



ANUÁRIO BRASIL - EUROPA

2009

Peter Fischer-Bollin (Org.)



Editor responsável Peter Fischer-Bollin

Coordenação editorial e revisão Daniel Edler

Colaboração Reinaldo Themoteo, Jasper Eitze e Marcelo Silva

Tradução Tito Lívio Cruz Romão e Pedro Maia

Diagramação Cacau Mendes

Capa Beate Bunse

Anuário Brasil-Europa 2009

Rio de Janeiro : Fundação Konrad Adenauer, 2010.

Todos os direitos desta edição reservados à

FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER
Centro de Estudos

Praça Floriano, 19/30º andar · 20031-050 · Rio de Janeiro, RJ · Brasil
Tel.: 0055 21 2220-5441 · Fax: 0055 21 2220-5448
adenauer-brasil@kas.de · www.kas.de/brasil

N O ANO DE 2009 FOI POSSÍVEL identificar algumas alterações na natureza da relação entre o Brasil e os países europeus. O papel destacado do governo brasileiro no combate aos efeitos da crise econômica internacional, no G-20, na Conferência do Clima de Copenhague e em diversas reuniões multilaterais evidenciam uma nova postura deste país no sistema internacional. Além disso, a própria percepção por parte dos países europeus acerca do papel do Brasil em temas da agenda internacional sofreu alterações, evidenciando o estreitamento desta relação. Nesse sentido, se faz necessário debater mais profundamente acerca de alguns temas mais relevantes. Nesta publicação encontram-se artigos de especialistas de diversos países que interpretam o momento desta relação especificamente nas áreas de política internacional e ambiental, economia/comércio e direito. Os temas são distribuídos em quatro seções: “Brasil-Europa: Temas de política internacional”, “Relações entre a União Europeia e o Mercosul”, “Impacto da agenda de eleições e referendos” e “O desafio da energia”. Esta publicação não visa a esgotar as questões suscitadas, nem a exaurir os argumentos expostos, mas sim a contribuir com a discussão, trazendo o ponto de vista de importantes acadêmicos. Desta forma, o *Anuário Brasil-Europa 2009* apresenta uma coleção de textos que analisam as inúmeras faces desta relação, bem como, nesta esfera, os principais acontecimentos do ano.



Sumário

Apresentação	4
<i>Peter Fischer-Bollin</i>	
I BRASIL-EUROPA: TEMAS DE POLÍTICA INTERNACIONAL	
Resultados da Cúpula de Estocolmo	7
<i>Andrea Ribeiro Hoffmann</i>	
Os desafios para a cooperação: perspectiva brasileira para o comércio com a União Europeia em 2009	14
<i>Welber Barral e Carolina Pancotto Bohrer</i>	
O Ano da França no Brasil: a importância da Diplomacia Cultural ..	20
<i>Maria Susana Arrosa Soares</i>	
II RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E O MERCOSUL	
O Mercosul e seu Parlamento: uma análise sobre a evolução do projeto de integração	27
<i>Tullo Vigevani e Haroldo Ramazini Júnior</i>	
Panorama das relações comerciais entre o Mercosul e a União Europeia no ano de 2009	37
<i>Karine de Souza Silva e Joana Stelzer</i>	
III IMPACTO DA AGENDA DE ELEIÇÕES E REFERENDOS	
As eleições de 2009 para o Parlamento Europeu: Qual o impacto delas nas relações entre a União Europeia e o Brasil?	50
<i>Václav Lebeda</i>	
O Tratado de Lisboa e o processo de integração europeia - imperfeições e o problema das expectativas	58
<i>Kai Lehmann</i>	
Política externa Alemã no âmbito europeu após as eleições do Parlamento Federal Alemão em 2009	65
<i>Hans Martin Sieg</i>	
IV O DESAFIO DA ENERGIA	
Importações de gás natural na Europa: margens e limites da diversificação	75
<i>Roland Götz</i>	
Perspectivas para a mitigação das mudanças climáticas: ações conjuntas do Brasil e da Alemanha na área de energia	82
<i>Emílio Lébre la Rovere e Dirk Assmann</i>	
V DOCUMENTOS	
Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante sessão de encerramento da III Cúpula Brasil-União Europeia	90
Reunião Ministerial Mercosul-Tróica da União Europeia	94
Declaração conjunta UE-Grupo de Rio	96
Terceira Cúpula Brasil-União Europeia – Declaração Conjunta	99



Apresentação

O ano de 2009 foi muito importante para as relações entre o Brasil e os países da Europa. Seja em iniciativas bilaterais ou em encontros internacionais, o Brasil assumiu uma posição de mais destaque na agenda política europeia, o que contribuiu para um diálogo mais profundo acerca das parcerias comerciais e da integração institucional. Ao longo do ano, foi possível identificar uma nova postura dos governos europeus em relação ao Brasil, reconhecendo este país como um ator de peso no sistema internacional.

Durante a Cúpula de Estocolmo, realizada no início do mês de outubro, diversos temas foram debatidos, no entanto, os que mais repercutiram foram a adoção de medidas comuns no combate aos efeitos da crise econômica/financeira mundial e as respectivas políticas de meio ambiente, haja vista a proximidade para a Cúpula do Clima em Copenhague. O artigo da professora Andrea Hoffmann apresenta os temas debatidos entre representantes brasileiros e europeus e ilustra como, mesmo discordando em diversas questões, ainda existe um espaço para o estreitamento desta relação.

Ao longo do ano, questões ligadas aos entraves comerciais também foram bastante debatidas. A crise econômica prejudicou a relação entre os parceiros históricos, mas não minorou as parcerias institucionais. Os temas polêmicos continuam, em grande parte, voltados para a mesma questão: os subsídios agrícolas europeus. Welber Barral, Secretário brasileiro de Comércio Exterior, e Carolina Pancotto Bohrer, Doutora em Direito Internacional, em seu artigo, buscam traçar o perfil das relações comerciais entre o Brasil e a Europa em 2009. Ainda no âmbito desta relação, é importante destacar o Ano da França no Brasil. Este foi estabelecido como a segunda parte do projeto de aproximação cultural e econômica entre os dois países. O sucesso do Ano do Brasil na França, quando diver-

sas parcerias foram estabelecidas, foi repetido em 2009. Órgãos públicos e privados financiaram exposições artísticas, congressos de cultura e política, seminários com agentes econômicos e etc. Fez parte desta iniciativa a VI Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana, organizada pela Fundação Konrad Adenauer em parceria com o Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), o Centro de Estudos das Américas da Universidade Cândido Mendes (CEAs) e a Cátedra Mercosul da *Sciences Po* (Universidade de Paris). A professora Maria Arrosa Susana Soares apresenta um balanço sobre o Ano da França no Brasil e o coloca sob uma perspectiva da política francesa de expansão de sua influência através do estreitamento dos laços culturais.

As relações entre o Mercosul e a União Europeia também devem ser analisadas. Em 2010, o Brasil previa realizar eleições diretas para o Parlamento do Mercosul, contudo, devido à indefinição sobre o formato da mesma, esta foi postergada. Assim sendo, o Paraguai continua sendo o único dos membros que já elegeu seus representantes. O Parlamento Europeu é visto por muitos cientistas políticos como o modelo a ser seguido e o artigo dos professores Tullo Vigevani e Haroldo Ramazini trata justamente desta questão. As relações comerciais também são um foco importante de análise, uma vez que depois de alguns anos sem novidades, foram retomados os debates sobre o aprofundamento das parcerias na área comercial. O artigo das professoras Karina de Souza e Silva e Joana Stelzer traça um perfil da retomada das negociações e das perspectivas para 2010.

Contudo, a participação popular foi o fator decisivo para a agenda política do Brasil e da União Europeia. Em 2009, após alguns anos de polêmicas e entraves políticos, entrou em vigor o Tratado de Lisboa. Este não produz as mudanças vislumbradas no Tratado Constitucional da UE, rejeitado por franceses e



holandeses, entretanto, traz inovações fundamentais para os novos caminhos da União. Cabe a questão, como o novo arcabouço institucional europeu influenciará as relações entre Brasil e União Europeia? Ao longo de seu artigo, o professor Kai Lehmann procura apresentar as mudanças estruturais da União e os possíveis impactos para a formulação de sua política externa. As eleições para o Parlamento Europeu foi outro tema bastante relevante. Os partidos de centro-direita aumentaram sua bancada, mas, segundo o pesquisador Václav Lebeda, isso não é garantia de políticas distintas para o período deste novo mandato. Os dois artigos traçam um perfil do contexto político europeu atual e apontam para as boas perspectivas no relacionamento da União Europeia com o Brasil.

Ainda sobre a participação popular, cabe ressaltar as eleições nacionais na Alemanha. Como era previsto pelas pesquisas de opinião, a coalização entre o CDU/CSU (União Democrata-Cristã/União Social-Cristã) aumentou seu peso no Parlamento, derrotando, principalmente, os partidos Social-Democrata (SPD) e da Esquerda (Die Linke). Assim sendo, a base de apoio da primeira-ministra Angela Merkel pôde ser construída com o FDP (Partido Liberal Democrata), mais próximo politicamente da CDU. O artigo de Martin Sieg analisa o resultado destas eleições e os possíveis impactos da nova coalizão que governa a Alemanha para a política externa, notadamente, em relação aos vizinhos europeus, à Rússia, aos Estados Unidos, ao Irã e à América Latina.

Por fim, vale ressaltar um tema que, em 2009, ganhou enorme relevância na agenda internacional, a energia e os desafios gerados pelas mudanças climáticas. A Cúpula de Copenhague, já mencionada anteriormente, não obteve o sucesso esperado, mas iniciativas bilaterais tem ganhado força. As relações entre o Brasil e a Alemanha, especificamente no que concerne às políticas de mitigação dos efeitos da mudança climática, são o foco central do artigo de Emilio Lébre La Rovere e Dirk Assmann. A questão do fornecimento de energia para a Europa é o tema da contribuição do professor Roland Götz. Este busca apresentar os projetos que se abriram em 2009 para o transporte de gás da Rússia e da região do Cáucaso até os países europeus. Além disso, coloca as dificuldades advindas dos desentendimentos políticos entre Ucrânia e Rússia como um dos desafios a serem enfrentados pela União Europeia visando a garantir certa segurança energética.

Ao publicar o *Anuário Brasil-Europa 2009*, a Fundação Konrad Adenauer não objetiva abarcar todos os temas referente à esta complexa relação, mas apresentar uma face da mesma, contribuindo para o debate acerca de assuntos europeus pelo público brasileiro.

Gostaria de agradecer a todos os autores que contribuíram para a realização deste Anuário e convidar aos leitores que busquem, com esta publicação, aprofundar seus conhecimentos acerca da importante relação entre o Brasil e a Europa.

PETER FISCHER-BOLLIN

Representante da Fundação Konrad Adenauer no Brasil





BRASIL-EUROPA: TEMAS DE POLÍTICA INTERNACIONAL



Resultados da Cúpula de Estocolmo

Dr. Andrea Ribeiro Hoffmann¹

INTRODUÇÃO

Em um artigo recente sobre as expectativas para a Terceira Cúpula entre a União Europeia e o Brasil, que se realizou no dia 6 de outubro na cidade de Estocolmo, argumentei que era previsto o anúncio de avanços concretos, resultado da implementação de algumas das prioridades que constam no Plano de Ação Conjunto de dezembro de 2008 (Ribeiro Hoffmann 2009). De fato, durante a Cúpula de Estocolmo foi anunciado o estabelecimento de diversos diálogos setoriais, e a conclusão das negociações de acordos, tais como: entre o Brasil e a Euratom na área de fusão nuclear, entre o Brasil e os países da União Europeia na área de isenção de vistos, parcialmente analisadas no mencionado artigo. Apesar da abrangência dos temas tratados, houve uma clara priorização das questões relacionadas à crise econômica/financeira mundial e a mudança climática, esta última, principalmente em função da proximidade da Cúpula do Clima promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU), que se realizou pouco depois, nos dias 6-18 de dezembro na cidade de Copenhague. O presente artigo apresenta, primeiramente, uma análise geral dos resultados alcançados na Cúpula de Estocolmo a partir dos compromissos acordados e apresentados

na Declaração Conjunta e, posteriormente, se aprofunda no tema da cooperação da área da mudança climática, dada sua importância de longo prazo na cooperação Brasil-União Europeia.

COMPROMISSOS ACORDADOS NA CÚPULA DE ESTOCOLMO

A declaração conjunta divulgada no final de Cúpula de Estocolmo abrange três níveis de cooperação: cooperação multilateral, no âmbito dos chamados ‘desafios globais’ (com destaque para os temas da reforma da ONU, mudança climática e crise econômica/financeira); cooperação sobre questões específicas, no âmbito regional e internacional; e cooperação sobre temas mais restritos ao âmbito bilateral. Os resultados alcançados em cada uma destas áreas serão analisado a seguir.

A cooperação multilateral é uma das prioridades da Parceria Estratégica Brasil – União Europeia, e a declaração conjunta da Terceira Cúpula destacou a necessidade de cooperação nas áreas de reforma da ONU, mudança climática e crise econômica/financeira. A cooperação na área de mudança climática será tratada com mais profundidade na próxima sessão. No que se refere à reforma da ONU, a Declaração Conjunta destacou a necessidade de “buscar a reforma dos principais órgãos das Nações Unidas, entre os quais a Assembleia Geral, o ECOSOC e o Conselho de Segurança, com vistas a ampliar a representatividade, transparência e efetividade do sistema” (Declaração Conjunta, parágrafo 1).

A Carta da ONU em seu artigos 108 e 109, prevê que emendas sejam aprovadas por dois terços da Assembleia Geral, incluindo todos os membros permanentes do Conselho de Segurança, o que torna reformas substantivas extremamente difíceis. Historicamente, somente em duas ocasiões foram aprovadas reformas substantivas nos órgãos da organização, em 1963 e 1973, em ambos os casos para ampliar o número de membros do Conselho de Segurança (não-permanentes) de 11 para 15, e do ECOSOC de 27 para 54 respectivamente (Weiss & Young 2005, Burantonis 2007). O pleito a um assento permanente no Conselho de Segurança tem sido uma das constantes da política externa brasileira e foi retomado com vigor após o fim da Guerra Fria, tendo formalizado seu status de candidato em 1995. Mais recentemente, o Brasil tem buscado articular o apoio dos outros membros permanentes; China e Rússia, no âmbito da iniciativa dos BRICs, e Reino Unido e França, no âmbito da cooperação birregional. Em relação ao membros da União Europeia, também houve uma aproximação em relação à Alemanha, que também pleiteia um assento permanente e faz parte, desde 2006, do chamado G-4, que inclui também o Japão e a Índia, (Amorin

¹ Fellow in International Organizations and European Politics, Departamento de Relações Internacionais, London School of Economics.



1995, Marcondes Neto 2007). Uma cooperação específica entre a União Europeia e o Brasil nesta área seria um importante avanço, mas provavelmente sem muita perspectiva concreta de curto prazo, dada a complexidade do assunto no plano global, e também no próprio âmbito interno da União Europeia, onde não há um consenso a respeito. Neste sentido, os parceiros deveriam avançar em outras propostas de reforma que possam contribuir para o aumento da legitimidade da organização, tais como: a inclusão mais efetiva de ONGs na Assembleia Geral, a criação de uma segunda câmara de representantes diretamente eleitos, a possibilidade das decisões do Conselho de Segurança serem sujeitas à revisão judicial da Corte Internacional de Justiça, a extensão da jurisdição da Corte Internacional de Justiça para o Secretário Geral, ou mesmo outras reformas no Conselho de Segurança que não envolvam emendas na Carta, a exemplo do aumento da transparência nos seus encontros, e a presença de observadores e ONGs (Sohn 1997, Kennedy 2006, Jolly et al 2009, Hurd 2008).

No que se refere à cooperação econômica/financeira “os dois lados concordaram quanto à importância de manter, no momento, o estímulo à políticas macroeconômicas e financeiras, mas também sublinharam a necessidade de começar a elaborar estratégias para a retirada desses estímulos assim que a recuperação se consolide, e de assegurar a sustentabilidade fiscal a médio prazo” levando em consideração as circunstâncias específicas dos países (Declaração Conjunta, parágrafo 13). Adicionalmente, “registraram com satisfação os resultados da Cúpula de Pittsburgh (24 e 25 de setembro) e a consequente consolidação do G-20 como o principal foro para a cooperação econômica internacional. Enfatizaram a necessidade de implementar a agenda acordada em Pittsburgh, com atenção especial para a reforma das instituições financeiras internacionais, a construção de um crescimento vigoroso, sustentável e equilibrado, o fortalecimento da regulação e da cooperação no setor financeiro, incluindo práticas de compensação, e o fortalecimento do apoio aos países mais vulneráveis.” (Declaração Conjunta, parágrafo 15). Também afirmaram que “o Brasil e a UE reiteraram sua adesão ao compromisso do G-20 de evitar a adoção de medidas protecionistas e de retificar quaisquer medidas nesse sentido, de forma a evitar maior deterioração no comércio internacional. O Brasil e a União Europeia expressaram sua determinação de concluir, em 2010, as negociações da Rodada de Doha para o Desenvolvimento, como especificado na Declaração do G-20 em Pittsburgh.” (Declaração Conjunta, parágrafo 16). Por fim, “tomaram nota do trabalho efetuado pelo Centro Internacional para a Promoção de Empresas (CIPE), no âmbito da Organização das Nações Unidas, para promover a cooperação nas áreas de empreendedorismo e desenvolvimento de Pequenas e Médias Empresas,

governança corporativa, comércio e uma sociedade baseada no conhecimento, por meio de pesquisa, treinamento e consultoria” (Declaração Conjunta, parágrafo 17).

Também relevante para a cooperação econômica foram as recomendações feitas pela Cúpula de Empresários União Europeia – Brasil, que realizou-se paralelamente a Cúpula governamental. A Declaração Conjunta da Cúpula Empresarial focou três perguntas: como promover o investimento durante e depois da crise?; como promover o comércio e combater o protecionismo antes e depois da crise?; e como lidar com os desafios e oportunidades da mudança climática, energia e comércio?. Sobre a primeira questão, o documento demandou o estabelecimento de um órgão conjunto para lidar com investimento e impostos, recomendou o melhor aproveitamento das parcerias público-privadas (PPP's), e a criação de um quadro regulatório de investimentos claro e livre de barreiras restritivas. Sobre comércio, o documento enfatizou a importância do *follow up* da Conferência de Pittsburgh e a necessidade de opor as tendências protecionistas e esquemas de promoção do consumo de produtos nacionais. Recomendou também o estabelecimento de diálogos regulatórios em diversos setores, tais como: aço, metais, minerais, produtos florestais e têxteis. Importaneamente, recomendou também o aproveitamento da Presidência Espanhola da União Europeia para avançar nas negociações do acordo bilateral União Europeia – Brasil, e o avanço das negociações da Rodada de Doha da Organização Mundial do Comércio. As recomendações sobre o tema da mudança climática serão vistas na próxima sessão (Declaração Conjunta da Cúpula Empresarial, 2009:1-3). Na área de cooperação econômica/financeira destaca-se ainda o encontro de alto nível da cooperação de política regional, realizado um dia após a Cúpula, onde Pawel Samecki, Comissário da Comissão Europeia para Política Regional, enfatizou a necessidade de elaboração de políticas específicas para regiões mais afetadas na crise, e anunciou o fortalecimento da cooperação bilateral nesta área, e a elaboração de projetos conjuntos, a exemplo do o projeto piloto na fronteira entre Brasil e a Guiana Francesa.²

Em suma, no que se refere ao enfrentamento da crise econômica/financeira os parceiros identificam o G20 como principal fórum de debates e negociação e defendem a reforma das instituições econômicas multilaterais, principalmente do Fundo Monetário Internacional (FMI). A reivindicação do Brasil, assim como de outros países emergentes, entre eles a China, a Índia e a Rússia, prioriza a revisão

2 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/09/449&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (acesso em 15/03/2010).

da distribuição de quotas até janeiro de 2011. Em um comunicado conjunto no âmbito do encontro do G20 de marco de 2009³, os BRICs afirmaram que os recursos do FMI eram claramente inadequados para enfrentar a crise e concordaram, como uma forma temporária até que seja implementado o aumento das quotas, em elevar suas aplicações para contribuir com o aumento de liquidez do fundo. Desta forma, o Brasil e a Rússia aumentaram suas aplicações em US\$ 10 bilhões, e a China US\$ 50 bilhões. Com a redistribuição das quotas em 2011, o maior peso dos países emergente será repassado ao processo decisório, já que o poder de voto dos países é proporcional a suas contribuições. Os BRICs ainda demandaram uma maior flexibilidade na aplicação das condicionalidades, mais *surveillance* dos países desenvolvidos que são centros financeiros, e que a seleção dos diretores do FMI e do Banco Mundial seja feita com base meritocrática e não em função de nacionalidades ou regiões. Note-se que, desde sua criação, o FMI tem diretores europeus, enquanto que o Banco Mundial tem diretores estadunidenses. O prolongamento da crise financeira e os desafios enfrentados por alguns Estados membros da União Europeia, principalmente Grécia, Irlanda, Espanha, Portugal, Lituânia, na zona do Euro, mas também o Reino Unido, será um teste para a sua disposição em abrir mão das vantagens no FMI. Contudo, caso isso ocorra, poderá indicar uma oportunidade única para aumentar a legitimidade desta instituição entre os países em desenvolvimento.

Quanto à cooperação sobre questões específicas no âmbito regional e internacional, os parceiros enfatizaram a importância da cooperação no âmbito das Cúpulas América Latina e Caribe – União Europeia e do Diálogo Ministerial Grupo do Rio-União Europeia (Declaração Conjunta, parágrafo 19), condenaram a violação da ordem constitucional em Honduras (Declaração Conjunta, parágrafo 20), enfatizaram os benefícios políticos e econômicos da integração regional e concordaram em intensificar seus esforços para a retomada das negociações com vistas a concluir um Acordo de Associação MERCOSUL – União Europeia (Declaração Conjunta, parágrafo 21), reconheceram suas respectivas iniciativas com vistas à paz no Oriente Médio e saudaram os esforços dos EUA e do Quarteto para buscar uma solução que contemple dois Estados democráticos, Israel e Palestina (Declaração Conjunta, parágrafo 22), reafirmaram seu empenho em apoiar e promover a implementação integral de seus compromissos assumidos sob os tratados e acordos internacionais de desarmamento e não-proliferação, assim como apoiar e reforçar a Agência Internacional de Energia Atômica

(Declaração Conjunta, parágrafo 23), registraram a realização em 1º de outubro, em Genebra, de nova reunião de alto nível entre China, França, Rússia, Reino Unido, Estados Unidos da América, Alemanha, União Europeia e o Irã sobre o programa nuclear iraniano e expressaram seu compromisso de buscar solução negociada para a questão nuclear iraniana (Declaração Conjunta, parágrafo 24), reafirmaram seu compromisso mútuo de combater o crime organizado, a corrupção e as drogas ilícitas, inclusive por meio do Mecanismo de Coordenação e Cooperação ALC-UE sobre Drogas (Declaração Conjunta, parágrafo 25), registraram o início do Diálogo Estruturado ALC-UE sobre Migrações (Declaração Conjunta, parágrafo 26), e finalmente, reafirmaram seu compromisso de apoio e promoção da Iniciativa das Nações Unidas da Aliança de Civilizações e se congratulam com a realização do III Fórum da Aliança, no Brasil, em maio de 2010, o primeiro fora da área euro-mediterrânea (Declaração Conjunta, parágrafo 27). Entre os tópicos tratados a título de questões regionais e internacionais, é importante destacar a posição da União Europeia a respeito de Honduras, que foi a de apoio à posição do Brasil e dos outros países latino-americanos no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), diferentemente da dos Estados Unidos. Esta posição contribui para a percepção latino-americana de que a União Europeia pode representar um importante contra-peso à política externa norte americana no continente, que nem sempre foi consistente em relação aos seus princípios.

No que se refere à cooperação sobre temas mais restritos ao âmbito bilateral, a declaração conjunta destacou, entre outros, o lançamento do Diálogo sobre Direitos Humanos; o compromisso de intensificar e ampliar os fluxos bilaterais de comércio e investimentos; a instalação, em julho de 2009, do Mecanismo Brasil-CE de Consultas sobre Questões Sanitárias e Fitossanitárias; a importância do estabelecimento de diálogos bilaterais nas áreas de educação, juventude e esporte e políticas culturais, por meio da assinatura de Declarações Conjuntas em maio de 2009; a cooperação nas áreas de ciência, tecnologia e inovação e o trabalho desenvolvido no âmbito do Acordo Brasil-CE de Cooperação Científica e Tecnológica, notando o lançamento de edital conjunto para pesquisa sobre biocombustíveis de segunda geração no âmbito do 7º. Programa-Quadro da UE para Pesquisa e Desenvolvimento, assim como os resultados do II Diálogo Brasil-CE sobre Sociedade da Informação, realizado em Brasília, nos dias 10 e 11 de setembro de 2009; a conclusão das negociações do Acordo de Cooperação entre a Euratom e a República Federativa do Brasil na área de pesquisa em fusão de energia; o diálogo em andamento sobre transporte marítimo e a possibilidade de assinatura de um acordo horizontal na área de transporte aéreo, bem como de um

3 Veja o Comunicado Conjunto dos BRICS no Encontro do G-20 em Marco de 2009 disponível em <http://www.reuters.com/article/idUSLE47000820090314> (acesso em 15/03/2010).

acordo sobre segurança em aviação, no primeiro semestre de 2010; o compromisso com a implementação de projetos de cooperação triangular entre o Brasil, a UE e países em desenvolvimento interessados, como os Países Africanos de Língua Portuguesa (PALOPs), Timor Leste e o Haiti; a importância de envolver a sociedade civil no diálogo bilateral⁴ (Declaração Conjunta, parágrafo 30), a conclusão das negociações do acordo para dispensa de vistos de turismo e negócios para portadores de passaporte comum entre a Comissão Europeia e a República Federativa do Brasil, e a previsão para negociação de um acordo para dispensa de visto em passaportes diplomáticos e de serviço em breve⁵ (Declaração Conjunta, parágrafo 30).

