Interesses comuns e desafios

Cooperação económica e relações comerciais

entre a União Europeia e o Mercosul

Vera Thorstensen

A primeira metade da década de noventa caracteriza-se por profundas transformações no cenário internacional. A conclusão das negociações multilaterais sobre o comércio, a Rodada Uruguai do GATT, a nova divisão económica das relações internacionais em espaços regionais e a globalização da economia nas áreas da produção, do consumo e do mercado financeiro são novos e importantes elementos na análise da economia internacional do mundo actual.

Depois de oito anos de negociações, envolvendo mais de uma centena de países, a Rodada Uruguai do GATT foi finalmente concluída. O objectivo principal da Rodada foi o reforço e a ampliação da liberalização do comércio internacional, considerados como elementos básicos do processo de desenvolvimento do mundo moderno. Não só foi incluído na Rodada o comércio internacional de bens industriais e agrícolas, como também os serviços, além de temas relacionados com o comércio da propriedade intelectual e investimentos. Novas regras e instrumentos de política de comércio externo foram negociadas e antigos instrumentos foram adaptados ao novo cenário internacional. Destaque foi dado aos instrumentos de defesa comercial – anti-*dumping*, anti-subsídios e salvaguardas, além de regras de origem, barreiras técnicas e valoração aduaneira. Sectores antes excluídos das regras do GATT, como a agricultura e os têxteis, estão agora subordinados às regras gerais. E, mais importante ainda, o GATT, de simples acordo geral, passou a Organização Mundial de Comércio, com o mesmo estatuto e poder político das demais organizações multilaterais, como o Banco Mundial e o FMI. Dentro das suas novas funções, foi renegociado todo um sistema de solução de controvérsias que obriga os membros da organização a aceitarem as conclusões dos painéis criados para analisar os conflitos do comércio internacional. Como consequência, os mais importantes fluxos comerciais do mundo actual serão regidas segundo as regras da OMC, e novos e antigos instrumentos de política comercial só poderão ser utilizados se estiverem de acordo com essas regras.

Outra característica marcante do mundo de hoje é a reorganização das relações económicas em espaços regionais. No início da década de oitenta, o processo de regionalização parecia caminhar para um cenário de blocos fechados e guerras comerciais, chegando mesmo a ser apontado como elemento ameaçador ao sistema multilateral e ao ideal de liberalização das economias. Mas, pelo contrário, este processo consolidou-se em áreas abertas, onde o

crescimento do comércio intra-espaço se faz mantendo os laços comerciais com os demais parceiros internacionais.

A tipologia dos espaços regionais é variada: zonas de livre comércio, uniões aduaneiras, mercados comuns. O que distingue cada tipo de processo de integração é se ele é feito apenas a nível comercial (zonas de livre comércio), ou envolvendo uma tarifa externa comum (união aduaneira); se a integração também inclui, além de bens e serviços, o fluxo de capitais e o de pessoas, estamos perante um mercado comum. Além desses pontos, o processo pode envolver a harmonização de regras de comércio e a coordenação das políticas económicas; em termos formais, a integração pode ser feita de forma intergovernamental ou através da criação de instituições supranacionais.

Os exemplos de espaços regionais vêm se multiplicando nos últimos anos. A OMC tem registrado mais de uma centena de processos de integração comercial e económica entre os seus membros. Os mais conhecidos são a União Europeia – em sucessivos quadros de alargamento – , o NAFTA, actualmente em fase de negociação com novos membros da América Latina e a caminho de uma integração hemisférica, e o AFTA, aproximando os países do sudeste da Ásia dentro de uma integração de interesses mais ampla, que envolve os países da Bacia do Pacífico (Japão, NICs, ASEAN e China), e que pode ser denominado como Espaço Ásia-Pacífico. Novos espaços de integração estão em gestação, como a APEC, constituída por 18 países banhados pelo Pacífico , nomeadamente os Estados Unidos, Canadá, Japão, China, NICs, ASEAN, Austrália e Chile, além do embrionário TAFTA que envolve os grandes rivais, Estados Unidos e União Europeia.

A análise do desempenho do comércio internacional dos principais espaços regionais – Espaço Europeu (União Europeia e EFTA), NAFTA (EUA ,Canadá e México) e Ásia-Pacífico – apresenta alguns dados surpreendentes. Esses três espaços, que compreendem apenas 31 países, são responsáveis pela significativa cifra de 86 por cento de todas as exportações mundiais, de um total estimado, em 1994, de 4,060 trilhões de dólares. Mais ainda, os níveis do comércio intra-bloco atingem 70 por cento dentro do Espaço Europeu, 46 por cento dentro do Espaço da Ásia-Pacífico e 33 por cento dentro do NAFTA [1].

Outra característica do cenário internacional é a globalização da economia, principalmente nas áreas da produção e prestação de serviços, consumo e mercados financeiros. Como consequência, é necessário analisar, no quadro das relações internacionais, por um lado, a perda de importância das fronteiras nacionais e do papel do Estado como regulador da economia e, por outro, a crescente relevância do papel das empresas transnacionais como agentes do comércio exterior e o impacto que as suas decisões têm na política industrial dos países onde estão sediadas.

Com o fenómeno da globalização cria-se um outro tipo de comércio internacional, o comércio intra-indústria, ou seja, dentro dos próprios sectores industriais. As estimativas do comércio

[1] OMC, 1995.

intra-indústria para os Estados Unidos e para a União Europeia indicam a cifra de cerca de 60 por cento para todo o comércio agregado[2]. No caso dos Estados Unidos os dados são de mais de 60 por cento para os sectores de metais, químicos, máquinas e equipamentos eléctricos[3].

O papel das transnacionais também tem crescido de forma significativa. Dados da UNCTAD de 1995 indicam que as vendas totais das transnacionais em 1992, incluindo bens e serviços, já chegaram a 5,2 trilhões de dólares, valor da mesma magnitude do total das exportações mundiais que atingiram, no mesmo ano, 4,9 trilhões de dólares. Desses dados pode-se deduzir o impacto dessas empresas no comércio mundial, as consequências do *global sourcing* na política de exportações de um país, e o resultado das decisões de localização dessas empresas para o país envolvido. A UNCTAD também estimou, em 1995, que cerca de 60 por cento do comércio mundial já é feito entre empresas afiliadas (33%) e entre empresas transnacionais (30%), o que demonstra o peso das transnacionais no comércio.

Em síntese, o comércio internacional do mundo de hoje apresenta novas características que devem ser levadas em consideração na análise do quadro das relações comerciais e económicas: a formação de espaços regionais como um processo de reorganização da economia internacional, a globalização das economias com o enfraquecimento do papel dos Estados e o fortalecimento das transnacionais como actores de crescente importância, e a criação de uma nova organização multilateral com força política para actuar como coordenadora e reguladora do comércio internacional. Tais características determinam o cenário dentro do qual deve ser analisado o processo de integração do Mercosul com a União Europeia.

TABELA 1

Comércio internacional de mercadorias por espaços regionais e por países seleccionados

1994 ($US bilhões)

	EXPORTAÇÕES		IMPORTAÇÕES	
	US$	%	US$	%
Mundo	4060	100	4196	100
Espaço Europeum (EU e EFTA)	1772	44	1787	43
Espaço Europeu (sem intra 12)	781	19	834	20
EU (total)	1503	37	1525	36

[2] UNCTAD 1995.

[3] GATT, TPR-US,1994.

EU (intra 12)	961	24	915	22
EU (extra 12)	542	13	610	15
NAFTA	239	6	224	5
EUA	513	13	689	16
Canadá	166	4	156	4
México	61	2	80	2
Espaço Ásia-Pacífico	1053	26	967	23
Japão	397	10	275	7
China	121	3	116	3
NICS e ASEAN	535	13	576	14
América do Sul	123	3	138	3
Mercosul	62	1,5	60	1,4
Esp. Europeu + NAFTA + Espaço Ásia-Pacífico	3504	86	3600	86

Fonte:WTO,1995.

TABELA 2

Espaços Regionais - Exportações Intra-Espaços

1993 (%)

ESPAÇOS	EXPORTAÇÕES-INTRA
Espaço Europeu	69,6
NAFTA	33,0
Espaço Ásia-Pacífico	45,5
ALADI	19,9
Mundo	50,4

Fonte: OMC, 1995.

RELAÇÕES COMERCIAIS E ECONÓMICAS

As relações da União Europeia com a América Latina também sofreram grandes transformações. Até à década de oitenta, a América Latina não estava no topo das prioridades da CEE, o que relegava as relações a um cenário de discursos cheios de boas intenções mas de fraco conteúdo económico. A Comunidade tinha relações com cada um dos países latino-americanos, individualmente considerados. Com a criação do Mercosul e o fortalecimento dos espaços regionais no cenário mundial, a agora União Europeia passou a negociar com o Mercosul, em conjunto, uma nova fase de cooperação comercial e económica, que culminou com a assinatura, em dezembro de 1995, do Acordo-Quadro Interregional, com o objectivo de dar suporte a uma maior aproximação económica e política entre os dois espaços regionais, e visando a criação de uma área de livre comércio em futuro próximo.

São fortes os interesses de ambas as regiões neste tipo de acordo. Do lado da União Europeia, a formação do NAFTA e o lançamento da ideia da Iniciativa das Américas, em 1990, do outro lado do Atlântico, sinalizaram aos europeus que os norte-americanos tinham partido para uma estratégia de formação de espaços regionais e zonas preferenciais, seguindo os passos da própria Comunidade. Esta estratégia dos Estados Unidos poderia significar, para os europeus, a perda do mercado do Mercosul. Este representa, actualmente, cerca de 18,2 bilhões de dólares e é constituído principalmente por produtos de maior valor agregado (máquinas, equipamentos, material de transporte e químicos). Por outro lado, para o Mercosul, uma aproximação mais estreita com a União Europeia – o seu principal parceiro comercial – significa não só maior abertura para um grande mercado, o estreitamento de relações com um dos grandes interlocutores do cenário mundial, mas principalmente, a diminuição do peso dos Estados Unidos como líder económico e político para toda a região latino-americana.

Os principais parceiros do Mercosul

Ainda é pequeno o papel que o Mercosul desempenha no quadro do comércio mundial. Representa apenas 1,4 por cento do total das exportações mundiais (1994), em contraste com os 19 por cento da União Europeia e os 17 por cento do NAFTA[4]. Dentro desse quadro, e diante da realidade da multiplicação dos espaços regionais e acordos preferenciais, o Mercosul não tem outra alternativa que não seja estabelecer, rapidamente, laços preferenciais com os seus maiores parceiros internacionais, como forma de manter sua posição no comércio externo.

Destino das exportações do Mercosul

As prioridades do Mercosul podem melhor ser avaliadas perante os dados referentes ao seu comércio exterior. Em 1994, o Espaço Europeu se manteve como o principal parceiro do

[4] OMC, 1995.

Mercosul com 27 por cento das exportações, seguido da América do Sul que cresceu para quase 27 por cento, sendo que o NAFTA se manteve com 21 por cento e a Ásia-Pacífico com 12 por cento.

Quando se analisa o destino das exportações do Mercosul por país membro, nos últimos anos, a importância da União Europeia se destaca mais para o Brasil, uma vez que a União Europeia vem se mantendo como o principal destino das exportações brasileiras. No caso da Argentina, a partir de 1992, o principal parceiro internacional passou a ser a própria América do Sul, cabendo grande destaque para o próprio Mercosul. Nos casos do Uruguai e do Paraguai, desde 1990 que os seus mais importantes parceiros são os países da América do Sul.

Em termos mais exactos, para o Brasil, o principal parceiro foi o Espaço Europeu, com 28 por cento das exportações, seguido do NAFTA com 24 por cento e a América do Sul com 20 por cento. Para a Argentina, o principal parceiro foi a América do Sul com 42 por cento, seguido pelo Espaço Europeu com 25 por cento e pelo NAFTA com 14 por cento. Para o Uruguai, o principal parceiro foi a América do Sul com 51 por cento, seguido do Espaço Europeu com 20 por cento e do NAFTA com 10 por cento. Para o Paraguai o principal parceiro foi a América do Sul com 52 por cento, seguido do Espaço Europeu com 35 por cento, e do NAFTA com 7 por cento.

