nova rodada de negociações, o Grupo de Cairns reuniu-se para tratar sobre os temas que deveriam ser incluídos nas discussões multilaterais. Deste modo, três meses antes da Reunião de Seattle, o Grupo de Cairns apresentou sua avaliação sobre as políticas protecionistas, que continuavam a ser praticadas pelos países industrializados no setor agrícola. Segundo o Grupo, em 1998, o apoio fornecido à agricultura dentro da OCDE totalizou U\$ 362 bilhões – sendo maior do que na época do lançamento da Rodada Uruguai, em 1986, quando o montante de auxílio chegou a U\$ 326 bilhões<sup>21</sup>.

Outro tema dentro da agricultura que também trazia preocupação para o Grupo de Cairns era a “Multifuncionalidade”, que começava a ser utilizada pelos países industrializados para justificar suas políticas protecionistas abusivas neste setor. Estas nações alegavam que tais medidas eram necessárias para proteger, como por exemplo, o emprego rural e a paisagem. Porém, estas mesmas justificativas não podiam ser utilizadas para implementar políticas

---

<sup>21</sup> Cf. 19 th Cairns Group Ministerial Meeting, Cartagena, Colômbia, 29 de agosto de 1999. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min19\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min19_declaration.html)

protecionistas nos setores de serviço e manufatura, como é citado na Declaração Final da 19ª Reunião Ministerial do Grupo de Cairns, transcrito abaixo<sup>22</sup>:

Some WTO Members suggest that the so-called ‘multifunctional’ objectives of agriculture - rural employment, landscape and the like - justify maintaining high levels of agricultural support and protection. Just as it would not be acceptable to introduce ‘multifunctionality’ in the WTO for manufacturing and services, there is similarly no justification to apply it in agriculture. Non-trade objectives should not be used as a smoke screen for protectionist policies which perpetuate poverty, hunger and environmental degradation.

Dois meses antes da quarta Conferência da OMC, em Doha, no Qatar, o Grupo de Cairns reuniu-se, em setembro de 2001, na 22ª Reunião Ministerial, na cidade de Punta del Este, Uruguai, para avaliar a evolução do comércio agrícola mundial. Neste encontro, os Ministros expressaram sua preocupação com relação ao total de apoio concedido pelos países da OCDE, o qual chegava a quase US\$ 1 bilhão por dia<sup>23</sup>. Além disso, continuava alta a proteção fornecida por meio de tarifas e barreiras não-tarifárias, incluindo injustificadas medidas sanitárias e não-sanitárias.

Estas distorções no mercado mundial de produtos agrícolas debilitavam a capacidade de muitos países em desenvolvimento a criar um setor forte de agricultura e obter crescimento econômico sustentável. Com a eliminação das barreiras existentes, haveria um aumento substancial do PIB, e desta forma, gerariam ganhos significativos para os países em desenvolvimento. Portanto, melhores acessos em um mercado livre de subsídios distorcivos do comércio, seriam essencial para a promoção do desenvolvimento e a eliminação da pobreza nos países em desenvolvimento, pois estas nações poderiam explorar suas vantagens comparativas na agricultura<sup>24</sup>.

Deste modo, novamente o Grupo de Cairns reiterava seu pedido para que fossem eliminadas todas as formas de subsídios às exportações; um aumento substancial de acesso ao mercado, incluindo cortes profundos nas tarifas, redução de picos tarifários; a remoção das escalas tarifárias, substancial aumento de volume de todas as quotas tarifárias, aprimoramento

---

<sup>22</sup> Cf. 19 th Cairns Group Ministerial Meeting, Cartagena, Colômbia, 29 de agosto de 1999.  
Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min19\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min19_declaration.html)

<sup>23</sup> Cf. 22 nd Cairns Group Ministerial Meeting, Punta del Este, Uruguai, 05 de setembro de 2001.  
Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min21\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min21_declaration.html)

<sup>24</sup> Ibidem



das regras administrativa dessas quotas, eliminação de medidas não-tarifárias, e maior redução dos apoios domésticos que provocam distorções na produção e no comércio.

Na quarta Conferência Ministerial da OMC, em Doha, que lançaria a nova Rodada das negociações multilaterais, o Grupo de Cairns esperava que fossem levados em consideração os seguintes pontos<sup>25</sup>:

- Um claro comprometimento e fim das discriminações contra a agricultura e sua completa integração às regras da OMC.
- Um claro comprometimento para se obter uma reforma consistente no comércio agrícola, através da eliminação de todas as formas de subsídios à exportação.
- Substancial melhora de acesso ao mercado e redução de apoio doméstico, incluindo a eliminação das formas de apoio distorcivos do comércio e produção.
- Reafirmação de que o foco principal dos trabalhos se sustentará nos três pilares: acesso a mercado, apoio doméstico, concorrência nas exportações.
- E que as preocupações não-comerciais, relevantes para o Acordo sobre a Agricultura, serão levadas, em consideração, para evitar novos tipos de barreiras não-comerciais
- Confirmação de que o tratamento especial aos países em desenvolvimento deve ser parte integral dos resultados das negociações.
- Um calendário claro e referencial para a conclusão das negociações agrícolas e uma estrutura que permita o avanço dos trabalhos.

Finalmente, dois anos após a tentativa frustrada de Seattle, a OMC iniciou em novembro de 2001, uma nova rodada de negociações, em Doha. Vários temas foram incluídos, como a abertura comercial maior do setor agrícola. Porém, por divergências entre os grupos de países desenvolvidos e em desenvolvimento, a organização não tem conseguido grande progresso nas negociações.

A Declaração Ministerial da 4ª Conferência da OMC<sup>26</sup>, ao menos nas intenções, chegou a um parecer próximo daquele esperado pelo Grupo de Cairns, reconhecendo a

---

<sup>25</sup> 4th WTO Ministerial Conference, Qatar, Doha, 9-14 de novembro de 2001.  
Disponível em: [www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e.htm)

<sup>26</sup> 4th WTO Ministerial Conference, Qatar, Doha, 9-14 de novembro de 2001.  
Disponível em: [www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e.htm)

necessidade de uma reforma ampla da agricultura, para corrigir e prevenir restrições e distorções no mercado mundial neste setor. Para tanto, a OMC comprometia-se, com as negociações, buscar uma melhora substancial de acesso ao mercado, reduções de forma gradativa de todas as formas de subsídios às exportações, e uma substancial redução das distorções comerciais provocada pelo apoio doméstico, como exposto na Declaração:

[...] we commit ourselves to comprehensive negotiations aimed at: substantial improvements in market access; reductions of, with a view to phasing out, all forms of export subsidies; and substantial reductions in trade-distorting domestic support. We agree that special and differential treatment for developing countries shall be an integral part of all elements of the negotiations and shall be embodied in the schedules of concessions and commitments and as appropriate in the rules and disciplines to be negotiated, so as to be operationally effective and to enable developing countries to effectively take account of their development needs, including food security and rural development. We take note of the non-trade concerns reflected in the negotiating proposals submitted by Members and confirm that non-trade concerns will be taken into account in the negotiations as provided for in the Agreement on Agriculture (CONFERÊNCIA MINISTERIAL DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO, 2001, p. 03)

Outro ponto bastante defendido pelo Grupo de Cairns e que também constava na Declaração Ministerial era sobre o tratamento diferenciado aos países em desenvolvimento. A OMC concordava que deveriam ser levadas em consideração as necessidades destas nações, incluindo a segurança alimentar e o desenvolvimento rural. Os membros da Organização também reconheciam a importância de incluir nas negociações as preocupações não-comerciais para se chegar a um Acordo da Agricultura.

Ao final da 4ª Conferência Ministerial da OMC, foi estabelecido o dia 31 de março de 2003, como data limite para a conclusão dos comprometimentos futuros no setor agrícola. Os participantes deveriam apresentar suas propostas até no máximo na quinta conferência multilateral, que seria realizada em setembro do mesmo ano, na cidade de Cancun.

Como de costume, a exemplo das reuniões multilaterais anteriores, o Grupo de Cairns reuniu-se durante a 5ª Conferência Ministerial da OMC para definir o que julgava prioritário a

ser estabelecido, no encontro, para se obter resultados positivos, de acordo com o mandato de Doha. A ver<sup>27</sup>:

- Uma data para eliminação de todas as formas de subsídios às exportações de produtos. Essas eliminações devem ser progressivas, baseadas em um programa de reforma a ser definido nesta Rodada, e não em uma futura negociação.
- Reduções substanciais dos apoios que provocam distorções comerciais. Estes cortes devem ser mensurados contra os gastos proporcionados pelos maiores países que se utilizam de tal prática. Em alguns setores, como o do algodão, o nível atual de suporte tem alcançado proporções inaceitáveis, em termos de impacto, para a população pobre da maioria dos países em desenvolvimento mais vulneráveis.
- Melhorias substanciais de acesso aos produtos exportados pelo Grupo de Cairns.
- Mecanismos operacionais com relação aos elementos chave para um Tratamento Especial e Diferenciado. O Grupo está de acordo que, a longo prazo, o objetivo é direcionar para um sistema comercial justo, mas antes, deve ser amortecido o impacto desta transição para os produtores que estão na margem da existência.

Esta preocupação do Grupo a um tratamento diferenciado deve-se ao fato de que a maioria dos 300 milhões de pessoas de seus países integrantes, que residem na área rural, sobrevivem com menos de US\$ 2 por dia. Portanto, eles sofreriam um enorme impacto, caso tivessem que absorver de imediato as transformações em seus mercados domésticos<sup>28</sup>.

A 5ª Reunião Ministerial da OMC realizada, em setembro de 2003, na cidade de Cancún terminou em fracasso após cinco dias de intensas discussões, sem alcançar avanços significativos nas negociações comerciais. Ao final do encontro, foi definida uma nova data (1ª de janeiro de 2005) para a conclusão das modalidades a serem submetidas na próxima reunião ministerial, que seria realizada em Hong Kong, em dezembro de 2005. O prazo estabelecido foi considerado aceitável pelo Grupo de Cairns, apesar de ter ultrapassado a data estimada para conclusão das negociações.

---

<sup>27</sup> Cf. 25 th Cairns Group Ministerial Meeting, Cancun, México, 09 de setembro de 2003.  
Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min25\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min25_declaration.html)

<sup>28</sup> Ibidem

Apesar do fracasso da quinta Reunião Ministerial, naquele momento, surgiu uma nova coalizão de países produtores agrícolas, denominado G-20<sup>29</sup>, liderado pelo Brasil, cuja finalidade era impedir um resultado predeterminado em Cancun e de abrir espaço para as negociações em agricultura<sup>30</sup>. O G-20, composto inclusive pelos quatro integrantes do MERCOSUL, buscava defender que os resultados das conversações no setor agrícolas mantivessem o nível de ambição do mandato de Doha e atendessem os interesses dos países em desenvolvimento (Ministério das Relações Exteriores. 2009)<sup>31</sup>.

No Comunicado Ministerial do G-20 explicitava claramente os anseios do grupo em relação às negociações comerciais do setor agrícola, a ver<sup>32</sup>:

No tocante ao apoio interno, as reduções propostas são complementadas por regras e disciplinas mais rígidas. Isto assegurará que o processo de reforma seja efetivo e não degenera em mudanças entre caixas e produtos (*“box and product-shifting”*). Ademais a proposta visa também a evitar o abuso do apoio interno não sujeito a compromissos de redução. [...]

Subsídios à exportação devem ser eliminados. Razões de ordem econômica, política, técnica e ética contribuem para tornar sua continuidade uma aberração. Simultaneamente, regras mais estritas devem ser estabelecidas sobre créditos à exportação e ajuda alimentar. Estas formas de elisão de compromissos em subsídios à exportação não podem continuar a distorcer a competição entre exportadores.

Com relação a acesso a mercados, o G-20 propõe melhoras substanciais por meio de cortes tarifários mais profundos e da eliminação de salvaguarda especial para países desenvolvidos. Além disso, sugere-se a expansão de quotas tarifárias, bem como regras aperfeiçoadas para sua administração. Com respeito aos países em desenvolvimento, uma fórmula diferenciada foi proposta de acordo com a capacidade destes países para contribuir para o processo. [...]

Com o surgimento do G-20, o Grupo de Cairns perdeu um pouco de sua importância como o principal interlocutor dos países exportadores agrícolas, porém, não deixou de atuar

<sup>29</sup> O G-20 é um grupo de países em desenvolvimento criado em 20 de agosto de 2003, na fase final da preparação para a V Conferência Ministerial da OMC. O Grupo tem uma vasta e equilibrada representação geográfica, sendo integrado por 23 Membros: cinco da África (África do Sul, Egito, Nigéria, Tanzânia e Zimbábue), seis da Ásia (China, Filipinas, Índia, Indonésia, Paquistão e Tailândia) e doze da América Latina (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Cuba, Equador, Guatemala, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela).

<sup>30</sup> O G-20 foi formado em agosto de 2003, ainda na fase preparatória da Reunião Ministerial de Cancun, quando os EUA e a Comunidade Européia apresentaram um documento sobre as propostas para o setor agricultura, defendendo ser o limite possível para a Rodada. O Brasil tomou a iniciativa de aliar-se a outras nações com interesses comuns e coordenou a criação do G-20.

<sup>31</sup> (BRASIL) Ministério das Relações Exteriores. Disponível em <http://www.g-20.mre.gov.br/>. Captado no dia 19/07/2009

<sup>32</sup> (G-20) Comunicado Ministerial. [http://www.g-20.mre.gov.br/conteudo/ministerials\\_Cancun\\_port01.htm](http://www.g-20.mre.gov.br/conteudo/ministerials_Cancun_port01.htm)

em defesa do setor. O líder do Grupo de Cairns, a Austrália, juntamente com os atores mais influentes nas negociações comerciais agrícolas (EUA, UE, Brasil e Índia) - chamado Grupo dos não 5 (NG-5) - mantiveram reuniões paralelas aos do Comitê Agrícola, após a reunião ministerial de Cancun.

Em 2004, após diversos dias de conversações, os cinco países chegaram finalmente a um acordo, durante uma reunião informal, realizada no dia 29 de julho, que serviu de base para a elaboração do texto final da Decisão do Conselho Geral da OMC, aprovado na madrugada do dia 01 de agosto, o qual foi chamado de “Pacote de Julho”<sup>33</sup>.

O pacote aprovado focava em cinco áreas da Declaração de Doha: agricultura, acesso ao mercado de produtos não-agrícolas (NAMA ou indústria), assuntos de desenvolvimento e facilitação de comércio e serviços. O objetivo deste acordo era destravar as negociações, que se encontravam relativamente estagnadas desde a Conferência de Cancun. Para tanto, a Decisão do Conselho estabelecia uma série de pontos essenciais a ser seguido, nestas áreas, a fim de redirecionar as negociações para se manter o nível das ambições do lançamento da Rodada Doha e, deste modo, permitir o prosseguimento das negociações até dezembro de 2005, quando aconteceria a Conferência Ministerial de da OMC, em Hong Kong.

Delgado e Soares (2005) apresentam as principais decisões do *Framework* de julho de 2004 para o setor agrícola, nos três pilares de negociação: apoio doméstico, acesso a mercados, subsídios às exportações, a ver<sup>34</sup>:

#### Apoio Doméstico:

- Princípio de harmonização (maior o apoio, maior o corte).
- Redução da MAS global + *de minimis*<sup>35</sup> + caixa azul através de *tiered formula*.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> WTO. World Trade Organization. Doha Work Programme, Genebra, Suíça, 01 de agosto de 2004  
Disponível em: [www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/draft\\_text\\_gc\\_dg\\_31july04\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/draft_text_gc_dg_31july04_e.htm)

<sup>34</sup> Delgado; Soares, 2005, p. 36-39.

Disponível em: [http://www.latn.org.ar/archivos/documentacion/PAPER\\_DOCWP89-Delgado-Soares\\_Portugues.pdf](http://www.latn.org.ar/archivos/documentacion/PAPER_DOCWP89-Delgado-Soares_Portugues.pdf)

<sup>35</sup> De minimis: apoios de caixa amarela em quantidades pequenas, mínimas ou residuais e permitidas (atualmente limitadas a 5% do valor da produção em países desenvolvidos e 10% em países em desenvolvimento).

<sup>36</sup> Tiered Formula: é a fórmula na qual as tarifas mais altas têm cortes mais profundos do que as tarifas mais baixas – produtos com tarifas mais altas são colocados em categorias, ou bandas, mais altas, que tem um corte maior que as bandas menores. Também utilizada para cortar apoio doméstico

- Redução de ()<sup>37</sup> da de *minimis*. Os países em desenvolvimento que utilizem quase toda a de *minimis* para propósitos de desenvolvimento rural, não necessitam reduzi-la.
- Permanência da Caixa Azul com novos critérios, mas limitada a 5% do valor da produção agrícola MAS.
- A Caixa Verde deve ser revista de modo que as medidas nela contidas não tenham efeitos distorcivos ou não minimizem tais efeitos.

#### Acesso a mercados:

- Reduções tarifárias através de *bound rates*<sup>38</sup>.
- Todos os membros devem participar do processo de redução tarifária (exceto os LDCs - *Least Developed Countries*), mas levando em conta o tratamento especial e diferenciado.
- Aplicação do princípio de progressividade (maiores cortes devem ser feitos pelos países com maiores tarifas).
- Estabelece flexibilidade para produtos sensíveis, sendo que para os países desenvolvidos o máximo de linhas tarifárias a serem declaradas aproxima-se das atuais *out-of-quota tariffs rates*. Admite-se a combinação de redução tarifária e de quotas tarifárias.
- O acesso a mercado deverá ser ampliado para todos os produtos.
- A escalada tarifária deve ser abordada segundo fórmula a ser negociada.
- Acesso irrestrito a produtos tropicais.
- Criação de salvaguardas especiais para países em desenvolvimento.
- Tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento através de menores diminuições em cada banda tarifária e de maiores prazos de implementação.
- Os LCDs não farão compromissos de redução tarifária.
- Os países em desenvolvimento poderão indicar produtos especiais.

#### Subsídios às exportações

- Eliminação de todos os subsídios à exportação, em prazo a ser acordado conforme agenda.

<sup>37</sup> (): prazo a ser estabelecido posteriormente

<sup>38</sup> Bound rates: são tarifas consolidadas que definem os limites máximos de proteção, permitido ao país, determinadas através das negociações.

- Eliminação, conforme agendas, dos elementos distorcivos dos créditos e das garantias à exportação, das práticas distorcivas das companhias estatais de comercialização e de algumas provisões de ajuda alimentar.

A Decisão do Conselho Geral foi recebida com certo entusiasmo pelos países do Grupo de Cairns e G-20. Eles reconheciam a relevância do Pacote de Julho para se avançar nas negociações e, assim, obter uma reforma no setor agrícola, de acordo com seus interesses defendidos na Rodada de Doha. Porém, era necessário que os membros da OMC assumissem, de fato, o compromisso de negociarem de acordo com *Framework* de julho de 2004.

Apesar de reconhecer o significativo avanço das negociações com o estabelecimento do Pacote de Julho, o Grupo de Cairns tinha certa desconfiança que alguns tópicos do texto poderiam ser desviados do objetivo maior, que era obter uma ampla liberalização comercial, possibilitando, assim, novas oportunidades substanciais para todos os produtos em todos os mercados. Esta preocupação pode ser observada, no trecho abaixo, extraído da Declaração Final da 27<sup>a</sup> Reunião Ministerial de Grupo de Cairns<sup>39</sup>, realizada em abril de 2005, na Colômbia.

We will not settle for an outcome that would weaken the current architecture for domestic support or allow trade-distorting support for any product to increase. Criteria for the Green Box must ensure that these measures have no, or at most minimal, trade-distorting effects or effects on production. Similarly, Blue Box criteria must ensure that these payments are truly less trade-distorting than Amber Box measures.

[...] We will not allow market access to once again escape serious reform. As agreed in the July Decision, reforms to market access must provide substantial new opportunities for all products in all markets.

Como o Grupo de Cairns imaginava, a Conferência Ministerial<sup>40</sup> de Hong Kong não trouxe os resultados esperados. Nas vésperas do início da reunião, a União Européia apresentou uma proposta para o setor agrícola, com reduções tarifárias, apoio doméstico e eliminação de subsídios à exportação, desde que recebesse em contrapartida um acesso maior

<sup>39</sup> Cf. 27 th Cairns Group Ministerial Meeting, Cartagena, Colômbia, 01 de abril de 2005.

Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min27\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min27_declaration.html)

<sup>40</sup> 6th WTO Ministerial Conference, Hong Kong, China, 13-18 de dezembro 2005.

Disponível em: [www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min05\\_e/min05\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/min05_e.htm)

aos mercados de bens não-agrícolas, principalmente dos Países em Desenvolvimento. A exigência feita pela UE não foi aceita pelos representantes do G-20.

Portanto, o único grande feito do encontro foi o acordo para eliminação dos subsídios para exportações agrícolas até 2013, apesar da proposta inicial do G-20 e Grupo de Cairns era sustentada para o ano de 2010. A data acordada na Reunião Ministerial coincide com o prazo para o fim da reforma da Política Agrícola Comum, em curso na União Européia. Por esse fator, muitos autores afirmam que o resultado foi definido para favorecer a UE, apesar do bloco, durante as negociações ter se recusado a estipular um prazo para o fim dos subsídios às exportações.

Após a Reunião Ministerial de Hong Kong, em 2005, diversos encontros foram realizados, mas até o final de 2009, a OMC não conseguiu concluir a Rodada Doha. Um dos grandes impasses continua sendo o setor agrícola, com as restrições de acesso ao mercado e os excessivos subsídios domésticos aplicados, por algumas nações. De um lado, EUA e principalmente a UE, não aceitam oferecer melhores concessões para o setor, e do outro, coalizões de países exportadores agrícolas, como o Grupo de Cairns e o G-20, não admitem que os resultados inexpressivos da Rodada Uruguai voltem a se repetir com a conclusão da Rodada de Doha.

Enquanto, os países integrantes da OMC não conseguem chegar a um novo acordo no sistema multilateral, que permita uma maior liberalização comercial no setor agrícola, com a redução dos subsídios que distorcem o comércio, muitos deles estão buscando, como alternativa, firmar acordos comerciais bilaterais entre nações ou entre blocos. O Acordo-Quadro firmado entre UE e MERCOSUL, em 1995, que será abordado com maior profundidade no capítulo 4, é um exemplo desse processo que se intensificou nas últimas décadas.

Portanto, para conseguir uma maior abertura no comércio agrícola, os países integrantes do MERCOSUL têm agido nessas duas frentes ao mesmo tempo: no sistema multilateral, unindo-se a outras nações, com interesses convergentes, que resultou na formação do Grupo de Cairns e do G-20; e procurando negociar a criação de acordos bilaterais. Deste modo, por uma via ou outra, o MERCOSUL tem procurado destravar as barreiras comerciais que o têm impedido de explorar de forma justa suas vantagens comparativas no setor agrícola.



## **CAPÍTULO II O PROCESSO DE REGIONALISMO NO COMÉRCIO INTERNACIONAL**

Na mesma época que o sistema multilateral do comércio começa a ganhar força, com a criação do GATT, em 1947, surgem, em paralelo, novas experiências de integração econômica regional, inicialmente no continente europeu, mas que em poucos anos, passam a ser observadas em diversos continentes. Este processo surge inicialmente como consequência da organização da Comunidade Européia e, nas décadas posteriores, o principal fator torna-se as dificuldades encontradas para liberalização comercial nas negociações multilaterais.

Este capítulo, portanto, tem como finalidade abordar o processo de regionalismo, no sentido de mostrar a visão dos grandes teóricos que trataram sobre o tema, ao analisar as motivações e os efeitos da integração econômica regional.

Porém, o objetivo maior desta parte não é apresentar uma análise teórica aprofundada sobre a questão. O que se almeja é introduzir a teoria de uma forma breve, mas que possa dar respaldo a uma compreensão mais clara ao desenvolvimento dos capítulos posteriores, quando serão tratados sobre a questão da Política Agrícola Comum da UE e aproximação deste bloco ao MERCOSUL.

### **2.1 Conceito Regionalismo**

Apresentar uma definição clara e precisa sobre o conceito de regionalismo não é uma tarefa simples. De acordo com o ramo da ciência adotado para explicar o processo, o termo assume um significado específico. Para efeito deste estudo, vamos considerar o regionalismo, sob a ótica da integração econômica.

Esta simplificação deve-se ao fato de que a integração econômica é um meio de promover o processo de regionalização, ao passo que, os países unem-se em blocos regionais, eliminando as barreiras comerciais antes existentes entre eles.

Mesmo para definir o conceito de integração econômica e os seus efeitos não se torna mais simples do que explicar o termo regionalismo. De acordo com Robson (1987, p. 4), as análises econômicas sobre o tema ganharam destaque a partir da publicação de Viner (1950) “*The Customs Union Issue*”.

Segundo Paulo de Pitta e Cunha<sup>41</sup> (1993, p. 66 apud VIEIRA, 2004, p. 301) teria sido Paul Hoffman, administrador da “*Economic Co-operation Administration*”, organismo encarregado da gestão do Plano Marshall pelos EUA, quem se referiu formalmente pela primeira vez à expressão “integração econômica”, em outubro de 1949, quando discursava ao Conselho da OECDE, sobre a reconstrução do continente europeu. Hoffman teria dito que a substância da integração seria a formação de um grande mercado único, dentro do qual se suprimiriam a título permanente as restrições quantitativas aos movimentos de mercadoria, as barreiras monetárias ao fluxo de pagamentos e, eventualmente, todas as tarifas.

Viner (1950, p. 123), sem se referir especificamente ao termo “Integração Econômica”, expõe a dificuldade na época de apresentar uma definição clara para o conceito de região econômica:

The Economist have claimed to find use in the concept of an ‘economic region’, but it cannot be said that they have succeeded in finding a definition of it which would be of much aid to the Organization in deciding whether two or more territories were in the same economic region

Bela Ballasa (1961) apresenta nas páginas iniciais de sua obra “*A Teoria da Integração Econômica*” também a imprecisão que se acerca sobre o conceito de integração. Segundo o autor à época não havia na literatura econômica um significado claro para o termo. Alguns autores incluem a integração social neste conceito, porém, outros consideram várias formas de cooperação internacional. O fato da mera existência de relações comerciais entre economias nacionais independentes seria um sinal de integração (BALASSA, 1961, p. 11-12).

Portanto, Balassa propõe a seguinte definição para a expressão integração econômica:

“Propomo-nos definir integração econômica como um processo e uma situação. Encarada como processo implica medidas destinadas à abolição de discriminações entre unidades econômicas de diferentes Estados; como situação pode corresponder à ausência de várias formas de discriminação entre economias nacionais.” (1961, p 12)

---

<sup>41</sup> CUNHA, P. de P. E. **Integração Européia: Estudos de Economia, Política e Direito Comunitários**. Lisboa: Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1993.

Além de buscar uma definição para o conceito de Integração Econômica, Balassa (1961) aprofundou sua análise e propôs classificá-lo de acordo com o grau de integração das economias. Segundo o teórico, os blocos econômicos poderiam ser divididos em zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica e integração econômica total (BALASSA,1961, p. 12-13). É evidente, que ao passar dos anos, essa classificação recebeu contribuições de outros estudiosos sobre o tema.

Utilizando-se de palavras usadas por Balassa (1961) para explicar o conceito de integração, Robson (1987. p 11) o define da seguinte maneira: “uma situação ou um processo envolvendo a combinação de economias separadas em regiões econômicas mais alargadas.”

Kitamura (1966), por sua vez, define Integração Econômica como um processo em que se tenta criar uma estrutura institucional desejável para a otimização da política econômica como um todo. O autor afirma que o conceito é suficientemente amplo e flexível para abranger uma gama extremamente variada de ações cooperativas. Como exemplo, Kitamura cita a integração por setor, como aconteceu com a criação da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), em 1951, pelo Tratado de Paris.

## **2.2 Efeitos da Integração Econômica**

### **2.2.1 Efeitos Estáticos**

O autor Jacob Viner (1950), em sua obra “*The Custom Union Issue*”, foi o primeiro teórico a avaliar os efeitos estáticos provocados pela Integração Econômica, ou seja, aqueles alcançados a curto prazo. Apesar de sua obra tratar especificamente de um estudo sobre o comportamento das Uniões Aduaneiras (UA), existentes à época, Viner desmistificou as opiniões sobre a bondade única atribuída inicialmente à formação de blocos econômicos, como uma opção, na impossibilidade de se alcançar o multilateralismo.

Viner (1950, p. 43) buscou avaliar o impacto que a criação de uma União Aduaneira poderia trazer sobre a produção. Ao analisar os efeitos da UA sobre os fluxos de comércio

intrabloco e com terceiros países, o autor definiu dois conceitos os quais foram denominados criação de comércio e desvio de comércio.

A *criação de comércio* acontece quando um país deixa de consumir a produção nacional para importar de outro membro da UA. Essa situação poderia ser explicada no caso da formação de União Aduaneira entre países, que antes não importavam determinados produtos de nenhuma fonte externa, por praticarem elevadas tarifas. Com a implantação da UA, os produtos de outros países-membros, que são menos custosos e sem a incidência de tarifas, passam a substituir a produção nacional daquele país que antes não importava. Com essa substituição, haveria, portanto, o ganho de bem-estar.

O *desvio de comércio*<sup>42</sup>, por sua vez, acontece quando um país deixa de importar de um terceiro para comprar de um membro da UA, que apesar de ter uma produção mais custosa, consegue oferecer os produtos a preços inferiores, devido à inexistência de tarifas dentro do bloco. Esta operação é, portanto, antieconômica, pois o grau de bem-estar global seria menor com um todo.

Podemos apresentar como exemplo de *desvio de comércio* a implantação da Política Agrícola Comum (PAC) dentro da CEE. Os países membros passaram comprar produtos mais custos de seus parceiros comerciais, ao invés de importar de terceiras nações. Esse efeito aconteceu, pois a Comunidade, a fim de proteger seu mercado, implantou medidas para elevar os preços externos, desestimulando, desta forma, a importação de produtos semelhantes àqueles produzidos pelas nações comunitárias.

Grien (1994) chama atenção para o conceito *criação de comércio*, pois não seria exatamente uma criação em âmbito mundial, posto que o novo comércio originar-se-ia em detrimento de outro. Deste modo, nos dois casos poderiam ser qualificados como desvio. Apesar de que, posteriormente, as situações poderão ser consideradas positivas ou negativas (GRIEN,1994, p. 57).

---

<sup>42</sup> Meade (1969.p. 41-46) apresentou o exemplo da formação da CECA para ilustrar com mais clareza como funciona o *desvio de comércio* abordado por Viner. O autor supôs com seria o intercâmbio comercial entre Alemanha, Bélgica e Holanda, antes e depois da implantação do bloco, com estes dois últimos países. Holanda produz aço por \$250 e não aplica tarifas da sua produção nacional para o consumo próprio. Bélgica tem um custo de \$150 e Alemanha de \$100. A Holanda, por sua vez, possui uma tarifa *ad valorem* de 100%. Deste modo, o aço alemão (100 + 100%) custaria \$200, o aço belgo (150 +100%) \$300. Mesmo com a tarifa, seria mais vantajoso para a Holanda importar da Alemanha. Porém, com a implantação da UA, entre Bélgica e Holanda serão extintas as tarifas. Holanda, portanto, passará a comprar da Bélgica o aço à (\$150), ao invés de (\$250), enquanto o produto alemão (\$100) continuará à (\$200), devido a incidência da tarifa. Desta forma, haverá o desvio de comércio da Alemanha para Bélgica.

O autor Viner (1950), afirma que partindo do ponto de vista do livre comércio, as Uniões Aduaneiras não são necessariamente boas ou ruins. As circunstâncias, como elas irão funcionar, que definirão os fatores, ou seja, se, trarão efeitos positivos ou negativos.

Seguindo esta mesma orientação, Meade (1969, p.140) aprofundou a análise proposta por Viner sobre desvio e criação de comércio, e observou que os efeitos positivos ou negativos gerados dependerão de cada UA, em específico. Portanto, para qualificar se as modificações irão promover ganhos ou perdas de bem estar é necessária uma análise profunda de cada situação. Porém, de qualquer maneira, o autor defende que o ideal seria um acordo global que incluísse todos os países. Mas esta defesa não significa que ele seja contrário à formação de Uniões Aduaneiras.

Porém, alguns autores consideram o conceito de *criação de comércio e desvio comércio* limitado para explicar, na totalidade, os efeitos provocados pela integração econômica. Isso porque a abordagem utilizada por Viner leva em consideração apenas as mudanças, que serão provocadas na produção com a formação das Uniões Aduaneiras. Uma outra questão diz respeito ao fato deste autor partir do pressuposto que as integrações acontecem em um mercado de concorrência perfeita.

Os trabalhos de Meade (1969) e Lipsey (1957) buscam preencher uma das lacunas presentes na Teoria desenvolvida por Viner. Estes autores para analisar a *criação e desvio de comércio* levam também em consideração os efeitos da integração sobre o consumo, e não somente sobre a produção, como abordado na obra de Viner.

Porém, somente na década de 1970, com o advento da nova Teoria do Comércio, o quadro teórico apresentado por Viner recebe modificações significativas. A partir deste momento, passa a ser considerada na análise da integração a existência de mercados imperfeitos, a possibilidade de retorno crescentes de escala e mudança tecnológica (FRANKEL, 1997). Esta nova teoria permitiu a inclusão na análise de aspectos como diferenciação de produtos e firmas com poder de mercado, que não estavam presentes na abordagem teórica de Viner sobre a *criação e desvio de comércio*.

### 2.2.2 Efeitos Dinâmicos

Além dos efeitos estáticos, a Integração Regional Econômica também implica em efeitos dinâmicos, ou seja, aqueles obtidos a médio e longo prazo. O autor Kitamura (1966) aponta com principais efeitos dinâmicos a exploração de economia de escala e o aproveitamento com os ganhos de tecnologia. (p.37).

Bela Balassa (1961) foi um dos grandes teóricos que explorou os efeitos dinâmicos na integração econômica regional. Ao analisar a relação entre o crescimento econômico e a dimensão do mercado, o autor buscou mostrar a importância da economia de escala. Deste modo, com a formação de blocos, seria possível implantar este processo de produção em países pequenos, que isoladamente não teriam esta possibilidade.

[...] num mercado mais vasto permitirá atingir uma produtividade mais elevada na indústria. No que respeita à integração econômica, esta proposição significa que a fusão dos mercados nacionais melhora as perspectivas de crescimento dos países participantes. A Bélgica e a Holanda por, exemplo, embora sejam, já por si, países prósperos, conseguem através da integração das suas economias atingir níveis de produtividade mais elevados (BALASSA, 1961, p. 177).

O autor defendia que os efeitos dinâmicos da integração seriam benéficos principalmente para os países da América Latina. Dada a dimensão limitada dos mercados nacionais, estas nações isoladamente teriam dificuldades em promover o desenvolvimento de uma indústria transformadora.

Portanto, com a integração destes países, então, seria superado o problema de limitação de mercados, e estas nações poderiam aproveitar a economia de escala para instalar indústrias que contribuíssem para o crescimento econômico da região. Esta justificativa apresentada por Balassa foi amplamente usada também por estudiosos da CEPAL, como Raúl Prebisch, como argumento para a necessidade da criação de um bloco latino-americano. Este tema será retomado na próxima seção.

Kitamura (1966, p, 73) também aponta a importância da formação de blocos regionais como meio de promover o desenvolvimento. O autor diz a integração econômica não proporciona somente a expansão dos mercados, mas também, a criação de apoio mútuo e de estrutura industrial complementar em quadro regional. Deste modo, focos de crescimento

podem ser criados em uma área integrada de modo coordenado. As indústrias e os setores de rápido crescimento, por sua vez, darão oportunidades e incentivos para o desenvolvimento de indústrias e setores atrasados.

Outro ponto destacado por Balassa (1961, p. 181) como benefício para a integração econômica é o aumento da concorrência entre as empresas, instaladas dentro do bloco. Com a eliminação das barreiras tarifárias irão desaparecer as posições monopolísticas, ou quase monopolísticas, que por sua vez, contribuirá para uma utilização mais eficiente dos recursos e constitui incentivo para o aperfeiçoamento dos métodos de produção. Em outras palavras, as empresas nacionais terão que competir com as empresas dos estados-membros no mercado interno. Deste modo, elas serão obrigadas a aumentar a eficiência produtiva, investindo em tecnologia, para não perderem mercados para suas concorrentes.

Por fim, Balassa (1961, p. 182) indica como outros efeitos, a redução das incertezas nas relações econômicas entre os países dos blocos e o incentivo aos investimentos, que serão necessários para o aproveitamento das economias potenciais da produção em grande escala.

Apesar de unânime a opinião entre os teóricos sobre o efeito fundamental da economia de escala – a redução de custos, segundo Grien (1994, p. 69-71) ainda pairam muitas controvérsias sobre o tema dentro da Teoria das Uniões Aduaneiras devido à variedade de interpretações elaboradas sobre os seus efeitos na economia. O autor acredita que a economia de escala, apesar de ser uma dos resultados mais significativas das UA, continua ainda fazendo parte daqueles capítulos que a Teoria Geral da Integração ainda não foi capaz de concluir por definitivo.

## **2.3 Motivações do regionalismo**

### **2.3.1 Desenvolvimento**

Uma das motivações que levou à formação de blocos regionais, principalmente nas décadas de 1950 e 1960, foi a defesa por parte de alguns autores, como aqueles ligados à

CEPAL<sup>43</sup>, de poder promover o desenvolvimento por meio da integração econômica dos países.

A CEPAL foi criada em um momento em que os países latino-americanos entravam em um período de dificuldades no comércio exterior, após ter vivenciado uma breve prosperidade, que sucedeu o pós-guerra, com uma demanda sustentável para os produtos primários e um nível satisfatório de preços. A mudança no quadro favorável, no início da década de 1950, foi impulsionada pelo crescimento lento das exportações e a deterioração dos preços de trocas. Esta situação debilitou a capacidade de compra externa dos países latino-americanos, fragilizando a maioria deles (URQUIDI; CÁNOVAS, 1991. p. 44).

Diante do novo cenário comercial da América Latina, a CEPAL elaborou inúmeros estudos, que indicavam as principais dificuldades da região e quais medidas deveriam ser adotadas para superar os principais problemas econômicos e, deste modo, promover o desenvolvimento da região. Um dos passos seria a integração regional, a qual facilitaria a expansão do comércio recíproco e da complementação industrial.

Raul Prebisch (2000), um dos grandes defensores da integração latino-americana, apontava a importância de promover a industrialização nos países da região a fim de diversificar a produção, e assim, não mais dependerem exclusivamente de bens primários. A justificativa do autor estava respaldada na baixa elasticidade renda da demanda por bens primários (lei de Engel). Na situação de um aumento de renda, o consumo dos bens primários não cresceria na mesma proporção a dos bens manufaturados, que são produzidos pelos países industrializados. Essa situação promoveria ganhos maiores para os países industrializados provocando um crescimento desigual entre os países industrializados e os especializados em bens primários.

Para ilustrar o problema dos preços do setor primário, Prebisch apoiou-se na evolução dos preços mundiais de 1860 a 1930. Segundo o autor, nos anos de 1930, era possível comprar apenas 63% dos produtos finais da indústria adquiríveis nos anos de 1860, com a mesma quantidade de produtos primários. Deste modo, era necessário, em média, de 58,6% a mais de produtos primários para comprar a mesma quantidade de artigos finais da indústria (PREBISCH, 2000, p. 82).

---

<sup>43</sup> A Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), pertencente à Organização das Nações Unidas, foi criada em 1948, com a finalidade de coordenar as ações focadas para o reforço das relações econômicas entre os países latino-americanos e destes, com as demais nações do mundo.



Além do problema da baixa elasticidade renda dos produtos primários, os economistas estruturalistas da CEPAL estavam preocupados com o aumento do protecionismo agrícola por parte dos EUA e Europa, que afetava diretamente a exportação dos países latino-americanos. Essa situação fez também Prebisch pensar em uma alternativa por meio da industrialização, mas sem desconsiderar a exportação dos produtos primários. Isso porque a venda de tais produtos seria necessária para poder adquirir bens de capital, necessários para o desenvolvimento das indústrias (PREBISCH, 2000, p. 82).

As exportações da América Latina foram desde cedo afetadas pelo fenômeno universal do crescimento lento da demanda de produtos primários, comparada com a intensa demanda de manufaturas, à medida que vai crescendo a renda *per capita*. A esse fato, entretanto, vêm somar-se outros fatores de importância considerável. (...) o protecionismo e as discriminações do Mercado Comum Europeu impedem que possamos aproveitar plenamente o crescimento sustentado da demanda de produtos primários em sua vasta zona econômica (PREBISCH, 2000, p. 82).

Os cepalinos, como eram chamados os estudiosos da CEPAL, defendiam a criação de um Mercado Comum na América Latina, respaldados principalmente nos efeitos dinâmicos, que poderiam ser gerados com a criação de blocos, segundo a teoria de integração. Textos publicados pela CEPAL demonstravam a preocupação sobre o mercado limitado de uma grande parte dos países da América Latina. Portanto, com a integração, estas nações poderiam beneficiar-se com a intensificação das trocas comerciais recíprocas e promover a industrialização, com o uso da economia de escala, que não seria possível de outra maneira, dado ao tamanho de boa parte das nações latino-americanas.

Prebisch expõem em um dos relatórios da CEPAL o que era esperado alcançar com a integração da América Latina.

A realização progressiva do mercado comum permitirá que ele vá sendo gradativamente transformado, com as grandes vantagens que poderão advir de uma organização mais racional do sistema produtivo, mediante a qual se aproveite com maior eficácia a potencialidade da terra e na qual a indústria, rompendo os limites estreitos do mercado nacional, adquira dimensões mais econômicas e, por sua maior produtividade, possa aumentar sua já ponderável contribuição atual para o padrão de vida latino-americano (PREBISCH, 2000:352).

Grien (1994, p. 230) observa que nos anos iniciais dos estudos da CEPAL, as expectativas em relação aos efeitos positivos da integração regional eram tão grandes ao

ponto de os argumentos contrários serem bastante limitados. Em verdade, o que se discutia não era se a integração deveria acontecer, mas como ela seria implementada.

Como mostraremos adiante, o projeto integracionista da CEPAL, instrumentalizada na criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), não sucedeu da forma como a Comissão esperava. Estudos elaborados posteriormente principalmente por defensores do livre comércio buscavam explicar os motivos que impediram o sucesso do plano de integração latino-americano.

### **2.3.2 Poder de barganha**

O desejo de aumentar o poder de barganha em negociações multilaterais é apontado na literatura como uma das motivações a formação de blocos regionais. Os países buscam unir-se a outras nações com a finalidade de obter uma maior representatividade para defender os interesses em comum.

Uma das formas de exercer o poder de barganha, no âmbito da OMC, segundo Page (2000, p. 38), seria no sentido de demonstrar aos outros participantes que o bloco possui uma alternativa, caso as negociações não evoluam de forma satisfatória. Deste modo, um grupo de países pode perfeitamente obter credibilidade para influenciar no rumo das conversações.

Mansfield e Reinhardt (2003, p. 830) acreditam que os países unem-se em blocos, como garantia, caso aconteça das negociações multilaterais travarem, e também, para fortalecerem suas posições nas discussões.

Os autores resumem da seguinte maneira as motivações que levam os países a se consolidarem em blocos para poder exercer um maior poder de barganha. A ver:

- 1) Quando aumenta o número de membros do GATT/OMC, pois a entrada de novos países provocará a redução da participação de cada integrante no ritmo e caminho para liberalização multilateral.
- 2) Quando uma negociação multilateral está acontecendo, pois os países buscam aumentar o seu poder de barganha no decorrer das discussões.

- 3) Quando os países estão participando de uma disputa, pois esperam obter uma maior força ao seu unir com países, com interesses semelhantes.
- 4) E quando, as nações obtêm um resultado insatisfatório na disputa, pois desta maneira, eles tentarão compensar as perdas.

