

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS – IRI

SAULO PIO LEMOS NOGUEIRA

**O AGRONEGÓCIO NAS NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS MERCOSUL-UNIÃO
EUROPEIA**

Versão Corrigida

São Paulo

2020

Saulo P. L. Nogueira

O AGRONEGÓCIO NAS NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS MERCOSUL-UNIÃO
EUROPEIA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador(a): Prof. Dr. Amâncio Jorge Silva Nunes de Oliveira

São Paulo

2020

Versão corrigida. A versão original encontra-se disponível tanto na Biblioteca da Unidade que aloja o Programa, quanto na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP (BDTD)

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação
Seção Técnica de Biblioteca
Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo

Nogueira, Saulo Pio Lemos

O agronegócio nas negociações comerciais Mercosul-União Europeia / Saulo Pio Lemos Nogueira ; orientador: Amâncio Jorge Silva Nunes de Oliveira. – São Paulo, 2020.

46 p.

Dissertação (Mestrado) – Instituto de Relações Internacionais. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

1. Mercosul 2. União Europeia 3. Negociações 4. Agronegócio 5. Relações governamentais I. Oliveira, Amâncio Jorge Silva Nunes de, orient. II. Título.

CDD – 337.804

Responsável: Giseli Adornato de Aguiar - CRB-8/6813

Agradecimentos

Ao Dr. Amâncio Jorge Silva Nunes de Oliveira, que acompanhou a elaboração da minha pesquisa, demonstrando paciência e ponderação importantes, contribuindo para meu crescimento científico e intelectual.

Aos meus professores de mestrado no Instituto de Relações Internacionais – IRI, USP.

Aos entrevistados que tanto contribuíram com informações e relatos interessantes sobre as negociações comerciais entre o Mercosul e a União Europeia.

Aos membros da banca, o Dr. Rodrigo de Lima e o Professor Dr. Marcos de Neves.

Ao Rogério Tavares e à Denise Holzacker pelas sugestões quanto à estruturação da pesquisa.

Índice

Agradecimentos	4
RESUMO	6
1. INTRODUÇÃO	6
2.1 Hipótese e Metodologia	9
2.2 Análise das Negociações ME-UE e os Resultados da Pesquisa	12
2.3 Análise dos Fatores que influenciaram as negociações finais	27
3. Conclusão	37
REFERÊNCIAS	41
APÊNDICE A – ENTREVISTADOS	44
APÊNDICE B – AS PERGUNTAS DAS ENTREVISTAS	45

O AGRONEGÓCIO NAS NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

Saulo P. L. Nogueira

Prof. Dr. Amâncio Jorge Silva Nunes de Oliveira

Resumo: Esta pesquisa visa a identificar e analisar os fatores e as influências que permitiram as negociações comerciais entre o Mercosul e a União Europeia serem concluídas em junho de 2019. Além disso, uma hipótese será considerada com base na análise do avanço das negociações, nos documentos relacionados e nas entrevistas realizadas com profissionais atuantes nesse tema. Primeiramente, o histórico do agronegócio brasileiro em termos comerciais será apresentado, assim como sua crescente influência sobre a política externa e comercial brasileira. Em seguida, as principais etapas das negociações Mercosul-UE são abordadas, com ênfase no período de 2016 a junho de 2019, e as ofertas finais da UE ao Mercosul. Por último, foram consideradas a expansão das economias e dos mercados asiáticos, especialmente da China, como agente de redução da prioridade da UE para os exportadores agrícolas brasileiros, o que levaria à maleabilidade das demandas do agronegócio nessas negociações. Percebendo isso, o governo brasileiro foi capaz de aceitar a oferta europeia, assim destravando a negociação, resultando na assinatura do acordo.

Palavras-chave: Mercosul, União Europeia, Negociações, Agronegócio, Relações Governamentais.

1. INTRODUÇÃO

Nas duas últimas décadas, a política comercial brasileira tem sido caracterizada pelo foco nas negociações multilaterais do comércio, isto é, na Organização Mundial do Comércio (OMC), e pela ausência de acordos de livre comércio, bilaterais ou regionais. O raciocínio por trás dessa política comercial, adotada no governo do ex-Presidente Lula da Silva, em 2003, é que as exportações brasileiras têm uma grande variedade de destinos e de produtos, portanto um acordo multilateral traria maiores benefícios para todos os setores da economia brasileira. Seria mais vantajoso para o Brasil assinar um acordo na OMC, na Rodada de Doha, do que

negociar acordos bilaterais ou regionais. De fato, o agronegócio brasileiro teria muito a ganhar em termos de abertura de mercados e do estabelecimento de regras e limites aos subsídios agrícolas dos países desenvolvidos (que tanto distorcem os mercados globais de *commodities*). No entanto, essa política comercial começou a ser questionada e criticada após a paralisação da Rodada de Doha, em 2008, e por conta da relutância do governo brasileiro em avançar em outras negociações.

Até o início do ano passado, os únicos acordos de livre comércio (ALC) assinados pelo Brasil (sem contar os acordos parciais de comércio e os acordos da Associação Latino-Americana de Integração - ALADI) eram com o Egito, a Palestina e Israel, acordos de pequena dimensão comercial. A ideologia do Partido dos Trabalhadores explica o fato de o governo brasileiro ter evitado negociar acordos com países desenvolvidos, pois a diplomacia brasileira estava guiada pela linha de fomentar parcerias e laços ‘Sul-Sul’. As negociações entre o Mercosul e a União Europeia também não prosperaram nessa época. Aliás, as negociações foram lentas e levaram 20 anos para serem finalizadas: de 1999 a 2019. O fato de o governo brasileiro, junto com o Mercosul, ter assinado o acordo em junho de 2019 foi uma surpresa para muitos, inclusive para os especialistas que acompanhavam as negociações.

Desde então, diversos argumentos e especulações surgiram buscando explicar esse resultado inesperado após duas décadas de diálogos e trocas. Nesse contexto, a presente pesquisa visa a analisar os fatores que permitiram a assinatura do Acordo de Associação Mercosul-União Europeia. Percebe-se que uma parte dos pleitos do agronegócio, relacionada ao acesso ao mercado europeu, não foi atendida de forma satisfatória, pois os valores de algumas das cotas oferecidas pela UE são menores do que aqueles da primeira rodada de negociações em 2001-2004. Assim, se for entendido que o ‘pacote final’ do acordo Mercosul-UE atendeu parcialmente os pleitos do agronegócio brasileiro, e que o agronegócio é o grupo com a postura mais ofensiva nessas negociações, caberá analisar o decorrer dessas negociações.

Normalmente, em uma negociação comercial, o setor mais competitivo terá um maior interesse na assinatura do acordo entre os governos, pois terá condições preferenciais de acesso ao mercado do outro país, agora aberto. No caso das negociações entre o Mercosul e a UE, o agronegócio brasileiro era o setor mais competitivo, e pleiteou várias demandas ao governo brasileiro, acompanhando as tratativas de perto. Porém, ao listar os resultados do acordo (que estão parcialmente disponíveis para o público) percebe-se que os resultados, em termos gerais, foram aquém do esperado pelos agricultores. É comum tais acordos comerciais não atenderem aos pleitos de ambos os lados plenamente, porém considerando a longa duração e a importância

alocada pelo agronegócio e governo brasileiros, esperava-se que seria possível alcançar um resultado mais próximo do pleiteado. Questiona-se, então: o que aconteceu na etapa final das negociações para os dois blocos chegarem ao acordo assinado em junho de 2019?

O porte do acordo ME-UE e o fato de ser o primeiro acordo do Mercosul com países desenvolvidos aumenta a importância desta pesquisa. Uma vez que a política comercial brasileira do atual governo pretende avançar em várias negociações comerciais de forma simultânea (com o Canadá, Coreia do Sul, Cingapura, México, Estados Unidos, entre outros), usando a mesma estrutura do acordo ME-UE, é importante compreender a dinâmica das negociações comerciais e do diálogo entre o governo e setor privado brasileiro, para que se possa aproveitar as lições e conclusões de forma pragmática. Todas as lições das negociações ME-UE seriam úteis em termos de preparação e de cautela quanto às questões que não foram ‘bem negociadas’. E, se todo o esforço por parte do governo e do setor privado não conseguiu garantir uma oferta interessante para o agronegócio brasileiro, uma análise deste caso pode servir como um alerta para o agronegócio nas próximas negociações comerciais do Brasil /Mercosul.

Ao analisar a etapa final das negociações comerciais ME-UE, espera-se identificar os fatores que permitiram a assinatura do acordo e esclarecer as várias dúvidas que ainda existem acerca desse acordo birregional. Espera-se também entender o comportamento e os interesses do agronegócio brasileiro para que o setor ou o governo brasileiro possa adaptar sua postura e conseguir resultados melhores nas próximas negociações comerciais, especialmente nas mais avançadas e com países desenvolvidos. Por outro lado, é possível que esse caso seja único – e, em certos sentidos, ele de fato é - para o Brasil; nesse caso, sua análise e as conclusões tiradas daí podem somente explicar por quais motivos esse acordo foi uma ‘exceção’. Mesmo assim, entender a interação entre o setor privado e o governo, assim como o avanço das negociações, trará esclarecimentos importantes sobre como o agronegócio e o governo brasileiro se comportam em negociações comerciais desse porte. Considerando que o Brasil e o Mercosul estão engajados em avançar em outras negociações no curto-médio prazo, pois essa é a meta do atual governo de Jair Bolsonaro, as conclusões seriam úteis nos próximos anos.

O artigo está organizado da seguinte forma: na primeira parte, a hipótese será apresentada, assim como a metodologia da pesquisa será descrita. Em seguida, será analisado o histórico do agronegócio brasileiro pela perspectiva comercial e seu papel na política externa e comercial brasileiras. Para tanto, será abordada como a competitividade da agricultura

brasileira permitiu que o setor avançasse e conquistasse vários mercados estrangeiros, assumindo uma postura ofensiva nas negociações comerciais avaliadas e iniciadas pelo governo brasileiro nas últimas duas décadas. O papel crescente da Ásia nas exportações do agronegócio brasileiro também será examinado, assim como os interesses da agricultura brasileira nas negociações entre o Mercosul e a União Europeia. A segunda parte faz um breve relato do histórico das negociações entre os dois blocos comerciais e detalha o andamento desde 2017, isto é, a etapa final. As demandas brasileiras e as ofertas agrícolas da UE serão detalhadas. A terceira parte analisa a pesquisa realizada com artigos e documentos relacionados às negociações, assim como as entrevistas com especialistas no tema, representantes do agronegócio e do governo. Ao analisar os fatores que foram considerados importantes para explicar o avanço das negociações e a assinatura do acordo, entre 2017 e junho de 2019, é possível apresentar os argumentos condizentes com e contrários à hipótese trabalhada nesta pesquisa. Por último, serão apresentadas as conclusões da pesquisa.

2.1 Hipótese e Metodologia

A atual pesquisa visa analisar as negociações comerciais entre o Mercosul e a União Europeia, especialmente a etapa final e com foco na agricultura. A intenção é entender a dinâmica das negociações, a participação do setor privado brasileiro, especialmente o agronegócio, para entender as forças e os fatores que influenciaram a evolução das negociações comerciais. Considerando que o agronegócio brasileiro sempre foi considerado o setor que mais iria se beneficiar da assinatura do acordo, especialmente em termos de acesso preferencial ao mercado europeu, é importante entender os resultados do acordo para este setor. As lições e conclusões podem servir como um alerta para que o setor evite repetir os erros, ou tenha uma atuação diferente perante o governo brasileiro (ou até no país estrangeiro) para melhorar as ofertas recebidas da outra parte.

A hipótese a ser testada nesta pesquisa será de que as negociações entre o Mercosul e a União Europeia avançaram em 2017-19 porque o agronegócio (e o governo) brasileiro reduziu a prioridade do mercado europeu por conta da dificuldade em conseguir maiores concessões da UE, e devido ao interesse crescente dos exportadores agrícolas pelos mercados asiáticos.

Espera-se analisar se essa tendência teria induzido o governo brasileiro, junto com outras questões, a aceitar a oferta europeia da última rodada de negociações.¹

Nesta pesquisa, usei um método qualitativo e exploratório, baseada no estudo de caso, para entender a dinâmica das negociações e do diálogo entre o setor privado e o governo brasileiro. Este estudo aprofundado permite entender os diferentes fatores que influenciavam as negociações comerciais, considerando o contexto e os interesses que estavam em jogo.

A compreensão da dinâmica de uma negociação comercial, especialmente de grande porte, perpassa necessariamente uma análise do contexto e dos diversos fatores relacionados: políticos, econômicos, institucionais, jurídico e a pressão de *stakeholders*. Portanto, para entender o avanço das negociações comerciais Mercosul-UE, estes fatores foram analisados, principalmente no período 2017 a junho de 2019. A análise foi realizada com base (i) nos estudos, documentos, artigos e entrevistas relacionadas, e (ii) nas entrevistas realizadas para esta pesquisa.