O Espaço Europeu é o principal parceiro apenas para o Brasil, pois aparece na terceira posição para a Argentina, Uruguai e Paraguai. Assim, numa primeira avaliação e considerando-se apenas o destino das exportações do Mercosul, a importância de uma parceria com a União Europeia seria maior para o Brasil do que para os restantes parceiros.

Origem das importações do Mercosul

Quando se analisa a origem das importações do Mercosul, a importância relativa do Espaço Europeu, do NAFTA e da América do Sul tem-se mantido estável. Assim, o Espaço Europeu representou 29 por cento das importações do Mercosul, a América do Sul 24 por cento, o NAFTA 23 por cento, e a Ásia-Pacífico 11 por cento.

Para o Brasil, a principal origem das importações foi o Espaço Europeu com 29 por cento, seguida do NAFTA com 24 por cento, e da América do Sul com 18 por cento. Para a Argentina, a principal origem foi o Espaço Europeu com 33 por cento, seguida da América do Sul com 29 por cento e do NAFTA com 25 por cento. Para o Uruguai, a principal origem foi a América do Sul com 51 por cento, o Espaço Europeu com 19 por cento e o NAFTA com 11 por cento. Para o Paraguai, a principal origem foi a América do Sul com 42 por cento, o Espaço Europeu e o NAFTA com 13 por cento cada.

Sendo assim, em termos de importações, pode-se considerar de igual importância a parceria com o Espaço Europeu, o NAFTA e a América do Sul para cada um dos membros do Mercosul.

TABELA 3

Mercosul: exportações e importações por espaços regionais

1992 e 1994 (% e US$ bilhões)

	EXPORTAÇÕES		IMPORTAÇÕES	
	1992	1994	1992	1994
Espaço Europeu	30,9	27,3	25,1	29,3
NAFTA	20,6	20,7	24,5	23,0
Espaço Ásia-Pacífico	12,1	12,3	6,7	11,4
América do Sul	22,8	26,9	25,1	24,3
Mercosul	14,5	19,2	18,9	19,3
Resto do Mundo	13,7	13,2	18,6	12,1
Total (%)	100	100	100	100
Total (US$)	50,5	62,0	38,7	62,2

Fonte: Brasil - SECEX, Argentina - INDEC, Uruguai - Banco Central, Paraguai - Banco Central

TABELA 4

Mercosul: exportações por país membro

1994 (% e US$ bilhões)

	Brasil	Argentina	Uruguai	Paraguai
Espaço Europeu	28,0	25,0	20,3	34,8
NAFTA	23,9	14,0	9,7	6,5
Espaço Ásia-Pacífico	14,2	7,0	10,3	1,6
América do Sul	20,0	42,0	51,0	51,5

Mercosul	13,5	30,0	47,0	41,7
Resto do Mundo	14,0	12,0	8,6	5,8
Total (%)	100	100	100	100
Total (US$)	43,6	15,8	1,8	0,8

Fonte: Brasil - SECEX, Argentina - INDEC, Uruguai - Banco Central, Paraguai - Banco Central

TABELA 5

Mercosul: importações por país membro

1994 (% e US$ bilhões)

	BRASIL	ARGENTINA	URUGUAI	PARAGUAI
Espaço Europeu	28,7	33,3	18,5	12,5
NAFTA	23,7	24,5	11,1	12,5
Espaço Ásia-Pacífico	12,7	8,8	7,4	20,8
América do Sul	18,0	29,2	51,4	41,7
Mercosul	13,5	23,6	44,4	37,5
Resto do Mundo	17,2	4,2	11,1	12,5
Total (%)	100	100	100	100
Total (US$)	35,5	21,6	2,7	2,4

Fonte: Brasil - SECEX, Argentina - INDEC, Uruguai - Banco Central, Paraguai - Banco Central

Exportações e importações do Brasil e da Argentina por espaço regional e por sector

Para se ter uma ideia mais exacta da importância de cada espaço regional nas exportações e importações do Mercosul deve-se fazer uma análise das relações comerciais de cada um dos principais membros do Mercosul por espaço regional e por sector económico.

A análise demonstra que Brasil e Argentina têm perfis de exportação bastante diversos, dependendo do destino de suas exportações, mas perfis semelhantes quando se analisa a origem de suas importações. Deve ser também analisado o nível de valor agregado ao produto

exportado ou importado, e o correspondente conteúdo tecnológico envolvido nessas actividades.

Destino das exportações do Brasil e da Argentina

No caso do Brasil, as exportações para o Espaço Europeu são compostas principalmente por produtos alimentares (52 por cento da pauta). Importantes também são os minerais (9%), metais (6%), máquinas/equipamentos (6%) e papel/celulose (5%). As exportações para o NAFTA foram mais diversificadas, com 20 por cento de máquinas/ equipamentos, 16 por cento de metais, 15 por cento de alimentos, 13 por cento de couros/calçados, e 8 por cento de material de transporte. As exportações para a Ásia-Pacífico se concentraram em metais (36%), alimentos (27%) e minerais (15%). As exportações para a América do Sul também foram mais diversificadas com 20 por cento de material de transporte, 19 por cento de máquinas/equipamentos, 13 por cento de metais, 10 por cento de alimentos, 9 por cento de químicos e 8 por cento de plásticos. O mesmo perfil se mantém para o Mercosul. No total, o Brasil exportou 30 por cento de alimentos, 15 por cento de metais, 12 por cento de máquinas/equipamentos, 9 por cento de material de transporte e 8 por cento de minerais.

Em síntese, o perfil global da pauta de exportações brasileiras é mais diversificado do que a pauta do Brasil para o Espaço Europeu, que se concentra em alimentos, e em contraste com a pauta para o NAFTA e para a América do Sul, mais diversificada e com produtos de maior valor agregado.

No caso da Argentina, o perfil da pauta de exportações para os diversos espaços regionais não apresenta tantas diferenças. Para o Espaço Europeu, as exportações se concentraram fortemente no sector de alimentos, com 70 por cento da pauta, seguido de couro/calçados com 10 por cento. Para o NAFTA, a pauta é mais diversificada com 31 por cento de alimentos, 15 por cento de couro/calçados, 12 por cento de máquinas/equipamentos, 11 por cento de minerais e 11 por cento de metais não metálicos. Para a Ásia-Pacífico, as exportações foram de 72 por cento de alimentos e 14 por cento de metais. Para a América do Sul o perfil foi mais diversificado com 38 por cento de alimentos, 19 por cento de minerais, 12 por cento de material de transporte, 7 por cento de máquinas/equipamentos e 7 por cento de químicos. O mesmo perfil se manteve para o Mercosul. A pauta global das exportações da Argentina foi de 52 por cento de alimentos, 11 por cento de minerais, 6 por cento de material de transporte e 6 por cento de couro/calçados.

A Argentina mantém um forte perfil de exportações em produtos alimentares, sobretudo quando o destino é o Espaço Europeu, e apresenta uma maior diversidade nas relações com o NAFTA e com a América do Sul, dado que nas pautas desses mercados aparecem produtos de maior valor agregado.

Em síntese, tanto Brasil quanto Argentina apresentam uma pauta pouco diversificada de exportações para a União Europeia, mas apresentam, em contraste, uma pauta mais diversificada e de maior valor agregado para o NAFTA.

Origem das importações do Brasil e da Argentina

No caso do Brasil, o perfil da pauta das importações do Espaço Europeu e do NAFTA é bastante semelhante. Com origem no Espaço Europeu, 41 por cento das importações foram de máquinas/equipamentos, 19 por cento de químicos, 14 por cento de material de transporte. Com origem no NAFTA, 32 por cento foram de máquinas/equipamentos, 19 por cento de químicos, e 8 por cento de material de transporte. Com origem na Ásia-Pacífico, 50 por cento foram de máquinas/equipamentos, 13 por cento de material de transporte e 8 por cento de químicos. Com origem na América do Sul, 36 por cento foram alimentos, 23 por cento de minerais, 11 por cento de material de transporte e 7 por cento de têxteis. O Mercosul apresenta o mesmo perfil.

No caso da Argentina, o perfil da pauta das importações provenientes do Espaço Europeu e do NAFTA também foi semelhante. Com origem no Espaço Europeu, 39 por cento foram de máquinas/equipamentos, 17 por cento de material de transporte, 15 por cento de químicos. Com origem no NAFTA, 50 por cento foram de máquinas/equipamentos, 13 por cento de químicos e 8 por cento de material de transporte. Com origem na Ásia-Pacífico, 47 por cento foram de máquinas/equipamentos, e 19 por cento de material de transporte. Com origem na América do Sul, 27 por cento foram de material de transporte, 16 por cento de máquinas/equipamentos e 11 por cento de alimentos e 10 por cento de metais. Perfil semelhante foi apresentado pelo Mercosul.

TABELA 6

Brasil - Exportações por Espaços Regionais e por Sectores

1994 (% e US$ bilhões)

	EUROPA	NAFTA	ÁSIA-PAC.	AM. SUL	MERCOSUL	RESTO	TOTAL
Total (US$)	12543	10331	6149	8673	5909	5401	43098
Alimentos	52	15	27	10	11	43	30
Minerais	9	5	15	4	6	8	8
Químicos	3	4	6	9	10	3	5

Plásticos	1	3	1	8	8	3	3
Calçado/couro	4	13	2	1	1	2	5
Madeira/carvão	4	3	1	1	1	3	2
Papel/celulose	5	3	5	4	4	5	4
Têxteis	3	4	2	5	5	1	3
Minerais não metálicos	3	2	1	2	2	2	2
Metais	6	16	36	13	10	11	15
Máquinas/equi. Eléctric.	6	20	4	19	19	8	12
Material de transporte	4	8	1	20	21	11	9
Instrumentos	0	1	0	1	1	0	1
Outros	1	1	0	1	2	1	1
Total (%)	100	100	100	100	100	100	100

Fonte:INTAL (Elaboração da autora)

TABELA 7

Argentina: exportações por espaços regionais e por sectores

1994 (% e US$ bilhões)

	EUROPA	NAFTA	ÁSIA-PAC.	AM. SUL	MERCOSUL	RESTO	TOTAL
Total (US$)	4275	2066	1281	6648	4775	1450	15770
Alimentos	70	31	72	38	36	76	52
Minerais	4	11	0	19	17	2	11
Químicos	4	5	1	7	7	2	5
Plásticos	0	0	1	3	3	0	2
Calçado/couro	10	15	4	3	3	4	6

Madeira/carvão	1	0	0	0	0	0	0
Papel/celulose	1	1	1	1	1	2	1
Têxteis	4	1	3	5	5	1	4
Minerais não metálicos	0	11	1	1	1	0	2
Metais	2	8	14	4	2	6	5
Máquinas/equi. Eléctric.	2	12	2	7	8	2	5
Material de transporte	0	2	0	12	16	3	6
Instrumentos	1	1	0	0	0	0	0
Outros	0	1	0	0	0	1	0
Total (%)	100	100	100	100	100	100	100

Fonte:INTAL (Elaboração da autora)

TABELA 8

Brasil - Importações por Espaços Regionais e por Sectores

1994 (% e US$ bilhões)

	EUROPA	NAFTA	ÁSIA-PAC	AM.SUL	MERCOSUL	RESTO	TOTAL
Total (US$)	10179	8415	4507	6368	4834	6603	35532
Alimentos	7	10	3	36	44	7	12
Minerais	1	8	3	23	14	57	16
Químicos	19	19	8	6	4	14	14
Plásticos	5	6	5	3	3	1	
Calçado/couro	0	0	2	2	3	1	1
Madeira/carvão	0	0	0	1	1	0	0
Papel/celulose	2	4	1	1	0	0	2

Têxteis	2	3	4	7	8	7	4
Minerais não metálicos	1	1	1	1	1	0	1
Metais	5	4	3	4	1	2	4
Máquinas/equip. eléctric.	41	32	50	4	5	8	28
Material de transporte	14	8	13	11	15	3	10
Instrumentos	4	5	7	0	0	1	3
Outros	1	1	2	0	0	1	3
Total (%)	100	100	100	100	100	100	100

Fonte:INTAL (Elaboração da autora)

TABELA 9

ARGENTINA - Importações por Espaços Regionais e por Sectores

1994 % e US$ bilhões)

	EUROPA	NAFTA	ÁSIA-PAC	AM.SUL	MERCOSUL	RESTO	TOTAL
Total (US$)	7162	5305	1933	6344	5147	859	21602
Alimentos	4	3	1	11	9	6	6
Minerais	2	2	1	6	5	17	4
Químicos	15	13	5	9	10	24	12
Plásticos	4	6	5	6	7	2	5
Calçado/couro	1	0	3	1	1	1	1
Madeira/carvão	0	0	0	2	1	0	1
Papel/celulose	3	3	0	5	4	3	3
Têxteis	3	2	7	5	5	6	4
Minerais não	2	1	1	1	1	1	1

metálicos							
Metais	4	4	3	10	10	8	6
Máquinas/equip. eléctric.	39	50	47	16	17	16	34
Material de transporte	17	8	19	27	28	13	18
Instrumentos	4	6	4	1	1	2	3
Outros	3	2	4	1	1	2	2
Total (%)	100	100	100	100	100	100	100

Fonte:INTAL (Elaboração da autora)

Exportações do Brasil e da Argentina por intensidade tecnológica

Outro tipo de análise que pode ser feita em relação ao comércio externo tem a ver com o grau de intensidade tecnológica presente nas trocas. Segundo a UNCTAD, os sectores podem ser classificados em:

– Alta intensidade tecnológica: aeroespacial, computadores, electrónico farmacêutico, instrumentos de precisão, máquinas mecânicas e eléctricas, química fina, mecânica de precisão e automobilístico.