Os blocos, por sua vez, com maior possibilidade para exercer poder de barganha no sistema multilateral seriam as Uniões Aduaneiras, como é o caso da UE e MERCOSUL, que aplicam uma tarifa externa comum aos terceiro países. Deste modo, em negociações sobre reduções tarifárias, esse tipo de agrupamento teria uma facilidade maior para negociar suas posições sobre um determinado tema (FERNÁNDEZ, 1997, p. 19; MANFIELD; REINHARDT, 2003, p. 836).

O MERCOSUL, por exemplo, mantém uma grande participação de suas trocas comerciais realizadas com países de fora da união. Por esse motivo, o bloco teria um grande incentivo para tentar exercer o seu poder de barganha em negociações multilaterais (FERNÁNDEZ, 1997, p. 19).

E de fato, o MERCOSUL tem buscado nas rodadas de negociação da OMC obter melhor acesso ao mercado mundial, principalmente no setor agrícola, como foi abordado no capítulo anterior a este. A participação do bloco, com destaque para atuação do Brasil, possibilitou a este país reunir diversas nações exportadoras agrícolas em um único grupo de coalização, o G-20, para defender os interesses em comum no setor da agricultura.

Outro exemplo envolvendo o MERCOSUL, que demonstra o seu poder de barganha foi a proposta apresentada pela União Européia para a consolidação de um acordo comercial bilateral. O bloco europeu sentindo-se ameaçado com a possível criação de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), liderada pelos EUA, propôs ao MERCOSUL, em 1995, a implantação de uma Associação Inter-regional. Considerando o peso econômico que o bloco do Cone Sul tem para a América Latina, a UE via neste acordo a possibilidade de não ficar de fora do continente americano, caso a ALCA realmente se consolidasse.

### 2.3.3 Acesso a mercado

Os países também buscam participar de blocos regionais com a finalidade de ter acesso maior aos mercados de outras nações, independentemente da evolução das negociações comerciais, realizadas no âmbito multilateral.

Em verdade, a motivação dessas nações deve principalmente às dificuldades encontradas para se alcançar uma solução aos temas comerciais dentro da OMC. Deste modo, os países acreditam que seja útil integrarem-se a pequenos blocos, compostos por parceiros econômicos importantes ou que tenham interesses econômicos semelhantes. Com a integração econômica, as barreiras comerciais são eliminadas dentro do bloco, possibilitando a intensificação das trocas comerciais entre os estados-membros.

Such partners can minimize the severity of this threat by entering a PTA [Preferential Trade Agreement], because the grouping liberalizes commerce among members and limits their ability to raise trade barriers in the future (MANFIELD; REINHARDT, 2003. p. 837).

A participação em grupos regionais também é vista pelas nações como forma de se resguardarem aos acontecimentos futuros das rodadas comerciais da OMC. Mansfield e Reinhardt (2003, p. 830; 856) acreditam que com o crescimento do número de participantes nas negociações multilaterais pode enfraquecer o sistema, dada a heterogeneidade de preferências comerciais. Desta forma, as nações prevendo as possibilidades de fracasso nos temas negociados, buscam garantir o acesso ao mercado de outros países, por meio de acordos comerciais.

Para ilustrar como funciona o incentivo a consolidação de blocos comerciais, Mansfield e Reinhardt (2003, p. 840) usou como exemplo a dificuldade enfrentada pela Argentina, em 1994, no comércio do trigo. Naquela época, a liderança argentina no mercado brasileiro de trigo havia sido ameaçada pelos programas de subsídios implantados pelos EUA e Canadá. Para não perder o acesso preferencial, a Argentina foi motivada a aprofundar o processo de integração do MERCOSUL<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> O MERCOSUL foi criado em 1991, por meio da assinatura do Tratado de Assunção, firmado pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. No ano de 1994, os quatro fundadores assinaram o Protocolo de Ouro Preto, que estabeleceu a base institucional do bloco.

O receio de ficar de fora dos mercados internacionais, quando diversos países estão participando de processos integracionistas, tem motivado muitas nações a seguirem o mesmo caminho. Segundo Bernal-Meza (2000, p. 67-68) a formação dos blocos regionais é hoje um instrumento de inserção à economia mundializada, independentemente do nível de industrialização dos membros que compõem cada agrupamento e das próprias dimensões de cada país.

Raquel Fernández (1997, p.16; 19) acredita que um dos receios dos países menos desenvolvidos é perder espaço no mercado dos países industrializados. Isso aconteceria se outra nação menos desenvolvida sinalizasse um acordo com um país maior. Deste modo, os investidores optariam em apostar nesta nação ao invés de outras que tenham até um custo menor. Seguindo este pensamento, muitos países pequenos têm buscado firmar acordos comerciais com estados industrializados, mesmo em termos menos favoráveis.

Esse fenômeno aconteceu com o México ao se interessar em participar de uma Área de Livre Comércio com os Estados Unidos e Canadá. O presidente mexicano Salinas direcionou o México para o acordo, com receio que os investimentos europeus fossem desviados para a União Européia, que acabava de se consolidar como uma União Econômica e Monetária, com a assinatura do Tratado de Maastricht, em 1992<sup>45</sup>. Na ocasião, o presidente afirmou que queria estreitar laços comerciais com o Canadá e EUA, especialmente, em um mundo em que um enorme mercado regional estava sendo criado (PERRONI; WHALLEY<sup>46</sup>, 1994. apud FERNÁNDEZ, 1997, p. 19).

Fernández (1997, p. 19) afirma que essa explicação de garantia ao acesso de mercado estrangeiro não é aplicável para a formação de grupos, compostos apenas por países em desenvolvimento. Em uma situação de guerra comercial ou de ressurgimento de protecionismo, no principal mercado exportador do MERCOSUL, por exemplo, o bloco por si só, não estaria protegido destas ameaças.

Consciente desta dificuldade, talvez tenha sido um dos principais motivos que levou o MERCOSUL a se entusiasmar com a possibilidade de firmar um acordo com o principal parceiro comercial do bloco: a União Européia. Desta forma, com a implantação de uma Área

---

<sup>45</sup> Comissão Européia . Acessado em 28/03/201. Disponível no site: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/economic\\_and\\_monetary\\_affairs/institutional\\_and\\_economic\\_framework/treaties\\_maastricht\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_pt.htm).

<sup>46</sup> PERRONI, C; WHALLEY, J. **The new regionalism: Trade Liberalization or Insurance?**. NBR Working Paper n°. 4626. 1994 .

de Livre Comércio entre os dois, como estava prevista no Acordo Quadro, firmado em 1995, o MERCOSUL teria a garantia de não ser mais prejudicado com o protecionismo aplicado pela UE ao setor agrícola, mesmo que as negociações na OMC, sobre este tema, fracassassem.

## **2.4 Fases do Regionalismo**

Alguns autores, como Bhagwati (1997) para explicar as motivações e as principais características dos processos integracionistas, dividem em duas fases as ondas de regionalismo, que marcaram o século XX. A primeira delas teria iniciado na década de 1950, e a segunda, intensificou-se em 1990 com a consolidação de diversos esquemas regionais.

Nós próximos parágrafos, serão explanadas cada uma dessas fases, destacando suas principais características e os blocos de maior relevância econômica e política, que se formaram no período, na América Latina e Europa.

### **2.4.1 O Velho Regionalismo**

Na mesma época que o sistema multilateral do comércio começa a ganhar força, com a criação do GATT, em 1947, surgem, em paralelo, experiências de integração regional no continente europeu. No ano de 1944, Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo se unem e criam o Benelux, dando um passo para a constituição da União Econômica Européia. No ano de 1952, sob a liderança da França, foi assinado o Tratado de Paris, que instituiu a Comunidade Européia do Carvão e do Ferro (Ceca) entre a Alemanha, França, Itália e Benelux. E em março de 1957, os países europeus deram um salto ainda maior, com a assinatura do Tratado de Roma, instituindo a Comunidade Econômica Européia (CEE ou Mercado Comum) e a Comunidade Européia de Energia Atômica (Euratom) entre os mesmos seis países do CECA.

Após as primeiras experiências de integração europeia<sup>47</sup>, a partir da década de 1960, intensifica-se o movimento que muitos autores como Bhagwati (1997) e Mansfield e Reinhardt (2003) classificam de primeira fase do regionalismo. Esta etapa foi marcada pela criação de diversos acordos regionais entre países em desenvolvimento, que, entusiasmados pelo surgimento da Comunidade Europeia, buscavam seguir o mesmo exemplo deste bloco (BHAGWATI, 1997, p.168; BALASSA. 1961; p. 18).

O interesse crescente pela integração dos países subdesenvolvidos pode atribuir-se em parte ao desejo de imitar o exemplo europeu e aos esforços deliberados para compensar os possíveis efeitos de desvio de trocas comerciais resultantes do Mercado Comum Europeu (BALASSA, 1961, p.18).

Além de tentar seguir o exemplo europeu, os países latino-americanos buscavam com a integração promover o desenvolvimento econômico da região, por meio da industrialização. Acreditava-se também que a formação do bloco aumentaria o poder de negociação e possibilitaria a redução da vulnerabilidade externa dos países-membros (BALASSA. 1961, p. 18).

Porém, ao final da década de 1960, a maioria das experiências regionais já tinha fracassado sobrevivendo poucos blocos como a Comunidade Europeia, que possuía interesses estratégicos e não de desenvolvimento, como os países latino-americanos. Esta primeira fase foi marcada pela intensificação da industrialização em substituição das importações, com baixo viés exportador.

Bhagwati (1997, p.168) atribui o fracasso da primeira fase do regionalismo à preocupação dos países em desenvolvimento em criar indústrias, por meio de negociações burocráticas, a fim de suprir o seu comércio ao invés de promover uma abertura comercial.

Esta crítica é direcionada principalmente ao projeto integracionista da CEPAL, como abordado na seção anterior, que defendia a industrialização da América Latina, para que os países do continente pudessem se desenvolver economicamente. Porém, deve-se levar em consideração, que o plano de integração econômica - a ALALC - não aconteceu exatamente como se esperava. O momento político o qual muitos países estavam vivendo à época, com a

---

<sup>47</sup> Segundo Robson (1987), o mundo já havia experimentado a formação de 16 Uniões Aduaneiras entre 1818 e 1924. Porém, a de maior notoriedade no século XIX, no continente europeu, a que se tem conhecimento, foi a *Zollverein*, instaurada em 1834, por 38 estados alemães.

instauração das ditaduras militares, foi em boa parte responsável pelo fracasso da iniciativa de integração.

A ALALC não recebeu o devido apoio e compromisso por parte dos países de maior porte, como Brasil, Argentina e México. Além disso, o descumprimento dos prazos havia predominado na organização. Houve também a criação de desequilíbrios entre os países maiores, medianos e menores. Destacaram-se, ainda, problemas de infra-estrutura (transporte e a distância), a falta de participação do setor empresarial e a instabilidade monetária e financeira (URQUIDI; CÁNOVAS, 1991. p. 45).

#### **2.4.2 Novo Regionalismo**

A partir das décadas de 1980 e 1990, ressurge o movimento de regionalismo, mas com características diferentes das que marcaram o velho regionalismo. Estes blocos abandonam objetivo de promover a substituição das importações e buscam integrados aumentar os seus níveis de exportação e investimento.

A nova fase de regionalismo é marcada por assinatura de inúmeros acordos comerciais, que se avizinham em quase centena, entre os quais se destacam o MERCOSUL, o Pacto Andino, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), Mercado Comum do Caribe, a União Européia e o NAFTA (*North American Free Trade Agreement*). Alguns destes blocos como o NAFTA e a União Européia têm impacto significativo no comércio internacional, e outros como o MERCOSUL, apresentam uma dinâmica regional (LAFER, 1996:96).

Segundo os autores Caldas e Ernst (2003), a nova fase do regionalismo foi impulsionada pela insatisfação dos diversos países com o progresso realizado no plano multilateral. Deste modo, as nações buscaram com a integração regional obter um acesso maior aos mercados que não conseguiram em âmbito multilateral.

A CEPAL, porém, afirma que os países da nova onda integracionista assumiram o compromisso de participar de blocos, não como alternativa a uma inserção mais dinâmica à economia internacional, mas sim, como processo complementar para cumprir este propósito. Os países sustentam que sua finalidade é a de instaurar uma economia internacional mais



aberta e transparente. Deste modo, os processos de integração seriam o futuro cimento de uma economia internacional livre de protecionismo e de travas às trocas de bens e serviços (CEPAL. 1994, p. 11).

A nova fase integracionista é chamada também de regionalismo aberto. Essa denominação dá-se exatamente porque os novos blocos, além de eliminar as barreiras comerciais entre seus membros, têm buscado por meio de acordos preferenciais estenderem tais benefícios a terceiros países. Seria, portanto, uma das características mais marcante desta nova fase a implantação de acordos bilaterais entre blocos, ou de um bloco com determinadas nações.

Os acordos bilaterais, além de facilitar o acesso ao mercado de outros blocos regionais, com a redução dos obstáculos nas fronteiras, buscam promover o avanço em âmbito de políticas mais amplas que aquelas diretamente vinculadas à troca de bens (BAUMANN et al, 2002, p.11- 12). A expansão deste tipo de integração tem sido motivada principalmente pelo interesse dos países em tratarem sobre temas que não estão presentes na pauta de negociação da OMC, como investimentos, meio ambiente, além de cooperação em diversos campos, como na área científica e tecnológica. Faz parte deste movimento centenas de acordos, muitos ainda em negociação.

A União Européia, por exemplo, tem se aproximado ao mesmo tempo de diversas regiões do mundo, com Ásia, África e as Américas do Norte, Central e Sul, além do Caribe. No continente americano, o bloco europeu firmou, em 1997, um acordo de integração comercial com o México, que entrou em vigência no ano de 2000.

Também em 2000, a UE formalizou um Acordo de Livre Comércio com o Chile, entrando em vigor em 2003. Este acordo prevê a eliminação das barreiras ao comércio e estabelece regras claras e transparentes às exportações e importações. Além disso, cria uma área de livre comércio em produtos, serviços e compras governamentais, liberaliza os investimentos e fluxos de capital e fortalece a proteção dos direitos de propriedade intelectual<sup>48</sup>.

No ano de 2007, a União Européia iniciou a negociação de uma associação com a Comunidade Andina<sup>49</sup>, que prevê o diálogo político, a cooperação e comércio. O acordo

---

<sup>48</sup> Comissão Européia: [http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/chile/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/chile/index_en.htm)

<sup>49</sup> A Comunidade Andina é formada pelos países Bolívia, Colômbia, Equador e Peru

comercial entre os dois blocos será realizado por meio de uma progressiva e recíproca liberalização, baseada nas regras da OMC<sup>50</sup>.

O MERCOSUL, por sua vez, iniciou ao final da década de 1990, uma política de aproximação com alguns blocos econômicos e terceiros países. No ano de 2009, por exemplo, entrou em vigência o acordo bilateral firmado com a Índia de comércio preferencial. Além deste, o bloco do Cone Sul mantém um processo em marcha para multilateralizar as preferências com a Comunidade Andina e melhorar o relacionamento com países da região e também de outros lugares como Austrália, Nova Zelândia, Federação Russa, China, Japão, África do Sul, Canadá, Suíça, entre outros (BAUMANN et al, 2002, p. 25 - 26).

Das aproximações realizadas pelo MERCOSUL, nas décadas de 1990 e 2000, uma de grande destaque é o Acordo Marco de Cooperação Inter-Regional firmado com a União Européia, em 1995. O acordo assinado pelos dois blocos previa o fortalecimento das relações bi-regionais e a preparação das condições para a criação de uma Associação Inter-regional, que abrangesse a área comercial, cooperação econômica, tecnológica, financeira, e também cultural e social. A data prevista para a conclusão das negociações era outubro de 2004, o que acabou não sendo cumprida, por falta da apresentação de propostas de liberalização comercial que atendessem os interesses dos dois blocos. Sobre o tema, abordaremos com mais profundidade no capítulo 4.

## **2.5 Regionalismo versus Multilateralismo**

O debate sobre os benefícios ou prejuízos do processo de regionalismo ao sistema multilateral de comércio existe desde as primeiras experiências integracionistas a que se tem conhecimento. Nas décadas de 1950 e 1960, autores como Viner e Meade buscavam identificar em seus estudos de análises econômicas, os efeitos das Uniões Aduaneiras ao comércio mundial, baseados nas experiências de bloco compostos por países europeus.

Muitos autores na época consideravam o processo de integração como um meio para se alcançar o livre comércio, uma vez que os blocos eliminavam a barreira comercial entre

---

<sup>50</sup> Comissão Européia: [http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/andean/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/andean/index_en.htm)

seus membros. Acreditava-se que em uma fase posterior, esses benefícios poderiam ser expandidos para o sistema multilateral.

O processo de regionalismo é considerado por alguns autores como “segunda melhor opção”, dada a dificuldade de ser alcançado o livre comércio. De acordo com a Teoria Geral do *Second Best*, elaborada por Lipsey e Lancaster, na impossibilidade de satisfazer todas as condições ótimas, então, uma mudança que traga satisfação de algumas das condições ótimas pode fazer as coisas melhor ou pior (LIPSEY. 1960, p. 4).

Em outras palavras, o processo de integração poderia ser introduzido da seguinte maneira na Teoria do *Second Best*: existindo muitas distorções (subsídios, tarifas comerciais) para a obtenção da condição ótima (considerado aqui o livre comércio), não se pode saber exatamente como o bem-estar social será alterado com a eliminação de apenas uma ou algumas dessas distorções, que impedem a obtenção da solução ótima. Deste modo, essa linha de argumentação conclui que o bem-estar é maximizado com a liberação geral do comércio e que as integrações econômicas têm apenas um efeito limitado no aumento do bem-estar.

Justamente, de esta *limitación* liberalizadora de la unión aduanera a su ámbito estricto surgió el consenso teórico de reconocerla como una opción algo inferior a la política del libre cambio generalizado, dándosele una consideración de segunda opción (*second best*) en la búsqueda de una mejor distribución del bienestar [...] surgió el disenso más o menos plural por el que se desdibujó la bondad de la política de uniones aduaneras, con argumento diversos que abarcan bastante más que las desventajas del proteccionismo (GRIEN. 1994, 52-53, grifo do autor).

Kitamura (1966, p. 66), por sua vez, discorda em considerar a Integração Econômica Regional como sendo a segunda melhor opção. Segundo o autor, mesmo havendo um movimento limitado, em direção ao ideal de livre comércio não representa, necessariamente, uma aproximação no sentido de uma segunda melhor solução. Kitamaru diz: “na medida em que a escolha fica entre duas situações não-ótimas, não há a priori, um princípio básico em que se basear para decidir qual seja a preferível”.

Porém, o GATT seguindo a linha teórica de que a integração pode ser a segunda melhor opção, instituiu no acordo geral do GATT o art. XXIV, que é uma exceção à cláusula da Nação Mais Favorecida (artigo I). O artigo XXIV previa a formação de blocos regionais, permitindo a manutenção de medidas preferências entre os países desde que fossem consagradas por meio de uniões aduaneiras e áreas de livre comércio.

O GATT entendia que o propósito de tais acordos era de facilitar o comércio entre os territórios constitutivos e não elevar barreiras ao comércio aos outros países não pertencentes ao bloco. Para tanto, os territórios, que ao estabelecerem ou ampliarem tais acordos, deveriam evitar o surgimento de efeitos adversos ao comércio com outros países.

Entretanto, como explica Nakada (2002, p. 51), o artigo XXIV trouxe diversos problemas de aplicação e interpretação. Um deles diz respeito à implantação da Tarifa Externa Comum. À época, não se chegou ao consenso se deveria ser levada em consideração a maior ou a menor tarifa existente dentre os países membros da UA. Além disso, não foi esclarecido qual o método de cálculo deveria ser introduzido, como a média simples ou a ponderada, que leva em consideração o volume de comércio.

Desta maneira, blocos com a CEE optou em alguns casos considerar a tarifa mais elevada praticada entre os seus estados-membros. Esta situação pôde ser observada quanto a definição da Política Agrícola Comum. Após anos de discussões, o bloco europeu optou em fixar os preços agrícolas no patamar mais alto e elevar as tarifas para dificultar a entrada do produtos importados de terceiros países.

Desde 1957, quando foi ratificado o Tratado de Roma, o Grupo de Trabalho do GATT não tem conseguido até hoje chegar a um acordo sobre o processo de integração regional da União Européia. Quando a CEE, em 1973, aumentou o número de países-membros de seis para nove, o Grupo de Trabalho sequer conseguiu elaborar um relatório (NAKADA, 2002. p. 54).

A intensificação do processo de regionalismo, marcada pela assinatura de dezenas de acordos comerciais, que chegam totalizar mais de 200, nas últimas décadas, tem preocupado alguns autores e até mesmo certos países, como o Japão e a Coreia, que até aquele momento não faziam parte de integração qualquer. Eles, portanto, vêem o avanço nos acordos regionais como uma forma de minar os esforços multilaterais, rumo ao livre comércio (LAFER, 1996: 97-98; THORSTEN, 2002. p. 201).

O grande volume de acordos comerciais motivou o Secretariado da OMC a elaborar, logo após a conclusão da Rodada Uruguai, um estudo explicitando as dificuldades, no período de vigência do GATT 1947, de examinar a compatibilidade desses blocos em relação às regras multilaterais. Mediante ao resultado apresentado, o Canadá propôs a criação de um comitê de acordos regionais, que centralizasse as análises de compatibilidade a fim de tornar

mais eficiente os trabalhos a serem executados pelo Secretariado (LAFER, 1996, p. 97-98; THORSTEN. 2002, p. 166).

O Comitê sobre os Acordos Regionais de Comércio foi ratificado pelo Conselho Geral em dezembro de 1995 e iniciou as atividades em 1996. As funções principais a ele incumbido foi de examinar os acordos notificados à OMC e analisar as conseqüências destes para o sistema multilateral (LAFER. 1996, p. 97-98; THORSTEN. 2002. p. 166).

Porém, mesmo com o funcionamento do Comitê sobre os Acordos Regionais, não foram minimizadas as dificuldades encontradas para analisar a compatibilidade dos blocos com as regras estabelecidas pela OMC. Desta forma, permanecem as divergências entre os países sobre os efeitos da integração econômica para o avanço do sistema multilateral.

Contudo, embora, ainda pairam grandes polêmicas em torno dos efeitos reais do da integração econômica entre os países, o processo regional continua se expandindo enquanto são mantidos os impasses nas negociações no âmbito multilateral. Como mencionado anteriormente, a dificuldade de se obter um acordo comercial na OMC, foi um dos principais fatores que levou o MERCOSUL a se entusiasmar com a proposta da UE de formar uma área de livre comércio entre os dois blocos. Alguns autores e até mesmo os representantes dos países envolvidos condicionam o avanço desse acordo ao fracasso das negociações multilaterais.

## **CAPÍTULO III A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA**

A Política Agrícola Comum (PAC), uma das políticas mais importantes da União Européia foi implantada, na década de 1960, com a finalidade de promover a auto-suficiência alimentar dos então seis países integrantes da CEE, na época. Em algumas décadas de funcionamento, o PAC permitiu que o bloco europeu saísse da posição de importadora líquida para exportadora líquida de produtos agrícolas. Essa mudança foi possível por meio de diversas medidas implantadas, que estimularam ao mesmo tempo a produção doméstica e restringiram a entrada de produtos vindos de fora do bloco.

Conhecer as causas que levaram a implantação da PAC, tal como, o funcionamento de seus mecanismos de intervenção no comércio agrícola, são de suma importância para entender as dificuldades que impediram o avanço das negociações entre a UE e o MERCOSUL para a implantação de uma Área de Livre Comércio.

Para melhor compreensão sobre o tema, o presente capítulo apresentará a evolução da PAC, desde a sua criação à reforma implementada, em 2003, um ano antes da data prevista para a conclusão das negociações entre o MERCOSUL e União Européia. Neste contexto, serão analisados os principais instrumentos de funcionamento da PAC e como essas medidas são utilizadas para restringir as importações agrícolas de terceiros países.

### **3.1. Antecedentes**

A vontade da implantação de uma Política Agrícola Comum dentro da Comunidade Européia surgiu no contexto do pós-guerra – período em que o continente europeu encontrava-se totalmente devastado, com o seu parque industrial e seus campos agricultáveis totalmente destruídos.

Para a reconstrução do parque industrial, a Europa recebeu financiamento dos Estados Unidos por meio do Plano Marshall. Sem recursos semelhantes para o setor agrícola, a CEE

passou a década de 1950 dependente dos mercados exteriores, principalmente no que se refere a alimentos. Diante desse cenário, a vontade dos países europeus era de estimular a produção interna e regular suas trocas com o exterior, com o a finalidade de assegurar o abastecimento dos produtos agrícolas (FEARNE,1997, p. 11).

As primeiras discussões como controlar o setor agrícola europeu surgiram logo no início da década de 1950, com o Comitê Executivo da Organização para a Cooperação Econômica Européia (OCEE)<sup>51</sup> e a Assembléia do Conselho Europeu, que defendiam a criação gradual de um mercado comum para produtos agrícolas na Europa.

A França foi o primeiro país europeu a propor a uma política agrícola que muito assemelharia ao PAC, implantado anos posteriores na CEE. Em junho de 1950, o então ministro francês da agricultura Pierre Pflim apresentou para o Parlamento francês um plano para a criação de uma Organização Européia a fim de melhorar o mercado de produção europeu e estabilizar os preços agrícolas. Pflimlin queria estabelecer um verdadeiro Mercado Comum Agrícola, livre de tarifas e quotas. Ele buscava também a criação de uma Alta Autoridade para agricultura com poderes claramente definidos por um tratado (FEARNE,1997, p. 5).

A proposta da França foi apresentada para o Conselho da Europa em maio de 1951. O governo francês esperava poder organizar uma conferência diplomática de agricultura para examinar o projeto de seu país.<sup>52</sup>

O plano apresentado recebeu apoio do Ministro da Agricultura dos Países Baixos Sicco Mansholt. Porém, diferentemente da proposta inicial da França de englobar somente alguns poucos produtos de seu maior interesse, Mansholt defendia uma organização que englobasse toda a produção agrícola dos países membros da OECC. Entretanto, o ministro holandês não recebeu apoio sequer do seu próprio país. Naquele momento, as nações européias estavam mais preocupadas em defender os seus interesses nacionais, que eram fortemente defendidos pelas associações poderosas de agricultores.

---

<sup>51</sup> A Organização para Cooperação Econômica Européia (OCEE) foi criada, em 1948, com a finalidade de estabelecer um órgão permanente para dar continuidade ao programa de recuperação da Europa e supervisionar a distribuição de ajudas. A OCEE foi transformada em 1961 na Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que abrange não somente países europeus.  
([http://www.oecd.org/document/48/0,3343,en\\_2649\\_201185\\_1876912\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/48/0,3343,en_2649_201185_1876912_1_1_1_1,00.html))

<sup>52</sup> Working Papers. Third ordinary Session (First Part). Tome I. Docs. 1 to 12. 1951. Disponível em [www.ena.lu/report-regarding-unification-european-agricultural-markets-establishment-authority-1951-020002344.html](http://www.ena.lu/report-regarding-unification-european-agricultural-markets-establishment-authority-1951-020002344.html)

Após inúmeras tentativas para a realização de uma conferência para a criação de uma Organização do mercado agrícola, a proposta foi abandonada em 1954. Um dos maiores opositores foi o Reino Unido, que era totalmente contrário a implantação de um órgão supranacional. Esta nação defendia os princípios de uma política mundial ligada aos seus interesses na Comunidade das Nações<sup>53</sup>.

As dificuldades iniciais para a criação de uma organização comum do setor agrícola demonstravam claramente as posições divergentes assumidas entre os principais países da Europa. De um lado, estava a França favorável ao órgão e do outro, o Reino Unido, totalmente oposto. As opiniões contrárias sobre o setor agrícola acompanhou todo o processo para a implantação futura da PAC, tal como, incentivou as inúmeras reformas dessa política ao longo das décadas seguintes.

A sensibilidade do tema agrícola foi evidente durante a elaboração do relatório final da Conferência, realizada em Sicília, em junho de 1955, com os seis países membros da CECA. O texto, divulgado em 1956, pelo presidente do Comitê Preparatório Paul-Henri Spaak deixava claro que o estabelecimento de um Mercado Comum na Europa, sem incluir o setor agrícola, seria inconcebível. Entretanto, a resolução final não mencionava referência específica à agricultura. Muito provável, a incoerência do relatório devia-se ao fato de não querer desagradar aqueles países, como o Reino Unido, que anteriormente, demonstrara a contrariedade na criação de um órgão supranacional para o setor (FEARNE,1997, p. 14).

O Reino Unido participou de um breve período do Comitê Preparatório para criação da Comunidade Européia. Mas devido à divergência com relação à unificação econômica do bloco, fez com que o país abandonasse o grupo depois de um ano de participação. A retirada do Reino Unido abriu caminho para que o comitê elaborasse a proposta publicada em 1956, de um mercado comum incluindo o setor agrícola (FEARNE,1997, 14).

O relatório de Spaak traçava as principais características do setor agrícola europeu e suas principais dificuldades naquele momento, tais como, a necessidade de uma produção estável e os problemas resultantes das condições climáticas e a demanda inelástica por alimentos. Mais do que isso, o texto reconhecia que a eliminação das tarifas e quotas não seria suficiente para permitir um livre movimento das commodities entre os países europeus. Ao final

---

<sup>53</sup> A Comunidade das Nações (*Commonwealth of Nations*) é uma associação de territórios autônomos, formado por ex - colônias do Reino Unido e algumas que ainda mantêm laços políticos com este Estado.



do relatório, Spaak enumerou alguns objetivos para uma política agrícola futura, dos quais quatro foram incluídos no Tratado de Roma, um ano depois. A ver (FEARNE,1997, p. 14):

- a) A estabilização do Mercado.
- b) Segurança do abastecimento.
- c) A manutenção de um nível adequado de renda para as empresas produtivas.
- d) Um ajuste gradual da estrutura das indústrias.

Apesar de definir os principais objetivos da Política Agrícola, o relatório mais uma vez não abordava os instrumentos que deveriam ser utilizados para que estas metas fossem alcançadas. De acordo com Fearne (1997), o motivo para essa não inclusão dos mecanismos seriam os diferentes níveis de intervenção no setor agrícola de cada um dos seis países integrantes. Portanto, para se evitar distorções, as políticas nacionais deveriam ser totalmente desmanteladas.

Como já era esperado, devido às grandes controvérsias em torno do tema agrícola, o setor não foi considerado prioridade durante a elaboração do Tratado de Roma. Portanto, quando as delegações encontraram-se em Bruxelas para a formação dos grupos de trabalhos, não foi criado nenhum específico que tratasse sobre a agricultura. A agricultura era apenas um dos dez setores.

O artigo 39 incluía os cinco objetivos que a Comunidade Européia deveria seguir para a implantação de uma Política Agrícola Comum. A ver (HITIRIS.1991, p.168):

- a) Aumentar a produtividade agrícola pela promoção do progresso técnico e pela garantia do desenvolvimento racional da produção agrícola, e pela utilização otimizada dos fatores de produção, em particular a mão de obra.
- b) Assim, assegurar um padrão justo de vida para a comunidade agrícola, em particular, pelo aumento dos ganhos individuais das pessoas engajadas na agricultura.
- c) Estabilização dos mercados.
- d) Assegurar a disponibilidade dos suprimentos.
- e) Garantir que os alimentos cheguem os consumidores em preços razoáveis

Como no relatório anterior, que serviu de base para a elaboração do Tratado de Roma, não foram definidos os mecanismos a ser utilizados para alcançar os objetivos traçados. Havia

apenas uma vaga referência no artigo 40 sobre os instrumentos a serem considerados, como a necessidade de regulação dos preços, fornecimento de subsídios para a produção e comercialização de diversos produtos, e a criação de mecanismos comuns para o controle das importações e exportações. O artigo 40 mencionava também que a discriminação entre produtores e consumidores dentro da Comunidade deveriam ser estritamente evitadas e quaisquer políticas de preço adotadas eram para ser baseadas em um critério comum e método uniforme de cálculo. Por fim, esse artigo também estipulava que um fundo (ou fundos) deveria ser criado para financiar a organização comum dos mercados agrícolas (Tratado de Roma, 1958)<sup>54</sup>.

O reconhecimento da necessidade em dedicar mais tempo para a consideração do maquinário por detrás da PAC foi explicitado no Artigo 43, que recomendava a convocação de uma conferência entre os estados membros para discutir as suas políticas agrícolas existentes e formular uma declaração dos recursos individuais e necessidades.

Seguindo a orientação do Artigo 43, os países integrantes da CEE realizaram em julho de 1958, na cidade de Stresa, Itália, a conferência sobre agricultura. O encontro reuniu representantes das principais organizações rurais e da indústria alimentícia para delimitar formalmente os problemas a serem enfrentados e os meios que seriam usados para resolvê-los (FEARNE, 1997, p.16).

De acordo com Fearne (1997, p.17), a Conferência de Stresa possibilitou uma visão mais coerente sobre a PAC do que a apresentada no Tratado de Roma. Entre os pontos acordados durante o encontro, o autor destaca as seguintes questões:

- A agricultura era para ser parte integral de toda a estratégia econômica, e o comércio era para ser desenvolvido dentro da Comunidade, sem ameaça aos laços políticos e econômicos estabelecidos com terceiros países.
- Políticas designadas para gerenciar o mercado eram para ser apoiadas por medidas estruturais, focando nos custos do escoamento da produção e garantindo uma alocação racional de recursos, além disso, estimulando a eficiência.

---

<sup>54</sup> Comissão Européia: disponível em <http://www.eurotreaties.com/rometreaty.pdf>, captado no dia 10/01/2010

- O equilíbrio era para ser garantido entre produção e demanda e era esperado o aumento da produtividade, permitindo a aplicação de políticas de preços sem encorajar a superprodução.
- Ajuda aos fazendeiros desfavorecidos era vista como um caminho de facilitação das adaptações necessárias. Além disso, foi incluído com prioridade o aumento da eficiência das unidades familiares rurais, que eram resguardadas de todos os custos.
- Finalmente, era esperado que a melhoria resultante na estrutura da indústria permitiria capital e mão de obra no setor agrícola para receber remuneração comparável a aquela obtida em outros setores da economia.

Apesar de uma declaração expressiva de objetivos e incentivos à política agrícola, Fearne aponta que ainda faltava a precisão dos instrumentos - pré-requisito fundamental para a implementação da PAC. Como mencionado anteriormente, essa falta de clareza dos meios era novamente motivados ao inevitável conflito de opiniões que pairava sobre a Conferência. Enquanto, as delegações francesas e italianas expressavam a importância da preferência mútua e favorável ao alto nível de organização de mercado, as delegações alemã e holandesa estavam preocupadas com o desenvolvimento contínuo do comércio ligado aos terceiros países. Além disso, os Países Baixos alegavam que a preferência era uma consequência e não o alvo do Tratado de Roma (FEARNE. 1997, p. 17).

A preocupação com as opiniões divergentes entre os países membros da CEE sobre o processo da implantação da PAC era evidente no relatório final da Conferência. O texto abordava a importância em se levar em consideração as diferenças existentes entre essas nações, em relação à estrutura da agricultura doméstica e às políticas agrícolas, em particular, na organização do mercado.

A dificuldade, em se definir os mecanismos a serem utilizados para iniciar o processo de implantação da PAC na CEE, levou o bloco a mais quatro anos até conseguir formular uma política flexível, capaz de acomodar as restrições divergentes de cada integrante. Porém, mesmo após a implantação da PAC, essa política não ficou ileso das reformas, às quais foi submetida, por diversas vezes, buscando conciliar os interesses dos países da Comunidade.

Como estabelecido no Tratado de Roma, após a sua entrada em vigor, a Comissão teve o prazo de dois anos para submeter as propostas de implementação da PAC ao Conselho de Ministros. Em novembro de 1959, um esboço geral foi apresentado ao Comitê Econômico e

Social. E de março a dezembro de 1959, o Parlamento Europeu debateu sobre os temas levantados. Uma série de propostas finais revisadas foi submetida ao Conselho em junho de 1960 (FEARNE, 1997, p.18).

As propostas que a Comissão apresentou ao Conselho incluía a livre circulação de produtos agrícolas dentro da CEE; progressivo desenvolvimento sobre o período de transição, em harmonia com as atividades econômicas e sociais; mercado e políticas comerciais na agricultura; uma eventual adoção de um sistema de preços comuns; e o encorajamento e coordenação de políticas nacionais.

Em julho de 1960, o Conselho reuniu-se para avaliar as propostas e criou o Comitê Especial da Agricultura, dando-o mandato de continuar a preparar as decisões futuras do Conselho nos assuntos agrícolas. As propostas foram debatidas pelo Parlamento Europeu em outubro, daquele mesmo ano. E, após doze meses de negociações entre o Comitê Especial de Agricultura e a Comissão, o Conselho eventualmente aceitou o conteúdo das propostas para um sistema de arrecadação a ser aplicado no comércio Intra-comunidade e países terceiros. No ano seguinte, a Comissão, então, chamou para a submissão do *draft* da regulamentação aplicada ao sistema de arrecadação para uma série de produtos.

Ao longo do ano de 1961, diversos esboços de regulamentações incorporadas aos mecanismos propostos pela Comissão foram circulados. O Conselho finalmente acordou, em 14 de janeiro de 1962, uma série de regulamentações, dando efeito legal para o sistema de arrecadação e instituindo uma Organização Comum de Mercado (OCM) para cada produto. Desta forma, pode-se dizer que a PAC era implementada naquele momento, após quatro anos intensas negociações (FEARNE, 1997, p.18).

### **3.2 Os desafios para implantação da PAC**

Na década de 1950, quando iniciaram as discussões sobre a criação de um mercado agrícola comum, alguns países da futura CEE viviam realidades totalmente opostas no que diz respeito ao setor agrícola. Duas nações que representavam claramente esse cenário eram a França e a Alemanha. Enquanto a primeira era uma grande exportadora agrícola, a segunda era a maior importadora entre os seis países integrantes.

A França dispunha das melhores terras cultiváveis e mais da metade das terras aráveis da então Comunidade Européia. A Alemanha Ocidental, por sua vez, tinha terras comparáveis às piores terras francesas. O fluxo de migração da Alemanha Oriental fazia com que se mantivessem numerosas propriedades agrícolas de tamanho reduzido, com preços de venda de mercadorias elevados. O mercado francês era organizado em cima da produção e o alemão era baseado em importação de estocagem (MARQUES, 1988, p.17).

Portanto, com a implantação da PAC, a França claramente seria beneficiada, uma vez que as nações da CEE deveriam dar preferência aos produtos intrabloco. A Alemanha, por sua vez, arcaria com os altos custos do financiamento da PAC, sem ter retornos, por estar na posição de importadora agrícola.

Para compreender melhor as dificuldades para a implantação da PAC, o autor Mariano Marques (1988) dividiu os seis países em três grupos, de acordo com o perfil do setor agrícola de cada um deles. A ver (MARQUES, 1988, p. 15):

- a) Pequenos países fortemente deficitários que dependiam dos mercados exteriores para o suprimento de seu mercado interno, em que a produção doméstica cobria apenas uma parte reduzida do seu consumo (35% do consumo total de cereais nos Países Baixos e 51% da Bélgica-Luxemburgo.
- b) Alemanha Ocidental e a Itália, cujo déficit substancial era acompanhado de uma produção nacional importante, havendo o aspecto social de segurar o homem no campo, o que tornava difícil o meio-termo entre produção e importação.
- c) França largamente excedente na maior parte dos cereais, com uma organização de mercado voltada para a exportação.

Nota-se, portanto, dada a diferente realidade das seis nações, era difícil agrupá-las em uma política agrícola comum que as satisfizessem no mesmo grau e tempo. Isso porque para o funcionamento da PAC, como já mencionado, pressupunha proteção idêntica com relação ao exterior, liberdade completa de circulação no interior da comunidade e um nível de preços comum.

Em cada um dos três grupos de países, definido por Marques (1988, p. 15-16), o mercado exterior exercia um determinado tipo de função. No primeiro caso, o intercâmbio com o exterior era fundamentado nas vantagens comparativas do seu parque industrial com relação aos produtos agrícolas; no segundo grupo, tinha-se a compensação social, ao diminuir

o êxodo rural, no custo da ineficiência interna; e, no terceiro, o mercado externo era usado para escoamento de superávits na produção.

Alguns países, portanto, deveriam abrir concessões em prol de ganhos futuros que poderiam obter com a implantação de um mercado em todos esses. Novamente, essa situação poderia ser ilustrada com a Alemanha. Mesmo que as regras estabelecidas para PAC não fossem inicialmente vantajosas para a Alemanha, o ganho desse país ao poder explorar o mercado comum industrial, poderia compensar com as perdas imediatas que teria com a agricultura.

Desta forma, a Alemanha aceitou as regras implantadas durante o processo de negociações, mas assegurando em certo grau de continuidade do suporte natural acordado com os fazendeiros alemães. Isso porque a Alemanha tinha uma longa tradição protecionista, que datava desde 1870, quando foi implantada tarifa de importação para grãos, no governo de Bismark<sup>55</sup>.

A política de proteção alemã era motivada pela ineficiência de sua agricultura. Apesar do peso considerável que o setor representava na década de 1960, no que diz respeito em área cultivável (19,4% do total da CEE) e emprego (3 milhões de trabalhadores), a maioria das propriedades era de pequeno porte, excessivamente manual, com pouca mecanização e, além disso, operava relativamente em baixo nível de produção (por hectare/ homem) (FEARNE, 1997, p. 23). Para proteger esse mercado, a Alemanha optou manter o preço dos produtos domésticos elevados para garantir a renda de seus produtores, e ao mesmo tempo, permitir acesso aos suprimentos importados. Diante a esse cenário, a PAC encontrou na Alemanha uma das maiores resistências para a implantação de preços comuns dentro da Comunidade.

A estrutura do setor agrícola da Itália muito se parecia ao da Alemanha. Antes da implantação da PAC, cerca de 70% de todo o território italiano foi classificado como terras agrícolas. O país possuía propriedades extremamente pequenas em tamanho, comparadas as dos outros cinco membros, e a produtividade da mão de obra era também baixa (FEARNE, 1997, p. 25).

Porém, a semelhança entre as duas nações era limitada, pois diferentemente da Alemanha, a Itália destacava-se na produção de alguns produtos, dos quais era auto-suficiente,

---

<sup>55</sup> Otto von Bismarck foi o chanceler da Alemanha no século XIX, responsável pela unificação do país.

como vinho, azeite de oliva, e frutas e vegetais. E com a integração dos mercados, a Itália via a possibilidade de poder expandir suas exportações para a Região do Mediterrâneo.

As organizações rurais italianas em geral estavam entusiasmadas sobre a PAC e eram as únicas aliadas da França sobre os quatro principais temas: preços comuns, o equilíbrio entre estrutura e política de preços, comércio com terceiro país e duração do período acesso. Elas estavam interessadas em explorar suas vantagens comparativas na produção de frutas e vegetais e forçar para a eliminação das restrições internas no comércio desses produtos dentro da Comunidade, mais especialmente na França e Alemanha.

Os Países Baixos eram o terceiro maior exportador agrícola da CEE após a França e Itália. Apesar da importância do setor, a nação não dependia fortemente deste setor, pois nas décadas de 1950 e 60, as indústrias holandesas era as mais eficientes da Europa Ocidental. Por ser o menor território entre os seis integrantes da CEE, o país possuía um total de apenas 3% das áreas cultiváveis. Apesar da pequena extensão, esta nação era capaz de produzir 6% do total da produção da CEE (FEARNE, 1997, p.25).

