

A IMPORTÂNCIA DO FORO CONSULTIVO ECONÔMICO E SOCIAL PARA O ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA¹

THE IMPORTANCE OF THE ECONOMIC AND SOCIAL ADVISORY COURT FOR THE FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN MERCOSUL AND THE EUROPEAN UNION

LA IMPORTANCIA DEL FORO CONSULTIVO ECONÓMICO Y SOCIAL PARA EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MERCOSUR Y UNIÓN EUROPEA

*Lara Bonemer Azevedo da Rocha*²

*Marcia Carla Pereira Ribeiro*³

ÁREA(S) DO DIREITO: Direito Econômico. Direito Internacional Público.

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar a importância do Foro Consultivo Econômico e Social do Mercosul para a continuidade das negociações existentes entre o Mercosul e a União Europeia e conclusão do acordo de livre comércio entre os blocos. Para tanto, é imprescindível analisar o histórico das relações entre a Europa e América Latina e como se desenvolveu o estreitamento das afinidades comerciais entre os blocos. Serão analisados os principais marcos das negociações até o cenário atual, com a última troca de ofertas, ocorrida no ano de 2016. Na sequência, será abordado o FCES, desde a sua criação, com a apresentação de suas funções e sua atuação desde o ano 1999, mediante o pronunciamento das recomendações 01/99, 02/02, 01/04, 02/08, 02/10 e 01/15. Assentadas estas premissas, será analisado o papel do FCES nas negociações, destacando a necessidade de que seja adotada uma postura ativa por parte do Foro, para a concretização das negociações e fortalecimento do processo de integração regional do bloco. Para a realização do estudo, foi utilizado o método dedutivo, partindo de visões gerais para pontos particulares.

Palavras-chave: Foro Consultivo Econômico e Social (FCES). Acordo de livre comércio. Mercosul. União Europeia. Processo de integração.

Abstract

The objective of the following paper is to analyze the importance of the Mercosul Economic and Social Advisory Court for the continuity of the negotiations between

¹ Recebido em 20/06/2017. Aceito para publicação em 01/07/2017.

² Doutoranda em Direito Econômico e Desenvolvimento na PUC/PR (Bolsista CAPES). Mestre em Direito Econômico e Social pela PUC/PR (Bolsista CNPQ). Editora-Geral da Revista de Direito Empresarial - Editora Fórum. Advogada. E-mail: <lara@rochaefloriani.com.br>.

³ Profa. Dra. Marcia Carla Pereira Ribeiro. Prof. Titular de Direito Societário PUCPR. Prof. Associada de Direito Empresarial UFPR. Pós-doc. pela FGVSP (2006) e pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (2012). Pesquisadora Conv.Université de Montréal - CA (2007). Advogada- licenciada e Procuradora do Estado do PR- licenciada. E-mail: <mcarlaribeiro@uol.com.br>.

Mercosul and the European Union and the completion of the free trade agreement between the blocs. To do so, it is essential to analyze the history of relations between Europe and Latin America and how the narrower commercial affinities between the blocs developed. The main negotiating milestones will be analyzed until the current scenario, whose latest proposals took place in 2016. Then, the FCES will be addressed, since its creation, with the presentation of its functions and its performance since the year 1999 by mentioning recommendations 01/99, 02/02, 01/04, 02/08, 02/10 and 01/15. Based on these premises, the role of the FCES in the negotiations will be analyzed, highlighting the need for an active stance by the Court, in order to carry out negotiations and strengthen the bloc regional integration process. For the accomplishment of the study, the deductive method was used, starting from general visions to particular points.

Keywords: Economic and Social Advisory Court (FCES). Free trade agreement. Mercosur. European Union. Integration process.

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo analizar la importancia del Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur para la continuidad de las negociaciones existentes entre el Mercosur y la Unión Europea y la conclusión del acuerdo de libre comercio entre los bloques. Para ello, es imprescindible analizar el histórico de las relaciones entre Europa y América Latina y cómo se ha desarrollado el estrechamiento de las afinidades comerciales entre los bloques. Se analizarán los principales hitos de las negociaciones hasta el escenario actual, con el último cambio de ofertas ocurridas en el año 2016. A continuación, se abordará el FCES, desde su creación, con la presentación de sus funciones y su actuación desde el año 1999, mediante el pronunciamiento de las recomendaciones 01/99, 02/02, 01/04, 02/08, 02/10 y 01/15. Asentadas esas premisas, se analizará el papel del FCES en las negociaciones, destacando la necesidad de que sea adoptada una postura activa por parte del Foro para la concreción de las negociaciones y el fortalecimiento del proceso de integración regional del bloque. Para la realización del estudio, se utilizó el método deductivo, partiendo de visiones generales para puntos particulares.

Palabras clave: Foro Consultivo Económico y Social (FCES). Acuerdo de libre comercio. Mercosur. Unión Europea. Proceso de integración.

Sumário: 1. Introdução; 2. Histórico das negociações entre Mercosul e UE; 2.1. Início das tratativas: objetivos e perspectivas; 2.2. Evolução: marcos importantes (2001, 2004, 2010 e 2016); 2.3. Cenário atual; 3. O papel do FCES nas negociações MERCOSUL - UE; 3.1. O FCES; 3.2. Recomendações 01/99, 02/02, 01/04, 02/08, 02/10 e 01/15; 3.3. A necessidade de uma postura ativa por parte do Foro; 4. Conclusões; 5. 6. Referências.