– Média intensidade tecnológica: química, borracha, plástico, papel e celulose.

– Baixa intensidade tecnológica: minerais não metálicos, alimentos, bebidas, fumo, refino de petróleo, metalurgia, produtos metálicos, editorial e gráfica, madeira e mobiliário, têxteis, calçados e couro.

Segundo essa classificação, verificamos que, em1994, 80 por cento da pauta de exportações do Brasil para a União Europeia foi composta por produtos de baixa intensidade tecnológica. Para os Estados Unidos, o valor foi de 62 por cento e para o Mercosul a percentagem caiu para 38 por cento. Igualmente em 1994, os produtos de média e alta intensidade tecnológica constituíram 62 por cento da pauta de exportações do Brasil para o Mercosul, 38 por cento da pauta para os Estados Unidos e por apenas 20 por cento da pauta para a União Europeia.

No que diz respeito à Argentina, em 1994, as exportações de produtos de baixa intensidade tecnológica corresponderam a 92 por cento da sua pauta para a União Europeia, 80 por cento da pauta para os Estados Unidos e 65 por cento para o Mercosul. Os produtos de média e alta

tecnologia constituíram 35 por cento da pauta para o Mercosul, 20 por cento para os Estados Unidos e 8 por cento da pauta para a União Europeia.

Esta análise demonstra que, tanto para o Brasil quanto para a Argentina, mais de 80 por cento da pauta de exportações para a União Europeia é composta por produtos de menor intensidade tecnológica (como alimentos e minerais). Para os Estados Unidos , por seu lado, a pauta contém produtos de maior intensidade tecnológica, como máquinas/equipamentos e material de transporte. Também nas exportações para o Mercosul este tipo de produtos apresenta valores significativos.

TABELA 10

Exportações do Brasil e da Argentina por intensidade tecnológica

1994 (%)

	INTENSIDADE BAIXA	INTENSIDADE MÉDIA E ALTA
Espaço Europeu		
Brasil	80	20
Argentina	92	8
NAFTA		
Brasil	61	39
Argentina	80	20
Mercosul		
Brasil	38	62
Argentina	65	35

Fonte: SECEX e INDEC (Elaboração da autora)

Exportações do Mercosul para a União Europeia por País Membro e por Produto

Após a análise das exportações e importações do Mercosul e de seus principais membros por espaço regional e por sectores, é importante examinar, em maior profundidade, os produtos que compõem a pauta de exportações do Mercosul para a União Europeia. (ver, em anexo, tabela 21) Só assim será possível identificar as mais importantes barreiras que afectam as

exportações para esse importante mercado – e a forma de as desmantelar. O peso das exportações agrícolas no total da pauta de cada parceiro do Mercosul para a União Europeia, evidencia o tipo de produtos exportados, que assim se concentram no complexo soja (30%), no complexo carne (8%), no complexo frutas (6%) e em café (4%) [5].

Investimento directo externo no Mercosul

A análise do investimento directo é um ponto importante no quadro das relações económicas entre diferentes regiões. Apesar da existência de alguns problema metodológicos no levantamento dos dados sobre investimentos, algumas tendências podem ser observadas.

O novo surto de investimentos nos países da América Latina é explicado pela conjugação de diversos factores: os programas de estabilização económica, as taxas de crescimento da economia, a liberalização comercial com o desmantelamento de tarifas e barreiras não tarifárias, os grandes investimentos na área das infraestruturas e os programas de privatização de empresas estatais.

No período 1990-1993, de um total médio anual de 34,3 bilhões de dólares, os Estados Unidos foram os grandes investidores na América Latina. Do total de investimentos provenientes dos Estados Unidos, da Europa e do Japão, aquele país gerou 72 por cento dos investimentos na região, em contraste com os 23 por cento do Espaço Europeu e os 5 por cento do Japão. Em relação ao Mercosul, e no mesmo período, o total do fluxo médio anual foi de 14,5 bilhões de dólares, sendo os EUA responsáveis por 68 por cento do total dos três investidores, seguindo-se a Europa com 27 por cento e o Japão com 0,5 por cento. Dentro do Mercosul, 61 por cento dos investimentos dos Estados Unidos foram para o Brasil e 35 por cento para a Argentina. No que diz respeito à Europa, 78 por cento dos investimentos tiveram o Brasil como destino e 21 por cento a Argentina. Finalmente, o investimento japonês concentrou-se no Brasil (81%) e na Argentina (19%). A Espanha, o Reino Unido, os Países Baixos e a Alemanha foram os principais investidores europeus[6] . Fica assim evidenciado o maior peso dos investimentos recentes dos EUA no Mercosul, quando comparado com o da União Europeia.

TABELA 11

Fluxos de IDE na América Latina e no Mercosul

Fluxos médios anuais em US$ milhões

	1980-1989			1990-1993		
	ESPAÇO EUROPEU	EUA	JAPÃO	ESPAÇO	EUA	JAPÃO

[5] Maiores detalhes podem ser analisados na Tabela 21 do Anexo.

[6] IRELA, Foreign Direct Investment in Developing Countries: the case of Latin America, 1994..

				EUROPEU		
Am. Latina	**13018**	**14552**	**11262**	**7967**	**24594**	**17694**
Grupo Andino	1124	-943	-129	677	2438	217
MCCA	448	0	-14	89	159	8
G3	2149	2130	924	1696	10497	602
ALADI	11571	11545	2921	6175	21001	1349
Mercosul	8248	7857	2137	3919	9815	739
Argentina	1884	1228	101	1358	2104	137
Brasil	6149	6629	2028	2392	7711	602
Paraguai	73	0	7	20	0	1
Uruguai	143	0	1	149	0	-1

Fonte: IRELA com base em dados da OCDE, Central Statistical Office e Ministério da Industria, Comércio y Turismo, Madrid.

TABELA 12

Origem dos Fluxos de IDE na América Latina (%)

PAÍSES	1980-1989	1990-1993
Alemanha	7,3	2,6
Áustria	0,0	0,0
Bélgica	0,8	0,7
Dinamarca	0,0	0,1
Espanha	4,1	6,6
Finlândia	0,1	0,2
França	4,5	2,2
Itália	2,5	0,9

Países Baixos	1,9	3,3
Portugal	0,0	0,0
Reino Unido	12,2	6,4
Suécia	0,1	0,1
União Europeia	33,5	23,2
Estados Unidos	37,5	71,6
Japão	29,0	5,2
EU + Estados Unidos + Japão	100,0	100,0

Fonte: IRELA com base em dados da OCDE, Central Statistical Office e Ministério da Industria, Comércio y Turismo, Madrid.

Brasil

No caso do Brasil, com base em dados do Banco Central, o estoque de investimento acumulado até 1994 foi estimado em 97,3 bilhões de dólares. 35,4 por cento do total acumulado é proveniente dos Estados Unidos, contra 31,7 por cento do Espaço Europeu e 7,5 por cento do Japão.

Em termos de ramo de actividade, com base em estoques acumulados até 1993, o capital europeu dirigiu-se predominantemente aos sectores de veículos e autopeças, bem como ao ramo alimentar, siderúrgico, químico, mecânico e metalúrgico. O investimento americano concentrou-se mais nos sectores de material eléctrico e agricultura e fumo. O sector farmacêutico teve uma participação equitativa entre o capital europeu e o americano. Na área financeira, o capital europeu teve maior participação em bancos e outros serviços.

Quanto ao número de empresas transnacionais instaladas no Brasil até 1993, 3.470 empresas são europeias, enquanto 2.122 são dos Estados Unidos e do Canadá e 684 do Japão. Os sectores mais significativos para a instalação de empresas europeias foram a indústria e os serviços.

TABELA 13

Estoque de Investimento Externo no Brasil

1994 (US$ milhões e %)

PAÍS DE ORIGEM	1994	
	US$ MILHÕES	%
Estados Unidos	34416	35,4
Canadá	3813	3,9
Japão	7304	7,5
Espaço Europeu (5)	30779	31,7
Alemanha	10563	10,9
França	4907	5,0
Reino Unido	7519	7,7
Itália	4329	4,5
Suíça	3461	3,6
Restantes países	20950	21,5
Total	97261	100,0

Fonte: Banco Central do Brasil

TABELA 14

Origem do Estoque de IDE no Brasil por Ramo de Actividade

1993 (%)

	ESPAÇO EUROPEU	EUA	JAPÃO	OUTROS
Veículos	63,8	23,5	6,8	6,0
Autopeças	70,9	20,7	3,9	4,6
Derivados do petróleo	66,0	28,8	4,7	0,5
Alimentos	54,7	31,2	1,3	12,8
Siderurgia	49,8	1,1	47,1	1,9
Farmacêutico	49,3	47,9	0,3	2,6
Químico	48,9	27,1	5,2	18,7

Mecânica	47,4	39,4	10,6	2,7
Metalúrgica	40,0	26,6	19,0	14,5
Material eléctrico	34,3	42,9	13,0	9,8
Têxtil	34,2	11,2	45,1	9,5
Agricultura	31,4	40,8	6,8	20,0
Fumo	23,3	61,1	0,5	15,2
Bancos	47,5	26,0	25,8	0,7
Serviços não bancários	48,5	26,4	12,6	12,4

Fonte: FIRCE-BACEN (elaborado por Otávio de Barros)

TABELA 15

Estoque de IDE no Brasil por Ramo de Actividade - Sector Serviços

1994 (% e US$)

PAÍS	FINANCIAMENTO	PARTICIPAÇÃO	OUTROS	TOTAL
EUA	27,44	22,37	47,34	38,58
Canadá	1,43	4,66	0,77	1,90
Japão	21,22	3,68	2,39	4,55
Espaço Europeu (5)	30,61	27,98	21,29	24,03
Alemanha	8,18	2,18	2,75	3,11
França	9,59	7,51	3,42	5,14
Reino Unido	11,17	13,57	12,37	12,59
Itália	0,64	1,97	0,57	0,96
Suíça	19,29	41,31	28,20	30,95
Outros	19,29	41,31	28,20	30,95
Total %	100,0	100,0	100,0	100,0
Total US$	3379,0	9688,0	22201,7	35270,0

Fonte: Banco Central do Brasil

TABELA 16

Sectores de Actuação das Empresas Transnacionais no Brasil

Número de empresas

SECTORES	EUA CANADÁ	ESPAÇO EUROPEU (7)	JAPÃO	OUTROS	TOTAls
Agricultura	19	142	21	109	291
Extracção vegetal	78	117	22	52	269
Pecuária e pesca	41	94	47	108	290
Extracção mineral	6	14	4	18	42
Indústria	946	1512	296	797	3551
Serviços	778	1396	269	1049	3492
Portfólio	128	27	0	32	186
Activ. Não caracterizada	126	169	25	135	455
Total	2122	3470	684	2300	8576

Obs. Espaço Europeu (7) inclui Alemanha, Reino Unido, França, Itália, Holanda, Suíça e Suécia.