No caso dos estudos e documentos (i), houve uma busca por documentos das entidades brasileiras relacionadas ao agronegócio e às negociações comerciais. Foram analisados artigos na mídia: Valor Econômico, Estado de São Paulo, Folha de São Paulo, Exame, e artigos em *journals* relacionados ao comércio internacional – bem como documentos das associações setoriais do agronegócio e da CNA, pertinentes às negociações comerciais, inclusive quanto ao tema do potencial do mercado asiático e as negociações com os países asiáticos. As atas de reuniões do MAPA ligadas às negociações ME-UE, também foram lidas, assim como as atas das Reuniões Ordinárias da Câmara Temática de Negociações Agrícolas Internacionais. Além disso, documentos do Itamaraty e do MDIC/Ministério da Economia também foram pesquisados e considerados.

Buscou-se nesses documentos as referências às cláusulas das negociações, às ofertas da UE de acesso a mercado de produtos agrícolas; as menções às outras questões/temas que teriam impacto nas exportações agrícolas; comentários sobre os benefícios para a agricultura e a

¹ A ideia desta hipótese teve como inspiração o seguinte trecho do relatório Diplomacia Alimentar (NAIDIN, 2020): “Internamente, podemos levantar a hipótese de que o menor interesse do agroexportador nessas negociações – decorrente do crescimento dos mercados asiáticos como destino das exportações brasileiras – tenha “facilitado” o fechamento dos acordos com a União Europeia, bloco bastante protecionista na área agrícola. Na etapa final das negociações com a União Europeia, o governo brasileiro, empenhado na assinatura do acordo, teve postura bastante proativa e autônoma em relação ao posicionamento dos setores privados, caracterizado pelo relativo distanciamento do setor agroexportador em relação ao desfecho das negociações” (p. 113).

economia brasileiras de uma forma geral e sobre questões que podiam travar ou avançar as negociações.

No item das entrevistas (ii), foram realizadas 15 entrevistas semiestruturadas com profissionais participantes das negociações Mercosul-UE: 6 do agronegócio, 1 da indústria, 4 do governo e 4 especialistas no tema. O Apêndice A lista os entrevistados, as entidades onde atuam e o formato da entrevista (por telefone, videoconferência ou questionário[e-mail]). A escolha dos entrevistados teve como base a experiência dos profissionais do agronegócio em participação das negociações ME-UE, assim como representar setores agrícolas; a inclusão de um representante da CNI visou captar a percepção da indústria brasileira quanto às negociações, ofertas e resultados; visando uma representação geral do governo brasileiro, foram escolhidos um representante de cada um dos principais Ministérios (MAPA, MRE, ME) e da Câmara de Comércio Exterior – CAMEX; os especialistas foram escolhidos com base em sua especialização no tema e com percepções diferentes sobre o papel do livre comércio na economia global. As perguntas (Apêndice B) visaram a coletar e entender a interpretação dos entrevistados quanto à dinâmica das negociações, o resultado do acordo e os fatores que tiveram influência sobre ele, assim como a transparência entre o setor privado e os negociadores brasileiros. Os entrevistados também foram questionados sobre a hipótese de que a expansão asiática teria influenciado o posicionamento do agronegócio e governo brasileiros.

Para testar a hipótese, foram usados os seguintes elementos:

- O interesse maior do agronegócio brasileiro no mercado asiático (especialmente da China);
- o esforço do agronegócio brasileiro e o resultado, em termos de acesso a mercados para suas exportações, das negociações UE-ME;
- relatos dos entrevistados sobre uma possível influência do maior interesse e potencial do mercado asiático sobre a postura brasileira na etapa final das negociações.

Para investigar se o mercado europeu deixou de ser o mercado prioritário / preferido do agronegócio brasileiro, foram considerados sinais de ‘pessimismo’ do setor quanto ao pacote do acordo ME-UE e quanto ao potencial de exportação para o mercado no médio-longo prazo. Para tanto utilizou-se: (i) as repostas nas entrevistas com os representantes do agronegócio; (ii) discursos de representantes do agronegócio afirmando que a Ásia tem um maior potencial no médio-longo prazo; (iii) o número de artigos ou entrevistas criticando a oferta da UE de acesso ao mercado; (iv) a abordagem nos artigos da mídia sobre o acesso ao mercado europeu e sobre

outros aspectos (positivos) do acordo: regras de Indicações Geográficas, serviços, regras de medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS), redução das tarifas de importação para concorrer com os outros países ‘em pé de igualdade’.

Considerando o método da pesquisa e seus resultados, foi possível identificar certos limites da pesquisa. A complexidade de uma negociação comercial dificulta a identificação de influência de determinados fatores, especialmente no caso de um acordo do porte e da abrangência daquele entre o Mercosul e a U.E. Assim, a análise dos diversos fatores, visando encontrar os mais determinantes, representou um desafio da pesquisa. As teorias de negociação também foram consideradas para tentar entender a dinâmica e o desenrolar das negociações comerciais. A sensibilidade do assunto, pois trata-se de uma negociação longa, delicada e complexa, também tornou-se um desafio: houve certa dificuldade em encontrar documentos do governo brasileiro sobre as negociações e as diferentes etapas²; os representantes do governo privado parecem terem tido receio em criticar demais o desempenho do governo e o resultado do acordo; apesar de certos resultados, como o acesso ao mercado agrícola da U.E., terem sido relativamente pequenos, o acordo trouxe vantagens e outros ganhos difusos, o que dificultou afirmar que o resultado do acordo foi limitado para o agronegócio brasileiro.

2.2 Análise das Negociações ME-UE e os Resultados da Pesquisa

2.2.1 O Agronegócio na Política Comercial Brasileira

O papel da agricultura brasileira na política comercial do país acompanhou o ritmo de seu crescimento e importância econômicos. A expansão da agricultura desde os anos 1990, tanto em termos territoriais quanto econômicos e políticos, obrigou o governo brasileiro a dedicar cada vez mais atenção ao setor quando planejando as relações comerciais com outros países. Em três décadas, o Brasil passou de importador líquido de alimentos para ‘celeiro do mundo’ (apesar de as exportações representarem ‘somente’ 7% do comércio agrícola global) – uma conquista impressionante e com grandes implicações econômicas, inclusive para a balança

² No entanto, considerando-se a etapa atual das negociações, em que ainda falta uma revisão jurídica (*legal scrubbing*) e ratificação do acordo, é normal que o governo mantenha tais documentos ‘em segredo’.

comercial. No fim dos anos 1990, quando o agronegócio brasileiro percebeu que sua capacidade produtiva e competitividade tinham grande potencial para crescer, seus representantes se organizaram para participar cada vez mais da política comercial brasileira (BONOMO, 2006).

Essa postura mais diligente coincidiu com o período em que o Brasil e o mundo estavam discutindo cada vez mais as negociações comerciais, visando a acordos bilaterais, regionais e multilaterais. No fim dos anos 1990 e início dos anos 2000, o Brasil se viu diante de três grandes negociações, as ‘negociações tríplexes’: ALCA (Acordo de Livre Comércio das Américas), Rodada de Doha (da Organização Mundial do Comércio – OMC) e as negociações entre o Mercosul e a União Europeia. O setor agrícola teve que aprender rapidamente sobre a dinâmica dessas negociações, suas regras e como determinar seus interesses comerciais. De acordo com Bonomo (2006), o agronegócio conseguiu se organizar, impor seus interesses e expor suas preocupações aos respectivos Ministérios. Cabe observar que as entidades setoriais agrícolas decidiram patrocinar a criação do Instituto dos Estudos do Comércio e Negociações Comerciais (ICONE), que fomentou pesquisas e análises técnicas para que o agronegócio defendesse seus interesses junto ao governo.

Apesar desse engajamento e da postura ofensiva de política comercial favorável à abertura de mercados estrangeiros via acordos comerciais, a política do governo brasileiro apontava em outra direção. O governo, durante os mandatos de Lula e o primeiro mandato de Dilma Rousseff, concentrou seus esforços nas negociações multilaterais da OMC. A visão era de que os ganhos seriam maiores para os exportadores brasileiros, pois a abertura de mercados abarcaria mais de 150 países de uma única vez, além de criarem-se limites e regras restringindo os subsídios agrícolas dos países desenvolvidos, que tanto distorcem o mercado agrícola mundial. Essa estratégia não acreditava na importância de avançar em outras negociações em paralelo, isto é, negociar acordos bilaterais ou regionais em paralelo às negociações da Rodada de Doha, da OMC. Destarte, as negociações bilaterais e regionais ficaram em segundo ou terceiro plano, especialmente aquelas com países desenvolvidos. A política externa brasileira privilegiou os países em desenvolvimento, investindo nas relações diplomáticas ‘Sul-Sul’, e o país assinou apenas um pequeno número de acordos comerciais.³

Quanto à União Europeia, esse mercado sempre foi um destino importante para as exportações brasileiras da agricultura, indústria e serviços. Atualmente este destino representa

³ – Somente três ‘Acordos de Livre Comércio - ALC’ (acordos em que mais de 90% dos produtos são liberalizados) com Egito, Israel e Palestina. O Brasil assinou vários acordos comerciais, mas em formatos diferentes dos ALC, isto é, acordos parciais, ou aqueles da ALADI, principalmente com países vizinhos do continente.

16% das exportações agrícolas brasileiras, isto é, cerca de US\$ 17 bilhões. Trata-se de um mercado valorizado pelos exportadores, por várias razões: o fato de oferecer 500 milhões de consumidores de elevado poder aquisitivo, com nível elevado de exigências, mas também um símbolo de ‘qualidade’ e ‘status’ para quem conseguisse cumprir tais critérios, o que levava à abertura de outros mercados para os exportadores. Muitos exportadores fizeram questão de adaptar seus produtos ou modo de produção para cumprir as exigências técnicas, sanitárias ou fitossanitárias para conseguir a autorização de entrada no mercado europeu, seja das autoridades europeias, do mercado ou do ‘selo privado’. Cabe observar que mesmo com as alíquotas tarifárias elevadas que incidem sobre as exportações brasileiras para entrarem na União Europeia, os produtos agrícolas brasileiros eram competitivos e ganharam o mercado. Com a entrada em vigor do acordo comercial ME-UE, tais produtos brasileiros serão ainda mais competitivos. Entende-se a razão pela qual os agricultores europeus temiam, e continuam temendo, as exportações brasileiras.

No entanto, tais exportações costumam enfrentar barreiras não tarifárias, que frequentemente são impostas de forma discriminatória ou com base em decisões aleatórias, assim como medidas aduaneiras pouco transparentes, que travam a entrada na UE. A maioria dos setores agrícolas e seus exportadores enfrentaram (e continuam enfrentando) algum tipo de dificuldade para entrar no mercado europeu (FUNAG, 2016). Nesses casos, devido à elevada complexidade do assunto, o governo brasileiro tende a intervir para tratar da questão, visando à liberação da mercadoria brasileira. O governo e os setores agropecuários brasileiros participam dos debates internacionais e regionais de questões sanitárias e fitossanitárias de alimentos, seja na Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), na OMC, na Convenção Fitossanitária Internacional (IPPC) ou na Organização Mundial de Saúde Animal (OIE). Essa participação tem como objetivo acompanhar as tendências regulatórias e influenciá-las.

A frequência desses empecilhos comerciais tem feito com que parte dos setores agrícolas brasileiros venham se esforçando para diversificar os destinos de suas exportações para mercados com acesso menos restringido. As regiões para onde esses exportadores têm direcionado suas vendas internacionais tem sido o Oriente Médio e a Ásia. Enquanto as exigências daquele são relativamente fáceis de serem cumpridas, esta apresenta diversas exigências e burocracias aduaneiras. No entanto, o tamanho e o crescimento do mercado asiático é um fenômeno que os exportadores agrícolas brasileiros não conseguem ignorar. Nos últimos anos, surgiram iniciativas para explorar, entender e abrir os mercados asiáticos: três

associações agrícolas criaram e patrocinaram a ‘Aliança Agronegócio Ásia-Brasil’, que serviu para resolver questões enfrentadas pelos três setores nos mercados asiáticos; em 2018, a CNA lançou a ‘Aliança Agrobrazil’, um grupo que reúne as federações estaduais da agricultura e entidades e indústrias ligadas ao agronegócio, com o intuito de atuar como fórum de debates sobre, entre outros assuntos, o posicionamento do agro nas negociações de acordos comerciais internacionais (inclusive com países asiáticos); o Ministério da Agricultura criou o ‘Núcleo China’; o Itamaraty alocou cinco adidos agrícolas na Ásia (dois na China).