Summary: 1. Introduction; 2. History of negotiations between Mercosur and EU; 2.1. Beginning of negotiations: objectives and perspectives; 2.2. Evolution: important marks (2001, 2004, 2010 e 2016); 2.3. Current scenario; 3. The FCES role in the negotiations Mercosur - EU; 3.1 The FCES; 3.2. Recommendations 01/99, 02/02, 01/04, 02/08, 02/10 e 01/15; 3.3. The need of an active stance on the part of the Forum; 4. Conclusions; 5. Bibliography.

Sumario: 1. Introducción; 2. Histórico de las negociaciones entre Mercosur y UE; 2.1. Inicio de las tratativas: objetivos y perspectivas; 2.2. Evolución: hitos importantes (2001, 2004, 2010 y 2016); 2.3. Escenario actual; 3. El papel del FCES en las negociaciones Mercosur - UE; 3.1. El FCES; 3.2. Recomendaciones 01/99, 02/02, 01/04, 02/08, 02/10 y 01/15; 3.3. La necesidad de una postura activa por parte del Foro; 4. Conclusiones; 5. Bibliografía.

1 INTRODUÇÃO

Os últimos anos têm sido marcados pelo processo crescente de globalização, que mudou radicalmente as relações comerciais entre os países, na medida em que a produção global de bens e serviços passou a se inserir em cadeias complexas que envolvem importações e exportações de componentes.

Desse modo, um produto fabricado no Brasil, como por exemplo, uma impressora de plástico industrial, pode ter seus componentes fundamentais importados da Siemens, conglomerado industrial alemão, que são importados e podem ser novamente exportados, após a fabricação do produto, agregando valor à cadeia produtiva.

Assim, os acordos multilaterais de livre comércio ganharam fundamental importância, na medida em que têm como principal objetivo a redução das barreiras existentes entre os países-membros.

Nesse contexto se insere a tentativa de um acordo de livre comércio entre o Mercosul e a União Europeia, que tem como principal objetivo uma abertura comercial entre os países dos blocos, mediante a redução de tarifas e políticas favoráveis à exportação e investimentos.

Ocorre que, em que pese o transcurso de mais de dezesseis anos de negociações, marcados por fases de aproximação e afastamento, até o presente momento os blocos não obtiveram êxito em concretizar as propostas apresentadas.

O ano de 2016 foi marcado pela última troca de ofertas entre os blocos, gerando grande expectativa de que nos próximos dois anos seja celebrado o acordo. Contudo, ainda se verificam obstáculos de ambos os lados que precisam ser superados para atingir esse objetivo.

Tecidas essas considerações, o presente estudo se propõe à análise da atuação do Foro Consultivo Econômico e Social do Mercosul, desde o início das negociações entre os blocos, com o objetivo de identificar se está adequada às funções elencadas em seu Regimento Interno ou se é possível uma atuação mais ativa por parte do Foro, visando ao fortalecimento do processo de integração em âmbito regional e internacional.

Para tanto, será utilizado o método dedutivo, partindo-se de premissas gerais para particulares, a fim de que se possa atingir as conclusões a serem expostas ao final deste estudo.

Dessa forma, será analisado, em um primeiro momento, o processo de negociação entre o Mercosul e União Europeia, desde o início até o cenário atual, com destaque nos marcos considerados importantes nesses mais de dezesseis anos de tratativas.

Na sequência, será estudado o FCES, desde a sua criação e previsão de atribuições em seu regimento interno, para fundar as bases necessárias para a análise das Recomendações pronunciadas pelo Foro nos anos de 1999, 2002, 2004, 2008, 2010 e 2015.

Ao final, serão tecidas considerações a respeito do papel desempenhado pelo FCES, bem como da possibilidade de uma atuação abrangente e ativa, nos limites de suas funções, a fim de impulsionar as negociações entre Mercosul e União Europeia e concluir o acordo de criação de uma zona de livre comércio entre os blocos.

2 HISTÓRICO DAS NEGOCIAÇÕES ENTRE MERCOSUL E UE

2.1 Início das Tratativas: objetivos e perspectivas

A consolidação do Mercosul resultou em grande parte da convergência macroeconômica entre Brasil e Argentina, que incluiu a liberalização comercial e a paridade das taxas de câmbio, permitindo uma relação de trocas comerciais de forma equilibrada (ALMEIDA, 2008).

O crescimento do bloco, ocorrido durante o período de 1994 até 2000, por sua vez, foi propiciado por uma situação de abertura comercial intensa por parte dos Estados-partes, que estimulou os fluxos de comércio intrabloco e extrabloco, o que resultou em um contexto econômico favorável sob a perspectiva dos órgãos europeus (KEGEL; AMAL, 2013, p. 347).

Em 1995 iniciaram-se as primeiras negociações entre o Mercosul e a União Europeia, sob a forma de um processo de cooperação inter-regional, que tinha como objetivo estabelecer uma aliança estratégica entre ambos os blocos.

Na Cúpula de Essen foi assinada uma Declaração Solene Conjunta em que a União Europeia e o Mercosul objetivaram instituir uma Associação Inter-regional, dando azo ao acordo assinado em Madrid, em 15 de dezembro de 1995 (RUIZ, 2014, p. 18.).

No mesmo ano, os blocos assinaram um Acordo Marco Inter-regional de Cooperação Econômica e de Comércio, que estabeleceu as bases de uma aliança inter-regional, que comportava um diálogo político, investimentos, cooperação econômica e liberalização recíproca e progressiva do comércio e dos investimentos entre ambos, abrangendo, inclusive, questões afetas à propriedade intelectual, promoção de investimentos e intercâmbio de experiências em matéria de integração regional (RUIZ, 2014, p. 19).