Fonte: FIRCE (elaboração de Otávio de Barros)

Argentina

O investimento estrangeiro na Argentina, na área industrial vem se concentrando nos sectores automóvel e de autopeças, alimentos e bebidas, químico e petroquímico. O total acumulado até 1995 foi estimado em 12,3 bilhões de dólares.

Tabela 17

Investimento Estrangeiro na Área Industrial

Estoque 1992 – 1995

SECTORES	US$ MILHÕES	%
Alimentos	2321	19
Alumínio	106	1
Automóvel/autopeças	5366	44
Papel/celulose	303	2
Material eléctrico/electrónico	127	1
Limpeza/cosméticos	124	1
Materiais de construção	188	2
Minério	891	7
Petróleo/gás	591	5
Farmacêutico	231	2
Química/petroquímica	1257	10
Siderurgia	625	5
Têxtil	175	1
Total	12330	100

Fonte: Secretaria da Indústria

AS CARACTERÍSTICAS DA POLÍTICA DE COMÉRCIO EXTERNO DA UNIÃO EUROPEIA PÓS- RODADA URUGUAI

Um novo referencial para a análise

As relações da União Europeia com o Mercosul devem ser analisadas tendo em consideração duas vertentes principais: internamente, é necessário ter em consideração o quadro de transformações recentes que marcaram o processo de integração europeu; externamente, deve-se ter presente a inserção da União Europeia no cenário internacional.

Vertente interna

Algumas transformações internas no processo de integração da União Europeia têm fortes implicações para o quadro das relações interregionais. Em primeiro lugar, a concretização do programa mercado interno, a partir de Janeiro de 1993, que consolidou o mercado comum através da identificação e desmantelamento de inúmeras barreiras físicas, fiscais e técnicas que impediam a livre circulação de bens, pessoas, serviços e capitais dentro da Comunidade. Foram implementadas várias políticas comuns e foi desenvolvido o processo de harmonização de políticas sectoriais, bem como a padronização das actividades produtivas, com ênfase na área ambiental. A entrada em vigor do Tratado de Maastricht, em Novembro de 1993, para além de criar novas áreas de cooperação, deu nova dimensão a várias políticas comuns, e estabeleceu novos objectivos para a integração europeia como a criação da união económica e monetária, com uma moeda única e um banco central europeu, o estabelecimento de uma política externa e de segurança, e de uma política de assuntos internos e de justiça. Mais ainda, deu um passo além no processo de integração ao transformar a Comunidade em União Europeia. Com novos objectivos, o Tratado deu maior peso ao Parlamento Europeu no processo de decisão e criou o Instituto Monetário Europeu para coordenar o Sistema Central de Bancos Europeus, base do futuro Banco Central Europeu.

A adesão de três novos membros à União – Finlândia, Suécia e Áustria – a partir de Janeiro de 1995, acrescentou 40 por cento de área física à União, mais 7 por cento ao seu PIB e 6 por cento à sua população. Com este alargamento, a União passou a 15 membros. As instituições comunitárias foram alteradas de forma proporcional, mudando-se assim a geometria do sistema de votação por maioria qualificada, um dos pilares do processo decisório da União. A competência da União para tomar decisões acima dos governos dos Estados membros foi redefinida como consequência das negociações da Rodada Uruguai. O Tribunal de Justiça confirmou, em Novembro de 1994, que a Comunidade continuava com competência exclusiva para negociar acordos multilaterais na áreas de bens, mas que a competência para a negociação de acordos nas áreas de serviços e propriedade intelectual deveria ser compartilhada entre a Comunidade e os Estados membros. Finalmente, a conferência intergovernamental de 1996 será outro importante acontecimento dentro do processo de integração da União. Prevista no Tratado de Maastricht, a conferência terá como objectivo efectuar uma revisão ao próprio Tratado, incluindo as alterações necessárias tanto nas áreas estruturais, quanto nas institucionais, para futuros alargamentos da União, bem como permitir opções para uma União a «várias velocidades», ou uma União de «geometria variável».

Vertente externa

Uma das principais características da política externa da União Europeia tem sido, ao longo dos anos, a construção de uma rede de acordos preferenciais com várias regiões do globo. Tal rede vem se expandindo de forma significativa e alguns acordos da União Europeia podem afectar as suas relações com o Mercosul.

A União Europeia celebrou os chamados Acordos Europeus com seis países da Europa central, que estabelecem um programa de liberalização comercial e económica entre as duas regiões, e visam a adequação das economias da Europa central a um processo de maior integração, até atingir à adesão, possivelmente a partir do ano 2000. Actualmente, a União Europeia já extinguiu barreiras tarifárias e restrições quantitativas sobre a importação de produtos industriais provenientes da Europa central, com excepção dos sectores de aço, até final de 1995, e de certos têxteis, até o final de 1996. A área agrícola está sendo liberalizada por etapas. Os acordos ainda possuem cláusulas destinadas a promover o diálogo político, económico, monetário e de cooperação industrial, bem como a cooperação nas áreas da educação e treinamento. A União Europeia já é o principal parceiro dos países da Europa central, sendo destino de cerca de 60 por cento das exportações desses países. Foram igualmente celebrados acordos de livre comércio com os Estados Bálticos e com a Eslovénia, que têm como objectivo preparar estes países para uma fase de pré-adesão.

A União Europeia assinou um acordo de parceria e cooperação com a Rússia e os demais países da Comunidade dos Estados Independentes, que tem como objectivo o reforço dos laços políticos, além de promover o comércio e o investimento. O acordo prevê a cláusula de nação mais favorecida, não incluindo assim laços preferenciais mas somente a remoção de restrições quantitativas existentes, com excepção dos sectores do aço e dos têxteis.

A União Aduaneira com a Turquia, Chipre e Malta tem por meta implantar a liberdade de movimento para produtos industriais, a abertura do sector de serviços e a ajuda financeira. Chipre e Malta já estão em fase de pré-adesão.

O novo acordo de associação com Israel inclui não só a área industrial, como a área agrícola, e visa igualmente as áreas de serviços e compras públicas.

A revisão do Acordo de Lomé IV entre a União Europeia e os países da África, Caribe e Pacífico tem como objectivo dar acesso livre de tarifas e restrições quantitativas para a maioria dos produtos originários dos países ACP, com excepção da área agrícola.

A definição de uma nova política para os países do Mediterrâneo, com o objectivo de estabelecer uma Parceria Euro-Mediterrânica, baseia-se em três elementos: político e de segurança, social e humano, e económico e financeiro. Uma das bases do acordo é a construção de uma área de livre comércio, a ser progressivamente implantada até o ano 2000, e cobrindo a área industrial, com liberalização progressiva nas áreas da agricultura, serviços e capitais.

Finalmente, a definição de uma nova estratégia para as relações da União Europeia com a Ásia e a América Latina, incluindo o Mercosul e também o México e o Chile.

É importante salientar que, de um lado, o aprofundamento do processo de integração da União Europeia beneficia os parceiros internacionais na medida em que constrói um mercado com regras comuns de política comercial e práticas harmonizadas de políticas internas. Por outro lado, a política de construção de uma rede de acordos preferencias entre a União Europeia e

diversas regiões do globo pressupõe a definição de prioridades por parte da União Europeia e a concessão de graus distintos de preferências. As prioridades tomam em consideração factores de proximidade, níveis de renda, capacidade de intercâmbio comercial, além de questões de segurança como imigração ilegal, comércio de drogas e crime organizado. É dentro desse quadro de prioridades da União Europeia que devem ser analisadas as suas relações com o Mercosul.

A política de comércio externo da União Europeia e seus Instrumentos

A conclusão da Rodada Uruguai e a assinatura do Acordo de Marraqueche, em Abril de 1994, vem causando um profundo impacto não só na política de comércio externo da União Europeia, mas também na política dos demais membros do Acordo. Os compromissos assumidos pela União Europeia implicam uma maior abertura dos seus mercados e, como consequência dos cortes de tarifas, a necessidade de fortalecimento das regras na área de defesa comercial como sejam as medidas anti-*dumping*, anti-subsídios e salvaguardas. Também incluem a liberalização do comércio de têxteis, a introdução de novas regras na área de valoração aduaneira e regras de origem e, mais importante ainda, na liberalização do comércio de produtos agrícolas, o grande «vilão» de toda a Rodada e origem de inúmeros impasses durante as negociações. Devido aos compromissos assumidos pela União Europeia serão também objecto de liberalização as áreas de serviços, propriedade intelectual e investimentos.

Tarifas e medidas tarifárias

Como consequência da Rodada Uruguai, a União Europeia deve reduzir, no período entre Julho de 1995 e Julho de 2000, com seis meses de atraso em relação aos restantes signatários do Acordo de Marraqueche, as suas tarifas aduaneiras. O corte das tarifas da União Europeia, seguindo o padrão negociado para os países desenvolvidos, é, em média, de 36 por cento para produtos agrícolas e de 40 por cento para produtos manufacturados. Serão também eliminadas tarifas nos sectores de equipamentos para construção, agrícolas e médicos, produtos farmacêuticos, siderúrgicos, papel, móveis, brinquedos, detergentes e sabões[7].

A tarifa média da União Europeia (em Julho de 1995) foi de 9,6 por cento, com um aparente aumento em relação à média pré-Rodada, devido a transformação em tarifas dos direitos variáveis aplicados a produtos agrícolas. Na área agrícola permanecem os picos tarifários (mais de 15 por cento) para carnes, lacticínios, açúcar e derivados, e tabacos. Próximas do zero permanecem as tarifas no sector das oleaginosas, frutos, vegetais e plantas, apesar da

[7] WTO, TPR-EU, 1995, p.51.

existência de tarifas sazonais. Permanecem tarifas baixas para café, chá e especiarias, mas os altos impostos determinados por alguns Estados membros continuam a afectar o preço desses bens.

Tarifas sobre produtos industriais considerados sensíveis permanecem elevadas (em torno de 10 por cento) como nos têxteis e confecções, e também para certos tipos de veículos, microprocessadores, rádio e televisão, artigos de metal, vidros, calçados e produtos de papel. No entanto, a média tarifária para produtos industriais deve declinar de 6 por cento para 3,7 por cento no ano 2000.

Como resultado da Rodada, todas as tarifas da União Europeia estão consolidadas quando, anteriormente, somente cerca de 90 por cento das tarifas industriais e 66 por cento das tarifas agrícolas o estavam. Isto significa que, na eventualidade da União Europeia voltar a praticar tarifas mais elevadas, poderá faze-lo, mas terá que compensar os principais parceiros afectados com outros benefícios comerciais.

TABELA 18

Comparação dos Níveis Tarifários da União Europeia

(1995 / 2001, %)

PRODUTO	BASE DE 1995	BASE PARA 2001	
	MÉDIA	VARIAÇÃO	MÉDIA
Total	7,4	0-117	4,5
Floresta e madeira	0,6	0-5	0,2
Pesca	11,0	0-25	9,7
Mineração	0,8	0-18	0,3
Alimentos/bebidas/tabaco	15,1	0-117	4,5
Prod. alimentares	14,9	0-30	12,9
Frutas/vegetais preservados	20,1	0-42	15,3
Peixes preservados	14,9	0-30	12,9
Óleos/gorduras	8,9	0-25	5,6
Rações	9,6	0-30	6,0
Tabaco	66,6	26-117	39,3

Têxteis	9,8	0-25	7,6
Tecidos	9,8	0-25	7,6
Carpetes/tapetes	10,0	3-14	7,5
Confecções	12,4	0-14	10,6
Produtos em couro	4,7	0-12	3,2
Calçado	8,4	4-20	7,4
Madeira e móveis	5,0	0-10	1,7
Papel	7,4	0-12	0,3
Químicos e plásticos	7,0	0-20	4,5
Minerais não metálicos	6,1	0-13	3,8
Metais básicos	5,0	0-10	1,1
Máquinas/equipamentos	5,2	0-22	2,7
Máquinas não eléctricas	4,2	0-12	1,8
Máquinas eléctricas	5,9	0-15	3,4
Material de transporte	6,3	0-22	4,3
Instrumentos	5,5	0-16	2,5

Fonte: OMC, TPRM - União Europeia, 1995.