Entre os tópicos tratados no âmbito de questões bilaterais, é importante destacar a importância da cooperação trilateral como uma nova forma de cooperação multilateral para o desenvolvimento. Como argumentei anteriormente, “parece ser um exemplo promissor de promoção do multilateralismo via as relações bilaterais. A União Europeia se beneficia da entrada menos assimétrica no trato com os países em desenvolvimento, e da transcendência dos problemas advindos da cooperação com ex-colônias, e o Brasil ganha *know-how* e experiência na área de cooperação para o desenvolvimento, passando a atuar na ponta de doador e não apenas beneficiário, uma grande mudança em sua atuação internacional” (Ribeiro Hoffmann, 2009). Outra área que deve ser destacada é a cooperação na área de fusão nuclear. O Acordo de Cooperação Euratom-Brasil foi assinado pouco depois da Cúpula de Estocolmo, em 27 de novembro. Como consta na Declaração Conjunta, “o acordo intensificará a parceria brasileira no projeto Torus Europeu Conjunto (Joint European Torus- JET) e abrirá perspectivas de participação do Brasil em outros projetos de infraestrutura multilaterais e europeus de larga escala na área de pesquisa em fusão, inclusive o Reator Experimental Termonuclear Internacional (ITER)” (Declaração Conjunta, parágrafo 30). O ITER visa a construir um grande reator de fusão nuclear em Cadarache, no Sul de França, e dele participam, além dos membros da União Europeia, Estados Unidos, China, Coreia do Sul, Índia, Japão e Rússia. A opção de fusão nuclear é justificada em termos de ser uma energia limpa, e uma real alternativa aos combustíveis fósseis no longo prazo dada sua capacidade geradora de energia, muito

4 A declaração conjunta faz referência ao primeiro encontro da Mesa Redonda da Sociedade Civil entre o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil e o Comitê Social e Econômico Europeu, realizado em Bruxelas em 7 e 8 de julho de 2009.

5 Os acordos visam restaurar a situação de reciprocidade total que havia entre o Brasil e os países da União Europeia até a incorporação dos países do Centro e Leste Europeu em 2004 e 2007.

mais econômica e eficiente do que as outras fontes de energia renováveis, tais como: os biocombustíveis, a energia eólica e solar. O uso de energia de fusão nuclear ainda é causa polêmica em diversos países, ainda que menos do que a geração de energia por fissão nuclear, que gera lixo radioativo e apresenta maiores riscos de acidente. Este projeto de cooperação é avaliado como de grande significância para o Brasil, dada a prioridade da energia nuclear na Estratégia Nacional de Defesa de 2008.⁶

PERSPECTIVAS PARA COOPERAÇÃO NA ÁREA DE MUDANÇA CLIMÁTICA

A Declaração Conjunta da Cúpula de Estocolmo dedicou uma extensiva sessão à questão de mudança climática. O Brasil e a União Europeia “reiteraram que a mudança do clima é um dos maiores desafios de nosso tempo, que exige uma resposta urgente e excepcional por parte da comunidade internacional. Concordearam que a construção de uma economia de baixa emissão de carbono, respeitando a prioridade do desenvolvimento econômico e social dos países em desenvolvimento, é uma necessidade premente e, ao mesmo tempo, uma oportunidade para promover o crescimento econômico, o desenvolvimento sustentável e a luta contra a pobreza. Apoiaram as descobertas científicas do Quarto Relatório de Avaliação do IPCC e o objetivo de que a temperatura média global não deve exceder 2 graus centígrados (2°C) acima do nível pré-industrial. Reafirmaram as disposições e os princípios da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (UNFCCC), incluindo o princípio de responsabilidades comuns, porém diferenciadas e as respectivas capacidades, e ressaltaram a importância de sua aplicação plena, eficaz e sustentada. Neste contexto, estão determinados a intensificar esforços negociadores com vistas a um resultado positivo e ambicioso, acordado globalmente e com base no Plano de Ação de Bali, na 15^a Conferência das Partes em Copenhague, em dezembro deste ano” (Declaração Conjunta, parágrafo 2); “comprometeram-se a contribuir para o fortalecimento do regime global sobre mudança climática, inclusive por meio de metas claras e ambiciosas a médio prazo e compromissos juridicamente vinculantes para os países desenvolvidos, bem como por meio de ações de mitigação nacionalmente adequadas (NAMA) para países em desenvolvimento, apoiadas e possibilitadas por transferência de tecnologia, fluxos financeiros e capacitação” (Declaração Con-

6 Para mais detalhes sobre a tecnologia de fusão nuclear e o projeto JET veja o site <http://www.jet.efda.org/jet/> (acesso em 15/03/2010) e para análises críticas do papel da energia nuclear na Estratégia Nacional de Defesa, veja Diehl e Fujii 2009, e Almeida 2009.

junta, paragrafo 3); “concordaram que a alocação de substanciais recursos financeiros e tecnológicos, bem como capacitação, será crucial para o processo de mitigação e adaptação nos países em desenvolvimento e reconheceram que um pacote financeiro robusto, incluindo vigorosas disposições de financiamento público internacional por parte dos países desenvolvidos, será fundamental para o sucesso da COP-15. Reconheceram que o setor privado também tem um papel a desempenhar no apoio a ações de mitigação e para o desenvolvimento de novas tecnologias favoráveis ao meio ambiente” (Declaração Conjunta, paragrafo 4); “reconheceram os respectivos esforços para o enfrentamento da mudança do clima, incluindo o Plano Nacional sobre Mudança do Clima do Brasil e o Pacote de Energia e Clima da UE” (Declaração Conjunta, paragrafo 5); “estão empenhados em trabalhar em estreita cooperação no mecanismo de Redução de Emissões para o Desmatamento e a Degradação (REDD) e para promover a gestão sustentável das florestas (Declaração Conjunta, paragrafo 6); “salientaram a importância de alcançar um fornecimento de energia sustentável e confiável” e “expressaram sua grande satisfação com o lançamento oficial da Parceria Internacional para a Cooperação para a Eficiência Energética (IPEEC), em 24 de maio de 2009, na reunião ministerial sobre Energia do G8+5, em Roma” (Declaração Conjunta, paragrafo 9); “reafirmaram o compromisso político do Brasil e da UE com a promoção do uso de energias renováveis, incluindo a produção e uso de biocombustíveis sustentáveis. Nesse contexto, sublinharam a importância do Zoneamento Agroecológico da Cana-de-açúcar no Brasil. Comprometeram-se a continuar trabalhando em estreita colaboração com os países interessados na promoção de biocombustíveis sustentáveis, bioenergia e outras formas de energia sustentável (como energia solar, eólica, hidráulica e eletrificação rural) no plano internacional. Reiteraram seu compromisso de trabalhar em conjunto no âmbito do Fórum Internacional sobre Biocombustíveis e da Parceria Global para Bioenergia” (Declaração Conjunta, paragrafo 10); “reiteraram a necessidade de trabalhar em conjunto para atingir a meta global de reduzir significativamente, até 2010, a taxa atual de perda de biodiversidade. Reafirmaram seu compromisso de implementar efetivamente os três objetivos da Convenção sobre Diversidade Biológica, de trabalhar em favor de quadro global sobre a biodiversidade ambicioso e exequível para a fase posterior a 2010, e de concluir e considerar a adoção, em 2010, de um regime internacional sobre acesso a recursos genéticos e repartição de benefícios (ABS)” e “congratularam-se com o processo de estabelecimento de uma Plataforma Intergovernamental sobre Biodiversidade e Serviços de Ecossistemas (IPBES) que deverá apoiar a Convenção sobre Diversidade Biológica e outras convenções relacionadas à biodiversidade e se comprometem a concluir

esse processo no mais breve prazo (Declaração Conjunta, paragrafo 11). Finalmente, “a UE saudou a disposição do Governo brasileiro de sediar, no Rio de Janeiro, em 2012, evento de alto nível da Organização das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável” (Declaração Conjunta, paragrafo 12).

As recomendações da Cúpula Empresarial União Europeia-Brasil, que se realizou em paralelo a Cúpula governamental, também enfatizaram a necessidade de enfrentar os desafios e aproveitar as oportunidades advindas da mudança climática. A Declaração Conjunta recomendou uma postura pragmática de ambas as partes nas negociações de Copenhague com vistas a obter compromissos concretos de redução de emissões no nível global segundo o princípio de responsabilidade comum mas diferenciada e o fortalecimento de mecanismos de mercado. Recomendou também a promoção de tecnologias limpas através do estímulo a pesquisa, transferência de tecnologia, e defesa da propriedade intelectual. Finalmente, o documento criticou propostas em circulação de medidas de ajustes fronteiriços que envolvam sanções comerciais dado o risco de protecionismo e retaliações comerciais (Declaração Conjunta da Cúpula Empresarial, 2009:4). Em suma, tanto a Cúpula governamental, como a empresarial de Estocolmo demonstraram um compromisso claro em enfrentar os desafios da mudança climática através da criação de quadros regulatórios globais, regionais e nacionais, políticas setoriais específicas, e apoio a pesquisa e inovação na área de energia limpa. Este nível de consenso e cooperação não deve ser subestimado, dada a mudança significativa por parte do Brasil em sua política de meio ambiente na última década em direção ao reconhecimento da sua natureza global, e ao engajamento na criação de regimes internacionais nesta área (Viola 2002, 2009). No que se refere à mudança climática, segundo Viola, o Brasil é responsável por cerca de 4% do total de emissões de carbono global (sendo o sétimo maior emissor no mundo, atrás dos Estados Unidos, China, União Europeia, Índia, Rússia e Indonésia). A intensidade de carbono da economia brasileira é de cerca de 0.8 tons per capita per 1000 dólares do PIB, enquanto que EUA 0.4, UE 0.3, Rússia 1.0, Índia 1.3 e China 1.5. Apesar disso, 85% da energia elétrica do país e produzida por usinas hidroelétricas, e o etanol representa um quarto dos combustíveis líquidos usado para transporte, portanto, as emissões advindas do setor econômico moderno são pequenas. As fontes de suas emissões estão concentradas na pecuária e no desflorestamento, esta última sendo responsável por cerca de 50% das emissões. A importância do Brasil na política global de meio ambiente e de mudança climática deve-se, portanto, predominantemente à floresta amazônica, cuja extensão em território brasileiro representa 16% das florestas no mundo, e ao problema do desflorestamento.



No entanto, ao considerar a dinâmica das negociações da Cúpula de Copenhague, as expectativas sobre a cooperação devem ser cautelosas; o Brasil é um país em desenvolvimento e tem, segundo esta perspectiva, demonstrado disposição para liderança em diversos fóruns multilaterais. Neste sentido, União Europeia e Brasil encontram-se em polos opostos, cada um buscando exercer liderança nos seus respectivos grupos; de 'países desenvolvidos' e 'países em desenvolvimento'. O desafio para ambos parceiros parece ser o de conseguirem transcender esta identidade e serem capazes de adotar posturas pragmáticas, que busquem a solução do problema da mudança climática, resistindo a pressões sistêmicas, políticas de *linkages* com negociações em outras áreas, e grupos de interesse poderosos. Este parece ser o maior desafio da Parceira Estratégica e, como já afirmado anteriormente, a União Europeia, dado seu peso na política e na economia global, precisa demonstrar um engajamento real, compatível com o reconhecimento de sua responsabilidade histórica perante a questão do desenvolvimento, dando o exemplo e o estímulo para que o Brasil consiga exercer uma função de ponte entre o ocidente e a periferia em sua atuação no plano global.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, Paulo Roberto de (2009) Estrategia Nacional de Defesa: comentários dissidentes. *Mundorama* 14/03/2009. Disponível em <http://mundorama.net/2009/03/14/estrategia-nacional-de-defesa-comentarios-dissidentes-por-paulo-roberto-de-almeida/> (acesso em 15/03/2010).
- Amorin, Celso (1995) O Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas, *Política Externa*, Vol. 3, No. 4.
- Blyth, William (2010) Climate Policy after Copenhagen: Managing Carbon Price Risk in an Uncertain World. *Chatham House Briefing Paper*. EERG BP 2010/01.
- Bourantonis, Dimitris (2007) *The History and Politics of UN Security Council Reform*, Routledge.
- Declaração Conjunta da Cúpula de Estocolmo, 06/10/2009. Disponível em http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/110440.pdf (acesso em 15/03/2010).
- Declaração Conjunta da Cúpula Empresarial de Estocolmo, 06/10/2009. Disponível em <http://www.ambbrasil.esteri.it/NR/rdonlyres/D4AB768E-955F-4B95-A935-B10129696A68/34529/EUBrazilBusinessSummit6ott09.pdf> (acesso em 15/03/2010).
- Diehl, Sarah , Eduardo Fujii (2009) Brazil New National Defense Strategy calls for strategic nuclear developments. *Issue Brief, Monterrey Institute for International Studies. James Martin Center for Non-Proliferation Studies*. October 30 2009. Disponível em http://www.nti.org/e_research/e3_brazil_new_nuclear_defense.html (acesso em 15/03/2010)
- Hurd Ian (2008) Myths of membership: the politics of legitimation in UN Security Council reform. *Global Governance*, Vol.14, Vol. 2
- Jolly, Richard, Louis Emmerij, Thomas Weiss (2009) *UN Ideas that changed the World*. Indiana University Press.
- Kennedy, Paul (2006) *The parliament of man: the United Nations and the quest for world government*. London: Allen Lane.
- Marcondes Neto, Danilo (2007) A perspectiva brasileira sobre a reforma do Conselho de Segurança. *Revista Eletrônica de Direito Internacional*, Vol. 1.
- Ribeiro Hoffmann, Andrea (2009) Expectativas para a Cúpula de Estocolmo, *Focus Brasilien*, Ausgabe 3, September 2009. Disponível em http://www.kas.de/wf/doc/kas_17670-544-2-30.pdf (acesso em 15/03/2010).
- Sohn, Louis B. (1997), Important improvements in the functioning of the principal organs of the United Nations that can be made without Charter reform, *American Journal of International Law*, Vol. 91, No. 4.

Viola, Eduardo (2002) A Participação do Brasil no Protocolo de Kyoto. *Carta Internacional*, Sao Paulo, Vol.10, No.107/108.

Viola, Eduardo (2009) Brazil in South American Integration and Global and Regional Politics of Climate. Paper presented at the 50th Conference of the International Studies Association, New York, February 15-18 2009. Disponível em http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/1/1/2/1/p311212_index.html (acesso em 15/03/2010).

Weiss, Thomas G., Karen E. Young (2005), Compromise and Credibility: Security Council Reform? *Security Dialogue*, Vol. 36, No. 2.

Os Desafios para a Cooperação: perspectiva brasileira para o comércio com a União Européia em 2009

Welber Barral¹
Carolina Pancotto Bohrer²

INTRODUÇÃO

O Brasil e a União Europeia são parceiros comerciais tradicionais, e essa parceria vem se consolidando nos últimos anos. A par disso, a cooperação tem sido reforçada pela assinatura de acordos importantes, como o Acordo Quadro de Cooperação Brasil – Comunidade Europeia, de 1992, e o Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica de 2004. A partir de 2007, o estabelecimento de uma parceria estratégica tem focado em temas de interesse comum, entre eles, o comércio internacional.

De fato, a União Europeia é um dos principais parceiros comerciais do Brasil: sua participação em termos de intercâmbio comercial com o país tem se mantido estável nos últimos anos. A queda do intercâmbio em 2009, como se verá abaixo, está ligada principalmente à crise econômica que grassou pelo mundo e causou uma queda de quase 13% no volume de trocas comerciais mundiais. O Brasil, por sua vez, também é um parceiro importante para o bloco europeu: de

acordo com o Eurostat, o Brasil é o principal fornecedor de produtos agrícolas para a União Europeia, com 16% do valor comercializado (dados de 2007).³

A parceria entre Brasil e UE evoluiu em áreas importantes de cooperação, como a abrangida pelo Sistema Geral de Preferências (SGP) Europeu, que permite que diversos produtores brasileiros aproveitem os regimes preferenciais oferecidos e exportem para países do bloco. Outro exemplo importante de cooperação é o Projeto de Apoio à Inserção Internacional de Pequenas e Médias Empresas (PAIIPME), fruto de uma parceria entre o Brasil e a União Europeia para financiar projetos que visem a aumentar a participação de pequenas e médias empresas nas exportações para o bloco europeu.

No entanto, esta relação não deixa de ter seus percalços, especialmente no que tange a divergências quanto a questões ligadas a subsídios agrícolas. Outro ponto que tem gerado preocupações para os exportadores brasileiros é a imposição de regulamentações que podem dificultar o comércio com a União Europeia, como a nova norma de Registro, Avaliação, Autorização e Restrição de Substâncias Químicas (REACH), sobre substâncias químicas.⁴

Qualquer análise sobre os desafios para a cooperação entre Brasil e União Europeia em termos comerciais deve levar em conta estes diversos aspectos, que condicionam e determinam a relação. Por isso, o presente artigo se inicia com uma análise do cenário do comércio internacional e dos impactos da crise em 2009, para, a partir daí, entender as relações comerciais entre Brasil e União Europeia neste período. Ao final, serão acrescentadas algumas observações a título de conclusão.

O CENÁRIO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL EM 2009

Diversas análises já foram feitas sobre os motivos que levaram à crise financeira internacional, que varreu os mercados mundiais em 2009. Para o comércio internacional, a retração da demanda de importações, especialmente em países desenvolvidos, e o acesso mais restrito a financiamentos internacionais, geraram uma queda no volume do comércio internacional de quase 13%.⁵ Esta queda ocorreu principalmente no final de 2008 até meados de 2009, quando começou a ocorrer uma retomada gradual dos fluxos comerciais.

De acordo com o relatório da Organização das Nações Unidas *World Economic Situation and Prospects 2010*, a projeção do crescimento para o comércio

3 Eurostat.

4 Regulamento CE nº 1907/2006.

5 World Economic Situation and Prospects 2010 (UN).

1 Doutor em Direito Internacional (USP). Secretário de Comercio Exterior (Secex/Mdic).

2 Doutora em Direito Internacional (UFSC).

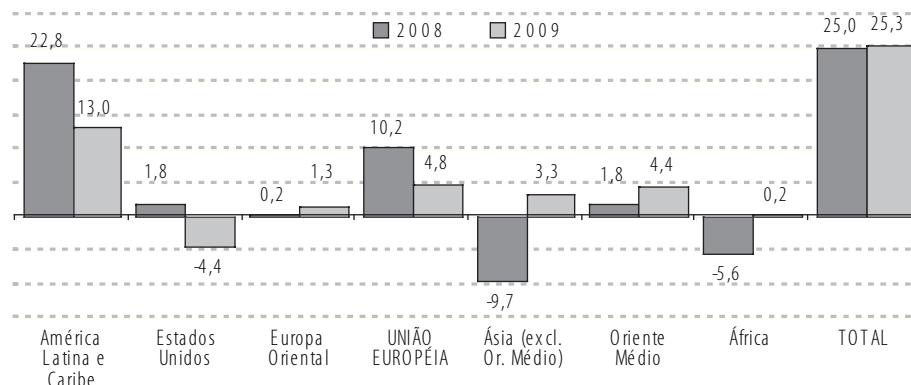
internacional em 2010 é de apenas 5%, condicionado à contínua recuperação da economia. Com base nisso, esta mesma projeção prevê uma perda total em termos de comércio internacional da ordem de US\$5 bilhões de dólares no período de 2008-2010, em comparação ao que teria sido o seu volume total, mantida a tendência anterior de crescimento e sem a crise.⁶

É preciso ressaltar que a queda no comércio internacional afetou os países não apenas em termos de balança comercial, mas também gerou um recrudescimento do protecionismo. Diversos países, desenvolvidos e em desenvolvimento, elevaram tarifas e introduziram barreiras não tarifárias como resposta à queda na produção industrial em alguns setores. Da mesma forma, pacotes de estímulo fiscal e de financiamento acabaram por gerar, mesmo que indiretamente, efeitos protecionistas, por meio de subsídios e apoio à indústria doméstica.

O Brasil, comparativamente, foi menos afetado pela crise econômica. Em grande parte, as medidas de estímulo ao consumo adotadas pelo governo brasileiro alcançaram efeitos positivos. Essas medidas se tornaram eficientes também em razão do mercado interno brasileiro, que experimentou notável expansão nos últimos anos. Como decorrência, muitas empresas brasileiras se voltaram para o consumidor brasileiro, como forma de escapar da crise. Este fato, aliado à queda na demanda mundial, afetou a balança comercial brasileira, cujas exportações sofreram uma queda de 22%.

O gráfico abaixo mostra o impacto da crise econômica para as exportações brasileiras em 2009, comparadas a 2008:

Intercâmbio comercial brasileiro, segundo principais regiões. Saldo comercial (US\$ bilhões) – 2008-2009



Fonte: Secex/MDIC

6 Id., p. 47.

AS RELAÇÕES COMERCIAIS ENTRE BRASIL E UNIÃO EUROPEIA

A União Europeia é um dos principais destinos das exportações brasileiras, apesar da queda nesta participação em 2009. O bloco caiu do segundo para o terceiro lugar como destino de exportações, ficando atrás de Ásia e América Latina. O bloco asiático, e especialmente a China, avançou bastante neste período.

Entre os dez principais produtos exportados para a União Europeia em 2009 estão: Soja em grão; Farelo de soja; Café; Máquinas e Equipamentos; Aeronaves; Petróleo e Combustíveis; Minério de Ferro; Suco de Laranja; Celulose e Carne in natura. Esta pauta exportadora ainda é dominada por produtos agrícolas ou de baixo valor agregado, com a exceção de aeronaves, e máquinas e equipamentos. O Brasil, conforme já foi apontado acima, é um importante fornecedor de produtos agrícolas para o bloco europeu, daí a prevalência deste tipo de bem nesta pauta específica.

Vale ressaltar que parte das exportações brasileiras é beneficiada pelo SGP europeu. Com o SGP, alguns produtos manufaturados e agrícolas exportados por países em desenvolvimento tem acesso ao mercado europeu com desoneração total ou parcial de tarifas aduaneiras. Por ser um instrumento autônomo da política comercial de desenvolvimento da União Europeia, o SGP é transitório. É o próprio bloco europeu que avalia se os países necessitam ou não deste benefício, podendo ser excluídos do sistema. O SGP europeu é composto por três tipos de regimes: o Regime Geral (que inclui o Brasil); o Especial, que favorece países menos desenvolvidos; e o Especial de Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável e à Boa Governança (SGP+). Em 2008, como mostra o quadro abaixo, o Brasil exportou mais de ? 4,3 bilhões dentro do sistema, tendo sido o sexto país que mais utilizou o SGP da União Europeia, depois de Índia, África do Sul, Marrocos, Tunísia e Tailândia.⁷

No entanto, um estudo do Departamento de Negociações Internacionais da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), mostra que o SGP ainda é subutilizado pelos exportadores brasileiros. Dos produtos brasileiros exportados para o bloco econômico e que poderiam usufruir dos benefícios do programa, apenas 63% obtiveram a preferência tarifária em 2008. Tal percentual está muito abaixo da média de 76% mantida pelos dez maiores beneficiários do sistema. Alguns

7 Análise Econômica do Sistema Geral de Preferências da União Europeia para o Brasil – ano base 2008. Departamento de Negociações Internacionais da Secretaria de Comércio Exterior. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Brasília, novembro de 2009. p. 2.

fatores são apontados pelo estudo como possíveis causas deste índice baixo: o desconhecimento do benefício por parte dos exportadores brasileiros; o não cumprimento das regras de origem (essencial para obtenção do benefício), ou ainda, exportações de produtos elegíveis com tarifa de nação mais favorecida de 0%, e que não necessitam, portanto, da preferência.⁸

Importações da União Europeia no âmbito do SGP em 2008
 10 principais países – em mil Euros – (€)

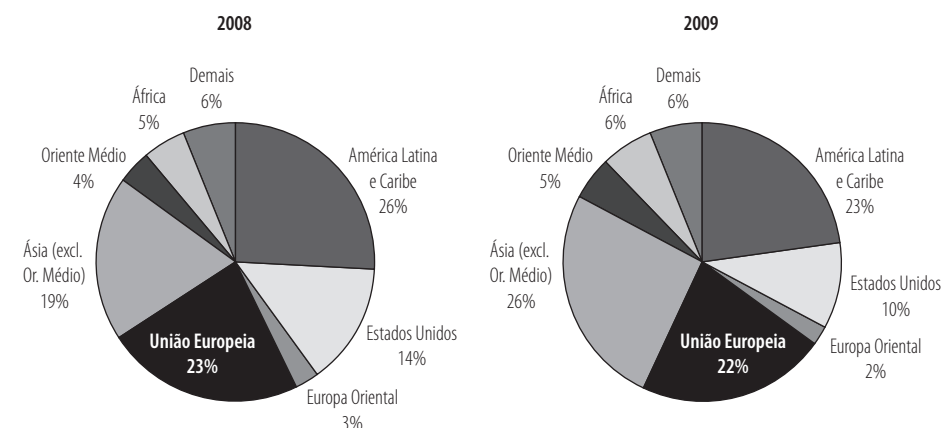
Países	Importações preferenciais no âmbito do SGP	Importações de produtos elegíveis ao SGP	Importações Totais	Taxa de utilização do SGP	Índice Participação do SGP
Índia	13.971.184	16.687.971	28.362.340	84%	49%
África do Sul	6.590.634	7.716.534	21.581.011	85%	31%
Marrocos	6.040.447	6.796.733	8.072.299	89%	75%
Tunísia	5.953.014	6.511.730	9.089.773	91%	65%
Tailândia	4.600.224	7.401.141	16.752.305	62%	27%
Brasil	4.374.910	6.889.821	33.940.767	63%	13%
Bangladesh	4.200.090	5.359.496	5.425.287	78%	77%
México	3.827.326	5.315.626	13.396.162	72%	29%
Vietnã	3.669.516	5.771.113	8.384.375	64%	44%
Indonésia	3.426.235	5.889.586	12.429.173	58%	28%
Subtotal	56.653.580	74.339.754	157.433.490	76%	36%
Outros Beneficiários	45.811.276	72.544.592	678.073.034	63%	7%
Total Geral	102.464.856	146.884.346	835.506.524	70%	12%

Elaborado por SECEX/DEINT/CGRO

Fonte: EUROSTAT

8 Id., p. 3. De acordo com o estudo, o setor que mais exportou com amparo no SGP foi o de “máquinas, equipamentos e suas partes”, seguido do setor de químicos e do setor agrícola. No entanto, mesmo estes setores apresentam uma subutilização do sistema preferencial: o setor de máquinas exportou apenas 54% de suas exportações totais com base no SGP; o setor agrícola tem um índice de utilização ainda menor, com apenas 47%. Id., p. 6.

Exportações brasileiras, segundo principais blocos de destino



Fonte: SECEX/MDIC.

Uma preocupação adicional para os exportadores brasileiros com relação ao mercado europeu em 2009 foi a implementação do REACH. O sistema regula o registro, avaliação e autorização de produtos químicos, e entrou em vigor em 1º de junho de 2007. Esta nova regulamentação faz com que as empresas que fabricam e importam substâncias químicas não só tenham que avaliar os riscos para a saúde humana e meio ambiente decorrentes da utilização das mesmas, como também tomar as medidas necessárias para a gestão de todos os riscos que identificarem. Vale ressaltar que o ônus da prova de segurança das substâncias químicas comercializadas cabe à própria indústria exportadora.⁹

Esta medida causa preocupações a parte relevante dos exportadores brasileiros, pois além do aumento dos custos como resultado das certificações e testes adicionais necessários para manter substâncias químicas já existentes no mercado, há a possibilidade de que produtos químicos e produtos que os contenham acabem sendo restringidos. Outra reclamação tem sido o curto prazo para a apresentação de dossiês comprovando a avaliação dos produtos.