Como salienta Saraiva, tratava-se de um acordo preparatório sem condições prévias para a liberalização comercial e datas definidas para prosseguimento (SARAIVA, 2004), uma vez que foi somente a partir do ano de 2000, com a primeira reunião do Comitê de Negociações birregionais que as primeiras tratativas tomaram forma. Nessa ocasião foram criados grupos técnicos para o tratamento de temas específicos de padrões regulatórios, salvaguardas e procedimentos aduaneiros (THORSTENSEN, 2013. 52 p).

2.2 Evolução: Marcos Importantes (2001, 2004, 2010 e 2016)

O processo de negociação do acordo de livre comércio entre Mercosul e União Europeia foi marcado, desde o início, por fases de aproximação, ensejando grande euforia por parte dos países interessados de cada bloco e afastamento, decorrente da falta de consenso quanto aos termos da tratativa.

Seguindo a orientação do Foro Consultivo Econômico e Social do Mercosul, "*nada está acordado hasta que todo esté acordado*", os primeiros marcos concretos de negociação vêm se prolongando por mais de dezesseis anos.

Em 2001 foram apresentadas as ofertas iniciais de ambas as partes, sendo a avaliação recíproca dessas ofertas um indicativo dos motivos que levariam as negociações à estagnação.

Isso porque, a oferta europeia excluía os principais produtos de interesse nos setores agropecuários, que correspondiam a cerca de 90% das importações do Mercosul. A exclusão, conforme destacam Kegel e Amal, resultou do fato dos produtos excluídos da oferta estarem sujeitos, sua maioria, às medidas protecionistas adotadas pela União Europeia e ao conjunto de medidas de apoio constantes da Política Agrícola Comum (KEGEL; AMAL, 2013, p. 348).

A proposta do Mercosul, por seu turno, em que pese corresponder a todo o universo tarifário, considerou sensível um conjunto substancial de itens que se

referiam ao setor industrial, que correspondiam a 68% das importações do Mercosul, procedentes da União Europeia, deixando de incluí-los nos cronogramas de desgravação de até dez anos (KEGEL, 2013, p. 348).

Em 2004 as negociações foram retomadas, com uma nova proposta pelos blocos. Nessa oportunidade, a União Europeia incluiu 90% dos bens divididos em cinco grupos, com cronogramas diferenciados de desgravação de zero a dez anos, e o Mercosul elevou para 90% o conjunto de bens incluídos no cronograma, incluindo também concessões na área de serviços (KEGEL; AMAL, 2013, p. 349).

Contudo, conforme destacam Honorário Kume et al, as propostas não apresentam equilíbrio, na medida em que as estimativas de ganhos para a União Europeia superavam em 40% as projetadas para o Brasil, causadas fundamentalmente pela insuficiência de liberalização no setor da agroindústria pela União Europeia (KUME; PIANI; MIRANDA; CASTILHO, 2004).

A falta de consenso, somada à crise econômica de 2008, interrompeu por um longo período às negociações que somente foram retomadas no ano de 2010, durante a Cúpula Mercosul-UE, em Madri, ocasião em que as partes assumiram o compromisso de concluir um acordo com cobertura próxima à 90% do comércio birregional.⁴

A partir de novembro de 2013, iniciou-se, no âmbito do Mercosul, um processo de convergência das ofertas nacionais, com o objetivo de consolidar uma oferta comum, tendo anunciado, oficialmente, na Cúpula de Caracas, em julho de 2014, o acordo alcançado na preparação dessa oferta.⁵

Em junho de 2015, durante a última Reunião Ministerial Mercosul-UE, realizada às margens da Cúpula CELAC-UE, determinou-se que a troca de ofertas entre os blocos seria feita no último trimestre de 2015, o que acabou sendo realizado em maio de 2016, em Bruxelas, na Bélgica.⁶

⁴ BRASIL, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Mercosul/União Europeia**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/legislacao/9-assuntos/categ-comercio-exterior/1566-mercosul-uniao-europeia>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

⁵ BRASIL, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Mercosul/União Europeia**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/legislacao/9-assuntos/categ-comercio-exterior/1566-mercosul-uniao-europeia>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

⁶ BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. **Reunião de negociadores-chefe do Mercosul e da União Europeia - Bruxelas, 11 de maio - Comunicado Conjunto à Imprensa**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/14012-reuniao-de-negociadores-chefe-do-mercosul-e-da-uniao-europeia-bruxelas-11-de-maio-comunicado-conjunto-a-imprensa>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

2.3 Cenário atual

Após mais de dezesseis anos de negociações, o acordo Mercosul União Europeia ganha novos impulsos, com a expectativa, inclusive, de encerramento das negociações entre os anos de 2017 e 2018.⁷

O embaixador João Gomes Cravinho, chefe da delegação da União Europeia no Brasil, afirma que o Mercosul parece ter conquistado uma abertura por parte do empresariado e das opiniões públicas que não existiam à época das negociações anteriores e que pode favorecer a conclusão do acordo.⁸

Cravinho destaca que as vantagens da negociação são consideráveis para os dois blocos. O Mercosul é importante para a União Europeia não somente em virtude das profundas ligações históricas, como também do risco desta perder sua importância para a economia daquele. Além disso, o acordo, se concretizado, aumentaria a competitividade das empresas europeias face a concorrentes norte-americanos, japoneses e coreanos.⁹ Para o Mercosul, o acordo terá o condão de transformar as economias dos Estados-partes, fomentando a concorrência, produtividade e competitividade, atraindo mais e melhores investimentos.¹⁰