Os Países Baixos eram favoráveis ao sistema de arrecadação proposto pela PAC, mas era contrária aos preços mínimos defendido pela França. O país queria forçar seus parceiros a abrirem seus mercados, principalmente para os produtos lácteos, que formavam a maior proporção de sua produção agrícola. Para esse fim, ele estava disposto a aceitar a desvantagem de preços mais altos e as limitações das importações mais baratas de terceiros países, principalmente de grãos, que eram particularmente deficientes. Os agricultores mais eficientes eram contrários ao forte protecionismo praticado contra terceiros países e defendiam preços administrados mais baixos para os grãos, produtos de importância crucial para os setores do leite e pecuária. Porém, com o nível de preço elevado dos grãos dentro da CEE, os produtores acabaram sendo beneficiados com o cultivo de trigo. Deste modo, na década de 1970, os Países Baixos já haviam duplicado sua auto-suficiência, reduzindo a necessidade de importação líquida de grãos (FEARNE, 1997, p.27).

Bélgica e Luxemburgo, como os Países Baixos, possuíam uma pequena porção de seus territórios destinados á agricultura. Os dois juntos representavam algo em torno de não mais que 3% do total de terras aráveis da CEE. Mas diferentemente dos Países Baixos, eles não se destacavam na produção agrícola, dependendo de importação, devido à baixa ineficiência de sua produção.

Dada a condição de importadores, os dois países teriam problemas ainda maiores do que Alemanha quanto à questão de financiamento da PAC, uma vez que não poderiam compensar suas perdas com o setor industrial. Devido à ineficiência de ambos, Bélgica registrou na década de 1960, um dos maiores déficits e Luxemburgo saiu como um perdedor marginal do fundo rural, com o pequeno ganho líquido das ajudas estruturais insuficientes para cobrir o déficit inevitável do setor de garantia do FEOGA (FEARNE, 1997, p. 30).

Indubitavelmente, o maior beneficiário dos seis integrantes da CEE com a implantação da PAC era a França. Esta nação contava com mais de 45% do total da área agrícola dos seis países e por volta de 40% do total da produção na Comunidade. Ela tinha também a menor densidade populacional dos seis e era de longe o maior exportador de produtos agrícolas, particularmente, de grãos (FEARNE, 1997, p. 22).

Ansiosos para explorar suas capacidades exportadoras, os fazendeiros franceses insistiram em um sistema baseado na preferência comunitária, com arrecadações e quotas de importações para terceiros países. Dada a alta eficiência da produção agrícola francesa, o governo da França defendia a implantação de preços mínimos, como uma salvaguarda em casos excepcionais (FEARNE, 1997, p. 23).

Fearne (1997, p. 24) traçou uma comparação entre as duas principais economias da CEE, na época da implantação da PAC. O autor constatou, como já era esperado devido a grande importância da agricultura para a França, que esta nação teve ganhos surpreendentes sobre a Alemanha. Entre 1960 e 1966, as exportações francesas de gêneros alimentícios para a Alemanha aumentou de 142 milhões (unidade cambial) para 417 milhões, sem as vantagens recíprocas que a Alemanha esperava ter quanto à venda de seus produtos manufatureiros.

As vantagens unilaterais, que a França obteve com a PAC, fizeram com que a Alemanha começasse a observar com mais atenção sobre o financiamento da PAC, em particular, o seu nível de contribuição com essa política. As décadas seguintes foram marcadas por grandes pressões para mudança no sistema de contribuição financeira com a PAC, como será mostrado mais a frente.

A implantação da PAC, em 1962, não significou o funcionamento imediato de toda a sua estrutura prevista. Com apresentado, anteriormente, devido às diferenças presentes no mercado agrícola de cada um dos seis países membros, a política agrícola teve que passar por



um período de transição a fim de evitar um impacto muito grande nas economias dessas nações.

### 3.3 Implantação da PAC

O Conselho finalmente acordou, em 14 de janeiro de 1962, uma série de regulamentações, dando efeito legal para o sistema de arrecadação e instituindo uma Organização Comum de Mercado (OCM) para cada produto. Desta forma, pode-se dizer que a PAC era implementada naquele momento, após quatro anos intensas negociações (FEARNE. Op. cit. p.18).

A implantação da Organização Comum de Mercado, que regem o funcionamento da PAC, foi baseada em três princípios fundamentais definidos durante a Conferência de Stresa, e que tem norteado o seu funcionamento ao longo de toda a sua existência. A ver (FEARNE. 1997, p.19; HITIRIS, 1991, p. 168-169):

- a) Mercado Comum – um mercado agrícola único, com um sistema de mercado comum e preços comuns.
- b) Preferência comunitária – a competição dos produtores da Comunidade não deveriam ser ameaçados pela importação de terceiros países.
- c) Financiamento solidário – os gastos eram para ser financiados pela comunidade e as rendas geradas fariam parte dos recursos próprios da Comunidade.

Para a criação de um Mercado Comum unificado era necessária a eliminação das barreiras, que impediam a livre circulação dos produtos dos países integrantes dentro da Comunidade Européia. Além disso, normas administrativas deveriam ser estabelecidas para a implementação desse mercado, que resultaria em preços comuns. Porém, para a estabilização desses preços seriam necessárias medidas, que garantissem a proteção dos agricultores, impedindo que viessem a receber receitas inferiores aquelas anteriores a implantação PAC. Na verdade, a política agrícola buscava elevar as receitas desses produtores que haviam sido deterioradas ao longo das últimas décadas devido á baixa elasticidade da demanda.

O outro princípio fundamental - a preferência comunitária - orienta os países integrantes da CE a priorizarem primeiramente o comércio intrabloco. Para que essa preferência realmente acontecesse, os produtos vindos de terceiros países deveriam ser menos atrativos do que os do bloco. Para tornar as importações menos competitivas, a PAC implantou diversas medidas para dificultar a entrada dessas mercadorias. Entre os instrumentos utilizados podem ser citadas a aplicação de tarifas elevadas a determinados produtos, que os iguala aos preços administrados intrabloco e a restrição via quotas. Além dessas práticas, iniciou-se também o estímulo a produção doméstica, por meio de subsídios a fim de promover a auto-suficiência da Comunidade. A preferência comunitária tornar-se-ia a base do problema para o avanço nas negociações entre o MERCOSUL e a União Européia para a implantação de Área de Livre Comércio entre eles, como será visto mais a frente.

Por fim, o terceiro princípio a Solidariedade financeira significava compartilhar os custos da PAC entre os estados membros e a centralização de fundo de necessidade. Esta tarefa ficou sob a responsabilidade do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA), criada especialmente para esse objetivo. O alto custo do financiamento da política agrícola seria o principal motivo para as diversas reformas às quais a PAC foi submetida nas décadas posteriores.

### **3.4 Mecanismos das Organizações Comuns de Mercado**

Para o funcionamento das OCMs foi necessária a implantação de diversos mecanismos de gestão dos mercados, que pudessem garantir os objetivos estabelecidos durante a Conferência de Stresa, citados anteriormente. A aplicação desses instrumentos varia de acordo com cada Organização Comum de Mercado, ou seja, do produto em questão. Porém, para o controle da maioria das mercadorias são usados sistemas, que englobam administração de preços, subsídios à produção e à exportação, além de aquisições por agências de intervenção (HITIRIS,1991, p.170-172; BECKER, 1994, p.106-109).

### 3.4.1 Regime de preços

Um dos instrumentos utilizados para garantir a unidade de mercado, com a determinação de preços comuns dentro do bloco e, ao mesmo estimulando, a preferência comunitária, foi a criação de um regime de preços intra-bloco. Apesar de cada OCM possuir o seu mecanismo particular de controle de preços, basicamente eles seguem a mesma linha estipulando três tipos de preços. A ver (HITIRIS. 1991, p. 170-171):

- a) Preço Alvo: é o preço máximo aceito para as mercadorias comunitárias e está bem acima do preço médio mundial. Ele é estipulado anualmente pelo Conselho de Ministros, levando em consideração custos com transporte e armazenamento nos países membros. O preço alvo é considerado o limite necessário para a produção de padrão de qualidade desejado como ótimo para a realização dos objetivos da PAC.
- b) Preço de intervenção: o preço de intervenção podemos dizer que é o valor mínimo no qual pode chegar o produto comunitário. Para evitar que o preço cai abaixo do patamar estipulado, a PAC utiliza-se de alguns recursos que serão apresentados posteriormente.
- c) Preço de Entrada: este preço é o valor definido para as mercadorias vindas de países de fora do bloco. Ele deve estar ser igual ou estar acima do preço alvo para evitar a concorrência com as mercadorias comunitárias. A elevação dos preços mais baixos dos produtos importados, para igualá-los ao preço alvo, dá-se normalmente através aplicação de tarifas de importação.

### 3.4.2 Sistema de Intervenção

Outro mecanismo utilizado para garantir a sustentação dos preços são os organismos de intervenção. As agências intervêm no mercado interno do bloco comprando o excedente da produção ou vendendo as mercadorias, com a finalidade de manter o equilíbrio entre demanda e oferta. Desta maneira, busca-se manter os preços administrados dentro da banda estabelecida, ou seja, entre o preço alvo e o preço de intervenção.

### **3.4.3 Sistema de Ajudas**

Com a finalidade de promover a auto-suficiência do bloco europeu, a PAC fornece ajuda direta a uma quantidade de produtos comunitários deficitários. Deste modo, além de estimular a produção, a medida proporciona melhores rendimentos aos produtores, sem que eles tenham que elevar o preço acima do preço alvo da CEE.

Este instrumento foi tão eficaz no sentido de estimular a produção, que anos posteriores, a CEE passou a enfrentar problemas com excedentes agrícolas. Neste sentido, a PAC foi obrigada anos seguintes a reformular o método de ajudas oferecidas aos produtores, a fim de reduzir o excesso de produção.

### **3.4.4 Sistema de Trocas**

A PAC garante o princípio da preferência comunitária, utilizando-se de instrumentos no intercâmbio com terceiros países, que tornam os produtos comunitários mais competitivos. Para esse efeito, é introduzido um sistema de taxas de nivelção para as importações, provenientes de terceiros países, e a oferta de subsídios para exportação das mercadorias comunitárias.

Considerando que os preços domésticos são mais elevados do que a média do preço do mercado internacional, os produtos de terceiros países seriam mais competitivos. Portanto, para entrar no bloco, são cobradas taxas de importações variadas para que esses produtos tornem-se menos competitivos do que as mercadorias comunitárias. No caso de venda para fora do bloco, os exportadores europeus sofreriam uma grande desvantagem, dado ao elevado preço administrado. Para melhorar a competitividade, a PAC fornece subsídios aos produtos europeus, equivalente à diferença com o preço do mercado mundial. Porém, essa medida é utilizada somente para os excedentes comunitários, pois a prioridade é o abastecimento interno.

Entretanto, por alguma razão, o preço do mercado mundial sobe acima do preço praticado no mercado doméstico europeu, naturalmente os exportadores terão interesse de vender para terceiros países ao invés de oferecer para os países-membros. Neste caso, a PAC cobra uma taxa de exportação, desestimulando a venda para fora do bloco.

Com a utilização desses recursos, o bloco europeu conseguiu promover a preferência comunitária, estabilizando os mercados internos e, com isso, garantindo o fornecimento do bloco. Porém, essas medidas promoveram a desestabilização do mercado mundial. Por esse motivo, o bloco europeu tem sido alvo de diversas acusações de protecionismo, desde a implantação da PAC, por parte de outros países exportadores agrícolas.

Nas seções subseqüentes, será mostrado que a imposição de taxas de importações para produtos de fora bloco, é apenas um dos instrumentos utilizados pela PAC para restringir a entrada dos importados, provenientes de terceiros países.

### **3.4.5 Funcionamento da OCM de Cereais**

Para uma melhor compreensão do funcionamento das Organizações Comum de Mercado, usaremos como exemplo, os mecanismos utilizados para os cereais - produto de maior relevância para o mercado europeu pela produção e abastecimento interno e na utilização no setor pecuário, como ração (HITIRIS,1991, p. 169).

O Conselho de Ministros estipula anualmente um preço alvo para os cereais, acima da média do preço mundial. A Comunidade define também o Preço de Intervenção. Portanto, como as outras commodities, o preço dos cereais flutua dentro de uma banda cambial.

Para garantir a sustentação dos preços, e ao mesmo tempo proteger a produção doméstica dos importados, provenientes de terceiros países, a PAC define também o preço de entrada para as mercadorias vindas de fora. Esse preço é determinado por meio de aplicação de tarifas variáveis.

Porém, por algum motivo os preços domésticos comunitários ameçarem subir acima do preço alvo, os importados tornar-se-ão mais competitivos, deste modo, a entrada deles

dentro do bloco fará com que os preços domésticos se contraiam até o patamar do preço alvo. Esta é uma garantia para os consumidores que os preços nunca excederão o preço alvo.

Por sua vez, ao fixar os preços domésticos acima do preço de equilíbrio de mercado, induzirá ao excedente de produção. Para evitar o desequilíbrio que poderá ocasionar nos preços devido ao excesso de oferta, as agências de intervenção compram o excedente. Esta mercadoria é vendida posteriormente no mercado doméstico para promover a redução de preços ou exportada para fora do bloco. Na tentativa de encorajar a exportação direta dos excedentes, a PAC fornece subsídios aos produtores para que seus produtos tornem-se competitivos no mercado mundial.

A Organização de Mercado utilizado para descrever como funciona no caso dos cereais, aplica-se para praticamente 70% da produção agrícola comunitária (HITIRIS, 1991, p.171). As semelhanças nos mecanismos de sustentação de preços são grandes, tendo apenas pequenas peculiaridades. Com o açúcar, por exemplo, são usados também quotas de produção. A carne de carneiro recebe sustentação por meio de uma combinação de aquisições de intervenção, pagamentos de deficiências e restrições voluntárias às exportações. Sementes oleaginosas são sustentadas principalmente por meio de pagamentos de deficiências. Os preços das frutas e verduras frescas recebem sustentação principalmente por meio de impostos de importações, retirada dos produtos do mercado, quando os preços caem abaixo do estabelecido, e subsídios às exportações. No caso do vinho, os instrumentos são a retirada do mercado para fins de destilação quando os preços caem abaixo de certo nível e subsídios à estocagem (BECKER, 1994, p. 106).

### **3.5. Política Sócio-estrutural**

Para alcançar os objetivos definidos pela PAC, não basta implementar uma política de mercados e preços comuns dentro do bloco europeu. Dada a grande diversidade do setor agrícola entre os países-membros, cada um deles responderá de maneira diferente com relação à regulamentação dos mercados. Deste modo, as nações menos eficientes na agricultura poderão não atingir o resultado esperado pela comunidade.

A fim de reduzir as diferenças estruturais no interior do bloco, e, assim, obter melhores resultados com a PAC, é necessária uma intervenção mais direta, por meio de uma organização apropriada, que promoverá a modernização do setor, com ganhos de produtividade e melhor rendimento para os produtores.

Os investimentos destinados a reestruturação do setor agrícola é garantido por meio da Seção de Orientação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia (FEOGA). O financiamento persegue os seguintes objetivos. A ver (HITIRIS, 1991, p. 172):

- a) implementação de progresso técnico,
- b) modernização das fazendas,
- c) racionalização da produção,
- d) aprimoramento do processamento e comercialização dos produtos agrícolas.

### 3.6 O sistema de financiamento da PAC

Para o funcionamento de uma Política Agrícola Comum era necessário que os custos fossem suportados em conjuntos pelos países do bloco. Portanto, juntamente à implantação das Organizações Comuns de Mercado, foi instituído em janeiro de 1962 o Fundo Europeu de Orientação e Garantia (FEOGA). O órgão seria responsável pelo financiamento das medidas coordenadas pelas OCMs. Em 1964, o Fundo foi dividido em duas seções: de Orientação e de Garantia.

As contribuições financeiras para o FEOGA acontecem de duas maneiras. A primeira delas por meio das taxas de importações aplicadas aos produtos agrícolas provenientes de terceiros países. A outra maneira de arrecadação da FEOGA são os recursos vindos dos países comunitários, por meio de contribuições.

- a) **Seção de Garantia**<sup>56</sup>: é responsável pelo financiamento dos gastos derivados das OCMs, com as despesas decorrentes da aplicação da política de mercados e preços.

---

<sup>56</sup> Parlamento Europeu. Fichas Técnicas. 1999-2002. O FEOGA e a secção “Garantia”. Acessado em 10/10/2009. no site :[http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4\\_1\\_4\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4_1_4_pt.htm)

Estas despesas consistem nas restituições à exportação para países terceiros, concedidas no âmbito das organizações comuns de mercados; nas intervenções que se destinam a regularizar os mercados agrícolas; além de ajuda direta aos produtores e às indústrias. A grande parte das despesas do FEOGA recai sobre esta seção.

- b) **Seção de Orientação**<sup>57</sup>: esta seção tem um caráter mais estrutural que a anterior. Ela nasceu da vontade do Conselho e da Comissão em dispor de um organismo comunitário global que promovesse a modernização das estruturas de exploração. Para tanto, essa seção financia as despesas para o desenvolvimento rural, melhorando as condições de produção e comercialização. O financiamento é destinado a um determinado setor da produção e com uma duração limitada, por exemplo, a ajuda às organizações de produtores.

Para administrar o fundo, o FEOGA possui um comitê composto por representantes dos Estados-Membros e da Comissão Européia. Os créditos para cobrir as despesas do FEOGA são disponibilizados aos países integrantes, sob a forma de adiantamentos em relação às despesas efetuadas. Trata-se, portanto, de um reembolso das despesas realizadas (e financiadas previamente) pelos Estados-Membros.

### 3.7 Sistema Agrimonetário

Diante da soberania de cada Estado membro em modificar a paridade do câmbio, a CEE viu-se obrigada a criar uma Unidade de Conta Comum, uma vez que não era possível fixar os preços dos produtos agrícolas na moeda de cada país integrante. Desta forma, a primeira tentativa de se obter uma unidade monetária dentro da CEE foi com a implantação da “Unidade de Conta” (UC), criada em 1962, pela Regulação (CEE) nº 129/1962, que definia a equivalência em gramas de ouro com o dólar - 1 UC seria equivalente a 1 dólar = 0,88867088

---

<sup>57</sup> Parlamento Europeu. Fichas Técnicas. 1999-2000. O FEOGA e a secção “Garantia”. Acessado em 10/10/2009. no site :[http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4\\_1\\_4\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4_1_4_pt.htm)



gramas de ouro<sup>58</sup>. Por sua vez, as moedas nacionais dos integrantes comunitários mantinham uma paridade com o dólar, com variação de 1%.

O próximo passo após a UC foi a criação do sistema de preços comuns, que provocou grandes discussões dentro do bloco durante e após a sua implantação, em 1967. O tema gerou muita polêmica entre os integrantes da CEE devido ao papel diferenciado que cada um ocupava no mercado agrícola.

Os principais protagonistas na batalha da regulação dos preços comuns novamente foram França e Alemanha. Como citado anteriormente, a França defendia a prática de preços baixos, enquanto a Alemanha era favorável a manutenção de preços altos. No primeiro caso, a preocupação mantinha-se sobre o movimento inflacionário, com a elevação dos preços, e a geração de estoques de excedentes de produção provocada pelos subsídios utilizados para a sustentação de preços. Já para a Alemanha, não era viável politicamente baixar os preços em razão do impacto sobre a formação da renda do agricultor.

Diante das dificuldades envolvendo as duas principais economias da CEE, somente após cinco anos de muitas negociações (1962 – 1967), o sistema de preços comuns foi implantado. A Alemanha aceitou finalmente, em 1964, sob forte pressão da França, reduzir, entre 11 a 13% o preço dos cereais, como proposto pela Comissão, desde que seus agricultores fossem compensados com as perdas que sofreriam com o novo sistema. As reduções entrariam em vigor somente a partir de 1º de julho de 1967. Assim, após o acordo obtido com os cereais, a CEE estabeleceu para a mesma data o alinhamento dos preços nacionais subsidiados de outros produtos (FEARNE,1997, p. 20).

Com o acordo estabelecido, os preços comuns foram inicialmente estabelecidos no nível próximo do mais alto entre os seis integrantes da CEE. Essa medida provocou o aumento do custo do financiamento da PAC e garantiu um nível satisfatório de preço subsidiado aos fazendeiros da Comunidade, estimulando o crescimento do excedente agrícola. Esses dois problemas: a elevação do custo do financiamento e o excedente da produção seriam alvos de grandes discussões para a revisão dos métodos aplicados pela PAC, anos seguintes.

---

<sup>58</sup> Comissão Européia, disponível [http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2008/table\\_en/2008enfinal.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2008/table_en/2008enfinal.pdf). Acessado em 10/10/2009

Os preços comuns foram possíveis manter somente por dois anos, após a implantação. Em 1969, houve mudança na paridade cambial entre França e Alemanha. Em agosto de 1969, a moeda francesa desvalorizou em 11,11%, e dois meses depois, em outubro, a Alemanha valorizou a sua moeda em 9,29% (FEARNE,1997, p. 35).

Para compensar a alteração na paridade das moedas, a CEE estabeleceu um plano de emergência. Deste modo, a evitar a repercussão imediata da desvalorização ou valorização de uma moeda nacional nos preços comuns agrícolas, a CEE implantou a “taxa verde”<sup>59</sup> – taxa de conversão entre a UC e a moeda nacional de cada país, diferente da taxa de câmbio oficial. Ela funcionaria como uma taxa fixa que impediria as oscilações de preços agrícolas dentro dos mercados nacionais devido a uma desvalorização ou valorização da moeda de um determinado país comunitário. Porém, a criação do câmbio verde não foi o suficiente para impedir que os corretores lucrassem com a diferença de paridade entre essa taxa e a moedas comunitárias. Portanto, era necessária a utilização de outros instrumentos.

No caso da França, perante a desvalorização cambial, foi estabelecido que os produtos importados intra-bloco seriam subsidiados, enquanto, os produtos franceses destinados exportação intra-bloco seriam taxados. A medida foi utilizada para compensar a desvalorização da moeda francesa, que deixou os seus produtos mais baratos perante aos das outras nações.

Os instrumentos aplicados para estabilizar as moedas dos integrantes da CEE foram chamados de Montantes Compensatórios Monetários (MCM)<sup>60</sup> e permaneceu em funcionamento até 1992. Eles eram usados para cobrir a diferença entre a taxa verde e a de mercado, deste modo, evitando que as perturbações monetárias afetassem o setor agrícola. Assim, CEE pretendia impedir que algum país fosse favorecido/prejudicado com a

---

<sup>59</sup> Para melhor compreensão do mecanismo de funcionamento da taxa verde, segue um exemplo utilizado pelo autor Hitiris (1991), com a unidade de conta européia (ECU), o marco alemão (DM) e o franco francês (FF). Portanto, assumindo que  $1\text{ ECU} = \text{DM}2 = \text{FF}4$  e que o preço de uma tonelada de trigo é estabelecido pela PAC em  $200\text{ ECU} = \text{DM}400 = \text{FF}800$ . Caso a Alemanha valorize o marco (DM) em 50%, portanto, teremos o câmbio da seguinte maneira:  $1\text{ ECU} = \text{DM}1 = \text{FF}4$ . Essa nova taxa sendo aplicada aos preços agrícolas, portanto, 1 ton. de trigo custará  $200\text{ ECU} = \text{DM}200 = \text{FF}800$ . Deste modo, os produtores alemães terão uma queda de 50% em suas receitas. Para evitar essa perda, determina-se que o câmbio antigo para os produtos agrícolas será mantido pela aplicação da taxa fixa (taxa verde). Portanto, os alemães continuarão a receber DM400 por tonelada de trigo. Com essa medida, impediram-se as perdas dos produtores nacionais, mas não se evitaram os ganhos com as mudanças de paridades entre as moedas comunitárias (HITIRIS,1991, p. 174).

<sup>60</sup> Os MCMs foram substituídos por um novo regime agrimonetário, envolvendo a fixação periódica e adaptação de "taxas verdes" por parte da Comissão. A partir de fevereiro de 1995, as novas regras foram introduzidas possibilitando certo nível de flutuação cambial sem revalorização das taxas verdes. O novo regime introduziu um sistema dual de moeda verde, que envolvia taxas fixas para países de moedas fortes e ECU ligados aos países de moedas fracas (JONES. 2001, p. 215).

desvalorização/valorização de suas moedas nacionais. Desta maneira, toda vez que a paridade cambial alterava, os mecanismos da MCM eram utilizados para promover a estabilidade dos preços do mercado comum agrícola.

Em 13 de Março de 1979, o Conselho Europeu colocou em funcionamento o Sistema Monetário Europeu (SME), cujo objetivo era criar uma zona de estabilidade monetária dentro da CEE. No mês seguinte, abril, o SME implantou a unidade de conta europeia o ECU<sup>61</sup> (*European Currency Unit*), substituindo a Unidade de Conta, em vigor na CEE desde 1962. A nova unidade era formada por uma cesta de moedas dos países integrantes. A partir de 1995, a ECU passou a designar-se “euro”, sendo implantada gradativamente como moeda oficial do bloco europeu a partir de 1999.<sup>62</sup>

### 3.8 Reformas da PAC

Os interesses divergentes dos Estados-membros, que pautou todo o processo para implantação da PAC, resultaram na implantação de uma política agrícola, com elevado custo para o bloco europeu. Ao longo das décadas, a Comissão Europeia promoveu diversas reformas no seu setor agrícola, com a finalidade de corrigir os problemas, que provocavam distorções no seu mercado doméstico.

Nesta seção, serão apresentadas as principais reformas implementadas pela Comissão Europeia para modificar os instrumentos de funcionamento da Política Agrícola Comum.

---

<sup>61</sup> Como moeda compósita (ou cabaz de moedas), era constituído por montantes fixos de cada uma das moedas participantes. Esses montantes eram calculados multiplicando a ponderação atribuída a cada moeda pela taxa de câmbio da mesma contra o ECU. A ponderação de cada moeda era determinada em função do peso dos países respectivos no PNB comunitário e no comércio intracomunitário. O ECU tinha uma dada taxa de câmbio em relação a cada uma das moedas componentes: a sua taxa de câmbio era igual à soma do número de unidades (ou de frações da unidade) de uma dada moeda que entrava na composição do ECU com os montantes das outras moedas convertidos na primeira à taxa de câmbio central (ECU central) ou à taxa de câmbio do dia (ECU de mercado). Além disso, era uma moeda de conta, nomeadamente servindo para denominar o orçamento comunitário. (Parlamento Europeu, disponível em [http://www.europarl.europa.eu/factsheets/5\\_2\\_0\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/5_2_0_pt.htm)), acessado em 05/01/2010

<sup>62</sup> Comissão Europeia. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication6730\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication6730_pt.pdf), acessado em 05/01/2010

### 3.8.1 Reforma Estrutural – Plano Mansholt a década de 1980

A implantação da PAC necessitou anos de negociações entre os estados membros para solucionar as divergências sobre temas polêmicos. Um desses assuntos era o nível de preços comuns. Após anos de discussões, a CEE optou em fixar os preços no patamar mais alto, como citado anteriormente, a fim de garantir o padrão de vida o qual os agricultores estavam acostumados.

A medida trouxe dificuldades para a Comunidade já nos primeiros anos de funcionamento da PAC. A sustentação de preços em níveis elevados dentro da CEE começou a demonstrar dois problemas no final de década de 1960. Um deles foi o aumento do custo do financiamento da PAC, com peso principalmente para os países importadores líquidos, para manter a política de preços comuns. No final de 1969, o FEOGA respondia por 95% do total dos gastos da CEE. O outro problema foi o surgimento de excedentes de produção de determinados produtos em alguns países comunitários, com destaque para o açúcar e manteiga, no final da década de 1960. Essas duas dificuldades impulsionaram as discussões para uma reforma da PAC. Essa preocupação devia-se ao fato de que o alto custo, para manter a PAC, impediria o progresso da expansão da CEE para outras áreas da organização comum (FEARNE, 1997, p. 33).

**Tabela 2 - Crescimento da FEOGA gastos (1962/3 – 1968/9) (milhões uc)**

Período	Gastos da Agricultura		Total dos gastos comunitários	Total dos gastos agrícolas (%)
	Garantia	Orientação		
1962/3	24	7	31	100,0
1963/4	42	14	57	98,2
1964/5	136	45	181	100,0
1965/6	200	67	267	100,0
1966/7	308	103	412	99,7
1967/8	1.094	237	1505	88,4
1968/9	1.677	237	2031	94,2

Fonte: FEARNE.1997: 32 – apud De La Mahotiere (1970, p. 145)<sup>63</sup>

<sup>63</sup> DE LA MAHOTIERE.S. *Towards one Europe*. Harmondsworth: Pelican. 1970

Os problemas ocasionados pela sustentação dos preços em níveis elevados foram apontados por Sicco Mansholt logo no início da implementação da PAC. Durante a Conferência de Stresa, quando foram definidos os objetivos da Política Agrícola, Mansholt havia alertado que a combinação de fazendas familiares com o sistema de preços subsidiados incentivaria a produção excedente, uma agricultura ineficiente, além do aumento dos custos para manter a PAC.

De acordo com Mansholt, o controle da produção só seria possível com a redução das áreas agrícolas, tal como o número de pessoas trabalhando na agricultura. E aqueles que permanecessem deveriam ser capazes de ganharem a vida com preços subsidiados mais baixos. Sob esta perspectiva, Mansholt apresentou um plano intitulado Agricultura 80, que buscava promover uma política voltada a restaurar a mais normal relação entre o mercado e os níveis de preço. A reforma tinha como objetivos reduzir a população rural em cinco milhões de 1970 a 1980, e remover 12,5 milhões de hectares de terra do uso agrícola. Desta maneira, esperava-se aumentar o tamanho das unidades agrícolas e melhorar a produtividade laboral e capital (FEARNE. 1997, p. 33).

A proposta apresentada era para ser obtida voluntariamente, com uma variedade de incentivos a fim de convencer os produtores a se aposentarem mais cedo ou aceitar outros tipos trabalhos. Inicialmente, os subsídios oferecidos para promover as mudanças elevariam os gastos com agricultura. Porém, era previsto que na metade de 1970, substanciais economias seriam obtidas com a redução dos níveis de preço e na redução da estrutura de excedentes alimentícios.

Apesar do plano Mansholt ser voluntário, os países membros não aceitaram a propostas, devido a forte pressão contrária dos produtores agrícolas da Comunidade Européia. Deste modo, os países preferiram seguir suas próprias políticas estruturais. A França, por exemplo, investiu no apoio à modernização, enquanto, os Países Baixos, optaram em oferecer incentivos para aposentadorias antecipadas dos produtores na faixa dos cinquenta anos.

O acordo final para a reforma estrutural da Política Agrícola Comum foi delineada, em 1971, e ratificada em 1972. Após muitas negociações com os produtores agrícolas comunitários, o projeto aprovado ficou aquém das demandas da Comissão e do plano original de Mansholt<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> O plano de Mansholt consistia em cinco pontos. A ver (FEARNE, 1997, p.33):

As propostas de Mansholt foram diluídas e condensadas em três diretrizes sócio-estruturais. Porém, o documento não especificava os instrumentos a serem utilizados para atingir tais objetivos. A ver (FEARNE, 1997, p.33):

- a) modernização das fazendas,
- b) incentivo para a cessação de atividade agrícola e a realocação de áreas utilizadas na agricultura para o propósito de melhorias estruturais,
- c) fornecimento de orientações sócio econômicas e para aquisição de competências ocupacionais por pessoas trabalham na agricultura.

Dois anos após aprovação do documento da reforma estrutural, a Comissão novamente sinalizou a necessidade de uma reforma urgente da PAC, pois os gastos para mantê-la vinham crescendo mais rápido do que os recursos disponíveis. A Comissão produziu, em 1979, um comunicado intitulado “Mudanças na Política Agrícola Comum para ajudar a equilibrar os mercados e racionalizar as despesas”. O documento apresentava duas propostas para reduzir o problema dos excedentes. São elas (FEARNE, 1997, p. 44):

- a) avançar para mais perto do equilíbrio de mercado, especialmente leite e açúcar,
- b) reforçar a participação do produtor no custo da eliminação dos excedentes.

Na realidade, antes mesmo da elaboração do documento que explicitava a urgência da necessidade de reforma da PAC, as pressões internos dentro do bloco havia iniciado tempo antes, com a entrada de mais três países na CEE, em 1973: Reino Unido, Irlanda e Dinamarca. A pressão, na verdade, vinha do Reino Unido, que desde o início da implantação da PAC, não concordava com os instrumentos utilizados, principalmente pela manutenção de preços agrícolas administrados elevados. As discordâncias neste sentido fizeram o Reino Unido a desistir de entrar no bloco duas vezes antes de seu ingresso de fato em 1973.

- 
- a) incentivos aos produtores para deixar a terra e o fornecimento de uma aposentadoria não inferior a 500 UC por ano para produtores entre 55 e 65 anos de idade,
  - b) promoção do desenvolvimento agrícola, por meio do fornecimento de empréstimos a juros baixos, e garantias de empréstimos aos produtores,
  - c) criação de serviços de informação e aconselhamentos,
  - d) incentivo para a formação de grupos de produtores e cooperativas a fim de aprimorar a comercialização,
  - e) a prevenção da entrada de novas terras para a produção agrícola.

O Reino Unido, diferentemente dos outros dois países recém ingressados (Dinamarca e Irlanda), altamente dependentes do setor agrícola como meio empregador de mão de obra e ganhos de divisas no exterior, não estava interessado ao acesso ao setor agrícola. Esta nação estava mais preocupada em explorar a liberalização dos mercados industriais dentro da CEE. E enquanto, importadora líquida de alimentos, acostumada com preços baixos, era totalmente favorável para a redução dos preços domésticos administrados. O Reino Unido era o principal país contrário a manutenção da política de preços nos moldes que se encontrava. Portanto, esta nação promoveu uma forte pressão dentro da Comunidade para que ocorresse de fato a reforma da PAC.

Segundo Fearne (1997, p.37), a implicação para o Reino Unido adotar a PAC era dupla: primeiro, a implementação de tarifas e um mais alto nível de preços comuns subsidiados aumentariam o custo da comida para o consumidor britânico e, por último, haveria o efeito inflacionário na economia britânica. Em segundo lugar, como um substancial importador líquido, o Reino Unido também perderia com o alto preço dos produtos comunitários importados e com a contribuição do orçamento da Comunidade, em que a maioria dos benefícios vai para os países exportadores agrícolas da CEE.

Portanto, o acesso britânico posou como uma ameaça significativa para a PAC, no formato que se encontrava. O Reino Unido pressionou para que a CEE realmente submetesse a PAC por uma reforma, a fim de promover mudanças significativas, principalmente no que se refere aos custos de financiamento e os preços elevados.

A segunda maior tentativa de reforma da PAC foi apresentada pela Comissão em 1981, com a elaboração do estudo intitulado “Diretrizes para a Agricultura Européia”. O documento tratava principalmente sobre a busca na redução na produção, mantendo os preços baixos. O objetivo a longo prazo era alinhar os preços comunitários aos mundiais (HITIRIS, 1991, p. 194).

A Comunidade reconheceu que a PAC necessitava de mudanças estruturais para ajudar a cumprir os seus objetivos. Desta maneira, foram oferecidas garantias para um número de produtos, com direito aos benefícios totais da PAC, restrito a níveis pré-especificados de produção. Quando esses níveis fossem excedidos, a política aplicada variaria de produto para produto. A ver (HITIRIS, 1991, p. 194):

- a) o preço alvo e o preço de intervenção poderiam ser reduzidos,

- b) limitação do auxílio pago sob a regulação de mercado,
- c) os produtores participariam nos custos da eliminação da produção excedente por meio de uma taxa de co-responsabilidade, ou
- d) quotas de produção aplicada em nível nacional ou de empresa.

De qualquer modo, essas medidas não foram suficientes para conter o aumento dos excedentes. A produção continuou a crescer a cima do nível de auto-suficiência na maioria dos produtos de três a quatro vezes a mais do que a taxa anual da expansão do consumo intra-CEE.

Desta maneira, a crise chegou ao pico em 1984, quando os fundos orçamentários exauriram-se e a PAC foi ameaçada com o iminente colapso financeiro. Após, prolongadas negociações a solução foi anunciada no Conselho Agricultura de 31 de março de 1984. As diretrizes da política do Conselho foram mais tarde realçadas por medidas paralelas no nível orçamentário, que foram aceitas no Conselho Europeu. Com referência à PAC, o acordo incluía o seguinte (HITIRIS, 1991, p.194):

1. Uma política de preços mais realística, impedindo que subisse acima da taxa de inflação. Era estimado que a melhoria na produtividade na maioria dos países membros manteria os rendimentos dos produtores crescentes.
2. Eliminação gradual dos MCM.
3. Controle da produção do leite por meio de quotas.

De acordo com Hitiris (1991), o setor do leite atraiu atenção especial porque sua produção continuou a crescer a 3,5% ao ano, enquanto o consumo manteve-se estagnado. Suporte ao preço e subsídios às exportações significaram que a produção do leite, em todas as formas, estava comprometendo mais que  $\frac{1}{4}$  dos gastos do FEOGA (HITIRIS, 1991, p. 195).

Para conter o aumento da produção, a nova política estabeleceu uma quota de produção nacional baseada nas colheitas anteriores, desta maneira, ignorando o lado da demanda do mercado. As quotas nacionais foram alocadas para cada estado membro para suas regiões e os produtores foram proibidos de re-comercializar.



De qualquer modo, o sistema de quotas não constituiu uma solução permanente para os problemas da PAC, pois abrangia somente a produção do leite, deixando de fora os cereais, que ocupava a segunda maior participação no orçamento da PAC. Outro motivo para a ineficácia da medida é que as quotas foram estabelecidas muito acima do nível de auto-suficiência e os excedentes continuaram a se acumular. Desta maneira, apesar das restrições, a produção de leite, em 1985, subiu para mais do que um milhão de toneladas acima da quota oficial e os estoques de manteiga chegaram a 1.4 milhões de toneladas (HITIRIS, 1991, p. 195).

Em julho de 1985, a Comissão publicou mais um estudo, intitulado “Perspectivas para a PAC”. A pesquisa revisava as falhas da PAC e recomendava medidas apropriadas para superar esses problemas.

Sob pressão do aumento da produção e escassez financeira, a CEE aceitou no fim de 1986 o primeiro passo significativo em direção a reforma da PAC. O Conselho adotou duas estratégias de ponta para reduzir a produção excedente e baixar o orçamento dos custos da PAC (HITIRIS, 1991, p. 196):

1. O apoio foi limitado a certa quantidade elegível com co-responsabilidade dos produtores para os custos de eliminação da produção excedente.
2. O tamanho do orçamento determinaria a extensão dos gastos agrícolas que deve crescer não mais rápido do que as receitas da Comunidade.

A crise atingiu o auge na Reunião de Cúpula em dezembro de 1987, quando o Conselho Europeu falhou em acordar medidas necessárias para o balanço orçamentário de 1988. O impasse foi resolvido em fevereiro de 1988, com o estabelecimento de um compromisso, que envolvia mudanças nos instrumentos de financiamento da PAC e mecanismos para controlar a produção (HITIRIS, 1991, p. 195; FEARNE, 1997, p. 50).

O princípio básico do acordo era que o orçamento da Comunidade determinaria os gastos com a PAC, que se esperava reduzir com o passar do anos. Essa fórmula seria perseguida pela introdução de medidas como estabilizadores de produção para adaptar oferta a demanda. A aplicação de estabilizadores levou a adoção das Quantidades Máximas Garantidas para a maioria dos setores agrícolas, com mecanismos de ajuste de preço automáticos. As QMG foram acordadas para o período de 1988/92, baseado na média de

produção no período de 1984/5 a 1986/7. Se atual produção excedesse a QMG, os subsídios aos preços no ano seguinte seriam automaticamente reduzidos na proporção da superação da produção.

Em complemento aos estabilizadores, a Comunidade introduziu o pagamento aos produtores que se dispusessem a deixar de utilizar, por certo período, parte de suas terras aráveis, para a plantação de determinados cultivos. Desta maneira, esperava-se que ao reduzir a área destinada ao plantio, a produção automaticamente diminuiria. Porém, a medida não surgiu o efeito esperado, pois além de ser voluntária, os produtores poderiam selecionar as terras menos produtivas, enquanto intensificava a produção nas áreas remanescentes (HITIRIS. 1991, p.197; FEARNE, 1997, p. 50).

A Comunidade também introduziu ajuda direta para aposentadoria precoce, apoio de renda para suavizar o impacto das novas políticas e pagamentos compensatórios, designados às áreas menos favorecidas, com desvantagem natural ou onde a proporção da força de trabalho trabalhando na agricultura está muito acima da média. Medidas também foram instituídas em nível regional para preservar as sociedades rurais, que poderiam ser afetadas com ajustes na agricultura europeia devido às circunstâncias reais no mercado (HITIRIS. 1991, p. 197).

As medidas implementadas em 1988 foram eficazes para reduzir pelo menos a curto prazo a produção de certas commodities, notavelmente as sementes oleaginosas. Porém, os cereais continuavam a crescer, pois era necessária uma ação mais direta, como eliminar o sistema de ajuda ligada à produção, que era um incentivo permanente para acumulação de excedentes.

### **3.8.2 A Reforma de Mac Sharry de 1992**

As reformas realizadas na PAC, ao final dos anos de 1980, foram insuficientes para lidar com o problema dos elevados custos de manutenção dos instrumentos utilizados para a sustentação dos preços agrícolas. Deste modo, em 1992, a União Europeia aprovou a nova proposta de reforma da PAC, apresentada pelo comissário de agricultura Ray MacSharry para

funcionamento a partir de 1993. Essa reforma marcou o início da substituição do suporte aos preços pelos pagamentos diretos aos produtores.

A característica principal da reforma de MacSharry foi a proposta de reduzir os preços subsidiados dos cereais em 35%, para algo aproximado dos níveis do mercado mundial. Para compensar as perdas de rendimento, o plano previa a introdução de pagamentos diretos por superfície para os produtores de cereais. Porém, para terem direito ao “benefício”, os agricultores deveriam reduzir a área de cultivo, o sistema de *set-aside*, implantado na PAC na reforma de 1988. As áreas deixadas à parte não poderiam ser usadas para produzir plantações, sujeitas ao apoio da PAC, ou pastagem de gado, durante o período de *set-aside*<sup>65</sup> (SWINBANK, 1997, p. 97).

MacSharry também propôs que os pagamentos das terras fossem modulados, ou seja, pequenos agricultores seriam compensados integralmente, mas além de certo tamanho limite de fazenda, somente compensação parcial seria paga. O conceito de modulação atraiu como resposta a hostilidade das organizações, que representavam os produtores maiores e, por esse motivo, foi abandonado do pacote.

Outro tema que não foi aprovado da forma original proposta foram as modificações previstas para a produção do leite. O sistema de quotas, implantado em 1984, deveria ser mantido, com uma redução de 5% da quota, além da eliminação de 10% dos preços subsídios. A arrecadação de co-responsabilidade, criada também na reforma de 1988, era para ser abolida. O plano previa também a introdução de pagamento por cabeça de vaca leiteira para a produção menos-extensiva, que não se beneficiariam com o benefício de preços mais baixos da ração. Porém, essa última proposta não foi aceita. E, em relação à redução dos subsídios aos preços, não surtiu o efeito esperado (SWINBANK, 1997, p. 97).

Da proposta de MacSharry para as modificações do leite, não foram introduzidos os pagamentos por cabeça e a redução das quotas não surtiu o efeito esperado. Na Itália devido à política complexa do regime de quotas, o volume total da quota de leite foi na verdade aumentada ao invés de reduzida.

Para a carne, as intervenções eram para ser significativamente reduzidas e as perdas de rendas seriam compensadas com pagamentos por cabeça. No caso de ovinos, haveria uma

---

<sup>65</sup>COMISSÃO EUROPÉIA. Disponível em: [http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/bio\\_energy/5.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/bio_energy/5.pdf). Acessado em 10/10/2009

limitação por quota. E, por fim, os pagamentos de subsídios ao tabaco foram significativamente reduzidos e produção também limitada por quota.

As medidas implantadas com a reforma de 1992 promoveram aumento considerado dos subsídios para a agricultura, tal como, elevaram a renda dos produtores rurais em 20% entre os anos de 1993 a 1997 (SILVA; REIS FILHO, 2000, p. 43).