De todo modo, o agronegócio sempre foi considerado o maior beneficiário de um eventual acordo ME-UE. Isso é evidente em vários artigos, entrevistas e pronunciamentos de representantes dos diferentes Ministérios brasileiros. Afinal, por apresentarem uma competitividade elevada, os agricultores teriam plenas condições de conquistarem o mercado da UE em um eventual acordo birregional. Vários textos descrevem o pleito dos agricultores brasileiros como sendo a bandeira prioritária nessas negociações. A mídia brasileira muitas vezes apresentou os valores das cotas para produtos-chave, como o açúcar, etanol, carne de frango e bovina, entre outros, ofertados pela União Europeia como se fossem a questão determinante quanto à viabilidade da assinatura do acordo. As reações dos agricultores europeus, protecionistas e contrários ao acordo, gerava uma polêmica atraente para os jornais. Com isso, um observador podia ser levado a crer que o único empecilho existente entre os dois blocos comerciais era o volume dessas cotas. No entanto, como se verá adiante, apesar de os valores dessas demandas do Mercosul de fato terem sido importantes nas negociações, havia outras questões sobre a mesa que também determinavam o ritmo das negociações.

2.2.2 A Evolução das Negociações ME-UE e o Acordo Final

As negociações comerciais entre o Mercosul e a União Europeia tiveram início em 1999, época em que muitos países estavam negociando e assinando vários acordos de livre comércio simultaneamente. Como visto acima, o Brasil participava de três negociações simultâneas, chamada de ‘Tríplice Negociação Comercial’, sendo que o governo e setor privado brasileiros haviam grandes ambições nesta área. Apesar das negociações ME-UE ter sido a única que sobreviveu, o diálogo e as trocas de ofertas entre os dois blocos comerciais foram encerrados em 2004, após uma rodada de negociações na qual ficou evidente para ambas as partes que a ambição de cada lado estava aquém do esperado. Além disso, diversas ‘condicionalidades’ foram inseridas nas negociações, assim complicando o avanço das propostas de ambos os lados;

as metodologias de desgravação tarifária eram diferentes, o que gerou a inclusão de quotas e de exceções para produtos ‘sensíveis’ nas negociações (MADURO, 2020).

Foram vários encontros e tentativas de restabelecer um cronograma de negociações – a mais notável, em 2010-11, porém, por diversas razões, inclusive devido ao contexto econômico global, as tentativas foram infrutíferas. No entanto, foi possível cada governo observar quais eram os temas delicados ou mais importantes para os outros governos, o que permite cada parte estabelecer sua margem de manobra e suas ofertas que seriam mais interessantes para aqueles ao ‘outro lado da mesa’ negociadora. Esta fase é importante no processo de negociação, especialmente para acordos com diversos temas e questões que teriam graves consequências comerciais e econômicas. Cabe destacar que os outros setores, como a indústria e de serviços, também trocaram suas ofertas e as condições a serem inseridos em um eventual acordo.⁴ A falta de prioridade das negociações para os principais governos da UE e para o governo brasileiro e argentino (sendo que estes priorizavam acordos comerciais com países em desenvolvimento) dificultou qualquer avanço notável nestas negociações comerciais. Por outro lado, certas iniciativas em paralelo podem ter ‘melhorado o terreno’ para as negociações em períodos subsequentes: em 2007, a ‘Parceria Estratégica Brasil-UE’ foi assinada (visando reforçar os laços bilaterais), e diferentes reuniões ocorreram, como as ‘Reuniões da Cúpula Brasil-União Europeia’ e o ‘Plano de Ação Conjunta Brasil-União Europeia (2008-2011).

Somente em 2016 os dois blocos comerciais voltaram à mesa de negociação de forma mais estruturada e determinada em avançar. O agronegócio brasileiro era o setor mais entusiasmado com essa retomada, pois tinha grandes expectativas em termos de acesso preferencial ao cobiçado mercado europeu. Cabe observar, no entanto, que a indústria e setor de serviços brasileiros também mostraram interesse em avançar nessas negociações. As entidades agrícolas declararam seus pleitos na mídia, nas reuniões empresariais (como a Coalizão Empresarial Brasileira - CEB) e junto ao governo brasileiro.

O Brasil acabava de passar pelo impeachment da ex-Presidente Dilma Rousseff e a política econômica e comercial do governo do ex-presidente Michel Temer representava uma inflexão, alinhada às propostas de reformas econômicas estruturais. O governo de Michel Temer anunciou a intenção de iniciar ou avançar em negociações com uma lista de países,

⁴ Apesar de receberem menos destaque na mídia, estes setores têm o potencial de gerar comércio e investimentos em valores bastante elevados. Os especialistas das negociações ME-UE esclarecem que as implicações para a UE seriam enormes, tanto em exportações para o mercado brasileiro (ou os outros mercados do Mercosul) como em investimentos.

buscando inserir a economia brasileira no mercado mundial e nas cadeias globais de valor. A partir desse momento, os encontros e diálogos entre os blocos Mercosul e UE ocorreram com frequência,⁵ com a intenção de avançar de fato nas negociações para chegar a um acordo "abrangente, ambicioso e equilibrado" (MRE, 2016). Apesar das intenções bilaterais, no fim de 2017 várias questões permaneciam em aberto. Além disso, nessa época, o lado europeu gerou mal-estar em algumas reuniões por não apresentar uma oferta para as cotas de carne bovina e etanol. Referente aos primeiros meses de 2018, o Embaixador Ronaldo Costa, principal negociador da equipe brasileira, disse: "...parece evidente que as condições são hoje propícias para o encerramento da etapa negociadora, após quase vinte anos de entendimentos" (ARAÚJO, 2018, p. 284).

Ao longo dos meses seguintes, ocorreram entre os grupos negociadores várias reuniões que avançaram na elaboração das cláusulas, critérios e regras do acordo comercial. O entusiasmo e otimismo foram tamanhos que os líderes dos países de ambos os lados previram que o texto final seria elaborado no último encontro de 2018, em 6 de dezembro. Infelizmente, isso não se concretizou. A Tabela 1 detalha os principais encontros, reuniões e avanços entre 2016 e junho de 2019.

De 11 a 15 de março de 2019, foi realizada, em Buenos Aires, uma nova rodada de negociações no âmbito do Comitê de Negociações Birregionais (CNB) para o estabelecimento de um acordo de associação abrangendo as áreas de cooperação, diálogo político e liberalização econômica entre os dois blocos. Porém, houve um desafio técnico adicional para os negociadores e para o setor privado, uma vez que ainda existiam diversos temas críticos em aberto (FUNAG, 2018).

Tabela 1: As Principais etapas e encontros das negociações ME-UE

1999	Início das negociações comerciais Mercosul - União Europeia; 'Acordo de Associação entre o Mercosul e a União Europeia'.
2000-04	Rodada de negociações: troca de ofertas para acesso a mercados.
2007-15	Reuniões da Cúpula Brasil-União Europeia; Lançamento da Parceria Estratégica Brasil-UE; I Plano de Ação Conjunta Brasil-União Europeia (2008-2011); Visitas de líderes políticos de ambos os blocos.

⁵ "...o ano de 2017 testemunhou a realização de oito rodadas negociadoras entre as equipes técnicas dos dois blocos, ritmo duas vezes mais intenso do que aquele que caracterizava o processo em momentos "normais" da negociação" (FUNAG, 2018).

2010-12	Rodada de negociações: troca de ofertas entre o Mercosul e a União Europeia; Na 'IV Cúpula Brasil-UE', as partes avançaram na parte normativa do Acordo.
2016	
8 de abril	Reunião em Bruxelas: o Mercosul e a UE anunciaram o cronograma para a próxima etapa do processo negociador, inclusive as datas das reuniões em 2016.
11 de maio	Reunião dos negociadores-chefes; troca de ofertas de acesso a mercados. Foi a primeira troca de ofertas desde 2004. Ambos os lados estavam comprometidos em alcançar um acordo "abrangente, ambicioso e equilibrado".
22 e 23 de junho	Reunião dos negociadores-chefes. Ambos os lados responderam às perguntas técnicas sobre as ofertas apresentadas em maio de bens, serviços, investimentos e compras governamentais. Havia interesse de ambos os blocos em avançar nas negociações.
29 de setembro	UE oferece cota pequena para carne e etanol.
Outubro	Reunião do Comitê de Negociações Birregionais.
2017	
20 a 24 de março	Início de nova rodada de negociações , em Buenos Aires.
25 a 30 de agosto	O ministro das Relações Exteriores, Aloysio Nunes Ferreira, realiza visita de trabalho a Londres, Paris e Bruxelas. "A missão tem por objetivo fortalecer a tradicional parceria com países europeus".
Novembro	Sessão do Comitê de Negociações Birregionais Mercosul-União Europeia. Jyrki Katainen manterá reunião de trabalho com os chanceleres do Mercosul, com o objetivo de conferir impulso político à conclusão das negociações birregionais.
Dezembro	Mercosul aprova cinco acordos internos, inclusive sobre Compras Governamentais, que servem como 'preparação' para o acordo com a UE.
2018	
junho - julho	Em Montevidéu, assinaram um acordo geral sobre os pilares político e de cooperação do acordo. II Reunião de Ministros das Relações Exteriores CELAC-UE em Bruxelas (16 e 17 de julho).
6 de novembro	Brasil decide prosseguir com negociações entre Mercosul e UE.
6 de dezembro	Encontro dos Ministros do Mercosul. Analisaram os avanços das negociações ME-UE e buscaram soluções conjuntas para temas de interesse do Mercosul, pendentes na negociação.
2019	
13 a 17 maio	13 a 17 de maio: Rodada de negociações em Buenos Aires. *Observação: a data da próxima rodada de negociações, em Bruxelas, foi definida somente no início de junho. A data do Ministerial também foi decidida na última hora, sinal de que havia vontade de avançar nas negociações.
31 de maio	Ministro Ernesto Araújo afirma que acordo Mercosul e UE caminha bem, mas ainda existem pontos polêmicos, principalmente no agronegócio.

Junho	Em uma carta conjunta, líderes de sete Estados Membros da UE (Alemanha, Holanda, República Tcheca, Portugal, Letônia e Suécia) pediram à Comissão Europeia que conclua logo este acordo.
20 a 26 de junho	Rodada de negociações grupo Bilateral - Rodada técnica; antes da Reunião Ministerial.
27 e 28 de junho	Reunião Ministerial A negociação do pilar comercial do Acordo de Associação entre o MERCOSUL e a União Europeia foi concluída em Bruxelas, em 28 de junho de 2019.

Fonte: MAPA Resumo Informativo ‘Acordo ME-UE’, FUNAG (2018), notícias da mídia (ver Referências).
Elaboração do próprio autor.

No entanto, em junho de 2019, uma semana após as negociações dos dias 20 a 26, o Acordo de Associação Mercosul–União Europeia foi aprovado, em reunião Ministerial nos dias 27 e 28. Trata-se do maior acordo comercial no mundo: os acordos comerciais do Brasil, que atualmente representam 8% do comércio mundial, aumentarão para 25% após a entrada em vigor desse acordo – um salto enorme em termos de integração do país ao comércio global. Uma observação interessante é de que “(...) o projeto de negociação de um acordo de associação entre o Mercosul e a União Europeia, cristalizado no Acordo-Quadro de Cooperação Inter-regional Mercosul-União Europeia, de 1995, tinha em sua essência um movimento defensivo” (FUNAG, 2018, p. 284), pois serviria como um contrapeso ao acordo da ALCA.

Para analisar os resultados das negociações, que constam no acordo assinado em junho de 2019, é preciso verificar os valores das ofertas de cada lado. Cabe notar que alguns detalhes do acordo ainda não foram revelados ao público geral, pois o texto ainda está sendo traduzido (para os idiomas da União Europeia), passando por uma revisão jurídica (*‘legal scrubbing’*) e o texto final precisa ser ratificado pelos países dos dois blocos comerciais. No caso da agricultura, porém, os detalhes de acesso a mercado foram divulgados após a assinatura do acordo, e os textos do acordo estão disponíveis no website do Itamaraty.⁶ A Tabela 2 apresenta o posicionamento por tema de cada bloco comercial nas negociações. Percebe-se a diferença nas prioridades e interesses de cada lado´

⁶ Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf>.

Tabela 2: O Posicionamento dos blocos em relação a cada tema

Tema	Posicionamento
Propriedade Intelectual	Interesse ofensivo da UE
Regras de Origem — manufaturados	Interesse ofensivo do Mercosul
Regras de Origem – <i>drawback</i>	Interesse ofensivo do Mercosul
Barreiras técnicas ao comércio	Interesse defensivo do Mercosul
Compras Governamentais	Interesse ofensivo da UE
Medidas Sanitárias e Fitossanitárias	Interesse ofensivo da UE
Produtos Agrícolas	Interesse ofensivo do Mercosul
Produtos Industriais	Interesse ofensivo da UE

Fonte: Ferreira (2018).