Apresenta, em números, os possíveis ganhos gerados pelo acordo, que implicariam, por exemplo, em um aumento das exportações para a Europa em cerca de 40%, a redução de 25% nas tarifas, aumentando em US\$ 28 bilhões as exportações brasileiras, de 50% a 60%, e um crescimento do PIB brasileiro de 1%,

⁷ Brasil, Palácio do Planalto - Presidência da República. **Mercosul acelera discussões sobre acordo de livre comércio com União Europeia, diz serra.** Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2016/09/mercosul-acelera-discussoes-sobre-acordo-de-livre-comercio-com-uniao-europeia-diz-serra>>. Acesso em: 10 jan. 2017; Fundação FHC. **Os desafios para a conclusão do acordo Mercosul-União Europeia.** Disponível em: <<http://fundacaofhc.org.br/iniciativas/os-desafios-para-a-conclusao-do-acordo-mercosul-uniao-europeia>>. acesso em: 10 jan. 2017; Folha de São Paulo. **Acordo de Mercosul e União Europeia será assinado em 2018, diz Ministro.** disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/10/1826018-acordo-de-mercosul-e-uniao-europeia-sera-assinado-em-2018-diz-ministro.shtml>> acesso em: 10 jan. 2017 .

⁸ Fundação FHC. **Os desafios para a conclusão do Acordo Mercosul-União Europeia.** Disponível em: <<http://fundacaofhc.org.br/iniciativas/os-desafios-para-a-conclusao-do-acordo-mercosul-uniao-europeia>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

⁹ Neste sentido: KEGEL, Patrícia. **O marco jurídico-institucional da União Europeia e a sua influência no contexto das negociações com o Mercosul.** In: FLÔRES, Renato; MARCONINI, Mário. *Acordo Mercosul-União Europeia: Além da Agricultura.* Rio de Janeiro: Ed. Konrad Adenauer Stiftung, 2003, p. 54

¹⁰ Fundação FHC. **Os desafios para a conclusão do Acordo Mercosul-União Europeia.** Disponível em: <<http://fundacaofhc.org.br/iniciativas/os-desafios-para-a-conclusao-do-acordo-mercosul-uniao-europeia>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

dentre outros.¹¹ Contudo, o acordo sofre um considerável impasse para sua conclusão, na medida em que a União Europeia não manifestou interesse em incluir as carnes e o etanol, produtos que representam grande parte das exportações do Mercosul, no rol de produtos abrangidos pela tratativa.¹²

Ficou decidido, em reunião conjunta entre os representantes dos blocos, que será realizado um estudo sobre os impactos na agricultura europeia das negociações com o Mercosul (BRIDGES, 2016), uma vez que grupos de representação de produtores agrícolas europeus reclamaram da oferta inicial da Comissão Europeia que incluía esses bens, porquanto o Mercosul já exporta uma quantidade significativa de carne bovina e aves para a União Europeia, não havendo a necessidade de diminuição de barreiras (PONTES, 2016).

Assim, a tentativa de concretização de uma área de livre comércio entre os blocos ficou adiada para setembro de 2017, com uma nova rodada de trocas de propostas.

A última rodada de negociações se apresentou extremamente positiva para o amadurecimento das relações entre os blocos. Todavia, mais uma vez, as expectativas para a liberalização dos principais produtos da pauta de exportação do Mercosul foram frustradas (CARVALHO; GOMES, 2016).

3 O PAPEL DO FCES NAS NEGOCIAÇÕES MERCOSUL - UE

3.1 O FCES

O Foro Consultivo Econômico e Social do Mercosul (FCES) foi criado em dezembro de 1994, pelo Protocolo de Ouro Preto, um instrumento adicional ao Tratado de Assunção, firmado pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO, 2000, p. 17).

É o único órgão de representação dos setores econômico e social e integrado por igual número de representantes de cada país. Exerce suas funções

¹¹ Fundação FHC. **Os desafios para a conclusão do Acordo Mercosul-União Europeia.** Disponível em: <<http://fundacaofhc.org.br/iniciativas/os-desafios-para-a-conclusao-do-acordo-mercossul-uniao-europeia>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

¹² FOLHA DE S. PAULO. **UE exclui etanol e carne de oferta de acordo comum com Mercosul.** 11/05/2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/vaivem/2016/05/1771144-abertura-faz-argentina-melhorar-relacao-comercial-com-uniao-europeia.shtml>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

em caráter consultivo, manifestando-se mediante Recomendações ao Grupo Mercado Comum, órgão executivo do bloco Mercosul (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO, 2000, p. 180).

Em 1996, foi criado seu Regimento Interno, que estabeleceu, além de atribuições consultivas, funções específicas de cooperação, acompanhamento e análise de impacto social e econômico de políticas referentes ao processo de integração, permitindo, inclusive, a proposição de normas e políticas econômicas e sociais em matéria de integração.¹³

Desde a criação de seu Regimento Interno, o FCES tem se reunido em plenárias para tratar de diversos assuntos, que envolvem desde a participação do Bloco na Rodada de Doha e a tentativa de concretização do acordo de livre comércio com a União Europeia, como também de questões de direitos humanos (Recomendações 04/08, 01/11, 01/10 e 01/13) e meio ambiente (Recomendação 03/08).¹⁴

Sua estrutura é composta pelo Plenário, órgão superior e pelas Seções Nacionais de cada país-membro. Ao Plenário, cabe a manifestação, mediante recomendações, sobre consultas que lhes são submetidas pelo GMC e demais órgãos do Mercosul (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO, 2000, p. 18).