Como apontam os autores Silva e Reis Filho (2000, p. 44), apesar do aumento dos subsídios, a Comissão Europeia de Agricultura e Desenvolvimento Rural considerou um grande sucesso a reforma da PAC 1992. Isso porque as medidas implantadas desarmaram uma situação explosiva do mercado, como a redução brutal obtida nos estoques, e ao mesmo tempo, aumentou a renda do setor e reduziu o custo do Programa para a União como a transferência deste encargo para o contribuinte.

### **3.8.3 Agenda 2000**

Em Julho de 1997, a Comissão Europeia aprovou um documento sobre a política futura da UE, intitulado “Agenda 2000”. Este estudo tinha como finalidade preparar o bloco para os desafios futuros, como o ingresso dos países da Europa Central e Oriental<sup>66</sup>. A reforma prevista nessa agenda aprofundou a substituição do suporte aos preços pelos pagamentos diretos e enfatizou as políticas de desenvolvimento rural. A finalidade era adaptar a PAC às limitações orçamentárias e às novas necessidades atreladas ao recebimento dos países que ingressariam à UE. As propostas apresentadas tinham como base a reforma de 1992<sup>67</sup>, que segundo a Comissão obteve um grande êxito na redução dos excedentes e no

---

<sup>66</sup> Em 1 de maio de 2004, ingressa a UE dez países da Europa Central e Oriental: Chipre, Estônia, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia, República Checa, República Eslováquia, Eslovênia e Hungria – representando, no seu conjunto, mais de 100 milhões de cidadãos.

<sup>67</sup> Com a implantação da reforma de 1992, os gastos com o setor agrícola inicialmente cresceram para depois começarem a ser reduzidos. Nos três primeiros anos, os custos elevaram-se na ordem de 10%, quando comparados com o período de 1990-1992. Estes gastos subiram para aproximadamente R\$ 52 bilhões, no ano de 1995, frente a um total de US\$ 98 bilhões do orçamento global da União neste mesmo período. Porém, entre outubro de 1997 e maio de 1998, a União Europeia gastou US\$ 1,3 bilhão a menos do que o inicialmente previsto em subsídios, graças à redução dos pedidos por parte dos produtores de frutas, grãos, vinho, tabaco e laticínios (SILVA; REIS FILHO, 2000, p. 43).

controle dos gastos da PAC, sem comprometer o aumento médio de 4,5% na renda. A reforma previa modificações a serem implementadas no período de 2000 a 2006.<sup>68</sup>

O documento trazia novamente as preocupações com relação aos preços agrícolas elevados praticados pelo bloco. A Comissão reconhecia que a prática dificultava a UE em aproveitar as vantagens da expansão do mercado mundial, correndo o risco de gerar novamente excedentes e, com isso, criar custos orçamentários intoleráveis.

Outra preocupação da Comissão era com relação à distribuição desigual de subsídios entre as regiões do bloco. Este problema resultava em um declínio na agricultura nas regiões mais pobres, enquanto, em outras, havia intensificação excessiva das práticas rurais.

A Agenda 2000 previa as seguintes propostas a serem introduzidas no funcionamento da PAC<sup>69</sup>:

1. A redução dos preços institucionais com vista a incentivar a competitividade. Eles seriam reduzidos, em 15% para os cereais e 20% para a carne bovina. A partir de 2005/2006, os preços do setor leiteiro seriam igualmente diminuídos em 15%. As reduções serão introduzidas gradualmente, a fim de aproximar os preços europeus aos praticados no mercado mundial. Deste modo, esperava-se transformar os produtos agrícolas europeus mais competitivos nos mercados interno e mundial.
2. Garantia de um nível de vida equitativo para a população agrícola. Para alcançar essa meta, a redução dos preços institucionais seria parcialmente compensada pelo aumento das ajudas diretas, que contribuiriam para garantir aos agricultores um nível de vida equitativo. O reforço das ajudas diretas aos rendimentos dos agricultores, em detrimento do apoio aos preços dos produtos, significa que a UE pretendia acabar com a relação direta entre a produção e o nível das ajudas.
3. Reforço da posição da União Européia no comércio internacional. O bloco esperava com uma maior orientação para o mercado, ajudar a preparar a integração dos novos Estados-membros e reforçar a posição da UE nas rodadas de negociações da OMC.

---

<sup>68</sup> COMISSÃO EUROPÉIA.

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/l60002\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/l60002_en.htm). Acessado em 15/10/2009

<sup>69</sup> COMISSÃO EUROPÉIA. Disponível em [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/policy/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/policy/index_pt.htm), acessado em 10/01/2010

4. Adoção de métodos de produção em conformidade com as exigências dos consumidores, em consonância com as normas ambientais, de higiene e de bem-estar dos animais.

5. Promoção dos objetivos da PAC integrados ao meio ambiente.

A reforma previa três possibilidades para os Estados-membros. A primeira seria a aplicação exclusiva de medidas agro-ambientais no âmbito de programas de desenvolvimento rural; em segundo, os países poderiam optar em proceder no âmbito das Organizações de Mercado, a pagamentos diretos subordinados à observância de exigências ambientais de caráter geral; por último, poderiam vincular esses pagamentos à observância de condições ambientais específicas. Nos dois últimos casos, se houvesse descumprimentos, os pagamentos poderiam ser proporcionalmente reduzidos ou mesmo cancelados.

6. Desenvolvimento rural como o segundo pilar da PAC.

A política de desenvolvimento rural da UE almejava promover o desenvolvimento sustentável nas zonas rurais do bloco. Para obter tal êxito, o bloco deveria complementar as reformas introduzidas nos setores de mercado a fim de promover uma agricultura mais competitiva e multifuncional.

7. Descentralização de gestão.

Diferentemente da reforma de 1992, os pagamentos diretos relativos aos setores da carne bovina e de produtos lácteos deveriam assumir a forma de uma verba nacional do orçamento do FEOGA, que seriam distribuídos aos Estados-membros. Deste modo, os países teriam a liberdade de distribuir livremente os seus recursos, desde que respeitassem determinados critérios comunitários destinados a evitar distorções da concorrência.

O grande destaque das reformas de 1992 e 2000 foi a implantação dos pagamentos diretos aos agricultores em substituição ao suporte de preços. Porém, essa medida, como citada anteriormente, foi introduzida somente para os cereais e carne bovina. Para outros tipos de produtos, a PAC continuava a utilizar os antigos mecanismos de administração dos preços. No caso, da manteiga, do leite em pó e do açúcar, órgãos de intervenção executavam a política de compras dos excedentes para equilibrar a oferta e a demanda. Para os excedentes do vinho, carne suína, frutas e vegetais foram aprimorados os mecanismos de estocagem

privada. A PAC continuou a utilizar as quotas de produção para controlar os preços do açúcar e do leite. E para os níveis de oferta acima das quotas, os produtores deveriam pagar taxas de produção para disponibilizar o produto excedente (FREITAS, 2004, p. 21).

Freitas (2004) indica que apesar de todos os recursos utilizados, tanto os antigos mecanismos de intervenção como a introdução dos pagamentos aos produtores, somente os preços do trigo foram reduzidos próximo ao praticado nos mercados internacionais.

### **3.8.4 Reforma de 2003<sup>70</sup>**

A União Européia aprovou em 2003 uma nova reforma da PAC, durante a reunião do Conselho de Ministros da Agricultura, realizada em Luxemburgo, no dia 26 de junho. As medidas acordadas seriam implementadas no período de 2005 a 2013 e tinham com uma das finalidades o fortalecimento da posição do bloco europeu nas negociações da OMC da Rodada Doha.

As mudanças aprovadas para nova reforma foram anunciadas pela Comissão Européia como uma grande revolução no sistema de ajuda ao setor agrícola europeu. O principal destaque foi para a alteração nos pagamentos diretos destinados aos produtores. A partir desta reforma, a maior parte dessas ajudas estaria desvinculada à produção. No lugar, os agricultores receberiam, em princípio, um pagamento único por exploração.

No comunicado oficial do Conselho Europeu sobre a reforma o Comissário da Agricultura Franz Fischler expressou a sua satisfação com o resultado obtido e suas expectativas para as negociações multilaterais:

A nossa política agrícola mudará radicalmente. A Europa dotou-se hoje de uma nova e eficaz política agrícola. A maior parte dos nossos pagamentos diretos deixará de estar ligada à produção. A reforma envia também uma forte mensagem ao mundo. A nossa nova política favorece o comércio. Diremos adeus ao antigo sistema de subsídios que distorce

---

<sup>70</sup> COMISSÃO EUROPEIA. Disponível : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/03/898>. Acessado em 15/10/2009

significativamente o comércio internacional e prejudica os países em desenvolvimento.

A decisão de hoje dará à Europa uma posição forte nas negociações no âmbito da Agenda de Desenvolvimento de Doha. A União Européia fez o que lhe competia e cabe agora aos outros tornar as conversações da OMC um êxito [...] É agora a vez de outros países jogarem, nomeadamente os Estados Unidos, cuja política agrícola continua a distorcer fortemente o comércio, situação que tem tendência a acentuar-se.<sup>71</sup>

O Comissário Fischler considerava que as medidas adotadas, principalmente no sentido da mudança de suporte aos agricultores, desvinculando os pagamentos à produção, seriam suficientes para corrigir as distorções do mercado. Isso porque esta medida desestimularia o acúmulo de excedentes, uma vez que os produtores não receberiam mais ajuda por produção. Deste modo, esperava-se uma redução progressiva dos excedentes ao ponto de se chegar ao equilíbrio entre demanda e oferta. Assim, a UE reduziria também a intervenção no mercado doméstico para controlar o excesso de oferta. Uma dessas medidas utilizadas são os subsídios às exportações dos acúmulos, que distorcem a concorrência no mercado mundial.

Portanto, considerando que a introdução de pagamentos desvinculados fosse de fato reduzir as distorções no comércio, como era esperado pela Comissão Européia, a UE ganharia força nas negociações da OMC. Porém, Fischler não levou em consideração que os subsídios à produção eram apenas um dos fatores de distorção no mercado mundial.

As principais mudanças incluídas na reforma da PAC para entrar em vigor a partir de 2005 foram as seguintes (PINHEIRO, 2006, p. 12):

- Pagamento único por exploração para os agricultores, desvinculado da produção, com base no histórico nas ajudas diretas recebidas no período de 2000 a 2002. O período de entrada em vigor acontecerá a partir de 1º de janeiro de 2005. Porém, se algum Estado-membro necessitar de um prazo maior devido às suas condições agrícolas específicas, poderá implantar o novo sistema até no máximo 2007. Porém, para evitar abandono da produção os Estados-membros podem manter apoio limitado.
- O pagamento por exploração estará sujeito ao respeito das normas no domínio do ambiente, da segurança dos gêneros alimentícios, estar de acordo com as normas

---

<sup>71</sup> COMISSÃO EUROPEIA. Disponível : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/03/898>. Acessado em 15/10/2009



sanitárias e fitossanitárias, do bem-estar dos animais, bem como à exigência de manter todas as superfícies agrícolas em boas condições agronômicas e ambientais.

- Redução dos pagamentos diretos, por mecanismo de modulação. A ajuda oferecida para as grandes explorações serão reduzidas por ano gradativamente: 3% em 2005, 4% em 2006 e 5% de 2007 a 2013. A intenção é liberar fundos para apoiar políticas de desenvolvimento rural. A medida significará um aumento anual no fundo de desenvolvimento rural de 1,2 bilhão EUR.
- Reforço da política de desenvolvimento rural, dotada de mais recursos financeiros comunitários, e sujeita a novas medidas a favor do ambiente, da qualidade e do bem-estar dos animais, que auxiliará os agricultores a cumprir as normas de produção da UE a partir de 2005. O Acordo estabelece também incentivos anuais de até 3.000 EUR por propriedade, pelo prazo máximo de 5 anos, para melhorar a qualidade dos produtos e os processos de produção. Concede também apoio temporário e regressivo, num prazo máximo de 5 anos e anual de até 10.000 EUR, para ajudar os agricultores a introduzirem os padrões exigidos pela legislação da UE. A reforma garantirá também apoio anual para os gastos adicionais para o bem-estar dos animais de no máximo de 500EUR por unidade animal, e, finalmente, apoio ao investimento para jovens agricultores.
- Mecanismo de disciplina financeira que assegure o respeito do orçamento agrícola fixado para a UE-25 até 2013.
- Revisão da política de mercado da PAC:
  - ✓ Reduções assimétricas de preços no setor dos produtos lácteos: o preço de intervenção para a manteiga será reduzido de 25% ao longo de quatro anos, o que representa uma redução adicional de 10% em comparação com o estabelecido na Agenda 2000; para o leite em pó desnatado é mantida uma redução de 15% ao longo de três anos, conforme acordado na Agenda 2000.
  - ✓ No setor dos cereais, redução para metade dos incrementos mensais, sendo mantido o atual preço de intervenção.
  - ✓ Reformas nos setores do arroz, do trigo duro, das frutas de casca rijas, da batata para fécula e das forragens secas.

O grande destaque da reforma de 2003 foi a modificação dos pagamentos aos agricultores, desvinculando o suporte a produção. Mas de qualquer maneira, os produtores continuariam a ser subsidiados.

Os outros dois pilares de negociação na OMC: acesso aos mercados e subsídios às exportações não sofreram modificações. Porém, esperava-se que com a introdução da nova reforma, os subsídios às exportações se reduziram na medida em que diminuísse o acúmulo de excedentes.

Sobre o acesso aos mercados, muito dificilmente a UE abdicará da auto-suficiência, conquistada na década de 1980, por meio da implantação de diversos instrumentos, que tinham como finalidade garantir a preferência comunitária – um dos objetivos da PAC desde a sua criação.

As próprias reformas da PAC, promovidas ao longo das décadas, deixam evidente que a redução das proteções contra produtos provenientes de países fora do bloco não faz parte dos interesses principais da União Européia. As mudanças realizadas até a reforma de 2003 não tratam de temas como as elevadas tarifas, que impedem a importação de produtos agrícolas para a UE.

Como apresentado neste capítulo, as modificações introduzidas, ao longo das décadas, mostram claramente que a preocupação da UE estava relacionada com os altos custos para manter a Política Agrícola Comum. O bloco implementou diversas medidas com intuito de reduzir os gastos do orçamento da UE com o setor agrícola, mas sem comprometer o rendimento de seus agricultores.

Uma decisão de reduzir o protecionismo contra produtos provenientes de fora bloco é muito difícil de ser alcançada. Essa dificuldade deve-se ao fato da UE ser composta de 27 países com interesses diferenciados. A própria história da PAC mostra o caminho que o bloco europeu foi obrigado a perseguir para conseguir reduzir os problemas gerados, para atender os interesses de alguns países, em particular.

### 3.9 Medidas protecionistas aplicadas a terceiros países

A União Européia utiliza-se de diversos recursos, como barreiras tarifárias e não-tarifárias, que visam restringir a entrada de produtos agrícolas, provenientes de países fora do bloco, ao mercado europeu. Essas medidas são utilizadas para garantir a preferência comunitária, princípio este que tem norteado a PAC desde a sua implantação.

Nesta seção, serão apresentados os principais instrumentos usados pela UE para dificultar o acesso dos produtos agrícolas do MERCOSUL ao mercado europeu.

#### 3.9.1 Barreiras Tarifárias

A União Européia possui uma estrutura tarifária complexa, composta por tarifas específicas<sup>72</sup>, *ad valorem*<sup>73</sup> e tarifas compostas (específicas e *ad valorem*), que incidem de forma variada, de acordo com o item importado.

Um exemplo desse mecanismo são as tarifas sazonais. De acordo com Silva & Reis Filho (2000, p. 45), certos produtos podem ser submetidos também a esta taxa, em um determinado período do ano, como as laranjas frescas. Este item é submetido a uma tarifa específica de 89 ECUS por tonelada, acrescida de uma taxa de 13% durante o mês de abril e 4% de 1º de junho a 15 de outubro.

A União Européia também submete diversas mercadorias ao Escalonamento Tarifário, ou seja, a tarifa à qual o produto é submetido cresce de acordo com o seu grau de transformação. Deste modo, os direitos aduaneiros serão mais elevados para as mercadorias de maior valor agregado. Portanto, com esta medida, há um forte desestímulo aos países fora do bloco a exportarem produtos agrícolas mais elaborados.

Outra medida que demonstra a complexidade da estrutura aduaneira européia é a cobrança de um componente tarifário adicional associado à porcentagem de açúcar, de

---

<sup>72</sup> As tarifas específicas são aquelas que incidem na forma de um valor monetário cobrado para certa quantidade da mercadoria importada.

<sup>73</sup> As tarifas *ad valorem* correspondem a um percentual cobrado sobre o valor do produto.

farinha, de leite ou de outro item agrícola ou industrial presente na mercadoria sob análise. Portanto, para compreensão das tarifas incidentes, é necessária a perfeita descrição do produto que se pretende colocar no mercado comunitário (FREITAS; COSTA, 2005, p. 10).

De acordo com Freitas e Costa (2005, 2005: 14) quanto maior o número de gravações tarifárias específicas ou mistas menos transparente a proteção dada pelo regime tarifário. Isso acontece porque uma tarifa específica de, por exemplo, 100 €/ ton. representará uma parcela flutuante do preço em que o respectivo produto chega a um dos portos importadores, conforme as variações desse preço, ao passo que uma tarifa *ad valorem* significa proporção constante do preço de chegada ao mercado importador.

Outro agravante do emprego de tarifas específica, é que geralmente, esta taxa implica uma maior proteção nominal do que a *ad valorem*, pois a proteção tarifária cresce na proporção que o preço do produto se reduz, prejudicando, deste modo, os produtores estrangeiros mais competitivos.

Os autores Negri e Arbache (2003, p. 12) apontam para o alto nível de proteção das tarifas específicas sobre os produtos agrícolas importados. No estudo realizado, eles identificaram um total de 1.315 linhas tarifárias, da base de dados Trade Analysis and Information System (Trains) submetidas a tarifas específicas, no ano de 2000. A maior parte está concentrada nos capítulos do Sistema Harmonizado, que corresponde ao setor agrícola. O capítulo 2 (carnes e miudezas), por exemplo, possui um total de 252 itens, o capítulo 4 (leite e laticínios) tem 226 produtos e o capítulo 22 (Bebidas, vinagres) conta com 159 itens.

Neste estudo, aos transformar as tarifas específicas em equivalente *ad valorem*<sup>74</sup>, os autores mostraram que o percentual obtido era superior ao praticado pelas tarifas *ad valorem*. No caso das exportações brasileiras para UE, submetidas à tarifa *ad valorem*, a cobrança média foi de 4,43%. Este percentual ficou abaixo da média praticada, quando considerado todos os produtos da UE que foi de 5,41%. Porém, ao comparar o percentual aplicado aos itens submetidos à tarifa específica, o nível de proteção é praticamente o mesmo. O equivalente *ad valorem* revelou um percentual médio de 10,02% para os produtos brasileiros - próximo aos 10,34%, estimado para as linhas tarifárias sujeitas a essa restrição no mercado

---

<sup>74</sup> Tarifa Equivalente *ad valorem* (EAV) é o resultado da transformação de uma tarifa específica e/ ou mista em tarifas *ad valorem*. O processo de conversão consiste em multiplicar o valor de referência em moeda do país importador pela taxa de câmbio e a unidade do produto (tonelada, unidade, kg). Em seguida, divide-se a tarifa específica por este valor obtido e multiplica-se o resultado por 100 (NEGRI; ARBACHE. 2003, p. 11).

europeu. Além disso, o EAV revela que a média da tarifa *ad valorem* é 91,5% inferior a da média da alíquota da tarifa específica quando convertida (NEGRI; ARBACHE. 2003, p. 23).

Com base no resultado do estudo de Negri e Arbache, pode-se dizer que as tarifas específicas aplicadas pela UE aos produtos de terceiros países, escondem o nível real de proteção ao seu mercado, que é demonstrado claramente, somente, quando a taxa é convertida para o equivalente *ad valorem*.

Esta conclusão também é apresentada no resultado do estudo de Freitas e Costa (2005), sobre o grau de proteção do sistema tarifário comunitário. A pesquisa revela o nível elevado das tarifas sobre os produtos agrícolas, quando convertida para o equivalente *ad valorem*. Utilizando os preços das importações da UE de 2000, os autores identificaram diversos itens com o EAV superior a 100%.

**Tabela 3– Capítulos agrícolas do Sistema Harmonizado com EAV acima de 100%**

Descrição (SH)	Tarifa Máxima (%)
Leite e laticínios (04)	818
Resíduos de indústrias alimentares (23)	678
Óleos animais ou vegetais (15)	308
Bebidas e vinagres (22)	207
Carnes e miudezas (02)	192
Cacau e preparações (18)	167
Produtos Hortícolas (07)	149
Preparações de cereais (19)	144
Cereais (10)	118
Frutas (08)	118
Açúcares e confeitaria (17)	114
Animais vivos (01)	108

Fonte: (Freitas; Costa. 2005, p. 24)

Apesar do elevado nível de proteção, com EAV superior a 100%, estes itens fazem parte de capítulos, inseridos em seções do Sistema Harmonizado, responsáveis por grande parte das exportações do MERCOSUL para a UE. As seções 01 (capítulos de 01 a 05), 02 (capítulos de 06 ao 14) e 04 (capítulos de 16 ao 24) responderam por 39,7% do total que a UE importou do bloco do Cone sul, em 2007 (EUROSTAT. 2007).

Outro componente da política comercial da União Europeia são as quotas tarifárias<sup>75</sup>, aplicada a diversos produtos importados de terceiros países. Este sistema<sup>76</sup> tem como finalidade desestimular as importações acima da quota definida, uma vez que os produtos são submetidos a tarifas superiores aquelas aplicadas dentro da quota. Freitas e Costa (2005) identificaram 11 grupos de produtos, dos 33 capítulos do Sistema Harmonizado, que compõem o setor agrícola, em que há incidência de quotas tarifárias, com um total de 253 itens.

O fato de estes produtos estarem inclusos no sistema de quotas tarifárias demonstra que são mais protegidos do que aqueles não submetidos. Partindo desta evidência, Freitas e Cunha Filho (2005) buscaram identificar os itens incluídos neste sistema, que recebem maior restrição de acesso. Ao calcular o *quantum* a tarifa extraquota sobrepõe de proteção comparativamente à tarifa intraquota, o estudo revelou os seguintes grupos de produtos: animais vivos (37,55%), carne e miudezas (111,15%), produtos hortícolas (54,55%) (FREITAS; CUNHA FILHO, 2005: 66).

Freitas e Cunha Filho (2005, p. 64) também atentam para a questão dos impactos tarifários distintos que uma mesma quota tarifária pode representar para diferentes produtos. Para ilustrar tal afirmação, os autores usaram como exemplo a quota tarifária aplicada à carne suína. A UE autoriza uma quota de 5.500 toneladas anuais para importações vindas de países NMF. Porém, esta quota tarifária contempla quatorze tipos de cortes de suínos, dentre os quais incidem exclusivamente tarifas específicas que variam de € 300/t até € 434/t, de acordo com a descrição do produto (tipo de corte, tamanho do pedaço, padrão de congelamento da carne).

Portanto, quanto mais linhas tarifárias inclusas em uma mesma quota, maior é a complexidade para identificar o real impacto sobre os produtos submetidos a este sistema.

Os autores Cypriano e Teixeira (2003) elaboraram um cenário de liberalização comercial entre MERCOSUL e União Europeia para analisar o impacto que teria sobre o comércio entre os dois blocos. Para realizar o estudo, os autores utilizaram a estrutura de

---

<sup>75</sup> Com o Sistema de quotas tarifárias, aplica-se ou não uma tarifa a um determinado item importado até o limite da quota, e a quantidade excedida é submetida a uma taxa mais elevada, chamada de tarifa extraquota.

<sup>76</sup> Muitos autores classificam as quotas tarifárias como barreira não-tarifária por considerar as tarifas extraquotas muito elevadas, ao ponto de impedirem o comércio. Neste estudo, particularmente, foi optado em incluí-las como barreira tarifária, pois de qualquer maneira, mesmo que haja o desestímulo para a exportação, isso acontece devido às elevadas tarifas.

equilíbrio geral, do modelo GTAP<sup>77</sup> (*General Trade Analysis Project*), e deste modo, simularam como ficaria a produção, as importações e exportações dos produtos agrícolas, se fossem eliminados os subsídios à produção e às exportações e as tarifas de importação, aplicadas pelo MERCOSUL e pela União Européia.

**Tabela 4 - Comércio MERCOSUL e UE sem subsídios e taxas de importação (%)**

Mudança Percentual em quantidade produzida				
	UE	Argentina	Brasil	Uruguai
Arroz	2,16	-2,33	1,69	-9,06
Trigo	-21,55	5,12	7,17	3,58
Cereais	-19,9	19,66	4,23	-5,04
Soja	-8,68	0,03	9,96	-13,15
Açúcar	-0,94	-0,08	4,33	-1,55
Carne	-9,79	30,47	12,00	55,81
Leite	-2,67	12,66	1,19	-4,72
Mudança Percentual em quantidade exportada				
	UE	Argentina	Brasil	Uruguai
Arroz	4,26	-9,23	208,17	-17,83
Trigo	-51,29	9,17	14,24	35,75
Cereais	-51,57	37,94	24,02	-20,31
Soja	-20,25	1,47	25,86	-30,34
Açúcar	2,50	-10,48	19,81	320,77
Carne	-24,93	368,08	184,47	187,24
Leite	-4,65	-4,86	173,66	17,68
Mudança Percentual em quantidade importada				
	UE	Argentina	Brasil	Uruguai
Arroz	-0,17	6,96	-12,68	1,01
Trigo	6,81	-5,32	-8,13	17,27
Cereais	10,41	34,83	-15,16	4,18
Soja	5,62	9,88	-1,36	-0,63
Açúcar	1,43	9,43	-5,72	21,10
Carne	12,55	12,68	-17,07	56,56
Leite	-1,48	2,34	-20,15	0,44

**Fonte:** estudo elaborado por Cypriano e Teixeira, 2003

A tabela produzida por Cypriano e Teixeira (2003) apresenta uma queda na produção de quase todos os produtos agrícolas europeus estudados, enquanto, no Brasil haveria um

<sup>77</sup> O GTAP foi desenvolvido por Hertel e Tsigas (1997), sendo coordenado pelo Centro de Análise de Comércio Global do Departamento de Economia Agrícola da Universidade de Purdue. Ele foi criado para investigar todos os mercados e as influências de um nos outros. A versão do GTAP, utilizada por Cypriano e Teixeira, é composta por uma ampla base de dados, referentes a 66 países e 57 commodities.

aumento. Segundo os autores, com relação às exportações, a União Européia também seria prejudicada. Muito de seus produtos sofreriam redução nas exportações. E entre os três países do MERCOSUL analisados, o Brasil seria o mais beneficiado. Esta mesma situação se repete nas importações. A União Européia aumentaria as importações da maioria dos produtos agrícolas apresentados no estudo. E entre as três nações do MERCOSUL estudadas a que mais reduziria as importações seria o Brasil. A Argentina e o Uruguai, por sua vez, aumentariam.

Moteagudo e Watanuki (2003, p.67) também demonstraram através de um modelo de equilíbrio geral computável, o impacto no comércio dos dois maiores integrantes do MERCOSUL (Brasil e Argentina), sob a criação de uma Área de Livre Comércio entre os dois blocos. O estudo mostrou que poderia ocorrer um crescimento das exportações de carnes em mais 30%, no caso da Argentina, e 20% para o Brasil. As vendas brasileiras de grãos expandiriam também em aproximadamente 40%. Porém, a maior expansão nas exportações aconteceria para certos produtos agrícolas, podendo chegar a 75% para a Argentina e 65% para o Brasil.

Com o resultado das simulações, pôde-se observar de que maneira as barreiras tarifárias e subsídios concedidos aos produtos agrícolas provocam distorções no comércio entre os dois blocos, e principalmente, o quanto o MERCOSUL poderia expandir o comércio para a União Européia, se fossem eliminadas as atuais medidas protecionistas.

### **3.9.2 Barreiras não Tarifárias**

Além da aplicação de diversas tarifas para restringir a entrada de produtos agrícolas no mercado europeu, a UE utiliza-se também de barreiras não tarifárias, com o mesmo propósito. Neste tópico, serão apresentadas as principais medidas usadas pelo bloco europeu para dificultar o acesso de produtos agrícolas ao seu mercado, provenientes de terceiros países, como os integrantes do MERCOSUL, por exemplo.

Um dos recursos usados são as normas sanitárias e fitossanitárias. Elas são usadas para promover a proteção da saúde humana, animal ou vegetal de riscos ligados à entrada de pragas ou doenças, contaminação, toxinas. Desta maneira, são aplicadas para prevenir e limitar o seu dano dentro do território do país. Essas medidas compreendem leis,



regulamentos, decretos, exigências e procedimentos, métodos de processamento e produção, testes, inspeção, certificação, tratamento de quarentena, transporte, e exigências de empacotamento e embalagem, diretamente ligados à segurança alimentar (THORSTENSEN, 1999, p. 80-81).

Porém, muitos países utilizam-se estas normas de maneira indiscriminada, com finalidade de promover barreira ao comércio, ao invés de regulá-lo, e deste modo, restringem a entrada de produtos importados de terceiros países aos seus mercados.

O tema é bastante polêmico entre os países que aplicam as medidas sanitárias e fitossanitárias e aqueles que se sentem prejudicados, por ter parte das suas exportações restringidas por tais normas. Enquanto os primeiros alegam motivos de segurança de saúde, os segundos denunciam o uso das regras como prática protecionista a fim de dificultar o comércio. Um exemplo que ilustra esse debate foi a restrição aplicada pela UE às exportações brasileiras de cortes de carne bovina, no período de janeiro a março de 1995, por estarem contaminadas por febre aftosa. Segundo, Vigilio<sup>78</sup> (1996) citado por Miranda et al (2005), a restrição das importações de carne da UE não poderia ser explicada pelo argumento sanitário alegado, pois em prazo curto de tempo, as condições do rebanho dificilmente alterariam (MIRANDA et al. 2005, p. 25).

Sobre a complexidade do tema e das interpretações que suscita Miranda diz:

Se por um lado as questões sanitárias podem estar respaldadas pela legitimidade da proteção à saúde humana, animal e vegetal, por outro, essa mesma legitimidade pode ser utilizada de forma oportunista, como barreira comercial, configurando-se em protecionismo (MIRANDA et al.2005, p. 26).

A União Européia tem sido alvo de queixas de diversos países pela forte restrição de acesso ao mercado europeu, de produtos principalmente do setor pecuário, em consequência das exigências definidas pelas normas sanitárias e fitossanitárias.

Uma das reclamações refere-se à obrigatoriedade de que as importações de produtos animais devem ser originárias de estabelecimentos aprovados pela Comissão Européia. Esta determinação tem representado uma barreira às exportações do MERCOSUL, pois o processo de habilitação é demorado, fazendo com que os estabelecimentos esperem meses antes de

---

<sup>78</sup> VIGILIO, E. C. B. L. **Febre Aftosa e exportações**. Rio de Janeiro. Revista Agroanalysis, v. 16, n. 4, p. 26-28, abril de 1996.

poderem iniciar suas exportações para o mercado da UE. A adição as listas com informações (FUNCEX. 1999, p. 244; Missão do Brasil junto às Comunidades Europeia, 2000, p. 64).

Outra queixa comum vinda dos países afetados pelas normas européias diz respeito às inspeções sanitárias feitas pela UE, em terceiros países, obrigando-os a atender às exigências comunitárias de bem estar animal, que não corresponde às regras da OMC. Além disso, a União Européia proíbe a importação de animais e de carne de animais, que tenham recebido certos hormônios de crescimento, embora testes científicos comprovem que o uso desses hormônios em dosagens preestabelecidas não é prejudicial ao consumo humano (FUNCEX. 1999, p. 244; Missão do Brasil junto às Comunidades Europeia, 2000, p. 64).

A UE registrou também inconsistência na aplicação de suas normas em relação a “crise da vaca louca”, disseminada em diversos países, na segunda metade da década de 1995. Na época, a Comissão Européia adotou algumas medidas que afetavam o setor de carnes e derivados, impondo exigências e custos adicionais para países, como o Brasil, que jamais tiveram registro daquela enfermidade em seus territórios (Missão do Brasil junto às Comunidades Europeia, 2000, p. 64).

Outra medida praticada pela UE, considerada também por muitos autores como barreira não tarifária ao comércio, são as normas técnicas exigidas para os produtos importados. Esta medida afeta principalmente os países em desenvolvimento, que são impedidos de exportar seus produtos, por não atender as normas estabelecidas, que vão de acordo com as características próprias das nações importadoras. Para conseguir a autorização, os exportadores são obrigados a adequar sua produção, o que leva tempo e principalmente requer um custo adicional (FÓRUM EMPRESARIAL MERCOSUL e UE, 2003, p. 35).

Porém, como nas normas sanitárias e fitossanitárias, somente os laboratórios localizados na Europa e reconhecidos pela União Européia têm o poder de aprovar a entrada dos produtos. Em alguns casos, laboratórios localizados fora da Europa podem, sob contrato com um laboratório europeu, testar os produtos. Mas, para a obtenção da aprovação para exportar para UE, é necessário o envio dos relatórios para o laboratório europeu que fará a revisão final e emitirá o certificado de conformidade. Deste modo, o processo torna-se muito mais demorado e dispendioso (FUNCEX, 1999, p. 243).

A FUNCEX (1999, p. 243) alerta para a falta de harmonização de certas normas e regulamento técnicos entre os países membros da União Européia. A ausência de

uniformidade pode servir como barreira à movimentação de alguns produtos dentro desses países. Esta dificuldade acaba resultando na demora na comercialização devido à necessidade dos produtos serem testados por diversas vezes, a fim de satisfazer às diferentes normas e regulamentos nacionais.

## **CAPITULO IV – O ACORDO DE COOPERAÇÃO MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA E A EVOLUÇÃO PARA UMA ASSOCIAÇÃO INTER-REGIONAL**

O presente capítulo apresenta a evolução do relacionamento do MERCOSUL e União Européia, a partir da assinatura do Acordo Quadro de Cooperação, em 1995, até as últimas rodadas de negociações comerciais realizadas em outubro de 2004.

Porém, antes de abordar o acordo bilateral, esta quarta parte traz uma seção, com dados econômicos sobre as trocas comerciais entre os dois blocos, cuja finalidade é mostrar a importância do avanço das negociações para o MERCOSUL.

O objetivo deste capítulo é apresentar uma análise das motivações, que levaram a aproximação entre UE e MERCOSUL, tal como, o desenvolvimento das negociações, que buscavam como objeto último a criação de uma Associação Inter-Regional, que abrangeria desde a cooperação técnica, financeira à implantação de uma Área Livre Comércio, entre dois blocos com níveis de desenvolvimento totalmente distintos.

Na parte final deste capítulo, é apresentada uma breve análise da conclusão das negociações bilaterais, em outubro de 2004, que culminaram em fracasso, sem a concretização da Associação Inter-Regional entre UE e MERCOSUL, prevista com a implantação da Área de Livre Comércio entre os dois blocos, que acabou não acontecendo.

### **4.1 A relação comercial entre MERCOSUL e União Européia**

Esta seção vai abordar dados sobre o comércio entre o MERCOSUL e a União Européia para mostrar a importância de um acordo comercial entre eles. Para tanto, será apresentada a participação total que cada um deles tem no comércio do outro, a partir da análise da evolução do fluxo comercial entre os dois blocos. Serão apresentados também quais os setores em que ocorrem as maiores trocas comerciais entre eles e com o mercado mundial.

Para uma compreensão melhor do grau de importância para o MERCOSUL nas trocas comerciais com a UE, esta seção apresenta também o fluxo comercial de cada país-membro do MERCOSUL com a União Européia.

#### **4.1.1 União Européia e MERCOSUL**

A União Européia é um dos principais parceiros comerciais do MERCOSUL, tanto nas exportações quanto nas importações totais do bloco. Apesar da grande importância comercial que a UE representa para o MERCOSUL, o mesmo não acontece no sentido contrário. As relações comerciais entre a União Européia e MERCOSUL são marcadas por uma grande assimetria no que se refere ao peso que cada bloco tem para o outro no comércio. Enquanto para o MERCOSUL o fluxo comercial entre os dois blocos, na década de 2000, representou em média 20% do total comercializado mundialmente, para a UE, as trocas comerciais não ultrapassaram a 3% (EUROSTAT, 2008).

Uma explicação provável para tal assimetria na importância do comércio de um bloco para o outro seria a grande diversidade de parceiros comerciais da União Européia, o que contribui para uma menor participação de cada país no fluxo comercial total do bloco europeu. Os Estados Unidos, por exemplo, que é principal parceiro comercial da UE tem uma participação percentual de apenas 15% no fluxo comercial deste bloco, seguido da China, com 11%. O restante dos parceiros comerciais da União Européia encontra-se todos abaixo de 10% no total das trocas comerciais (EUROSTAT. 2009).

**Tabela 5 - Balança Comercial do MERCOSUL com os principais parceiros (incluindo intra-bloco) 2008**

Importação			Exportação			Fluxo comercial total		
Países	Milhões (euros)	%	Países	Milhões (euros)	%	Países	Milhões (euros)	%
Mundo	201.218,0	100	Mundo	190.749,4	100	Mundo	391.967,4	100
<b>UE</b>	<b>33.484,2</b>	<b>16,6</b>	<b>UE</b>	<b>47.724,4</b>	<b>25,0</b>	<b>UE</b>	<b>81.208,6</b>	<b>20,9</b>
EUA	30.784,9	15,3	EUA	23.452,9	12,3	EUA	54.237,8	13,9
China	23.684,1	11,7	China	21.529,0	11,29	China	45.213,1	11,6
Brasil	14.613,0	7,26	Brasil	12.653,0	6,63	Brasil	27.265,9	7,00
Argentina	14.071,8	6,9	Argentina	12.595,1	6,60	Argentina	26.666,9	6,80
Japão	7.139,2	3,5	Chile	6.500,4	3,41	Japão	12.825,6	3,27
Nigéria	6.342,6	3,1	Japão	5.686,4	2,98	Chile	11.134,1	2,84
Coréia do Sul	5.468,7	2,8	Venezuela	5.017,1	2,63	México	8.563,6	2,18
Chile	4.633,7	2,4	México	4.629,2	2,43	Nigéria	7.883,6	2,01
México	3.934,4	1,9	Rússia	4.171,8	2,19	Rússia	7.816,3	2,00
Restante	57.061,4	28,4	Restante	46.790,1	24,53	Restante	109.151,9	27,5

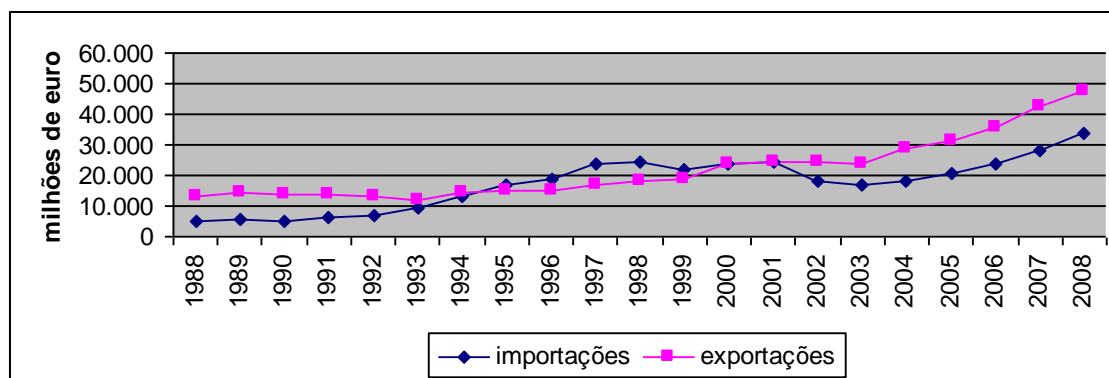
Fonte: Eurostat 2009

As trocas comerciais entre MERCOSUL e UE têm apresentado uma forte intensificação, tanto para as exportações como nas importações. A partir de 2001, o bloco do Cone Sul tem mantido superávit constante na balança comercial com a União Européia. O gráfico (1) e a tabela (6) apresentam a evolução do comércio entre os dois blocos.

**Tabela 6 - Evolução da balança comercial do MERCOSUL com a União Européia 1988 a 2008 (milhões de euros)**

Ano	importações	Variação anual %	Exportações	Variação anual %	Balança comercial	Fluxo total (exportação + importação)
<b>UE – 12 países</b>						
1988	4.781		13.192		8.411	17.973
1989	5.366	12,24	14.313	8,50	8.947	19.679
1990	5.264	-1,9	13.674	-4,46	8.410	19.081
1991	6.135	16,54	13.817	6,37	7.682	19.952
1992	6.856	11,75	12.989	-5,99	6.134	19.845
1993	9.506	38,65	11.780	-9,31	2.274	21.286
1994	12.930	36,02	14.393	22,18	1.463	27.323
<b>UE – 15 países</b>						
1995	16.872		15.033		-1.839	31.905
1996	18.605	10,27	14.876	-1,04	-3.730	33.481
1997	23.483	26,22	17.107	15	-6.376	40.590
1998	24.553	4,56	18.119	5,92	-6.434	42.672
1999	21.640	-11,86	18.727	3,36	-2.913	40.367
2000	23.902	10,45	23.637	26,22	-265	47.539
2001	24.329	1,79	24.614	4,13	285	48.943
2002	18.264	-24,0	24.115	-2,03	5.852	42.379
<b>UE – 27 países</b>						
2003	16.711		23.745		7.034	40.456
2004	18.420	10,23	28.904	21,72	10.484	47.324
2005	20.740	12,59	31.482	8,92	10.741	52.222
2006	23.608	13,83	35.574	13	11.966	59.182
2007	28.208	19,48	42.545	19,6	14.337	70.752
2008	33.484	20,7	47.724	26,9	14.240	81.208,6

**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados da Eurostat 2004 e 2009

**Gráfico 1 – Comércio MERCOSUL e UE (1988-2008)**

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Eurostat 2004 e 2009

As tabelas (7) e (8) apresentam a composição do comércio entre os dois blocos, que obedece o padrão tipicamente das trocas comerciais Norte- Sul. O MERCOSUL exporta basicamente bens primários, com destaque para o setor agrícola, e importa da UE manufaturados, principalmente maquinários, produtos químicos e equipamentos de transporte.

**Tabela 7 - Evolução por setor nas importações UE - MERCOSUL (2004-2008)<sup>79</sup>**  
(milhões de euros)

Setor	2004	2006	2008
<b>total</b>	28.903,8	35.574,1	47.724,4
<b>produtos primários</b>	20.400,0	24.790,8	34.969,9
Agrícola	16.309,3	17.775,5	24.580,8
minerais/combustível	4.090,7	7.015,3	10.389,0
<b>Manufaturados</b>	8.254,0	10.268,6	11.508,1
<b>Outros produtos</b>	249,8	514,7	1246,4

Fonte: Eurostat 2009

**Tabela 8 - Evolução por setor nas exportações UE - MERCOSUL (2004-2008)<sup>80</sup>**  
(milhões de euros)

Setor	2004	2006	2008
<b>total</b>	18.420,2	23.608,2	33.484,2
<b>produtos primários</b>	1.187,8	1.811,0	2.559,6
Agrícola	618,2	871,3	1.198,5
minerais/combustível	569,6	939,7	1.361,1
<b>Manufaturados</b>	16.569,2	21.001,2	29.353,3
<b>Outros produtos</b>	663,2	796	1.571,3

Fonte: Eurostat 2009

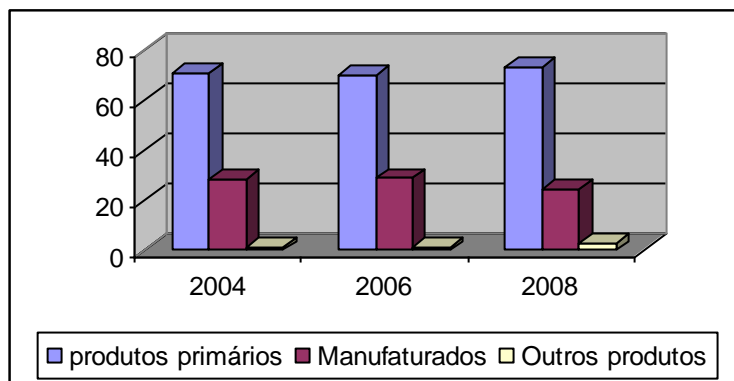
<sup>79</sup> Os dados da UE até 1994, referem-se a 12 países integrantes; de 1995 a 2002, a 22 integrantes; e de 2003 a 2008, a 27 integrantes.