A Tabela 3 apresenta as ofertas da UE ao Mercosul em diversas áreas e produtos (acesso a mercado) na primeira rodada de negociações, em 2002-04, e as ofertas finais que constam do acordo, o que permite verificar como as ofertas europeias evoluíram entre os dois períodos. Os detalhes das alíquotas tarifárias cobradas dentro dos volumes das cotas e acima das cotas também precisam ser considerados. Destaca-se que os volumes das cotas para carne bovina e açúcar no acordo assinado em 2019 são menores do que aquelas oferecidas ao Mercosul em 2004. Embora os negociadores europeus tenham apresentado justificativas para tal queda nos valores, é curioso constar que, após 15 anos (2004 a 2019), a oferta tenha sido reduzida, ao invés de aumentada, como é o esperado em negociações comerciais.

Tabela 3: As Demandas do agronegócio brasileiro e a oferta final da UE

Tema ou Produto	Oferta UE 2002-04	Oferta Final UE
Corte tarifário-agrícola	Interesse ofensivo do Mercosul	Eliminação de tarifas de importação para 82% doo volume de comércio e 77% das linhas tarifárias.
Medidas Sanitárias e Fitossanitárias	Interesse ofensivo da UE	Regras aceitáveis para o Mercosul.

Açúcar	Não houve uma oferta específica na época.	180 mil toneladas (cota da OMC), intraquota zero na entrada em vigor do acordo. Observação: esse é o mesmo valor da cota atual.
Etanol	Oferta de cota: 400 mil tons.	450 mil toneladas de etanol industrial, intraquota zero na entrada em vigor do acordo; 250 mil toneladas de etanol para outros usos (inclusive combustível), intraquota com 1/3 da tarifa aplicada europeia (6,4 ou 3,4 euros /hectolitro)
Carne de frango	Não havia uma demanda específica na época	180 mil toneladas peso carcaça, intraquota zero, 50% com osso e 50% desossada; ¹ este valor é maior que o valor exportado atualmente
Carne suína	Não havia uma demanda específica na época	25 mil toneladas, tarifa intraquota de 83 euros/tonelada; ¹ Observação: falta a UE reconhecer o sistema sanitário brasileiro (para aproveitar cota).
Carne bovina	ME pedia 300 mil toneladas; UE ofereceu 100 mil toneladas para ME	99 mil toneladas (55% resfriada e 45% congelada), com intraquota de 7.5% e volume crescente em estágios; cota Hilton: 10 mil toneladas, intraquota passará de 20% a 0% na entrada em vigor do acordo ¹
Suco de laranja	Não havia uma demanda específica na época	Suco com preço acima de € 30/100kg será beneficiado com desgravação de 12% para zero em 7 anos, de 15% para zero em 10 anos e de 34% para zero em 10 anos (valores ad valorizados para diferente linhas tarifárias); suco com valor não superior a € 30 /100kg terá preferência fixa de 50% da alíquota de 15,2 + 20,6 €/100 kg e 33,6 + 20,6 €/100 kg
Cachaça	Não havia uma demanda específica na época. Aliás, a demanda brasileira foi colocada há poucos anos.	Garrafas inferiores a 2 litros terão seu comércio liberalizado em 4 anos; a cachaça a granel terá quota de 2.400 toneladas com intraquota zero e volume crescente em 5 anos; atualmente a aguardente paga alíquota de aproximadamente 8%
Outros: Arroz Mel Milho	Não havia uma demanda específica na época	Arroz: 60 mil toneladas, intraquota zero na entrada em vigor; ¹ Mel: 45 mil toneladas, intraquota zero na entrada em vigor; ¹ Milho: 1 mil toneladas, tarifa zero ¹
Capítulo Sustentabilidade	Interesse ofensivo da UE	Capítulo diz que o princípio de precaução foi incluído, no que diz respeito ao desenvolvimento sustentável (meio ambiente) e à segurança e saúde no trabalho; não está associado a sanções do mecanismo de solução de controvérsias do acordo
Produtos Industriais	Interesse ofensivo da UE	UE eliminará 100% de suas tarifas em até 10 anos, sendo cerca de 80% na entrada em vigor do acordo

¹ Volume crescente em seis etapas.

Fonte: FUNAG (2018, p. 266), entrevistados, documentos do Itamaraty (ver Referências), entre outros. Elaboração do próprio autor.

Por outro lado, o Mercosul obteve vantagem nas ‘cestas de desgravação’, pois o ritmo e volume da abertura via desgravação tarifária foram diferentes para cada parte: enquanto a UE terá que fazer uma desgravação mais rápida para a maioria dos produtos (imediate – na entrada em vigor do acordo –, 4 anos, 7 anos, 8 anos e 10 anos), o Mercosul terá mais tempo de desgravação (imediate, 4 anos, 8 anos, 10 anos e 15 anos). A UE vai zerar as tarifas para 75% do valor de importações do Mercosul na entrada em vigor do acordo, e em até 4 anos para 11% das importações. Por outro lado, o Mercosul terá uma desgravação de 55% das tarifas ao longo de 10 ou 15 anos. O tratamento diferencial é comum nos acordos comerciais entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. O Brasil conseguiu a redução ou eliminação das tarifas para vários produtos agrícolas com grande potencial de exportação.⁷

Segundo um representante do MAPA, “Entre as oportunidades que se abrem para o Brasil estão os setores de pescado, café solúvel, tabaco, vinhos e, principalmente, das frutas, que terão livre comércio na Europa nos próximos dez anos. Considerando os produtos importantes para a agricultura familiar que receberam cotas sem tarifas, Cupertino citou arroz, milho, mel, ovos, queijos, leite em pó, alho e carnes. Alguns produtos brasileiros receberão tratamento misto, como suco de laranja, cachaça e chocolates, setor que motivou muitas discussões durante as negociações” (MAPA, 2019).

Merecem atenção os valores das cotas e tarifas de acesso a mercado da UE, para os seguintes produtos: sucroalcooleiro, carne bovina, carne de frango e suco de laranja. Os valores da oferta final da UE são menos favoráveis do que a oferta das negociações em 2004, ou proposto em anos anteriores, sendo que os respectivos setores brasileiros esperavam mais.⁸ O governo e setor privado foram surpreendidos com alguns desses valores, que foram objeto de negociações intensas na rodada final.

Por outro lado, o Mercosul adotou cotas para um conjunto de setores que tradicionalmente compõem o bloco protecionista da agricultura, especialmente no caso do Brasil: lácteos, vinhos, alho, chocolates, entre outros: queijos – 30 mil toneladas em dez anos; leite em pó – 10 mil toneladas em dez anos; fórmula infantil – 5 mil toneladas em dez anos; vinhos – liberalização tarifária em 8 anos; espumantes – liberalização em 12 anos; alho – 15 mil toneladas em 7 anos; chocolates e intermediários de cacau – cotas crescentes de 12 mil a

⁷ Eliminações tarifárias em café torrado e solúvel (quatro anos), fumo manufaturado (sete anos), não manufaturado (quatro anos), abacates (quatro anos), limões e limas (sete anos), melões e melancias (sete anos), uvas (imediate), maçãs (dez anos), peixes (imediate para a maioria), crustáceos (quatro anos), óleos vegetais (imediate).

⁸ Com base nos relatórios consultados. No entanto, os representantes das associações setoriais consideraram o acordo final favorável com relação ao acesso ao mercado europeu e das respectivas oportunidades.

34 mil toneladas em dez a 15 anos (MAPA Resumo do Acordo, 2019). Além disso, o Brasil conseguiu manter produtos agrícolas ‘sensíveis’ fora do acordo: trigo, cogumelos, produtos derivados da uva, da aquicultura, laticínios e outros (NAIDIN et al., 2020).

Na parte da indústria, o representante da CNI entrevistado considerou o acordo favorável à indústria, com medidas para proteger ‘setores nascentes’ e um período de transição razoável para que a indústria possa se adaptar. Aliás, a indústria brasileira tem exigido de forma clara ao governo que o acordo, ou qualquer abertura comercial, seja acompanhado de reformas estruturantes no país, especialmente no que tange às questões de tributação e incentivos, para que o setor possa competir em condições relativamente semelhantes (i.e. reduzir o ‘Custo Brasil’). Nesse sentido, o acordo ME-UE cumpre esse pleito industrial. A adaptação das políticas brasileiras e da indústria para a implementação do acordo deve servir como incentivo para o país se adaptar aos padrões da OCDE de políticas públicas, para o qual o Brasil se candidatou ao processo de acesso.⁹

Nas outras áreas do acordo, como as de serviços, compras governamentais, propriedade intelectual e regras de investimentos, a grande parte dos entrevistados afirmou que a UE obteve concessões notáveis em termos de acesso do setor privado europeu a essas áreas do Mercosul. Apesar de a abertura do mercado para tais setores poder trazer maior dinamismo e serviços ‘modernos’, certos especialistas questionaram se a oferta do Mercosul nessas áreas não foi favorável demais aos europeus. É interessante observar que os *stakeholders* relacionados, no Brasil, tiveram uma participação tímida nessas negociações, e até a mídia parece não ter abordado esses enormes setores. Do ponto de vista do governo brasileiro a partir de 2016, essas ofertas se encaixam no plano econômico de abertura do mercado para gerar maior concorrência, gerando benefícios para os consumidores brasileiros. Nesse sentido, as declarações midiáticas sobre as negociações, segundo as quais elas seriam ‘basicamente uma troca entre o mercado automotivo do Mercosul por cotas agrícolas na UE’ (KONRAD, 2020), complicam a compreensão sobre o que estava em jogo.

A maioria dos entrevistados, especialmente os pertencentes ao governo e ao setor do agronegócio, disse que o acordo foi difícil de negociar, que os europeus eram rígidos nas suas demandas e que as concessões em acesso ao mercado de produtos agrícolas eram quase impossíveis de serem negociadas, mas que o acordo final foi interessante para o Brasil. As

⁹ Enquanto que tais objetivos sempre estiveram presentes na pauta brasileira, estes ganharam peso após 2016, com a troca de governo. O novo governo valorizou esses aspectos do acordo, pois facilitaria as reformas administrativas e econômicas defendidas pela agenda econômica liberal.

razões para tal são o fato de inserir o Brasil nas cadeias globais de valor, garantir acesso preferencial ao mercado europeu e criar um incentivo para as reformas estruturais brasileiras (para que o setor privado possa concorrer com as importações), além da aprendizagem de técnicas e estratégias de negociações que serão úteis nas próximas negociações brasileiras.

Entretanto, a maioria dos especialistas entrevistados disseram que a UE saiu ganhando nesse acordo. Afirmam que as concessões europeias agrícolas foram relativamente baixas, que a inclusão do capítulo de sustentabilidade foi controversa e irá trazer disputas quando ele for implementado, além do fato de que a abertura nos setores de serviços, compras governamentais e regras de investimentos será muito favorável aos setores europeus; quanto aos setores brasileiros, estes não terão condições para concorrer no mercado europeu, e teme-se que, quando o conteúdo do acordo for analisado, haverá surpresas desagradáveis para o setor privado brasileiro. No entanto, os especialistas concordam que, ao todo, o acordo será interessante para a economia brasileira, no sentido de modernizar as regras relacionadas ao comércio exterior, investimentos estrangeiros, propriedade intelectual e exigências técnicas, sanitárias e fitossanitárias.

Em relação aos ‘temas horizontais’, a maioria dos entrevistados afirmou que foram negociações complexas e cansativas. A UE insistiu em incluir regras específicas para esses temas, alinhadas às políticas existentes na União Europeia. No caso de compras governamentais e serviços, era preciso o Mercosul se organizar internamente antes de poder fazer as concessões. “Em ambos os setores, o Mercosul se encontrava atrasado nas negociações intra-bloco, o que mais uma vez sugere que o acordo Mercosul-UE está sendo um importante incentivo para avanços na agenda interna do bloco.” (KONRAD, 2020) Assim, os países do Mercosul fizeram reuniões para alinhar as políticas de cada país nesses temas. Os entrevistados consideraram isso algo positivo para o Brasil e os países do bloco comercial. Quanto à questão de propriedade intelectual e, para o agronegócio, as Indicações Geográficas, as negociações foram bastante exaustivas e árduas, tanto para o governo como para o setor privado brasileiro. Em 2019, o Brasil conseguiu estabelecer o texto de Indicações Geográficas para que os respectivos alimentos brasileiros fossem protegidos e as regras não prejudicassem os produtores brasileiros de carnes, presuntos, vinhos, espumantes, entre outros, que usassem nomes de ‘produtos da Europa’ (como queijos gruyere, gorgonzola, parmesão, grana padano, presunto parma, champanhe, etc.).