As Seções Nacionais, por seu turno, têm autonomia de organização, podendo definir de forma independente e segundo suas peculiaridades, os setores econômicos e sociais que as compõem (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO, 2000, p. 18).

¹³ a) Pronunciar-se, no âmbito de sua competência, emitindo recomendações, seja por iniciativa própria ou sobre consultas que realizem o GMC e demais órgãos do Mercosul quanto à relação deste com outros países, organismos internacionais e outros, referentes à processos de integração.

b) Cooperar ativamente para promover o progresso econômico e social do Mercosul, tendente à criação de um mercado comum e sua coesão econômica e social.

c) Acompanhar, analisar e avaliar o impacto social e econômico derivado das políticas destinadas ao processo de integração e as diversas fases de sua implantação, seja a nível setorial, nacional, regional ou internacional.

d) Propor normas e políticas econômicas e sociais em matéria de integração.

e) Realizar investigações, estudos, seminários ou eventos de natureza similar sobre questões econômicas e sociais de relevância para o Mercosul.

f) Estabelecer relações e realizar consultas com instituições nacionais ou internacionais, públicas ou privadas, quando for conveniente ou necessário para o cumprimento de seus objetivos.

g) Contribuir para maior participação da sociedade no progresso de integração no Mercosul, difundindo sua dimensão econômica e social.

h) Tratar qualquer outra questão que tenha relação como processo de integração.

(CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO, 2000, p. 18).

¹⁴ MERCOSUR. **Recomendaciones.** Disponível em: <<http://fcesmercosur.com.ar/?seccion=2&idioma=1&pag=2>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

Além desses órgãos, o FCES mantém relações institucionais em âmbito internacional com o Centro de Formação para a Integração Regional (Cefir), o Comitê Econômico Social (CES) e o Comitê de Seguimento, que contribuem para o avanço do processo de integração, aproveitando a experiência do bloco europeu.

O FCES é dotado de funções fundamentais que contribuem para o processo de integração dos Estados-partes do bloco e também para a celebração de acordos multilaterais.

Contudo, em que pese a previsão de uma atuação abrangente para essas finalidades, verifica-se, na prática, que o FCES atua unicamente quando provocado pelo GMC, deixando de exercer as funções que lhe foram atribuídas quando da sua criação. As Recomendações restringem-se a aspectos consultivos, sendo esta apenas uma das atribuições que lhe foram conferidas.

É o que se observa a respeito das negociações entre Mercosul e União Europeia.

3.2 Recomendações 01/99, 02/02, 01/04, 02/08, 02/10 e 01/15

No ano de 1999, durante os primeiros anos de aproximação entre os blocos Mercosul e União Europeia, o FCES manifestou-se a pedido do GMC, nos termos da Recomendação n. 1/99, pelo prosseguimento dos objetivos elencados no Acordo Marco União Europeia - Mercosul.¹⁵

Pontuou a necessidade de se atingir um acordo único, em que nada está decidido até que tudo esteja decidido, sem exclusões de setores, itens de exceção e produtos, pautado na equidade e reciprocidade, em respeito aos acordos multilaterais existentes no âmbito da OMC e de terceiros, com a redução de tarifas e a implementação de políticas de promoção de investimentos.

Consignou, nesse oportuno, a importância de que as negociações sejam levadas a efeito em bloco, com o objetivo de manter uma postura negociadora coesa e coerente, em que os Estados-parte mantenham as negociações com a União Europeia com conjunto com o Mercosul e não de forma individual.

Em 2002, o FCES manifestou-se nos termos da Recomendação 02/2002, em que reiterou as orientações anteriores e acrescentou o dever de transparência das negociações. Consignou a importância do acordo de livre comércio entre

¹⁵ MERCOSUR. **Recomendaciones**. Disponível em: <<http://fcesmercosur.com.ar/?seccion=2&idioma=1&pag=2>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

Mercosul e União Europeia e ressaltou a importância da participação da sociedade civil nesse processo.¹⁶

Destacou o esforço do Mercosul para o êxito das negociações, ainda que com a crise de 2001, considerada a mais séria desde a sua existência e, ao final, chamou atenção para a falta de significado real das concessões tarifárias acordadas em matéria agroindustrial.

Em 2004, na Recomendação 01/2004, o FCES afirmou que para poder alcançar um acordo equilibrado é preciso que se removam as condicionantes impostas pela União Europeia em sua oferta e que se melhore a mesma em relação ao setor agrícola, bem como que cada bloco deve executar o cronograma de redução tarifária que integra cada uma de suas ofertas de produtos.¹⁷

Reiterou as recomendações feitas anteriormente, destacando novamente o papel da sociedade civil e a necessidade de abertura do processo de entrada no mercado da União Europeia para as médias e pequenas empresas do Mercosul.

Em 2008, o FCES reiterou as orientações anteriores, destacando, nos termos da Recomendação 02/2008, a importância social do acordo, que apresenta dimensões sociais, políticas e comerciais.¹⁸

Em virtude da retomada das negociações entre os blocos em 2010, o FCES manifestou-se novamente, nos termos da Recomendação 02/2010. Ressaltou a importância de que os acordos ocorram em bloco, como requisito indispensável a fim de manter a integração do Mercosul, e de forma transparente, a fim de que a sociedade civil tenha condições de participar ativamente do processo negociador.¹⁹

Destacou a importância de que o acordo ocorra de forma equilibrada entre os blocos, mediante a adoção de um programa de liberalização comercial com subsídios às exportações, programas de ajuda interna, redução de tarifas, acesso das médias e pequenas empresas do Mercosul ao mercado da União Europeia, tendo em vista as assimetrias existentes entre os blocos.