<sup>80</sup> Os dados da UE referem-se a 27 países integrantes



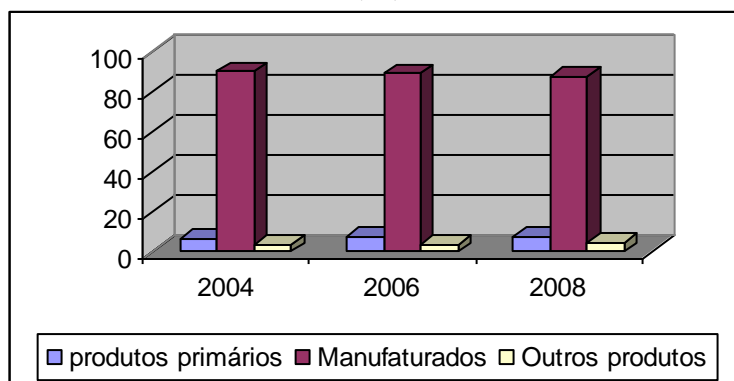
Os gráficos (2) e (3) apresentam, em percentual, a diferença das trocas comerciais realizadas entre os dois blocos. Enquanto para o MERCOSUL, os bens primários representam mais de 70% de suas vendas para a UE, em contrapartida, o setor manufatureiro responde por mais de 80% do total exportado pela União Européia ao bloco do Cone Sul.

**Gráfico 2 - Estrutura das exportações MERCOSUL – UE (2004-2008)**  
(%)



Fonte: elaboração própria a partir de dados Eurostat 2009

**Gráfico 3 - Estrutura das exportações UE - MERCOSUL (2004-2008)**  
(%)



Fonte: elaboração própria a partir de dados Eurostat 2009

Ao analisar a evolução das exportações do MERCOSUL com a União Européia entre os anos de 1988 a 2008, observa-se a grande participação do setor agrícola. Como apresentado na tabela (9), as vendas agrícolas mantiveram na média acima de 50% do total das exportações mercosulinas.

**Tabela 9 - Evolução da exportação agrícola MERCOSUL – UE (1988-2008)  
(milhões de euro)**

Ano	Total das vendas agrícolas	% do total das exportações para UE
1988	6.857	51,98
1989	7.234	50,54
1990	6.914	50,56
1991	6.996	50,63
1992	6.764	52,07
1993	6.590	55,94
1994	7.799	54,19
1995	7.507	49,93
1996	7.987	53,69
1997	9.123	53,33
1998	8.998	48,05
1999	9.235	49,31
2000	10.610	44,89
2001	12.066	49,02
2002	12.191	50,55
2003	14.387	54,58
2004	16.309,3	56,4
2005	15.481	49,17
2006	17.775,5	50,0
2007	19.796	46,68
2008	24.580,8	51,5

**Fonte:** Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2000, 2007 e 2008<sup>81</sup>

A tabela (10) apresenta os principais produtos agrícolas exportados pelo MERCOSUL para a União Europeia no período de 1999 a 2004. O ano de 2004 coincide com a apresentação da última proposta da UE para liberalização comercial entre os dois blocos.

<sup>81</sup> Os dados até 1994 referem-se a 12 países da UE; e de 1995 a 2003 a 25 integrantes do bloco europeu

**Tabela 10 - Participação dos principais produtos agrícolas do MERCOSUL nas exportações para a UE (%) (1999 a 2004)**

<b>Produtos</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Oléo de soja	23,52	28,40	30,15	29,88	28,99	32,23
Soja	15,45	15,20	20,40	19,36	19,84	19,25
Café	11,35	9,92	7,44	6,41	5,95	5,94
Carne bovina fresca ou resfriada	3,80	3,88	2,06	3,50	3,86	4,50
Suco de laranja	0,35	0,44	2,17	5,38	5,21	4,26
Milho	2,54	2,79	2,45	1,92	3,25	3,18
Carne bovina congelada	3,02	2,79	2,16	2,38	2,04	2,43
Tabaco bruto	3,89	4,04	3,46	3,39	3,43	2,96
Preparação de carnes de aves	0,65	0,97	1,3	1,24	1,71	1,94
Carne de ave	1,11	1,11	1,23	1,04	1,66	1,92
Preparação de carne bovina	2,38	2,00	1,70	1,68	1,42	1,65
Maçãs	1,01	0,77	0,84	0,90	1,08	1,14
Limões e limas	0,94	0,80	0,86	0,86	1,19	1,00
Peras	0,89	0,86	0,79	0,86	0,82	0,69
Laranjas	0,81	0,41	0,96	0,38	0,55	0,60
Suco de laranja congelado	7,98	7,26	3,02	0,32	0,07	0,07
Outros	20,31	18,36	19,01	25,50	18,93	16,24

**Fonte:** Eurostat 2004

Ao analisar o fluxo comercial entre os dois blocos pela divisão do Sistema Harmonizado, observa-se que das 21 seções, que compõem o SH, seis delas são responsáveis por mais de 50% do fluxo comercial com o MERCOSUL. No caso das importações da UE, provenientes do Cone Sul, as seções 02 (cap. 06-14), 04 (cap. 16-24) e 05 (cap. 25-27) respondem por 58% do total comprado. Nessas três seções estão incluídas alimentos preparados, tabaco, vinagre, produtos minerais e vegetais. E nas exportações europeias para o MERCOSUL, as seções 16 (cap. 84-85), 06 (cap. 28-38) e 17 (cap.86-89) correspondem à 68,8% do total destinado ao bloco do Cone Sul. Nessas três seções, encontram-se aparelhos mecânicos, equipamentos eletrônicos, veículos, aviões, embarcações e produtos químicos ou ligados à indústria.

**Tabela 11 - Comércio UE – MERCOSUL (ranking fluxo de comércio 2008 no Sistema Harmonizado)**

Importações europeias				Exportações europeias			
Sistema Harmonizado	Milhões de euro	%	Participação total import. UE %	Sistema Harmonizado	Milhões de euro	%	Participação total export. UE %
<b>TOTAL</b>	<b>47.724</b>	<b>100</b>	<b>3,35</b>	<b>TOTAL</b>	<b>33.484</b>	<b>100</b>	<b>2,6</b>
Seção 04	9.790	20,5	29,0	Seção 16	11.417	34,1	2,9
Seção 05	9.004	18,9	1,9	Seção 06	5.829	17,4	3,2
Seção 02	8.890	18,6	22,3	Seção 17	5.783	17,3	3,1
Seção 15	3.209	6,7	2,9	Seção 15	2.405	7,2	2,4
Seção 01	2.815	5,9	14,9	Seção 07	1.687	5,0	3,4
Seção 17	2.312	4,9	2,3	Seção 18	1.327	4,0	2,4
Seção 16	2.311	4,8	0,7	Seção 05	798	2,4	0,9
Seção 10	1.874	3,9	12,2	Seção 10	690	2,1	2,5
Seção 06	1.863	3,9	1,6	Seção 04	504	1,5	1,2
Seção 03	1.275	2,7	15,9	Seção 13	376	1,1	2,2
Seção 09	1.108	2,3	9,1	Seção 11	353	1,1	1,0
Seção 08	771	1,6	6,6	Seção 14	249	0,7	0,8
Seção 07	598	1,3	1,5	Seção 02	246	0,7	1,4
Seção 12	507	1,1	3,4	Seção 20	235	0,7	1,0
Seção 20	316	0,7	0,8	Seção 21	216	0,6	1,1
Seção 11	261	0,5	0,3	Seção 03	181	0,5	5,7
Seção 13	201	0,4	1,8	Seção 01	147	0,4	0,9
Seção 14	173	0,4	0,5	Seção 09	69	0,2	0,7
Seção 21	136	0,3	0,7	Seção 08	44	0,1	0,4
Seção 18	133	0,3	0,3	Seção 12	19	0,1	0,3
Seção 19	23	0,0	2,6	Seção 19	15	0,0	0,8

Fonte: Eurostat 2008

### Definições das Seções:

**Seção 01:** animais vivos, produtos animais

**Seção 02:** produtos vegetais

**Seção 03:** gordura de animais ou vegetais e derivados

**Seção 04:** comidas preparadas, vinagre, tabaco

**Seção 05:** produtos minerais

**Seção 06:** produtos químicos

**Seção 07:** plásticos e seda

**Seção 08:** pele de animais

**Seção 09:** artigos de madeira

**Seção 10:** materiais com fibras de celulose

**Seção 11:** artigos têxteis

**Seção 12:** calçados, guarda-sol, guarda-chuva

**Seção 13:** derivados de pedra, cimento

**Seção 14:** pedras preciosas

**Seção 15:** metais

**Seção 16:** maquinários, aparelhos eletrônicos

**Seção 17:** veículos, aviões

**Seção 18:** óticos, fotográficos, cinematográficos

**Seção 19:** armas e munições

**Seção 20:** produtos manufaturados variados

**Seção 21:** trabalhos de artes, antiqüários

#### 4.1.2 União Européia e Argentina

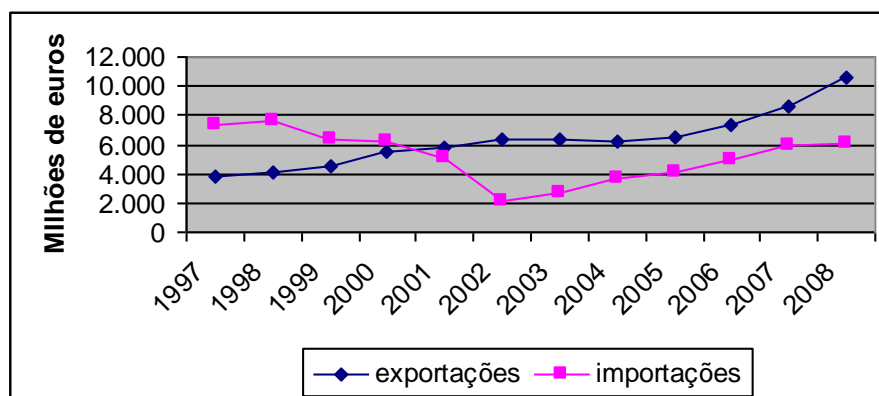
A Argentina tem a União Européia com uma de suas principais parceiras comerciais. O bloco europeu tem mantido destaque tanto nas exportações quanto nas importações argentinas, ao longo da década de 2000. Apesar da grande importância que a UE tem para o país nas trocas comerciais, o mesmo não acontece no sentido inverso. A Argentina ocupou, por exemplo, em 2008, a 31ª posição no ranking dos países de onde o bloco europeu mais compra, tendo uma participação mínima de 0,7% no total das importações européias. E com relação às exportações, o país ficou em 34ª posição, somando apenas 0,5% do total que a UE importou no mesmo ano.

**Tabela 12 - Balança Comercial Argentina com principais parceiros incluindo intrabloco (2008) (milhões de euro)**

Importação			Exportação			Fluxo comercial total		
Países	Milhões (euros)	%	Países	Milhões (euros)	%	Países	Milhões (euros)	%
Mundo	36.494,8	100	Mundo	50.454,7	100	Mundo	86.949,5	100
Brasil	12.014,1	32,92	Brasil	11.252,9	22,30	Brasil	23.267,0	26,76
UE	6.086,0	16,68	UE	10.534,1	20,88	UE	16.620,1	19,11
EUA	5.637,5	15,45	China	5.758,1	11,41	China	9.999,6	11,50
China	4.241,5	11,62	EUA	3.818,5	7,57	EUA	9.455,9	10,88
México	1.037,5	2,84	Chile	3.034,9	6,02	Chile	3.735,7	4,30
Paraguai	820,0	2,25	México	1.112,9	2,21	México	2.150,4	2,47
Japão	746,3	2,04	Venezuela	1.010,2	2,00	Paraguai	1.424,4	1,64
Chile	700,8	1,92	Uruguai	935,2	1,85	Rússia	1.348,0	1,55
Rússia	594,4	1,63	África do Sul	908,7	1,80	Uruguai	1.298,4	1,49
Coréia do Sul	408,2	1,12	Rússia	753,7	1,49	Japão	1.167,5	1,34
Restante	4.208,5	11,53	Restante	11.335,5	22,47	Restante	16482,5	18,96

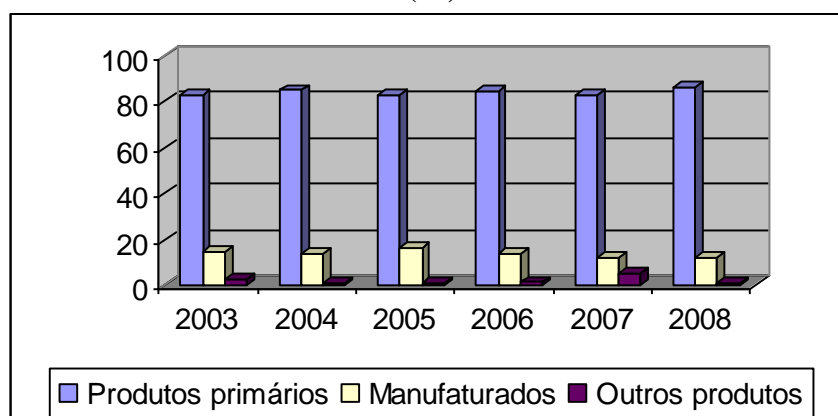
Fonte: Eurostat 2009

A balança comercial da Argentina com a União Européia tem se mantido superavitária a partir de 2001, quando ocorreu a crise cambial no país, provocando a perda de valor do peso perante ao dólar e, conseqüentemente, ao euro também. Como apresentado no gráfico (4), em 2002, as importações argentinas provenientes da UE sofreram uma forte retração, na ordem de 57,27%, enquanto as exportações registraram um moderado crescimento de 10,33%. A partir de 2003, a Argentina começa a se recuperar da crise e volta a registrar também crescimento nas importações.

**Gráfico 4 - Comércio Argentina – União Européia (1997 a 2008)**

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2000, 2005 e 2009<sup>82</sup>

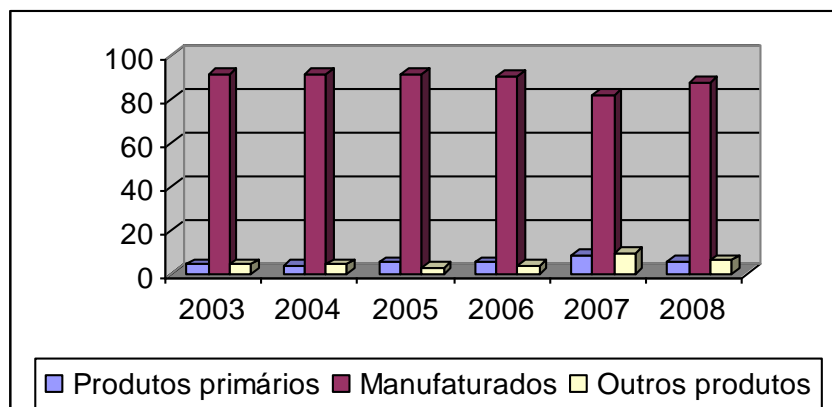
Ao analisar o fluxo comercial da Argentina com a UE, separadamente do MERCOSUL, nota-se uma predominância ainda maior de produtos primários, na composição dos produtos exportados. Este setor chega a representar em média 80% do total das vendas para a União Européia. Em contrapartida, a Argentina importa praticamente produtos manufaturados do bloco europeu.

**Gráfico 5 – Estrutura das exportações Argentina – UE (%)**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2008 e 2009

<sup>82</sup> Os dados da União Européia até 1994 são referentes à 12 países, de 1995 a 2002, são considerados 15 nações e, a partir de 2003, 27 integrantes.

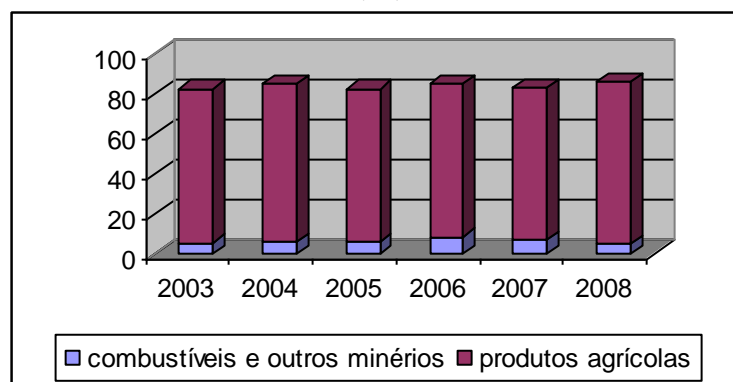
**Gráfico 6- Estrutura das importações Argentina – UE (%)**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2008 e 2009

Na composição dos produtos primários exportados para a União Europeia nota-se um grande predomínio do setor agrícola. A agricultura responde em média em mais de 70% do total das exportações argentinas destinadas ao bloco europeu.

**Gráfico 7 – Bens primários nas exportações Argentina – UE (2003-2008) (%)**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2008 e 2009

A estrutura das exportações argentinas para a União Europeia muito se assemelha à composição das vendas do país no mercado mundial. Na pauta de exportação da Argentina sobressai também os produtos básicos. As primeiras cinco seções do Sistema Harmonizado, que são compostos por bens primários, representam em média 60% do total exportados no mercado mundial.

**Tabela 13 – Exportações da Argentina por seções do SH 2004-2008  
(milhões de dólares)**

Seção do SH	2004		2005		2006		2007		2008	
<b>Total</b>	34.576	100%	40.387	100%	46.546	100%	55.980	100%	70.021	100%
<b>I</b>	2.355	6,81	2.974	7,36	3.573	7,68	3.477	6,21	4.197	5,99
<b>II</b>	5.425	15,69	6.373	15,78	6.065	13,03	10.258	18,32	14.258	20,36
<b>III</b>	3.163	9,15	3.291	8,15	3.878	8,33	5.493	9,81	7.059	10,08
<b>IV</b>	4.563	13,20	4.921	12,18	5.768	12,39	7.688	13,73	9.642	13,77
<b>V</b>	6.521	18,86	7.598	18,81	8.484	18,23	7.662	13,62	7.834	11,19
<b>VI</b>	1.503	4,35	1.661	4,11	1.885	4,05	2.231	3,99	3.463	4,95
<b>VII</b>	941	2,72	1.149	2,84	1.224	2,63	1.203	2,15	1.478	2,11
<b>VIII</b>	819	2,37	814	2,02	886	1,90	970	1,73	897	1,28
<b>X</b>	287	0,83	318	0,79	380	0,82	413	0,74	425	0,61
<b>XIV</b>	140	0,40	150	0,37	561	1,21	583	1,04	783	1,12
<b>XV</b>	1.604	4,64	2.200	5,45	2.311	4,96	2.589	4,62	3.260	4,66
<b>XVI</b>	1.063	3,07	1.324	3,28	1.570	3,37	1.976	3,53	2.427	3,47
<b>XVII</b>	2.080	6,02	2.949	7,30	4.302	9,24	5.639	10,07	7.249	10,35
<b>restante</b>	4.112	11,89	4.665	11,55	5.659	12,16	5.864	10,48	7.049	10,07

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INDEC 2009

**Seção 01:** animais vivos, produtos animais

**Seção 02:** produtos vegetais

**Seção 03:** gordura de animais ou vegetais e derivados

**Seção 04:** comidas preparadas, vinagre, tabaco

**Seção 05:** produtos minerais

**Seção 06:** produtos químicos

**Seção 07:** plásticos e seda

**Seção 08:** pele de animais

**Seção 09:** artigos de madeira

**Seção 10:** materiais com fibras de celulose

**Seção 11:** artigos têxteis

**Seção 12:** calçados, guarda-sol, guarda-chuva

**Seção 13:** derivados de pedra, cimento

**Seção 14:** pedras preciosas

**Seção 15:** metais

**Seção 16:** maquinários, aparelhos eletrônicos

**Seção 17:** veículos, aviões

**Seção 18:** óticos, fotográficos, cinematográficos

**Seção 19:** armas e munições

**Seção 20:** produtos manufaturados variados

**Seção 21:** trabalhos de artes, antiquários

### 4.1.3 União Européia e Brasil

O Brasil é o principal parceiro comercial da União Européia entre os integrantes do MERCOSUL. Ao longo da década de 2000, o país tem permanecido entre as dez primeiras nações mundiais que mais vendem ao bloco europeu. Apesar do destaque no ranking europeu, o país representa não mais do que 2% em média do fluxo total do comércio da UE com o mundo, como apresentado na tabela (14).



**Tabela 14 - Principais parceiros comerciais da UE (importações + exportações) 2008**

Países	Milhões de euro	%
Mundo	2.861.807,6	100,0
1. EUA	435.995,5	15,2
2. China	326.325,0	11,4
3. Rússia	278.770,2	9,7
4. Suíça	177.848,3	6,2
5. Noruega	135.736,0	4,7
6. Japão	117.342,0	4,1
7. Turquia	100.147,5	3,5
8. Coreia	65.063,6	3,5
9. Brasil	61.908,2	2,2
10. Índia	60.980,2	2,1

Fonte: Eurostat 2009

A União Europeia é também o principal parceiro comercial do Brasil. No ano 2008, por exemplo, a UE ficou em primeiro lugar nas importações brasileiras, sendo responsável por 17,21% do total comprado pelo Brasil no mercado mundial. Nas exportações, o bloco europeu também aparece em primeira posição, com participação total de 26,83% da vendas brasileiras (tabela 15).

**Tabela 15 - Balança comercial do Brasil com principais parceiros (2008)**

Importação			Exportação			Fluxo comercial total		
Países	Milhões (euros)	%	Países	Milhões (euros)	%	Países	Milhões (euros)	%
Mundo	153.163	100	Mundo	132.529	100	Mundo	285.693	100
UE	26.354,7	17,21	UE	35.554,4	26,83	UE	61.909,1	21,67
EUA	23.275,0	15,2	EUA	19.416,9	14,65	EUA	42.691,9	14,94
China	18.087,3	11,81	China	15.332,9	11,57	China	33.420,2	11,7
Argentina	12.378,2	8,08	Argentina	11.519,5	8,69	Argentina	23.897,7	8,36
Japão	6.228,1	4,07	Japão	5.127,7	3,87	Japão	11.355,9	3,97
Nigéria	6.033,1	3,94	Venezuela	3.844,0	2,90	Nigéria	7.295,5	2,55
Coreia do Sul	4.944,2	3,23	México	3.250,5	2,45	Chile	6.915,9	2,42
Chile	3.776,5	2,47	Chile	3.139,4	2,37	Coreia do Sul	6.519,3	2,28
Índia	3.111,9	2,03	Rússia	3.026,1	2,83	México	6.030,9	2,11
Rússia	2.972,7	1,94	Colômbia	1.771,0	1,34	Rússia	5.998,8	2,1
Restante	46.001,3	30,03	Restante	30.546,6	23,05	Restante	79.658,8	27,88

Fonte: Eurostat 2008

A evolução do comércio entre a UE e a Brasil apresenta comportamento semelhante ao verificado entre a União Europeia e Argentina. O comércio tem apresentado expansão constante desde o ano de 2003, nas exportações e importações brasileiras. Os anos que o

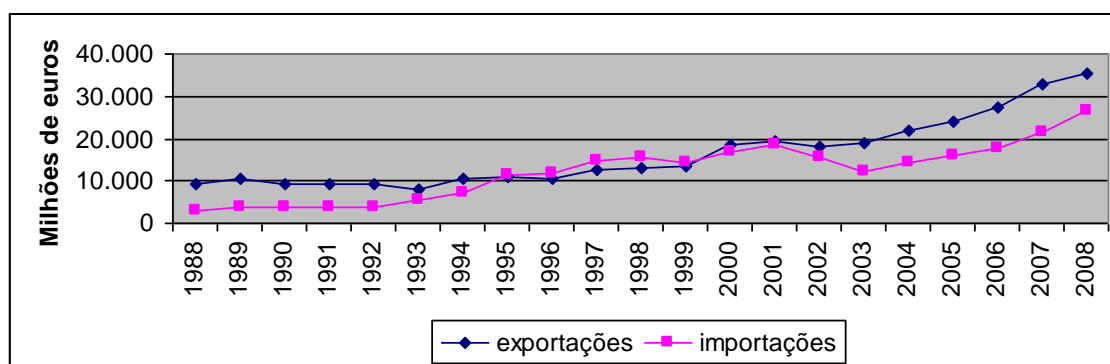
Brasil apresenta déficit na balança comercial com a UE (1995 a 1999), coincide com o período inicial de funcionamento do Plano Real à sua desvalorização perante ao dólar em 1999. A partir de 2000, o país volta a registrar superávit constante na balança.

**Tabela 16 - Comércio Brasil – UE (1988 a 2008) (milhões de euro)**

ano	importações	Variação anual %	Exportações	Variação anual %	Balança comercial	Fluxo total (exportação + importação)
<b>UE 25</b>						
2000	16.844		18.393		1.549	35.236
2001	18.545	10,1	19.267	4,8	723	37.812
2002	15.710	-15,3	18.060	-6,3	2.350	33.771
<b>UE 27</b>						
2003	12.397		19.112		6.716	31.509
2004	14.165	14,3	21.719	13,6	7.553	35.884
2005	16.063	13,4	24.118	11,0	8.055	40.181
2006	17.738	10,4	27.197	12,8	9.459	44.181
2007	21.279	20,0	32.661	20,1	11.383	53.940
2008	26.354,7	23,85	35.554,4	8,86	9.199,7	61.909,1

Fonte: Eurostat 2009 e 2004

**Gráfico 8 - Fluxo Comercial Brasil e União Européia 1988-2008**

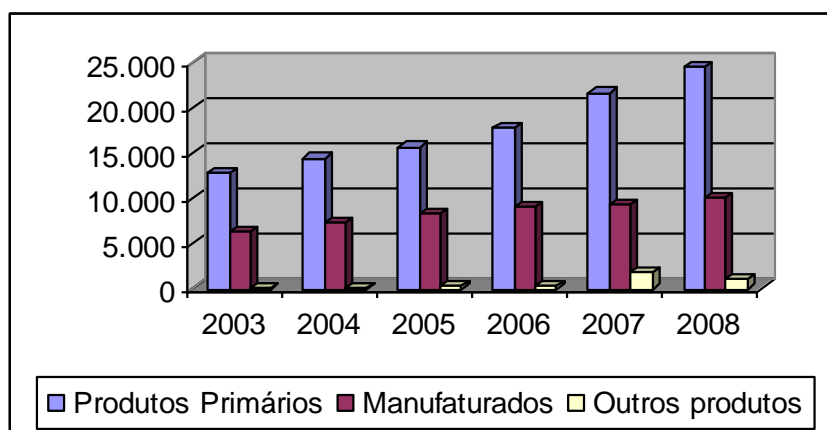


Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2000 e 2009

A composição das exportações brasileiras obedece o mesmo padrão dos outros países membros do MERCOSUL, com destaque em primeiro lugar para os bens primários. Porém, esses produtos têm para o Brasil uma importância menor do que para os outros integrantes nas trocas comerciais com a UE. O país, por ser mais industrializado do que os outros integrantes

do MERCOSUL, consegue atingir uma taxa de exportação para a União Européia superior em produtos manufaturados.

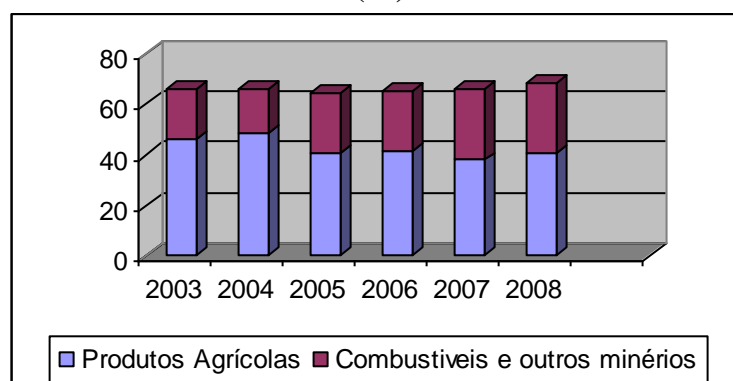
**Gráfico 9 - Exportações por setor Brasil – UE de 2003 a 2008  
(milhões de euro)**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2008 e 2009

O setor agrícola apesar de importante para o Brasil tem uma participação menor nas exportações totais para a União Européia, quando comparado ao demais integrantes do MERCOSUL. Como apresentado no gráfico (10), o setor agrícola representa para o Brasil em média 40% do total das vendas destinadas ao bloco europeu.

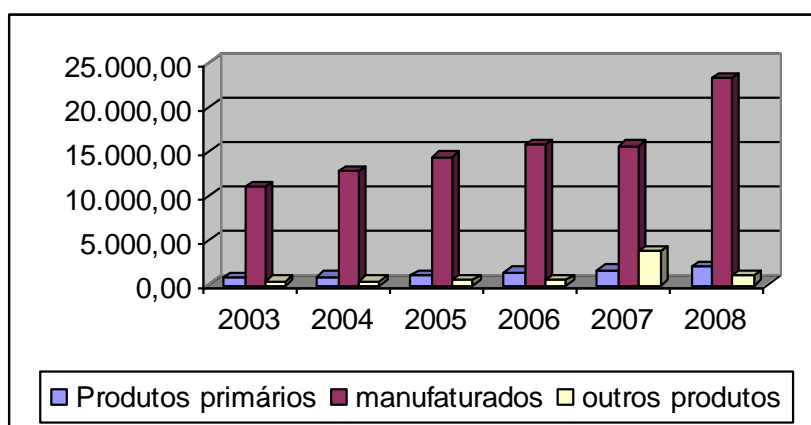
**Gráfico 10 - Produtos básicos nas exportações Brasil – UE de 2003 a 2008  
(%)**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2008 e 2009

A União Européia, por sua vez, mantém o mesmo padrão apresentado nas trocas comerciais com os demais integrantes do MERCOSUL, ou seja, a maior parte de suas exportações é composta por manufaturados.

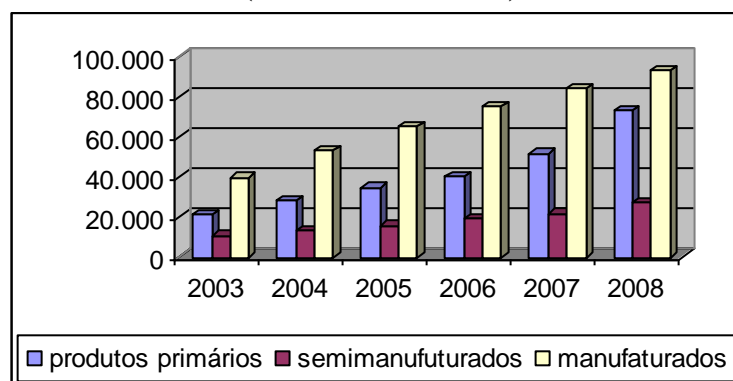
**Gráfico 11 - Composição das exportações UE – Brasil de 2003 a 2008 (milhões de euros)**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2008 e 2009

A composição das exportações brasileiras no comércio mundial segue padrão diferente ao observado com as vendas para a União Européia. O Brasil exporta principalmente bens manufaturados. No gráfico 12 apresenta a evolução das exportações brasileiras no mercado mundial.

**Gráfico 12 - Exportações brasileiras no comércio mundial (2003 a 2008) por setor (Milhões de dólares)**



Fonte: SECEX/ MDIC 2009

#### 4.1.4 União Européia e Paraguai

As relações comerciais entre o Paraguai e a União Européia são praticamente irrisórias quando comparadas com as trocas comerciais que o Brasil e Argentina mantêm com o bloco europeu. O país não chega a representar nem ao menos 1% do fluxo total de comércio da UE.

A União Européia, por sua vez, tem uma importância comercial para o Paraguai inferior ao restante do MERCOSUL. O bloco europeu, por exemplo, foi o terceiro principal destino das exportações paraguaias, em 2008, representando 15,78% do total das vendas realizadas pelo país no mercado mundial. Porém, em relação às importações paraguaias, a UE não tem o mesmo destaque. No mesmo período, o bloco ocupou a posição de quinto lugar, com uma participação ínfima de apenas 5,75% do total importado pelo Paraguai .

**Tabela 17 - Balança Comercial do Paraguai com principais parceiros (2008)  
(incluindo intrabloco)**

Importação			Exportação			Fluxo comercial total		
Países	Milhões (euros)	%	Países	Milhões (euros)	%	Países	Milhões (euros)	%
Mundo	5.198,3	100	Mundo	3.107,3	100	Mundo	8.305,6	100
Brasil	1.483,9	28,55	Argentina	745,5	23,99	Brasil	2.035,1	24,50
EUA	1.204,3	23,17	Brasil	551,2	17,74	Argentina	1.410,3	16,98
Argentina	664,9	12,79	UE	490,2	15,78	EUA	1.261,6	15,19
China	587,2	11,3	Uruguai	404,8	13,03	UE	789,3	9,50
UE	299,1	5,75	Chile	222,1	7,15	China	603,7	7,27
Venezuela	165,9	3,19	Rússia	196,8	6,33	Uruguai	467,4	5,63
Hong Kong	127,6	2,45	EUA	57,4	1,85	Chile	288,3	3,47
Japão	85,8	1,65	Japão	56,0	1,80	Rússia	197,7	2,38
Chile	66,2	1,27	Peru	49,8	1,60	Venezuela	172,9	2,08
Uruguai	62,6	1,20	Turquia	32,9	1,06	Japão	141,7	1,70
Restante	450,8	8,67	Restante	300,6	9,67	Restante	937,6	11,29

Fonte: Eurostat 2008

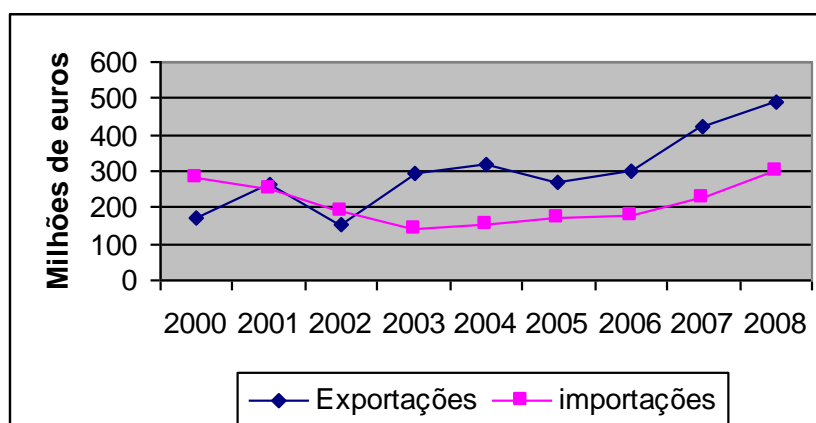
O comércio entre a UE e a Paraguai tem apresentado expansão desde 2003. Neste período, o Paraguai tem mantido superávit comercial constante na balança comercial com o bloco europeu, apesar de ter registrado no ano de 2005 uma retração das suas exportações para a UE de 14,5% (ver tabela 18).

**Tabela 18 - Comércio Paraguai – UE (2000 a 2008)**  
(milhões de euro)

Ano	importações	Variação anual %	Exportações	Variação anual %	Balança comercial	Fluxo total (exportação + importação)
<b>UE 25</b>						
2000	284		171		-114	455
2001	252	-11,3	261	53,2	9	514
2002	187	-25,9	155	-40,7	-32	342
<b>UE 27</b>						
2003	141		291		150	432
2004	156	10,6	316	8,4	160	472
2005	170	9,1	270	-14,5	99	440
2006	175	3,0	300	11	124	475
2007	224	27,8	424	41,4	199	648
2008	299,1	33,53	490,2	15,61	191,1	789,3

Fonte: Eurostat 2009 e 2004

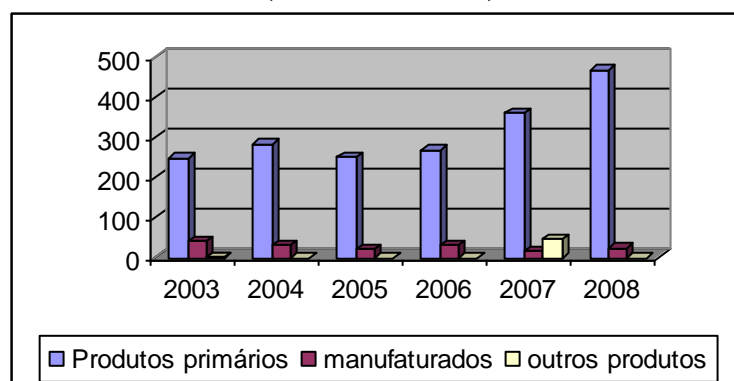
**Gráfico 13 - Evolução do comércio Paraguai – UE (2000 a 2008)**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2004 e 2009

Ao analisar a composição da pauta de exportação do Paraguai com a UE nota-se um grande peso de bens primários, que chega a ser muito superior ao verificado em outros integrantes do MERCOSUL, com Argentina, Brasil e Uruguai.

**Gráfico 14 – Estrutura das exportações Paraguai – UE (2003 – 2008)**  
(milhões de euro)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2008 e 2009

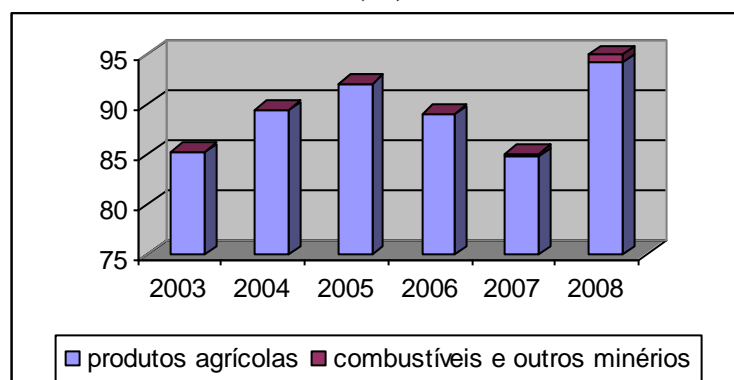
Os bens primários representam em média mais de 80% das exportações paraguaias destinadas a União Européia. Nota-se em sua composição, a presença praticamente de produtos agrícolas, que chega ser quase 100% do total vendido ao bloco europeu de itens básicos.

**Tabela 19- Evolução das exportações de produtos básicos Paraguai – UE**  
(milhões de euro)

Setor	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Total</b>	291	315,6	270	299,5	424	490,2
<b>bens primários</b>	248	282,4	249	267	360	465,7
<b>Agrícola</b>	248	282,2	248	266,7	359	461,9
<b>Minerais combustíveis</b> <sup>e</sup>	0	0,2	1	0,3	1	3,9

Fonte: Eurostat 2008 e 2009

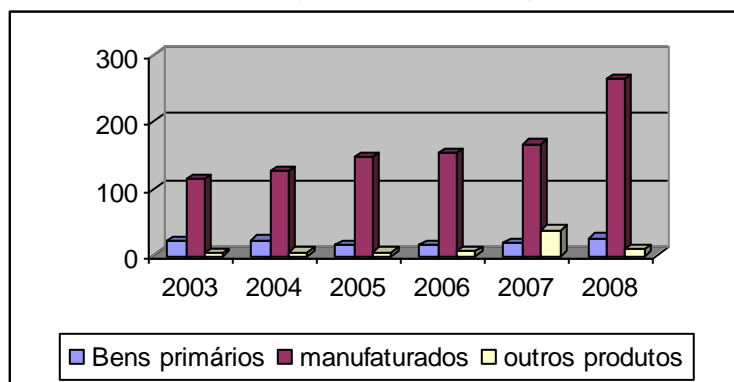
**Gráfico 15- Bens primários nas exportações totais Paraguai – UE (2003 a 2008)**  
(%)



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2008 e 2009

A UE, seguindo o mesmo padrão de exportação realizada com os outros integrantes do MERCOSUL, vende praticamente produtos manufaturados para o Paraguai (gráfico 16).

**Gráfico 16 – Estrutura das exportações UE – Paraguai (2003 a 2008)**  
(milhões de euros)



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2008 e 2009

#### 4.1.5 União Européia e Uruguai

O Uruguai encontra-se em posição um pouco melhor que o Paraguai nas trocas comerciais com a União Européia. Como no caso dos outros integrantes do MERCOSUL, o bloco europeu é também um dos maiores parceiros comerciais do Uruguai tanto nas exportações quanto nas importações.

**Tabela 20 - Balança Comercial do Uruguai com principais parceiros (2008)**

Importação			Exportação			Fluxo comercial total		
Países	Milhões (euros)	%	Países	Milhões (euros)	%	Países	Milhões (euros)	%
Mundo	6.361,3	100	Mundo	4.657,7	100	Mundo	11.019,0	100
Brasil	1.114,9	17,53	UE	1.145,7	24,60	Brasil	1.963,8	17,82
Argentina	1.028,8	16,17	Brasil	849,0	18,23	UE	1.891,1	17,16
China	768,1	12,07	China	421,5	9,05	Argentina	1.358,9	12,33
UE	745,4	11,72	Argentina	330,1	7,09	China	1.189,5	10,79
EUA	668,2	10,50	México	258,7	5,55	EUA	828,4	7,52
Paraguai	445,3	7,0	Rússia	195,2	4,19	Paraguai	502,2	4,56
Nigéria	308,9	4,86	EUA	160,2	3,44	México	335,3	3,04
África do Sul	231,8	3,64	Venezuela	156,0	3,35	Nigéria	327,6	2,93
Canadá	147,1	2,31	Irã	110,9	2,38	Rússia	271,8	2,47
Chile	90,2	1,42	Chile	104,1	2,24	África do Sul	252,9	2,30
Restante	812,6	12,77	Restante	926,3	19,89	Restante	2.097,5	19,04

Fonte: Eurostat 2008



No período de 2002 a 2008, o Uruguai registrou déficit na balança comercial com a UE apenas em 2006, apesar do país ter obtido naquele ano um aumento de 14,3% nas exportações, em relação a 2005. Porém, o elevado nível de importação proveniente do bloco europeu, na ordem de 79,6%, impossibilitou que o Uruguai alcançasse um saldo positivo nas trocas comerciais.