Restrições quantitativas e medidas de controle

Como consequência da implantação do mercado interno na União Europeia, foram desmanteladas uma série de restrições quantitativas estabelecidas para produtos sensíveis pelos Estados membros. Nalguns, poucos, casos foram substituídas por restrições comunitárias como é o caso das bananas, através da criação de uma organização comum de mercado, dos automóveis provenientes do Japão, através de um acordo de restrição voluntária até 1999, e da sardinha e atum enlatados, através de um regime de quotas até 1996. Um regime comunitário substituiu regimes nacionais no caso de produtos específicos de consumo provenientes da China como luvas, calçados, porcelanas e cerâmicas, vidros, rádios para automóveis, e certos brinquedos, além de ferro e aço da Mongólia, Vietname e alguns Estados da CEI, que estão fora das regras da OMC[8].

Instrumentos de defesa comercial

[8] WTO, TPR-EU, 1995, p.57.

Como consequência da Rodada Uruguai, a União Europeia aprovou, no final de 1994, novos regulamentos na área de defesa comercial, incluindo medidas anti-*dumping*, anti-subsídios e salvaguardas, bem como medidas contra práticas ilícitas ao comércio praticadas por terceiros países, o chamado Regulamento sobre Barreiras Comerciais, criado por contraponto à Secção 301 dos Estados Unidos[9]

Uma modificação importante nessa área foi a alteração do processo de tomada de decisão do Conselho na aplicação de direitos anti-*dumping* e anti-subsídios, que passou de maioria qualificada para maioria simples, com o objectivo de garantir uma maior rapidez e eficiência na aplicação dos instrumentos. Na verdade, essa alteração foi o resultado de uma longa disputa entre dois «grupos» opostos dentro do Conselho, o dos chamados proteccionistas, baseado nos membros do Mediterrâneo (Club Med), e o dos liberais, baseado nos membros do Norte da Europa, que possuem uma visão menos intervencionista do papel da Comunidade. Como o sistema de maioria qualificada foi mantido para a aplicação de salvaguardas e contra medidas ditas ilícitas, especialistas apontam para o enviezamento na utilização de medidas anti-*dumping* e anti-subsídios dentro da União, por oposição à utilização de um instrumento menos proteccionista como é o caso das salvaguardas.

Os regulamentos da União Europeia na área da defesa comercial estabelecem novas e mais detalhadas regras paras as margens de *dumping* e subsídio, bem como de dano à indústria local e de elos causais, além de novos procedimentos para as investigações. Regras não negociadas na Rodada também foram incluídas como a absorção do direito pelo exportador do produto e a de anti-*circumvention* , que permite atingir um exportador que procure fugir das penalidades de medidas anti-*dumping* ou anti-subsídios através da montagem do produto atingido no país importador ou em terceiros países.

Juntamente com os Estados Unidos, o Canadá e a Austrália, a União Europeia é considerada uma das grandes aplicadoras de direitos anti-*dumping*. No início de 1995, 156 medidas anti-*dumping* estavam em vigor na União Europeia, sendo que em 1994, 43 novas investigações foram iniciadas. A União Europeia não tem muita tradição de aplicação de medidas anti-subsídios, sendo os casos mais recentes o de fios e fibras de poliester da Turquia, em 1991, e o de rolamentos da Tailândia. Na aplicação de salvaguardas alguns casos são já clássicos: carvão para a Alemanha, desde 1958, uvas secas desde 1982, e cerejas preservadas desde 1989. Tais medidas devem ser eliminadas até 1999. Em 1993 a União Europeia estabeleceu medidas de salvaguardas contra certos peixes (*white fish*) e salmão do Atlântico.

TABELA 19

União Europeia - Investigações anti-*dumping*

(1990 - 1994)

[9] WTO,95,TPR-EU, 1995, p.60.

	1990	1991	1992	1993	1994
Início de investigação	43	20	39	21	43
Medidas tomadas	27	22	16	19	23
Medidas definitivas	18	19	16	19	17
Acordos de preços	9	3	0	0	2
Inexistência de *dumping*	0	1	1	1	5
Inexistência de dano	13	6	4	1	1
Medidas em vigor	139	142	158	150	156

Fonte: Comissão Europeia

Outros instrumentos

Para evitar a imposição de medidas de defesa comercial, vários países e seus exportadores têm preferido controlar suas exportações de produtos sensíveis para a União Europeia. O Japão controla as suas exportações de gravadores de video, empilhadeiras, rolamentos, tecidos de algodão, porcelana e confecção. Oficialmente, no momento actual, apenas a restrição sobre automóveis é confirmada, devendo durar até 1999. Segundo o que foi negociado na Rodada Uruguai, no Acordo de Salvaguardas, estão proibidos arranjos de restrições a exportações[10].

Os países do centro da Europa mantém negociações permanentes com a União Europeia e restringem as exportações para evitar a imposição de medidas de defesa comercial. Vários dos países mediterrânicos controlam as suas exportações de produtos sensíveis, como têxteis e confecções, para evitar a imposição das medidas de salvaguarda previstas nos acordos bilaterais.

Regras de origem

As regras de origem continuam a ser um importante instrumento de comércio externo da União Europeia. Na Rodada Uruguai ficou estabelecido que as regras de origem preferenciais, ou seja, dentro de acordos preferenciais estabelecidos por membros da OMC, ficariam fora do controle da organização. O Acordo sobre Regras de Origem negociado na Rodada apenas se refere a regras de origem não preferenciais, ou seja, regras a aplicar sobre instrumentos de política como tarifas, quotas, ou defesa comercial. O objectivo do acordo foi a harmonização, a

[10] WTO, TPR-EU, 1995, p.69.

nível internacional, dos princípios e critérios aplicáveis na determinação e certificação de origem de um produto, evitando que esses requisitos se transformem em barreiras ao comércio[11] .

A União Europeia vem estabelecendo regras de origem preferenciais dentro da sua rede de acordos. Cada um desses acordos especifica os critérios que um produto deve seguir para ser considerado original no país preferencial e assim obter os privilégios concedidos. Regras de acumulação de origem dentro de zonas preferenciais também são permitidas.

O estabelecimento de regras de origem, tanto preferenciais como não preferenciais, pode ser transformado em um importante instrumento de desvio de comércio para os países não preferenciais. Assim, a análise desse instrumento deve ser um elemento importante na negociação com a União Europeia.

Padrões e requisitos técnicos

A legislação da União Europeia, nos anos recentes, vem reflectindo cada vez maior preocupação com os aspectos ambientais e com o seu impacto sobre o comércio e a produção[12] .

A nova regulamentação sobre embalagem e eliminação de embalagens entrou em vigor no final de 1994 e inclui metas para recuperação e reciclagem, estabelecendo que, a partir do final de 1997, apenas as embalagens que sejam compatíveis com tais requisitos serão permitidas dentro da União Europeia.

Na área do *eco-labels*, a União Europeia já estabeleceu as condições para a obtenção de selos ecológicos para máquinas de lavar roupa e louça, papéis de cozinha e papéis de *toillete* e fertilizantes. Para a concessão dos selos, são levados em consideração factores como o consumo de recursos renováveis e não renováveis, a emissão de dióxido de carbono e de enxofre, as descargas de materiais orgânicos na água e o uso de organo-cloridos. Os produtos de papel devem ser produzidos com madeira de florestas sujeitas a gestão sustentável. Segundo a Comissão, o selo não afecta o comércio internacional uma vez que é voluntário e não obrigatório mas esta posição tem sido contestada por diversos parceiros da União Europeia.

A União Europeia tem negociado com uma série de terceiros países a adopção de equivalência de critérios para medidas sanitárias e fitossanitárias, com o objectivo de estabelecer acordos internacionais que possam ser utilizados para evitar barreiras ao comércio. Alguns casos de guerras comerciais, como no caso das carnes com hormonas dos EUA, que estão impedidas de entrar na União Europeia, são exemplos da importância das MSF no comércio mundial.

[11] WTO, TPR-EU, 1995, p.68.

Sistema Geral de Preferências

O sistema geral de preferências da União Europeia faz parte da rede de acordos preferenciais da União, tendo como característica o facto de ser não contratual e não recíproco, com benefícios concedidos autonomamente pela União Europeia, e destinado apenas aos países em desenvolvimento[13].

O SGP foi revisto em 1995 e, actualmente, é aplicado a cerca de 145 países e territórios, cobrindo todo o sector industrial. Desses países, 45 são considerados como menos desenvolvidos, e recebem um maior grau de benefícios, não só na área industrial como na agrícola. O novo sistema contém um regime geral com dois mecanismos complementares, um de modulação tarifária e outro de graduação. O mecanismo de modulação tarifária substitui o sistema anterior de quotas isentas e tectos, passando a considerar a sensibilidade do produto: produtos muito sensíveis (como têxteis, ferro-ligas) onde a preferência é de 85 por cento da tarifa normal; produtos sensíveis (calçados, electrónica, veículos) onde a preferência é de 70 por cento da tarifa normal; produtos semi-sensíveis onde a preferência é de 35 por cento da tarifa normal; e produtos não sensíveis onde o tratamento é de isenção tarifária. O mecanismo de graduação estabelece um critério para a exclusão de combinações país-produto, levando em consideração o nível de desenvolvimento industrial do país, bem como o nível de especialização de suas exportações, além da renda *per capita* do beneficiário.

O novo sistema também introduziu um regime de incentivos especiais, de modo a transformar o comércio internacional em elemento de ajuda ao país beneficiário e melhorar a qualidade do seu desenvolvimento, através da aplicação de políticas mais avançadas nas áreas do ambiente e social. Países que possuam práticas de trabalho forçado, exportações de produtos realizados com trabalho de presos, práticas injustas de comércio, ou manifestem menor desempenho no controle de drogas podem ser retirados do programa. Alguns países afectados pela entrada em vigor do novo sistema são a Coreia do Sul, a Arábia Saudita, Hong Kong, e Brunei.

A Política de Comércio Externo da União Europeia por Sectores

Agricultura

A política agrícola comum da União Europeia vem passando por uma série de transformações desde 1992, que têm na sua origem diversos factores, nomeadamente restrições orçamentais, o processo de alargamento da União Europeia e as pressões de outros parceiros internacionais dentro das negociações da Rodada Uruguai. Como resultado dessas transformações, impôs-se uma maior disciplina sobre o financiamento da produção e os

[12] WTO, TPR-EU, 1995, p.69.

[13] WTO, TPR-EU, 1995, p.28.

subsídios às exportações e diminui-se a protecção nas fronteiras, com a redução gradual das tarifas e dos direito variáveis, via tarificação[14].

A reforma da PAC de 1992 incluiu um declínio gradual dos preços para cereais, o fim dos preços de suporte para oleaginosas e a redução dos preços de intervenção na carne. Os produtores de cereais e os produtores de gado, dentro do programa de *set aside*, ou indisponibilidade das terras para fins produtivos, passaram a receber um pagamento directo como compensação. A reforma também inclui programas de aposentadoria, de apoio à reflorestação e à protecção do meio ambiente.

A adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia aumentou a produção agrícola da União Europeia em cerca de 6 por cento, o equivalente ao incremento da população, não sendo assim muito relevante o seu impacto na PAC. Como os preços a pagar serão menores que os habituais, os produtores desses países serão compensados durante o período de transição. Os novos membros estão subordinados a toda a regulamentação da União Europeia na área agrícola desde a data de adesão.

Os compromissos sobre acesso ao mercado assumidos durante a Rodada Uruguai incluem a redução de tarifas e equivalentes tarifários, numa média de 36 por cento entre julho de 1995 e julho de 2000, com um mínimo de 15 por cento por linha tarifária. Uma cláusula de salvaguarda permite a introdução de tarifas suplementares se os preços de importação declinarem, ou se o nível de importação exceder os níveis básicos. Mais ainda, com base em 1995, as importações de produtos agrícolas devem atingir pelo menos 3 por cento do consumo doméstico por grupo de produto, sendo o objectivo final 5 por cento no final de 2001. Subsídios dentro de programas de assistência, consolidados nas medidas agregadas de suporte, foram apresentados no âmbito da OMC e devem ser reduzidos em 20 por cento em relação ao nível de base, até o final do período de implementação. Os subsídios às exportações devem sofrer uma redução de 36 por cento em valor e de 21 por cento em volume, produto a produto.