Uma pequena parcela dos entrevistados considerou que as negociações em 2019 foram rápidas demais e temem que os governos do Mercosul tenham cedido em produtos ou regras de

forma potencialmente prejudicial para as exportações ou a economia de seus países. Esse temor também existe na indústria, devido ao fato de os detalhes do texto do acordo não terem sido compartilhados. Cabe notar, no entanto, que essa ‘aceleração’ costuma ocorrer nas negociações comerciais, pois trata-se da reta final, e ambos os lados acabam cedendo em itens sensíveis para conseguirem fechar o acordo.¹⁰ No entanto, a teoria da negociação de Harvard alerta que “É preciso ter cuidado porque essa fase pode ser caracterizada pela pressa, cansaço e afobação, o que resultará no cometimento de erros. É muito comum que na fase final, vencidos os debates, estejam todos cansados e querendo que aquela negociação chegue logo ao fim.”. (EAGU, 2017, P. 48)

O capítulo de ‘Comércio e desenvolvimento sustentável’ pode ser considerado controverso e houve opiniões divergentes da parte dos entrevistados. Alguns acreditam que o texto foi bem elaborado e necessário para que os europeus assinassem o acordo e, além disso, afirmam que eles não podem usar esse capítulo para abrir uma queixa formal/disputa no foro de resolução de disputas do próprio acordo ME-UE. Outros acreditam que é inaceitável o Mercosul ter permitido a inclusão do capítulo no acordo final, pois consideram o texto ambíguo ao ponto de permitir à UE usá-lo para barrar a entrada de produtos agrícolas do Mercosul – especialmente do Brasil – por alegações de que agricultores ou governo brasileiros não estejam aplicando práticas ou leis sustentáveis. Acreditam, assim, que o capítulo deve gerar muitas discussões e disputas após a ratificação do acordo.

Tabela 4: Os resultados vantajosos para o Brasil do Acordo ME-UE

Resultados	Vantagens para o Brasil
Negociação e assinatura de um acordo comercial de grande porte e complexo	Aprendizagem do governo e do setor privado quanto ao processo de negociação, preparação para as próximas negociações comerciais do Brasil/Mercosul. A experiência deve reforçar a capacidade do Brasil de negociar os próximos acordos comerciais. Isso será especialmente importante por conta da pauta do atual governo de avançar em outras negociações comerciais
Estabelecimento de regras para temas de Propriedade Intelectual (inclusive	Haverá proteção para os produtores com marcas registradas, inclusive a proteção aos produtores das regiões onde os I.G. foram

¹⁰ Conforme a teoria da negociação da Escola de Harvard (FISCHER, 2005), quando ambas as partes conseguem identificar as opções que seriam ‘aceitáveis’, torna-se mais fácil as negociações avançarem, pois as partes não precisam se retirar da ‘mesa de negociação’ para analisarem cada opção disponível na negociação. Se a maioria das questões e itens foram negociados e definidos entre as partes, costuma-se ter maior flexibilidade nos últimos itens, especialmente quando ambos já consideraram os ‘mínimos’ aceitáveis.

Indicações Geográficas), Compras Governamentais, entre outros	estabelecidos. As regras permitem as empresas brasileiras participarem das licitações públicas na UE; deve gerar maior concorrência nas compras governamentais do Brasil.
Definição de regras para Medidas Sanitárias e Fitossanitárias	As regras criam um ambiente de previsibilidade quanto às possíveis medidas que possam ser aplicadas contra as importações. Prevenção contra medidas protecionistas da UE camufladas por requisitos e padrões sanitárias/fitossanitárias
Desgravação tarifária para produtos agrícolas (com uma parte maior antecipada)	Além de elevar a competitividade das exportações agrícolas, cria previsibilidade para os exportadores (em termos de abertura do mercado UE), que permite planejarem suas exportações para os próximos anos
Manutenção de políticas e instrumentos brasileiros de comércio exterior: Regras de Origem (para manufaturados), Drawback, entre outros.	Garantem os instrumentos importantes para a indústria brasileira. [Interesse ofensivo do Mercosul]

Fonte: Entrevistas da atual pesquisa. Elaboração do próprio autor.

Considerando o acordo como um todo, a maioria dos entrevistados acredita que ele foi mais interessante e favorável à UE do que ao Mercosul, mas entendem que diversos fatores contextuais e conjunturais criaram essa condição. Três entrevistados disseram que o acordo não foi o melhor possível, mas aquele possível considerando todo o contexto dessas negociações (um deles disse “que foi o acordo viável para o Brasil”). Destaca-se que o acordo garantiu pequenos valores de cotas para as exportações agrícolas do Mercosul, especialmente do Brasil – por ser o maior exportador do bloco –, mas a desgravação tarifária de produtos agrícolas foi razoável. Portanto, este deve trazer boas oportunidades para o agronegócio brasileiro, inclusive por permitir aos produtos brasileiros preços menores por conta das menores tarifas de importação.

2.3 Análise dos Fatores que influenciaram as negociações finais

Primeiramente, o escopo global será considerado, em seguida o contexto e os fatores relacionados à UE e, por último, os fatores relacionados ao Brasil.

2.3.1 Mundo

2.3.1.1 Negociações comerciais

Quando os representantes dos governos do Mercosul e da UE voltaram à mesa de negociações em 2016, havia um movimento, no mundo, contrário aos acordos comerciais, especialmente os bilaterais e regionais. O Presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, o atual primeiro-Ministro Boris Johnson do Reino Unido, entre outros líderes, implementavam suas campanhas nacionalistas, criticando os efeitos da globalização. Houve o *'Brexit'*, isto é, a saída do Reino Unido da União Europeia; Trump removeu os Estados Unidos das grandes negociações comerciais, inclusive da Parceria Transpacífica (TPP) e suspendeu as negociações da Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP) entre a União Europeia e os Estados Unidos.

Considerando o objetivo primordial da União Europeia, de unir os países para promover o comércio livre e estabelecer regras gerais em comum para os países-membros, a Comissão Europeia adotou uma postura “mais ativa e protagônica na esfera comercial, inclusive na prioridade ora atribuída à conclusão das negociações com o Mercosul, ao lado de outras negociações comerciais” (FUNAG, 2018, P. 282). O acordo a ser assinado com o Mercosul seria um dos casos a serem usados como demonstração do comprometimento da UE com o comércio livre global. De fato a UE fez um grande esforço para reanimar as negociações com o Mercosul, atuando em diferentes níveis (técnico, ministerial e entre presidentes/líderes políticos). Alguns dos entrevistados acreditam que tal postura da UE permitiu o avanço das negociações birregionais.

2.3.1.2 Geopolítica global

A ascensão econômica da China, nos últimos anos, em relação às exportações e investimentos na América Latina, gerou preocupação na UE e, de forma menos intensa, nos Estados Unidos. Os europeus perceberam que seria preciso reforçar os laços econômicos e comerciais com o Mercosul para proteger esse mercado, que tantas oportunidades gera para os exportadores e investidores europeus. Por outro lado, o crescimento chinês teve outra implicação: a demanda por insumos como soja e minério de ferro, tornou a China o principal parceiro comercial do Brasil, que fornecia estas commodities. Tal demanda cresceu de forma impressionante desde o início dos anos 2000, sendo que as exportações agrícolas era US\$ 3,8 bilhões em 2006 e aumentou para US\$ 31 bilhões em 2019. A expansão do agronegócio brasileiro neste período foi em certa medida graças à demanda chinesa, um fenômeno cujo potencial de exportação captou a atenção dos agricultores e do governo brasileiro. Outros setores do agronegócio exploraram o mercado chinês para abri-lo para as carnes, açúcar, etanol, suco de laranja e outros produtos. Os entrevistados reconheceram essa tendência e o papel da China nesse maior interesse dos exportadores agrícolas brasileiros. Nos anos recentes, identificam-se várias iniciativas nesse sentido. Portanto, a prioridade da China nas relações comerciais e diplomáticas brasileiras foi elevada, visto que esses eram os maiores compradores das exportações agrícolas.

2.3.2 União Europeia

2.3.2.1 Política comercial

Um dos objetivos da política comercial da União Europeia é de convergência regulatória, tanto para os padrões técnicos, como para regras e legislação relacionadas ao comércio e investimentos internacionais. A UE consegue tal objetivo através de vários programas de cooperação e treinamento com governos de países parceiros estratégicos.¹¹ Ao promover o alinhamento de regras e normas com outros países, as exportações e os investimentos europeus nesses países são facilitados, pois a adaptação às normas locais são

¹¹ Um exemplo desses programas foi o ‘Technical support to EU Market Access Team and Trade policies analysis in Brazil’, para o qual o autor desta pesquisa foi selecionado para coordenar em 2016-17, um projeto técnico da União Europeia de acompanhamento da economia e política brasileiras, inclusive a política comercial, e de análise de questões específicas de interesse da UE. O trabalho foi realizado para a Delegação da UE em Brasília, financiado pela *European External Action Service - EEAS* (órgão responsável pelas Relações Externas do bloco). Havia outros programas semelhantes, mas focados em cooperação com países do Mercosul e de outros países da América Latina.

desnecessárias, ou mínimas, enquanto seus investimentos estão relativamente ‘protegidos’ contra políticas e decisões prejudiciais e unilaterais dos governos estrangeiros. Como visto acima, um dos objetivos de selar o acordo Mercosul-UE foi manter as exportações europeias para os países do Mercosul (sem alíquotas tarifárias), enquanto as exportações chinesas e do resto da Ásia continuariam pagando alíquotas de importação, isto é, a Tarifa Externa Comum – TEC (e adaptando seus produtos aos padrões e requisitos técnicos do Mercosul).

Outro aspecto importante da política comercial europeia é de incluir serviços, compras governamentais e regras de investimentos em seus acordos comerciais, como foi o caso com o Mercosul. Este último é de grande importância por conta do volume elevado de investimentos europeus no mercado do Mercosul, especialmente no Brasil.

2.3.2.2 Pleitos da indústria e do agronegócio

A indústria europeia vislumbrava grandes oportunidades no mercado do Mercosul, pois trata-se de um mercado relativamente isolado devido às elevadas alíquotas da TEC para produtos industriais. Em contraste, o agronegócio europeu temia as exportações do Mercosul, especialmente as *commodities* e as carnes. A agricultura europeia percebia algumas oportunidades em setores específicos, e em produtos de elevado valor, como de lácteos, frutas (de clima temperado), vinhos, e produtos com Indicações Geográficas (as quais a UE tem em grande número). O agronegócio europeu tem enorme força política, com vários grupos de *lobbying* em Bruxelas, que fizeram questão de expor e manifestar suas preocupações e discordância em relação aos planos da Comissão Europeia de oferecer cotas de certos produtos agrícolas para o Mercosul. Suas ameaças eram de que se tais cotas fossem aumentadas, haveria pressão posteriormente para que os respectivos Parlamentos não ratificassem o acordo. Portanto, a Comissão Europeia levou tais pleitos dos agricultores à sério.

2.3.2.3 Institucional

Havia uma questão institucional da UE que limitou a flexibilidade da Comissão Europeia nas negociações com o Mercosul. A Comissão tinha um mandato negociador, obtido no início das negociações (1999) para essas negociações, com limites, regras e assuntos a serem tratados. Para alterar o conteúdo desse mandato, seria preciso seguir um processo burocrático

complexo e demorado. Dessa forma, a Comissão evitou ultrapassar os limites do mandato. A consequência foi que não conseguiu conceder ou atender certos pleitos do Mercosul, por conta dos limites do mandato. Uma especialista entrevistada explicou outra dificuldade: não era possível incluir novos temas como, por exemplo regras de restrições comerciais por conta de desmatamento. Seria preciso solicitar, e conseguir, um novo mandato negociador. Assim, os negociadores europeus tiveram que ser criativos para incluir o capítulo sobre sustentabilidade, usando uma redação que fosse compatível com aquele mandato.

2.3.3 No Brasil

Conforme abordado acima, entre 2013 e 2016 a política externa brasileira era guiada pelas ambições de tornar o Brasil em um grande *player*, defensor dos países em desenvolvimento e promotor das políticas multilaterais, seja na ONU, seja na Organização Mundial do Comércio (OMC). A guinada na política comercial brasileira ocorreu de fato em 2016, com a entrada do governo Temer, que valorizou as negociações comerciais com uma variedade de países, especialmente países desenvolvidos. Algumas novas negociações foram iniciadas e algumas existentes, como a do Mercosul-UE, voltaram à agenda prioritária do governo. Os Ministros de Relações Exteriores José Serra (maio de 2016 a fevereiro de 2017) e Aloysio Nunes (março de 2017 a dezembro de 2018) enfatizaram essas negociações com os europeus e declararam em diversas ocasiões que o Mercosul estava engajado e comprometido em fechar o acordo. Tal política comercial encontrou alinhamento com a diplomacia da Argentina, favorável ao avanço das negociações. Essa postura também se diferenciava da postura dos governos anteriores da Argentina. A união diplomática favoreceu e permitiu as tratativas entre os dois blocos comerciais. Quase todos os entrevistados consideraram esse fator como tendo grande influência nas negociações.