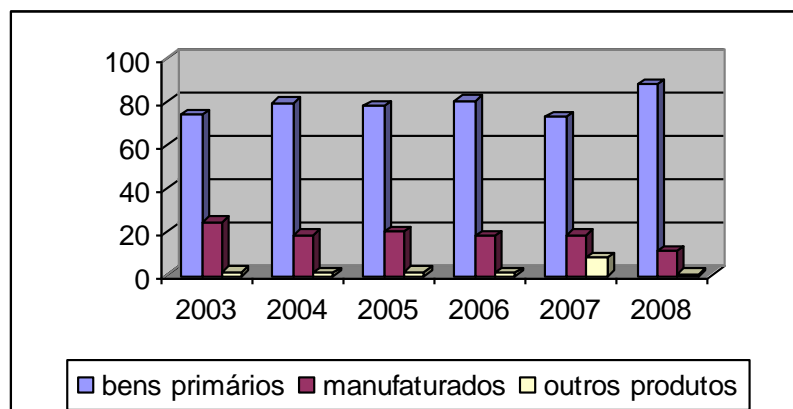
**Tabela 21 - Comércio Uruguai – UE (2000 a 2008)**  
(milhões de euro)

Ano	importações	Variação anual %	Exportações	Variação anual %	Balança comercial	Fluxo total (exportação + importação)
<b>UE 25</b>						
2000	871		439		-432	1.310
2001	758	-13,0	505	15,1	-253	1.263
2002	464	-38,8	602	19,3	139	1.066
<b>UE 27</b>						
2003	395		614		219	1.010
2004	415	4,9	635	3,4	221	1.050
2005	453	9,4	619	-2,6	165	1.072
2006	813	79,4	707	14,3	-106	1.520
2007	695	-14,6	796	12,6	102	1.491
2008	745,4	7,25	1.145,7	43,93	400,3	1.891,1

**Fonte:** Eurostat 2007 e 2004

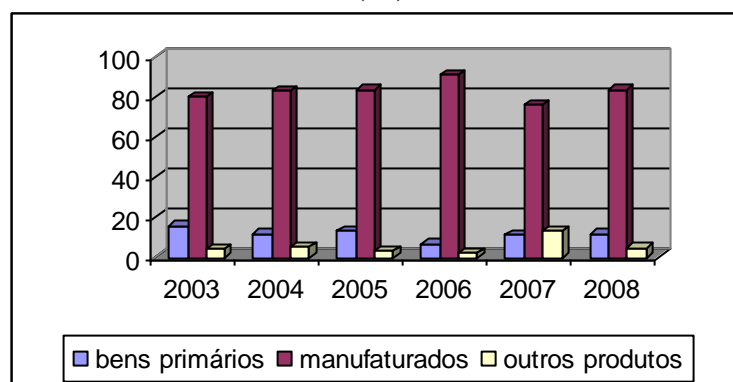
Ao analisar a composição das exportações uruguaias mais uma vez observa-se a predominância de bens primários, que atingem em média mais de 70% do total das vendas para a UE. Em contrapartida, as exportações do bloco europeu são compostas principalmente por bens manufaturados, que respondem por mais de 70% das vendas totais destinadas ao Uruguai.

**Gráfico 17 – Evolução do comércio Uruguai – UE (2000 a 2008)**  
(%)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2004 e 2009

**Gráfico 18 - Evolução do comércio UE - Uruguai (2000 a 2008)**  
(%)

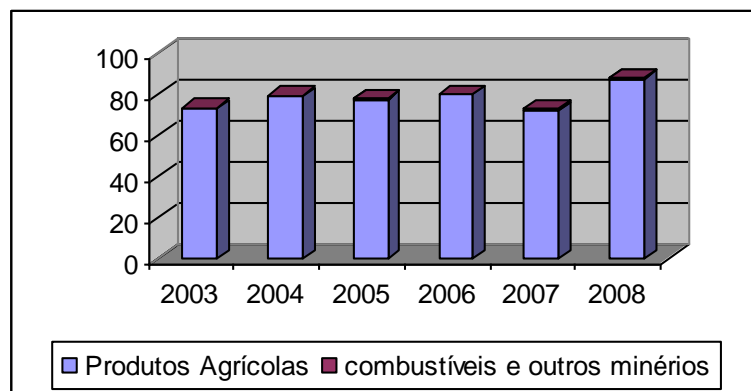


Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2008 e 2009

As exportações uruguaias destinadas a UE, no setor de bens primários, são compostas basicamente de produtos agrícolas. Outros itens básicos, como combustíveis, somente, em 2008, chegaram a alcançar 1% da pauta de exportação.

Dada a importância do setor agrícola na participação total das exportações uruguaias com a UE (ver gráfico 19), o país, como os demais fundadores do MERCOSUL, possui um grande interesse nas negociações comerciais com o bloco europeu. A redução das barreiras neste setor seria a oportunidade de todos os integrantes do MERCOSUL melhorarem ainda mais as relações comerciais com a União Européia, que se encontra entre as principais parceiras comerciais do bloco do Cone Sul.

**Gráfico 19 – Exportações de bens primários Uruguai – UE (2003-2008)**  
(%)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Eurostat 2008 e 2009

#### 4.2 Antecedentes do Acordo de Cooperação Inter-Regional

Após o esfriamento nas relações entre Europa e América Latina, principalmente, depois da crise mundial dos anos 70, quando ocorreu o aumento exagerado do preço do petróleo, uma nova reaproximação entre os dois continentes aconteceu no fim dos anos 80. A Argentina procurou colocar fim ao conflito da guerra das Malvinas<sup>83</sup> e restabelecer relações diplomáticas com a Grã-Bretanha, a fim de conseguir uma reaproximação com os países europeus. Para a UE este novo contato poderia servir como uma possibilidade de aumentar ainda mais as chances de relações com a América Latina (CALDAS; ERNST, 2003, p. 77).

O início de uma aproximação mais estreita entre a União Européia e MERCOSUL surgiu em 1991, apenas um mês após a criação do bloco do Cone Sul, durante o encontro do Grupo do Rio, em Luxemburgo. Os chanceleres dos quatro países fundadores do MERCOSUL e o presidente da Comissão Européia sinalizaram o interesse da criação de um Acordo de Cooperação Técnica de caráter interinstitucional, que acabou sendo firmado em maio de 1992, em Portugal, pelo Conselho do MERCOSUL e pela Comissão Européia (DAUSTER, 1998, p. 140-141; SAVINI, 2001, p. 111).

O Acordo entrou em vigor no mesmo dia de sua assinatura e tinha duração prevista de 03 anos, prorrogáveis por períodos de um ano. O texto assinado previa cooperação institucional, assistência técnica e formação de profissionais, a fim de estimular o processo de

<sup>83</sup> A guerra das Malvinas foi uma disputa entre a Argentina e Grã-Bretanha, na década de 70, pela posse da ilha das Malvinas (chamada também de Folck Lands pelos ingleses) localizada no oceano Pacífico. Neste conflito a nação Argentina acabou sendo derrotada.

integração do Cone Sul, tanto no ponto de vista econômico, social como democrático, mediante a transmissão de experiência européia para o MERCOSUL (MATEO, 2006, p. 38).

Com a finalidade de impulsionar e intensificar o diálogo interinstitucional e fomentar o seguimento das atividades de cooperação definidas, os dois blocos decidiram criar um Comitê Consultivo Conjunto, composto por representantes do Grupo Mercado Comum e da Comissão Européia. As reuniões do Comitê aconteciam normalmente duas vezes ao ano.

A primeira reunião do Comitê aconteceu em julho de 1992, na cidade do Rio de Janeiro. O encontro teve como finalidade dar início ao estudo das propostas de cooperação, como a formação profissional, o impacto energético (MATEO, 2006, p. 38).

No ano seguinte, em janeiro de 1993, durante a reunião, em Bruxelas, com os coordenadores do Grupo Mercado Comum, as autoridades comunitárias acordaram que a CEE disponibilizaria um financiamento no valor de 17 milhões de ECUS (Unidade de Conta Européia)<sup>84</sup>, para programas de cooperação nos setores de aduanas, agricultura e normas técnicas. Adicionalmente, aportaria 434.000 dólares para fornecer apoio institucional à Secretaria Administrativa do MERCOSUL e mais outros 300.000 dólares à Secretaria de Coordenação da Presidência Pro Témpore do MERCOSUL para promover ações de cooperação entre ambas regiões (MATEO, 2006, p. 38).

Para Mateo (2006), o Acordo de Cooperação entre os dois blocos constituiu a primeira etapa no processo de aproximação recíproca, caracterizada por um reconhecimento explícito por parte da UE sobre a importância do MERCOSUL dentro do processo de integração da América Latina.

A pesar de su limitado alcance desde un punto de vista material, o acuerdo de cooperación interinstitucional de 1992 proporcionó buena parte de la tecnología de la integración que el Mercosur requería para consolidar su incipiente andadura y desbrozó parcialmente el terreno en el que aquél fue gestado posteriormente (MATEO. 2006. p. 39)

Em maio de 1994, os ministros dos dois blocos reuniram-se em São Paulo, durante o Encontro do Grupo do Rio das Nações Unidas, e reafirmaram o desejo de estreitar a aproximação entre eles. No mês seguinte, o Conselho Europeu, reunido na Cúpula de Corfu,

---

<sup>84</sup> ECU (Unidade de Conta Européia) foi a unidade monetária implantada em 1979 pela Comunidade Européia, que correspondia a uma média ponderada das moedas dos países integrantes. A ECU nunca existiu fisicamente, era usada apenas para transações financeiras. Em 1999 o euro substituiu a ECU e foram fixadas as taxas de câmbio das moedas dos países em relação à nova moeda.

manifestou formalmente a intenção de impulsionar o relacionamento com o MERCOSUL. E, em setembro de 1994, o Conselho da UE e o MERCOSUL firmaram a Declaração Conjunta, com o objetivo de criar em médio prazo uma Associação Inter-Regional Política e Econômica. Para avançar na proposta da criação deste acordo, a Comissão Européia dirigiu um comunicado ao Conselho e ao Parlamento Europeu, em de outubro de 1994, que propunha analisar os desafios estratégicos das relações entre a UE e MERCOSUL tal como o desenvolvimento dessa associação (FARJADO, 1998, p .5).

Durante a reunião de Cúpula de Essen da UE, realizada nos dias 9 e 10 de dezembro de 1994, na Alemanha, foi divulgada a decisão do Conselho Europeu de negociar com o MERCOSUL o “Acordo-Quadro Inter-Regional”. E finalmente, no dia 22 de dezembro, os representantes dos países dos dois blocos assinaram a “Declaração Conjunta Solene”, que definia janeiro de 1995, como data para o início das conversações, para se alcançar até o final daquele ano um Acordo de Cooperação Econômica e Comercial.

A primeira etapa de discussão entre UE e MERCOSUL teve um grande dinamismo. Em poucos meses do início das conversações, a Comissão Européia recebeu autorização do Conselho, em abril de 1995, para iniciar em setembro as negociações do Acordo de Cooperação Inter-Regional. Portanto, em 14 de setembro de 1995, tiveram início as reuniões entre os dois blocos, em Bruxelas, com vista a assinatura do acordo, que seria alcançada, posteriormente, em 15 de dezembro de 1995, na cidade de Madri (FARJADO, 1998, p. 6; MATEO, 2006, p. 40).

### **4.3 O Acordo Quadro de Cooperação Inter-Regional**

O grande reconhecimento internacional do MERCOSUL, após a sua criação em 1991, aconteceu em 15 de dezembro de 1995, quando foi assinado o Acordo-Quadro de Cooperação Inter-Regional entre a União Européia e o MERCOSUL, que ficou conhecido como Tratado de Madri, por sido firmado durante encontro nesta cidade.

O acordo tinha como objetivo o aprofundamento das relações entre as partes e a preparação das condições para a criação de uma Associação Inter-Regional de cunho político e econômico. O documento firmado estabeleceu a criação de um quadro institucional,

composto por um Conselho de Cooperação, formado por ministros, uma Comissão Mista de Cooperação (grupo técnico responsável pela formulação de propostas) e uma Sub-comissão Comercial (grupo técnico que teria como finalidade promover um diálogo regular e sistemático, com vistas para a liberalização comercial) (SAVINI, 2001, p. 112).

Para o autor Mateo (2006) a implantação do Acordo-Quadro entre os dois blocos tem importância dupla para os países do MERCOSUL. No ponto de vista material, constitui seguramente a atuação internacional de maior importância que esta organização promoveu até a atual data. E no ponto de vista formal, é a que com mais nitidez projetou sua dimensão internacional, dado o significado que tem uma união aduaneira, que, acabava de entrar em funcionamento com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em 1994, e que foi reconhecida em âmbito internacional por uma potência econômica de primeira ordem como é a UE.

O estreitamento dos laços entre os dois blocos, que culminou na assinatura do Acordo de Cooperação Inter-Regional, teve início na época da aproximação dos EUA com os países da América Latina, para a negociação da criação de Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)<sup>85</sup>. A ameaça da implantação desta área incentivou os europeus avançarem nas negociações de cooperação Estrutural Inter-Regional com o MERCOSUL.

O interesse da União Européia, por uma aproximação com o bloco latino é motivado pela grande importância estratégica que a região tem para a Europa. O MERCOSUL serviria como porta de acesso às outras nações do continente sul-americano. Já para o MERCOSUL serviria como uma oportunidade de expandir ainda mais suas exportações para aquela região (CALDAS; ERNST, 2003, p. 102).

A implantação de um acordo entre o MERCOSUL e União Européia serviria também para assegurar o acesso do bloco sul-americano a este mercado. Além de fato, teria como finalidade atenuar os riscos de um eventual aumento nas barreiras tarifárias e não tarifárias dentro dos países europeus, que na época já era um ponto de forte discussão nas negociações multilaterais ao forte protecionismo aplicado pela UE ao setor agrícola. Portanto, o acordo seria uma alternativa para o MERCOSUL em negociar bilateralmente uma maior abertura deste setor, que representava cerca de 50% do total de suas exportações destinadas ao bloco europeu (MONTEAGUDO; WATANUKI, 2003, p. 54).

---

<sup>85</sup> Em dezembro de 1994, o presidente norte-americano Bill Clinton recebeu 33 países da América Latina, durante o encontro o qual foi chamado de Cúpula de Miami. A reunião marcou o lançamento das conversações para a criação futura de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), proposta inicialmente formulada pelo governo de George Bush (“Iniciativa para as Américas”).

Além da importância comercial para os países do MERCOSUL, o fortalecimento da cooperação entre os dois blocos poderia significar um aumento dos investimentos destinados aos países do Cone Sul, que na época era a primeira fonte de investimento na região, principalmente de recursos vindos de empresas espanholas.

O Acordo também teria finalidades estratégicas para o MERCOSUL. Ele poderia servir para fortalecer ainda mais a posição do MERCOSUL em negociações multilaterais e ser uma alternativa a ALCA, que era negociada entre os países da América Latina com os EUA (CALDAS; ERNST, 2003, p. 102, 168; CAMPBELL, JORGE, 2000, p.157; SARMENTO; DIAS, 2004, p. 28).

A ameaça da implantação da Área de Livre Comércio das Américas também foi fator estimulador para o bloco europeu. A aproximação da UE com o MERCOSUL funcionaria como uma estratégia ofensiva da União Européia, que se adiantaria a uma possível perda de mercados latino-americanos, em uma eventual adesão de algumas dessas nações a ALCA (CALDAS; ERNST, 2003, p.75, 198; MATEO, 2006, p. 42).

O autor Batista Júnior tem ponto de vista semelhante quanto ao interesse da União Européia de criar uma aproximação com o MERCOSUL. Ele diz:

A idéia desse acordo bi-regional constitui, até certo ponto, um subproduto da ALCA. Do ponto de vista europeu, trata-se de evitar que as preferências concedidas aos Estados Unidos e ao Canadá, no âmbito de uma eventual ALCA, levem à perda de mercados na América do Sul (BATISTA JÚNIOR, 2005, p.132).

Com o Tratado de Madri ficou estabelecido que as relações econômicas entre os dois blocos seriam intensificadas, de tal maneira, que poderia chegar até mesmo à criação de uma zona de livre comércio entre a UE e o MERCOSUL, com a supressão dos direitos aduaneiros aplicáveis a praticamente todo o comércio entre ambas as partes (CALDAS; ERNST, 2003, p. 75, 102 e 144).

O acordo previa também o estreitamento de uma cooperação econômica, tecnológica e financeira, e também cultural e social. Este suporte oferecido pela UE viria auxiliar no processo de integração do MERCOSUL. No plano econômico, o apoio cobriria todos os setores focados na relação comercial entre os dois blocos: como agricultura, pesca e proteção ambiental. A cooperação tecnológica oferecia capacidade de construção institucional, e por

último, nas áreas social e cultura o apoio realizar-se-ia no desenvolvimento social em nível regional. Os projetos de cooperação seriam co-financiados em 60% pela UE e o restante pelo MERCOSUL (DEVILEN; ESTEVADEORDAL; KRIVONOS, 2003, p. 21-22).

Apesar da ampla abrangência do Acordo, não foram definidas datas e nem prazos para execução do que estava previsto no texto. Um dos motivos para esta indefinição seria o receio dos países do MERCOSUL em se aventurar em uma Zona de Livre Comércio entre grupos com diferentes níveis de desenvolvimento econômico, considerando a traumática experiência da abertura comercial unilateral do início dos anos 90, que trouxe conseqüências negativas, principalmente para área social.

Um segundo motivo seriam as outras prioridades dos dois blocos. O MERCOSUL estava consolidando sua união aduaneira, e ainda negociava a ampliação geográfica em direção a uma Área de Livre Comércio da América do Sul (ALCSA) e as negociações da ALCA. A União Européia, por sua vez, encontrava-se imersa nos trabalhos de implementação de sua União Econômica e Monetária (o euro), da ampliação geográfica em direção aos países do Leste Europeu, de reforma do orçamento e da Política Agrícola Comum (PAC), e de aprofundamento de suas relações extracontinentais – em que o MERCOSUL era apenas um dos atores, ao lado dos países Mediterrâneos, África do Sul, México e uma nova Convenção de Lomé para suas ex-colônias na África e Caribe (SAVINI, 2001, p. 113).

Após a assinatura do Acordo, os dois blocos empenharam-se por três anos na formatação das negociações comerciais, incluindo quatro rodadas de reuniões e uma maratona de sessões em Punta Del Este, em novembro de 1997, que resultou na produção de 20 estudos sobre comércio e a criação de três grupos de trabalho (DEVILEN; ESTEVADEORDAL; KRIVONOS, p. 2003: 21-22).

Finalmente, em junho de 1996, foi realizado o primeiro encontro de chanceleres e da Comissão Mista UE/MERCOSUL, nas cidades de Luxemburgo e Bruxelas. Nesta reunião, definiu-se o papel e a composição da Subcomissão Comercial<sup>86</sup>, que ficaria responsável pela função de preparar as negociações e na criação de três grupos de trabalho (bens, serviços e

---

<sup>86</sup> A Subcomissão Comercial ficou encarregada de apresentar uma vez por ano a Comissão Mista, composta por representantes do dois blocos, informes sobre o andamento dos trabalhos e as propostas com vistas à liberalização dos fluxos comerciais. É, por tanto, um órgão de diálogo e preparação da liberalização comercial. Esta subcomissão está integrada por funcionários do Conselho da UE e da Comissão Européia, e por representantes do MERCOSUL. Elabora o regulamento interno de funcionamento, que submete à Comissão Mista para sua aprovação (MATEO, 2006, p. 49).



normas e disciplinas comerciais). Reunida pela primeira vez em novembro de 1996, em Belo Horizonte, esta comissão estabeleceu três etapas para o processo negociador, a ver (SAVINI, 2001, p. 113; MATEO, 2006, p. 48):

- Elaboração das chamadas “fotografias” sobre o comércio bi-regional.
- Análises internas e identificação de produtos prioritários e sensíveis de cada país.
- Definição de estruturas de trabalho sobre a liberalização comercial.

Entretanto, somente dois anos após o primeiro encontro entre os chanceleres dos dois blocos, a Comissão Europeia adotou uma recomendação ao Conselho Europeu para iniciar as negociações da implantação da Associação Inter-regional com o MERCOSUL. O projeto, como já citado anteriormente, previa a criação de uma Zona de Livre Comércio, porém deveria ser levada em consideração nas negociações a sensibilidade de certos produtos.

É neste contexto que surgem as primeiras dificuldades em torno do tema agrícola. O primeiro sinal foi emitido, em junho de 1997, durante a segunda reunião da Subcomissão Comercial, em Bruxelas. Neste encontro, a subcomissão decidiu retirar dos Grupos de Trabalho a tarefa de identificar produtos prioritários e sensíveis, por considerar que este é um trabalho político e não técnico. Em março de 1998, um grupo *ad-hoc* do MERCOSUL reunido em Buenos Aires acrescenta o debate sobre a Política Agrícola Comum (PAC), praticada pela União Europeia, aos documentos de trabalho da Subcomissão Comercial (SAVINI, 2001, p. 113).

Em julho de 1998, novamente o avanço do acordo encontra obstáculos devido à intransigência dos representantes da UE em negociar o setor agrícola. Neste momento, a Comissão Europeia, sob uma iniciativa de seu vice-presidente, o espanhol Manuel Marín, formaliza junto ao Conselho Europeu um pedido para negociar com o MERCOSUL um acordo, que englobaria a cooperação política e econômica, e a formação de uma Área de Livre Comércio. Os Ministros de Agricultura dos 15 países-membros manifestaram negativamente sobre a solicitação. O representante francês, Louis Le Pensec argumentou que um acordo com os países do MERCOSUL acarretaria um custo adicional de 9 bilhões de euros à PAC, para

manter os preços pagos aos fazendeiros franceses nos níveis mínimos praticados naquele momento (Conselho de Agricultura da UE<sup>87</sup> apud SAVINI, 2001, p. 114)

A solicitação apresentada pela Comissão Europeia sofre, portanto, a oposição de diversos países – França, Alemanha, Bélgica, Luxemburgo, Portugal, Grécia e Áustria –, que pedem uma revisão da proposta, após a realização de novos estudos sobre que tipo de prejuízos seus produtores agrícolas poderiam sofrer frente a uma futura livre competição com o MERCOSUL. Somente a Espanha, a Suécia e a Finlândia apresentam-se mais favoráveis aos princípios de livre comércio. O Reino Unido, por sua vez, argumenta a favor de negociações multilaterais amplas na Organização Mundial do Comércio. O posicionamento britânico encontra apoio na delegação francesa que acaba exigindo o adiamento das comerciais com o MERCOSUL para 2003, quando, supunha-se, que teria terminado a “Rodada do Milênio” da OMC (Conselho de Agricultura da UE<sup>88</sup> apud SAVINI, 2001, p.57).

A oposição principalmente da França encontrou apoio do restante do grupo europeu após a conclusão dos trabalhos de “fotografia” do comércio entre os dois blocos. O levantamento realizado pela Comissão Europeia ao longo de 1998 detectou que 14% dos produtos europeus poderiam ser considerados “sensíveis”, e que o custo adicional para PAC poderia chegar a 14 bilhões de euros ao ano (SAVINI, 2001, p. 114).

A partir desta compreensão, os países europeus acreditando que seriam prejudicados por um acordo de livre comércio com o MERCOSUL, uniram-se a França na oposição ao avanço das conversações com o bloco do Cone Sul. Aliada a esta dificuldade, o futuro incerto das negociações multilaterais, com o fracasso do lançamento da Rodada do Milênio, em Seattle, em dezembro de 1999, contribuíram para o aumento das incertezas com relação ao acordo firmado com o MERCOSUL (SAVINI, 2001, p. 114).

O mandato negociador solicitado pela Comissão Europeia para avançar no diálogo com o MERCOSUL, em vista a implantação da Associação Inter-Regional, seria tomada a princípio, em maio de 1999, pelo Conselho Europeu. Porém, definiu-se que diferentemente ao que havia sido inicialmente estabelecido, esta autorização deveria ser avaliada somente no mês seguinte, em junho, durante a reunião da cúpula europeia na cidade de Colônia, na Alemanha.

---

<sup>87</sup> EU/Agriculture Council. Majority of agriculture ministers express concerns and reluctance regarding plans for a free trade area with Mercosur. Agence Europe, boletim n° 7268, de 23/07/1998

<sup>88</sup> Ibidem

A decisão, portanto, foi tomada somente uma semana antes da Cimeira do Rio de Janeiro, ou seja, em 21 de junho de 1999. Entretanto, a condição, para que a Comissão pudesse avançar no diálogo da futura associação inter-regional, era que as negociações sobre barreiras tarifárias fossem iniciadas apenas em julho de 2001.

Em 28 de junho de 1999, acontece, portanto, o encontro de cúpula, no Rio de Janeiro. Nesta ocasião, os chefes de Estado e de Governo da UE e do MERCOSUL decidiram reafirmar a sua vontade em continuar a reforçar as suas relações<sup>89</sup>. Nesta reunião, foi decidida a reafirmação da prioridade das suas relações em termos políticos, econômicos, comerciais e de cooperação, de modo a aprofundar a parceria entre as duas regiões, baseada nos princípios da democracia, desenvolvimento sustentável, crescimento econômico e justiça social.

Em suma, neste encontro, foi confirmada a liberalização comercial gradual e progressiva entre as duas regiões, sem excluir nenhum setor de acordo com as regras da OMC. “Nenhum setor foi excluído, nem mesmo a agricultura, o maior obstáculo nessa aproximação por causa da Política Agrícola Comum (PAC) muito protecionista por parte da Europa” (CALDAS & ERNST, 2003: 144).

A Declaração Conjunta MERCOSUL/UE foi aprovada, no dia primeiro de julho, e previa o início de negociações para novembro de 1999. Por insistência européia, ela não mencionava a data de conclusão e nem a expressão, “Área de Livre Comércio”, que foi substituída por “liberalização progressiva”<sup>90</sup>.

A primeira reunião do Conselho de Cooperação UE-MERCOSUL aconteceu em novembro de 1999 em Bruxelas. Neste encontro, as duas partes estabeleceram um Comitê de Negociações Bi-regional (CNB), que ficou responsável na coordenação geral das negociações comerciais, da metodologia a ser aplicada e do calendário para as negociações. O Conselho definiu também a criação de um Sub-Comitê de Cooperação, de Grupos de Trabalho e de secretariados.

---

<sup>89</sup> captado no site [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/mercosur/ass\\_neg\\_text/concl\\_bnc1.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/concl_bnc1.htm), captado no dia 24-08-04

<sup>90</sup> De acordo com Sarmento e Dias (2004) a preferência de utilizar o termo “liberalização progressiva”, ao invés de “área de livre comércio”, deve-se ao fato de que, segundo as normas da OMC, uma zona de livre comércio deve contemplar a redução tarifária abrangendo 90% do universo de bens e serviços transacionados entre os parceiros da integração. Portanto, ao optar apenas por uma liberalização progressiva significa que o bloco está descomprometido a promover uma abertura comercial de tamanha proporção. Deste modo, o bloco tem a possibilidade de incluir um número maior de produtos considerados sensíveis, que devem ficar fora da mesa de negociação. Dentre estes produtos podemos mencionar os do setor agrícola, que são os de maior interesse para o MERCOSUL em uma negociação com a UE.

No mês de maio de 2002, foi realizada em Madri, a segunda Cimeira UE-MERCOSUL. Neste encontro, que reuniu os chefes de estados dos países integrantes dos dois blocos, foram praticamente concluídas as negociações relativas ao diálogo político e a cooperação. Ficaram pendentes nesta reunião, somente as discussões sobre o comércio, que previa a criação de uma zona de comércio livre entre ambas as regiões, incluindo as mercadorias, os serviços, os investimentos e os contratos públicos, bem como as regras e as disciplinas aplicáveis a todos os setores abrangidos pelas negociações<sup>91</sup>.

Em julho de 2002, na reunião ministerial UE-MERCOSUL realizada no Rio de Janeiro, os dois blocos chegaram ao acordo de finalizar as negociações para o segundo semestre de 2003. Neste encontro, foi estipulado um novo cronograma de trabalho a ver<sup>92</sup>:

- Novembro de 2002: (VIII CNB). Finalização de métodos e modalidades para a negociação de acesso ao mercado de bens, incluindo os produtos agrícolas. Definição de métodos e modalidades para a negociação de serviços.
- 28 de fevereiro de 2003: apresentação de ofertas de bens, consistentes com as regras de a OMC.
- Segunda quinzena de março de 2003: (IX CNB). Início das negociações sobre a oferta de bens. Definição de métodos e modalidades para investimentos e compras públicas.
- 15 de abril a 15 de maio de 2003: pedidos de melhora das ofertas de bens.
- 30 de abril de 2003: trocas de ofertas iniciais em serviços, investimentos compras.
- Segunda quinzena de maio 2003: (X CNB). Continuação das negociações sobre as ofertas de bens.

Os dois blocos esperavam apresentar na Reunião Ministerial, realizada em novembro de 2003, em Bruxelas, a primeira proposta do texto integral do Acordo, o que acabou não acontecendo. Por sua vez, os ministros aprovaram neste encontro um novo programa de trabalho, com vista à fase final das negociações do Acordo de Associação Inter-Regional

---

<sup>91</sup> Comissão Européia: disponível em: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc\\_114129.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc_114129.pdf), acessado em 20/04/2007

<sup>92</sup> Subsecretaría de Política y Gestión Comercial: disponível em: <http://www.comercio.gov.ar/web/index.php?pag=55&btn=161&PHPSESSID=c7d0058f451ee0ac61f8f25c209ce da4>, acessado em 20/06/2008

entre o MERCOSUL e a UE. Foram agendadas cinco reuniões do Comitê de Negociação Bi-Regional (CNB) e mais duas reuniões em âmbito ministerial, que discutiram os seguintes temas, a ver<sup>93</sup>:

1) XI CNB - Bruxelas (Dezembro de 2003):

- ✓ Negociações sobre o acesso dos bens ao mercado (incluindo uma primeira troca de pontos de vista sobre as modalidades agrícolas).
- ✓ Negociação do texto comum em relação a todas as restantes matérias.
- ✓ Facilitação empresarial, alargamento da UE e desenvolvimento sustentável: avaliação preliminar.
- ✓ Negociações relativas ao vinho e destilados e às medidas sanitárias e fitossanitárias.

2) XII CNB - Buenos Aires (Fevereiro de 2004):

- ✓ Negociações sobre o acesso dos bens ao mercado (incluindo uma segunda troca de pontos de vista sobre as modalidades agrícolas).
- ✓ Negociações sobre serviços, contratos públicos e investimento, com vista à melhoria dos textos.
- ✓ Negociação do texto comum em relação a todas as restantes matérias.
- ✓ Negociações relativas ao vinho e às bebidas destiladas e às medidas sanitárias e fitossanitárias.
- ✓ Facilitação empresarial: definição de idéias concretas.
- ✓ Avaliação geral e análise do projeto de texto consolidado do acordo (divergências existentes em relação aos textos, a questões institucionais, etc.).

3) XIII CNB - Bruxelas (Abril de 2004):

- ✓ Negociação de propostas mais favoráveis em matéria de serviços, contratos públicos, investimento e bens.
- ✓ Negociação do texto comum em relação a todas as restantes matérias.
- ✓ Desenvolvimento sustentável: definição de idéias concretas.

---

<sup>93</sup> Comissão Européia:: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc\\_116401.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc_116401.pdf), acessado em 15/03/2008

- ✓ Análise dos progressos alcançados em matéria de medidas sanitárias e fitossanitárias e de vinho e bebidas destiladas.
  - ✓ Avaliação dos processos de integração MERCOSUL e UE.
  - ✓ Troca de pontos de vista sobre tratamento assimétrico.
- 4) México (Maio de 2004): Reunião Ministerial de negociações comerciais à margem da Cimeira entre a UE e a América Latina: análise dos resultados alcançados e definição de orientações para a fase final das negociações.
- 5) XIV CNB - Buenos Aires (Junho de 2004):
- ✓ Prosseguimento das negociações e debate de todas as matérias das negociações económicas e comerciais, incluindo a conclusão de textos comuns e a análise global do tratamento assimétrico.
  - ✓ Análise dos progressos alcançados em matéria de medidas sanitárias e fitossanitárias e de água e saneamento.
  - ✓ Avaliação geral e análise do projeto de texto consolidado do acordo (divergências existentes em relação aos textos, questões institucionais, etc.).
  - ✓ Facilitação empresarial, desenvolvimento sustentável e alargamento da União Européia.
- 6) XV CNB - Bruxelas (Agosto de 2004):
- ✓ Prosseguimento das negociações sobre serviços, contratos públicos e investimento, com vista ao encerramento destes capítulos.
  - ✓ Prosseguimento das negociações sobre bens, incluindo a definição de tratamento especial e diferenciado, com vista ao encerramento deste capítulo.
  - ✓ Prosseguimento das negociações que precedem as negociações finais sobre medidas sanitárias e fitossanitárias e sobre água e saneamento.
  - ✓ Prosseguimento das negociações com vista à conclusão das negociações e debate de todas as matérias das negociações económicas e comerciais, incluindo os textos comuns, as modalidades de aplicação e a análise global do tratamento assimétrico.

- ✓ Facilitação empresarial, alargamento da UE e desenvolvimento sustentável: avaliação global.
- ✓ Avaliação global do texto consolidado do Acordo.

7) Lisboa (Outubro de 2004): Reunião Ministerial de negociações comerciais para tratar sobre o Acordo final.

O Comitê de Negociações Bi-regional realizou um total de 15 reuniões até outubro de 2004, data estipulada para a conclusão das negociações comerciais. Porém, devido ao descontentamento dos dois blocos, em relação à apresentação das últimas ofertas, e principalmente devido à intransigência da UE, no que diz respeito ao setor agrícola, não se pôde chegar a um comum acordo até a data definida.

Na reunião ministerial, realizada na cidade Lisboa, em outubro de 2004, onde deveriam ser apresentadas as propostas finais do acordo comercial, foi somente reiterado que eram necessários maiores realizações para se alcançar um nível de interesse que refletisse a importância estratégica do Acordo para os dois blocos<sup>94</sup>.

No ano de 2005, foram realizados alguns contatos técnicos entre os dois blocos a fim de discutir caminhos para retornarem as negociações paralisadas no ano anterior. E em março de 2006, o comissário de comércio da UE Peter Mandelson visitou toda a região do MERCOSUL. Porém, desde então, as discussões mantiveram-se apenas no nível técnico, sem nenhuma nova oferta proposta.

#### **4.4 A evolução das rodadas de negociações comerciais**

Para uma melhor compreensão das dificuldades que impediram a conclusão das negociações comerciais, prevista no Acordo Quadro, firmado em dezembro de 1995, será discutida nesta seção a evolução das 15 reuniões da CNB, realizadas de 2000 a 2004, tal

---

<sup>94</sup> Comissão Européia. disponível em: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc\\_119801.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc_119801.pdf)), acessado em 20/10/2008

como, as ofertas apresentadas pelos dois blocos, durante este período, para a implantação de uma Área de Livre Comércio entre eles.

#### **4.4.1 - Primeira Rodada<sup>95</sup>**

A primeira reunião do Comitê de Negociações Bi-regionais (CNB) MERCOSUL – UE foi realizada em abril de 2000 na cidade de Buenos Aires, na Argentina. Neste encontro ficou definida a criação de direitos e obrigações que os dois blocos deveriam cumprir. As partes decidiram que vários temas seriam inseridos na agenda de negociações e comprometeram a manter as consultas sobre assuntos na OMC.

As partes discutiram uma variedade de assuntos relacionados ao diálogo político, cooperação e assuntos comerciais entre os dois blocos. Eles definiram os objetivos, a metodologia a ser aplicada, a estrutura e grupos de trabalhos para estes assuntos. Nenhum setor foi excluído, levando em consideração o grau de sensibilidade de certos produtos e setores de serviço, em conformidade com as normas da OMC.

Os objetivos definidos para nas negociações comerciais foram as seguintes:

1. A liberalização bilateral do comércio de produtos e serviços estaria de acordo com as cláusulas relevantes da OMC.
2. O encorajamento para a abertura e não-discriminatória de investimentos.
3. Garantia adequada e efetiva de proteção intelectual e de direito de propriedades com o objetivo de obter um acordo de alto nível de proteção e levando em conta o progresso tecnológico e relevantes convenções internacionais.
4. Garantia adequada e efetiva de políticas de competição e mecanismos para cooperação no campo de competição.
5. Garantia de disciplina adequada e efetiva na área de instrumento de defesa do comércio.

---

<sup>95</sup> Comissão Européia. disponível em: [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mercosur/ass\\_neg\\_text/concl\\_bnc1.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/concl_bnc1.htm), acessado em 20/10/2008



6. Estabelecimento de um acordo efetivo e obrigatório de mecanismo de disputa.

Neste primeiro encontro da CNB foram criados três grupos técnicos, com a possibilidade da formação de subgrupos em estágios posteriores, que iriam conduzir as rodadas de negociação, a ver:

- a) Grupo técnico 1: comércio de mercadorias, cobrindo medidas tarifárias e não-tarifárias, incluindo *inter alia* medidas sanitárias e fitossanitárias, padrões, regulamentações técnicas e procedimento de avaliação das conformidades, antidumping e medidas compensatórias e salvaguardas, regras de origem, procedimentos aduaneiro e assistência mútua em assuntos aduaneiros.
- b) Grupo técnico 2: comércio em serviços, direito de propriedade intelectual e medidas para incentivar a abertura e não-discriminatória dos investimentos.
- c) Grupo 3: compras públicas, competência e solução de controvérsias .

Com início em junho de 2000 e término para a metade de 2001, os trabalhos dos grupos técnicos consistiriam em:

1. Trocas de informação nas áreas de negociação.
2. Discussão de objetivos específicos de modalidade de medidas não-tarifárias.
3. Identificação de barreiras não-tarifárias ao comércio.
4. Trocas de texto de trabalhos

A partir de julho de 2001, as Partes discutiriam e determinariam a metodologia e agenda para a eliminação progressiva de tarifas sobre mercadorias e a liberalização do comércio de serviços.

#### **4.4.2 - Segunda Rodada <sup>96</sup>**

A segunda rodada de negociações aconteceu na cidade de Bruxelas, na Bélgica, em junho de 2000. O encontro foi marcado pela troca de informações dos três grupos técnicos,

---

<sup>96</sup> Comissão Européia: [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mercosur/ass\\_neg\\_text/concl\\_bnc2.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/concl_bnc2.htm), acessado em 20/10/2008

recém-criados, com relação às experiências obtidas anteriormente durante o processo de integração dos dois blocos e seus respectivos regimes de comércio.

Neste encontro foram apresentados dados relevantes como a Política Agrícola Comum (PAC) da Europa, a expansão do bloco, integração do MERCOSUL, associação com Chile e Bolívia, e os inúmeros acordos de livre comércio implementados pelos dois blocos.

A União Européia submeteu uma lista inicial de barreiras não-tarifárias com a finalidade de identificar os tipos de obstáculos para o comércio. MERCOSUL, por sua vez, prometeu apresentar tais informações no mês seguinte.

#### 4.4.3 - Terceira Rodada<sup>97</sup>

A terceira rodada de negociação foi realizada na cidade de Brasília, em novembro de 2000. A reunião foi marcada pela continuação das trocas de informações entre os dois blocos. Como resultado, alcançou-se um estágio superior, permitindo que as Partes entrassem progressivamente na fase ativa do processo de negociação e iniciassem as trocas dos textos das negociações ou dos documentos relevantes de inúmeras questões prioritárias para a próxima rodada.

Os três grupos técnicos trabalharam paralelamente nos seguintes assuntos:

- **Grupo Técnico 1:** tarifas e estatísticas sobre o comércio e medidas não-tarifárias, temas sobre a indústria; agricultura medidas sanitárias e fitossanitárias, regulamentação técnica, avaliação dos procedimento de conformidades, procedimentos aduaneiros, regras de origem e instrumentos de defesa do comércio.
- **Grupo Técnico 2:** serviços, investimento e movimento de capital, direitos de propriedade intelectual.
- **Grupo Técnico 3:** compras governamentais e questões sobre competições.

---

<sup>97</sup> Comissão Européia: [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mercosur/ass\\_neg\\_text/concl\\_bnc3.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/concl_bnc3.htm), acessado em 20/10/2008

#### 4.4.4 Quarta Rodada<sup>98</sup>

A quarta rodada de negociação do Comitê de Negociações Bi-regionais MERCOSUL – UE foi realizada em março de 2001, na cidade de Bruxelas. Durante o encontro, os dois blocos obtiveram um conhecimento mais aprofundado sobre o posicionamento de cada um com relação ao comércio e iniciaram a identificação das áreas comuns de divergências. Neste encontro, foi acordado também que os técnicos iriam continuar durante o primeiro semestre os trabalhos técnicos, com o objetivo de trocar informações e esclarecer posicionamentos. Finalmente, os dois blocos confirmaram a intenção de intensificar o processo de negociação em todas as áreas a fim de se obter negociação sobre as tarifas e serviços para julho de 2001.

Em suma, as quatro primeiras reuniões da CNB objetivaram as trocas de informações comerciais entre os dois blocos, para que na segunda etapa, iniciasse de fato as negociações, através da apresentação das propostas de liberalização comercial. Portanto, o avanço das rodadas começou somente a partir da quinta reunião do Comitê de Negociações, quando a União Européia apresentou unilateralmente a sua primeira lista de produtos para negociação.

#### 4.4.5 Quinta Rodada<sup>99</sup>

A quinta rodada aconteceu na cidade de Montevideú, no Uruguai, em julho de 2001 e marcou o início das negociações propriamente ditas para os temas em tratamento. Durante a reunião, os dois blocos identificaram um conjunto de elementos comuns e concordaram continuar com os trabalhos. Nesta fase, certos grupos de trabalho iniciaram a consolidação dos textos de negociação.

Durante este encontro, a UE apresentou sua oferta de negociação, que não foi bem recebida pelos negociadores do MERCOSUL. A proposta da União Européia aconteceu sem ter sido acordada previamente os métodos e modalidades da negociação, com os representantes do bloco do Cone Sul.

---

<sup>98</sup> Comissão Européia: [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mercosur/ass\\_neg\\_text/concl\\_bnc4.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/concl_bnc4.htm), acessado em 20/10/2008

<sup>99</sup> Idem. [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mercosur/ass\\_neg\\_text/bnc5/conclusions.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/bnc5/conclusions.htm), acessado em 20/10/2008

A oferta apresentada pela União Europeia contemplava o comércio de bens, o de serviços e as compras governamentais. Além do calendário para a eliminação das tarifas, a proposta cobria, ainda, outras disciplinas relacionadas ao comércio, como código antidumping, medidas de salvaguarda, valoração aduaneira e medidas sanitárias e fitossanitárias, tratamento nacional e fim das proibições e restrições às exportações e importações. Porém, neste último ponto, não estavam incluídas as quotas-tarifárias para determinados produtos agrícolas, que viriam a ser incorporadas à proposta somente em 2004 com o objetivo de “aprofundar a liberalização” (KUME, 2004, p. 4).

A proposta inicial da União Europeia cobria 9.177 dos 10.274 códigos da Nomenclatura Comum Europeia (NCE), ou seja, 89 % do universo tarifário. Porém esta oferta não apresentava uma oferta relevante em relação à redução de tarifas sobre os produtos agrícolas, agroindustriais e pescado. A justificativa apresentada pela UE era de que o bloco europeu importava do MERCOSUL produtos agrícolas por um valor de 8,9 bilhões de Euros, que representava mais da metade das compras realizadas com o bloco. E também na época, 60% do comércio, ou seja, 5,8 bilhões de Euros entravam livremente sem imposto no mercado europeu.

O documento da UE apresentado na rodada sobre os produtos agrícolas foram divididos em seis categorias (Comissão Europeia – Newsletter)<sup>100</sup>:

- **Categoria A:** liberalização imediata e total de frutas tropicais frescas, alguns azeites (exceto de oliva) e materiais gordurosos por um total de 270 milhões de Euros.
- **Categoria B:** desgravação aconteceria em 4 etapas, em um período de 4 anos. Trata-se de carne de cavalo, frutas, legumes, alguns azeites, flores, raízes, etc. Volume comercial de 600 milhões de Euros.
- **Categoria C:** desgravação em 7 anos, em 7 etapas para frutas e legumes processados, sucos de frutas, etc. Volume comercial de 330 milhões de Euros.
- **Categoria D:** eliminação dos impostos em 10 anos, em 10 etapas, de carne de porco, presunto, mel, carne enlatada, frutas e legumes processados, etc. Volume comercial de um bilhão de Euros.

---

<sup>100</sup> Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio: disponível em:  
<http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/acoComerciais/mercUniEuropeia.php>

- **Categoria E** eliminação progressiva de impostos para o vinho e o setor de licores com negociação em paralelo de acordos específicos para este setor. Volume comercial de 60 milhões de Euros.