¹⁶ MERCOSUR. **Recomendaciones**. Disponível em: <<http://fcesmercosur.com.ar/?seccion=2&idioma=1&pag=2>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

¹⁷ MERCOSUR. **Recomendaciones**. Disponível em: <<http://fcesmercosur.com.ar/?seccion=2&idioma=1&pag=2>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

¹⁸ MERCOSUR. **Recomendaciones**. Disponível em: <<http://fcesmercosur.com.ar/?seccion=2&idioma=1&pag=2>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

¹⁹ MERCOSUR. **Recomendaciones**. Disponível em: <<http://fcesmercosur.com.ar/?seccion=2&idioma=1&pag=2>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

Recomendou, nesse contexto, que nenhum produto ficasse excluído do acordo e que houvesse a previsão de uma garantia com tratamento diferenciado mais favorável aos países do Mercosul, visando o acesso aos mercados e a abertura comercial.

Nesse sentido, é o posicionamento de Celso Lafer (2009, p. 18-19):

Por todas essas razões, interessa ao Brasil a formação de uma área de livre comércio entre a União Européia e o MERCOSUL. Mais importante que a velocidade desse processo é seu rumo e abrangência. Em face das dificuldades da União Européia em produzir um mandato negociador, o governo brasileiro já trabalha com a hipótese de prazos mais dilatados para a evolução das negociações, desde que estas incluam todos os setores, notadamente o agrícola. Como afirmou em recente entrevista o Ministro Luiz Felipe Lampreia, 'se esses princípios forem observados [inclusão de todo o comércio bilateral entre os dois blocos e entrada em vigor do acordo em seu conjunto – como um *single undertaking* – e não setor a ser], não nos importamos de esperar mais um pouco.

Por fim, em 2015, o FCES manifestou novamente seu apoio ao Acordo de Associação entre os blocos, reiterando a importância de que seja um acordo equilibrado, mutuamente benéfico, que atenda às aspirações de desenvolvimento econômico e social das duas partes (Recomendação n. 01/2015).²⁰

Nessa oportunidade, o FCES reiterou o contido nas recomendações anteriores, destacando a importância de transparência do processo negociador e que seja estabelecido um processo regular de consulta entre governos e sociedade civil organizada dos países sócios, criando um diálogo permanente para uma negociação exitosa.

3.3 A necessidade de uma postura ativa por parte do Foro

Apesar das vantagens mútuas apresentadas para o acordo de liberalização entre os blocos Mercosul e União Europeia, do impulso decorrente da retomada das negociações em 2016 e das recomendações do FCES, apoiando a continuidade das negociações, as dificuldades para a sua concretização são grandes.

A burocracia do processo decisório é o primeiro fator a ser considerado, na medida em que exige uma definição preliminar, dentro de cada bloco antes da apresentação das propostas.

²⁰ MERCOSUR. **Recomendaciones**. Disponível em: <<http://fcsmarcosur.com.ar/?seccion=2&idioma=1&pag=2>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

Na União Europeia, são vinte e oito Estados²¹ que precisam atingir um consenso e um fator de grande dificuldade é o posicionamento protecionista de alguns, em virtude da concorrência direta em relação à alguns produtos e à preferência de estreitar relações com outros países. Neste aspecto, cabe destacar os benefícios ofertados à outros países por força do Acordo de Cotonou, por exemplo, e que não foram estendidos aos países do Mercosul (FONSECA NETO; COSTA, 2015, p. 166).

No Mercosul há o problema do estabelecimento do mercado comum, da fragilidade das instituições do bloco e da falta de integração no contexto regional e internacional (KEGEL, 2003, p. 50).

Outro ponto importante a ser considerado, como destacam Dilson Fonseca e Jessica Costa, é que ainda que o acordo seja finalizado, há razões para se preocupar se o Mercosul continuaria competindo em desvantagem com seus concorrentes diretos. Vale dizer, os benefícios obtidos pela configuração de uma zona de livre comércio poderiam não ser suficientes para suplantar os ofertados aos próprios membros da União Europeia, nem a superior competitividade de países como os Estados Unidos da América (FONSECA NETO; COSTA, 2015, p. 167).

Tecidas essas considerações, o que se observa é que o FCES possui um papel de fundamental importância a ser exercido para que o acordo ente os blocos Mercosul e União Europeia seja finalizado, na medida em que desde 1999 tem acompanhado as negociações e feito recomendações importantes, considerando os períodos de afastamento e aproximação.

Contudo, o mero pronunciamento, quando a pedido do GMC não se mostra suficiente para superar os obstáculos existentes por parte do Mercosul, para que o acordo seja atingido. É preciso que o FCES desempenhe com igual mister as outras funções que lhe foram atribuídas em seu Regimento Interno, a fim de trazer dados concretos a respeito dos benefícios advindos do acordo de abertura comercial.²²

Com esses dados, apresentados em números, garante-se a transparência e a participação da sociedade civil almejadas, o que pode contribuir para o fortalecimento do processo negociador.

²¹ European Union. **Os países da União Europeia**. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries_pt>. Acesso em: 10 jan. 2017.