Em 2019, o governo recém-eleito de Bolsonaro confirmou a intenção de avançar nas negociações comerciais existentes e iniciar novas. A política econômica liberal do Ministro Paulo Guedes exigia uma abertura comercial, para aumentar a concorrência no mercado nacional, assim como para ter acesso facilitado às tecnologias estrangeiras e atrair investimentos estrangeiros. A importância desse acordo para o Brasil era notável, pois seria um acordo de grande porte, com um mercado formidável, permitiria integrar as cadeias produtivas brasileiras às cadeias europeias, criaria regras e normas alinhadas aos padrões europeus e

internacionais, e criaria previsibilidade para os exportadores brasileiros, por conta das regras do acordo.

Da perspectiva política, enquanto o governo de Temer estava comprometido a iniciar e avançar nas reformas estruturais no país, o governo do Bolsonaro daria continuidade às reformas. As negociações Mercosul-UE também foram uma pauta prioritária para ambos os governos. O governo Bolsonaro queria mostrar resultados logo no início de seu mandato, portanto, aparentemente, instruiu os negociadores brasileiros a concluírem o acordo. “O anúncio de um ALC com a UE daria aos líderes locais um troféu interno ao seus *constituencies*, demonstraria a vitalidade do bloco, o que descredibilizaria o discurso anti-Mercosul, e, por fim, ficaria estabelecido um paradigma negociador, replicável em outras negociações. (ANDRADE JR., 2017).” De fato, a assinatura do acordo foi celebrada pelo governo, apesar de a maior parte das negociações ter ocorrido no governo anterior.

A economia brasileira estava se recuperando de uma crise desde 2014 e o crescimento econômico tinha taxas pífias entre 0,5% e 1,5%. Havia esperança de que, com a entrada de um novo governo (Temer), haveria crescimento econômico, inclusive por conta das reformas estruturais sendo implementadas. No entanto, tal esperança não se realizou como desejado. Destaca-se que na opinião pública, a mídia e os especialistas no tema não percebem o eventual acordo como uma ameaça à economia brasileira. Tampouco ele foi assunto dos debates nas eleições presidenciais de 2018. A própria CNI, representante da indústria que costumava ter uma postura defensiva, apoiou o avanço das negociações e inclusive parabenizou o governo pelo acordo com os europeus. A entidade, assim como a FIESP (Federação das Indústria do Estado de São Paulo), considera o pacote do acordo como favorável para o Brasil por levar o país a modernizar as suas regras e regulamentação para ficar alinhados às dos europeus, e considera ainda que os pleitos brasileiros foram, na sua maioria, aceitos. Acredita-se que um dos motivos para tal foi o desejo de aproximar as relações entre a indústria e o governo executivo.

2.3.4 Análise da hipótese

Antes de analisar a hipótese desta pesquisa, é preciso considerar que existem outras hipóteses que poderiam ser consideradas nesse caso, especialmente devido à enorme

complexidade da negociação de um acordo desse porte.¹² Uma dessas hipóteses, e que mais provavelmente explica o avanço no final das negociações, seria de que a ‘nova política econômica liberal’ dos governos de Michel Temer e de Jair Bolsonaro, e a respectiva política comercial (alinhada com a da Argentina), levaram o governo brasileiro a priorizar a assinatura de acordos de livre comércio. Assim, houve um esforço político para avançar e assinar o acordo ME-UE o quanto antes, inclusive para que o presidente Bolsonaro ‘mostrasse resultados’ logo no início de sua presidência. A maioria dos entrevistados mencionaram esse argumento.

No entanto, isso por si não seria suficiente para que todos os governos envolvidos aprovassem o acordo. Portanto, outros fatores que tiveram influência no processo seriam o alinhamento político entre os governos brasileiro e argentino, somado à determinação de países-chave da UE em finalizar o acordo, o que gerou as condições para a sua assinatura. É evidente que o Brasil fez um grande esforço político para finalizar o tratado. Os Ministérios MRE, ME e MAPA tinham autonomia para garantir o pacto com os negociadores europeus. O problema é que a oferta para o agronegócio brasileiro pode ser considerada ‘pequena’, inclusive porque algumas cotas eram menores que as ofertadas em 2002-04.

Alguns especulam que tenha sido o ‘cansaço’ das partes envolvidas, por conta da demora nas negociações, que motivou a assinatura do acordo. De fato, percebe-se esse cansaço nos comentários das pessoas entrevistadas nessa pesquisa e nas declarações na mídia. No entanto, considerando o tamanho e escopo do acordo, entende-se que não se tratava de algo ‘trivial’ a ponto de ser aceito por conta da ‘perda de paciência’. Havia implicações sérias demais para um governo aprová-lo sem uma análise exaustiva e sem que ele configurasse uma decisão estratégica de médio-longo prazo.

Dessa forma, seria mais plausível especular que as negociações chegaram em um limite, com relação a trocas, e, assim, ambos os lados decidiram finalizar o acordo, fazendo as devidas concessões para chegarem em um ‘meio-termo’. De fato, esse fenômeno ocorre na maioria das negociações comerciais, inclusive as de grande porte, como descrito pelas teorias de negociações. Considerando os comentários dos entrevistados do governo e agronegócio brasileiros, as negociações ME-UE chegaram a essa situação. As restrições do mandato negociador dos europeus também dificultaram a melhoria das ofertas ao Mercosul.

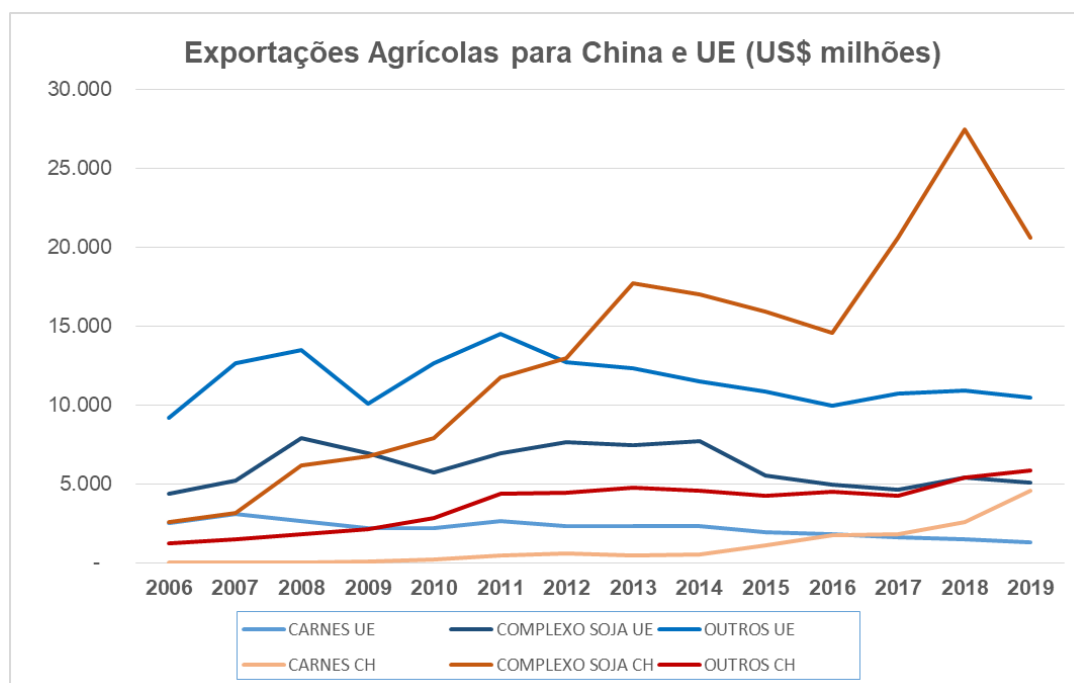
¹² Cabe destacar que o foco da hipótese não visa menosprezar os outros fatores relacionados às negociações, tampouco menosprezar o trabalho dos negociadores do governo brasileiro (e do Mercosul) ou os resultados do acordo. Conforme será descrito, o acordo trouxe - e trará - várias vantagens e ganhos para o Brasil, independentemente do resultado da oferta europeia para acesso ao mercado agrícola da UE.

O grande empecilho, reconhecido por especialistas, o setor privado e governo brasileiros, era o protecionismo dos agricultores europeus, que ameaçavam não aceitar qualquer aumento no volume das cotas agrícolas. As ameaças que foram concretizadas em alguns casos incluíam pressionar os governos desses países, fazer campanhas criticando o agronegócio do Mercosul, com alegações de desmatamento, subsídios e trabalho escravo ou infantil nas plantações. Diante disso, uma das poucas formas de destravar ou resolver esse empecilho seria não insistir e aceitar a oferta da UE. Uma vez que, aparentemente, o agronegócio brasileiro aceitou a oferta da UE (ou o governo brasileiro aceitou os valores), o agronegócio europeu deixou de ver o pacote como uma ameaça e, assim, encerrou suas intimidações visando a impedir a aprovação do acordo. Em outras palavras, o pacote final na mesa de negociações restringiu a ameaça das exportações agrícolas do Mercosul, tornando-o, assim, ‘aceitável’ para os grupos agrícolas da UE. Os governos dos dois blocos conseguiram, então, assinar o acordo, pois os seus constituintes estavam tranquilizados e satisfeitos com os termos finais.

Visando compreender a postura, e a ‘aceitação’, do agronegócio brasileiro na etapa final das negociações, foi avaliada a mudança dos valores das suas exportações para a UE, a China e a Ásia. O Gráfico 1 demonstra o crescimento das exportações agrícolas brasileiras para a China, entre 2006 e 2019, enquanto as exportações para a UE apresentam uma leve contração. Essas tendências estão nítidas no caso dos complexos de carnes e de soja. Fica evidente que a demanda chinesa pelos produtos agrícolas brasileiros está aumentando, tendência que deve se manter, pois a população chinesa é enorme e sua renda média está em crescimento, o que gera demanda crescente por diversos alimentos. Por outro lado, a diminuição das exportações ao mercado europeu demonstra as dificuldades enfrentadas pelos exportadores brasileiros, assim como a tendência de redução do consumo de certos itens, como carnes (devido ao aumento no número de vegetarianos).

Entre 2001 e 2018, o fluxo comercial entre o Brasil e a China cresceu de US\$ 3,2 bilhões para US\$ 98,9 bilhões, com o Brasil demonstrando um crescente superávit comercial (US\$ 29,2 bilhões em 2018). Cabe destacar que, apesar de as importações agrícolas da UE terem aumentado de 2010 a 2016 - 2,2% anualmente -, as exportações agrícolas brasileiras para a UE caíram 3% anualmente. Por outro lado, as importações agrícolas da China cresceram 7,4% por ano entre 2010 e 2016, e as exportações agrícolas brasileiras para a China tiveram alta de 11,3% anualmente.

Gráfico 1: Exportações Agrícolas Brasileiras para a China e a UE



Fonte: Sistema Agrostat (MAPA). Elaboração do próprio autor.

Nota: os produtos são o complexo de carnes e de soja. “Outros” refere-se a todos os outros produtos agrícolas.

Entre as várias questões e forças em jogo nessa negociação, havia a característica de alguns setores agrícolas brasileiros considerarem que o mercado europeu não era mais prioritário, tendo sido ultrapassado pelo mercado asiático. Conforme os entrevistados do agronegócio, e artigos do setor, esse é o caso do setor de soja, açúcar e carnes, especialmente de frango e suína. Uma prova disso está na declaração do presidente da Aprosoja: “De maneira alguma isso vai afetar os nossos negócios. Nosso mercado hoje é majoritariamente o asiático. A demanda europeia é irrisória. Além disso, quem tem soja somos nós. Quero saber se existe soja mais sustentável que a nossa” (NAIDIN et al., 2020).

Nas entrevistas, porém, ficou claro que muitos não enxergavam o mercado asiático e a UE como duas opções mutuamente exclusivas, isto é, as duas podiam coexistir. O acordo com a UE traria grandes vantagens para a agricultura brasileira, especialmente considerando as regras e questões horizontais do acordo, portanto era um caso a ser finalizado, sem reduzir as exigências brasileiras, e do Mercosul. O agronegócio percebe diferenças entre os dois mercados: a UE é mais exigente, sofisticada e paga preços mais elevados, enquanto a Ásia compra em quantidades maiores, em alguns casos com exigências menos restritivas, em termos sanitários ou de qualidade.