A proposta contava também com mais uma categoria de produtos, que estavam excluídos do plano de desgravação. Este grupo referia-se aos produtos mais sensíveis cobertos, por tarifas *ad valorem* e específica, como o setor de cereais, azeite de oliva, produtos lácteos, carnes, tabaco, açúcar e algumas frutas e legumes processados. A UE esclarecia neste documento que estava disposta a negociar uma maior liberalização através da concessão de quotas tarifárias preferenciais.

**Tabela 22 - Calendário de reduções tarifárias proposto pela União Européia, por categoria de produtos (%)**

Categoria/ano	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
A	100										
B	20	40	60	80	100						
C	12,5	25	37,5	50	62,5	75	87,5	100			
D	9	18	27	36	45	54	63	72	81	90	100
E	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

**Fonte:** Kume (2004) Apud. Comissão Européia

A proposta apresentada pela UE, de fato, estava muito aquém daquilo que o MERCOSUL esperava como primeira lista de oferta do bloco europeu. Os três primeiros grupos (A, B, C), que tinham um prazo menor para desgravação, representavam aproximadamente 85% do total de produtos ofertados. Porém, do total dos produtos incluídos nesta proposta, ou seja dos 9.177 itens, 85% correspondiam á produtos industriais, e o restante, eram agrícolas e pesqueiros. Portanto, apesar da União Européia colocar a maior parte dos itens nas categorias A, B e C, a oferta não era interessante para o MERCOSUL, pois a maioria dos itens do setor agrícola, em que os países do Cone Sul são mais competitivos, não havia sido incluída à proposta (BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO)<sup>101</sup>.

<sup>101</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio: disponível em: <http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/acoComerciais/mercUniEuropeia.php>

Entretanto, é importante observar que a UE havia adicionado ao plano de desgravação itens que já usufruíam de alíquota zero. Na categoria A,<sup>102</sup> por exemplo, 59% dos produtos estavam nesta situação e outros 35% possuíam tarifa de somente entre 0,5 a 2%.

Contudo, como observam Sarmiento e Dias (2004), a participação dos produtos agrícolas e do setor pesqueiro na oferta europeia, passa a ter um peso relativo à medida que cresce o prazo de desgravação. A ver (BRASIL MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO)<sup>103</sup>:

- Categoria A (desgravação imediata), estão presentes 30% do total de itens. Destes, 88 são produtos agrícolas, 115 são produtos agrícolas processados, 47 são produtos do setor de pesca e 2.792 são produtos industriais (cerca de 92%).
- Categoria B (desgravação total em quatro anos), estão presentes 26% do total de itens. Destes 2661 itens, 203 são produtos agrícolas, 19 são produtos agrícolas processados, 170 são produtos de peixes e preparações e 2.269 são produtos industriais (cerca de 85%).
- Categoria C (desgravação total em sete anos), estão presentes 29% do total de itens, dos quais 165 são produtos agrícolas, 14 são produtos agrícolas processados, 8 são produtos do setor pesqueiro e 2.759 são produtos industriais.
- Categoria D (desgravação total em 10 anos), estão presentes 3% do total de itens. Estes 336 itens são majoritariamente produtos agrícolas (63%) e do setor pesqueiro (34%). Apenas 3% são produtos industriais.
- Categoria E (prazo de desgravação ainda não definido), estão presentes 2% do total de itens. Dos 192 produtos alocados a esta categoria, 19 são relativos a pescados e 173 ao setor agrícola (mais de 90%).
- Categoria (NA), que se refere aos produtos excluídos do plano de desgravação (10% do total de itens), os 1.097 itens repartem-se entre 301 itens com alíquota zero (cujo valor de comércio de US\$ 3,8 bilhões, entre 1998/2000, foi em quase 95% preenchido por café em grãos, soja em grãos e farelo de soja) e 796 itens referentes a cereais e seus derivados, azeite de oliva, lácteos, carne, ovos e aves, tabaco, açúcar, frutas e vegetais processados e vinhos.

<sup>102</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio: disponível em: <http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/acoComerciais/mercUniEuropeia.php>

<sup>103</sup> Ibidem

Apesar de a União Europeia alegar que somente 10% foram excluídos do plano de desgravação, o que correspondiam a 900 milhões de euros do comércio entre o MERCOSUL e a UE, é importante observar que os principais produtos de interesse do bloco do Cone Sul estavam incluídos neste grupo. Estes itens têm uma exportação reduzida devido às restritas medidas protecionistas do bloco europeu. Fazem parte desta categoria os produtos dos setores de animais vivos, carnes e preparações de carnes, lácteos, cereais e farinhas, óleos vegetais, açúcar, doces e chocolates, bebidas, massas, produtos alimentícios preparados e produtos de padaria, conservas e sucos de frutas, legumes e verduras, café solúvel e mate, produtos para alimentação animal e tabaco ( BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO).

O Brasil, por exemplo, teria interesse em um acordo com a União Europeia expandir as exportações em pelo menos quatro produtos considerados sensíveis – carnes, tabaco, açúcar e frangos –, submetidos a uma enorme carga protecionista, com barreiras tarifárias e não tarifárias (quotas e regras fitossanitárias).

A União Europeia alega em seu relatório, com a lista de ofertas, que as reduções aduaneiras propostas e eventuais melhoras de ofertas estariam condicionadas a uma reciprocidade das ofertas do MERCOSUL.

O bloco do Cone Sul, por sua vez, comprometeu-se apresentar sua oferta e para a negociação comercial com a UE na próxima reunião do CNB, que seria realizada ainda em 2001, no mês de setembro, em Bruxelas.

#### **4.4.6 Sexta Rodada<sup>104</sup>**

A sexta reunião foi celebrada em Bruxelas, em outubro de 2001. Neste encontro, foi discutida a estrutura institucional do futuro acordo de associação dos dois blocos. Na ocasião, as partes acordaram que posteriormente discutiriam o setor agrícola e rural, e a cooperação ambiental e a cooperação em âmbito da relação da associação.

---

<sup>104</sup> SICE OAS. [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB/\\_6\\_e.doc](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB/_6_e.doc), acessado em 20/10/2008

O encontro, entretanto, foi marcado por discussões sobre a lista de oferta apresentada pelo MERCOSUL para bens, serviços e compras governamentais, em resposta a proposta entregue pela União Européia, durante o quinto encontro do CNB.

O MERCOSUL ofereceu á UE a desgravação dos 9.410 produtos, que compunha a Nomenclatura Comercial do MERCOSUL (NCM), portanto, sem excluir nenhum produto<sup>105</sup>. O bloco propôs a União Européia a preferência básica inicial para 8.851 produtos, assumindo o compromisso de aplicar a impostos inferiores aos praticados pelos MERCOSUL no âmbito da OMC.

Apesar da oferta apresentada a UE de cobrir 100% dos itens do NCM, somente 40% deles estavam incluídos no cronograma de liberalização, distribuídos em cinco grupos de desgravação, com prazos máximos de 10 anos. Esta lista de oferta representava 32,5% da média anual das importações do MERCOSUL vindas da União Européia, no período 1998-2000. Em valores, a proposta representava um mecanismo para desgravação de aproximadamente 7,5 US\$ bilhões das exportações européias anuais para MERCOSUL<sup>106</sup>.

Apesar de modesta a oferta do MERCOSUL, a lista apresentada era mais ou menos equivalente à oferecida pela UE, quando excluídos os produtos já beneficiados com uma tarifa zero.<sup>107</sup>

Além das cinco categorias propostas, o bloco incluiu, em um último momento, um grupo de produtos, com um total de 79 itens, com uma margem de preferência constante de 20% e outro sem definição do cronograma de liberalização. Assim, por exemplo, os produtos incluídos na categoria A teriam uma liberalização plena imediata, enquanto os produtos com preferência fixa teriam uma redução de apenas 20%, sem nunca atingir o estágio de livre-comércio (KUME, 2004, p .5).

---

<sup>105</sup> BRASIL.Ministério das Relações Exteriores, Assessoria de Comunicação Social, *VI Reunião do Comitê de Negociações Birregionais Mercosul-União Européia*, n.º411, 29 de outubro de 2001. Disponível em <http://www.mre.gov.br/infocred/info4111-01.htm> , acessado em 20/10/2008

<sup>106</sup> BRASIL.Ministério das Relações Exteriores, Assessoria de Comunicação Social, *VI Reunião do Comitê de Negociações Birregionais Mercosul-União Européia*, n.º411, 29 de outubro de 2001. Disponível em <http://www.mre.gov.br/infocred/info4111-01.htm> , acessado em 20/10/2008

<sup>107</sup> MINISTERIO DA PRODUÇÃO DA ARGENTINA. *Estado de Situación de Negociaciones Unión Europea – MERCOSUR*, Secretaría de Industria, Comercio y Minería. Disponível em <http://www.minproduccion.gov.ar/sicym>. Acessado em 20/10/2008



**Tabela 23 - Calendário de reduções tarifárias proposto pelo MERCOSUL, por categoria de produtos (%)**

Categoria/ano	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
A	100										
B	50	50	100								
C	11	22	33	44	55	66	77	88	100		
D	0	10	15	25	30	40	50	60	70	85	100
E	0	0	10	15	25	35	45	55	70	85	100
Preferência fixa	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20

**Fonte:** Tabela elaborada por Kume, baseada em dados do Departamento de Negociações Internacionais, Ministério das Relações Exteriores do Brasil

Os produtos nas categorias D e E, com período de desgravação total de dez anos, representavam cerca de 50% do número total de produtos e 27% das importações do MERCOSUL, provenientes da União Européia em 2001-2003. No outro extremo, a liberalização imediata estava prevista para apenas 657 produtos, que abrangem somente 14,4% das importações bilaterais. A categoria B, embora pouco expressiva em termos de comércio, abrangia um número grande de produtos. E a categoria C, que concentrava a maior parte das importações, teria um prazo de sete anos para desgravação total dos produtos incluídos neste grupo (KUME, 2004: 4-5).

**Tabela 24 - Comparação das ofertas apresentadas pelos dois blocos em 2001**

União Européia					MERCOSUL				
Categoria de Desgravação	Prazo de desgravação	Nº de itens	de	% sobre o total	Categoria de Desgravação	Prazo de desgravação	Nº de itens	de	% sobre o total
Categoria A	Imediata	3.042		30	Categoria A	Imediato	657		6,7
Categoria B	4 anos	2.661		26	Categoria B	3 anos	1.801		18,5
Categoria C	7 anos	2.946		29	Categoria C	8 anos	1.433		14,7
Categoria D	10 anos	336		3	Categoria D	10 anos	1.655		20,3
Categoria E	Não definido	192		2	Categoria E	10 anos	2.905		29,8
Excluídos	-----	1.027		10	Preferência Fixa	20%	79		8,2
Total		10.274		100	NA.definido	-----	880		9,0
					Total		9.410		100,0

**Fonte:** Ministério do Desenvolvimento Brasileiro<sup>108</sup>

As duas propostas apresentadas incluíam apenas desgravação de tarifas *ad valorem*. Portanto, ao analisar particularmente a oferta da UE, não representava uma liberalização

<sup>108</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/acoComerciais/mercUniEuropeia.php> Acessado em 20/10/2008

comercial, de fato, pois este não era o único mecanismo utilizado pelo bloco europeu para proteger sua produção. A União Européia, além das tarifas *ad valorem*, aplicava também tarifas específicas para uma grande parte dos produtos. Em alguns casos, eram utilizadas um misto, de tarifas específicas e *ad valorem*. O MERCOSUL, por sua vez, como somente aplicava tarifas *ad valorem*, sua oferta de liberalização, portanto, implicava em uma eliminação por completa das barreiras tarifárias.

É importante mencionar que os produtos de maior interesse para o MERCOSUL – os bens agrícolas – em sua maioria estavam submetidos às tarifas específicas ou mistas. Outro ponto a ressaltar, destacado por Deijk (2002), é que uma parte considerável desses produtos não foi incluída na lista de oferta européia, como cereais, arroz, azeite de oliva, produtos lácteos, carnes, ovos e aves, tabaco, açúcar e algumas frutas e legumes processadas. Entretanto, essa categoria de produtos excluídos, que representa apenas uma décima parte das posições tarifárias equivale para Brasil, por exemplo, quase uma terça parte de suas exportações. No caso da Argentina, este valor chegou a pelo menos 57,5% de suas vendas médias anuais no período 1998-2000 (DEIJK, 2002, p. 24).

Em suma, para o MERCOSUL, a proposta inicial apresentada pela UE foi inaceitável, pois estava muito aquém da liberalização esperada para o setor agrícola. Do mesmo modo, aconteceu com relação à oferta apresentada pelo bloco do Cone Sul. A União Européia considerou a lista de desgravação proposta muito tímida.

#### **4.4.7 Sétima Rodada<sup>109</sup>**

A sétima rodada das negociações do Comitê foi realizada em Buenos Aires, em abril de 2002. A insatisfação dos dois blocos em relação às listas apresentadas no ano anterior repercutiu neste encontro, ao ponto de não chegar sequer mencionar as propostas apresentadas, enfatizando apenas a preparação da comunicação conjunta da Cúpula de Madri, que seria realizada em maio de 2002, com os chefes de Estado e Governo da América Latina e União Européia.

---

<sup>109</sup> SICE. OAS: [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_7\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_7_e.pdf), acessado em 20/10/2008

Na reunião de Cúpula, por sua vez, o processo de negociações terminou novamente em impasse. Os europeus mantiveram-se irredutíveis, e não aceitaram fixar uma data para a conclusão do acordo.

Durante o encontro de Cúpula, além de ser firmado um Acordo de Livre Comércio entre Chile e União Européia, foi adotado um conjunto de medidas de facilitação de negócios. Com finalidade de dar impulso às negociações, a Cúpula também agendou a Conferência Ministerial para julho de 2002, no Rio de Janeiro, ocasião onde se formulou o Programa de Trabalho do Rio.

A UE nesta conferência propôs separar as discussões com o MERCOSUL em duas etapas. A primeira trataria sobre o estabelecimento de regras comuns no bloco do Cone Sul em relação a temas como investimento, compras governamentais e aspectos de propriedade intelectual. Somente, em um segundo momento, seriam consideradas as propostas de acessos a mercados bens, serviços, compras e investimentos.

Durante a conferência foram estipulados encontros paralelos entre a Comissão Européia e cada país do MERCOSUL para tratar de temas específicos. Agendou-se também uma data para a realização de novas trocas de ofertas de bens, serviços e compras governamentais. As propostas deveriam ser entregues em fevereiro de 2003. O cronograma de trabalho estabeleceu também o agendamento de outras três reuniões do Comitê de Negociações, a serem realizadas entre novembro de 2002 e março de 2003, além de uma nova Conferência Ministerial para o segundo semestre de 2003.

#### **4.4.8 Oitava Rodada<sup>110</sup>**

Durante o oitavo encontro realizado em Brasília, em novembro de 2002, os ministros e comissários discutiram sobre o estágio das negociações e definiram uma agenda de reuniões de 2002 e 2003, dando um novo impulso para as negociações econômicas e comerciais para o Acordo de Associação Inter-Regional.

---

<sup>110</sup> SICE. OAS. [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_8\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_8_e.pdf), acessado em 20/10/2008

Em cumprimento ao Programa de Trabalho do Rio de Janeiro, durante reunião entre os ministros de Exterior do MERCOSUL e da União Européia, as discussões focaram na definição dos textos, regulamentações técnicas e conformidade dos procedimentos aduaneiros, competência, regras de origens gerais, direitos de propriedades intelectuais e solução de controvérsias.

As propostas apresentadas pelos dois blocos foram revisadas e um relevante progresso foi realizado no sentido de consolidação dos textos de negociação. As duas partes esperavam alcançar o primeiro esboço comum do texto do Acordo de Associação Inter-Regional para a próxima rodada de negociações do Comitê, que seria realizada em março de 2003, em Bruxelas.

Nesta oitava reunião, as delegações finalizaram também as discussões sobre os métodos e modalidades para a negociação de acesso aos mercados de produtos, incluindo os agrícolas e também as negociações no setor de serviços.

#### **4.4.9 Nona Rodada<sup>111</sup>**

A nona rodada de negociações foi celebrada em Bruxelas, em março de 2003, dando continuidade a pauta estabelecida ao programa de trabalho do Rio de Janeiro. Os dois blocos esclareceram questionamentos relacionados às suas ofertas aduaneiras, fazendo também progressos importantes quanto às compras governamentais. Na agenda foram incluídos os seguintes temas:

- produtos: tarifas e regra de origens, defesa de comércio, vinho e destilados e medidas sanitárias e fitossanitárias;
- compras do governo;
- investimento;
- serviços;
- comércio eletrônico.

---

<sup>111</sup> SICE OAS. [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_9\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_9_e.pdf), acessado em 20/10/2008

Durante a nona rodada, o MERCOSUL apresentou uma nova oferta, que representava avanços significativos, especialmente na área de acesso a mercados de bens. Esta proposta, com aspectos melhorados em relação à anterior, apresentada em 2001, que propunha a desgravação efetiva de somente 32%, colaborou para que a negociação entre os dois blocos fosse destravada.

A oferta do MERCOSUL enviada à Bruxelas propunha a eliminação em até 10 anos de um total de 85,5% dos itens tarifários da NCM, equivalentes a 83,5% das importações mercosulinas procedentes da UE (US\$ 19.169 milhões - média 1998/2000)<sup>112</sup>. Os produtos, inclusos na proposta, foram distribuídos em cinco categorias diferentes, de acordo com o período de desgravação a ser seguido (BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO)<sup>113</sup>.

- Grupo A, desgravação imediata de 9,6% das importações vindas da União Européia.
- Grupo B, desgravação em oito anos de 8,4% das importações vindas da UE.
- C, D, E, referentes a 82% das importações vindas da UE, teriam dois anos de carência, a contar da entrada em vigor do acordo e mais oito para a desgravação integral das tarifas.

Paralelamente, o MERCOSUL esperava que a Comissão Européia correspondesse a este significativo avanço com uma oferta melhorada, incluindo os direitos de importação *ad-valorem* e específicos, a neutralização dos efeitos adversos das numerosas e variadas barreiras, que impedem aos produtos do MERCOSUL, em especial os de origem agropecuária e dos alimentos processados, a ingressar competitivamente no mercado europeu. Estes instrumentos estão basicamente concentrados na Política Agrícola Comum (PAC) da UE, que era objeto de negociação na Rodada Multilateral de Doha. Essa expectativa do bloco do Cone Sul era motivada ao comprometimento assumido pela UE, durante a apresentação de sua última proposta, na V CNB, em melhorar sua oferta na proporção que o MERCOSUL também aprofundasse a liberalização nas áreas de interesse do bloco europeu.

---

<sup>112</sup> Ministério do Desenvolvimento Brasileiro. Disponível em: <http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/acoComerciais/mercUniEuropeia.php>, acessado em 20/10/2008

<sup>113</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento. Disponível em : <http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/acoComerciais/mercUniEuropeia.php>. Acessado em 10/12/2009

A União Européia, de fato, apresentou uma oferta melhorada em face à apresentada em 2001. O bloco comprometeu-se a incluir 1.200 itens a mais, distribuídos também em cinco categorias com períodos de desgravação diferentes. O grupo A, a desgravação seria imediata; Grupo B, em até quatro anos; Grupo C, em até sete anos; Grupo D, em até dez anos; e finalmente, Grupo E, estariam os produtos sem período de desgravação definido.

A oferta da UE, apesar de melhorada, ainda estava muito aquém do que o MERCOSUL esperava. O bloco havia incluído 385 itens a mais na categoria A, com desgravação imediata. Apesar dessa aparente melhora, convém destacar que, 375 desses produtos ofertados, já entravam na UE sem pagar tarifas de importação. Portanto, a inclusão desses itens, em termos de liberalização adicional, teria impacto praticamente nulo. Outro dado importante a ser observado é que houve um aumento significativo na ordem de mais de 350% do número de produtos alocados à categoria E, sem prazo para desgravação. A UE subiu de 195 itens, em 2001, para 964, em 2003 (SARMENTO; DIAS, p. 2004).

O MERCOSUL mostrou-se insatisfeito em relação à oferta tímida apresentada pela UE. O principal motivo para o descontentamento era devido a grande maioria dos itens de interesse do bloco do Cone Sul ter sido acrescentada na categoria E, sem definição para desgravação. Nesta categoria, somente 47 itens estavam sujeitos a tarifa *ad valorem*, que era a única tarifa em negociação para desgravação, o restante dos itens eram submetidos alíquotas específicas e/ou mistas.

#### **4.4.10 Décima Rodada<sup>114</sup>**

Na décima rodada de negociação, realizada em junho de 2003, na cidade de Assunção, no Paraguai, os Grupos Técnicos deram continuidade apenas aos assuntos definidos pelo Programa de Trabalho do Rio de Janeiro. Esta agenda incluía os seguintes temas:

- Produtos (tarifas, impostos aduaneiros, barreiras técnicas ao comércio, regras de origem, defesa de comércio, vinho e destilados, medidas sanitárias e fitossanitárias).
- Investimentos.

---

<sup>114</sup> SICE OAS. [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_10\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_10_e.pdf), acessado em 20/10/2008

- Serviços.
- direitos de Propriedade Intelectual.
- avaliação de Disputas.
- compras governamentais.

Os dois blocos formularam questionamentos, visando esclarecer as solicitações de melhorias nas ofertas de tarifas. A UE não aceitou discutir sobre as compras governamentais, na ausência de uma oferta do MERCOSUL. Este bloco, por sua vez, disse-se estar despreparado para tratar sobre o tema.

O MERCOSUL também requereu da UE neste encontro uma melhora de sua oferta em matéria de produtos agrícolas para poder avançar na negociação. Mesmo tendo interesse em não estagnar as conversações, o MERCOSUL propôs adiar a reunião seguinte do CNB para somente após a quinta Reunião Ministerial da OMC, que aconteceria em setembro, na cidade de Cancun, no México.

A preocupação do MERCOSUL em aguardar as resoluções futuras da OMC mostra claramente que o avanço das conversações bilaterais com a UE acontecia em paralelo à evolução das negociações multilaterais. Os dois blocos, ao mesmo tempo, que negociavam nas reuniões do CNB, estavam preocupados com o andamento das negociações comerciais da Rodada de Doha, pois o resultado no âmbito do sistema multilateral estava totalmente vinculado ao avanço ou retrocesso das conversações bilaterais.

A quinta Reunião Ministerial da OMC, como mencionado em capítulo anterior, acabou em fracasso. O resultado negativo não contribuiu para gerar maiores esperanças a um avanço substantivo na negociação bilateral.

Para o MERCOSUL, não fazia sentido aceitar um acordo menos ambicioso com a UE, uma vez que acabava de se engajar no G-20, nas negociações da OMC, exatamente para lutar por uma maior liberalização no setor agrícola, que encontrava resistência principalmente por parte dos EUA e da União Européia.

#### 4.4.11 Décima primeira Rodada<sup>115</sup>

Como estava previsto do cronograma, a XI reunião do Comitê de Negociações foi realizada em dezembro de 2003, na cidade de Bruxelas, na Bélgica. Os temas tratados no encontro estiveram focados basicamente na agenda estabelecida pelo Programa de Trabalho de Bruxelas, que previa a discussão dos seguintes assuntos: Diálogo Político, Cooperação para o Desenvolvimento e Comércio. Este último tema abrangia:

- produtos: taxas de importação incluindo modalidades agrícolas, impostos aduaneiros, barreiras técnicas para o comércio, regras de origem, proteção do comércio, vinho e destilados medidas sanitárias e fitossanitárias;
- direito de Propriedade Intelectual;
- avaliação de Disputa;
- comércio eletrônico;
- concorrência;
- expansão;
- desenvolvimento sustentável;
- facilitação de Investimentos.

Durante a 12ª reunião, alguns dos temas bastante discutidos foram as normas técnicas e as medidas sanitárias e fitossanitárias. O MERCOSUL mostrou-se preocupado com a utilização de tais instrumentos por parte da UE, que poderiam levar a um acordo desequilibrado. Essas medidas, como abordado no capítulo 3 deste presente estudo, têm sido usado com frequência pela UE como barreira à entrada em seu mercado de produtos agrícolas provenientes do MERCOSUL. Por tal motivo, além de negociar a redução das elevadas tarifas, os representantes do Cone Sul também buscavam um acordo para a diminuição dessas barreiras.

Outro tema também abordado pelo MERCOSUL foi em relação à futura expansão da União Européia. Em 2004, dez países do Leste Europeu entrariam para o bloco. A inclusão destas nações também trazia preocupação para o MERCOSUL, pois algumas delas eram fortes exportadoras de produtos agrícolas. Deste modo, com a entrada destes países na UE

---

<sup>115</sup> SICE. OAS [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_11\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_11_e.pdf), acessado em 20/10/2008



poderia dificultar ainda mais as exportações do MERCOSUL, no setor agrícola, para o bloco europeu. Portanto, os representantes do Cone Sul solicitaram esclarecimentos como seriam aplicadas a política comercial da UE sobre os novos integrantes, e principalmente, os efeitos sobre a PAC. Esta preocupação em relação à Política Agrícola Comum, como abordado no capítulo 3, devia-se ao fato de sua longa tradição protecionista. Desta maneira, existia o receio por parte do MERCOSUL que esta política poderia sofrer modificações para receber os novos integrantes, elevando, ainda mais as barreiras comerciais às exportações mercosulinas.

#### **4.4.12 Décima segunda Rodada<sup>116</sup>**

A décima segunda rodada foi realizada em Buenos Aires, em março de 2004. Nesta reunião, os grupos técnicos de trabalho deram continuidade aos temas que já vinham sendo discutidos em reuniões anteriores, como diálogo político, cooperação e comércio. Neste último, os assuntos tratados foram:

- produtos: taxas de importação, incluindo o setor agrícola, tarifas aduaneiras, barreiras técnicas ao comércio, regras de origem, proteção ao comércio, vinhos e destilados.
- medidas sanitárias e fitossanitárias;
- direitos de Propriedade Intelectual;
- avaliação de Disputas;
- concorrência;
- serviços;
- investimentos;
- compras Governamentais;
- facilitação de Investimentos;
- comércio eletrônico.

---

<sup>116</sup> COMISSÃO EUROPÉIA. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc\\_116325.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc_116325.pdf), acessado em 20/10/2008

Durante a XII reunião da CNB, a Comissão Europeia apresentou oficialmente a sua proposta de modalidades para a liberalização de produtos até então excluídos da oferta (categoria E), os quais, como já mencionado, eram os de maior interesse para o MERCOSUL. A proposta não era muito clara, mas era possível observar que não cobriria a totalidade dos produtos e que estaria dividida em etapas. Alguns produtos seriam incluídos no cronograma de desgravação de 10 anos, outros teriam uma lista de preferências fixas ou teriam quotas tarifárias reduzidas, divididas em duas partes: a primeira, com um volume antecipado como mínimo, começaria a integrar-se (em quotas anuais iguais) quando entrasse em vigência o acordo birregional; a segunda ficaria condicionada aos resultados das negociações no âmbito da OMC (COMISSÃO EUROPEIA, 2004)<sup>117</sup>.

#### **4.4.13 Décima Terceira Rodada<sup>118</sup>**

O encontro foi realizado em Bruxelas, em maio de 2004. O objetivo da rodada foi dar continuidade aos temas trabalhados nas reuniões anteriores, buscando avançar nas negociações entre UE e MERCOSUL a fim de se chegar a um acordo equilibrado para ser apresentado em outubro – prazo estabelecido para a conclusão das negociações. Para alcançar esse objetivo e obter um bom progresso na presente rodada, o MERCOSUL expressou a necessidade de saber em detalhes sobre as ofertas da União Europeia para o setor agrícola.

Durante a rodada, o MERCOSUL apresentou sua proposta melhorada em matéria de bens, serviços e investimentos. O programa oferecido para desgravação incluía 518 produtos adicionais em relação à oferta anterior, totalizando 8.850 itens, que representaria 88% do total das compras originadas da UE, na época, cujo valor total das importações era na época de US\$ 20,26 bilhões<sup>119</sup>.

O restante dos produtos, cerca de 10%, não tinha ainda um tratamento preferencial definido. Este conjunto, porém, englobava apenas 880 itens, com importações de 2,68 bilhões

---

<sup>117</sup> COMISSÃO EUROPEIA. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc\\_116325.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc_116325.pdf), acessado em 20/10/2008

<sup>118</sup> COMISSÃO EUROPEIA. Disponível em: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/may/tradoc\\_117132.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/may/tradoc_117132.pdf). Acessado em 10/10/2008

<sup>119</sup> MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL DE ARGENTINA, *Informativo para a imprensa* - N° 187/2004 de Maio de 2004 – disponível em: <http://www.mrecic.gov.ar>, acessado em 21/10/2008

de dólares. Comparado à oferta anterior, a nova proposta implicava uma redução de 37% dos produtos "sensíveis". Somente as importações de alguns poucos produtos de setores, tais como, máquinas, aparelhos eletrônicos, máquinas elétricas, plástico e suas manufaturas, máquinas e aparelhos e artefatos mecânicos, fundição de ferro e aço, ficariam do tratamento diferenciado, onde se estima que a eliminação dos direitos de importação da UE poderia gerar sérios inconvenientes à produção regional<sup>120</sup>.

O MERCOSUL propôs manter o cronograma de eliminação das tarifas da forma como havia apresentado nas listas de ofertas anteriores. A ver: Categoria A – desgravação imediata, Categoria B - retirada em 3 anos-; Categoria C – eliminação em 8 anos - e Categoria D e E, com eliminação das tarifas em 10 anos<sup>121</sup>.

#### **4.4.14 Décima quarta Rodada**

Os dois blocos comprometeram-se durante a décima quarta rodada, realizada em Buenos Aires, em junho de 2004, buscar avanços nas áreas de interesse, com meta de alcançar até o final do presente ano um acordo ambicioso e equilibrado. O MERCOSUL mostrou-se disposto a trabalhar para melhorar as potenciais áreas de investimento e serviços, desde que a União Européia melhorasse também sua oferta.

O secretário de comércio internacional da Argentina Martin Redrado insistiu em avançar nos trabalhos de todas as áreas, especialmente, os relativos às normas de origem, às normas técnicas e às medidas sanitárias e fitossanitárias, aspecto sobre os quais existe interesse de alcançar um acordo bi-regional de equivalência em nível de produtos<sup>122</sup>.

Durante a 14ª reunião bi-regional, os dois blocos deram continuidade às atividades dos grupos de trabalhos dos diversos temas envolvidos nas negociações. A finalidade da rodada foi a de privilegiar no contexto dos trabalhos técnicos a busca de soluções práticas e realizáveis, as quais seriam abordadas na próxima reunião ministerial do MERCOSUL, junto

---

<sup>120</sup> MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL DE ARGENTINA, *Informativo para a imprensa* - N° 187/2004 de Maio de 2004 – disponível em: <http://www.mrecic.gov.ar>, acessado em 21/10/2008

<sup>121</sup> *Ibidem*

<sup>122</sup> MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL DE ARGENTINA – *Informativo de Imprensa* N° 205/2004 de Junho de 2004 – disponível em: <http://www.mrecic.gov.ar/>, acessado em 21/10/2008

ao comissário europeu de Comércio Pascal Lamy, a ser realizada, naquele mesmo mês, no Brasil, durante a Assembléia da UNCTAD.

#### 4.4.15 Décima quinta rodada

A décima quinta rodada foi celebrada em julho de 2004, em Bruxelas. O encontro entre os dois blocos fracassou após três dias de negociações. No dia 21 de julho de 2004, os representantes do MERCOSUL decidiram suspender as reuniões de coordenadores com a União Européia, que aconteceria no Comitê de Negociações Bi-regionais. Esta decisão foi adotada após a União Européia não responder ao pedido de aprimoramento de ofertas para os produtos agrícolas e processados do MERCOSUL, uma vez que o bloco do Cone Sul já havia realizado avanços nos pedidos da UE em matéria de serviços e investimentos. Além disso, as quotas para produtos agrícolas oferecidas, que por si eram insatisfatórias<sup>123</sup>, seriam escalonadas no período de dez anos, que foi considerado pelo MERCOSUL como um retrocesso na oferta<sup>124</sup>.

O bloco do Cone Sul novamente discordou e propôs a ampliação das quotas oferecidas e que as concessões fossem feitas de uma só vez, e não nas duas etapas propostas pela UE. O MERCOSUL exigiu ainda que, mesmo depois de definidas as quotas, houvesse a previsão no acordo de um mecanismo de ampliação periódica delas, para evitar estagnação do mercado. Finalmente, solicitou que as tarifas sofressem forte redução nos itens para os quais os europeus ofereceram quotas, e que, a tarifa de importação fosse zerada para estes produtos.

O MERCOSUL não concordou vincular a abertura do comércio bilateral às negociações na OMC. A aceitação significaria que parte das ofertas acertadas com o

---

<sup>123</sup> A UE apresentou uma oferta que abrangia 95% dos produtos brasileiros, com desgravação tarifária total em até 10 anos, ao ritmo de 10% ao ano. Entre os 5% excluídos da desgravação, porém, permaneciam produtos de ponta do agronegócio brasileiro, como açúcar, carne, frutas e tabaco. O MERCOSUL não aceitou a proposta, e os europeus a fim de chegar em acordo, apresentaram uma contraproposta em que apenas o açúcar e produtos processados com mais de 60% de açúcar em sua composição continuariam excluídos. Para os produtos processados, a proposta era de preferência tarifária fixa de 50%, sem reduções posteriores. Para os demais produtos sensíveis, foram oferecidas quotas em duas etapas: 50% imediatamente e 50% após a Rodada de Doha da OMC. (SARMENTO; DIAS, 2004, p. 40).

<sup>124</sup> MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL DE ARGENTINA, *Informativo para a imprensa* - N° 260/2004 de julho de 2004 – disponível em: <http://www.mrecic.gov.ar>, acessado em 21/10/2008

MERCOSUL seria efetivada somente após o final da Rodada de Doha. O bloco do Cone Sul manteve sua posição contrária a proposta apresentada. O argumento para a recusa era que se aceitasse a vinculação dos dois processos de negociação, ficaria sem saber quanto iria receber no final das negociações<sup>125</sup>.

As condições de acesso de mercado para os produtos agrícolas continuaram sendo o principal obstáculo nestas negociações. O MERCOSUL sustentava que as quotas oferecidas pela União Européia estavam longe de serem consideradas satisfatórias para justificar um acordo de livre comércio. O setor agrícola europeu recebia na época mais de 40 milhões de dólares anuais de subsídios e estava protegido por taxas de importação que em alguns casos superavam a 300%<sup>126</sup>.

A Delegação brasileira expressou que enquanto a União Européia retrocedeu no setor agrícola, o MERCOSUL havia adicionado novos itens em serviços, compras governamentais e acesso ao mercado de produtos industriais, o que obrigava uma nova readequação geral das negociações. Neste sentido, era necessário que os negociadores da UE desse um novo passo no sentido de melhorar as ofertas para que o acordo fosse firmado em outubro, como estava previsto anteriormente.

Devido ao impasse nas negociações, os dois blocos decidiram agendar reuniões extraordinárias em agosto e setembro, para que o prazo final para conclusão fosse obedecido. O novo encontro entre os coordenadores do MERCOSUL e da UE aconteceu em agosto, em Brasília, tendo sido encerrada com pouquíssimos resultados, sem acordo até mesmo sobre como apresentar um ao outro as propostas de abertura de seus respectivos mercados para exportações em uma futura área de livre comércio. Os dois blocos decidiram continuar com as reuniões dos grupos técnicos sobre os temas relacionados ao acesso ao mercado, como solução de controvérsias, vinhos, regras de origem e trocas de informações sobre as ofertas de produtos industriais.

---

<sup>125</sup> A UE propunha que a parte desvinculada da OMC (60%), entrasse em vigor em várias etapas durante 10 anos, e não imediatamente, com a assinatura do acordo de livre comércio. Para tentar superar o impasse, o MERCOSUL, que inicialmente se recusou escalonar os 60% ofertada pela UE, decidiu retroceder e anunciou que aceitaria negociar a oferta escalonada, desde que os europeus aumentassem as quantidades de produtos em cada quota (SARMENTO; DIAS, 2004, p. 40).

<sup>126</sup> MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL DE ARGENTINA, *Informativo para a imprensa* - Nº 260/2004 de julho de 2004 – disponível em: <http://www.mrecic.gov.ar>, acessado em 21/10/2008

A falta de resposta da União Européia era motivada pelas incertezas sobre os resultados das negociações da Ronda Multilateral de Doha da OMC, em que a agricultura constituía o ponto central de conflito entre o G-20<sup>127</sup>, os Estados Unidos e a União Européia. Os negociadores europeus haviam informado que estariam em condições de melhorar sua oferta ao MERCOSUL, somente após conhecer os resultados da reunião do Conselho Geral da OMC, que aconteceria em Genebra na semana seguinte. Novamente, o posicionamento tomado pela UE mostrava claramente que as negociações com o MERCOSUL estavam totalmente vinculadas às resoluções no sistema multilateral. Essa demonstração ficou mais explícita ainda com a apresentação da última lista de ofertas do bloco europeu, em setembro de 2004. Nesta proposta, a UE estipula que o aumento das quotas tarifárias para certos produtos dependeria de quanto seria acordo previamente na OMC.

#### **4.4.16 - Reunião Ministerial de Lisboa e o fracasso das negociações**

Em outubro de 2004, foi celebrada a reunião ministerial na cidade de Lisboa, em Portugal. Conforme acordado em reuniões anteriores, o MERCOSUL enviou sua proposta final em 24 de setembro de 2004<sup>128</sup> e a União Européia apresentou a sua no dia 29, de modo que teriam cerca de um mês para avaliar as últimas ofertas para a liberalização comercial a ser firmada na reunião ministerial entre os dois blocos no mês de outubro em Lisboa. As propostas foram julgadas insatisfatórias pelos dois blocos.

A proposta apresentada pela UE não tinha muitas alterações com relação à oferta anterior. O bloco continuava a persistir em manter quotas para determinados produtos agrícolas. Além disso, uma parte das mercadorias estaria atrelada às decisões no âmbito da Rodada da OMC. Portanto, a UE possibilitaria um maior acesso aos produtos agrícolas vindos do MERCOSUL, de acordo com as quotas tarifárias acordadas na OMC. O bloco determinou

---

<sup>127</sup> O Grupo dos 20 (G 20) foi criado na fase final da preparação da Reunião Ministerial de Cancun, realizada em setembro de 2003, como o objetivo de evitar que um resultado predeterminado (pelo acordo EUA e UE) evitasse a negociação da abertura dos mercados agrícolas. Disponível em: [www.g-20.mre.gov.br/history\\_port.asp](http://www.g-20.mre.gov.br/history_port.asp), acessado em 15/10/2008

<sup>128</sup> A UE alegava que a liberalização anunciada pelo MERCOSUL não atingia a 90%, tal como estava sendo anunciada, na verdade, cobria apenas 77%. Embora o bloco do Cone Sul tenha ampliado a quantidade produtos, estes itens haviam sido incluídos em uma lista de produtos com preferência fixa, que não chegaria a tarifa zero. Além disso, o MERCOSUL havia deixado de fora setores como automobilístico e químico (SARMENTO; DIAS, 2004, p. 42).

que para cada ponto percentual de aumento nas quotas-tarifárias da UE na OMC representaria uma redução de 5% das quotas permitidas para a entrada de produtos do MERCOSUL<sup>129</sup>.

A proposta da UE previa a eliminação imediata de 34% das posições tarifárias, mas em compensação, uma quantidade superior a 50% teria a eliminação das tarifas em até dez anos. No total a eliminação das tarifas abrangeria 93% das mercadorias, incluindo os produtos agrícolas processados. O bloco ofereceu também tarifa fixa de 20% e 50% para 99 itens e quotas para outros 241 itens. Essas 340 mercadorias, com acesso restrito para o mercado europeu, eram principalmente produtos agrícolas<sup>130</sup> (Tabela 25).

**Tabela 25 - Proposta apresentada pela União Européia para o comércio bi-regional (Setembro de 2004)**

Categoria	Nº produtos	Participação (%)
A (imediato)	3526	34
B ( 4 anos)	2449	23
C (7 anos)	2079	20
D (10 anos)	1310	13
Produtos Agrícolas processados	288	3
Total da Liberalização	9652	93
Preferência 20%	43	0
Preferência 50%	56	1
Quotas	241	2
Total de Preferências e Quotas	340	3
Total não incluído	435	4
Total Geral	10427	100

**Fonte:** Comissão Européia. 2007 apud BID (2006).

A oferta da União Européia também estava vinculada ao texto com diversas condicionalidades, a ver (MOLLE, 2008, p. 111):

- Reconhecimento de status de origem somente para produtos de pesca capturados em barcos do MERCOSUL e UE.
- A oferta de acesso ao mercado de bens depende do que o MERCOSUL ofereça de proposta melhorada em serviços, em particular serviços marinhos, que incluem cabotagem intra-MERCOSUL e seus serviços auxiliares, telecomunicações e serviços financeiros.

<sup>129</sup> SICE- OAS: informações completas das ofertas apresentadas pelos dois blocos em setembro de 2004 para todos os setores. Disponível em: [http://www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/MER\\_EU\\_e.asp](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/MER_EU_e.asp), acessado em 20/10/2008

<sup>130</sup> Comissão Européia. Análise do impacto sustentável de comércio do Acordo de Associação em negociação entre Comunidade Européia e MERCOSUL. Novembro de 2007. Disponível em: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/february/tradoc\\_137833.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/february/tradoc_137833.pdf), acessado em 10/10/2008

- Que se reduza as reservas horizontais em matéria de investimentos, para que as entidades de origem europeia possam beneficiar-se de esquemas de incentivo e desenvolvimento tecnológico, assim como, a revogação dos compromissos do acordo regional em função do futuro regimes de Nação Mais Favorecida na OMC, em matérias de investimentos e satisfação de pedidos realizados em matéria de investimento durante as negociações bi-laterais.
- A oferta de para azeites vegetais foi condicionada à eliminação de direitos de exportação e direitos compensatórios existentes para este produto.
- Amido estava condicionado à eliminação de direitos compensatórios ao glúten de trigo e produtos derivados de trigo.
- A oferta de pêsego enlatado estava condicionado á eliminação de direitos compensatório a este produtos.
- E produtos com ovos estava condicionado a aplicação por parte do MERCOSUL de normas para o bem estar animal equivalente às vigentes na UE para as galinhas poedeiras.
- As ofertas agrícolas estavam condicionadas a eliminação de toda medida fitossanitária não justificada, porém sem especificar sobre qual medida se referia.

Um estudo elaborado por Molle (2008) mostra que, se o acordo entre os MERCOSUL e UE fosse de fato consolidado, de acordo com as últimas ofertas apresentadas pelos dois blocos, a União Europeia seria a maior beneficiada. Ao calcular a média simples das tarifas médias resultantes, após a conclusão do período total de desgravação, chegou-se ao resultado de que a tarifa média da UE seria de 4,3%, enquanto, a do MERCOSUL seria de apenas 1,6%. Deste modo, as tarifas média da União Europeia sobre os produtos do MERCOSUL passaria a ser três vezes maior do que o MERCOSUL aplica sobre os itens importados da UE (tabela 26).

**Tabela 26 – Tarifas média resultantes do comprimento do calendário de desgravação (%)**

Tarifas Média simples	UE25	MERCOSUL
Tarifa inicial NMF	8,12	10,6
Tarifa final sem incluir zero consolidado	4,3	1,6
Tarifa final incluindo zero consolidado	3,4	1,6
Redução resultante da negociação	47	85

**Fonte:** MOLLE (2008), baseado em dados do Centro de Economía Internacional



Uma vez que as propostas apresentadas não atendiam os interesses de ambos blocos, ao final da Reunião Ministerial, os ministros chegaram a conclusão de que era necessário prosseguir com as negociações<sup>131</sup>. A Reunião de Lisboa foi a última tentativa de se alcançar um acordo antes da substituição de poderes dentro da Comissão Européia, prevista para o final daquele mês e que representaria uma demora para retomada de novas negociações entre os dois blocos.