No âmbito do acordo com os EUA, a União Europeia comprometeu-se a reduzir a área básica de produção de oleaginosas em 10 por cento, e a área dentro do programa de disponibilidade de terras para fins não alimentares (*set aside*) deve atingir o equivalente a 1 milhão de toneladas de torta de soja. Foi acordado que, até ao ano 2003, será restringido o uso de medidas compensatórias contra subsídios dentro dos compromissos da Rodada (*peace clause*).

Têxteis e confecções

De acordo com o acordo sobre têxteis negociado da Rodada Uruguai, a União Europeia iniciou o desmantelamento das restrições quantitativas dentro do Acordo Multifibras, processo que

[14] WTO, TPR-EU, 1995, p.79.

deverá estar concluído em 2005. No que diz respeito aos acordos com os países da Europa Central, a União Europeia deverá liberalizar o sector já em 1998[15] .

O programa negociado pela União Europeia dentro do acordo não segue o modelo dos EUA, cujo programa, abrangendo todo o período de integração do sector, foi submetido às regras da OMC. A União Europeia optou por um programa por etapas, permitindo uma maior flexibilidade na identificação de sectores sensíveis, de forma a poder conciliar as pressões internas com as exigências externas.

Metais básicos

A União Europeia aprovou em 1993 um novo programa de restruturação da indústria siderúrgica com o objectivo de diminuir a capacidade instalada através da reconversão industrial e do encerramento de unidades produtivas. Os apoios prestados têm como objectivo reduzir o impacto social sobre os trabalhadores afectados. O programa inclui o controle *a priori* e *a posteriori* sobre as importações de aço e restrições sobre exportações dos países da Europa central e da CEI[16] .

A União Europeia continua a apoiar a ideia de se estabelecer um acordo multilateral sobre aço, no âmbito da OMC, uma vez que considera que só com um acordo desse tipo será possível lidar com os problemas estruturais da indústria siderúrgica, principalmente de capacidade ociosa, a nível mundial. O objectivo do acordo seria a criação de regras efectivas sobre anti-*dumping* e outras ameaças ao comércio, além da aceitação de subsídios passados, e de certos subsídios específicos no futuro, que poderiam até ser estabelecidos de forma mais restritiva do que as negociadas na Rodada Uruguai.

Serviços

O sector de serviços da União Europeia vem crescendo na última década, expandindo a sua participação no PNB da União de 57 por cento em 1980 a 64 por cento em 1992, e empregando 63 por cento do total da força de trabalho. Serviços de mercado, isto é, serviços fornecidos por entidades outras que o governo ou organizações sem fins lucrativos, contribuíram com cerca de 14 por cento nas exportações em 1992, em contraste com os EUA, onde os serviços contribuíram com 19 por cento, e com o Japão, com 10 por cento. A participação dos serviços no comércio total, incluindo exportações e importações, cresceu significativamente: dos 4 por cento em 1983 para os 25 por cento em importações e 29 por cento em exportações[17].

[15] WTO, TPR-EU, 1995, p.99.

[16] WTO, TPR-EU, 1995, p.103.

[17] WTO, TPR-EU, 1995, p.107.

O comércio externo no sector de serviços expandiu-se rapidamente, graças às transformações que ocorreram no sector – desregulamentação, processo de integração forçado pelo mercado interno e progresso técnico. Apesar desta expansão, o processo de integração europeia é considerado menos avançado no sector de serviços do que no sector industrial, uma vez que o Estado ainda é o grande provedor de diversas áreas.

A legislação da União Europeia contém, em várias áreas (bancos, seguros, acções e transporte aéreo), cláusulas de reciprocidade que podem ser utilizadas dependendo do tratamento equivalente dado às empresas europeias pelos parceiros interessados. O instrumento sobre barreiras comerciais contra práticas consideradas ilícitas, estabelecido dentro da área de defesa comercial, pode ser utilizado em sectores onde acordos multilaterais não tenham sido estabelecidos.

Toda a área de serviços está condicionada aos resultados das negociações ainda em curso dentro do *General Agreement on Trade in Services* da OMC.

TABELA 20

União Europeia - Comércio Externo do Sector de Serviços

1983 e 1992 (% e Ecu)

SECTOR	IMPORTAÇÕES		EXPORTAÇÕES	
	1983	1992	1983	1992
Transportes	39,4	27,9	32,8	39,9
Viagens	20,2	26,4	23,3	28,8
Seguros	2,3	2,0	2,9	1,5
Serv. Sem comércio externo	7,0	5,2	4,9	3,4
Bancos	0,1	4,6	2,4	6,7
Propaganda	1,5	1,2	0,1	0,1
Serviços sem negócios	6,1	6,0	7,6	7,3
Construção	5,7	1,8	9,4	3,5
Comunicação	2,1	2,0	1,6	1,8
Filmes/TV	0,1	1,7	0,1	0,1
Outros	15,5	21,2	14,9	19,5

Total (%)	100,0	100,0	100,0	100,0
Total (Ecu bilhões)	89,5	151,9	108,5	163,9

Fonte: WTO, TPR - União Europeia, 1995

PRINCIPAIS BARREIRAS ÀS RELAÇÕES COMERCIAIS E ECONÓMICAS ENTRE O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA

Uma vez analisado o quadro actual das relações comerciais e de investimentos entre a União Europeia e o Mercosul, e analisados os principais elementos da nova política de comércio externo da União Europeia, após a Rodada Uruguai, é possível identificar algumas das principais barreiras às relações económicas entre os dois parceiros, passo relevante sobretudo no momento em que se iniciam as negociações para a construção de uma zona de livre comércio entre as duas partes.

Entre as possíveis áreas de conflito, e tendo como objectivo encontrar soluções aceitáveis para ambas as partes, algumas devem merecer especial atenção durante as negociações: produtos identificados como sensíveis, barreiras técnicas, defesa comercial, regras de origem e estratégia de diversificação da pauta de exportações.

Produtos sensíveis

Como o objectivo a médio prazo do Acordo Interregional entre a União Europeia e o Mercosul é a construção de uma zona de livre comércio a análise das relações interregionais deve incluir um estudo da sensibilidade dos produtos exportados por ambas as partes, uma vez que o processo de integração deve conter cláusulas específicas para ajustar os conflitos existentes nessas áreas.

Para a União Europeia, os principais problemas concentram-se na área agrícola e de produtos alimentares. Para o Mercosul, por seu lado, os aspectos problemáticos situam-se na área agrícola, na área industrial e na área de serviços, uma vez que vários sectores ainda apresentam baixos níveis de competitividade.

A sensibilidade dos produtos agrícolas e de alimentos para a União Europeia pode ser medida através de vários factores, nomeadamente a imposição de tarifas, quotas de importações e, mais recentemente, de direitos variáveis que foram transformados em tarifas (tarificação), como consequência da Rodada Uruguai. De forma geral, tais produtos estão dentro das chamadas Organizações Comuns de Mercados, um dos pilares básicos da política agrícola comum. A OCM agrícola garante preços comuns para a compra de de cada um dos produtos pelas respectivas instituições comunitárias responsáveis. Para nivelar esses preços, geralmente mais elevados que os preços internacionais, a PAC vinha aplicando direitos

variáveis às importações, geralmente com preços inferiores aos produtos comunitários. A função desses direitos era o nivelamento dos preços, garantindo a preferência pelos produtos comunitários. Após a Rodada Uruguai, os direitos variáveis foram incorporados às tarifas, e estão sujeitos a rebaixamentos.

Para o Mercosul, a sensibilidade dos produtos, nas áreas industriais e agrícola, pode ser identificada pelo nível de tarifas e restrições quantitativas impostas a tais produtos e pelo estágio de desenvolvimento das indústrias em cada um dos membros do Mercosul. A questão é muito delicada, sobretudo se se tiver em conta que os quatro membros têm prioridades e níveis de desenvolvimento industrial diferentes. Assim, para o Brasil, produtos sensíveis são bens de capital (máquinas e equipamentos, informática, certo químicos e, actualmente, automóveis) e serviços (bancos, seguros e transporte). Para a Argentina, são produtos agrícolas, como carne, trigo e vinhos, além dos têxteis. Para o Uruguai são têxteis, basicamente de lã. Para o Paraguai são produtos agrícolas.

No início das negociações, a União Europeia deu forte ênfase à exclusão de produtos agrícolas ditos sensíveis de um tratamento preferencial. No entanto, dada a importância do sector agrícola e de alimentos para as exportações dos quatro membros do Mercosul, foi feita forte pressão política para que tais produtos não fossem excluídos. O argumento utilizado foi de que, dentro das regras da OMC (Art. XXIV) , a construção de uma zona de livre comércio só poderia ser efectuada se incluísse parte substancial do comércio entre as partes. Dessa forma, nenhum sector deveria ser excluído *a priori*, havendo, no entanto, um cuidado especial nas negociações.

Produtos agrícolas e alimentares

Como mais da metade das exportações do Mercosul para a União Europeia é constituída por produtos agrícolas, é importante examinar quais os produtos dentro desse sector que podem ser considerados sensíveis.

Num documento elaborado pelos países do Mercosul em 1995, «Relações Mercosul-União Europeia», ficou demonstrado que o valor dos produtos sensíveis no total das exportações do Mercosul para a União Europeia era menos significativo do que se supunha anteriormente. Para 1993, o valor estimado era de apenas 16 por cento das exportações totais. Uma estimativa similar pode ser feita para 1994, com base nos dados do *Eurostat*, e que reduz esse valor para 14 por cento das exportações. Os produtos alimentares considerados como não sensíveis são: oleaginosas (sementes de soja) e ração animal, pois apresentam tarifas nulas e não estão sujeitas às restrições; frutas frescas ,que beneficiam da sazonalidade; animais vivos, peixes, café e chás e preparados de carne estão sujeitos a tarifas reduzidas. Já carnes, lacticínios, vegetais, preparados de vegetais e de frutas (sucos), cereais e preparados, produtos de moagem, óleos e gorduras, açúcar, bebidas e tabaco estão sujeitos às organizações comuns de mercado e podem ser considerados produtos sensíveis.

No entanto, é importante salientar que, dos itens mais relevantes da pauta, vários podem estar sujeitos à concorrência de produtos substitutos (como, por exemplo, rações com base em girassol e colza, sucos de maçã, frutas frescas e café) produzidos por países com os quais a União Europeia já tem acordos de pré-adesão, como os da Europa central, ou acordos preferenciais como é o caso dos países mediterrânicos e ACP. No entanto, os produtos não sensíveis incorporam dois pontos relevantes que podem criar grande incerteza nas exportações do Mercosul: os preços de produtos são determinados nos mercados de *commodities* e, logo, fora do controle do Mercosul, e o grau de prioridade que a União Europeia dará às importações da Europa central e do Mediterrâneo em contraste com as do Mercosul.

Produtos industrializados e diversificação da pauta de exportações

Da análise precedente pode concluir-se a urgência de uma estratégia de diversificação da pauta de exportações do Mercosul para a União Europeia. Esta estratégia pode incluir diversos produtos: têxteis e confecções, fazendo uso do desmantelamento das quotas existentes no Acordo Multifibra da União Europeia, e papel e celulose, desde que produzidos dentro de florestas renováveis. Outros produtos deveria ser objecto dessa estratégia, nomeadamente aqueles que o Mercosul vem exportando para o NAFTA – o que demonstra a sua competitividade – mas que não fazem parte da pauta para a União Europeia, como sejam couros e calçados, metais de ligas especiais, máquinas e aparelhos mecânicos, veículos e autopeças.

Barreiras técnicas

Como parte de uma estratégia de diversificação, para além da procura de novos mercados, as empresas exportadoras devem concentrar esforços na busca de informações sobre possíveis barreiras não tarifárias que afectam vários produtos: medidas sanitárias e fitossanitárias, que têm na União Europeia particularidades específicas; medidas técnicas de padronização e normalização; *eco-label* de certos produtos que, apesar de não obrigatório, desempenha um importante papel na decisão do comprador; medidas de protecção ao ambiente no processo produtivo, actualmente importantes peças de propaganda para o produto; e medidas sobre relações sociais, que podem afectar drasticamente a venda de certos produtos, quando informações de abusos sociais são divulgados nos média europeus.

Uma forma de administrar esses possíveis obstáculos seria manter, dentro do novo quadro de relações Mercosul-União Europeia, um canal específico de informações que permita o acompanhamento constante de novos regulamentos e directivas, bem como o estabelecimento de um grupo de especialistas que possa determinar regras de conformidade para as exigências técnicas, permitindo a assinatura de acordos de reconhecimento mútuo entre as partes.