Outra dificuldade a ser enfrentada é o fato de que não apenas as empresas químicas terão que se submeter a esse processo de registro, avaliação e autorização, mas também as empresas que produzem bens que tenham os produtos químicos abrangidos em qualquer etapa da produção.¹⁰

9 Informações disponíveis no sítio eletrônico da Comissão Européia. Acessado em 4/2/10.

10 Nova Política de Produtos Químicos da União Européia. REACH. Secretaria de Comércio Exterior: Brasília, junho de 2008. Material disponível no sítio eletrônico do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Seria importante também aumentar a cooperação bilateral na área de comércio exterior, com vistas não apenas a aumentar o fluxo de comércio entre Brasil e União Europeia, mas também melhorar o relacionamento entre as suas autoridades aduaneiras. Já foi citado o exemplo do PAIPME, resultado de parceria entre o Brasil e a UE para financiar projetos que permitam aumentar a participação de pequenas e médias empresas nas exportações brasileiras para o bloco europeu. O projeto contempla iniciativas que vão desde a área de certificação até a produção de orgânicos, e abrange a maior parte dos estados brasileiros.¹¹

Neste sentido, uma iniciativa que pode render frutos é a realização de negociações bilaterais com países membros da União Europeia, para cuidar de temas específicos de interesse mútuo. Atualmente, estão em andamento negociações bilaterais com França e Alemanha, e no primeiro semestre de 2010 deve ocorrer a primeira reunião bilateral com a República Tcheca. Em 2009, ocorreram três reuniões com a Alemanha, discutindo principalmente questões de cooperação em pesquisa e desenvolvimento. No mesmo período, houve uma reunião, que incluiu temas diversos, como cooperação em estatística, serviços, investimentos e propriedade intelectual, além da troca de informações sobre a economia bilateral e as relações comerciais no contexto da crise.

Outra iniciativa interessante, iniciada em 2009 por meio do Departamento de Negociações Internacionais (DEINT) da Secretaria de Comércio Exterior, diz respeito à cooperação bilateral para aumentar o diálogo setorial em termos de comércio exterior. O projeto envolve o treinamento de técnicos daquele departamento no novo SGP, que deve entrar em vigor em 2013, para que haja uma preparação prévia por parte do órgão para tratar das mudanças que ocorrerão. Após o treinamento, o DEINT vai começar um trabalho de divulgação sobre as alterações e necessidade de adequação dos procedimentos para utilização do benefício.

Este projeto contempla ainda a visita de técnicos da coordenação de regras de origem do DEINT a algumas autoridades aduaneiras dentro da União Europeia, para harmonização de procedimentos sobre regras de origem. O objetivo é diminuir o número de questionamentos feitos ao DEINT sobre certificados de origem emitidos no Brasil, o que não apenas gera muitas vezes sobrecargas de consultas, mas também pode atrasar a operação.

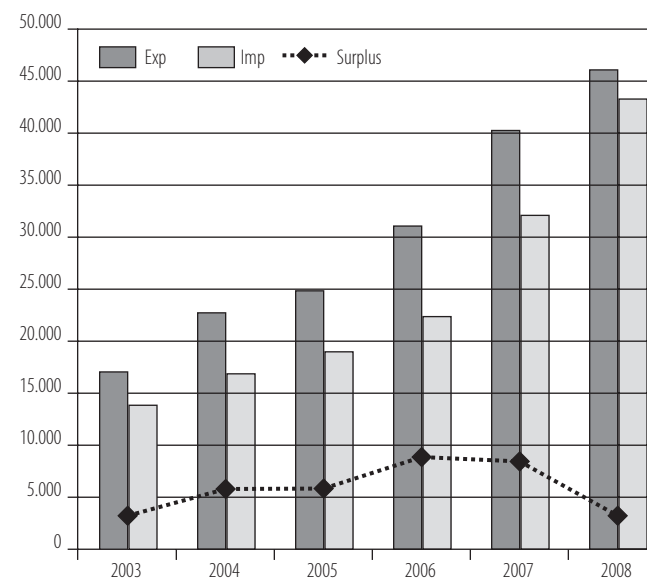
Uma avaliação sobre as relações comerciais entre Brasil e União Europeia não pode deixar de fora o tema das negociações para a conclusão da Rodada de Doha, dada a posição divergente entre ambos, especialmente em relação à política agrícola e à concessão de subsídios. A crise econômica em 2009 dificultou

11 Para maiores informações sobre este projeto, acessar www.paiipme.com.br.

ainda mais qualquer avanço nas negociações, e 2010 não promete avanços substantivos. No entanto, é importante concluir a rodada em andamento, para impedir que movimentos protecionistas, fortalecidos pela crise econômica, ganhem força e restrinjam ainda mais o comércio internacional.

Como é público, o Brasil tem sido um dos países mais vocais na defesa da liberalização do setor agrícola, a grande promessa pendente do sistema multilateral de comércio. Em todos os foros, os representantes brasileiros vêm recordando que a pedra de legitimidade para Agenda de Doha foi a liberalização agrícola como um passo necessário e fundamental para o processo de desenvolvimento.

Brazil/EU Trade Balance 2002/2008 – US\$ millions



Fonte: Eurostat.

É preciso ressaltar que, da mesma forma que o bloco europeu representa um mercado importante para as exportações brasileiras, o Brasil também é um mercado em ascensão para as exportações europeias, como mostram os gráficos abaixo. Das importações brasileiras, mais de 20% têm origem na União Europeia, sendo que de 2008 para 2009 houve um aumento nesta participação, mesmo com a crise, reflexo do aquecimento do mercado interno brasileiro no período.

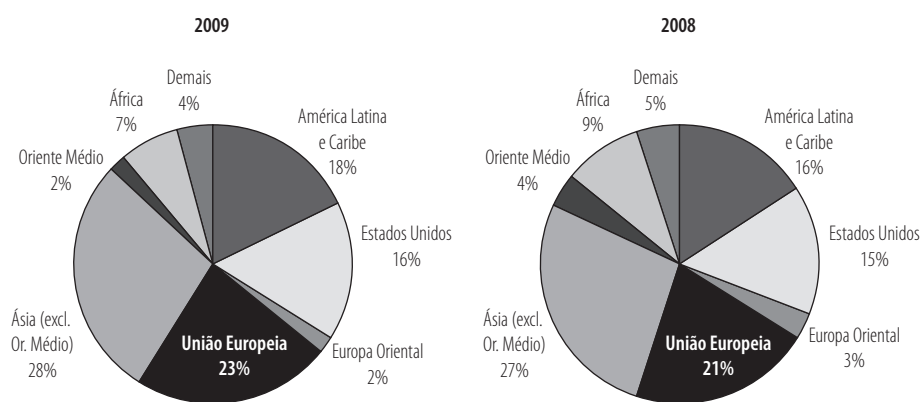
Entre os dez principais produtos importados da União Europeia em 2009 estão: Máquinas e Equipamentos; Produtos Farmacêuticos; Aparelhos e Instrumentos Eletrônicos; Químicos Orgânicos; Veículos Automóveis e partes;



Instrumentos de Ótica e precisão; Aeronaves; Plásticos e Obras; Obras de Ferro/Aço e Siderúrgicos. Entre os dez países que individualmente mais exportam para o Brasil, três são membros da União Europeia: Alemanha, França e Itália.

A União Europeia é também a principal origem de investimentos estrangeiros diretos para o Brasil. Em 2007, segundo dados do Eurostat, o fluxo de investimentos para o país alcançou a cifra de ?15,3 bilhões de euros. Entre os principais países investidores encontram-se Espanha, França, Alemanha, Reino Unido e Holanda.¹²

Importações brasileiras, segundo principais blocos de origem



Fonte: SECEX/MDIC.

Malgrado as dificuldades de recuperação econômica em alguns países europeus, é previsível que haja a retomada do crescimento dos fluxos bilaterais de comércio entre Brasil e União Europeia nos próximos anos. Essa previsão se fundamenta na contínua integração produtiva entre os dois mercados, integração que é impulsionada também pelo fluxo de investimentos e de parcerias estratégicas entre empresas.

CONCLUSÃO

A parceria entre o Brasil e a União Europeia, desde a sua criação, tem sido bastante profícua. Alguns passos podem ser tomados de forma a fortalecer estas relações, pelo menos no âmbito comercial. Um deles seria retomar com maior fôlego as negociações para um Acordo de Livre Comércio entre Mercosul e União

Europeia. Com algum otimismo, pode-se antever que, dada a sinergia resultante de um acordo entre os dois blocos, a continuidade das negociações pode ser vislumbrada no horizonte.

As negociações do Acordo de Livre Comércio se imobilizaram principalmente em função da maior ênfase dada às negociações resultantes de Doha. Atualmente, em outro cenário das negociações multilaterais, e com interesses políticos concretos a favor de uma aproximação entre Mercosul e UE, as vantagens de um acordo voltam a se destacar. Sua materialização, para o Mercosul e sobretudo para o Brasil, como principal parceiro da União Europeia, dependeria entretanto de obter preferências adicionais e concretas aos seus produtos do agromercado no mercado europeu. Também seria importante obter ganhos de acesso a mercado além das restrições técnicas existentes, e há necessidade de mecanismos que permitam compensar os resultados das negociações da União Europeia com países asiáticos.

12 Hunya & Stollinger. Foreign Direct Investment Flows between the EU and the BRICS.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barral, Welber. **O Brasil e a OMC**. 2ª Ed. Curitiba: Juruá, 2002.

_____. (org) **Negociaciones comerciales multilaterales**. Córdoba (Argentina): Mediterranea, 2006.

Departamento de Negociações Internacionais. **Análise Econômica do Sistema Geral de Preferências da União Européia para o Brasil – ano base 2008**. Secretaria de Comércio Exterior. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Brasília, novembro de 2009.

ICTSD. Pontes. **A OMC após a 7ª Conferência Ministerial: poucos avanços, muitas questões**. vol. 5. n. 6, dezembro de 2009.

_____. **O baixo custo da Rodada Doha para a União Européia**. vol. 4. n. 5, novembro de 2008.

Secretaria de Comércio Exterior. **Nova Política de Produtos Químicos da União Européia. REACH**. Brasília, junho de 2008.

United Nations. **World Economic Situation and Prospects 2010**. New York, 2010.



O Ano da França no Brasil: A Importância da Diplomacia Cultural

Maria Susana Arroza Soares¹

O Ano da França no Brasil (2009) oferece uma excelente oportunidade para analisar a natureza das relações existentes entre os interesses comerciais e a cultura nas relações internacionais. Os primeiros envolvem empresas e suas estratégias internacionais e a conquista de novos mercados; a cultura envolve artistas, acadêmicos e atores de múltiplas indústrias criativa. Aos governos cabe o papel de articular as ações de ambos os setores, promovendo ações no campo de sua política externa que articulem de forma coerente e atrativa interesses do país para serem “vendidos” no exterior.

O clima favorável para a criação de novos mercados e a abertura de novas oportunidades de investimentos no exterior depende da influência exercida pelos países no campo das relações internacionais. Ela é exercida pelo poder político e econômico de um Estado, e a influência cultural é uma consequência ambos poderes.

Contemporaneamente, a presença da França é reduzida na América Latina; após haver tido um grande prestígio e influência, particularmente nas elites governamentais e intelectuais, após a segunda metade do século XX teve sua influência diminuída face ao avanço da influência norte-americana em todos os campos. “A política de influência francesa: a palavra mais que a realidade” afirma Pascal Boniface do Instituto Francês de Relações Internacionais (BONIFACE, 2009).

¹ Doutora e professora do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais – UFRGS.

Apesar das realizações industriais e tecnológicas importantes, a situação da França revela uma certa estagnação e enfrenta a concorrência norte-americana em todos os terrenos. “O avanço do inglês e de seus meios de difusão; a relativa falta de avanço (imobilismo) na construção de uma Europa dotada de um projeto próprio, os limites de nossa capacidade de intervenção nos territórios que foram iugoslavos, nosso retrocesso na África, a inanidade da União da Europa Ocidental, etc. Conseqüentemente, estamos simultaneamente numa fase de relativa perda de status e numa posição defensiva enquanto nosso escasso dinamismo econômico e social diminui, descreditando nossas propostas”. (VERLUISE, 2001).

Face a tais circunstâncias, a aproximação da França do Brasil constituiu-se em uma estratégia para recuperar, ao menos parcialmente, a influência que a França havia tido até meados do século XX e, de forma mais evidente, após o término da Guerra Fria. O Ano da França no Brasil, pois, foi um trampolim propício aos negócios dos exportadores franceses, segundo Comunicado da Unifrance de 30 de maio de 2008 (UBIFRANCE, 2008).

Se todos concordam em atribuir ao país o status de “grande emergente”, o público em geral ainda não situa bem o Brasil em sua décima posição na economia mundial (PIB de 1314 bilhões de dólares E.U.). Da mesma forma, é reconhecida sua liderança na agricultura, mas o Brasil ainda não tem uma imagem de grande nação industrial. No entanto, já é a quarta potência aeronáutica mundial e a quinta em siderurgia. As áreas de telefonia e computação estão em forte expansão. O país está construindo um novo quadro legal para assegurar as parcerias público-privadas. Primeiro parceiro comercial da França na América Latina, sem dúvida, se tornará um destino prioritário para nossas empresas. Porque não abordar este mercado, já que todos os indicadores tem luz verde, a moeda é estável, a inflação está controlada e o investimento estrangeiro duplicou em 2007? (Ibid.)

O Ano da França no Brasil, pois, foi simultaneamente, o Ano Econômico da França no Brasil e o Ano da Cultura da França no Brasil. Integraram os Comitês de Patrocinadores, pelo lado francês: grupo Accor, Air France, Alstom, Areva, Caixa Seguros, CNP Assurance, Câmara de Comércio França-Brasil, Dassault, DCNS, EADS, GDF SUEZ, Lafarge, PSA Peugeot Citroën, Renault, Saint-Gobain, Safran, Thales, Vallourec. Os patrocinadores brasileiros foram: Banco Fidis, Banco Itaú, Bradesco, BNDES, Caixa Econômica Federal, Centro Cultural Banco do Brasil, Correios, Eletrobrás, Fiat, Gol, Grupo Pão de Açúcar, Infraero, Oi, Petrobras, Santander e Serpro.

A realização do Ano da França no Brasil, decisão conjunta dos presidentes de ambos países, foi inaugurado no dia 21 de abril de 2009 e encerrado no dia

15 de dezembro do mesmo ano. Tal iniciativa teve como objetivo tornar mais conhecida a França no Brasil, sua modernidade e diversidade, e estreitar as relações políticas e econômicas franco-brasileiras.

O Ano Econômico da França teve como foco a ampliação de parcerias comerciais entre ambos os países e foi promovido pela Ubifrance e pela rede das Missões Econômicas da França. Lançado oficialmente em dezembro de 2008 – na visita do presidente da França, Nicolas Sarkozy, ao Brasil – foi uma ação de reciprocidade pelo Ano do Brasil na França, celebrado em 2005. O desafio era difundir as especialidades da França contemporânea, promovendo os setores de tecnologia, pesquisa, inovação, criatividade, design e diversidade como segmentos de destaque ao longo de todo o evento comemorativo.

O Ano da França no Brasil procurou fomentar novos negócios e parcerias entre as empresas das duas nações, a partir de uma nova imagem da França, mais moderna, inovadora e com *expertise* em novas tecnologias. (Ubifrancebrasil, 2009).

No decorrer do ano de 2009, a Ubifrance programou um conjunto de iniciativas para facilitar aos empresários franceses o acesso ao mercado brasileiro das indústrias de informática, comunicação, turismo, esportes, lazer, saúde, transportes e meio ambiente. A criação, o planejamento e o funcionamento de todas as atividades e eventos programados foram responsabilidade da Ubifrance, agência francesa para o desenvolvimento internacional das empresas. Ela é uma instituição pública de caráter industrial e comercial, sob a autoridade da Secretaria de Estado encarregada do comércio exterior. Presentes nas embaixadas da França, as 157 Missões Econômicas formam a rede mundial do Ministério da Economia, Indústria e Emprego, constituída por equipes bi-culturais de especialistas franceses e locais presente em 120 países. Essa rede, composta por 1.500 especialistas, apóia-se em diversos parceiros no exterior para ajudar, a cada ano, 15 mil empresas francesas em seu desenvolvimento internacional.

A Rede Ubifrance e as Missões Econômicas formam o dispositivo público de apoio às empresas francesas em suas atividades de exportação, seja qual for seu porte e setor de atividade. Sua missão é informar sobre o ambiente econômico e jurídico, além de regulamentar a concorrência de diferentes países. A Ubifrance orienta as empresas francesas na abordagem dos mercados e oferece apoio a suas iniciativas comerciais, graças a uma variada gama de serviços, adaptada a cada etapa do processo de exportação: missões de prospecção, participação em salões no exterior, encontros de parcerias ou de compradores, comunicação com a imprensa internacional e voluntariado internacional nas empresas (V.I.E.). (Ibid.)

Quais foram as razões que levaram a França a escolher o Brasil, em 2009, como país de destino desse conjunto de ações no campo comercial? Segundo

Dominique Mauppin, chefe da Missão Econômica da França em São Paulo, “o Brasil é hoje um dos grandes atores da economia mundial, despontando como principal país emergente entre os 25 mercados prioritários franceses. A presença francesa no Brasil é muito forte, contando com 400 empresas francesas de todos os portes” (Ibid.).

Segundo o documento, o “Ano Econômico da França no Brasil terá foco nas parcerias comerciais”. A Ubifrance orienta os empresários sobre a estratégia recomendada para reforçar a presença econômica, industrial, comercial e financeira da França no Brasil, em duas frentes:

- a) a formação de parcerias (cooperação centralizada, criação de binômios para projetos ligados à inovação segundo a dinâmica dos pólos de competitividade franceses e, sobretudo, transferência de tecnologia), a fim de embasar a presença francesa de forma perene;
- b) a determinação dos setores estratégicos e prioritários para os interesses franceses (Ibid.)

O Brasil, na atualidade, é um país prioritário para a França, sendo o principal parceiro comercial na América Latina. O País contribui com 35,8% dos fluxos comerciais da região, à frente do México (14,3%), Chile (11,4%) e Argentina (8,7%).

Estão instaladas no Brasil mais de 400 filiais de empresas francesas, sendo: 17,3% em nichos como aeronáutica, espaço, tecnologia da informação, comunicação e eletrônica; 13,9% ocupam o segmento de bens de consumo, 12,6% atuam na construção de obras públicas, transportes, engenharia e meio ambiente, enquanto 10,6% das companhias pertencem à área financeira e jurídica (Brasil., 2009)

No Brasil, a Ubifrance se apóia nas Missões Econômicas (São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília), dirigidas por Hervé Le Roy, Chefe dos Serviços Econômicos da Embaixada. Os serviços franceses no Brasil estão sob a responsabilidade máxima do Sr. Antoine Pouillieute, Embaixador da França no país.

Considerada estratégica, a rede das Missões Econômicas no Brasil desponta em primeiro lugar, dentre as 157 Missões Econômicas do mundo, no que diz respeito à evolução das atividades (e do faturamento relacionado) nos últimos cinco anos. O país também se posiciona no segundo lugar em faturamento absoluto (atrás apenas da China) e em sexto no que se refere ao número de empresas francesas clientes. A Missão Econômica de São Paulo, especificamente, foi a primeira no mundo em termos de faturamento absoluto no ano de 2008.

O objetivo inicial traçado pela rede era atrair 500 empresas francesas para o Brasil. O excelente desempenho da Ubifrance e das Missões Econômicas acabou

superando as expectativas. Ao todo, foram aconselhadas no mercado brasileiro 898 companhias. (UBIFRANCE, 2009).

O ANO DA FRANÇA NO BRASIL: DIPLOMACIA CULTURAL

A cultura francesa, historicamente, teve grande influência na formação das elites brasileiras, na literatura e nos valores sociais e políticos. Ela tem sido um instrumento de fundamental importância na política externa da França. A razão dessa importância é que este país atribui à cultura um papel fundamental na política nacional e estrangeira. A cultura ocupa uma posição central na denominada diplomacia de influência e de solidariedade ou, em palavras de Joseph Nye, no *soft power* francês.

O Ano da França no Brasil inseriu-se no contexto da parceria estratégica franco-brasileira e buscou renovar e aprofundar as históricas relações entre ambos países. A implementação do Ano foi o resultado da cooperação entre agentes governamentais, do setor privado, de profissionais da cultura, artistas, intelectuais, pesquisadores, da sociedade civil e da mídia dos dois países. Seus eixos centrais foram: a França moderna (criação artística, inovação tecnológica, pesquisa científica, debate de ideias, desafios econômicos); a França diversa (diversidade da sociedade, diversidade de saberes, diversidade regional); a França aberta (em busca de parcerias franco-brasileiras). O projeto teve atividades em mais de 80 cidades em quase todos os estados brasileiros, e apresentou 560 ações desde o dia 21 de abril, com o envolvimento de 800 instituições dos dois países (BRASIL 2009)

Na França, o Ano da França no Brasil foi de responsabilidade dos Ministérios das Relações Exteriores e Europeias e da Cultura e implementado pelo Comissariado francês do Ano da França no Brasil e pela Culturesfrance — agência governamental responsável pelo fomento dos intercâmbios culturais internacionais. O Comissariado contou com o apoio de outros ministérios, das regiões e municípios que mantêm uma cooperação com o Brasil, bem como de um comitê de empresas francesas. A programação econômica e comercial foi realizada pela Ubifrance.

No Brasil, o planejamento e organização do Ano da França foi entregue aos Ministérios da Cultura e das Relações Exteriores e sua execução coube ao Comissariado brasileiro, com a participação de vários ministérios e outras entidades públicas e privadas federais, estaduais e municipais. (BRASIL, 2009)

O Ano da França no Brasil teve mais de 560 eventos realizados, em 80 cidades do País e um investimento do governo brasileiro próximo a R\$ 55 milhões. Do lado francês, o levantamento preliminar dos recursos indica o aporte direto

de 10 milhões de euros e outros 10 milhões de euros utilizados na produção e realização de eventos. Do conjunto de projetos realizados ao longo do Ano, 110 estavam ligados às artes visuais como a arquitetura, a fotografia, a arte moderna e contemporânea e ao design. Outros 15 eventos foram na área da música clássica, 6 de música contemporânea, 49 de música da atualidade/pop. Doze eventos centraram-se na arte de rua e circo, 21 de dança, 21 teatros, 38 projetos de livros e leitura, 48 na área audiovisual, 6 grandes eventos, 19 pluridisciplinares, 138 eventos acadêmicos e científicos e 77 eventos de cooperação. Os eventos científicos foram organizados pela Academia de Ciências do Brasil, a Academia de Ciências da França e o Collège de France, responsáveis pela programação de uma grande diversidade de eventos e seminários científicos nos campos da matemática, física, química, biologia e ciências médicas.

O Jornal Le Monde de 23 de novembro de 2009, ao encerrar-se o evento, afirmou: “O Ano da França no Brasil foi um eixo de resistência pela diversidade”. A diversidade cultural, comum a ambos países, e que foi conhecida e admirada por milhares de pessoas que puderam ter acesso a elas, é a maior riqueza que possuem suas sociedades. Esse capital intangível é o recurso de maior valor para a criação de uma autêntica diplomacia cultural. (LE MONDE, 23/11/2009).

Apesar da riqueza e da diversidade de eventos que integraram a programação cultural, deles não resultaram projetos de médio e longo prazo para consolidar os vínculos de cooperação e intercâmbio cultural entre os dois países. Encerrado o Ano da França no Brasil não houve a intenção de programar novos projetos de construção de pontes entre intelectuais e profissionais dos dois países, o que indica a ausência de uma diplomacia cultural, voltada para o aprofundamento do conhecimento da cultura dos brasileiros e dos franceses e para a construção de vínculos de confiança entre as nações.

CONCLUSÕES

O Ano da França no Brasil, pelo que foi apresentado anteriormente, foi norteado por dois objetivos centrais; um de natureza econômica e outro, cultural. O primeiro, voltado à busca de novas oportunidades comerciais, à criação de novas parcerias e à ampliação de oportunidades de investimentos franceses no Brasil. O dinamismo da economia brasileira, o tamanho de seu mercado, a proximidade do MERCOSUL e a participação do Brasil nos BRICs, despertaram nos empresários franceses o interesse de ampliar e diversificar o número de parcerias comerciais com o Brasil, visto pela França como a nova potência regional e, em um futuro não muito remoto, mundial.

O Brasil é o principal parceiro comercial da França na América do Sul e com tradições e valores culturais profundamente arraigados, cuja matriz é a cultura francesa. O Ano Econômico da França, pois, foi intencional e rigorosamente planejado para aproximar a França do Brasil, num momento em que ele vem mantendo uma posição de relativa autonomia dos EUA.

O Ano da Cultura da França no Brasil constituiu-se numa iniciativa no campo da diplomacia cultural no qual esse país tem uma longa e exitosa experiência no Brasil e em outros países, mas que, na atualidade enfrenta uma severa crise.

O jornalista Don Morrison da Time Magazine desencadeou uma revolta ao proclamar “A morte da cultura francesa” na edição de 3 de dezembro de 2007. Nesse artigo, o Autor apresentava dados relativos ao reduzido número de filmes franceses vistos no exterior, bem como à escassa participação de artistas franceses em importantes exposições internacionais, poucas publicações de livros e o declínio da língua francesa no exterior.

A partir de então se desencadeou na França um sentimento de perda do brilho e da influência que a cultura francesa havia tido em todo o mundo. O sentimento de estar vivendo uma crise de identidade e de debilidade da influência dos valores fundamentais da cultura francesa, o que havia feito dela a responsável pela irradiação internacional da civilização moderna, está na base da nova diplomacia cultural francesa.

A crítica originada nos Estados Unidos teve um profundo impacto entre a intelectualidade francesa e o governo, pois, o marasmo pelo qual passava a cultura francesa já vinha sendo detectado por muitos artistas, jornalistas e acadêmicos franceses. Para superar essa perda de vitalidade e de criatividade da cultura francesa, no ano de 2009 o Ministro de Relações Exteriores e Européias, Bernard Kouchner, anunciou uma reforma em profundidade da organização da política cultural exterior. Com a nova organização visou-se extinguir o monopólio do Ministério de Relações Exteriores (DU QUAI D’ORSAY), até então o único responsável pela ações culturais no estrangeiro, e ampliar a atuação do Ministério da Cultura. A contribuição de fundações privadas passou a ser estimulada, cabendo ao Estado uma função de subsidiaridade.

Na nova estratégia adotada, passaram a ter um papel determinante duas agências: CulturesFrance e CampusFrance. Estas agências possibilitarão, doravante, um cuidado maior e melhor dimensionamento do mecenato. Elas integram a dimensão de natureza interministerial da ação cultural no estrangeiro, uma permitindo uma condução igualitária dos ministérios da cultura e o ministério de relações estrangeiras e europeias pela CulturesFrance; o ministério de

educação superior e o ministério de relações estrangeiras e européias, por CampusFrance (SÉNAT, 2008).