Um aspecto interessante do caso ME-UE é que, apesar de 20 anos de negociações, a impressão dos entrevistados é de que houve uma ‘correria’ na última hora para fechar o acordo na última semana de negociações em Bruxelas. Essa contradição desperta curiosidade e merece atenção. Outro aspecto curioso é que, aparentemente, após a assinatura do acordo, a avaliação da indústria e agricultura brasileiras quanto aos resultados foi invertida: a indústria estava contente e parabenizou o governo brasileiro, enquanto o agronegócio parecia um pouco descontente - alguns disseram que ‘esperavam ofertas maiores’ no acordo (apesar de declararem que o acordo como um todo seria favorável para suas exportações).

No entanto, parte dos especialistas entrevistados acreditam que o discurso da indústria brasileira tem a intenção de manter boas relações com o atual governo. No Brasil, de acordo com o Professor Sérgio Lazzarini (Insper), o empresariado evita fazer críticas ao governo, pois isso pode prejudicar as políticas de incentivos, ou tributárias, que este último, visto como um órgão ‘benevolente’, oferece. Apesar de parecer curioso a agricultura brasileira, após 20 anos de negociações, ficar descontente com o resultado do acordo, é preciso lembrar as diversas razões pelas quais a agricultura europeia é protecionista e politicamente poderosa. Outros países que negociaram com a UE enfrentaram o mesmo problema, especialmente aqueles com notável capacidade exportadora agrícola.

Parte dos entrevistados do agronegócio, especialmente aqueles que estavam em Bruxelas na semana final das negociações, especulam que uma barganha foi realizada de forma brusca na última hora das negociações entre os diplomatas europeus e do Mercosul. O governo brasileiro não teve tempo para consultar os representantes do agronegócio brasileiro, algo viável, considerando as circunstâncias das negociações na reunião Ministerial em Bruxelas. Em acordos comerciais, é comum certos setores ficarem decepcionados, ou prejudicados. Afinal, é raro um acordo comercial ser benéfico a todos os setores das economias envolvidas. No entanto, isso costuma ocorrer com os setores mais protecionistas, o que não é o caso do agronegócio brasileiro.

2.3.5 Destaques das Entrevistas

Mais da metade dos entrevistados afirmou que fechar o acordo foi importante, pois abriu o caminho para o governo negociar novos e mais acordos. Eles também disseram que o acordo ME-UE poderia servir como modelo para futuros acordos, no que concerne à estrutura, regras

e escopo. Pode-se ponderar que o agronegócio percebeu que a assinatura do acordo ME-UE poderia facilitar o avanço das novas negociações comerciais, inclusive com países asiáticos. Isso explicaria o motivo de os empresários terem aceito os termos do acordo, sem muita resistência.

Dois entrevistados do governo disseram perceber certo fundamento na hipótese. Acreditam que o agronegócio brasileiro está, de fato, mais interessado nos novos mercados da Ásia e que consideram o mercado europeu como um espaço a ser mantido com o intuito de demonstrar o elevado nível de qualidade das suas exportações. O acordo ME-UE permitirá um aumento nas exportações brasileiras para esse mercado, porém este está relativamente saturado e com concorrência bastante acirrada. Assim, preferem desbravar os mercados da Ásia, pois sabem que o potencial de crescimento da demanda é enorme no curto-médio-e-longo prazo. Um dos representantes do governo percebeu que alguns setores agrícolas quase ‘pararam’ de participar dos encontros das negociações ME-UE, na sala de *briefing*. Ele acredita que isso se deve, em parte, ao menor interesse, nos anos recentes, no mercado europeu. Alguns entrevistados do agronegócio concordaram: apostam no crescimento asiático, que vai gerar maior demanda pelos produtos agrícolas brasileiros no médio e longo prazo.

A maioria considerou as negociações ME-UE uma ótima experiência de aprendizado para o governo e setor privado brasileiros. O nível de complexidade e escopo do acordo obrigou todos a aprenderem sobre todas as regras, questões e especificidades de cada setor. Eles acreditam que isso será positivo para as próximas negociações do Brasil/Mercosul. Por outro lado, os europeus já tinham vasta experiência: possuem 41 acordos comerciais com 71 países.

A maioria dos entrevistados afirmou também que o nível de transparência e abertura dos negociadores brasileiros foram elevados. Eles apreciaram o fato de terem acesso às principais informações sobre as negociações em andamento. Por outro lado, alguns disseram que o nível de transparência foi acanhado em 2019, após a troca da equipe de negociadores brasileiros. Atribuem isso ao contexto da etapa final das negociações, o que requer certo sigilo dos detalhes para não prejudicar a estratégia negociadora.

Foi mencionado que um dos grandes empecilhos na última rodada de negociações foi o pleito europeu de acesso aos setores brasileiros de lácteos e de vinhos. A insistência da UE forçou o governo brasileiro a elaborar uma proposta, que não ameaçasse esses setores considerados ‘sensíveis’. A solução foi uma política de apoio aos agricultores e produtores brasileiros de vinho.

Percebe-se pelos relatos dos entrevistados do governo que as negociações foram árduas. Foram várias tentativas para ajustar as propostas até que a UE estivesse satisfeita, e vice versa. Os europeus tinham menos flexibilidade quanto às ofertas agrícolas, por conta dos limites do mandato negociador. Os negociadores brasileiros notaram que havia um esforço maior de ambos os blocos comerciais de 2017 em diante. Muitos dos entrevistados destacaram o papel da Ministra Teresa Cristina (MAPA), especialmente na última rodada de negociações, em Bruxelas. Sua habilidade e vasto conhecimento do setor garantiram um avanço nessas negociações. O Embaixador Ronaldo Costa, um dos entrevistados, também foi elogiado pela sua habilidade negociadora e transparência com o setor privado.

A maioria considerou os termos dos assuntos ‘horizontais’ (I.G., regras SPS, etc.) razoáveis e ficou satisfeita. Houve muita discussão e discordância nas negociações, porém ambos os lados chegaram a um ‘meio termo’ interessante. O único item que causou maior discordância e controvérsia foi o capítulo de ‘desenvolvimento sustentável’. No entanto, a maioria dos entrevistados acredita que não haverá problemas após o acordo entrar em vigor.

3. CONCLUSÃO

Por ser o maior acordo comercial entre blocos econômicos no mundo, as negociações ME-UE merecem uma análise detalhada para entender sua dinâmica, que resultou nesse grande acordo para o Brasil e o Mercosul, representando uma inflexão drástica na política comercial brasileira. Considerou-se primeiramente o papel do agronegócio na política comercial do Brasil, sua importância crescente no âmbito econômico e comercial. Em seguida, o histórico das negociações ME-UE foi descrito, destacando os momentos-chave, com foco na etapa final, entre 2017 e junho de 2019. Foram destacados os resultados do acordo para o agronegócio brasileiro, inclusive o caso de algumas cotas cujos volumes diminuíram entre a primeira oferta de 2004 e a final de 2019.

Por último, os fatores relacionados às negociações foram analisados, utilizando documentos de entidades governamentais, do setor privado brasileiro e da mídia, junto às respostas das 15 entrevistas desta pesquisa. Percebe-se a elevada complexidade dessas negociações entre os blocos econômicos. A sensibilidade da oferta europeia de acesso a mercado para produtos agrícolas de fato foi considerado um dos principais empecilhos. No entanto, outras questões também influenciaram a dinâmica do diálogo bilateral.

A expansão da China teve dois efeitos sobre as negociações ME-UE. Sua expansão econômica e comercial nas últimas duas décadas criou uma demanda enorme por *commodities* exportadas pelo Brasil, incluindo a soja e outros produtos agrícolas. O agronegócio brasileiro expandiu suas exportações para esse país de forma extraordinária, portanto, tornou-se um mercado prioritário. O agronegócio brasileiro investiu, nos últimos anos, na abertura desses mercados asiáticos, pois o potencial de crescimento das vendas são enormes. O governo brasileiro entende essa importância e adotou iniciativas nesse sentido, nos anos recentes. Quando o agronegócio e governo brasileiros adotaram essa perspectiva, tornou-se mais fácil para o governo aceitar a oferta europeia em acesso a mercados (que pode ser considerada ‘relativamente pequena’), o que removeu o empecilho do protecionismo do agronegócio europeu e possibilitou a assinatura do acordo comercial.

Outro efeito da China foi que suas exportações industriais expandiram-se rapidamente no mundo todo, causando preocupações às nações concorrentes desses produtos. A UE teve receio de perder o mercado do Mercosul e outros países da América Latina, portanto esforçou-se para assinar o acordo com o Mercosul para manter suas exportações a esse bloco, com o acesso preferencial que as exportações chinesas não teriam.

Se for confirmado que a indústria brasileira/Mercosul conseguiram manter mecanismos de proteção, além da desgravação diluída em até 15 anos, e que o Agronegócio europeu conseguiu limitar a oferta para o Brasil/Mercosul, então pode-se concluir que foi um acordo ‘seguro’, isto é, não foi hostil ou prejudicial para (quase) nenhum setor das economias dos dois blocos comerciais.

Referente à hipótese, foram encontrados alguns sinais de influência sobre a atuação e decisão do governo brasileiro em assinar o acordo com a oferta da UE, em junho de 2019. No entanto, foi difícil encontrar indícios e provas que permitissem identificar umnexo causal entre a importância crescente da Ásia para o agronegócio brasileiro, e a postura do governo na reta final das negociações (somente um dos entrevistados do governo concordou com a hipótese). Embora tenha havido pouco apoio a esta hipótese na pesquisa, especialmente na parte documental e da parte de alguns entrevistados, e, diante da grande complexidade dessas negociações, talvez não seja possível estabelecer uma relação causal entre as variáveis desta hipótese, no entanto, as conclusões apontam para uma interligação entre elas. É possível que a ideia seja considerada um assunto delicado, portanto os entrevistados do governo não quiseram comentar sobre o assunto. No entanto, o pragmatismo é uma qualidade identificada no comportamento do governo brasileiro nessas negociações, o que pode incluir um

reconhecimento de que o grande potencial de exportação para a agricultura brasileira está na Ásia e não na UE (apesar de saberem que esse mercado tem uma função importante de representar um ‘selo de qualidade’ para os exportadores). Os documentos analisados indicam que o agronegócio começou a se esforçar cada vez mais para abrir os mercados da Ásia, especialmente a China, no entanto ficou difícil ver a influência disso sobre o esforço do agronegócio em defender seus pleitos nas negociações ME-UE. Por outro lado, as entrevistas encontrou certo respaldo para a hipótese, sendo que cerca de 40% consideram a mesma plausível e forte, alguns não consideram uma relação entre as duas questões, enquanto que quase a metade discordavam da hipótese. Nesse último grupo, as negociações são vistas como um projeto existente há muitos anos, de complexidade elevada para negociar, com um mercado interessante e importante para os exportadores agrícolas brasileiros por conta do impacto da reputação dos exportadores, por conta da UE ter exigências elevadas em questões de qualidade e sanitárias. O objetivo parece, para esses entrevistados, manter uma presença forte na UE para fins de reputação, pois em termos de volume, eles não percebem um potencial tão grande. Aliás, as estatísticas do MAPA (Sistema AgroStat) demonstram de forma nítida a tendência decrescente das exportações agrícolas brasileiras à UE, entre 2006 e 2019, enquanto que os valores crescem para a China. Merece destaque de que parte daqueles que concordam com a hipótese são de setores onde as exportações para a Ásia vem crescendo de forma constante (por exemplo, soja, carnes de frango, açúcar), o que explica em parte a concordância com a hipótese. Quase todos os entrevistados, no entanto, percebem a importância do acordo assinado para o Brasil, e o Mercosul, em termos de integrar as cadeias produtivas à UE, estabelecer regras modernas relacionadas a serviços, compras governamentais, investimentos estrangeiros, medidas de SPS, entre outros. A maioria destacou o benefício de aprendizagem dos negociadores e empresários brasileiros ao longo dos 20 anos de negociações, que será útil nas próximas negociações comerciais.

É possível concluir que o acordo ME-UE foi favorável para o Brasil, de modo geral, e que vários fatores e questões conjunturais explicaram a decisão do governo brasileiro em assinar o acordo birregional. O nível de complexidade das negociações são bem elevadas, inclusive por tratarem de vários assuntos, inclusive questões de propriedade intelectual, compras governamentais, investimentos estrangeiros e desenvolvimento sustentável. A etapa final das negociações são caracterizadas pelo engajamento dos principais países dos dois blocos comerciais em assinar os textos das negociações, contexto favorável à assinatura do acordo, especialmente por questões políticas, e um avanço relativamente rápido no alinhamento das

condições e valores do acordo satisfatório para ambos os lados. Causou preocupação o fato de a oferta europeia para o agronegócio brasileiro/do Mercosul ter sido relativamente pequena, especialmente em acesso ao mercado. No entanto, a maior parte do agronegócio ficou contente com o acordo final, especialmente considerando a redução tarifária para um grande leque de produtos agrícolas.