²² III - Acompanhar, analisar e avaliar o impacto social e econômico derivado das políticas destinadas ao processo de integração e as diversas fases de sua implantação, seja a nível setorial, nacional, regional ou internacional e IV - Realizar investigações, estudos, seminários ou eventos de natureza similar sobre questões econômicas e sociais de relevância para o Mercosul.

Em um contexto em que se verificou, por exemplo, uma participação crescente da classe empresária na concretização do acordo, números que evidenciem os benefícios, apresentados pelo Foro que, como destacado, reúne competência tanto para a coleta como também para a divulgação de informações pode se apresentar como mais um fator impulsionador por parte do Mercosul.

Ademais, é possível, nos limites da competência do Foro, que este atue ativamente e independentemente de solicitações do GMC, na realização de pesquisas a respeito dos obstáculos que impedem a concretização do acordo, bem como de possíveis soluções aos problemas, que podem ser propostos na forma de normas e políticas econômicas e sociais em matéria de integração.

A fragilidade das instituições do Mercosul, por exemplo, já foi objeto de análise pelo FCES na Recomendação 01/2016, que propôs uma reforma institucional, visando uma maior transparência, eficácia e participação da sociedade civil no processo de integração.

Assim, tendo em vista os novos impulsos que ganhou a negociação no ano de 2016, é indispensável que o FCES adote com urgência uma postura ativa a fim de viabilizar a celebração do acordo, sob pena de que a negociação entre blocos fique frustrada, fato que poderia ter consequências irreparáveis ao processo de integração regional do próprio bloco.

Cabe destacar nesse contexto, os pronunciamentos do Ministro das Relações Exteriores do Brasil, José Serra, que tem considerado a possibilidade de assinar acordos bilaterais de livre-comércio de forma independente, sob o argumento de que a falta de entendimento no âmbito do bloco Mercosul pode ser considerada como fator impeditivo à concretização do acordo, prejudicando, via de consequência, o Brasil.²³

²³ BRASIL, Portal do Brasil. **Em comunicado, Itamaraty afirma que reforçará relação bilateral com Reino Unido.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2016/06/em-comunicado-itamaraty-afirma-que-reforcara-relacao-bilateral-com-reino-unido>>. Acesso em: 10 jan. 2017; FOLHA DE S. PAULO. **Itamaraty quer mudar regra para fazer acordo sem países do Mercosul.** 24/06/2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/06/1785036-itamaraty-quer-mercosul-flexivel-para-destravar-acordos-comerciais.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2017; O GLOBO. **Serra: Mercosul perde 'aliado' nas negociações com a União Europeia.** 26/06/2016. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/serra-mercosul-perde-aliado-nas-negociacoes-com-uniao-europeia-19583894>>. Acesso em: 10 jan. 2017; EL PAÍS. **Serra enfrenta Mercosul dividido e limitações na agenda comercial.** 23/05/2016. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/22/politica/1463950477_580181.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

4 CONCLUSÕES

A concretização das negociações entre Mercosul e União Europeia, com a criação de um acordo de livre comércio entre os blocos, parece representar grandes vantagens à ambos, desde que satisfeitas algumas condições que se encontram em fase de discussão.

O FCES tem desempenhado, desde o início da aproximação entre os blocos, um papel de fundamental importância, ao pronunciar recomendações após as rodadas de trocas de ofertas, destacando as vantagens e desvantagens de cada processo.

Contudo, verifica-se que essa atuação está limitada à provocação pelo GMC e apenas a uma das funções previstas em seu Regimento Interno, que estabeleceu a possibilidade de uma atuação ativa do Foro no processo de integração regional e internacional, com capacidade investigativa e, inclusive, de propor normas e políticas econômicas e sociais que visem a integração.

É preciso destacar, outrossim, que tais recomendações não têm sido divulgadas como deveriam, de modo que uma breve pesquisa sobre o assunto pode ser concluída sem o acesso à esses documentos.

Assim, é preciso que o FCES exerça suas funções com o objetivo de instar a sociedade civil a participar do processo de negociação, mediante a apresentação e divulgação intensa de dados a respeito dos benefícios da celebração do acordo. Além disso, é imprescindível demonstrar se os entraves colocados pela União Europeia na última negociação são, de fato, óbices à celebração do acordo, ou podem ser superados progressivamente, no curso de sua implementação.

Manter sua atuação limitada a pronunciamentos por recomendações quando instado pelo GMC poderá conduzir a um retrocesso no processo de integração regional do próprio bloco, na medida em que países membros como o Brasil, por exemplo, têm considerado a possibilidade de celebrar acordos bilaterais e dar início aos benefícios advindos da abertura comercial com países da Europa.

5 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Seria o MERCOSUL reversível? Especulações teóricas sobre trajetórias alternativas concretas". **Revista Universitas Relações Internacionais**, vol. 9, n.1, 2008.