A modernização levou ao desenvolvimento, a partir da atual associação CulturesFrance, de uma agência cultural com *status* de órgão público. A CulturesFrance, desde o exercício de 2009, passou a desenvolver um conjunto de programas culturais no exterior organizados a partir de Paris (FRANCE, 2008).

As transformações realizadas pelo governo francês em sua diplomacia cultural modificaram significativamente o denominado modelo francês de diplomacia cultural. Este, em crise desde o início do século XXI, tinha como principal objetivo a irradiação cultural da França.

Há mais de um século, a França, por acreditar nas virtudes do diálogo e dos intercâmbios culturais e no valor da diversidade e da solidariedade, criou uma ampla rede cultural no exterior integrada por institutos, centros culturais e alianças francesas. Esta rede densa e diversificada, apesar das grandes transformações ocorridas no decorrer do século XX, permaneceu atuante e ajustada às necessidades da diplomacia cultural do país. Contudo, na primeira década do século XXI esse modelo começou a revelar suas dificuldades para seguir cumprindo seus objetivos. Agora, a França devia passar para outra etapa e voltar-se à busca de novos objetivos. Além de permanecer empenhada na irradiação cultural internacional da França, devia aumentar seu poder e influência internacional, estimulando sua *expertise* internacional nas áreas tecnológicas, gerenciais, administrativas e culturais.

Tal crise deu origem a profundas discussões no campo da cultura e das relações internacionais interpretadas como um indício do esgotamento do modelo tradicional de diplomacia cultural francesa e da necessidade de modernizá-la.

O modelo tradicional de diplomacia cultural, na atualidade, está em crise de sentido e de identidade e revela uma ausência de estratégia. Para enfrentar tais debilidades estão sendo introduzidas modificações no modelo adotado pela França no campo da cultura, atribuindo maior participação do Ministério da Cultura na definição de uma nova estratégia internacional. Já não se aceita que a atuação cultural deste Ministério esteja restrita ao âmbito da cultura nacional, desconectada da rede de instituições culturais no estrangeiro.

O Ano da França no Brasil, em 2009, deu mostras evidentes de que a diplomacia cultural francesa havia adquirido novas características e funções. Se anteriormente a cultura era de responsabilidade exclusiva do Estado, tanto no âmbito nacional como internacional através do Ministério da Cultura, na atualidade, essa situação sofreu profundas modificações. Com a criação da FranceCultures e do CampusFrance, incentivando a cultura, o ensino superior e o mecenato das

empresas francesas, houve uma mudança na diplomacia cultural, criando uma nova forma de irradiar a cultura francesa no exterior e aumentando o número de funcionários e de empresas francesas e dos países sede nos programas.

A rede de 800 Alianças Francesas instaladas em 131 países, 400 Escolas francesas, 200 centros culturais e 43 institutos culturais é insuficiente para assegurar, em tempos de globalização, a proeminência cultural que a França teve no decorrer do século XX. A CultureFrance, além de manter e ampliar o número dessas escolas, centros e institutos, deve cumprir com as novas funções a ela atribuídas pela sociedade francesa. Cabe a ela: acompanhar a criação cultural francesa além fronteiras; dialogar com as culturas do mundo e desenvolver as *expertises* e redes culturais e de cooperação francesa no estrangeiro (Culturefrances, 2010).

A diplomacia cultural francesa, apesar de seu êxito durante todo o século XX, não conseguiu adaptar-se às grandes transformações ocorridas nas relações internacionais desde o final desse século. A cultura francesa já não tem a proeminência no mundo que permitia-lhe irradiar sua língua, seus códigos e seus estilos. Com seus próprios problemas econômicos (desemprego, dívida externa e etc), o Estado reduziu significativamente os recursos destinados à cultura..

Tais circunstâncias levaram a França a uma “re-engenharia” de sua diplomacia cultural. A cooperação com empresas privadas intensificou-se segundo o novo modelo “público-privado”. Um papel importante foi atribuído aos interesses franceses nos países hóspedes, à contribuição de associações profissionais, às ONGs, e no plano multilateral assumiu uma liderança, junto com o Canadá, para promover a aprovação da Convenção sobre a diversidade cultural. Criou, além disso, a Agência CulturesFrance, uma plataforma de execução dos projetos promovidos pela diplomacia cultural francesa. (MONTIEL, 2009).

Para recuperar o poder e a influência que a França teve em diversos países no transcurso do século XX, ela passou a utilizar novos instrumentos “Instrumentos para uma estratégia de poder e influência francesa” (TENZER, 2008), o que ficou evidenciado no Ano da França no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BONIFACE, Pascal. La politique d’influence française, davantage des mots qu’une réalité. 2 de junho de 2009. Disponível em: <<http://www.affaires-strategiques.info/spip.php?article1364>>. Acesso em: 28 jan.2010.

BRASIL. Ministério da Cultura. (2009). **França quer ampliar venda de tecnologia para brasileiros**. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2009/11/11/franca-quer-ampliar-venda-de-tecnologia-para-brasileiros/>>. Acesso em: 28 jan.2010.

BRASIL Ministério da Cultura (2009). **ANO DA FRANÇA, a modernidade francesa para o Brasil em 560 eventos**. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2009/11/16/ano-da-franca-a-modernidade-francesa-para-o-brasil-em-560-eventos/>>. Acesso em: 28 jan.2010.

BRASIL Ministério da Cultura (2009). **Catálogo de eventos do França.br**. Disponível em: <<http://anodafrancanobrasil.cultura.gov.br/br/2009/05/06/catalogo-de-eventos-do-francabr/>>. Acesso em: 28 jan.2010.

BRASIL Ministério da Cultura (2009). **Governo encerra ano da França no Brasil**. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/2009/11/16/governo-encerra-ano-da-franca-no-brasil/>> Acesso em: 28 jan. 2010.

CULTURE FRANCES (2010) **Présentation**. Disponível em: <<http://www.culturesfrance.com/culturesfrance-presentation.html>> Acesso em: 01 fev. 2010.

FRANCE (2008). (Ministère des Affaires Étrangères et européennes). **France. Diplomatie. Bernard Kouchner présentera début 2009 la réforme de notre politique culturelle extérieure (19 décembre 2008)**. Disponível em: <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/action-culturelle_1031/les-instruments_11307/france-culturesfrance_11308/bernard-kouchner-presentera-debut-2009-reforme-notre-politique-culturelle-exterieure-19.12.08_69536.html> Acesso em: 01 fev.2010.

L’ANNÉE DE LA FRANCE AU BRÉSIL A ÉTÉ “UN AXE DE RÉSISTANCE POUR LA DIVERSITÉ”. Le MONDE, Paris 23 nov. 2009. Disponível em: <http://www.lemonde.fr/culture/article/2009/11/23/l-annee-de-la-france-au-bresil-a-ete-un-axe-de-resistance-pour-la-diversite_1270869_3246.html>. Acesso em: 01 fev. 2010.

MONTIEL, Edgar (2009). **Diplomacia cultural. Un recurso para la política exterior en esta era intercultural**. Disponível em: <<http://www.librosperuanos.com/articulos/edgar-montiel2.html>>. Acesso em: 10 fev.2010

RESTIER-MALLERAY, Christiane. **Experts et expertise scientifique. Le cas de la France. Revue française de science politique**. V.40, N° 4, 1990. Disponível em: <http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsp_0035-2950_1990_num_40_4_394498>. Acesso em: 31 jan.2010.

SÉNAT(2008) - N° 428. SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008- RAPPORT D'INFORMATION. Disponível em: <<http://www.senat.fr/rap/r07-428/r07-4281.pdf>>. Acesso em: 01 fev. 2010.

SANTOS, Josciene. **Ano da França no Brasil - Ano da França no Brasil**. Revista Autor, 01 dez 2009. Disponível em: <http://www.revistaautor.com/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=538:ano-da-franca-no-brasil-ano-da-franca-no-brasil&catid=101:internacional&Itemid=49>. Acesso em: 01 fev. 2010.

TENZER, Nicolas (2008). *L'expertise internationale au coeur de la diplomatie et de la coopération du XXI e siècle Instruments pour une stratégie française de puissance et d'influence*. Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi. Ministère des Affaires étrangères et européennes. Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique. Disponível em: <<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000476/0000.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2010.

UBIFRANCE (2008). **L'Année de la France au Brésil : un tremplin propice aux affaires pour les exportateurs français**. Disponível em: <http://www.ubifrance.fr/Galerie/Files/PressReleases/CP_Bresil2008.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2010.

UBIFRANCE (2009). **Ano Econômico da França no Brasil terá foco nas parcerias comerciais**. Disponível em: <<http://www.ubifrancebrasil.com.br/Downloads/Ano%20da%20França%20no%20Brasil.doc>>. Acesso em: 01 fev. 2010.

UBIFRANCE (2009). **Ubifrance e as missões econômicas**. Disponível em: <http://www.ubifrancebrasil.com.br/ubifrance_e_as_missoes_economicas.asp>. Acesso em: 01 fev. 2010.

VERLUISE, Pierre. **Quelle France dans le monde au XXI e siècle?**, 2001. Disponível em: <<http://www.diploweb.com/france/postface.htm>>. Acesso em: 05 fev. 2010.





RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E O MERCOSUL



O Mercosul e seu Parlamento: uma análise sobre a evolução do projeto de integração¹

*Tullo Vigevani² e
Haroldo Ramanzini Júnior³*

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho consiste em analisar a evolução do projeto de integração regional, no âmbito do Mercosul, para compreender as possibilidades que se apresentam com a criação do Parlamento do Mercosul (Parlasul). A idéia de formação do Parlamento não é totalmente nova, remete à origem do bloco e à necessidade de imprimir elementos de legitimidade democrática; a efetivação do Parlasul em dezembro de 2006, representa uma novidade importante, sobretudo no que se refere à possibilidade de maior internalização da lógica da integração e de socialização das elites políticas regionais. Da mesma forma, a constituição do Parlasul relaciona-se com a perspectiva de mudança institucional da integração e com o debate relativo à intergovernamentalidade e à supranacionalidade. O fortalecimento da integração regional vincula-se parcialmente com a atuação das estruturas burocráticas comunitárias. A dimensão parlamentar, nacional e regio-

nal, contribui para o aprofundamento do processo integracionista. No entanto, como veremos, o baixo peso do Parlamento do Mercosul vistas suas limitadas atribuições pode dificultar o seu efetivo funcionamento e impedir que atores domésticos relevantes o visualizem como instância apta a promover interesses.

O Protocolo Constitutivo (2005) estabelece como funções principais do Parlamento do Mercosul: (a) fortalecer a cooperação inter-parlamentar; (b) agilizar a incorporação nos ordenamentos jurídicos internos das normas do Mercosul; (c) contribuir para uma adequada representação dos interesses dos cidadãos dos Estados-Partes; e, (d) apoiar o compromisso democrático do Mercosul. Cabe também ao Parlamento, que é o sucessor imediato da Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), fazer recomendações ao Conselho Mercado Comum (CMC). A elaboração de projetos de lei alcança validade, tornando-os efetivos para cada Estado, se aprovada pelos respectivos Congressos nacionais. O Protocolo Constitutivo do Parlamento (2005) do Mercosul não prevê participação decisiva do órgão no processo legislativo regional, ou a possibilidade de maior controle sobre as instâncias decisórias do bloco, inclusive sobre sua instância maior, o Conselho. A grande diferença em relação à Comissão Parlamentar Conjunta, é que o Parlamento prevê o estabelecimento de eleições diretas para a escolha dos seus membros. Segundo Mariano e Back (2009: 3) “se as eleições diretas estimularem a incorporação da temática da integração no cotidiano das sociedades, aproximando o Mercosul da política doméstica, aumentariam as pressões por maior institucionalização dos canais de participação social (que até o momento são meramente consultivos) e por maior autonomia das instâncias regionais. Porém, se não alterarem os comportamentos dos parlamentares e das sociedades em relação ao Mercosul poderiam reforçar as posições de descrédito em relação a esse processo ou aquelas que defendem sua cristalização na lógica econômica”. Comparativamente ao processo de formação da Comissão Parlamentar Conjunta, a participação dos parlamentares, na efetivação do Parlamento do Mercosul, foi maior, ainda que a atuação decisiva para a formação do Parlamento tenha sido dos governos, sobretudo do Brasil (Lula da Silva, 18/06/2003)

Argumentaremos que o Parlasul apresenta potencialidades no que tange à possibilidade de reforço institucional do Mercosul, importante para o aprofundamento da integração. O Parlamento pode se tornar um ator de relevância política, ao incorporar as demandas sociais do bloco, ao contribuir para a definição de uma agenda prioritária para a região, desencadeando discussões ou a criação de novos órgãos que abordem as temáticas regionais numa perspectiva comunitária. O sufrágio universal, ao incentivar os eleitores, parlamentares e partidos políticos a discutir as questões regionais, consolida os valores democráticos na

1 Agradecemos a Tamires Sena pelo auxílio na coleta dos dados.

2 Professor da Universidade Estadual Paulista – UNESP; Pesquisador do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea – CEDEC; do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia de Estudos sobre os Estados Unidos – INEU) vigevanit@uol.com.br, vigevani@unesp.br

3 Doutorando em Ciência Política na Universidade de São Paulo – USP; Pesquisador do CEDEC e do INEU) haroldo@cedec.org.br ; hramanzinijunior@usp.br



região, e pode ter efeitos de radiação para a agenda do Mercosul, sobretudo, mediante a inclusão de demandas políticas, sociais e culturais que tenham permanecido à margem do processo integracionista. Desde logo indicamos que a consolidação do Parlamento tem a ver com poderes reais, não apenas consultivos. Por exemplo, capacidade decisória na distribuição de recursos comunitários, como seriam os do Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM). Essa distribuição poderia ser decidida pelo Parlamento, inclusive seu aumento, respeitadas as prerrogativas dos Estados. Observadas as diversidades, lembremos que a competência maior do Parlamento Europeu é a votação do orçamento da Comissão Europeia.

Caetano e Perina (2003:11) consideram que “el fortalecimiento de la dimensión parlamentaria en el organigrama Mercosur configuraria una opción acertada, tanto para superar su constatado déficit democrático como para mejorar los desempeños del bloque regional en los campos económico y social”. A eleição direta para o Parlamento é, em princípio, um aspecto positivo para incorporar a temática da integração na política de cada um dos países e para democratizar o seu funcionamento. Ao mesmo tempo, o baixo poder propositivo e vinculante – trata-se de um órgão essencialmente consultivo – pode fazer com que não seja suficiente para alterar as percepções de descrédito de atores domésticos e de parte da população dos países membros, em relação aos benefícios que a integração oferece. Além disso, como considera Dabéne (2004: 127), “la ausencia de tradición parlamentaria en la región, y el descrédito profundo que golpea a las clases políticas, hacen dudar del potencial legitimador de un Parlamento”. As dificuldades havidas não necessariamente serão superadas pela existência de um Parlamento, mesmo que eleito pelo voto. Ao longo da história do Mercosul, quando nas sociedades desenvolveram-se interesses e posições contrárias à integração, apresentaram-se não sob a forma de propostas de políticas que buscassem expandir ou readaptar o processo, mas como resistências. As crises nacionais não propiciaram ajustes ao processo de integração, mas redundaram em seu debilitamento e na redução do esforço de complementaridade.

A idéia de realizar um processo de eleições diretas para garantir representatividade cidadã a um Parlamento comunitário contrasta com o fato de se atribuir a essa instituição função essencialmente de consulta, em relação aos órgãos que detêm o poder de decisão. O artigo 4º do Protocolo Constitutivo (2005), referente às competências, sinaliza que a função principal é de consulta e informação, não de produção legislativa comunitária. Compreender as motivações do formato atribuído ao Parlasul tem alguma relação com o papel dos parlamentos no âmbito nacional. De acordo com alguns autores, os parlamentos têm baixa

margem de influência nos países do Mercosul, visto o peso do Executivo (Anastasia, Melo e Santos, 2004). Entre os países do bloco, por se tratar sempre de sistemas presidencialistas, os governos não dependem da vontade parlamentar e de maioria no congresso para a sua permanência, ainda que dependam no que se refere à legislação e a atos que exigem aprovação dos congressistas.

O fato de que as funções do Parlasul sejam consultivas e recomendatórias é um elemento que demonstra a permanência do intergovernamentalismo, enquanto marco da integração (Mariano, 2007). É possível que o Parlamento do Mercosul torne-se uma nova nomenclatura de continuidade da Comissão Parlamentar Conjunta, mesmo com diferenças potencialmente virtuosas. Um teste será a complementação do processo para a eleição direta, cujo cronograma não está sendo cumprido conforme o estabelecido pelo Protocolo Constitutivo (2005).

Geneyro (2003: 204) indica que “para concretar el objetivo de búsqueda de coordinación, en las políticas de los países miembros se debe contar con un sistema institucional que modifique la actual lógica decisional basada exclusivamente en estructuras intergubernamentales, que al pensar prioritariamente en términos nacionales han evitado sujetarse a toda instancia que pueda representar el interés regional”. A mudança de uma lógica intergovernamental, com sistema de decisões baseado no consenso, para um processo com sistema de aprovação de normas a partir da ponderação de votos num sentido supranacional, é um processo difícil em todas as experiências de integração, inclusive na União Europeia. No caso do Mercosul, todas as questões mais complexas que atingem o bloco são equacionadas por meio da negociação direta entre presidentes ou altos escalões governamentais, e não mediante mecanismos institucionais regionais. Para Vazquez e Briceño (2009: 9), “uma reforma institucional é, antes de tudo, uma opção política, e não técnica. Se for limitada ao âmbito técnico, ou se for concentrada nos Poderes Executivos nacionais, o resultado não estará à altura do projeto estratégico que a região merece”. Durante os anos 1990 e até os dias de hoje, há uma clara reticência, principalmente por parte do Brasil e da Argentina, quanto a uma maior institucionalização do bloco, com argumentos que foram adaptando-se aos tempos, mas que substancialmente confirmam a tendência de baixa institucionalização e de utilização da integração como plataforma de inserção externa.

Nos países do Mercosul, a referência simbólica e política da população é nacional; o Estado nacional é visto como o *locus* onde as decisões relevantes são tomadas. Mesmo na União Europeia e no caso do Parlamento Europeu, que conta com eleições diretas desde 1976, as referências, em boa medida, são nacionais. Como analisa Schmitter (2003), para a União Europeia o nível de convencimen-



to e de consenso para trilhar caminhos que mudam convicções enraizadas é complexo, não apenas demorado. No caso em que um ator doméstico específico tenha interesse em determinada questão do Mercosul, o seu interlocutor é o governo nacional e suas agências, não uma instância regional. Como veremos, a realização de eleições para o Parlamento Regional poderá contribuir para a mudança desse cenário, na medida que poderá introduzir novos atores nas instâncias de discussão do Mercosul e aumentar a visibilidade do processo de integração para a população, ainda que não seja possível ter certeza que isso se concretizará.

Na seção seguinte, analisaremos a questão das origens, objetivos, funções e perspectivas do Parlamento do Mercosul, a partir dos dispositivos de seu Protocolo Constitutivo (2005). Em seguida, tendo em conta o momento atual da integração no Mercosul, argumentaremos que parte dos desafios para a afirmação do Parlamento tem relação com as próprias dificuldades enfrentadas pela integração.

O PARLAMENTO DO MERCOSUL

A origem do Parlasul remete ao Tratado de Assunção de 1991. O artigo 24 do Tratado indica que “com o objetivo de facilitar a implementação do Mercado Comum, estabelecer-se-á Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul”. A alínea “b” do artigo 3, do Regimento Interno da Comissão Parlamentar Conjunta, elaborado em dezembro de 1991, dispunha que uma das funções da Comissão Parlamentar Conjunta seria desenvolver ações necessárias para facilitar a futura instalação do Parlamento do Mercosul. A Comissão Parlamentar Conjunta era um órgão de representação dos Poderes Legislativos, composta por igual número de membros por cada Estado, dezesseis para cada um dos quatro países membros. Durante o período de transição não fazia parte da estrutura institucional do Mercosul.

O Protocolo de Ouro Preto de dezembro de 1994 conferiu à Comissão Parlamentar Conjunta identidade institucional, seria o órgão representativo dos Parlamentos dos Estados-partes, e estabeleceu que, entre outras competências (artigos 22 a 27), caberia à Comissão a função de acelerar a tramitação das normas do Mercosul, nos respectivos Poderes Legislativos, e de harmonizar as Legislações Nacionais. Do ponto de vista dos resultados, segundo Bouzas e Soltz (2001), a Comissão não obteve êxito ao desempenhar um papel propositivo e de assessoria dos órgãos decisórios, ou em acelerar ou facilitar as tarefas de internalização das normas do Mercosul. Ou seja, a incorporação da Comissão Parlamentar Conjunta na institucionalidade do Mercosul não significou modificação substantiva no seu comportamento, no seu poder decisório ou mesmo na sua importância.

Na integração regional o Poder Legislativo, como argumentam Mariano e Back (2009), permaneceu como uma instância subordinada e consultiva do Executivo.

Os estudos dedicados à análise da Comissão Parlamentar Conjunta demonstram que parte das suas funções e atividades referia-se a questões que não eram centrais no processo de integração (Soares e Drummond, 2003; Mariano e Back, 2009). As recomendações emitidas para o Conselho Mercado Comum poucas vezes foram consideradas (Caetano e Perina 2003). As decisões tomadas no Mercosul, em geral, contavam com um baixo grau de interferência dos parlamentares nacionais, mesmo dos membros da Comissão Parlamentar Conjunta. Como argumenta Malamud (2005), a intervenção presidencial é um elemento estrutural no gerenciamento do Mercosul. Esse processo de integração, na visão do autor, é caracterizado por um tipo específico de intergovernamentalismo, o “inter-presidencialismo”. Até o momento, as atribuições conferidas ao Parlamento por seu Protocolo Constitutivo (2005) indicam que participará essencialmente de forma consultiva do processo legislativo, além de não deter função de controle sobre os órgãos decisórios e executivos do bloco. Portanto, o Parlasul, ao menos por enquanto, não terá funções legislativas e não poderá vetar decisões adotadas pelo Conselho do Mercado Comum. Seu papel será recomendatório, poderá fazer propostas que serão ou não levadas em conta. A perspectiva dos presidentes, particularmente a de Lula da Silva (18/06/2003), ao propor o Parlamento, foi de tentar aumentar o consenso nacional em relação à integração e sinalizar interesse por formas democráticas. Está presente a ideia de que um parlamento, mesmo sem poderes, o mesmo valia para a Comissão Parlamentar Conjunta, pode facilitar a internalização de normas e regras do bloco.

A criação do Parlamento do Mercosul consolidou um processo que remete ao início dos anos 1990. Na tabela abaixo, elaborada por Silvia Lospennato, é possível identificar os documentos da Comissão Parlamentar Conjunta que sinalizavam na direção de criação do Parlamento do Mercosul.

Tabela 1. *Processo Evolutivo para a criação do Parlamento do Mercosul. Documentos da Comissão Parlamentar Conjunta (1991 – 2004)*

1. DOCUMENTOS EN EL ÁMBITO DE LA COMISIÓN PARLAMENTARIA CONJUNTA (CPC)
 - 1.1 MERCOSUR/CPC/DEC.S/N/91. II Reunión parlamentaria (Buenos Aires, 19–21/09/1991). Documento final. Decisión política de crear el Parlamento.
 - 1.2 MERCOSUR/CPC/DEC.S/N/96 (Florianópolis, 29–31/10/1996). Creación de una Asamblea de Parlamentarios del MERCOSUR. Reunión de Mesa Ejecutiva.
 - 1.3 MERCOSUR/CPC/RES. 02/97 (Montevideo, 13/12/1997). Reglamento de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR (referencia), Artículo 3 (b), p. 1.

1.4 MERCOSUR/XIV PLENARIA CPC/DIS. 14/99 (Montevideo, 06–08/12/1999). Institucionalización del Parlamento del MERCOSUR (referido en MERCOSUR/CPC/ACTA Nº99 XIV REUNIÓN DE LA COMISIÓN PARLAMENTARIA CONJUNTA DEL MERCOSUR).

1.5 Acta 01/00 de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR (Montevideo, 06–08/12/1999), Anexo Nº II. Agenda para la institucionalización del Parlamento del MERCOSUR (DIS. CPC 14/99).

1.5.1 Incorporación de normas (DIS. CPC 19/99), p.1.

1.5.2 Grupo de estudios sobre Institucionalización del Parlamento del MERCOSUR (DIS. CPC 14/99), p.1.

1.6 MERCOSUR/CPC/DEC. 02/00 (Santa Fe, 28/06/2000). Acceso al Mercado Regional, Régimen de Acceso de Admisiones Temporarias, Visto 2. p.1.

1.7 MERCOSUR/CPC/DEC. 03/00 (Santa Fe, 28/06/2000). Declaración de Santa Fe. p.3.

1.8 MERCOSUR/CPC/DIS. 11/00 (Santa Fe, 28/06/2000). Seminarios y/o Jornadas sobre Instalación y Funcionamiento del Parlamento del MERCOSUR.

1.9 MERCOSUR/CPC/DIS. 12/00 (Santa Fe, 28/06/2000). Seminario sobre la futura creación del Parlamento del MERCOSUR.

1.10 MERCOSUR/XVI PLENARIA CPC/DIS. 35/00 (Porto Alegre, 09/11/2000). Agenda para la institucionalización del Parlamento del MERCOSUR.

1.10.1 Anexo 2. Propuesta de la sección argentina sobre un cronograma para la institucionalización del Parlamento del MERCOSUR. Propuesta 1 Parlamento del MERCOSUR. Grupo Ad Hoc Intergubernamental y Propuesta 2 Agenda para la institucionalización del Parlamento del MERCOSUR.

1.11 MERCOSUR/CPC/DISP. 02/01 (Asunción, 21/06/2001). Modificación del reglamento de la CPC, Anexo 2, artículo 3 y 17, p. 7–8.

1.12 MERCOSUR/CPC/DISP. Nº 05/02 (Buenos Aires, 04/07/2002). Agenda para la Institucionalización del Parlamento del MERCOSUR (documento referido también en MERCOSUR/CPC/ACTA Nº 02/2002–XIX REUNIÓN PLENARIA DE LA COMISIÓN PARLAMENTARIA CONJUNTA DEL MERCOSUR, p. 2).

1.13 MERCOSUR/CPC/REC. 25/2002 (Brasilia, 05/12/2002). Comité Ad Hoc para la Institucionalización del Parlamento Del MERCOSUR. XX REUNIÓN PLENARIA.

1.14 MERCOSUR/CPC/DIS. 14/2002 (Brasilia, 05/12/2002). Comité Ad Hoc para la Institucionalización del Parlamento del MERCOSUR. XX REUNIÓN PLENARIA.

1.15 MERCOSUR/CPC/ACTA 02/2003 (Montevideo, 06/10/2003). Reunión de la Mesa Ejecutiva de la CPC, Aprobación de la disposición Nº 08/2003.

1.15.1 MERCOSUR/EJECUTIVA CPC/DIS. 08/2003 (Montevideo, 06/10/03). Acuerdo Institucional CPC–CMC como primera fase del proceso de instauración de un Parlamento Regional del MERCOSUR.