A hipótese de que o agronegócio e governo brasileiros foram pragmáticos nessa reta final, por conta de o mercado europeu não ser mais o principal destino das exportações agrícolas, ultrapassado pela Ásia, onde o potencial continua crescendo, encontrou apoio em uma parte da análise documental e dos entrevistados. O crescimento chinês pode também ter tido uma influência na decisão da UE em se esforçar para assinar o acordo: para manter acesso ao mercado do Mercosul, que está sendo conquistado pelas exportações industriais chinesas. As entrevistas revelaram aspectos interessantes da dinâmica das negociações, esclarecendo como a interação entre o governo e setor privado foi positiva e transparente ao longo dos anos; que certos temas foram bastante complexos e delicados, como o capítulo de sustentabilidade, e de setores sensíveis, como o de lácteos e vinhos no Brasil; a aprovação e a admiração do setor privado quanto à atuação de certos negociadores-chave do governo brasileiro; a percepção de que o acordo ME-UE trará *'spillover effects'* positivos para a política comercial e a economia brasileiras. Também ficou claro que os negociadores europeus foram implacáveis e inflexíveis ao longo da fase final, usando a justificativa de falta de mandato negociador para oferecer concessões além do que estava na mesa. A consequência foi a impossibilidade de os negociadores brasileiros conseguirem aumentar o tamanho das cotas de produtos agrícolas importantes para o Brasil, assim como a inclusão de um capítulo considerado bastante controverso (de desenvolvimento sustentável) até poucas semanas antes da assinatura do acordo. De acordo com vários artigos na mídia e de acordo com a maioria dos entrevistados, causou certa decepção o fato de que o setor brasileiro mais ofensivo nas exportações não tenha alcançado um nível moderado de abertura do mercado europeu. Essa questão merece um estudo mais aprofundado ou, pelo menos, cautela por parte do governo e dos negociadores brasileiros nas próximas negociações comerciais. Por outro lado, uma consequência positiva comentada por vários dos entrevistados é que a estrutura desse acordo servirá como modelo para as próximas negociações comerciais brasileiras, inclusive as várias negociações em andamento.

Considerando os desafios das negociações e o acordo como um todo, o texto final parece ter sido razoável, dadas as circunstâncias, e mesmo com as ofertas relativamente baixas para o agronegócio brasileiro, após ser ratificado, o acordo trará vantagens para os exportadores

agrícolas brasileiros devido à integração comercial com a UE, previsibilidade regulatória em questões de acesso ao mercado europeu, avanços na política comercial brasileira e ganhos para a economia brasileira. Apesar de a assinatura do acordo ME-UE ter sido determinado por vários fatores, considerando o fato de as ofertas europeias para produtos agrícolas serem uma questão-chave para o agronegócio brasileiro, foi possível reconhecer que o papel crescente da China, como comprador das exportações agrícolas brasileiras, levou o agronegócio a aceitar uma oferta europeia aquém do pleiteado, assim permitindo aos negociadores brasileiros a aceitarem o pacote de ofertas e condições para o acordo comercial.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE JR., Evaristo Nunes de. *Condicionantes Estruturais dos Acordos Comerciais Extrarregionais do Mercosul (2000-2014)*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre: Brasília. 2017.
- ARAÚJO, Ricardo Guerra. *O Jogo Estratégico nas Negociações Mercosul-União Europeia*. Brasília: FUNAG, 2018.
- BONOMO, Diego Z. ‘A mobilização empresarial para a triplice negociação comercial: ALCA, Mercosul-União Europeia e OMC (1994-2004)’, 2006, PUC-SP.
- CNI. *Negociações Entre o Mercosul e a União Europeia - Documento De Posição Da Indústria*. Brasília: Confederação Nacional da Indústria. Brasília, 2017.
- CNI. Informativo Buenos Aires. ‘Negociações Mercosul-União Europeia: frustração na troca de ofertas’, Ano 4, No. 10, 10/out/2017.
- EAGU, ‘Manual de Negociação Baseado na Teoria de Harvard’, Coordenação: Márcia Uggeri Maraschin, 2017.
- FISHER, URY, PATTON. ‘Como chegar ao sim – A negociação de acordos sem concessão’, 3ª edição, 2005, Imago.
- Folha de São Paulo, ‘De Collor a Bolsonaro: veja o histórico da relação entre Mercosul e União Europeia’, 1/jul/2019, Arthur Cagliari.
- FERREIRA, André Luiz Ventura. ‘O Brasil e as Restrições às Exportações’, FUNAG, 2016.
- GREGORY, Denise; ‘Acordo Mercosul-União Europeia: uma perspectiva do setor empresarial brasileiro’, Denise Gregory, p. 153-164. Capítulo do KONRAD, Adenaur Stiftung, ‘O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva’, 2020.
- JIMENEZ, Maria Eugenia. ‘Understanding the Roadblocks to the EU-Mercosur Trade Negotiations: A Comparative Analysis of the Two Periods of EU-Mercosur Interregional Trade Agreement Negotiations 1999-2004 and 2010–2016’, Master’s Thesis, Leiden University. 2017.
- MADURO, Lucia Baptista, ‘O acordo de livre comércio Mercosul-UE: um balanço na perspectiva do bloco sul-americano’, p. 125-138. Capítulo do KONRAD, Adenaur Stiftung, ‘O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva’, 2020.
- MAPA, ‘Países do Mercosul discutem impactos do Acordo com União Europeia sobre a agricultura familiar’, 31/10/2019. Link: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/paises-do-mercosul-discutem-impactos-do-acordo-com-uniao-europeia-sobre-a-agricultura-familiar>. Acessado em 25/8/2020.
- NAIDIN, Leane Cornet; VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. “A economia política da política comercial agrícola no Brasil”, In: NAIDIN, Leane Cornet; VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. *Diplomacia Alimentar. Qual o apetite do Brasil no cenário mundial?* São Paulo: Instituto Escolhas, 2020.

SANTOS, Lucas B. 'As negociações do acordo de associação inter-regional Mercosul e União Europeia: o posicionamento dos grupos agrícolas e industriais de Argentina e Brasil', San Tiago Dantas. 2018, São Paulo.

SILVA, Roberta Rodrigues Marques et al. O agronegócio brasileiro e as negociações Mercosul-União Europeia, *Revista Carta Internacional*, Belo Horizonte: v. 14, n. 3, pp. 5-32, 2019.

VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra. *Breves CINDES 15: A economia política das negociações comerciais do Brasil*. Rio de Janeiro: CINDES, 2009.

Documentos, Artigos e Apresentações

CNA

Documento CNA '28/06/2019.

Informativo CNA 'União Europeia', Edição 32, ACORDO MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA' Maio/2016.

Setor Privado

CNI Carta da CEB ao MRE referente às negociações ME-UE, julho/2013.

CEB Resumo da Reunião 11/maio/2017, briefing das negociações ME-UE.

CEB Resumo da Reunião 21/fevereiro/2017, briefing das negociações ME-UE.

CEB Resumo da Reunião 12/setembro/2017, briefing das negociações ME-UE.

MAPA

MAPA Resumo Informativo 'Acordo Mercosul-UE_CGNCE-2019', 4/07/2019.

MAPA 'Relatório Atividades Missão Adido Bruxelas', 2014.

MAPA Documento Informativo 'Capítulo de Desenvolvimento Sustentável'.

Itamaraty

MRE – GNCE 'Acordo Mercosul e União Europeia', Apresentação Câmara dos Deputados-Comissão de Agricultura. 20 de agosto de 2019

Itamaraty, Nota para imprensa, 11 de Mai de 2016. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/14012-reuniao-de-negociadores-chefe-do-mercosul-e-da-uniao-europeia-bruxelas-11-de-maio-comunicado-conjunto-a-imprensa#port>

MRE – 'Resenha de Política Exterior do Brasil', número 118, 1º semestre de 2016. Reunião de Negociadores chefes do Mercosul e da União Europeia – Bruxelas, 11 de Maio de 2016 – Comunicado Conjunto à Imprensa.

APÊNDICE A – ENTREVISTADOS

Nome	Entidade	Data	Formato
Setor Privado			
Eduardo Leão	UNICA	1 / set	Videoconferência
Camila Sande	CNA	2 / set	Telefonema
Carlos Lima	IBRAC	1 / set	Telefonema
Ricardo Santin	ABPA	1 / set	Formulário
Carlos Abijaodi	CNI	1 / set	Formulário
Jorge Souza	Abrafrutas	27 / ago	Telefonema
Ibiapaba Netto	CitrusBR	2 / set	Telefonema
Governo			
Ronaldo Costa Filho	MRE - Departamento de Negociações Internacionais	1 / set	Telefonema
Carlos Pio	CAMEX	1 / set	Videoconferência
Alexandre Lobo	ME - Negociações comerciais	1 / set	Formulário
Odílson Ribeiro	MAPA	28 / ago	Telefonema
Especialistas			
Sandra Rios	CINDES	27 / ago	Telefonema
Pedro de Camargo Neto	ex-ABIPECS	27 / ago	Formulário
Carolina Pavese	ESPM	28 / ago	Telefonema
Marcus Maurer de Salles	Unifesp	1 / set	Videoconferência

APÊNDICE B – AS PERGUNTAS DAS ENTREVISTAS

“Este questionário serve para consultar representantes do setor privado, especialmente do agronegócio, e do governo brasileiro sobre as negociações comerciais entre o Mercosul e a União Europeia (ME-UE), com foco na etapa final, isto é, entre 2017 e junho de 2019.

As respostas são anônimas e serão usadas para uma pesquisa acadêmica que estou elaborando, que será o trabalho de conclusão do Mestrado em Relações Internacionais na Universidade de São Paulo - USP. Peço a gentileza de responder as seguintes perguntas.”

Perguntas gerais

1. Quais foram os temas ou questões defendidas pelo seu setor nas negociações, especialmente aqueles ‘horizontais’ (por ex., regras de propriedade intelectual, Indicações Geográficas, etc.)?

Qual é a avaliação do seu setor quanto a estas questões/temas? O que achou do capítulo ‘Comércio e Desenvolvimento Sustentável’?

2. Quais são as suas considerações sobre as negociações em 2019, especialmente na reunião ministerial em Bruxelas em 27 e 28 de junho?

Na sua opinião, quais eram os 3 principais empecilhos, para a assinatura do acordo?

E quais foram os 3 fatores que permitiram a assinatura do Acordo naquela ocasião?

Houve uma barganha específica que foi considerada essencial?

3. O nível de transparência do diálogo entre o setor privado e o governo brasileiros mudou durante a etapa final das negociações?
4. Qual foi a postura do governo e agronegócio da Argentina nas negociações? O agronegócio estava mais flexível quanto às demandas por acesso ao mercado europeu?

Perguntas para o setor privado

5. Qual era a expectativa do seu setor na época da primeira rodada das negociações ME-UE (2002-04)?

A demanda permaneceu a mesma entre a primeira e a última rodada de negociações (2018-19)?

6. Qual foi a oferta final da União Europeia para o seu setor?

Qual é a avaliação do setor quanto aos valores da oferta e quanto ao acordo como um todo?

7. O tratamento do governo brasileiro ao agronegócio mudou durante a etapa final das negociações?

Acha que o governo acabou ‘cedendo’, para conseguir finalizar o acordo? O seu setor teve uma postura mais flexível nesta ocasião? Por quê?

8. Qual é a importância do mercado europeu para as exportações do seu setor? Você acredita que esse mercado está perdendo importância, por conta da demanda crescente, e do potencial, do mercado Asiático?

O governo brasileiro também reconhece a importância crescente da China?

Perguntas para o governo

5. Quais foram as principais mudanças nas demandas brasileiras entre a primeira e a última rodada das negociações Mercosul-União Europeia (ME-UE), considerando o período 2018-19?
6. Qual foi a avaliação do seu Ministério quanto à oferta final da UE?
Quais foram as demandas brasileiras que não foram atendidas?
7. O agronegócio brasileiro demonstrou maior flexibilidade nesta rodada de negociações?
Por qual motivo?
8. A União Europeia condicionou a assinatura do acordo à inclusão do capítulo ‘Comércio e Desenvolvimento Sustentável’? Se sim, como foi a reação brasileira?

Perguntas para os especialistas

5. Você acha que o governo brasileiro percebeu que não havia mais como conseguir uma oferta melhor para produtos agrícolas (cotas e tarifas), portanto decidiu avançar nas negociações dos outros assuntos?
6. Você acredita que o mercado europeu deixou de ser prioritário para setores do agronegócio brasileiro, por conta da demanda crescente, e do potencial, do mercado Asiático?
O governo brasileiro também reconhece a importância crescente da China?