BRASIL, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Mercosul/União Europeia**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/legislacao/9-assuntos/categ-comercio-exterior/1566-mercosul-uniao-europeia>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. **Reunião de negociadores-chefe do Mercosul e da União Europeia - Bruxelas, 11 de maio - Comunicado Conjunto à Imprensa**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/14012-reuniao-de-negociadores-chefe-do-mercosul-e-da-uniao-europeia-bruxelas-11-de-maio-comunicado-conjunto-a-imprensa>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

BRASIL, Palácio do Planalto - Presidência da República. **Mercosul acelera discussões sobre acordo de livre comércio com União Europeia, diz Serra**. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2016/09/mercosul-acelera-discussoes-sobre-acordo-de-livre-comercio-com-uniao-europeia-diz-serra>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BRASIL, Portal do Brasil. **Em comunicado, Itamaraty afirma que reforçará relação bilateral com Reino Unido**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2016/06/em-comunicado-itamaraty-afirma-que-reforcara-relacao-bilateral-com-reino-unido>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BRIDGES, EU, Mercosur Exchange Offers, **Amid Brazil Political Turmoil**. Vol. 20 Nº 18. 19 May, 2016. Disponível em: <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/eu-mercosur-exchange-offers-amid-brazil-political-turmoil>. Acesso em: 05 jan. 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO. Mercado Comum do Sul / **Foro Consultivo Econômico-Social** / Confederação Nacional do Comércio; Délio Uripia de Seixas; Jayme Quintas Perez; Maria Luz Doynel. Rio de Janeiro: CNC, 2000.

EDITORIA MUNDORAMA. "Negociações Comerciais do Brasil com a UE: uma opção bilateral?", por Patrícia Carvalho, Fernanda Gonçalves & Caíque Gomes". Mundorama - Revista de Divulgação Científica em Relações Internacionais. Disponível em: <<https://www.mundorama.net/2016/07/31/negociacoes-comerciais-do-brasil-com-a-uniao-europeia-uma-opcao-bilateral-por-patricia-nasser-de-carvalho-fernanda-goncalves-e-caique-gomes/>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

EL PAÍS. **Serra enfrenta Mercosul dividido e limitações na agenda comercial**. 23/05/2016. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/22/politica/1463950477_580181.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

European Union. **Os países da União Europeia**. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries_pt>. Acesso em: 10 jan. 2017.

Folha de São Paulo. Acordo de Mercosul e União Europeia será assinado em 2018, diz ministro. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/10/1826018-acordo-de-mercosul-e-uniao-europeia-sera-assinado-em-2018-diz-ministro.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2017 .

FOLHA DE S. PAULO. **UE exclui etanol e carne de oferta de acordo comum com Mercosul**. 11/05/2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/vaivem/2016/05/1771144-abertura-faz-argentina-melhorar-relacao-comercial-com-uniao-europeia.shtml>. Acesso em: 05 jan. 2017.

FOLHA DE S. PAULO. **Itamaraty quer mudar regra para fazer acordo sem países do Mercosul**. 24/06/2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol>

com.br/mercado/2016/06/1785036-itamaraty-quer-mercosul-flexivel-para-destravar-acordos-comerciais.shtml>. Acesso em: 10 jan. 2017.

FONSECA NETO, Dilson Jatahy; COSTA, Jessica Hind Ribeiro. **Zona de livre comércio entre o Mercosul e a União Europeia: Vantagens e desafios**. In: União europeia e mercosul: responsabilidades em debates / coordenador Saulo José Casali Bahia; Abdelkhaleq Berramdane...[et al.]. – Salvador: Ed. Paginae, 2015.

Fundação FHC. **Os desafios para a conclusão do Acordo Mercosul-União Europeia**. Disponível em: <<http://fundacaoofhc.org.br/iniciativas/os-desafios-para-a-conclusao-do-acordo-mercosul-uniao-europeia>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

KEGEL, Patrícia. **O marco jurídico-institucional da União Europeia e a sua influência no contexto das negociações com o Mercosul**. In: FLÔRES, Renato; MARCONINI, Mário. Acordo Mercosul-União Europeia: Além da Agricultura. Rio de Janeiro: Ed. Konrad Adenauer Stiftung, 2003.

KEGEL, Patrícia Luiza; AMAL, Mohamed. Perspectivas das negociações entre o Mercosul e a União Europeia em um contexto de paralisia do sistema multilateral e da nova geografia econômica global. **Revista de Economia Política**, vol. 33, n. 2 (131), pp. 341-359, abril/jun. 2013.

KUME, Honório; PIANI, Guida; MIRANDA, Pedro; CASTILHO, Marta. **Acordo de Livre Comércio MERCOSUL — União Europeia: uma estimativa dos impactos no comércio brasileiro (2004)**. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2004/artigos/A04A082.pdf>>. Acesso em 02 jan. 2017.

MERCOSUR. **Recomendaciones**. Disponível em: <<http://fcesmercosur.com.ar/?seccion=2&idioma=1&pag=2>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

O GLOBO. **Serra: Mercosul perde ‘aliado’ nas negociações com a União Europeia**. 26/06/2016. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/serra-mercosul-perde-aliado-nas-negociacoes-com-uniao-europeia-19583894>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

PONTES. **Agricultores europeus redobram pressão contra acordo Mercosul-UE**. 17/04/2016. Disponível em: <<http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/agricultores-europeus-redobram-press%C3%A3o-contra-acordo-mercosul-ue>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

RUIZ, José Ramón Briceôu. Transformações internas e a agenda interna do MERCOSUL. O caso das negociações com a União Europeia. **Estudos de Sociologia**. Rev. do Proframa de Pós-Graduação em Sociologia da UFPE, v. 15, n. 1, p. 17-34.

SARAIVA, Miriam Gomes. A União Européia como ator internacional e os países do Mercosul. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 47, n. 1, p. 84-111, Jun 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473292004000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02 jan. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292004000100005>.

THORSTENSEN, Vera et al. **A multiplicação dos acordos preferenciais de comércio e o isolamento do Brasil**. Brasília: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 2013. 52 p. Disponível em: <<http://retaguarda.iedi.org.br/midias/artigos/51d18e9168afa9d0.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2017.