1.15.2 p.1, 2 y 3.

1.15.3 Anexo 1, p.4.

1.16 MERCOSUR/CPC/DIS. 10/2003 (Montevideo, 15/12/2003). Cooperación y Asistencia de la Unión Europea, considerando 2 y 6.

1.17 MERCOSUR/CPC/REC. 13/03 (Asunción, 17/06/03). Reforma institucional del MERCOSUR, in Anexo 9 MERCOSUR/XXIV CMC/

DI Nº 03/03. Recomendaciones de la CPC in MERCOSUR/CMC/ACTA Nº 01/03 XXIV Reunión del Consejo Del Mercado Común (Asunción, 17–18/06/2003).

1.17.1 Considerando 5 y 7 p.12.

1.17.2 Artículo 1 p.13.

1.17.3 Anexo 1. Propuesta preliminar para la organización institucional del Parlamento del MERCOSUR, p.15–16.

1.18 CPC/MERCOSUR/REC. 14/03 (Asunción, 17/06/03). Relación entre las secciones nacionales de la CPC y sus respectivos poderes ejecutivos, in Anexo 9 MERCOSUR/XXIV CMC/DI Nº 03/03 Recomendaciones de la CPC in MERCOSUR/CMC/ACTA Nº 01/03 XXIV Reunión del Consejo Del Mercado Común (Asunción, 17–18/06/2003), p. 21.

1.19 Primer encuentro de presidentes de las Cámaras de los poderes legislativos de los Estados partes del MERCOSUR (Montevideo, 25–26/09/2003).

1.19.1 Informe del Grupo Técnico de Estudios sobre la Creación de un Parlamento del MERCOSUR.

1.19.2 Principales puntos del anteproyecto de acuerdo internacional sobre un Parlamento del MERCOSUR.

1.19.3 Anteproyecto brasileño del protocolo constitutivo del Parlamento del MERCOSUR, ver ítem 1.3.

1.20 MERCOSUR/CPC/REC. 01/04 (Puerto Iguazú, 07/07/2004).

1.21 Plazos para la remisión de normas MERCOSUR al Parlamento, referido en MERCOSUR/CPC/ACTA 01/2004 (Puerto Iguazú, 05–07/07/2004).

1.22 MERCOSUR/CPC/DIS. 03/04 (Puerto Iguazú, 07/07/2004), Considerando § 1, p.1.

1.23 MERCOSUR/CPC/DEC. 01/04 (Puerto Iguazú, 06–07/07/2004).

1.23.1 Referencia a la Decisión MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 26/03 «Programa de Trabajo 2004–2006», ítem 3.1 Parlamento del MERCOSUR.

1.23.2 Declaración § 12, § 14, § 15.

Fonte: Silvia Lospennato, «Parlamento MERCOSUR. La profundización de la integración en el MERCOSUR. APUD: CAETANO, 2006.

Apesar de consolidar um processo que tem início em 1991, como podemos ver na Tabela 1 acima, a criação do Parlamento do Mercosul ganhou possibilidade concreta de efetivação com a Decisão número 26, de 2003, do Conselho do Mercado Comum (MERCOSUL/CMC/DEC.No.26/03), que criou o Programa de Trabalho 2004 – 2006. As tentativas de relançar o Mercosul, sempre reiteradas pelos presidentes e ministros, enfatizando a relevância da integração regional, levaram a propostas no sentido de materializar uma entidade parlamentar. O programa de trabalho Mercosul 2004 – 2006 indicava como um dos objetivos a serem alcançados, a criação de uma consciência de cidadania do bloco. Durante a Presidência Pró-Tempore do Brasil, no segundo semestre de 2004, a Comissão Parlamentar Conjunta ganhou poder negociador, atribuído pelo Conselho, para conduzir as tarefas necessárias visando a instalação do Parlamento do Mercosul, entre elas, a de elaboração do projeto de Protocolo Constitutivo (2005), tendo como data limite para a instalação do Parlamento o dia 31 de dezembro de 2006.

Em dezembro de 2005, o Conselho Mercado Comum aprovou o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul que, durante o ano de 2006, foi sub-

metido à ratificação e aprovado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Nesses dois últimos países, a questão da aprovação do Parlamento do Mercosul suscitou grandes debates e críticas no Congresso, principalmente por parte dos partidos oposicionistas. No Brasil e na Argentina, o debate suscitado não teve as mesmas proporções. No Uruguai, alguns representantes dos partidos Nacional, Colorado e Independiente entraram com “recurso de inconstitucionalidade”, na Suprema Corte de Justiça do país, contra a participação do Uruguai no Parlamento (El País, 12/12/2006). O ex-presidente Luis Alberto Lacalle, considerava que “hoy se instala en Montevideo el denominado ‘Parlamento del Mercosur’. Sin lugar a dudas se trata de un acontecimiento triste y preocupante para nuestro país, un verdadero paso atrás en la independencia política de nuestra patria” (Lacalle, 2007). No Paraguai, o Senador do Partido Liberal Radical Autêntico (PLRA), Carlos Mateo Balmelli (2005), considerava que “el propósito de crear una instancia supranacional carente de las facultades legislativas y representativas, además de ser disfuncional al proyecto integrador, puede constituirse en una amenaza para la soberanía de los países pequeños”.

O Parlamento do Mercosul foi oficialmente instalado, no dia 6 de Dezembro de 2006, para ser o órgão representativo dos interesses dos cidadãos dos Estados - partes. Atualmente é composto por dezoito parlamentares de cada país, indicados pelos respectivos Congressos. No momento, o Brasil é representado por nove senadores e nove deputados, que exercem também seu mandato no Congresso Nacional. Quanto à eleição dos parlamentares, o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul previu três fases. Na primeira etapa, de transição, que deveria se estender até o final de 2010, cada Congresso Nacional indicará dezoito representantes entre seus membros (nove senadores e nove deputados). Antes da segunda etapa de transição, que está prevista entre 2011 e 2014, cada Estado-parte deverá eleger, de acordo com sua agenda eleitoral, os parlamentares para o mandato seguinte, de quatro anos. A partir de 2014, os Parlamentares deverão ser eleitos pelo sufrágio universal, de forma simultânea em todos os Estados-membros, no “Dia do Mercosul Cidadão”, que será determinada pelo Conselho do Mercado Comum.

Um resultado, a nosso ver importante, alcançado na discussão para a constituição do Parlamento, foi a aceitação do princípio de alguma forma de proporcionalidade na representação. De fato, visto os precedentes da União Europeia, seria de difícil aceitação uma representação igualitária, quando a diferença demográfica entre os países é muito elevada. De acordo com o Protocolo Constitutivo (2005), devia-se estabelecer um acordo relativo à “Representação Cidadã”, o que significa a proporcionalidade de representação para cada país. “Como primeira

condição, Argentina, Paraguai e Uruguai colocaram a necessidade de que a pauta a discutir ocorresse a partir de uma proporcionalidade atenuada, condição aceita pelo Brasil. A dificuldade se encontrava na firme posição liderada pelo Paraguai, e apoiada pela Argentina e pelo Uruguai, na qual se sustentava que a bancada brasileira não deveria ter por si mesma uma maioria absoluta no plenário. A negociação ocorrida no mês de abril de 2009, em Assunção, definiu que a proposta de representação parlamentar contemplaria 75 representantes do Brasil, 43 da Argentina e em igual número, 18 para Paraguai e Uruguai. Não obstante, para a segunda etapa, Brasil e Argentina, decidiram, pensando em ajustes orçamentários, diminuir sua representação em 37 e 26 representantes, respectivamente. Como se pode verificar, a resolução manteve as petições de que o Brasil não possuía maiorias por ele mesmo, dado que a somatória dos demais países dá uma superioridade de 79 a 75” (www.parlamentodelmercosur.org; Torello, 2010).

O Protocolo Constitutivo (2005) estabelece o papel do Parlasul e suas atribuições. Permite, entre outras funções: “efetuar pedidos de informações ou opiniões por escrito aos órgãos decisórios e consultivos do MERCOSUL estabelecidos no Protocolo de Ouro Preto sobre questões vinculadas ao desenvolvimento do processo de integração; realizar reuniões semestrais com o Foro Consultivo Econômico-Social a fim de intercambiar informações e opiniões sobre o desenvolvimento do MERCOSUL; organizar reuniões públicas, sobre questões vinculadas ao desenvolvimento do processo de integração, com entidades da sociedade civil e os setores produtivos e receber, examinar e se for o caso encaminhar aos órgãos decisórios, petições de qualquer particular, sejam pessoas físicas ou jurídicas, dos Estados-partes, relacionadas com atos ou omissões dos órgãos do MERCOSUL” (Protocolo Constitutivo, 200.). Neste último caso, é interessante observar que há a possibilidade de o Parlamento receber petições de particulares; ainda que sua margem de atuação, em posse dessa petição, seja limitada.

Compete ao Parlamento receber, no início de cada semestre, o programa de trabalho da Presidência Pró-Tempore, que assumirá o cargo rotativo e receberá, ao final de cada semestre, da mesma Presidência Pró-Tempore, um relatório sobre as atividades realizadas durante aquele período. É permitido ao Parlamento elaborar pareceres sobre todos os projetos de normas do Mercosul que requerem aprovação legislativa em um ou mais Estados membros, assim como propor projetos de normas, para consideração do Conselho Mercado Comum. Uma vez encaminhada a proposta, o Conselho Mercado Comum deve informar semestralmente ao Parlasul como está sendo tratada. Como argumentam Mariano e Back (2009), o caráter propositivo é um avanço, se considerado do ponto de vista que supera o legado meramente consultivo da Comissão Parlamentar Con-

junta. Porém, como indicam esses autores, de uma perspectiva das atribuições tradicionais do Poder Legislativo, da perspectiva do equilíbrio institucional e de controle, permanece o poder centrado no Conselho Mercado Comum, instância decisória máxima na integração, estabelecida no pressuposto do intergovernamentalismo.

O aspecto onde o Protocolo Constitutivo (2005) trouxe maiores avanços em relação à Comissão Parlamentar Conjunta, foi no tocante ao procedimento de incorporação das normas regionais nos ordenamentos jurídicos nacionais. O artigo 4º, inciso 12, do Protocolo é específico sobre a necessidade de acelerar os trâmites de internalização das normativas regionais. Barral (2007) considera que, embora a agilização do procedimento já fosse prevista para a Comissão Parlamentar Conjunta, o Protocolo foi muito mais explícito ao designar prazos e ao indicar procedimentos preferenciais na incorporação de normas do bloco. A ideia é fazer com que as normativas do Mercosul ganhem maior agilidade nas tramitações legislativas dos Congressos Nacionais dos países membros, já que parcela considerável das normas regionais ainda está pendente de ratificação ou de efetividade (RIVAS, 2006; VENTURA, 2008).

Para discutir a evolução do projeto de integração a partir da análise do Parlamento do Mercosul, é importante observar as atividades efetivamente desenvolvidas até o presente: os atos do Parlamento. Segundo o Protocolo Constitutivo (2005), os atos do Parlamento são pareceres, projetos de normas, anteprojetos de normas, declarações, recomendações, relatórios e disposições. Segundo o *website* oficial⁴ do Parlamento, os Pareceres são as opiniões emitidas pelo Parlamento sobre projetos de normas enviadas pelo Conselho Mercado Comum antes de sua aprovação, que requerem aprovação legislativa em um ou mais Estado-parte. Os Projetos de norma do Parlasul são as proposições normativas apresentadas à consideração do Conselho Mercado Comum. Os Anteprojetos de norma são as proposições orientadas à harmonização das legislações dos Estados-partes, dirigidos aos parlamentos nacionais para sua eventual consideração. As Declarações são as manifestações do Parlamento sobre qualquer assunto de interesse público. As Recomendações são indicações gerais dirigidas aos órgãos decisórios do Mercosul. Os Relatórios são estudos realizados por uma ou mais comissões permanentes ou temporárias e aprovadas pelo Plenário, contêm análises de um tema específico. As Disposições são normas gerais, de caráter administrativo, que dispõem sobre a organização interna do Parlamento.

4 http://www.parlamentodelmercosur.org/index1_portugues.asp#

Na Tabela 2 abaixo, é possível identificar, em ordem cronológica, os principais atos do Parlamento do Mercosul, de 26 de fevereiro de 2007 a 30 de novembro de 2009. Declarações, disposições e recomendações são as atividades que o Parlamento mais realizou. Até o momento, o Parlamento não propôs nenhuma norma. Foi aprovado um único anteprojeto de norma, 01-09, em 27 de abril de 2009 a respeito do funcionamento de cooperativas. Surpreendentemente, a delegação argentina no Parlasul recebeu em 21 de setembro de 2009 um comunicado de funcionário argentino do Conselho Mercado Comum pedindo que o anteprojeto voltasse ao estudo das delegações (Torello, 2010). A maior parte das atividades do Parlasul como verificamos na Tabela 2, são de natureza declaratória e recomendativa. O episódio do anteprojeto para o funcionamento de cooperativas ilustra bem os limites da autonomia.

Tabela 2. *Principais Atos do Parlamento do Mercosul*

Data	Ato	Tema
26/02/2007	Disposição	O Parlamento dispõe autorizar a reunião das Comissões Permanentes em qualquer Estado Parte.
25/06/2007	Disposição	O Parlamento dispõe aprovar uma agenda política destinada a temas como; migração, coordenação macroeconômica e Banco do Sul e, reconhecimento da Venezuela como Estado parte do Parlamento.
	Declaração	O Parlamento declara seu apoio às posições adotadas pelos Estados-membros do MERCOSUL nas negociações da Rodada Doha, enfatizando, a necessidade de liberalização e correção de assimetrias nos fluxos de comércio.
03/09/2007	Recomendação	O Parlamento recomenda ao Conselho do Mercado Comum, a remessa de U\$S 1.026.936 aos Estados Partes para o orçamento de 2008.
26/02/2008	Disposição	O Parlamento dispõe da necessidade dos Presidentes das Comissões Permanentes em finalizar assuntos pendentes em suas comissões e, solicita à Comissão Especial de Aftosa, um relatório final até o início da VIII Sessão Plenária.
31/03/2008	Declaração	O Parlamento declara urgente a necessidade dos parlamentos nacionais em aprovarem o Acuerdo de Gratuidad de visados para Estudiantes y Docentes de los Estados Partes del MERCOSUL. Declara também, sua adesão a iniciativa "América Latina y el Caribe sin hambre 2025" e, apoio a um meio pacífico de resolução de controvérsias entre Colômbia e Equador.
	Disposição	O Parlamento dispõe da criação de um Fundo de Previdência para os funcionários do parlamento. Acorda, em um convênio entre Parlamento do MERCOSUL e parlamentares do bloco a fim de promover harmonização legislativa e maior participação da sociedade civil. Institui também, a formação de uma delegação de parlamentares para entregar ao governo boliviano declaração em que Parlamento expressa seu apoio ao país.

continua



continua

Data	Ato	Tema
15/04/2008	Disposição	O Parlamento dispõe da realização de reuniões da Comissão Permanente as manhãs do primeiro dia das Sessões Ordinárias.
29/04/2008	Declaração	O Parlamento declara injusta a detenção dos cubanos Fernando e René González, Gerardo Hernández e Ramón Labaniño pelos Estados Unidos da América, bem como, apóia a difusão da Declaração de Direitos Humanos emitida pela Organização dos Estados Americanos. Declara também, a adesão de parlamentares deficientes a fim de assegurar um processo democrático na constituição do órgão.
	Disposição	O Parlamento dispõe da necessidade de criação de uma comissão temporária para estudo de denúncias de violação aos direitos humanos, realizadas pelo Movimento Camponês Paraguai. Da mesma forma, dispõe da criação de uma comissão destinada ao estudo das legislações nacionais no que se refere a crimes cibernéticos. Aprova, dentro da Comissão de Infraestrutura, Transporte, Recurso Energéticos, Agricultura, Pesca e Pecuária; a realização de um Encontro de Integração Energética.
30/05/2008	Declaração	O Parlamento declara de interesse regional, a realização do Congresso de Reforma Universitária Latino-americana de 11 a 15 de Junho na Argentina.
27/06/2008	Declaração	O Parlamento declara sua repulsa à resolução instalada pelo Parlamento Europeu, denominada "Direção de Retorno".
28/06/2008	Recomendação	O Parlamento recomenda aos Estados Partes a adoção de políticas para a introdução de tecnologia de informação e comunicação em escolas públicas do MERCOSUL.
28/07/2008	Declaração	Declara apoio ao G-20 e ao MERCOSUL pela atuação na Organização Mundial do Comércio; o referendo revocatório aprovado pelo senado boliviano e, a realização do Foro Americano das Águas.
	Disposição	O Parlamento dispõe da aprovação da integração entre Comissão Permanente, Delegação Externa para EUROLAT e parlamentares paraguaios do MERCOSUL, destinados à Comissão Especial para diagnóstico e estado do MERCOSUL e também, a aprovação de acordos de cooperação entre o bloco e a Rússia.
29/07/2008	Recomendação	O Parlamento recomenda ao Conselho do Mercado Comum, o estabelecimento de política comum no que tange ao Aquífero Guaraní e demais sistemas transfronteiriços.
	Declaração	O Parlamento declara inoportuna e desnecessária a reativação da Quarta Frota da Marinha dos Estados Unidos da América.
18/08/2008	Disposição	O Parlamento dispõe sobre a criação de um Observatório da Democracia composto por parlamentares dos Estados Partes.
	Declaração	O Parlamento declara seu comprometimento em priorizar iniciativas que possam combater o processo desertificação e, sua repulsa à iniciativa da União Européia em não permitir o acesso da carne bovina sul americana ao mercado europeu.

continua

continua

Data	Ato	Tema
15/09/2008	Recomendação	O Parlamento recomenda ao Conselho do Mercado Comum incentivar os países membros a expansão da infra-estrutura regional.
03/11/2008	Disposição	O Parlamento dispõe da aprovação de um grupo de trabalho integrado por membros das delegações paraguai e brasileira e, do orçamento para 2009 em US\$ 1.573.019.
	Recomendação	Recomenda-se ao Conselho do Mercado Comum, a criação de um grupo de monitoramento da crise financeira, o incentivo aos Estados Partes para ratificação da Convenção dos Direitos de Pessoas Deficientes e Protocolo facultativo; e, projeto de um código aduaneiro.
28/11/2008	Declaração	O Parlamento declara sua vontade política em integrar o bloco energeticamente através de um plano de um plano de ação de integração energética.
	Recomendação	O Parlamento recomenda aos Estados Partes a instituição do dia 25 de Novembro de cada ano, como dia da Não Violência contra a Mulher.
18/12/2008	Recomendação	O Parlamento recomenda a criação de um grupo de trabalho para debater temas relacionados às pessoas com deficiência.
28/04/2009	Informativo	O Parlamento conclui após as denúncias do Movimento Camponês Paraguai, que não há evidências da participação das Forças Armadas do Estado paraguai nas mortes.
	Recomendação	O Parlamento recomenda declarar o Guaraní como idioma oficial do MERCOSUL nas mesmas condições em que o Português e o Espanhol atuam; a criação de uma Secretaria Permanente de Maiores no MERCOSUL e, a construção pelos governos do Paraguai e Brasil, da segunda ponte sobre o Rio Paraná.
	Declaração	O Parlamento declara sua preocupação com os efeitos da crise financeira e a redução do comércio intrabloco, bem como, manifesta sua oposição ao uso do protecionismo como recurso para minimizar os efeitos da crise.
18/05/2009	Recomendação	O Parlamento recomenda levar adiante negociações entre Paraguai e Argentina a fim da construção de corredor bi-oceânico. Propõe a criação de um Instituto Estatístico do MERCOSUL e o ensino obrigatório da história da Integração da América Latina na educação básica dos Estados Partes, assim como, a harmonização dos currículos universitários dos Estados, com o intuito de promover a circulação de bens, capital e pessoas. Insta os países componentes do bloco, para que concretizem a livre circulação de pessoas através do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e do Acordo sobre regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL, Bolívia e Chile.
18/05/2009	Declaração	O Parlamento declara satisfação e reconhecimento ao governo boliviano pelo lançamento do satélite Simón Bolívar e sua rejeição ao projeto britânico de inclusão das Ilhas Malvinas, Georgias do Sul e Sandwich ao seu escopo de governo.

continua

continua

Data	Ato	Tema
17/08/2009	Recomendação	O Parlamento recomenda ao Conselho do Mercado Comum, a convocação de reunião para aprovação dos critérios de proporcionalidade do Parlamento.
	Declaração	O Parlamento condena o golpe militar hondurenho a fim de derrubar o governo constitucional.
19/10/2009	Declaração	O Parlamento repudia o cerco policial à Embaixada do Brasil em Tegucigalpa e declara seu compromisso com o Conselho Sul-Americano de Defesa.
	Recomendação	O Parlamento recomenda o controle fronteiriço integrado; esforço Argentino para a viabilização de um corredor bi-oceânico MERCOSUL-Chile; elevação da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL em Protocolo; a firmação de um Acordo entre os governos para em conjunto implementar medidas contra a pornografia infantil e a criação de uma linha telefônica regional denominada Niño a fim da proteção de menores.
30/11/2009	Declaração	O Parlamento declara contentamento pela Carta Euro-Latinoamericana para a Paz e segurança emitida pela Assembléia Parlamentar Euro-Latinoamericana e saúda a Quinta Cúpula das Américas.
	Recomendação	O Parlamento recomenda aos governos do MERCOSUL estudo do Projeto Águas Grandes; a compatibilização de tarifas, dimensões e pesos; a criação de um Centro de Operações de Emergência Regional; o estabelecimento de políticas regionais destinadas à segurança da vida e, criação de um Instituto Regional de Investigação e Desenvolvimento de Águas subterrâneas.

Fonte: http://www.parlamentodelmercosur.org/index1_portugues.asp#

Como comprovamos pelo exame da Tabela 2, ao verificarmos os principais atos produzidos ao longo de quase três anos, vê-se o baixo peso das questões substantivas da integração, os limitados poderes iniciais e, como mostramos, ao citar o exemplo do anteprojeto 01-09 a respeito das cooperativas, o baixo grau de autonomia.

Mostramos os limites dentro dos quais tem atuado o Parlasul. É preciso agora argumentar a respeito de suas possibilidades, de forma a mostrar que em si mesmo não é inócuo nem neutro, na discussão que se trava sobre a continuidade e o fortalecimento da integração. O Parlamento apresenta potencialidades importantes no que tange à possibilidade de sua afirmação. Essa possibilidade resulta muito forte se consideramos os argumentos neo-institucionalistas (March e Olsen, 1984). Como argumenta Pierson (1998), na linha do institucionalismo histórico, quando os governos nacionais delegam determinadas funções às instituições ou a órgãos comunitários regionais, com o tempo podem perder o controle do processo de integração para essas instituições ou essas mesmas instituições aumentam o seu poder. Estas passariam a ter uma dinâmica própria de funcionamento, buscando o seu próprio fortalecimento, que começa a ser visto, com ou sem razão, como o fortalecimento da integração. Assim, as instituições ou órgãos regionais, com o tempo, tendem a utilizar a autoridade que lhes é con-

ferida pelos governos nacionais buscando aumentar sua autonomia em relação aos próprios governos. Instituições ou órgãos regionais abririam espaço para novos atores domésticos participarem do processo decisório, fato que tenderia a fortalecer os e a fornecer-lhes novas fontes de legitimidade. Dentro dessa lógica, a dinâmica incorporada pelo processo eleitoral com sufrágio universal tenderia a fortalecer o novo órgão, no caso o Parlasul.

Ainda que seja necessário relativizar a universalidade desse argumento, a tese que, uma vez criada, a instituição tende a buscar o seu próprio fortalecimento, traz subsídios analíticos para estudar a evolução do Parlamento. Este quadro interpretativo ajuda a entender a baixa disposição dos governos do Brasil e da Argentina, durante boa parte dos anos 1990, quanto ao fortalecimento institucional do bloco. Isso traduziu-se na defesa constante do intergovernamentalismo, como critério básico da integração: situação que prevalece até hoje. Os governos não concebem a possibilidade de perder o controle do processo de integração. Caso o Parlasul tenha a evolução prevista pelos neo-institucionalistas, seria a prova contra-factual de que há caminhos para o fortalecimento da integração. De todo modo, essa possibilidade não é certa, até porque no início de 2010 ainda não está assegurado o cronograma de implementação do Parlamento. Isto é, não está confirmada a eleição por sufrágio universal conforme o previsto para a segunda etapa de transição, a iniciar-se em 2011, e muito menos está assegurada a etapa seguinte, a partir de 2014, com a eleição simultânea nos quatro Estados.

Oscar Casal (2008), ex-secretário Executivo da Comissão Parlamentar Conjunta, analisando as primeiras atividades do Parlamento do Mercosul, entende que “a un año de su puesta en marcha, el Parlamento del Mercosur no logra levantar vuelo. Sumido en cuestiones de organización interna, una gestión operativa errática y dificultades de financiamiento, lejos está de las expectativas que generó su instalación en actores de la sociedad civil. Si bien su instalación fue realizada en tiempo récord, no ha podido siquiera activar el 25% de sus competencias”. Na avaliação do Deputado Federal brasileiro Dr. Rosinha (2008), “a gente encontra ainda muita dificuldade de fazer o parlamento funcionar, porque todos nós somos ainda parlamentares nacionais. A dificuldade é de tempo e trabalho nessa relação. A outra dificuldade diz respeito a uma questão cultural, porque o parlamentar nacional tem a propensão a fazer a defesa do nacional e não a defesa do regional. Isso só vai se dar com eleições diretas e a construção de famílias políticas. E também, como consequência disso, a definição do papel do parlamentar. Ele não consegue ainda definir qual é o seu papel. Há vontade política de todos, tanto que os brasileiros estão presentes em todas as sessões, há vontade de integração, mas essas dificuldades são inerentes à condição de construção do parlamento”.

A força de uma instituição política regional está relacionada com a sua capacidade em lidar com questões essenciais para a integração. Um desafio para o Parlamento do Mercosul consiste em gradualmente identificar e formular políticas de integração numa perspectiva regional, de certa forma transcendendo os limites das lógicas nacionais. Esse não é um objetivo simples, como vimos acima ao analisar as atividades e atribuições do Parlamento. Mariano e Back (2009: 19) argumentam que “a eleição direta para um parlamento regional pressuporia um amadurecimento do debate sobre a integração na esfera política, no sentido de estabelecer uma função real para esses parlamentares que vá além das atribuições de despachantes das normativas do Mercosul (decididas por terceiros), de interlocutor da sociedade sem poder decisório ou de um controle precário sobre a execução dos planos de trabalho do Conselho Mercado Comum”. Diante das dificuldades enfrentadas pela integração, acentuadas no começo dos anos 2000, ainda não resolvidas, a criação de um Parlamento, mesmo com limitações, sinaliza uma decisão política importante dos Estados-membro, buscando imprimir maior densidade à integração. Na seção seguinte, concluindo, discutiremos algumas dessas dificuldades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: PARLAMENTO E DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO

Nos anos 2000 emergiram com maior intensidade, nos países do Mercosul, dúvidas sobre sua capacidade de gerar benefícios econômicos e políticos. Essas dúvidas existem seja nos países maiores, Argentina e Brasil, seja no Paraguai e no Uruguai. Na Argentina parece fortalecer-se a idéia de neo-desenvolvimentismo (Godio, 2006). No Brasil é forte a tendência que usa o argumento do universalismo para justificar a busca de um papel nacional relevante no plano mundial. No Paraguai e no Uruguai, governos, partidos e grupos importantes, consideram que o Mercosul perdeu parte de seu sentido por não serem tratados de forma diferenciada. O Mercosul vem encontrando, ao menos desde 1997, dificuldades crescentes para avançar na direção dos objetivos iniciais. Aspectos de política interna e externa dos países, mudanças no sistema político e econômico internacional e as escolhas institucionais de gerenciamento da integração são fatores que devem ser considerados no entendimento das dificuldades enfrentadas.