Defesa comercial

Outra frente que deve ser explorada refere-se à defesa comercial da União Europeia, aí incluindo medidas anti-*dumping*, anti-subsídios e salvaguardas. O facto relevante é que, uma vez aplicada a medida protectora, o prazo para a sua possível extinção é suficiente para tirar o produto do mercado, e apenas a ameaça de abertura de uma investigação sobre práticas ditas injustas é suficiente para afectar as exportações, já que os importadores suspendem todas as importações aguardando o final das investigações. Com o fim da Rodada Uruguai e a adopção de novas regras para as medidas de protecção, é de esperar que um número significativo de novos direitos venham a ser aplicados pela União Europeia. Uma forma de administrar essa questão é o estabelecimento de um forum de consultas e negociações dentro do quadro das novas relações Mercosul-União Europeia, de modo a se chegar a um entendimento, por exemplo, via acordo de preços, que permita que o fluxo das exportações não seja prejudicado.

Regras de origem

A utilização das regras de origem vem se tornando, nos anos recentes, num importante exemplo de barreira não tarifária. A questão se torna mais delicada, uma vez que apenas as regras de origem ditas não preferenciais estão regulamentadas na OMC. A União Europeia é uma grande utilizadora de regras de origem como instrumento de seus acordos preferenciais, e as regras de determinação de origem podem ser um ponto decisivo para o sucesso da exportação de um produto, ao fazer uso das vantagens comparativas que o processo de globalização vem permitindo. Dessa forma, duas podem ser as abordagens do Mercosul nas negociações do novo acordo com a União Europeia: em primeiro lugar, acompanhamento e análise das regras de origem estabelecidas pela União Europeia nos acordos preferenciais já negociados, de forma a analisar como os produtos do Mercosul podem ser afectados negativamente; em segundo lugar, introduzir no novo acordo a cláusula de acumulação de origem, que permita aos produtos do Mercosul aproveitarem vantagens de especialização e preços mais competitivos nas exportações para a União Europeia.

Investimentos

Como uma das características mais marcantes do cenário internacional do momento actual é a da globalização das economias, um importante elemento que deve ser destacado no quadro das novas relações entre a União Europeia e o Mercosul é o investimento directo e a participação das empresas instaladas no Mercosul na rede de *sourcing* das grandes transnacionais europeias.

Do lado do Mercosul, a manutenção do quadro de estabilidade económica é condição fundamental para a atracção do capital europeu, além da negociação, ao nível bilateral ou comunitário, de acordos de protecção ao investimento.

Quando se analisa o porquê da diversidade das pautas de exportação dos membros do Mercosul para a Europa e para o NAFTA, uma das principais razões apresentadas para explicar a inclusão de produtos de maior valor agregado e de maior conteúdo tecnológico na pauta do NAFTA é a participação das empresas transnacionais no comércio entre as duas regiões, principalmente em produtos como autopeças e veículos, máquinas e aparelhos mecânicos e eléctricos, e mesmo na área de informática.

Assim, diante da globalização da economia e do papel cada vez mais significativo da presença das empresas transnacionais no comércio exterior, outra estratégia relevante de diversificação da pauta de exportações do Mercosul seria a análise de novas formas de apoio à presença das transnacionais europeias na exportação de produtos de maior valor agregado e de maior conteúdo tecnológico.

O processo de privatização das empresas estatais que está a decorrer em todos os países do Mercosul está a atraír o interesse do capital europeu, principalmente na Argentina e, mais recentemente, no Brasil. Para as empresas privatizadas produtoras de bens ou serviços exportáveis, a análise e identificação de formas de apoio, tanto ao nível tecnológico como de abertura de novos mercados, é outra forma de concretizar a estratégia de diversificação da pauta de exportações.

UMA NOVA AGENDA DE NEGOCIAÇÕES PARA AS RELAÇÕES COMERCIAIS E ECONÓMICAS ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E O MERCOSUL

As relações entre a União Europeia e o Mercosul passam actualmente por um momento decisivo. Em Dezembro de 1995 as duas parte assinaram o Acordo-Quadro, marco legal para o início das negociações de uma associação interregional entre os dois espaços económicos, que incluirá novas relações comerciais, económicas e políticas, e terá como principal objectivo a construção de uma zona de livre comércio. O grande desafio que se apresenta é a construção de todo um processo de integração entre duas regiões que, mesmo tendo fortes laços culturais, não desenvolveram ao longo dos anos laços económicos mais intensos.

Na área comercial e económica, apesar da meta ser a construção de uma zona de livre comércio, uma série de especificidades devem ser levadas em consideração. O quadro de referência do novo acordo entre a União Europeia e o Mercosul será o artigo XXIV do GATT, com o entendimento que lhe foi dado pela Rodada Uruguai. Assim, o acordo deverá incluir uma parte substancial do comércio entre as partes, ser concluído em um período razoável de tempo (no máximo 10 anos) e demonstrar que o nível de restrições ao comércio de cada uma das partes com países terceiros, não é maior que o nível de restrições anterior ao acordo de livre comércio. O acordo deverá prever um tratamento especial para os produtos sensíveis, de modo a adequar as exigências de desmantelamento tarifário e de restrições quantitativas a um período razoável de adaptação dos sectores afectados. Assim, no caso da União Europeia, os

produtos agrícolas e alimentares considerados sensíveis deverão contar com cláusulas de salvaguardas especiais dentro do acordo. No entanto, essa questão não deverá se converter em ponto de grande conflito de interesses entre as partes, uma vez que existem outras, fortes, pressões para uma nova adequação da PAC, nomeadamente as pressões sobre o orçamento da União, que continua sendo destinado na sua maior parte ao suporte das actividades agrícolas, e a necessidade de adaptar a PAC ao alargamento da União, principalmente aos países do centro da Europa, que são também grandes produtores agrícolas.

No caso dos países do Mercosul, já foram seleccionados vários produtos considerados sensíveis nas áreas agrícola, industrial e de serviços. O acordo poderá prever, além de cláusulas especiais de salvaguardas, um programa progressivo de desmantelamento tarifário que permita à indústria se adaptar às novas condições de competitividade. Nesse processo, a participação das empresas europeias, através de transferência de tecnologia ou de formação de *joint-ventures* pode ser considerado um ponto decisivo.

Quanto às barreiras técnicas que podem criar obstáculos às exportações de produtos do Mercosul para a União, os pontos que devem ser reforçados no acordo dizem respeito não só ao estabelecimento de um canal eficiente de informações entre a União Europeia e o Mercosul sobre regulamentos e directivas relativas às exigências de nível técnico, como também a transparência dos processos de decisão onde essas normas e padrões técnicos são determinados. Também deve ser negociada a participação de representantes dos países do Mercosul nos grupos técnicos onde essas regras são elaboradas, e a negociação de acordos de reconhecimento mútuos entre as partes.

Na área de defesa comercial, as novas regras estabelecidas tanto pela União Europeia quanto pelos países do Mercosul relativas a anti-*dumping*, anti-subsídios e salvaguardas, além do recente processo de abertura enfrentado pelos países do Mercosul, indicam que o uso desses instrumentos se fará de forma cada vez mais frequente. Como a determinação de medidas de protecção, ou apenas o facto de se iniciar uma investigação, podem afectar de forma irreversível todo o fluxo de exportações, um dos pontos mais relevantes do futuro acordo pode ser a constituição de um forum de solução de conflitos comerciais envolvendo representantes das duas partes, que procuraria chegar a um entendimento negociado para resolver o conflito e impedir rupturas nos fluxos comerciais.

Na questão das regras de origem, dois pontos devem ser incluídos. Primeiro, uma negociação conjunta na determinação de regras de origem que deverão constar no acordo, para que as partes integrantes possam usufruir das preferências estabelecidas. Segundo, a introdução da cláusula da acumulação dentro dos países do Mercosul na determinação da origem do produto, de modo a preservar as vantagens comparativas de cada país.

Na área de serviços, sectores recém privatizados no Mercosul, ou sectores em fase de expansão que exijam grandes investimentos em infraestrutura, são aqueles que mais atracção podem exercer ao investidor europeu. O acordo poderá incluir um canal privilegiado de informações que possa fornecer todos os dados requeridos pelo interessado, e mais ainda,

criar um ponto de apoio especial que possa dar suporte institucional aos investidores em todas as etapas de concretização de suas actividades.

A negociação de acordos paralelos de protecção ao investimento, em níveis nacionais ou em níveis regionais é prerequisito para o sucesso dessa actividade.

Partindo-se da constatação de que mais da metade da pauta de exportação do Mercosul para a União Europeia é constituída por produtos alimentares, que envolvem sérios pontos de potencial incerteza, como as flutuações dos mercados de *commodities* e o nível de prioridade que a União Europeia possa dar a seus parceiros preferenciais, é fundamental que o Mercosul desenvolva toda uma estratégia de diversificação da sua pauta de exportações. Dentro dessa estratégia, papel fundamental deve ser dado à presença de empresas transnacionais europeias instaladas no Mercosul, e o apoio à participação de produtos do Mercosul na rede mundial de compras dessas empresas.

Papel do segmento empresarial

Um dos principais objectivos económicos de uma maior integração entre a União Europeia e o Mercosul é, certamente, a ampliação das relações comerciais e de investimentos entre as duas regiões. Sendo assim, um dos principais actores da negociação deve ser o segmento industrial e de serviços, uma vez que os empresários são os agentes económicos mais interessados na concretização desse acordo. Algumas questões, então, se colocam de forma decisiva:

– a definição dos passos necessários para incrementar os fluxos comerciais e de investimentos entre os dois espaços regionais;

– a definição de uma estratégia para diversificar a pauta das exportações do Mercosul para a União Europeia;

– a definição do papel do segmento empresarial no processo de negociação do acordo.

A análise da política de comércio externo da União Europeia demonstrou que, como resultado da Rodada Uruguai, os níveis tarifários praticados pela União Europeia são, com algumas excepções, reduzidos. Sendo assim, um acordo de livre comércio não trará grandes mudanças nessa área. No entanto, a mesma análise demonstrou que a União Europeia, por ser o maior parceiro comercial da actualidade, utiliza de forma eficiente, e algumas vezes abusiva, todos os demais instrumentos que lhe são permitidos. Em síntese, os exportadores do Mercosul, além de se preocuparem com preços competitivos e agressivos programas de financiamento, devem estar atentos às barreiras não tarifárias aplicadas pela União Europeia. Para esse tipo de barreiras comerciais, as negociações do acordo devem privilegiar a criação de órgãos formais e informais de intercâmbio de informações, tanto de ordem técnica como de solução de conflitos. No caso do Mercosul, a grande concentração de exportações de produtos agrícolas e o baixo nível de exportações de produtos industriais demonstram, na verdade, um grande desconhecimento do mercado europeu por parte dos exportadores do Mercosul, que ainda não

descobriram como funciona o mercado interno da União Europeia e como foram harmonizadas as restrições de ordem técnicas e fiscais de todos os seus membros. Somente a multiplicação de pontos de encontro e a organização de contactos entre empresários poderão diminuir a principal barreira existente entre o Mercosul e a União Europeia – o desconhecimento das principais regras da sua organização.

Quanto à fase de negociações, o momento actual exige toda uma mobilização dos respectivos sectores empresariais para a identificação e a definição de prioridades relativamente aos pontos que devem ser incluídos na pauta negocial. Sem a clara definição de tais pontos, e sem que o sector empresarial faça chegar às mãos dos negociadores do acordo – a Comissão por parte da União Europeia e os governos dos Estados membros do Mercosul – quais são as suas prioridades, corre-se o risco de se estabelecer um acordo que não contemple elementos essenciais para um processo de integração que mobilize ambas as partes.

CONCLUSÕES

A nova fase das relações comerciais e económicas entre a União Europeia e o Mercosul deve ser entendida dentro do quadro mais amplo das grandes transformações por que passam as duas regiões.