Após o ano de 2004, as negociações entre os dois blocos foram mantidas em reuniões informais, porém, sem maiores avanços. Os blocos preferiram aguardar a evolução da Rodada de Doha para avaliar uma possível retomada das negociações bilaterais.

O MERCOSUL esperava com as negociações com a UE obter finalmente um melhor acesso ao setor agrícola - área de maior interesse para o bloco do Cone Sul na comercialização com a União Européia, mas que se encontrava estagnada na evolução das rodadas da OMC. Porém, devido ao forte protecionismo que os europeus aplicam ao setor, por meio da Política Agrícola Comum, não foi possível alcançar um acordo até a data estipulada - outubro de 2004.

A evolução das rodadas de negociações entre os dois blocos mostrou claramente que o protecionismo agrícola é um dos pontos cruciais para a obtenção de um acordo de Livre Comércio. O fracasso das negociações provou para o MERCOSUL, que independentemente das negociações acontecerem no plano multilateral ou bilateral, a UE não está disposta em maiores concessões. Portanto, enquanto a UE mantiver as subvenções, responsáveis por enormes excedentes na produção agrícola européia, não será possível a obtenção de melhores resultados, que conduzam a implantação de uma Área de Livre Comércio entre MERCOSUL e União Européia.

Por outro lado, os interesses que norteiam as negociações bilaterais não se resumem somente ao setor agrícola. Para a UE, a implantação de uma área de livre comércio depende também de melhores concessões por parte do MERCOSUL no que diz respeito à área de indústria, serviços e propriedade intelectual. Porém, para a União Européia obter melhores acessos aos setores de seu interesse dependerá de quanto está disposta a atender à demanda do bloco sul-americano por abertura de mercado e redução de subsídios agrícolas.

---

<sup>131</sup> Comissão Européia: em: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc\\_119801.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc_119801.pdf), acessado em 10/10/2008

Portanto, somente com a alteração desse cenário, o acordo para a criação de uma Associação Inter-Regional entre MERCOSUL e UE poderá, finalmente, sair do plano das intenções e ser realmente concretizado, beneficiando ambos os blocos, no que diz respeito aos termos econômicos e políticos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução histórica das negociações comerciais no âmbito multilateral, desde a implantação do GATT, em 1947, mostra a grande dificuldade encontrada pelos países exportadores agrícolas, entre eles os integrantes do MERCOSUL, para conseguir a redução do protecionismo praticado por nações, como os EUA e o bloco europeu. Em mais de sessenta anos desde a criação do GATT, os países não conseguiram evoluir para um acordo comercial multilateral, que satisfizesse os exportadores agrícolas, no sentido de uma maior liberalização do setor agrícola.

Deste modo, a proposta, apresentada pela União Européia ao MERCOSUL para a criação de uma Associação Inter-Regional entre os dois blocos, que abarcasse diversos temas, entre eles a implantação de uma Área de Livre Comércio, foi recebida com bastante entusiasmo pelos membros do Cone Sul. Afinal, a União Européia era o principal parceiro comercial do MERCOSUL e, ao mesmo tempo, um dos responsáveis por dificultar as negociações multilaterais para a redução do protecionismo praticado sobre o setor agrícola. Desta forma, o MERCOSUL via na assinatura do acordo com a União Européia a possibilidade de finalmente alcançar o mercado agrícola europeu, sem as elevadas barreiras protecionistas, que sempre prejudicaram as exportações mercosulinas.

Entretanto, diferentemente do que o MERCOSUL almejava, o acordo firmado entre os dois blocos não evoluiu para a implantação da Associação Inter-Regional. Em outubro de 2004, prazo estabelecido para a conclusão das negociações comerciais, as conversações foram paralisadas, pois não conseguiram alcançar um acordo razoável que atendesse o interesse de ambas as partes.

O objetivo deste estudo, portanto, foi compreender os fatores que levaram o fracasso das negociações entre os dois blocos, impossibilitando a implantação da Associação Inter-Regional, caso fosse concretizada, seria a primeira da história a abarcar duas Uniões Aduaneiras de diferentes níveis de desenvolvimento.

O principal motivo o qual levou o MERCOSUL a entusiasmar-se com o acordo com a União Européia foi o mesmo que provocou o congelamento das negociações entre os dois blocos: a intrasigência da UE em reduzir o protecionismo praticado sobre o setor agrícola.

Poucos anos após a assinatura do Acordo-Quadro, o bloco europeu dava sinais de que não levaria as negociações à frente com o MERCOSUL da forma como havia proposto inicialmente.

Em julho de 1998, a Comissão Européia, sob uma iniciativa de seu vice-presidente, o espanhol Manuel Marín, formalizou junto ao Conselho Europeu um pedido para negociar com o MERCOSUL um acordo, que englobaria inclusive a formação de uma Área de Livre Comércio. Porém, os Ministros de Agricultura dos 15 países-membros manifestaram negativamente sobre a solicitação. O representante francês, Louis Le Pensec argumentou que um acordo com os países do MERCOSUL acarretaria um custo adicional de 9 bilhões de euros à PAC, para manter os preços pagos aos fazendeiros franceses nos níveis mínimos praticados naquele momento (SAVINI, 2001, p. 114, apud Conselho de Agricultura da UE).

Deste modo, a solicitação apresentada pela Comissão Européia sofreu a oposição de diversos países, liderados pela França, que pediram uma revisão da proposta, pois estavam preocupados com os prejuízos que seus produtores agrícolas poderiam sofrer frente a uma futura livre competição com o MERCOSUL. A França encontrou apoio do restante do grupo europeu após a conclusão dos trabalhos de “fotografia” do comércio entre os dois blocos. O levantamento realizado pela Comissão Européia ao longo de 1998 detectou que 14% dos produtos europeus poderiam ser considerados “sensíveis”, e que o custo adicional para PAC poderia chegar a 14 bilhões de euros ao ano (SAVINI, 2001, p. 114). Somente a Espanha, a Suécia e a Finlândia apresentaram-se mais favoráveis aos princípios de livre comércio. O Reino Unido, por sua vez, que historicamente sempre foi favorável ao livre comércio, argumentou em defesa às negociações multilaterais amplas na Organização Mundial do Comércio.

Os desentendimentos iniciais entre os países europeus em relação à abertura comercial do setor agrícola, ao MERCOSUL, novamente expunham as dificuldades vivenciadas pelo bloco europeu, desde a implantação Política Agrícola Comum (PAC), em 1962, em não conseguirem entrar em um consenso sobre o funcionamento deste setor.

Como apresentado no terceiro capítulo deste estudo, a Comunidade Européia enfrentou um amplo caminho para regularizar o mercado agrícola europeu. As diferentes realidades econômicas de cada integrante comunitário impossibilitavam a implantação de uma política que abarcasse na mesma intensidade o interesse de todos. A França e a Inglaterra sempre se posicionaram de maneira contrária em relação à liberalização comercial. Na criação

da Comunidade Económica Europeia, em 1957, com a assinatura do Tratado de Roma, a Inglaterra optou em não se integrar inicialmente ao bloco por discordar das regras regidas pelo acordo, que eram contrárias à sua tradição liberal. A França, por sua vez, uma das fundadoras da CEE, sempre foi favorável ao um maior protecionismo em seu mercado doméstico, principalmente no setor agrícola, que é uma forte exportadora.

A cultura protecionista de certos países europeus impediu que a União Europeia apresentasse durante as diversas rodadas de negociações com o MERCOSUL uma proposta que atendesse de fato os interesses comerciais dos integrantes do Cone Sul.

Durante, a quinta rodada, realizada em julho de 2001, em Montevideu, a UE entregou sua proposta inicial que cobria 9.177 dos 10.274 códigos da Nomenclatura Comum Europeia (NCE), ou seja, 89 % do universo tarifário. A proposta apresentada pela UE estava muito aquém daquilo que o MERCOSUL esperava como primeira lista de oferta do bloco europeu. Os três primeiros grupos (A, B, C), que tinham um prazo menor para desgravação, representavam aproximadamente 85% do total de produtos ofertados. Porém, dos produtos incluídos nesta proposta, ou seja, dos 9.177 itens, 85% correspondiam á produtos industriais, e o restante, eram agrícolas e pesca. Portanto, apesar da União Europeia colocar a maior parte dos itens nas categorias A, B e C, a oferta não era interessante para o MERCOSUL, pois a maioria dos itens do setor agrícola, em que os países do Cone Sul são mais competitivos, não havia sido incluída à proposta.

Em setembro de 2004, a UE apresentou sua última oferta que previa a eliminação imediata de 34% das posições tarifárias, mas em compensação, uma quantidade superior a 50% teria a exclusão das tarifas em até dez anos. No total, a eliminação das tarifas abrangeria 93% das mercadorias, incluindo os produtos agrícolas processados. O bloco ofereceu também tarifa fixa de 20% e 50% para 99 itens e quotas para outros 241 itens. Essas 340 mercadorias, com acesso restrito para o mercado europeu, eram principalmente produtos agrícolas. Além disso, o bloco persistiu em manter quotas para determinados produtos agrícolas. Uma parte também das mercadorias seriam atrelada às decisões no âmbito multilateral. Assim, a UE vinculava um maior acesso aos produtos agrícolas vindos do MERCOSUL, de acordo com as quotas tarifárias acordadas na OMC. O bloco determinou que para cada ponto percentual de aumento nas quotas-tarifárias da UE na OMC representaria uma redução de 5% na quota permitida para a entrada de produtos do MERCOSUL.

As propostas apresentadas pela União Européia ao longo das rodadas de negociações bilaterais ficaram aquém do que o MERCOSUL esperava como uma maior liberalização do setor agrícola. Para o bloco do Cone Sul não fazia sentido aceitar uma proposta que não abarcasse os seus interesses comerciais, ainda mais porque seus integrantes haviam acabado de se unirem ao G-20, no âmbito multilateral, para defenderem exatamente uma maior liberalização do setor agrícola. Portanto, aceitar a oferta da União Européia, no formato apresentado, significava minar de uma vez por todas as chances de reduzir o protecionismo agrícola no âmbito multilateral.

Apesar de a UE figurar como a principal parceira comercial do MERCOSUL, com destaque para as exportações mercosulinas, no setor agrícola, que representa cerca de 50% de tudo que é vendido para o bloco europeu, isto não significa que as restrições aplicadas pela UE não vem afetando o potencial exportador do MERCOSUL. Como apresentado no terceiro capítulo desta dissertação, alguns estudos utilizando modelos de equilíbrio geral demonstram o quanto os países do MERCOSUL seriam beneficiados caso fossem eliminados as barreiras comerciais impostas pela UE aos produtos vindos de fora do bloco. Por este motivo, não fazia sentido também para o MERCOSUL aceitar a proposta da União Européia, que não fosse atender os seus interesses comerciais.

Diversas literaturas buscam responsabilizar a PAC pelo fracasso das negociações comerciais entre a UE e o MERCOSUL. Entretanto, a PAC é na verdade a consequência de uma cultura protecionista alimentada ao longo de décadas, desde a formação da Comunidade Européia. O Tratado de Roma já previa a implantação de uma política que buscasse regularizar o mercado agrícola. O vasto esforço para a implantação da PAC tinha como pano de fundo a busca pela auto-suficiência do setor agrícola europeu, medida esta alcançada duas décadas depois, em 1980. Essa conquista foi possível por meio de diversas medidas implantadas, que estimularam ao mesmo tempo a produção doméstica e restringiram a entrada de produtos vindos de fora do bloco.

A própria evolução do desenvolvimento da Política Agrícola Comum européia explica as dificuldades encontradas pelo MERCOSUL tanto em âmbito multilateral quanto nas negociações bilaterais para obter um melhor acesso ao mercado agrícola europeu.

A França, que foi o primeiro país comunitário a apresentar obstáculos para a implantação de uma Área de Livre Comércio com o MERCOSUL, é a principal beneficiária da PAC. Esta nação, desde o início da criação da PAC, dispunha das melhores terras

cultiváveis e mais da metade das terras aráveis da então Comunidade Européia. Diferentemente de outros países comunitários, a França era largamente excedente na maior parte dos cereais, com uma organização de mercado voltada para a exportação. Deste modo, com a implantação da PAC, focada para o funcionamento de instrumentos que garantissem a auto-suficiência alimentar, possibilitou que a França fosse a grande beneficiária da Política Agrícola Européia. As barreiras comerciais introduzidas para restringir a importação de produtos provenientes de fora do bloco permitiram que a França expandisse suas exportações para os outros integrantes da comunidade. Além disso, com o passar dos anos, outras nações do bloco puderam aprimorar suas produções agrícolas subsidiadas e obterem um maior rendimento no setor, à custa dos elevados déficits orçamentários da União Européia.

A Política Agrícola Comum, por sua vez, trouxe alguns problemas para a UE, como a superprodução e os enormes déficits orçamentários. Para tentar corrigir tais dificuldades, o bloco europeu viu-se obrigado a implementar diversas reformas ao longo das últimas décadas. A reforma de 2003, realizada pouco tempo antes do prazo final estabelecido para a conclusão das rodadas de negociação entre MERCOSUL e UE, promoveu mudanças significativas no sistema dos pagamentos aos agricultores, desvinculando o suporte a produção. Mas de qualquer maneira, os produtores europeus continuavam a ser subsidiados, um dos problemas que provocam as distorções no comércio mundial. Os outros dois pilares de negociação na OMC: acesso aos mercados e subsídios às exportações não sofreram modificações. Porém, esperava-se que com a introdução da nova reforma, os subsídios às exportações reduzir-se-iam na medida em que diminuísse o acúmulo de excedentes, o que ainda não aconteceu.

As próprias reformas da PAC, promovidas ao longo das décadas, deixaram evidente que a redução das proteções contra produtos provenientes de países fora do bloco não faz parte dos interesses principais da União Européia. As mudanças realizadas até a reforma de 2003 não tratam de temas como as elevadas tarifas, que impedem a importação de produtos agrícolas para a UE.

Como apresentado no terceiro capítulo, as modificações introduzidas, ao longo das décadas, mostram claramente que a preocupação da UE estava relacionada com os altos custos para manter a Política Agrícola Comum. O bloco implementou diversas medidas com intuito de reduzir os gastos do orçamento da UE com o setor agrícola, mas sem comprometer o rendimento de seus agricultores.

Uma decisão de reduzir o protecionismo contra produtos provenientes de fora bloco, como o do MERCOSUL, é muito difícil de ser alcançada. Essa dificuldade deve-se ao fato da UE ser composta de 27 países com interesses diferenciados. A própria história da PAC mostra o caminho que o bloco europeu foi obrigado a perseguir para conseguir reduzir os problemas gerados, para atender os interesses de alguns países, em particular.

O fracasso das negociações bilaterais provou para o MERCOSUL, que independentemente das negociações acontecerem no plano multilateral ou bilateral, a UE não está disposta em maiores concessões. Portanto, enquanto a UE mantiver as subvenções, responsáveis por enormes excedentes na produção agrícola europeia, não será possível a obtenção de melhores resultados, que conduzam a implantação de uma área de livre comércio entre MERCOSUL e União Europeia.

Por outro lado, os interesses que norteiam as negociações bilaterais não se resumem somente ao setor agrícola. Para a UE, a implantação de uma área de livre comércio depende também de melhores concessões por parte do MERCOSUL no que diz respeito à área de indústria, serviços e propriedade intelectual. Porém, para a União Europeia obter melhores acessos aos setores de seu interesse dependerá de quanto está disposta a atender à demanda do bloco sul-americano por abertura de mercado e redução de subsídios agrícolas.

Desta forma, somente com a alteração desse cenário, o acordo para a criação de uma Associação Inter-Regional entre MERCOSUL e UE poderá, finalmente, sair do plano das intenções e ser realmente concretizado, beneficiando ambos os blocos, no que diz respeito aos termos econômicos e políticos.

Porém, não deve ser ignorado também o fato de que as negociações bilaterais também estão atreladas ao rumo das conversações multilaterais. Por isso, todas as vezes que a UE observa que as negociações da OMC oferecem sinais de que fracassarão, os seus representantes voltam a sinalizar o interesse de retomar as conversações com o MERCOSUL.



## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Paulo R. O Futuro do MERCOSUL. In: LIMA, C. Marcos; MEDEIROS, Marcelo de A. **O MERCOSUL no limiar do século XXI**. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. OCDE, UNTAD e OMC: uma perspectiva comparada sobre a macroestrutura política das relações econômicas internacionais. In: CASELLA, Paulo B & MERCADANTE, Araminta de A (orgs). **Guerra Comercial ou Integração Mundial pelo Comércio?** São Paulo: LTR Editora Ltda, 1998.

BALASSA, Bela. **Teoria da Integração Econômica**. [trad] Maria Filipa Gonçalves e Maria Elsa Ferreira. Lisboa, Portugal: Livraria Clássica Editora, 1961.

BATISTA JR, Paulo Nogueira. **O Brasil e a economia internacional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

BECKER, Tilman C.A. Política Agrícola Comum da Comunidade Econômica Européia. In: FAGUNDES, Maria. H. (org). **Políticas Agrícolas e o Comércio Mundial**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1994.

BERNAL-MEZA, Raúl. **Sistema Mundial y Mercosur – Globalización, Regionalismo y Políticas Exteriores Comparadas**. Buenos Aires: Grupo Editor Latino Americano, 2000.

BHAGWATI, Jagdish. **Writings on International Economics**. Delhi: Oxford University Press. 1997.

CALDAS, Ricardo; ERNST, Christoph. **ALCA, APEC, NAFTA e União Européia**. Cenários para o Mercosul no Século XXI. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003.

CAMPBELL, Jorge. (org). **MERCOSUL, entre a realidade e a utopia**. Rio de Janeiro. Relume Dumará, 2000.

CASTILHO, Marta R. Acordos e Desacordos nas Relações Comerciais UE-MERCOSUL. In: BAUMANN, Renato (org). **MERCOSUL – Avanços e Desafios da Integração**. Brasília: IPEA, 2001.

CEPAL. **El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe – La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad**. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 1994.

DAUSTER, Jorio. União Européia: rumo à associação inter-regional. In: CASELLA, Paulo B & MERCADANTE, Araminta de A (orgs). **Guerra Comercial ou Integração Mundial pelo Comércio?** São Paulo: LTR Editora Ltda, 1998.

FAGUNDES, M. H. A Liberalização do Comércio Exterior nos países em desenvolvimento. In: FAGUNDES, M. H. (org). **Políticas Agrícolas e o Comércio Mundial**. Brasília: IPEA. 1994.

FEARNE, Andrew. The history and development of the CAP 1945-1990. In: RITSON, C.; HARVEY, D.R. (orgs.). **The Common Agricultural Policy**. Nova Iorque. EUA: CAB International, 1997. 2ª edição.

FORO EMPRESARIAL MERCOSUR /UNIÓN EUROPEA. RECOMENDACIONES PARA UN ACUERDO DE LIBRE COMERCIO. [Documentos de la IV Conferencia en Brasilia] Octubre-2003. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2003.

FRANKEL, Jeffrey A. **Regional Trading Blocs in the World Economic System**. Institute for International Economics. Washington. EUA. 1997

FREITAS, Rogério E. **Análise das mudanças da Política Agrícola da União Européia , no período1992-2003**. Revista Informações Econômicas. São Paulo. Dezembro de 2004, volume 34, n. 12, p.19 - 53

FREITAS, R. E.; COSTA, C. C., **Tarifas agrícolas européias: uma contribuição para sua interpretação**. Texto para Discussão nº 1071. Brasília: IPEA, fevereiro de 2005.

FREITAS, R. E; CUNHA FILHO, J. H. **Quotas tarifárias agrícolas na União Européia**. Agricultura em São Paulo, São Paulo: IEA, v. 52, n.2., p. 59-72, jul./dez. 2005

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Cia Editora Nacional. 1969. 3ª edição.

GOYOS JR, Durval de Noronha. **A OMC e os Tratados da Rodada Uruguai**. São Paulo: Observador Legal, 1995.

GRIEN, Raúl. **La Integración Económica como alternativa inédita para América Latina**. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

HATHAWAY, Dale; INGCO, Merlinda. Agricultural liberalization and the Uruguay Round. In: MARTIN, Will; WINTERS, Alan (org). **The Uruguay Round and developing countries**. Cambridge. UK. 1996.

HIGGOT, R; COOPER, A. Middle Power leadership and coalition building: Australia, The Cairns Group and the Uruguay Round of trade negotiations. In: ANDERSON, Kym; JOSLING, Tim (orgs). **The WTO and Agriculture**. Cheltenham – Reino Unido: Edward Elgar Publishing Limited. Volume 2. 2005.

HIROSHI, Kitamura. Teoria Econômica e Integração nas Regiões Subdesenvolvidas. In: WIONCZEK, Miguel (org). **A Integração Econômica da América Latina**. Rio de Janeiro: Edições O Cruzeiro. 1966.

HIRST, Paul & THOMPSON, Grahme. **Globalização em questão (A economia internacional e as possibilidades de governabilidade)**.2.e. Petrópolis: Vozes, 1998.

HITIRIS, Theodore. **European Community Economics**. Hertfordshire – Reino Unido: Harvester Wheatsheaf, 1991, 2ª edição.

JONES, Robert. **The politics and economics of the Europe Union** – An introductory Text. Massachusetts – EUA: Edward Elgar Publishing Limited, 2001. 2ª edição.

JOSLING, Tim. An Overview of the WTO Agricultural Negotiations. In: NASH, John; MECALLA, Alex F. (orgs). **Reforming Agricultural Trade for Developing Countries**. Washington: World Bank. 2007.

KITAMURA, Hiroshi. Teoria Econômica e Integração nas Regiões Subdesenvolvidas. In: WIONCKEK, Miguel. (org). **A Integração Econômica da América Latina** – Experiências e Perspectivas. Rio de Janeiro: Edições Cruzeiro. 1966.

LAFER, Celso. Comércio Internacional, Multilateralismo e Regionalismo. In: MARCOVITCH, Jacques (org). **O futuro do comércio internacional de Marrakesh a Cingapura**. São Paulo: Edusp. 1996

LIPSEY, Richard. G. **The Theory of Customs Unions: Trade Diversion and Welfare**. *Economica*, Fevereiro de 1957, volume 24, pp. 40-46.

\_\_\_\_\_. **The theory of Customs Union: A general survey**. Londres: Economic Journal. Setembro de 1960.

LOPES, J.M Cidreiro. **O Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio**. Lisboa: Centro de Economia e Finanças: Fundação Calouste Gulbenikian, 1965.

MARCONINI, Mário & FLORES, Renato (org). **Acordo MERCOSUL – União Européia: Além da Agricultura**. Rio de Janeiro. Cebri- Centro Brasileiro de Relações Internacionais. Konrad Adenauer Stiftung, 2003.

MARQUES, Mariano. **A Política Agrícola Comum da CEE**. Brasília: Superintendência de Estudos Econômicos e Pesquisas, Outubro de 1988, volume 22.

MATTIA, Fábio M de; BARBAGALO, Erica B. A Organização Mundial do Comércio e o Acordo sobre a Agricultura. In: CASELLA, Paulo B; MERCADANTE, Araminta de A (orgs). **Guerra Comercial ou Integração Mundial pelo Comércio?** São Paulo: LTR Editora Ltda, 1998.

MEADE, J.E. **Teoria de las Uniones Aduaneras**. [Trad] José-Tomás Raga Gil. Madri: Editorial Moneda y Credito. S.A. 1969.

MESSERLIN, Patrick A. Reforming Agricultural Policies in the Doha Round. In: EVENETT Simon J; HOEKMAN, Bernard M. **Economic Development and Multilateral Trade Cooperation**. New York. World Bank e Palgrave Macmillan. 2005

MIRANDA, S. L. G.; Et al. **Normas sanitárias e fitossanitárias: proteção ou protecionismo**. São Paulo: Informações Econômicas, v. 34, n.2, fevereiro de 2004.

NAKADA, Minoru. **A OMC e o Regionalismo**. São Paulo: Aduaneiras. 2002

NEGRI, J.; ARBACHE, J. **O impacto do acordo entre o MERCOSUL e a União Européia sobre o potencial exportador brasileiro para o mercado europeu.** Texto para discussão nº990. Brasília: IPEA, outubro 2003

PAGE, Sheila. **Regionalism Among developing countries.** Nova Iorque: Palgrave Macmillan. 2000.

PINHEIRO, António C. A.; TALAMINI, Dirce J. D. **Novas Regras da União Européia.** Revista de Agronegócio da Fundação Getúlio Vargas. Fevereiro de 2006, volume 26, n.02, p. 12-14

PREBISCH, Raul. A significação do Mercado Comum no desenvolvimento econômico da América Latina. In:BIELSCHOWSKY, Ricardo (org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL.** Rio de Janeiro: Editora Record, 2000

\_\_\_\_\_. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns dos seus problemas principais. In:BIELSCHOWSKY, Ricardo (org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL.** Rio de Janeiro: Editora Record, 2000.

ROBSON, Peter. **The Economics of International Integration.** London: Routledge. 1987.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 2005, 4ª edição

SILBER, Simão D. Rodada Uruguai. In:MARCOVITCH, Jacques (org). **O futuro do comércio internacional de Marrakesh a Cingapura.** São Paulo: Edusp.1996

SILVA, Valquíria; REIS, José C. G. **A União Européia e os condicionantes do comércio para os produtos agroalimentares brasileiros.** Revista Informações Econômicas. São Paulo. Setembro de 200, volume 30, n. 9. p. 38-55

SWINBANK, Alan. The new CAP. In: RITSON,C. & HARVEY, D.R. (orgs.). **The Common Agricultural Policy.** Nova Iorque. EUA: CAB International, 1997. 2ª edição.

THOMÁS, Harmon. **Agriculture in the Uruguay Round: Interest and Issues.** Uruguay Round – papers in selected issues. Nova Iorque, EUA: United Nations. 1989

THORSTENSEN, Vera. **OMC. Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do Milênio.** São Paulo: Aduaneiras. 1999.

\_\_\_\_\_, Vera. Os acordos regionais e as regras da OMC. In: AMARAL JR, Alberto do (org). **OMC e o Comércio Internacional.** São Paulo. Aduaneiras, 2002.

URQUIDI, Víctor; CÁNOVAS, Gustavo V. **Unas e otras integraciones –Seminario sobre integraciones regionales y subregionales.** México: Fundo de Cultura Económica. 1991

VIEIRA, José L. C. **A integração Econômica Internacional na era da Globalização: Aspectos Jurídicos, Econômicos e Políticos sob Prismas Conceitual e Crítico.** São Paulo: Letras & Letras, 2004.

VINER, Jacob. **The Customs Union Issue**. Nova Iorque, EUA: Lancaster Press. 1950.

**Documentos captados em sites:**

ARGENTINA. Ministério da Produção. **Estado de Situación de Negociaciones Unión Europea – MERCOSUR**, Secretaría de Industria, Comercio y Minería. Disponível em <http://www.minproduccion.gov.ar/sicym>. Acessado em 20/10/2008

ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional, **Informativo para a imprensa - N° 187/2004 de Maio de 2004** – disponível em: <http://www.mrecic.gov.ar>, acessado em 21/10/2008

\_\_\_\_\_. **Informativo para a imprensa - N° 187/2004 de Maio de 2004** – disponível em: <http://www.mrecic.gov.ar>, acessado em 21/10/2008

\_\_\_\_\_. **Informativo de Imprensa N° 205/2004 de Junho de 2004** – disponível em: <http://www.mrecic.gov.ar/>, acessado em 21/10/2008

\_\_\_\_\_. **Informativo para a imprensa - N° 260/2004 de julho de 2004** – disponível em: <http://www.mrecic.gov.ar>, acessado em 21/10/2008

ARGENTINA. Subsecretaría de Política y Gestión Comercial: disponível em: <http://www.comercio.gov.ar/web/index.php?pag=55&btn=161&PHPSESSID=c7d0058f451ee0ac61f8f25c209ceda4>, acessado em 20/06/2008

BAUMANN, Renato; BUSTILLO, Inés; HEIRMAN, Johannes; MACARIO, Carla; MÁTTAR, Jorge; PÉREZ, Esteban. “Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes”. CEPAL. 2002. Disponível em: <http://ctrc.sice.oas.org/geograph/westernh/eclac02.pdf>. Acessado em 10/01/2009

BRASIL.Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/acoComerciais/mercUniEuropeia.php>, acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_.Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - Secretaria de Comércio Exterior. **Barreiras Externas às Exportações Brasileiras**. FUNCEX. Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior.Outubro de 1999. Disponível em: [http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl\\_1196772454.pdf](http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196772454.pdf). Acessado em 10/01/2010

BRASIL.Ministério das Relações Exteriores, Assessoria de Comunicação Social, **VI Reunião do Comitê de Negociações Birregionais Mercosul-União Européia**, n.º411, 29 de outubro de 2001. Disponível em <http://www.mre.gov.br/infocred/info4111-01.htm> , acessado em 20/10/2008

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em <http://www.g-20.mre.gov.br/>. Captado no dia 19/07/2009

\_\_\_\_\_ Disponível em: [www.g-20.mre.gov.br/history\\_port.asp](http://www.g-20.mre.gov.br/history_port.asp), acessado em 15/10/2008

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. \_\_\_\_\_ Comunicado Ministerial. Disponível em: [www.g-20.mre.gov.br/conteudo/ministerials\\_Cancun\\_port01.htm](http://www.g-20.mre.gov.br/conteudo/ministerials_Cancun_port01.htm). Acessado em 15/10/2009

BRASIL. Secretaria de Comércio Exterior – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Balança Comercial do Brasil: [www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1221571901.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1221571901.pdf), Acesso: 10/01/2009

COMISSÃO DA UNIÃO EUROPÉIA.

[http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2008/table\\_en/2008enfinal.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2008/table_en/2008enfinal.pdf). Acesso em 10/10/2009

\_\_\_\_\_ [http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/bio\\_energy/5.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/bio_energy/5.pdf). Acesso 10/01/2010

\_\_\_\_\_ [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/policy/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/policy/index_pt.htm). Acesso em 10/01/2010

\_\_\_\_\_ [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mercosur/ass\\_neg\\_text/concl\\_bnc2.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/concl_bnc2.htm), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_ [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mercosur/ass\\_neg\\_text/concl\\_bnc3.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/concl_bnc3.htm), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_ [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mercosur/ass\\_neg\\_text/concl\\_bnc4.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/concl_bnc4.htm), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_ [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mercosur/ass\\_neg\\_text/bnc5/conclusions.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/bnc5/conclusions.htm), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_ [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication6730\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication6730_pt.pdf), acessado em 05/01/2010

\_\_\_\_\_ [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/160002\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/160002_en.htm), acesso 10/01/2010

\_\_\_\_\_ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/03/898>. Acessado em 15/10/2009

\_\_\_\_\_ [http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/andean/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/andean/index_en.htm), acessado em 10/01/2009

\_\_\_\_\_ [http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/chile/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/chile/index_en.htm), acessado em 10/01/2009

\_\_\_\_\_ [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/mercosur/ass\\_neg\\_text/concl\\_bnc1.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/concl_bnc1.htm) acesso em 24/08/2004

\_\_\_\_\_ [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/mercosur/bacground\\_doc/13thround\\_015\\_final\\_concl.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/mercosur/bacground_doc/13thround_015_final_concl.pdf)  
 acesso em 10/03/2008

COMISSÃO DA UNIÃO EUROPÉIA.

[www.europa.eu.int/eur-lex/pt/treaties/dat/EU\\_treaty.html#0001000001](http://www.europa.eu.int/eur-lex/pt/treaties/dat/EU_treaty.html#0001000001)  
 acesso em 20/06/2008

\_\_\_\_\_ [www.europa.eu.int/pol/agr/overview\\_es.htm](http://www.europa.eu.int/pol/agr/overview_es.htm)  
 acesso em 15/06/08

\_\_\_\_\_ [www.eurotreaties.com/rometreaty.pdf](http://www.eurotreaties.com/rometreaty.pdf), acesso em 10/01/2010

CYPRIANO, Luiz A.; TEIXEIRA, Erly C. **Impacts of FTAA and MERCOEURO on agribusiness in the MERCOSUL countries**. Revista Economia e Sociologia Rural. Viçosa. UFV, vol.(41), no.2, pp.323-343. Junho 2003.

DELGADO, Nelson G.; SOARES, Adriano C. O. **G-20: origem, evolução, significados e perspectivas**. Paper elaborado para o Fundação Heinrich Böll. Rio de Janeiro, maio 2005. Disponível em:  
[http://www.latin.org.ar/archivos/documentacion/PAPER\\_DOC906\\_3fceb2ccbc27aa0b79d22248cf077641.pdf](http://www.latin.org.ar/archivos/documentacion/PAPER_DOC906_3fceb2ccbc27aa0b79d22248cf077641.pdf)

DEIJK, Rivka T. **Hacia una Asociación Interregional entre el Mercosur y la Unión Europea Las políticas exteriores de Argentina y Brasil ante la agenda de negociaciones comerciales internacionales del MERCOSUR**. Tese de licenciatura em Estudos Europeus da Universidade de Amsterdam. Julho de 2002. Disponível em:  
[http://www.geocities.com/rivka\\_van\\_deijk/Indice.html](http://www.geocities.com/rivka_van_deijk/Indice.html). Acessado em 10/02/2009

DEVLIN, Robert; ESTEVADEORDAL, Antoni; KRIVONOS, Ekaterina. **The Trade Cooperation Nexus**. How does the MERCOSUR – EU Process measure up? Intal. Março 2003.. Disponível em:  
[http://www.iadb.org/intal/detalle\\_publicacion.asp?idioma\\_pub=eng&tid=8&idioma=por&pid=90&cid=234](http://www.iadb.org/intal/detalle_publicacion.asp?idioma_pub=eng&tid=8&idioma=por&pid=90&cid=234). Acessado em 10/01/2009

EUROSTAT (MERCOSUL).  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113488.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113488.pdf)  
 Acesso em 10/12/2008

EUROSTAT (ARGENTINA).  
[:http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113344.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113344.pdf)  
 Acesso em 10/12/2008

EUROSTAT (BRASIL):

[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113359.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113359.pdf)

Acesso em 10/12/2008

EUROSTAT (PARAGUAI).

[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113434.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113434.pdf)

Acesso em 10/12/2008

EUROSTAT (URUGUAI).

[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113460.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113460.pdf)

Acesso em 10/12/2008

EUROSTAT. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc\\_119801.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc_119801.pdf), acessado em 10/10/2008

EUROSTAT. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/february/tradoc\\_137833.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/february/tradoc_137833.pdf), acessado em 10/10/2008

\_\_\_\_\_ [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc\\_116401.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc_116401.pdf), acessado em 15/03/2008

\_\_\_\_\_ [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc\\_119801.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc_119801.pdf)), acessado em 20/10/2008

FARJADO, Z. A. (2004): **Unión Europea- Mercosur. Hacia una asociación interregional**: <http://www.gestiopolis.com/recursos2/documentos/fulldoc/eco/uemercosur.htm>  
Acesso em 10/02/2009

FERNANDEZ, Raquel. **Return to regionalism: na evaluation of non-traditional gains from RTAs**. Cambriedge: National Bureau of Economic Research. Março de 1997.  
Disponível em: <http://wber.oxfordjournals.org/cgi/content/abstract/12/2/197>

GRUPO DE CAIRNS.

Cf. 1st Cairns Group Ministerial Meeting, Cairns, Austrália 27 August 1986.

Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min01\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min01_declaration.html). Acesso em 15/07/2009

\_\_\_\_\_ Cf. 2 nd Cairns Group Ministerial Meeting, Ottawa, Canadá, 23 maio de 1987.

Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min02\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min02_declaration.html). Acesso em 15/07/2009

\_\_\_\_\_ Cf. 4 th Cairns Group Ministerial Meeting, Budapeste, Hungria, 12 de novembro de 1988.

Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min04\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min04_declaration.html). Acesso em 15/07/2009

\_\_\_\_\_ Cf. 8 th Cairns Group Ministerial Meeting, Genebra, Suíça, 05 de novembro de 1990.

Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min08\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min08_declaration.html). Acesso em 15/07/2009



\_\_\_\_\_ Cf. 13 rd Cairns Group Ministerial Meeting, Genebra, Suíça, 18 de outubro de 1993. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min13\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min13_declaration.html). Acesso em 15/07/2009

GRUPO DE CAIRNS.

\_\_\_\_\_ Cf. 14 th Cairns Group Ministerial Meeting, Montevidéu, Uruguai, 20 de maio de 1994. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min14\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min14_declaration.html). Acesso em 15/07/2009

\_\_\_\_\_ Cf. 19 th Cairns Group Ministerial Meeting, Cartagena, Colômbia, 29 de agosto de 1999. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min19\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min19_declaration.html). Acesso em 15/07/2009

\_\_\_\_\_ Cf. 22 nd Cairns Group Ministerial Meeting, Punta del Este, Uruguai, 05 de setembro de 2001. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min21\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min21_declaration.html). Acesso em 15/07/2009

\_\_\_\_\_ Cf. 25 th Cairns Group Ministerial Meeting, Cancun, México, 09 de setembro de 2003. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min25\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min25_declaration.html). Acesso em 15/07/2009

\_\_\_\_\_ Cf. 27 th Cairns Group Ministerial Meeting, Cartagena, Colômbia, 01 de abril de 2005. Disponível em: [www.cairnsgroup.org/meetings/min27\\_declaration.html](http://www.cairnsgroup.org/meetings/min27_declaration.html). Acesso em 15/07/2009

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS – INDEC. [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar), acesso em 20/10/2008

INSTITUTO PARA A INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA – INTAL. Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Carta mensal nº 95. Junho de 2004.**

Disponível em:

[www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/p\\_CartaINTAL\\_95.pdf](http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/p_CartaINTAL_95.pdf)

acesso em 10/09/2007

JANK, Marco S.; ARAÚJO, Leandro R. **A agenda brasileira nas negociações agrícolas da Rodada de Doha da OMC.** Revista de Economia & Relações Internacionais. Volume 3, nº3. Julho de 2003. FAAP, São Paulo

KUME, Honório *et al.* **Acordo de Livre Comércio MERCOSUL – União Européia: uma estimativa dos impactos no comércio brasileiro.** IPEA. Rio de Janeiro, novembro de 2004.

Disponível em: [www.anpec.org.br/encontro2004/artigos/A04A082.pdf](http://www.anpec.org.br/encontro2004/artigos/A04A082.pdf)

MANSFIELD, Edward; REINHARDT, Eric. **Multilateral Determinants of Regionalism: The Effects of GATT/WTO on the Formation of Preferential Trading Arrangements.** Estados Unidos: IO Foundation. 2003.

<http://userwww.service.emory.edu/~erein/research/pta.pdf>. Acesso em 25/03/2010

MATEO, Manuel C. **La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y el Mercosur, en la Encrucijada.** (2006)

Disponível em: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2902736>. Acesso em 20/03/2009

MISSÃO DO BRASIL JUNTO ÀS COMUNIDADES EUROPÉIAS. **Obstáculos ao acesso das exportações do Brasil ao Mercado Comunitário**. FUNCEX. Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior. Dezembro de 2000.

Disponível em: <http://www.funcex.com.br/estudos.asp>. Acessado em 10/01/2010

MOLLE, Graciela. **Negociación MERCOSUR – Unión Europea**. Revista del CEI – Comercio Exterior e Integración. Centro de Economía Internacional, Ministerio da Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Argentina, nº 11, Maio de 2008.

MONTEAGUDO, J.; WATANUKI, M. **Regional Trade Agreements for Mercosur: a comparison between**, *Économie internationale* 94-95, p. 53-76. Maio de 2003.

<http://www.cepii.fr/anglaisgraph/publications/economieinter/rev9495/rev9495monte.pdf>. acesso em 26/08/2007

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.

[http://www.oecd.org/document/48/0,3343,en\\_2649\\_201185\\_1876912\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/48/0,3343,en_2649_201185_1876912_1_1_1_1,00.html) Acesso no dia 10/12/09

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC:  
[www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds267\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds267_s.htm), acesso 15/11/2008

\_\_\_\_\_ [www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds266\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds266_s.htm), acesso em 15/11/2008

\_\_\_\_\_ [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact5\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm). Acesso em 10/12/2009

\_\_\_\_\_ 4th WTO Ministerial Conference, Qatar, Doha, 9-14 de novembro de 2001.

Disponível em: [www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e.htm). Acesso em 01/10/2009

\_\_\_\_\_ 6th WTO Ministerial Conference, Hong Kong, China, 13-18 de dezembro 2005.

Disponível em: [www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min05\\_e/min05\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/min05_e.htm). Acesso em 01/10/2009

\_\_\_\_\_ WTO. World Trade Organization. Doha Work Programme, Genebra, Suíça, 01 de agosto de 2004. Disponível em:

[www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/draft\\_text\\_gc\\_dg\\_31july04\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/draft_text_gc_dg_31july04_e.htm). Acesso em 10/03/2007

PARLAMENTO EUROPEU. **Fichas Técnicas. 1999-2002. O FEOGA e a secção “Garantia”**. Disponível em :[http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4\\_1\\_4\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4_1_4_pt.htm). Acessado em 10/10/2009

\_\_\_\_\_: [http://www.europarl.europa.eu/factsheets/5\\_2\\_0\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/5_2_0_pt.htm)). Acessado em 05/01/2010

SARMENTO, Francisco; DIAS, Joana R. **O acordo MERCOSUL -UE: Uma visão a partir do setor agrícola brasileiro.** ActionAid Brasil: Rio de Janeiro. Novembro de 2004, p. 25-64. Disponível em: [www.actionaid.org.br/Portals/0/Docs/negociacoes\\_comerciais.pdf](http://www.actionaid.org.br/Portals/0/Docs/negociacoes_comerciais.pdf). Acesso em 10/02/2009.

SAVINI, Marcos. **As negociações comerciais entre MERCOSUL e União Européia.** Revista Brasileira de Política Internacional. Vol. 44, n. 2: p.109-125. [2001]. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292001000200006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000200006). Acessado em 15/02/2009

SICE. OAS. Organization of American State's Foreign Trade Information System. **Atas das reuniões das rodadas de negociações MERCOSUL e União Européia:** [www.sice.oas.org](http://www.sice.oas.org). Acesso em 20/10/2008

\_\_\_\_\_ **Informações completas das ofertas apresentadas pelos dois blocos em setembro de 2004 para todos os setores.** Disponível em: [http://www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/MER\\_EU\\_e.asp](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/MER_EU_e.asp), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_ [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB/\\_6\\_e.doc](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB/_6_e.doc), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_ [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_7\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_7_e.pdf), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_ [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_8\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_8_e.pdf), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_. [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_9\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_9_e.pdf), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_. [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_10\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_10_e.pdf), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_ [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_11\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_11_e.pdf), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_ [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_12\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_12_e.pdf), acessado em 20/10/2008

\_\_\_\_\_: [www.sice.oas.org/TPD/MER\\_EU/negotiations/CNB\\_13\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_13_e.pdf), acessado em 20/10/2008

TAMBLER, Adrián; *et al.* **La problemática de los pequeños productores agrícolas del MERCOSUR ante un acuerdo de libre comercio con la UE y el ALCA.** Centro Cooperativista Uruguayo. Montevideú, Uruguai, dezembro 2003. Disponível em [www.alop.or.cr/trabajo/nuestro\\_proyectos/.../productores\\_rurales.doc](http://www.alop.or.cr/trabajo/nuestro_proyectos/.../productores_rurales.doc). Acessado em 10/02/2009

THIES, Cameron G. A historical institutionalist approach to the Uruguay Round Agricultural Negotiations. **Comparative Political Studies**. Vol. 34, nº4. May. 2001  
Disponível em: <http://cps.sagepub.com/cgi/content/abstract/34/4/400>. Acessado em 12/01/2009

WORKING PAPERS. Third ordinary Session (First Part). Tome I. Docs. 1 to 12. 1951 , disponível em: [www.ena.lu/report-regarding-unification-european-agricultural-markets-establishment-authority-1951-020002344.html](http://www.ena.lu/report-regarding-unification-european-agricultural-markets-establishment-authority-1951-020002344.html). Acessado no dia 10/12/09