Os governos participantes do Mercosul consideram, provavelmente com alguma razão, que o bloco tem operado com eficiência, com adensamento das relações a partir de 1991. Ao mesmo tempo não se desenvolveram agências comunitárias ao redor das quais pudessem desenvolver-se lealdades. Caetano e Perina (2003:35) afirmam que “es actualmente una opinión generalizada entre

los teóricos y analistas de la integración que estos procesos revisten siempre y desde su origen el carácter de construcciones políticas, que derivan de la interacción de Estados y sociedades civiles y suponen el cambio institucional y la aplicación de políticas públicas”. Consideramos que a construção da integração efetivamente exige instituições e lealdades. Provavelmente, seja essa a força e, ao mesmo tempo, a debilidade da União Europeia, porque elas existem, mas de forma heterogênea no tocante a extensão e profundidade.

No caso do Mercosul, a dinâmica manteve-se fortemente ligada às iniciativas dos governos e dos presidentes (Malamud, 2005), o que indiretamente acabou por atenuar o grau de responsabilização e de participação de outros atores. Essa evolução contrasta as possíveis previsões dos neo-funcionalistas, o que levou Schmitter e Malamud (2007) a caracterizarem o Mercosul como um caso excepcional. As questões mais complexas que atingiam o bloco foram sempre abordadas por meio da negociação direta, entre presidentes ou altos escalões governamentais. Esse formato de integração, nos anos 2000, parece ter atingido seu limite ainda que possa perdurar no tempo, por ser de interesse de todos. Isto é, visto que o Mercosul promoveu fortalecimento de laços regionais, certamente promoveu melhor entendimento e coordenação, é do interesse dos quatro governos e de boa parte das elites a sua continuidade. Ao mesmo tempo, pelas razões apontadas, não haveria interesse no aprofundamento do processo. O Parlasul sinaliza o interesse na manutenção da integração, indica vontade política de assegurá-la. Mas esse interesse é equilibrado ao estabelecerem-se limites precisos.

O conceito de integração regional, segundo parte da literatura, remete a um processo de transferência de lealdades do Estado nacional para o âmbito regional. Em outras palavras, trata-se de uma dinâmica de transferência de parte das funções que eram desempenhadas pelo Estado, para o âmbito regional (Haas, 1964; Matlary, 1994; Mariano, 2007). Um processo de integração, mesmo na perspectiva intergovernamental, mesmo nos casos de áreas de livre comércio, portanto de baixa densidade, implica um mínimo de transferência de soberania. O Parlamento do Mercosul para fortalecer-se e tornar-se uma realidade maior, exige que o debate sobre a transferência de parte das funções dos Estados, inclusive de seus parlamentos nacionais, seja feito de forma aprofundada, de modo a alcançar-se um consenso mínimo. Sem isso há o risco de, mesmo se houver eleições com sufrágio universal, permanecer o Parlasul um órgão fraco.

As dificuldades próprias da integração, somadas aos diferentes estágios de percepção de quais os caminhos para o desenvolvimento, causam problemas de difícil solução. No que se refere ao Parlasul, do mesmo modo que para a integração em geral, há obstáculos cuja origem remete tanto a questões internas dos paí-

ses, como, por exemplo, situações de instabilidade política e econômica, quanto a modificações no sistema internacional. Como percebemos pelos fatos recentes, de 2008 até agora, em 2010, os debates nos parlamentos nacionais sobre a ratificação das decisões do Conselho Mercado Comum em muitos casos reportam-se a problemas de política nacional. Foi e é assim nos casos do Brasil e do Paraguai, particularmente deste último. A ratificação das decisões do Conselho e a aprovação das medidas estabelecidas pelo Protocolo Constitutivo (2005) foram aprovadas pelos Parlamentos nacionais. As dificuldades relativas à aprovação do processo eleitoral perduram não por razões atinentes ao próprio significado do Parlasul, mas, principalmente, por divergências intra-nacionais, em vista das questões que dificultam a criação de consenso.

Muitas vezes, o interesse pela cooperação e pela integração não parece ser suficiente para inserir a dinâmica regional nas agendas das políticas domésticas. Um parlamento regional com sufrágio universal exige que essa inserção seja profunda. No caso do Parlasul, o mesmo raciocínio vale para o Parlamento Europeu, para ser efetivo exige sua assimilação pelos corpos políticos nacionais. O processo eleitoral e a validação de suas decisões não são apenas um problema do Conselho Mercado Comum, ou da Conselho de Ministros europeu ou da Comissão Europeia. Exige um real interesse de parte da sociedade, dos partidos, das classes. Para compreender os problemas que enfrenta e enfrentará o Parlasul vale lembrar uma análise válida para a discussão dos processos de integração em geral: a existência de sociedades que têm afinidades genéricas não é suficiente para aprofundar as políticas de integração e a consolidação de suas instituições. Camargo (2006: 85) argumenta que “a criação do Parlasul, ao produzir normas comunitárias, vai, exatamente, dotar o Mercosul de maior legitimidade e consistência democrática, apesar de ser um tema polêmico, uma vez que implica, como já foi assinalado, cessão de soberania”. Por razões muitas vezes opostas, a idéia de cessão de soberania, ainda que em graus mínimos, é rejeitada.

Como a discussão sobre a integração europeia indica (Schmitter 2003), a existência do parlamento não gera necessariamente um processo de *spill over* que, se existisse em larga escala, fortaleceria a criação de identidades compartilhadas. No caso europeu, os partidos continuam sendo essencialmente nacionais, ainda que existam federações de tipo europeu. No Parlasul os partidos transnacionais são permitidos, mas nos anos de existência da Comissão Parlamentar Conjunta, desde 1991, e do Parlasul, desde 2006, não se constituíram. Formaram-se alianças precárias entre partidos do mesmo Estado, como são o Colorado e o Nacional do Uruguai.

Como vimos, alguns dos obstáculos para a afirmação do Parlamento do Mercosul refletem dificuldades de aprofundamento da própria integração. Há uma relativa inadequação entre os objetivos declarados para instituir um órgão parlamentar regional e as competências que lhe foram atribuídas para cumprir esse objetivo. Assim nossa conclusão ao analisarmos o Parlasul, com funções primordialmente consultivas, abre-se para diferentes possibilidades, como acreditamos ter demonstrado. Pode permanecer como um órgão de consulta e de debate, sem capacidade de intervenção efetiva e de voto no tocante a matérias comunitárias. Nesse caso seria baixa a possibilidade dos atores domésticos se interessarem pelo seu desenvolvimento.

Por outro lado, ainda que o Parlamento do Mercosul não tenha funções legislativas de caráter vinculante, pode se converter num espaço de acordos, onde seja possível impulsionar iniciativas e reconhecer demandas de movimentos sociais, da sociedade civil e facilitar alinhamentos partidários que priorizem o regional. Como argumentamos, a criação do Parlasul, mesmo com limitações, sinaliza o compromisso dos Estados membros, buscando fortalecer a integração. Vimos que a argumentação neo-institucionalista projeta uma dinâmica de retro-alimentação. Sem dúvida, um Parlasul com atribuições modestas, mas eleito pelo voto popular criará uma dinâmica nova. Para sustentar-se, exige consenso mínimo na sociedade e interesse efetivo pela integração. Os que acreditam que o Mercosul é uma necessidade, que é de interesse para os povos que dele participam, se engajarão no fortalecimento do Parlamento. O resultado não está previamente estabelecido.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANASTASIA, Fátima; MELO, Carlos R. F; SANTOS, Fabiano. **Governabilidade e Representação Política na América do Sul**. Fundação Konrad Adenauer, 2004.
- BALMELLI, Carlos Mateo. Aquí yace el Mercosur. **ABC Color**, 03/06/2005.
- BARRAL, Welber. Parlamento do Mercosul. Centro Brasileiro de Relações Internacionais – CEBRI. **Estudos**. Rio de Janeiro, setembro, 2007.
- BOUZAS, Roberto; SOLTZ, Hernán. La formación de instituciones regionales en el MERCOSUR. In: CHUDNOVSKY, Daniel; FANELLI, José M. **El desafío de integrarse para crecer: balance y perspectivas del MERCOSUR en su primera década**. Buenos Aires: Siglo XXI, 2001.
- CAETANO, Gerardo; PERINA, Rubén M. **La encrucijada política del Mercosur. Parla-mentos y nueva institucionalidad**. CLAEH, Montevideo, 2003.
- CAETANO, Gerardo. **Parlamento Regional y Sociedad Civil en el proceso de integración? Una nueva oportunidad para otro Mercosur**. Friedrich Ebert Stiftung. FESUR – Uruguay, 2006.
- CASAL, Oscar. Alto riesgo para el Mercosur. **Clarín**, 23/05/2008.
- DABÈNE, Oliver. La reactivación del Mercosur: Ouro Preto II o el tiempo de las reformas políticas. **Oasis**, n 10. Bogotá, 2004.
- DR. ROSINHA. Sociedade organizada começa a perceber a existência do Parlamento do Mercosul. Entrevista 26/06/2008. **Agência Senado**. <http://www.senado.gov.br/agencia/verNoticia.aspx?codNoticia=76315&codAplicativo=2¶metros=Rosinha>
- EL PAÍS. La oposición carga contra Parlamento del Mercosur. 12/12/2006
- GENEYRO, Rodolfo R. El Parlamento ante la vulnerabilidad del Mercosur. In: CAETANO, Gerardo; PERINA, Rubén M. **La encrucijada política del Mercosur. Parla-mentos y nueva institucionalidad**. CLAEH, Montevideo, 2003.
- GODIO, Julio. **El tiempo de Kirchner: el devenir de una revolución desde arriba**. Buenos Aires: Ediciones Letra Grifa, 2006.
- HAAS, Ernest B. **Beyond the Nation State**. Stanford: Stanford University Press, 1964.
- LACALLE, Luís Alberto. Um Paso atrás. **El País**, 07/05/2007
- LULA DA SILVA, Luís Inácio. **Discurso Reunião de Cúpula do Mercosul**. Assunção 18/06/2003. Agencia Latinoamericana de Información. Disponível em: <http://alainet.org/active/3980>
- MALAMUD, Andrés. Presidential Diplomacy and the Institutional Underpinnings of Mercosur. An Empirical Examination. **Latin American Research Review**, vol 40, no.1, 2005.
- MARCH, James G; OLSEN; Johan P. The new institucionalism: organizational factors in political life. **American Political Science Review**, vol. 78, no. 3, 1984.

MARIANO, Marcelo P. **A política externa brasileira, o Itamaraty e o Mercosul**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Faculdade de Ciências e Letras – UNESP. Araraquara – SP, 2007.

MARIANO, Karina L. P; BACK, Adalberto G. Parlamento do Mercosul: Mudança ou Continuidade?. **Paper**: Latin American Studies Association – LASA, Rio de Janeiro, 2009.

MATLARY, Janne Haaland. Integration theory and international relations: what does the elephant look like today and how should it be studied. **Paper**: 2nd. ECSA World Conference. Brussels: 5 – 6 may 1994. <http://ecsanet.org>

PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/pt/index.htm>

PIERSON, Paul. The path to European integration: a historical-institutionalist analysis. In: SANDHOLTZ, Wayne e SWEET, Alec Stone (eds.). **European integration and supranational governance**. New York: Oxford University Press, 1998.

PROTOCOLO CONSTITUTIVO DO PARLAMENTO DO MERCOSUL. 2005. Disponível em: http://www2.mre.gov.br/dai/m_6105_2007.htm

RIVAS, Eduardo. Adopción e internalización de la normativa comunitaria en el seno del MERCOSUR: Un repaso histórico. **Observatorio de la Economía Latinoamericana** no. 62, junio 2006. Disponível em <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/>

SCHMITTER, Philippe C. Neo-neo-functionalism. In: WIENER, Antje; DIEZ, Thomas (eds.). **European integration theory**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

SCHMITTER, Philippe C; MALAMUD, Andrés. The experience of European integration and the potential for integration in South America. Institut Barcelona d'Estudis Internacionals. **IBEI Working Papers**. Barcelona, 2007.

SOARES, Rosinethe M.; DRUMMOND, Maria Cláudia. CPC: um possível Parlamento do Mercosul? Perspectivas de fortalecimento: funções parlamentares e papel na integração regional. IN: CAETANO, Gerardo; PERINA, Rubén M. **La encrucijada política del Mercosur. Parla-mentos y nueva institucionalidad**. CLAEH, Montevideo, 2003.

TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/tras-suncao.htm>

TORELLO, Adrián Fernández. Partidos políticos na integração regional: o caso do Mercosul. **Dissertação de Mestrado**. Departamento de Ciência Política. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. 2010.

VÁZQUEZ, Mariana; BRICENO RUIZ, José. O Mercosul na época de Lula e Kirchner: um balanço, seis anos depois. **Nueva Sociedad**. Dezembro, 2009. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/portugues/2009/3Vazquez.pdf>

VENTURA, Deisy. F. L. Overlapping Asymmetries or Normative Cubism? The Transposition of Norms in MERCOSUR. In: BLYDE, Juan S; ARIAS, Eduardo; GIORDANO, Paolo (Orgs.). **Deepening integration in MERCOSUR: dealing with disparities**. Washington: Inter-American Development Bank, 2008.

Panorama das relações comerciais entre o Mercosul e a União Europeia no ano de 2009

Karine de Souza Silva¹ e Joana Stelzer²

INTRODUÇÃO

As relações entre o Mercado Comum do Sul e a União Europeia iniciaram formalmente em 1992, com a assinatura do ‘Acordo de Cooperação Interinstitucional’ entre os dois blocos. Ainda que o Mercosul não seja, efetivamente, um interesse prioritário da Europa comunitária, o diálogo inter-regional foi se estreitando e se tornou o responsável pelo nascimento de uma ampla gama de documentos oficiais e pela realização de diversas atividades em concreto.

Entretanto, desde a década de 1990, é certo que o comércio entre os dois blocos experimentou melhorias, mas com pífios resultados diante do potencial intrínseco a cada um dos mercados. Apesar das manifestações das partes em prol do aprofundamento das conexões, as negociações inter-regionais têm deixado aparentes os problemas que dificultam as tomadas de decisões e que revelam dis-

cordâncias de interesses entre os sujeitos envolvidos. Por isso, qualquer panorama das relações comerciais deve considerar os determinantes que influenciam as escolhas de cada negociador nas rodadas de conversações, já que os empecilhos incidem diretamente nos fluxos de comércio.

O contexto internacional, nomeadamente as indefinições da Rodada Doha e a crise econômica mundial de 2008-2009, respingaram seus efeitos na agenda que, por outro lado, é impedida de avançar, principalmente devido à falta de consenso em torno do tratamento dos produtos agrícolas.

Este artigo objetiva apresentar o panorama das relações comerciais entre o Mercosul e a União Europeia no ano de 2009. Para tal, parte-se da perspectiva histórica que aborda, brevemente, os caminhos de aproximação entre a Europa comunitária e a América Latina. No segundo momento, serão explicitados os termos dos acordos subscritos entre a União e o Mercosul, bem como os motivos que têm acarretado importantes entraves na pauta de negociações das duas contrapartes. Por fim, no último tópico, a atenção se concentra no balanço dos fluxos comerciais no ano de 2009.

BREVE HISTÓRICO DAS RELAÇÕES ENTRE A AMÉRICA LATINA E A UNIÃO EUROPEIA

A Europa e a América Latina mantêm um vínculo particular, estabelecido em torno de um diálogo político que privilegia a realização de objetivos comuns. Os continentes compartilham história, cultura e valores tais como o Estado de direito, a democracia, o respeito aos direitos humanos, a redução dos desequilíbrios sociais, o estímulo à integração para promover o desenvolvimento regional e o compromisso com o multilateralismo como forma de governança global. A comunhão de tais valores tem impulsionado o estreitamento das relações birregionais objetivando a construção de uma aliança garantidora de mútuas conveniências e da configuração de uma ordem mundial mais equilibrada.

Os primeiros contatos institucionais entre a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a América Latina são datadas da época do nascimento das organizações regionais de cooperação e integração latino-americanas e inicialmente enfatizavam temas comerciais e econômicos.

António José Fernandes³ informa que em março de 1958, ou seja, um ano após a assinatura dos tratados de Roma e dois meses após o início do funciona-

1 Karine de Souza Silva é Professora Titular da Cátedra Jean Monnet – instituída oficialmente pela União Europeia. Doutora em Direito (UFSC). Fez estágio pós-doutoral na Katholieke Universiteit Leuven /Bélgica. Pesquisadora Produtividade em Pesquisa do CNPq. Professora dos Programas de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica da UNIVALI/SC. E-mail: karinesilva@pq.cnpq.br

2 Joana Stelzer é Doutora em Direito (UFSC). Professora na graduação (Direito e Comércio Exterior) e na pós-graduação Stricto Sensu (Mestrado e Doutorado) em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Editora-Responsável da revista *Novos Estudos Jurídicos* (CPCJ/UNIVALI).

3 FERNANDES, António José. *Relações Internacionais Contemporâneas do mundo da Europa à Europa do Mundo*. Itajaí: UNIVALI, 1998. p. 264.



mento de suas Instituições comunitárias, a CEE endereçou à América Latina seus propósitos de estabelecer relações comerciais e econômicas. Dirigira-lhe “um memorando, através do qual lhes propunham a conclusão de acordos de consultas” com vistas a examinarem as possibilidades comerciais e financeiras de relacionamentos entre as partes. Entretanto, os problemas internos que assolavam os Estados latino-americanos obstaculizaram as menções de receptividade às intenções da CEE.

As conversações retomaram o rumo em 1962, quando a Comissão Europeia enviou ao Conselho de Ministros uma série de propostas de aproximação aos países latinos. Em virtude disso, no ano de 1963 foi instituído um “grupo de contato” entre a Comissão Europeia e as missões latino-americanas, o qual fora incumbido de estudar o horizonte de viabilidades.

A iniciativa italiana, em novembro de 1968, de apresentar ao Conselho de Ministros um memorando que enfatizava o interesse em apressar a articulação de uma política econômica direcionada à América Latina reforçou os propósitos da Comissão que, por sua vez, se ocupou de dirigir ao Conselho, em julho de 1969, “uma nova proposta de medidas concretas a favor da América Latina, no âmbito da política comercial e da cooperação técnica”. Tais medidas angariaram a simpatia das nações latinas.

Os entendimentos ganharam um contorno diferenciado, enfim, em 1970 quando os países-membros da Comissão Especial de Coordenação Latino-Americana (CECLA)⁴ manifestaram em uma reunião ministerial a disposição de estreitar os laços através da realização de uma empreitada conjunta que promovesse a cooperação sistemática. Para tal, aprovaram a Declaração de Buenos Aires, em 28 de julho de 1970, que ganhou a adesão do Conselho de Ministros da CEE e que conduziu à realização de uma reunião entre a Comissão, os Estados-membros da CEE e os embaixadores das nações latino-americanas. Como resultado dessa reunião, foi aprovada, em 18 de julho de 1971, a “Declaração de Bruxelas” que formalizava o diálogo institucionalizado entre a CECLA e a CEE.

As partes decidiram reunir-se anualmente para dar andamento aos termos acordados. Segundo António José Fernandes, “apesar do gesto político por parte da Comunidade em estabelecer um diálogo de caráter inovador, o seu interesse prático foi, algumas vezes, posto em causa, acusando-o de revestir aspectos demasiado formais que não facilitavam o tratamento de forma concreta dos problemas

4 A CECLA foi instituída no ano de 1964. Tratava-se de um organismo formado pelos Estados latino-americanos com o objetivo de debater questões de interesse comum relacionados à Conferência das Nações Unidas para Comércio e desenvolvimento (UNCTAD), ao desenvolvimento econômico e ao comércio internacional.

que surgiram nas relações entre a Comunidade e a América Latina”.⁵ Entretanto, mesmo que a América Latina não fosse, efetivamente, um interesse prioritário da Europa comunitária, o diálogo birregional foi-se estreitando tanto bilateralmente, ou seja, entre a CEE e países em caráter individual, como multilateralmente, com os modelos de integração regional latinos.

As relações bilaterais ganharam novo fôlego com a iniciativa da Comunidade de instalar delegações da Comissão Europeia nas capitais latino-americanas. Esta providência surgiu no intuito de divulgar os objetivos e atividades da CEE no mundo e, ainda, como complemento aos acordos iniciais de cooperação de primeira, segunda e terceira geração, firmados bilateralmente⁶.

Especificamente, essa cooperação comercial individualizada entre a então CEE com nações latino-americanas foi inaugurada com os países que atualmente formam o Mercosul. Em 1971 foi firmado um Tratado com a Argentina. Dois anos após foi iniciada a cooperação comercial com o Brasil e com o Uruguai e, em 1992, com o Paraguai.

A incorporação de Espanha e Portugal à CEE, na década de 1980, foi elemento intensificador das relações. De fato, os vínculos históricos, culturais, sociais e comerciais que unem de forma inseparável Espanha e Portugal às suas ex-colônias foram apontados, inclusive, como um dos motivos favoráveis à aceitação de ingresso dos países ibéricos na Comunidade. Nessa época a CEE, embora ainda não houvesse institucionalizado sua Política Externa e de Segurança Comum (PESC),⁷ começava a despontar como ator de relevância global e, por isso, seria pertinente aproveitar-se das influências lusitanas e espanholas na América Latina para a abertura dessas novas portas aos interesses europeus. Assim, o estreitamento de laços importaria vantagens para todos os lados. A América Latina se beneficiaria em virtude da assinatura de acordos comerciais preferenciais e dos programas de ajuda ao desenvolvimento. Por sua vez, a União Europeia encontrou um sócio preferencial, um grande mercado consumidor e a oportunidade de exercer poderes nesse espaço político historicamente disputado com a ambição hegemônica dos Estados Unidos.

5 FERNANDES, António José. *Relações Internacionais Contemporâneas do mundo da Europa à Europa do Mundo*. Itajaí: UNIVALI, 1998. p. 265.

6 Os acordos de primeira geração prescrevem termos comerciais; os de segunda, agregam mais setores; os de terceira geração incluem a cooperação econômica, a comercial, a cooperação ao desenvolvimento, a cláusula democrática e a cláusula de nação mais favorecida.

7 A PESC se incorpora à estrutura da União Europeia em 1992, com a assinatura do Tratado de Maastricht.

Os vínculos de cooperação entre ambas as regiões se intensificam e passam a ser estabelecidas, basicamente, por três vias: a diplomática, por meio de reuniões de alto nível; a interparlamentar; técnica, através da formação de grupos especializados. Tais conexões evoluíram no tocante ao conteúdo e ao formato e, atualmente, são evidenciadas em três dimensões: 1) birregional, que congrega as negociações entre a União Europeia, a América Latina e o Caribe. Neste âmbito, existem dois instrumentos políticos paralelos de interlocução inter-regional: o Diálogo Ministerial Institucionalizado entre a União Europeia e o Grupo do Rio (UE-GR) e as Cúpulas de Chefes de Estado e Governo entre a América Latina e o Caribe e a União Europeia (ALC-UE)⁸; 2) individual, entre a UE e os países em forma seccionada⁹; 3) sub-regional, ou seja, são tratadas diretamente com os blocos, como é o caso do Mercosul.

O diálogo institucionalizado entre a CEE e as sub-regiões foi responsável pela subscrição de uma ampla gama de tratados bilaterais e multilaterais que produziram uma série de declarações e documentos oficiais e algumas atividades concretas. Este enfoque é reforçado pelas evidentes diferenças de realidade política, econômica e social no território latino-americano.

Dentro da estratégia sub-regional encontram-se as relações entre a União Europeia (UE) e o Mercosul, tema que será objeto de estudo do próximo item.

AS RELAÇÕES ENTRE O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA

As aproximações entre o Mercosul e a União Europeia dão-se a partir da abertura do canal de interlocução política que culminou com a assinatura, em 1992, do Acordo de Cooperação Interinstitucional que definia um acentuado nível de cooperação técnica entre os dois blocos.

A promoção de um elevado grau de entendimentos ensejaria repercussões positivas para os dois lados e prometia resultados auspiciosos. A UE encontrou

no sócio preferencial um mercado consumidor atraente, a oportunidade de exercer poderes nesse novo espaço político historicamente disputado com a ambição hegemônica dos Estados Unidos e a possibilidade de captação de apoio político para os seus propósitos de se projetar como uma grande potência mundial. Pelo lado mercosulino, eram muitas as promessas de benefícios originados pela subscrição de acordos comerciais preferenciais e pela participação em programas de ajuda ao desenvolvimento. Ademais, a cooperação propiciaria à região algumas credenciais necessárias à sua inserção no sistema internacional e, conseqüentemente, facilitaria a sua participação nas estruturas hegemônicas de poder.

Foram estas as motivações que conduziram as partes a firmarem, em 15 de dezembro de 1995¹⁰, sob a regência da Presidência espanhola do Conselho da UE, o “Acordo Quadro Inter-regional de Cooperação”. Trata-se de um “Acordo de Quarta Geração”¹¹, que nasceu com vistas a alcançar um objetivo ambicioso: a formação de uma futura “Associação Política e Econômica Inter-regional”.

Ainda que se sobressaia a sua índole econômico-comercial, o instrumento está constituído sobre a base de três pilares - o comercial, o político e o de cooperação- o que indica uma possibilidade de trânsito para uma associação política mais arrojada a depender do grau de liberação atingida.

Os capítulos político e de cooperação experimentaram importantes progressos que possibilitaram a prática de diversas atividades e o aprofundamento de diálogos sobre temas de interesse conjunto a exemplo de imigração, mudanças climáticas, direitos humanos e integração regional. A propósito, em dezembro de 2009, as duas partes assinaram um acordo de cunho ambiental tendente a promover a produção e o consumo sustentável no Cone Sul. O capítulo comercial do convênio de associação é um ponto nevrálgico que alimenta esperanças, dúvidas e frustrações.