A União Europeia define as suas políticas e as suas prioridades em resposta a desafios de natureza diversa. Na vertente interna, a União Europeia prossegue no seu caminho de «integração profunda», fortalecendo o seu mercado comum e desmantelando as barreiras físicas, fiscais e técnicas identificadas durante o programa de construção do mercado interno. Mais ainda, está actualmente em processo de absorção de três novos membros e se prepara para uma nova fase de alargamento, agora com candidatos com níveis de renda inferiores às médias comunitárias, o que lhe exigirá um esforço financeiro e administrativo de portes consideráveis. Simultaneamente, se mobiliza para implantar uma união monetária com uma moeda única e um banco central europeu, o que vem impondo a todos os Estados membros um regime monetário com custos sociais. Finalmente, o Tratado da União Europeia está neste momento a ser revisto pela conferência intergovernamental.

Na vertente externa, nos últimos anos, a União Europeia está a negociar (ou renegociar) uma série de acordos preferenciais que são peças fundamentais na sua rede de influência política em várias regiões do globo. Mais do que uma forte presença política, tais acordos possuem forte conteúdo económico, procurando assegurar mercados importantes para a exportação de produtos europeus que se caracterizam por um alto conteúdo tecnológico e valor agregado.

Do lado do Mercosul, os desafios não são menores. O Mercosul enfrenta actualmente a construção simultânea de quatro processos diferentes de integração. O primeiro é a consolidação e aprofundamento da própria união aduaneira entre os seus quatro membros. O segundo é a construção, por etapas, de uma zona de livre comércio na América do Sul, o

ALCSA. Os dois últimos são o de abertura de negociações simultâneas de liberalização comercial com dois dos seus parceiros mais importantes – a União Europeia via acordo interregional e o NAFTA, via integração hemisférica. A magnitude de uma tarefa desse porte significa um enorme volume de informações e dados a serem manipulados, bem como um complexo conteúdo de informações a serem analisadas, que representam enormes desafios para os negociadores dos Estados membros envolvidos nesses processos de integração. A grande questão que se coloca é o grau de compatibilidade de todos esses acordos com as regras estabelecidas na OMC.

A magnitude de todos esses desafios pode melhor ser avaliada se levarmos em consideração que a política de abertura e de inserção internacional dos países do Mercosul data do final da década de oitenta e início da década de noventa.

Todo o processo de reavaliação e retomada de posições dentro de um quadro de relações internacionais tem como base interesses comuns de cunho político e económico. Do lado da União Europeia, os interesses regionais envolvidos estão claramente identificados com o receio dos países europeus em perder suas posições políticas e económicas na América Latina, o que ficou evidente com o avanço da proposta americana dentro da Iniciativa para as Américas de 1990, e que actualmente se transformou na proposta de integração hemisférica.

Do lado do Mercosul, os interesses regionais são múltiplos. Primeiro, o quadro de redução de incertezas na conquista de um grande mercado que passa a ser assegurado aos exportadores e produtores com a assinatura de um acordo de livre comércio. Segundo, o impacto positivo que a abertura de mercados causa aos sectores produtivos do Mercosul, obrigando as empresas domésticas a se adequarem a novos níveis de competitividade, dentro de um programa previsível e programado de desmantelamento das restrições às importações.

Com uma participação no comércio mundial de apenas 1,4 por cento, o Mercosul precisa se preparar para negociar não só dois, mas muitos mais acordos preferenciais de comércio, como política de sobrevivência da sua inserção internacional no mundo de hoje, onde as economias estão se globalizando e operando em espaços regionais cada vez mais sobrepostos.

ANEXO

TABELA 21

Exportações do Mercosul para a União Europeia por País Membro e por Produto

1994 (% e Ecu bilhões)

	BRASIL	**ARGENTINA**	**PARAGUAI**	**URUGUAI**	**MERCOSUL**
Totais (Ecu milhões)	**10.561**	**3.605**	**193**	**360**	**14.719**
	%	**%**	**%**	**%**	**%**
Animais, prod. do reino animal					
Animais vivos	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0
Carnes e miudezas	3,0	10,2	4,1	26,5	5,4
Peixes e crustáceos	0,1	6,9	0,0	5,6	1,9
Leite, lacticínios, ovos, mel, deriv.	0,4	0,8	0,1	1,0	0,2
Outros prod. de origem animal	0,4	0,6	1,4	3,2	0,5
Produtos do reino vegetal					
Plantas e floricultura	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Produtos hortículas	0,0	1,8	0,2	0,3	0,5
Frutas	1,2	4,4	0,0	10,3	2,2
Café, chá e especiarias	6,1	0,1	0,1	0,0	4,4
Cereais	0,0	2,5	0,0	0,4	0,6
Prod. indústria de moagem	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sementes e frutos oleaginosos	9,4	16,3	58,4	1,3	11,5
Gomas e resinas vegetais	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Material para trançaria	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gorduras e óleos					
Gorduras/óleos animais e veg.	0,4	1,8	0,2	0,0	0,7
Produtos de ind. alimentares					

Carne e peixes	1,9	2,4	0,0	3,4	2,1
Açúcares e prod. de confeitaria	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2
Cacau e derivados	0,6	0,0	0,0	0,0	0,4
Produtos cereais e farinhas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Produtos hortículos e frutículos	4,7	0.5	0,0	0,4	3,5
Produtos e alimentos diversos	0,4	0,0	0,0	0,0	0,3
Bebidas alcoólicas e vinagre	0,3	0,3	0,1	0,0	0,3
Rações	15,3	28,3	6,8	0,2	18,0
Fumo e tabaco	3,1	1,4	4,3	0,0	2,6
Produtos minerais					
Sal, enxofre, pedras, cal e cimento	1,5	0,1	0,0	0,0	1,1
Minerais	10,7	0,1	0,0	0,0	7,7
Combustíveis minerais	0,5	1,1	0,0	0,0	0,6
Prod.químicos					
Prod. quím. e metais preciosos	0,3	0,7	0,0	0,0	0,4
Prod. quím. orgânicos	1,2	0,5	0,0	0,2	1,0
Prod. farmacêuticos	0,2	0,4	0,0	0,9	0,3
Adubos/fertilizantes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Extractos tanantes tintas	0,2	0,8	1,4	0,0	0,4
Óleos essenciais resinóides	0,2	0,4	1,8	0,1	0,2
Sabões, ceras e prod. limpeza	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Materiais albuminóides e colas	0,2	0,1	0,0	0,0	0,1
Pólvoras e explosivos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Prod de fotografia/cinema	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Produtos diversos	0,2	0,0	0,0	0,1	0,2
Plásticos/borrachas e deriv.					
Plásticos e derivados	0,5	0,1	0,0	0,0	0,4
Borrachas e derivados	0,5	0,2	0,0	0,1	0,4

Peles/couros e derivados					
Peles e couros	2,1	4,7	10,5	10,4	3,0
Produtos em couro	0,2	0,2	0,6	2,2	0,2
Peles finas	0,0	0,5	0,1	2,2	0,2
Madeira/carvão derivados					
Madeira e deriv. e carvão veg.	4,4	0,5	7,7	0,8	3,4
Cortiça e derivados	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Produtos de cestaria	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pastas de madeira e celulose					
Pastas de madeira celulose	2,8	1,0	0,0	0,0	2,3
Papel e cartão e derivados	2,3	0,0	0,0	0,1	1,7
Livros e jornais	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
Matérias têxteis					
Seda	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Lã,fios,tecidos de crina	0,2	3,1	0,1	25,6	1,5
Algodão	0,3	0,5	1,0	0,1	0,3
Outras fibras vegetais	0,2	0,0	0,0	0,1	0,1
Filamento sintético artificial	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Fibras sintéticas descontínuas	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Pastas, feltros, falso tecido e cordas	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Tapetes e revestimentos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tecidos especiais, rendas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tecidos impregnados	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tecidos de malha	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Vestuário/acessórios de malha	0,5	0,0	0,1	0,2	0,4
Vestuário/acessórios em geral	0,2	0,0	0,1	0,4	0,2
Prod. têxteis confeccionados	0,7	0,0	0,0	0,1	0,5
Calçado, chapéus, acessórios					

Calçado	2,3	0,3	0,3	0,2	1,7
Chapéus	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Guarda-chuvas, bengalas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Penas, flores, enfeites	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Prod. de pedra, gesso, cerâmica e vidro					
Prod. pedra, gesso, cimento	0,1	0,1	0,0	0,0	1,7
Produtos cerâmicos	0,4	0,1	0,0	1,1	0,3
Vidro e derivados	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Pérola/pedra e metal precioso					
Pérola/pedra e metal precioso	1,1	0,2	0,0	0,1	0,8
Metais comuns e derivados					
Ferro fundido/ferro e aço	2,9	0,3	0,0	0,0	2,2
Derivados de ferro e aço	0,3	0,2	0,0	0,0	0,2
Cobre e derivados	0,4	0,0	0,0	0,3	0,3
Níquel e derivados	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Alumínio e derivados	2,3	0,9	0,0	0,0	1,8
Chumbo e derivados	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zinco e derivados	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Estanho e derivados	0,4	0,0	0,0	0,0	0,3
Metais comuns e derivados	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Ferramentas/cutelaria	0,2	0,7	0,0	0,0	0,3
Produtos diversos metais comuns	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Máquinas/equip. eléctricos					
Caldeiras e máquinas mecânicas	4,1	1,1	0,1	0,8	3,3
Máquinas/aparelhos eléctricos	1,4	1,2	0,0	0,2	1,3
Material de transporte					
Veículos/material vias férreas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Veículos automóveis tractores	3,5	0,8	0,0	0,1	2,7

Aeronaves/equip.aéreo	0,3	0,0	0,0	0,0	0,2
Embarcações/estruturas	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
Instrumentos de precisão					
Instrumentos	0,4	0,2	0,0	0,4	0,3
Relógios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Instrumentos musicais	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Armas e munições					
Armas e munições	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mercadorias e prod.diversos					
Móveis/mobiliário	1,1	0,1	0,2	0,0	0,8
Brinquedo/prod.esporte	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Obras diversas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Objectos de arte					
Objectos de arte	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1
Reservado para uso especial	0,1	0,3	0,2	0,2	0,2

Fonte: *Eurostat* 1995 (elaboração da autora)

BIBLIOGRAFIA

BUIGUES, P, JACQUEMIN, A e SAPIR, A. (eds), *European Policies on Competition, Trade and Industry – Conflicts and Complementarities*, E.Elgar, UK, 1995.

GATT, *Trade Policy Review – European Communities*, 1991.

GATT, *Trade Policy Review – European Communities*, 1993.

IRELA, *Foreign Direct Investment in Developing Countries: the case of Latin America*, Madrid: IRELA,1994.

MISIONES DEL MERCOSUR EN BRUSELAS, *Relaciones Mercosur-Union Europea*, Bruxelas, 1995.

THORSTENSEN, Vera, *Comunidade Européia: líder do comércio internacional*, Edições Aduaneiras. 1993.

THORSTENSEN, V, NAKANO, Y., *Brasil frente a um Mundo Dividido em Blocos*, Editora Nobel, 1993.

UE , *Towards a New Asia Strategy*, COM 314 final, 1994.

UE, Commission, «Pour mieux integrer les pays en développment dans le commerce mondial - Le rôle du SPG pendant la décennie 1995-2004», *Europe Documents*, 11 de Junho de 1994.

UE, Conseil, «Déclaration commune CE-ASEAN», *Europe Documents*, 29 de setembro de 1994.

UE, Commission, *Au-delà des Accords Européens - Préparation des pays d'Europe centrale et orientale a l' adhésion*, 1994.

UE, *Stratégie à long terme pour les relations futures de l' UE avec le Mercosur,* 1994.

UE, Conseil, «Conférence Euro-Méditerranéenne, Rapport de synthèse», *Europe Documents,* 27 de Abril de 1995.

UE, *Communication de la Commission au Conseil pour recommander d'autoriser l'ouverture des négociations pour la conclusion d'un accord-cadre interrégional de coopération commerciale et économique avec le Mercosur*, 1995.

UNCTAD, «Transnational Corporations and Competitiveness», *World Investment Report*, 1995.

UNCTAD, «Transnational Corporations and Integrated International Production», *World Investment Report*, 1993

UNCTAD, «Transnational Corporations, Employment and the Workplace», *World Investment Report*, 1994

WTO, *Trade Policy Review – European Union*, 1995

WTO, *Regionalism and the World Trading System*, 1995

WTO, *International Trade – Trends and Statistics*, 1995