8 “As Cúpulas ALC-UE se realizam a cada dois anos, assim como as reuniões ministeriais UE-Grupo do Rio, que têm lugar nos anos em que não há Cúpulas. A Tróica da UE e a Tróica ampliada do GRio encontram-se ainda, anualmente, à margem das Assembléias Gerais da ONU”. BARTHELMESS, Eugénia. Brasil e União Européia: a construção de uma parceria estratégica. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco. Ministério das Relações Exteriores. Brasília: mimeo, 2008, p. 76

9 Os contatos bilaterais com alguns parceiros foram elevados ao topo - o Brasil figura como exemplo - e ganharam a roupagem de “parceria estratégica”. A União Europeia instituiu a categoria de “parceria estratégica” para identificar a relação que possui com aqueles que considera como os seus principais interlocutores no mundo, que são: Estados Unidos, Canadá, Japão, Rússia, China, Índia e Brasil.

10 Em junho de 1995, o Conselho de Assuntos Gerais da União Europeia aprovou o ‘Projeto de Diretivas’, traçando as linhas gerais de orientação desse Acordo-Quadro. O Mercosul, por sua vez, aprovou a Decisão 5/95, que estabelecia os parâmetros para a negociação com a União Europeia.

11 “Os acordos de quarta geração, assim como os de terceira, têm por fundamento a cláusula democrática e seu desenvolvimento ocorre através do diálogo político e econômico regular, da liberalização progressiva e recíproca dos intercâmbios e da cooperação econômica avançada. Os novos acordos ampliam consideravelmente o âmbito de cooperação européia com os países latino-americanos, pois, além da cooperação política, econômica e comercial, está prevista a atuação em áreas como a educação, a comunicação, a luta contra o tráfico de drogas, as telecomunicações, a cooperação interinstitucional, etc.” LUQUINI, Roberto de Almeida. Evolução das relações entre a União Européia e a América Latina. In: DEL POZO, Carlos Francisco Molina; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata (Coord.). Integração e Ampliação da União Européia: um modelo para o Mercosul. Curitiba: Juruá, 2003. p. 290.

O ato jurídico inédito entrou em vigor em 1º de janeiro de 1996 contendo a previsão de formação de uma área de livre-comércio inter-regional e estatuinto a liberalização gradual e progressiva dos fluxos comerciais, a concessão de investimentos e o aprofundamento dos níveis de cooperação¹². Além disso, estabeleceu-se a instituição de mecanismos de canal de interlocução política de alto nível que inclui Chefes de Estado e de Governo, Ministros e funcionários de elevado escalão.

Trata-se de uma porta que permite a passagem das relações inter-regionais e que conduz para um espaço onde se percebem as possibilidades de construção de conveniências mútuas, mas que evidencia, por outro lado, os embates e as divergências.

O primeiro obstáculo a ser superado foi a oposição da França que teimava em impor restrições ao convênio em nome da defesa ostensiva da Política Agrícola Comum (PAC).

Vencido esse empecilho, em 1999, durante a I reunião de Cúpula entre a América Latina, o Caribe e a União Europeia (ALC-UE) no Rio de Janeiro, foi anunciado, enfim, o início das negociações para o estabelecimento da Associação.

Após o lançamento oficial, os trabalhos foram alavancados a partir de novembro de 1999 depois da instituição de um Comitê de Negociações Birregionais (CNB) que, desde logo, fixou a estrutura, o calendário e a metodologia das reuniões e criou três grupos técnicos encarregados em conduzir as etapas seguintes.

Entretanto, “o mandato aprovado pelo Conselho autorizava a Comissão a encetar negociações apenas sobre aspectos não-tarifários, protelando até julho de 2001 o início da negociação sobre tarifas, serviços e agricultura.”¹³ Além disso, por determinação dos Estados-membros da UE, a Comissão só poderia finalizar os termos do acordo com o Mercosul após a conclusão da Rodada Doha. Diante da paralisação da Rodada Doha, o pacto com o Mercosul não pode conhecer importante avanços.

Mas, cabe notar que, desde a abertura dos trabalhos, a UE deixou clara o seu firme propósito de não colocar em pauta importantes reduções de tarifas para os

produtos considerados sensíveis, nomeadamente os agrícolas, o que importaria em custos à PAC.

Os impasses ocupam a mesa de debates desde 2001 e coincidem com a indefinição da Rodada Doha. Por um lado, o Mercosul reclama a facilitação da entrada de produtos agrícolas nas fronteiras comunitárias. E, por seu turno, a UE reforça seus anseios de que o Mercosul ofereça desgravação tarifária nos setores de manufaturados, especialmente os itens automobilísticos e de serviços. Os anos de 2001 a 2004 testemunharam pouco avanço. Diante da impossibilidade de sucessos, as negociações foram engessadas em julho de 2004 por ocasião da 15ª reunião do CNB.

Em março em 2006, o Mercosul apresentou uma oferta de entendimento que julgava possível¹⁴ e solicitou a UE algumas concessões mínimas que propiciassem o comércio de produtos agrícolas. Entretanto, os setores comunitários à espera dos resultados da Rodada Doha foram incapazes de esboçar uma contrapartida compatível com as expectativas da outra parte negociadora, embora continuem consignando o interesse na conclusão de um Acordo de Associação Inter-regional garantidor de mútuos benefícios.

Em outubro de 2006 os dois lados retomaram as discussões, mas se depararam com os mesmos desacordos: produtos industrializados, serviços e produtos agrícolas.

No mais recente relatório de Política Comercial¹⁵, publicado pela Organização Mundial do Comércio, a União Europeia atesta seu interesse para continuar promovendo sua extensa rede de convênios comerciais preferenciais, como parte de uma política mais ampla de promoção do multilateralismo. Afirma, nesse âmbito, que os acordos permitem o livre comércio de produtos não agrícolas e a liberalização limitada do comércio de produtos agrícolas. Entre os convênios

12 O Acordo que prepara a associação inter-regional institui, como “principais tarefas, a liberalização gradual e progressiva do comércio, ampliar a cooperação econômica e inaugurar um diálogo político regular”. JAEGER JÚNIOR, Augusto. *Liberdade de concorrência na União Européia e no Mercosul*. São Paulo: LTr, 2006. p. 554.

13 BARTHELMESS, Eugênia. *Brasil e União Européia: a construção de uma parceria estratégica*. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco. Ministério das Relações Exteriores. Brasília: mimeo, 2008, p. 91.

14 “A oferta completada do Mercosul [...] constituiu esforço significativo dos quatro países. Sua elaboração decorreu de permanente processo de consultas internas do Governo brasileiro e da sociedade civil, além de ter sido amplamente discutida com os sócios do Mercosul. Tais concessões nunca foram feitas em nenhuma outra negociação externa do bloco. O objetivo sempre foi o de apresentar um pacote de concessões comerciais que atendesse aos interesses prioritários da União Européia nos mercados dos quatro sócios, de modo a estimular a parte européia a fazer ofertas significativas com perspectiva de real crescimento de volume de comércio nos produtos de interesse do Mercosul”. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES: Assessoria de Imprensa do Gabinete. *Acordo de Associação Inter-regional Mercosul-União Européia - Avaliação preliminar*. Nota nº 445 - 29/09/2004. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 05 mar. 2010.

15 WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Órgano de Examen de las Políticas Comerciales - Comunidades Europeas*. (WT/TPR/S/214), de 2 de marzo de 2009, pp. 30-38. Disponível em: <<http://www.wto.org>> Acesso em: 04 mar. 2010.

regionais fomentados, o bloco cita, nesta ordem: a Comunidade Andina, a ASEAN¹⁶, a América Central, os Estados do Golfo, o Mercosul, os países mediterrâneos e os acordos de associação econômica com as regiões da África, do Caribe e Pacífico (ACP).¹⁷

Na continuidade, as Comunidades Europeias frisam que continuam enviando esforços para concluir novos tratados comerciais preferenciais com a Índia, Coreia e membros da ASEAN e que há negociações em curso com o Conselho de Cooperação do Golfo, mas que as negociações com o Mercosul foram suspensas em setembro de 2004.¹⁸

O Relatório de Política Comercial da UE assevera que o bloco europeu e o Mercosul vinham negociando desde o ano 2000 um Acordo de Associação birregional, que compreenderia, entre outros, o acesso aos mercados, as normas sobre contratação pública, os investimentos, os direitos de propriedade intelectual, as políticas de competência, as medidas sanitárias e fitossanitárias, os obstáculos técnicos ao comércio, os instrumentos de defesa comercial, além de mecanismos de solução de controvérsias. Contudo, desde outubro de 2004, os debates restaram informais e meramente do ponto de vista técnico, pois ambos reconheceram que era necessário aguardar o desfecho da Rodada de Doha. Apesar disso, o bloco europeu continua mantendo relações bilaterais com cada um dos países fundadores do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai).

Segundo a UE, até 2008, 16 rodadas de negociação tinham sido implementadas. Contudo, considerando a proximidade e a dependência de novos enlaces com a Rodada de Doha no âmbito da Organização Mundial do Comércio, a retomada das conversações acabara por depender desses resultados.¹⁹ Sob tal ótica, as perspectivas não animam, em decorrência do fracasso que a Agenda de Doha obteve nas diversas temáticas.²⁰

Do Mercosul também se percebem diversos diplomas jurídicos em esfera de intenção. Nesse sentido, ao se apreciar a documentação oficial do Mercosul, emerge nítida a vontade do bloco em estreitar laços com a UE, a exemplo do Comunicado EPs final 1512, de 30 de janeiro de 2009, que reafirma a disposição de retomar prontamente as negociações para a conclusão de um acordo ambicioso e equilibrado de associação com a União Europeia.²¹

Em semelhante sentido, afirma o Relatório da Presidência ao Conselho do Mercado Comum, de 06 de agosto de 2009²², que defende a concretização de esforços para a retomada do Diálogo com a União Europeia através de reuniões celebradas, tanto em nível ministerial, quanto em nível de chefes negociadores em Assunção, Praga e Lisboa; ambas tendentes a abordar as negociações no âmbito do Acordo de Associação Birregional.

Tabaré Vázquez, chefe de Estado da República Oriental do Uruguai, quando ocupava a Presidência *Pro Tempore* mercosulina, assegurou que seriam impulsionadas as negociações de maior interesse comercial e fomentadas as condições para um relançamento das discussões com a União Europeia. Por fim, restou ressaltado um aspecto importante, atinente à concretização desses objetivos, ou seja, o estudo de mecanismos que respeitem as diferentes realidades econômicas e institucionais, de maneira que não afetasse o interesse comercial de nenhum Estado-membro, mas preservando a possibilidade de todos serem beneficiados com o regionalismo aberto.²³

No Comunicado de Imprensa 97/09, de 10 de dezembro de 2009, quando o Uruguai entregou a Presidência *Pro Tempore* do Mercosul à República Argentina, mais uma vez foi frisado que, sob a presidência uruguaia, obtiveram-se progressos na relação com a União Europeia, no intuito de relançar negociações orientadas à liberalização do comércio entre ambas as regiões.²⁴ Na atualidade, de um lado a Espanha e de outro a Argentina, nas presidências respectivas da União

16 Trata-se da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ANSA); em inglês Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)

17 WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Órgano de Examen de las Políticas Comerciales - Comunidades Europeas. (WT/TPR/S/214), de 2 de marzo de 2009, pp. 30-38. Disponível em: <<http://www.wto.org>> Acesso em: 04 mar. 2010. (Item 25)

18 WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Órgano de Examen de las Políticas Comerciales - Comunidades Europeas. (WT/TPR/S/214), de 2 de marzo de 2009, pp. 30-38. Disponível em: <<http://www.wto.org>> Acesso em: 04 mar. 2010. (Item 27)

19 UNIÃO EUROPEIA. Bilateral Trade Relations - Mercosul. Disponível em: <http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/mercosur/index_en.htm> Acesso em: 05 mar. 2010.

20 Sobre o andamento das negociações da Rodada de Doha, veja: WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Programa de Doha para el desarrollo: Negociaciones actuales y cuestiones de aplicación. Disponível em: <<http://www.wto.org>> Acesso em: 03 mar. 2010.

21 MERCOSUR. *Comunicado Conjunto dos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul* (Comunicado EPs final 1512, 30/01/09). Disponível em: <http://www.mercosur.int/p_searchresult.jsp?query=união+européia> Acesso em: 03 mar. 2010.

22 MERCOSUR. *Relatório da Presidência findante ao Conselho do Mercado Comum* (MERCOSUL/XXXVII CMC/DI Nº 01/09, 06/08/09). Disponível em: <http://www.mercosur.int/p_searchresult.jsp?query=união+européia> Acesso em: 03 mar. 2010.

23 MERCOSUR. *Presidência Pro Tempore do Uruguai – Prioridades* (14/08/09). Disponível em: <http://www.mercosur.int/p_searchresult.jsp?query=união+européia> Acesso em: 03 mar. 2010.

24 MERCOSUR. *Comunicado de Imprensa Nº 97/09* (10/12/09). Disponível em: <http://www.mercosur.int/p_searchresult.jsp?query=união+européia> Acesso em: 03 mar. 2010.

Europeia e do Mercosul (primeiro semestre de 2010), aguardam por uma retomada formal dos trabalhos em maio, na cúpula que será realizada entre europeus e latino-americanos, em Madri.

De fato, podem ser esperados muitos avanços na relação bilateral, em questões como barreiras técnicas ao comércio, acordos de bitributação e infraestrutura, mas, no âmbito do comércio agrícola os europeus permanecem protecionistas e não acenam com perspectivas de efetiva liberdade comercial. Não se deve esquecer, finalmente, que concluir a negociação poderá ser mais fácil que aprová-la, pois desde a aprovação do Tratado de Lisboa, ao Parlamento Europeu foi concedido mais poder, inclusive o de recusar um acordo comercial.

Não bastasse a difícil trajetória dos tratados comerciais entre os blocos, ambas as integrações também atravessam dificuldades internas que pesam na fluidez das negociações comerciais inter-regionais.

Desde sua criação, em 1991, o Mercosul suporta entraves políticos nacionais e institucionais de integração que prejudicam um avanço efetivo do bloco. Com isso, não se oferecem alternativas para desfazer as distintas necessidades comerciais dos Estados-partes envolvidos, que periodicamente paralisam as negociações. O fato de o Mercosul não ter optado por construção jurídica pautada pela supranacionalidade²⁵ é outra circunstância decisiva, a qual emperra a aprovação normativa nos parlamentos pátrios, tornando morosa a recepção legal e a implementação interna dos comandos mercosulinos.

A UE, diferentemente do Mercosul, após longa e determinante disciplina na construção da engenharia político-jurídica do bloco, responsável pela coesa estrutura institucional interna²⁶, não sofre de desmandos internos, mas padece de dificuldades econômicas. A Alemanha, uma das economias carro-chefe da União Europeia, perdeu em 2009 o título de maior exportadora mundial para a China. Nesse período, as exportações alemãs declinaram 18,4% em relação ao ano ante-

rior, totalizando US\$ 1,121.3 trilhão. Enquanto isso, o gigante asiático encerrou o ano de 2009 com a cifra de exportação de US\$ 1,201.7 trilhão.²⁷

Tais números são corroborados pelo Relatório de Estatísticas de Comércio Internacional – 2009 da OMC, ao comentar sobre a crise financeira iniciada em 2008. Nesse sentido, assevera que o volume de exportação com maior perda ocorreu na Europa, com queda de 16% no quarto trimestre (2008) em relação ao mesmo período de 2007, enquanto que as exportações da Ásia diminuíram 5% e a América do Norte declinou 7%.²⁸

Enfim, observa-se que, desde a década de 1990, houve muito debate e várias propostas foram apresentadas, sendo certo que o comércio experimentou melhorias entre os dois blocos, mas, com pífios resultados diante do potencial que os mercados possuem e que podem ser verificados pela efetiva corrente de comércio existente.²⁹

A crise mundial somada ao fulminante crescimento da China e aos impasses existentes na agenda de negociações apresentaram resultados desfavoráveis ao comércio Mercosul-UE no ano de 2009, ainda que o Mercosul continue sendo o principal parceiro comercial da União na América Latina e que a União Europeia seja o mais importante parceiro do Mercosul, como se verificará na sequência.

PANORAMA E PERSPECTIVAS DAS RELAÇÕES COMERCIAIS NO ANO DE 2009 ENTRE MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA

A atuação hodierna no comércio mundial ocorre individualmente ou através da integração em blocos regionais. Através de acordos internacionais específicos, busca-se a eliminação dos mecanismos protecionistas e práticas punitivas próprias para a manutenção de reservas de mercado que traduzem a ineficiência do sistema. Objetiva-se, portanto, a eliminação gradual e progressiva dos diversos obstáculos existentes, no sentido de intensificar as trocas comerciais entre as partes envolvidas.

Precisamente sobre tal eliminação de restrições reside a pífia evolução das exportações do Mercosul para a UE. Marta Reis Castilho evidencia que é na Polí-

25 Enquanto a UE está pautada por uma série de medidas jurídicas supranacionais que permitem uma ação concertada das instituições internas, de forma ágil e efetiva, o Mercosul segue a linha intergovernamental, com modesta atuação das instituições internas sobre o comportamento recíproco e sobre os Estados-membros. Sobre as instituições comunitárias e a supranacionalidade na União Europeia, veja-se: STELZER, Joana. *União Européia e supranacionalidade: desafio ou realidade?* 2.ed. Curitiba: Juruá, 2009; e, FREITAS JÚNIOR, Antônio Rodrigues de. *Globalização, Mercosul e crise do Estado-Nação: perspectivas para o direito numa sociedade em mudança*. São Paulo: Ltr., 2003.

26 Veja-se sobre a trajetória da consolidação do bloco europeu, especialmente em: STELZER, Joana. *Mercado Europeu: direito e análise jurisprudencial*. Curitiba: Juruá, 2004; STELZER, Joana. *União Européia e supranacionalidade: desafio ou realidade?* 2.ed. Curitiba: Juruá, 2009; SILVA, Karine de Souza. *Direito da Comunidade Européia: fontes, princípios e procedimentos*. Ijuí: Ed. Unijui, 2005.

27 STATISTISCHE BUNDESAMT DEUTSCHLAND. Publikationen. Disponível em: <<http://www.destatis.de>> Acesso em: 04 mar. 2010.

28 WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Estatísticas del comercio internacional 2009*. Disponível em: <<http://www.wto.org>> Acesso em: 04mar. 2010.

29 MINISTÉRIO DA FAZENDA (MF). *Comércio Internacional e Comércio Exterior Brasileiro*. Brasília (DF): Escola de Administração Fazendária, 2002, p. 90.

tica Comercial Comum (PCC) e na estrutura de proteção europeia que se concentram os grandes problemas do Mercosul. Afinal, existe uma hierarquia de preferências europeia, na qual não consta o bloco sul-americano. Tais preferências resultam dos inúmeros acordos comerciais preferenciais assinados pela UE com seus parceiros comerciais. “Esses acordos variam em termos de cobertura dos produtos e de grau de liberalização, definindo, assim, o acesso ao mercado europeu para cada país.”³⁰ Vale dizer que o acesso das exportações de um determinado país à UE está condicionado à posição nessa hierarquia de preferências que rege a aplicação das barreiras comerciais. Com isso, as condições mercosulinas resultam bastante desfavoráveis, visto que os países desse bloco se beneficiam apenas das concessões previstas pelo Sistema Geral de Preferências (SGP)³¹.

A União Europeia, aliás, é mais importante para o Mercosul do que o próprio Mercosul, caso se leve em consideração o comércio que o bloco faz com ele mesmo nas exportações, na ordem de 13,5%, enquanto a UE fica com 25,4%.³²

Frente a tais desníveis e dificuldades é que se abre ao Mercosul e à União Europeia a necessidade de implementação formal de um acordo de livre comércio bi-regional. Em verdade, um acordo com o Mercosul é determinante, haja vista a importância brasileira³³ para as empresas europeias, interessadas na estabilidade econômica e no incremento dos negócios.

O cenário que envolve o Brasil e a UE em 2009, contudo, não foi promissor. No período de 2009, as exportações europeias³⁴ para o Brasil despencaram 21,3% e as importações caíram 29,3%³⁵. O efeito não poderia ter sido outro senão a emergência da Ásia, região para a qual as vendas brasileiras aumentaram 4,2% (26,8% do total exportado pelo Brasil, com valor absoluto de US\$ 30,005 bilhões), colocando-a na primeira posição de mercado comprador de produtos brasileiros nos primeiros nove meses de 2009, em superação à União Europeia (que ficou com 22,4% do total exportado pelo Brasil, com valor absoluto de US\$ 25,093 bilhões) e à América Latina e ao Caribe (21,7%).³⁶

Diferentemente não se passou entre os mercados fornecedores para o Brasil, qualificando a Ásia em primeiro lugar, com importações na ordem de US\$ 25.279 bilhões (participação de 27,9% no total das importações brasileiras); a União Europeia veio na sequência com US\$ 20.726 bilhões (participação de 22,9%) e a América Latina e Caribe com US\$ 16.002 bilhões (participação de 21,7%).³⁷

Tais dificuldades comerciais naturalmente refletiram sobre os índices do Mercosul: queda de 21,3% nas exportações da UE para o bloco sul-americano e declínio de 27,8% nas importações, no período 2008/2009³⁸.

A Europa importou do Mercosul € 32,293 bilhões em 2009 (período até novembro), tendo por principal cifra o complexo formado por alimentos³⁹, bebi-

30 CASTILHO, Marta Reis. O acesso das exportações do Mercosul ao mercado europeu. Disponível em: <<http://www.ppe.ipea.gov.br/index.php/pppe/article/view/282/219>> Acesso em: 04 mar. 2010

31 “Por meio do SGP, certos produtos, originários e procedentes de países beneficiários em desenvolvimento (PD) e de menor desenvolvimento (PMD), recebem tratamento tarifário preferencial (redução da tarifa alfandegária) nos mercados dos países outorgantes desse programa: União Europeia (27 Estados Membros), Estados Unidos (inclusive Porto Rico), Rússia e Belarus, Suíça, Japão, Turquia, Canadá, Noruega, Nova Zelândia e Austrália (esse último concede o benefício apenas aos PMD do Pacífico Sul).” MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Sistema geral de Preferências. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=407>> Acesso em: 04 mar. 2010.

32 MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Principais Indicadores Econômicos Comerciais do Mercosul. Disponível em: <<http://www.braziltradenet.gov.br/InformacoesEspecificas/P/IndicadoresEconomicos.aspx>> Acesso em: 05 mar. 2010.

33 O Brasil exporta 71,7% do total das mercadorias negociadas no âmbito interno do Mercosul (seguido pela Argentina com 24,5%, Uruguai com 2,3% e Paraguai com 1,5%); e importa 75,7% (seguido pela Argentina com 18,5%, Uruguai com 3,2% e Paraguai com 2,6%). MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Principais Indicadores Econômicos Comerciais do Mercosul. Disponível em: <<http://www.braziltradenet.gov.br/InformacoesEspecificas/P/IndicadoresEconomicos.aspx>> Acesso em: 05 mar. 2010.

34 EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 25). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010.

35 Segundo a Balança Comercial Brasileira, esse índice é de 29,5%. Contudo, ao se redigir o presente material, a ‘Balança Comercial Brasileira – Dados Consolidados’ disponível focava o período de janeiro a setembro de 2009. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Balança Comercial Consolidada (janeiro a setembro de 2009). Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1257796902.pdf> Acesso em: 04 mar. 2010.

36 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Balança Comercial Consolidada (janeiro a setembro de 2009). Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1257796902.pdf> Acesso em: 04 mar. 2010.

37 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Balança Comercial Consolidada (janeiro a setembro de 2009). Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1257796902.pdf> Acesso em: 04 mar. 2010.

38 EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 46;51). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010.

39 Entram nessa categoria: animais vivos, alimentos diversos, peixes, cereais, frutas, vegetais, açúcares, café, entre outros.

das e fumo; seguido de matérias-primas com € 8,725 bilhões e outros produtos manufaturados com € 3,226 bilhões. As três categorias sofreram quedas consideráveis em relação ao ano de 2008, na ordem de 21,5%, 37% e 44,9%, respectivamente.⁴⁰

Os produtos europeus exportados para o Mercosul em 2009 somaram € 24,455 bilhões, merecendo destaque o setor de Máquinas, Transporte e Equipamentos com € 11,578 bilhões, seguidos pelos Produtos Químicos com € 5,466 bilhões e outros produtos manufaturados com € 4,533 bilhões. Esses três segmentos também não restaram ilesos da crise mundial, com expressivas quedas em relação ao ano de 2008, na ordem de 26,3%, 12,3% e 23%, respectivamente.⁴¹

Os parceiros comerciais mais importantes em 2009, por países, nas exportações europeias para o Mercosul foram Alemanha (€ 7,876 bilhões), Itália (€ 3,050 bilhões) e França (€ 2,992 bilhões). Importaram do Mercosul, igualmente no período de 2009, pela ordem de importância, os Países Baixos (€ 6,958 bilhões), a Alemanha (€ 5,897 bilhões) e a Espanha (€ 3,456 bilhões).⁴²

À evidência, o Mercosul necessita se relacionar bem com o bloco europeu, mas cumpre sempre lembrar que essa não é uma necessidade recíproca. O principal parceiro do bloco europeu (excluído o próprio bloco) são os Estados Unidos, embora venha diminuindo sua importância nos últimos anos. Em 2008, os Estados Unidos representavam 19,1% e passaram para 17,9% em 2009⁴³, das exportações de mercadorias da ‘Europa dos 27’ (frente aos 24% em 2005 e 26,2% em 2003⁴⁴). As exportações para a Suíça subiram para segundo lugar no *ranking* com 8,5% (tinham representado 7,5% do total exportado pela Europa em 2008). Em terceiro lugar ficaram as exportações para a China com 7,7% (tinham representa-

do 6% do total exportado pela Europa em 2008). Em quarto e quinto lugar ficaram, respectivamente, a Federação Russa (6,4%) e a Turquia (4%).⁴⁵

O Mercosul não aparece nas Estatísticas europeias sob tal denominação, restando a rubrica América Latina, responsável por singelos 5,8%⁴⁶. Trata-se de situação semelhante de anos anteriores⁴⁷. Os blocos mais importantes nas exportações para a UE foram o NAFTA⁴⁸ (21,4%), o EFTA⁴⁹ (12,1%) e a CEI⁵⁰ (9,1%), que juntos foram o destino de quase metade das vendas europeias (42,6%).⁵¹

Entre os principais fornecedores da UE estão a China com 19,2% (tinham representado 15,8% do total importado pela Europa em 2008 e, nesse ano, já eram o principal país fornecedor do bloco), seguida pelos Estados Unidos com 12,7% e Federação Russa com 10,9%. Em quarto lugar posicionou-se a Suíça (6,1%) e em quinto, a Noruega (5,6%).⁵² Por bloco, a América Latina foi responsável por 6,2% do fornecimento de mercadorias. Os blocos mais significativos dos quais a UE importou foram o NAFTA (15,2%), a CEI (13,5%) e o EFTA (12%).⁵³

40 Como já se alertou supra, o período compreendido é de janeiro a novembro de 2009. EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 63). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010.

41 EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 61). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010.

42 EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 104-109). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010.

43 EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 25). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010.

44 WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Estadísticas del comercio internacional 2007. Disponível em: (<http://www.wto.org>) Acesso em: 04/03/10.

45 EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 25). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010.

46 EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 25). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010.

47 De fato, as exportações de mercadorias da União Europeia para o Mercosul giraram em 2007 na faixa de ?32.12bilhões (2,3% do total exportado pelo bloco europeu), enquanto as importações alcançaram no mesmo período os ?47.84bilhões (3% do total). UNIÃO EUROPÉIA. Bilateral Trade Relations - Mercosul. Disponível em: <http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/mercosur/index_en.htm> Acesso em: 05 mar. 2010.

48 North America Free Trade Agreement (NAFTA) - Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (formado por Estados Unidos, México, Canadá)

49 European Free Trade Association (EFTA) - Associação Européia de Livre Comércio (formada por Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça)

50 Commonwealth of Independent States (CIS) – Comunidade dos Estados Independentes (CEI) (formado por Armênia, Belarus, Cazaquistão, Federação Russa, Moldávia, Quirquístão, Tadjiquístão, Ucrânia, Uzbequistão e Azerbaidjão).

51 EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 25). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010. .

52 EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 25). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010.

53 EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 25). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010.

O relacionamento comercial com a UE representa o mais importante item das exportações mercosulinas. No caso do Brasil, em 2008, a UE foi responsável por 23,5% das vendas para o Velho Continente e 21,4% das compras.^{54 55}

No âmbito da Argentina (2008), a UE foi responsável por 19% das exportações, ficando atrás do Brasil que se posicionou em primeiro lugar com 22,3%. Em relação às importações argentinas, o ranking se repetiu: o Brasil aparece na frente com 32,9% e a UE em segundo com 18,4%.⁵⁶ O Uruguai possui números semelhantes, já que nas exportações desse país lidera a UE (22,7%), enquanto nas importações uruguaias aparecem na frente o Brasil (17,5%), seguido da Argentina (16,2%) e a UE (13,1%).^{57 58}

Com efeito, muitas ações podem vir a ser firmadas entre os dois blocos, mas o fracasso de Doha denuncia as dificuldades que tais negociações poderão tomar. A UE vem reforçando as medidas de controle para entrada de produtos agrícolas, considerados os mais competitivos no âmbito do Mercosul. A Segurança Alimentar europeia é tida como questão prioritária do bloco, mas, por detrás do jargão, esconde-se uma série de medidas de alta complexidade que os exportadores devem cumprir. Nesse sentido, cite-se o sistema de etiquetagem obrigatória para carne, com dados para rastreabilidade dos animais; planos de controle de resíduos biológicos em produtos de origem animal exportados para a UE; estabelecimento de limites máximos de tolerância de certas substâncias para fabricação desses alimentos, entre outros.⁵⁹ Os produtos agrícolas ilustram o mais promissor âmbito de incremento entre os dois blocos, mas também o de mais difícil superação.

54 EUROPEAN COMMISSION. Mercosur (Brazil). Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113359.pdf> Acesso em: 05 mar. 2010.

55 Como se frisou acima, no período de janeiro até setembro de 2009, a Ásia passou a ocupar o primeiro lugar das exportações brasileiras, ao comprar 26,8% dos produtos nacionais, contra 22,4% da UE. Nas importações brasileiras, a Ásia também aparece em primeiro lugar, com participação de 27,9% e a União Europeia vem na sequência com participação de 22,9%. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Balança Comercial Consolidada (janeiro a setembro de 2009). Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1257796902.pdf> Acesso em: 04 mar. 2010.

56 EUROPEAN COMMISSION. Mercosur (Argentina). Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113344.pdf> Acesso em: 05 mar. 2010.

57 EUROPEAN COMMISSION. Mercosur (Uruguay). Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113460.pdf> Acesso em: 05 mar. 2010.

58 Não se localizaram dados referentes ao Paraguai.

59 Veja-se mais em: MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). *Como Exportar – União Europeia*. Disponível em: <<http://www.cinpr.org.br/uploadAddress/UniaoEuropeia%5B14607%5D.pdf>> Acesso em: 05 mar. 2010.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma análise de relacionamento comercial entre Mercosul e União Europeia deve considerar e frisar marcantes diferenças econômicas, institucionais, políticas, entre outras, que caracterizam ambos os blocos. Não se trata, portanto, de conversações entre sujeitos de igual potencial, mas de aproximação entre distintas necessidades mercantis pautada por valores igualmente dissonantes.

Do mesmo modo, um panorama das relações comerciais, deve considerar os determinantes que influenciam a tomada de posições em cada rodada de conversações.

Desde os primeiros acordos celebrados nos anos de 1990 o comércio bilateral experimentou melhorias, mas, com pífios resultados diante do potencial que os mercados possuem e que podem ser verificados pela efetiva corrente de comércio existente.

A crise mundial 2008-2009, aliada ao impressionante crescimento da China e aos impasses existentes na agenda de negociações influenciaram de maneira desfavorável o comércio Mercosul-UE no ano de 2009, ainda que o Mercosul continue sendo o principal parceiro comercial da União na América Latina e que a União Europeia seja o mais importante parceiro do Mercosul.

Neste primeiro semestre de 2010, de um lado a Espanha e de outro a Argentina, países que ocupam as presidências respectivas da UE e do Mercosul, aguardam uma retomada formal das negociações regionais em maio, na reunião de Cúpula de Madri.

É possível que haja avanços na relação bilateral nomeadamente em questões como barreiras técnicas ao comércio, bitributação e infra-estrutura, mas, no âmbito do comércio agrícola, a Europa comunitária não sinaliza a viabilidade de qualquer reforma de envergadura na sua política protecionista.

Apesar das indefinições que rondam as mesas dos debates, ambas as partes têm ratificado o extremo interesse em estreitar as relações que conduzem à formação da Associação Inter-regional com bases em disposições que garantam condições equilibradas e de mútuas conveniências para os dois lados.

No ano de 2009, os Chefes de Estado e de Governo reafirmaram, em diversas ocasiões, as suas convicções nas possibilidades de diálogo e entendimento recíproco. Mas, até o momento, não se sabe até que ponto as boas intenções transformar-se-ão no relançamento efetivo das negociações orientadas à liberalização do comércio entre ambas as regiões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARTHELMESS, Eugênia. *Brasil e União Européia: a construção de uma parceria estratégica*. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco. Ministério das Relações Exteriores. Brasília: mimeo, 2008.

CASTILHO, Marta Reis. O acesso das exportações do Mercosul ao mercado europeu. Disponível em: <<http://www.ppe.ipea.gov.br/index.php/pppe/article/view/282/219>> Acesso em: 04 mar. 2010.

EUROPEAN COMMISSION. External and intra-European Union trade Monthly statistics — Issue number 02/2010 (p. 25). Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>> Acesso em: 05 mar. 2010.

EUROPEAN COMMISSION. Mercosur (Argentina). Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113344.pdf> Acesso em: 05 mar. 2010.

EUROPEAN COMMISSION. Mercosur (Brazil). Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113359.pdf> Acesso em: 05 mar. 2010.

EUROPEAN COMMISSION. Mercosur (Uruguay). Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113460.pdf> Acesso em: 05 mar. 2010.

FERNANDES, António José. *Relações Internacionais Contemporâneas do mundo da Europa à Europa do Mundo*. Itajaí: UNIVALI, 1998.

FREITAS JÚNIOR, Antônio Rodrigues de. *Globalização, Mercosul e crise do Estado-Nação: perspectivas para o direito numa sociedade em mudança*. São Paulo: Ltr., 2003.

JAEGER JÚNIOR, Augusto. *Liberdade de concorrência na União Europeia e no Mercosul*. São Paulo: LTr, 2006.

LUQUINI, Roberto de Almeida. Evolução das relações entre a União Européia e a América Latina. In: DEL POZO, Carlos Francisco Molina; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata (Coord.). *Integração e Ampliação da União Européia: um modelo para o Mercosul*. Curitiba: Juruá, 2003.

MERCOSUR. Comunicado Conjunto dos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul (Comunicado EPs final 1512, 30/01/09). Disponível em: <http://www.mercosur.int/p_searchresult.jsp?query=união+européia> Acesso em: 03 mar. 2010.

MERCOSUR. *Comunicado de Imprensa Nº 97/ 09* (10/12/09). Disponível em: <http://www.mercosur.int/p_searchresult.jsp?query=união+européia> Acesso em: 03 mar. 2010..

MERCOSUR. *Presidência Pro Tempore do Uruguai – Prioridades* (14/08/09). Disponível em: <http://www.mercosur.int/p_searchresult.jsp?query=união+européia> Acesso em: 03 mar. 2010.

MERCOSUR. *Relatório da Presidência findante ao Conselho do Mercado Comum* (MERCOSUL/XXXVII CMC/DI Nº 01/09, 06/08/09). Disponível em: <http://www.mercosur.int/p_searchresult.jsp?query=união+européia> Acesso em: 03 mar. 2010.

MINISTÉRIO DA FAZENDA (MF). *Comércio Internacional e Comércio Exterior Brasileiro*. Brasília (DF): Escola de Administração Fazendária, 2002.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). *Como Exportar – União Européia*. Disponível em: <<http://www.cinpr.org.br/uploadAddress/UniaoEuropeia%5B14607%5D.pdf>> Acesso em: 05 mar. 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). *Principais Indicadores Econômicos Comerciais do Mercosul*. Disponível em: <<http://www.braziltradenet.gov.br/InformacoesEspecificas/P/IndicadoresEconomicos.aspx>> Acesso em: 05 mar. 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES: Assessoria de Imprensa do Gabinete. *Acordo de Associação Inter-regional Mercosul-União Européia - Avaliação preliminar. Nota nº 445 - 29/09/2004*. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 05 mar. 2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. *200 anos de história*. Disponível em: <<http://www.aprendendoaexportar.gov.br/200anos/html/index.html>> Acesso em: 05 mar. 2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. *Balança Comercial Consolidada* (janeiro a setembro de 2009). Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1257796902.pdf> Acesso em: 04 mar. 2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. *Sistema geral de Preferências*. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=407>> Acesso em: 04 mar. 2010.

RIBEIRO, Daniela Menengoti Gonçalves. *A política Agrícola Comum da Comunidade Européia e seus efeitos no acordo entre o Mercosul e a CE*. 2007. Dissertação. Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

SILVA, Karine de Souza. *Direito da Comunidade Européia: fontes, princípios e procedimentos*. Ijuí: Ed. Unijui, 2005.

SILVA, Karine de Souza. *Integração Regional e Exclusão Social na América Latina*. 2ª. ed. Juruá: Curitiba, 2009.

SILVA, Karine de Souza. *La violación de las obligaciones previstas en el Derecho comunitario: consideraciones sobre el procedimiento por incumplimiento*. *Revista de Estudios Europeos*, v. 48, p. 51-84, 2009.

STATISTISCHE BUNDESAMT DEUTSCHLAND. *Publikationen*. Disponível em: <<http://www.destatis.de>> Acesso em: 04 mar. 2010.



STELZER, Joana. Mercado Europeu: direito e análise jurisprudencial. Curitiba: Juruá, 2004.

STELZER, Joana. União Européia e supranacionalidade: desafio ou realidade? 2.ed. Curitiba: Juruá, 2009.

UNIÃO EUROPÉIA – DELEGAÇÃO DA COMISSÃO EUROPÉIA NO BRASIL. UE & Mercosul. Disponível em: <http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/eu_and_mercosul/1.htm> Acesso em: 05 mar. 2010. UNIÃO EUROPÉIA. Bilateral Trade Relations - Mercosul. Disponível em: <http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/mercosur/index_en.htm> Acesso em: 05 mar. 2010.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Estadísticas del comercio internacional 2007. Disponível em: (<http://www.wto.org>) Acesso em: 04 mar. 2010.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Estadísticas del comercio internacional 2008. Disponível em: <<http://www.wto.org>> Acesso em: 04 mar. 2010.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Estadísticas del comercio internacional 2009. Disponível em: <<http://www.wto.org>> Acesso em: 04 mar. 2010.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Órgano de Examen de las Políticas Comerciales - Comunidades Europeas. (WT/TPR/S/214), de 2 de marzo de 2009, pp. 30-38. Disponível em: <<http://www.wto.org>> Acesso em: 04 mar. 2010.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Programa de Doha para el desarrollo: Negociaciones actuales y cuestiones de aplicación. Disponível em: <<http://www.wto.org>> Acesso em: 03 mar. 2010.





IMPACTO DA AGENDA DE ELEIÇÕES



As eleições de 2009 para o Parlamento Europeu: Qual o impacto delas nas relações entre a União Europeia e o Brasil?¹

Václav Lebeda²

À primeira vista, a ligação entre as eleições para o Parlamento Europeu e o futuro das relações entre o Brasil e a União Europeia (UE) pode parecer tudo, menos óbvia. Isso não somente porque as relações bilaterais entre os Estados-Membros (especialmente os maiores) da UE e o Brasil tendem a dominar o quadro das relações comuns, ou ao menos sua representação (com muita frequência, simplificada), mas também porque o “gigante com pés de barro” da política europeia parece ainda longe de tirar vantagem plena de seu lugar no funcionamento da União Europeia. Em ambos os casos, a falta de visibilidade e de conhecimento sobre o Parlamento Europeu impede a plena exploração das possibilidades de um diálogo comum.

Eleito a partir de 1979 em pleitos diretos e universais realizados em todos os Estados-Membros da UE,³ o Parlamento Europeu tem tido seus poderes reforçados desde então. O que era, na origem, um órgão principalmente consultivo que se reunia uma vez por ano se transformou num co-legislador que funciona o ano inteiro e cujo papel na elaboração de leis da UE é essencial.

Pode-se evidentemente questionar o grau de emancipação do Parlamento: ele é capaz de sempre explorar plenamente seus novos poderes? Pode-se questionar também a própria natureza do Parlamento Europeu que, apesar da ampliação de sua competência, não tem o direito de iniciativa legislativa.⁴ E pode-se, finalmente, questionar a natureza da competição política no interior do Parlamento, reduzida pelo duradouro acordo técnico entre seus principais componentes, o Partido Popular Europeu (EPP) e os socialistas.

Mesmo assim, o Parlamento Europeu e seus membros merecem uma atenção maior da opinião e dos dirigentes brasileiros, ainda mais com seus novos poderes, atribuídos pelo último tratado que emendou a organização institucional da UE – o Tratado de Lisboa – que o tornam potencialmente muito mais influente nas relações externas da União, tanto direta como indiretamente.

A fim de avaliar qual o impacto que as últimas eleições europeias poderiam ter sobre o futuro das relações UE-Brasil, procederemos em três etapas. Primeiro, situamos brevemente o papel do Parlamento Europeu (PE) no contexto das tomadas de decisões da UE. Em segundo lugar, faremos uma análise dos resultados das eleições de junho de 2009 e tiraremos algumas conclusões sobre as orientações políticas gerais do novo Parlamento. Por fim, com base nessas avaliações, tentaremos prever alguns possíveis desdobramentos do envolvimento e do papel do PE na parceria estratégica UE-Brasil.

PARLAMENTO EUROPEU: INSTITUIÇÃO CAPITAL DA UE, REFORÇADA AINDA MAIS PELO TRATADO DE LISBOA

Paradoxalmente, enquanto o comparecimento às eleições europeias apresenta uma tendência de declínio,⁵ o papel do Parlamento tem sido constantemente reforçado desde sua criação, tanto no que diz respeito às políticas internas quanto às externas da UE. Pelo lugar que ocupa no processo de tomada de decisões da União, o PE é uma instituição muito importante.

1. O PE exerce grande influência sobre as políticas da UE

Componente genuíno do triângulo institucional da UE, ao lado do Conselho e da Comissão Europeia, que representa os interesses de 500 milhões de cida-

1 Traduzido por Pedro Maia Soares a partir do original em inglês.

2 Diretor do European Values Study, Praga (www.evropskehodnoty.cz)

3 Antes dessa data, o Parlamento era composto por delegados dos Parlamentos nacionais.

4 O qual, na UE, pertence exclusivamente à Comissão Europeia, encarregada de representar o interesse geral da União.

5 Em 2009, foi de 43,2%, em comparação com 45,5% em 2004.



dãos europeus, o Parlamento dispõe de grandes prerrogativas legislativas, orçamentárias e de supervisão.

O Parlamento como co-legislador

O Parlamento co-decide, com o Conselho da UE, a respeito de propostas legislativas da Comissão. De acordo com o Tratado de Lisboa,⁶ a maioria esmagadora das leis adotadas em toda a UE⁷ segue o procedimento de co-decisão que coloca o PE em pé de igualdade com o Conselho. Os membros do PE (MPes) podem aceitar, rejeitar ou emendar as propostas legislativas; nenhuma lei elaborada conforme o procedimento de co-decisão pode ser adotada sem a aprovação de sua maioria.

A legislação aceita pelo PE cobre uma ampla gama de temas, tais como livre circulação de trabalhadores, capitais, serviços e bens, proteção ambiental, transportes, direitos do consumidor ou oportunidades iguais,⁸ que têm consequências na vida cotidiana não somente dos cidadãos da UE: as normas do Parlamento contribuem para causar efeitos importantes nos mercados globais.

O Parlamento como autoridade orçamentária

Junto com o Conselho, o Parlamento compõe a autoridade orçamentária da UE. Ele não só co-decide anualmente sobre a receita e despesa da União,⁹ como participa da definição da perspectiva financeira multianual que estabelece os limites obrigatórios de gastos anuais para as instituições da UE.

Até 2009, a influência do Parlamento sobre o orçamento anual estava limitada aos “gastos não-compulsórios”, para os quais tinha a palavra final, diferentemente dos “gastos compulsórios” (como os agrícolas), para os quais tinha um papel consultivo. Porém, o Tratado de Lisboa aboliu essa distinção: agora, nisso também o PE está em pé de igualdade com o Conselho e é co-responsável por todo o orçamento.

6 Em vigência desde dezembro de 2009.

7 Que são diretamente aplicáveis ou são transpostas para a legislação nacional.

8 Em um número limitado de questões sensíveis que são da alçada dos Estados-Membros (como tributação), o PE exerce apenas um papel consultivo. Por outro lado, ele tem poder para pedir à Comissão que faça propostas legislativas no âmbito coberto pelos tratados da UE.

9 Conforme os princípios de unidade, acuidade, anualidade, equilíbrio, universalidade, unidade de conta, especificação, boa gestão financeira e transparência.

O Parlamento como supervisor

O PE exerce também um papel genuíno no controle democrático e na fiscalização das atividades de outras instituições da UE.

A parte mais visível dessa supervisão é exercida sobre a Comissão Europeia. Depois que audiências organizadas por comissões pertinentes do PE estabeleceram a aptidão dos candidatos ao exercício de seus mandatos, o Colégio de Comissários precisa ser endossado pelo PE. O presidente da Comissão não pode ser designado sem a aprovação do Parlamento e o Tratado de Lisboa estabelece inclusive que ele seja escolhido conforme os resultados das eleições para o PE, tornando a vinculação com a maioria do PE ainda mais pronunciada.

O Parlamento pode censurar a Comissão. Apesar da dificuldade em pô-lo em prática, o procedimento para forçar o Colégio de Comissários a renunciar representa um instrumento democrático de controle fundamental. O PE também dá autorização à Comissão para a execução do orçamento da UE.

Os membros da Comissão comparecem periodicamente perante as comissões pertinentes do PE para uma troca de opiniões e os MPes (deputados do Parlamento) podem fazer perguntas orais ou por escrito à Comissão e ao Conselho. A “relação especial” entre o Parlamento e a Comissão, como disse recentemente o chefe do executivo da UE, José Manuel Barroso, deverá resultar em mais influência do Parlamento sobre a atuação da Comissão.

Os poderes de supervisão do PE cobrem igualmente a possibilidade de criar comissões especiais de inquérito ou desempenhar um papel significativo nas nomeações para os principais cargos da UE: o presidente do Banco Central Europeu, por exemplo, não pode ser nomeado sem a concordância do PE.

2. Papel fortalecido nas relações externas

O Tratado de Lisboa também fortaleceu o papel do Parlamento nas relações externas da UE.

O Alto Representante da União para Assuntos Externos e Política de Segurança, que é também vice-presidente da Comissão de Relações Exteriores, precisa da aprovação do PE. Espera-se que essa novidade aumente a influência do Parlamento sobre as políticas externas da UE, não somente no momento da designação para o cargo, mas também em seu tratamento contínuo das principais questões de relações internacionais.

Do mesmo modo, o Parlamento deverá desempenhar um papel ativo na moldagem do nascente Serviço Europeu de Ação Externa – o serviço diplomático-

co da UE. Essa influência será mais reforçada ainda com o já mencionado aumento dos poderes orçamentários do PE.

Uma influência específica do Parlamento deriva da ratificação dos tratados internacionais que se tornam objeto de aprovação dos MPEs.

Por fim, mas não menos importante, o PE deu passos importantes no sentido de fortalecer sua diplomacia parlamentar. Abriu um escritório no Congresso americano e planeja exercer sua influência sobre tema particular de seu interesse, a saber, a “diplomacia do clima da UE”.

Dotado de mais poderes, o que se pode esperar do novo Parlamento Europeu?

NOVO PARLAMENTO EUROPEU: ENTRE A MUDANÇA E A CONTINUIDADE

A primeira observação evidente sobre o Parlamento eleito em junho de 2009 é que ele é menor do que seu predecessor: foram eleitos 736 membros, em comparação com os 785 representantes da Casa durante os últimos meses do mandato anterior.¹⁰ No entanto, essa mudança não é essencial. Se quisermos analisar o resultado da eleição e tirar suas implicações, devemos voltar nossa atenção principalmente para a composição do PE.

Uma pesquisa sobre os padrões de votação no interior do PE mostra que os votos seguem geralmente as linhas partidárias, em vez de nacionais, ainda que os MPEs sejam escolhidos dentro do território de seus Estados-Membros e sigam os debates eleitorais nacionais.¹¹

Esse padrão é compreensível na medida em que o principal papel do trabalho do PE reside na adoção de legislação que diz respeito ao mercado interno da UE. Questões como padrões ambientais, proteção do consumidor, direitos do mercado de trabalho ou oportunidades iguais para homens e mulheres oferecem mais espaço para choques entre a esquerda e a direita do que conflitos por motivos nacionais.¹²

10 O PE atual foi eleito conforme as regras do Tratado de Nice, segundo o qual o PE deve ter 736 membros. Essa regra foi respeitada porquanto o Tratado de Lisboa – pelo qual o número de MPEs deverá ser 751 (750 membros mais o presidente do PE) – ainda não estava em vigência durante as eleições de 2009. Anteriormente, o número de MPEs foi elevado temporariamente de 736 para 785 devido à entrada da Bulgária e da Romênia na UE durante o mandato do PE; com efeito, teria sido difícil impedir que alguns MPEs eleitos terminassem seus mandatos.

11 Ver, por exemplo, Hix e Noury, 2009.

12 Que são mais pronunciados em questões que envolvem o “interesse nacional”, como a distribuição do financiamento da UE entre os diferentes Estados-Membros.

1. Importante inclinação para a direita...

Golpe para os socialistas

A eleição de 2009 trouxe uma vitória significativa para os partidos de centro-direita e foi um golpe para os partidos de esquerda e social-democratas.

O grupo socialista¹³ tem agora 184 assentos, em comparação com 266 do EPP (217 *vs.* 288 no mandato anterior). A porcentagem do EPP mudou de 26,7% para 36,0% (ao mesmo tempo em que os Conservadores britânicos e Democratas Cívicos tchecos deixavam suas fileiras), enquanto que os socialistas caíram de 27,6% para 25% (ao mesmo tempo em que incorporavam o Partido Democrático Italiano). Com exceção de países pequenos (Dinamarca, Grécia, Letônia, Malta, Romênia, Eslováquia e Suécia), os socialistas perderam as eleições, ficando inclusive abaixo de suas marcas históricas no Reino Unido e na França,¹⁴ com respectivamente 16% e 17%. O mau resultado dos partidos socialistas significa que o centro-esquerda tem agora a menor proporção no PE desde suas primeiras eleições, em 1979.¹⁵

Uma onda verde?

Um dos comentários mais imediatos após as eleições teve por alvo o desempenho dos partidos Verdes. Num Parlamento que se defronta cada vez mais com questões que estão no topo da agenda política dos Verdes (aquelas relacionadas com a mudança climática), o papel deles poderia ser importante. Contudo, falar de uma “onda verde” seria um exagero, na medida em que os resultados mais notáveis dos Verdes ocorreram apenas na França e na Alemanha: nos dois países, eles conseguiram obter 14 assentos no PE.

Apesar do crescimento de sua força (de 43 para 55 membros), os Verdes não passam do quinto lugar na composição do PE. Eles também foram enfraquecidos pelas perdas sofridas por seus aliados mais naturais dentro do PE, os socialistas.

13 Que mudou seu nome de Partido dos Socialistas Europeus para Grupo da Aliança Progressista de Socialistas e Democratas, devido à entrada do Partido Democrático Italiano.

14 Onde a extrema esquerda cresceu, às custas do Partido Socialista.

15 É a menor porcentagem de todos os tempos, se elevarmos em conta os representantes no PE escolhidos pelos parlamentos nacionais.

Ascensão da extrema direita e o novo grupo conservador

As eleições de 2009 foram igualmente marcadas pelo crescimento da representação dos partidos de extrema direita. O Partido pela Liberdade, de Gert Wilder, ficou em segundo lugar na Holanda (ganhando quatro assentos), o Partido Nacional britânico conseguiu eleger seus primeiros representantes em eleições nacionais (dois assentos), um partido húngaro abertamente contra os ciganos ganhou três assentos. Não se espera ainda que a influência deles venha a significar uma contestação significativa dos partidos dominantes, uma vez que a maioria dos MPEs de extrema direita não está organizada num grupo político, sendo listados como não-vinculados.

O mais importante é que a vida política da direita do PE foi afetada pela formação de um novo grupo de Conservadores e Reformistas Europeus (ECR) eurocéticos, no qual ex-membros do EPP – conservadores britânicos e democratas cívicos tchecos – uniram forças com um rol um tanto heterogêneo de MPEs eurocéticos da Bélgica, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia e Holanda. Considerado um grupo internamente frágil (devido a cinco membros individuais),¹⁶ o ECR conseguiu, no entanto, se tornar o quarto maior do PE e assumiu a presidência da muito importante Comissão de Mercado Interno e Proteção dos Consumidores.

Em suma, os deputados claramente eurocéticos (do ECR, EFD – European Freedom and Democracy Group, EUL/NG – Confederal Group of European United Left/ Nordic Green Left e MPEs não-vinculados) ocupam quase 20% dos assentos da Casa. Como veremos adiante, isso tem consequências para o comportamento dos grupos majoritários.

Principais forças propulsoras por trás do resultado das eleições

As eleições europeias são chamadas com frequência de “eleições nacionais de segunda ordem” (Hix e Marsh, 2007). Elas ocorrem geralmente no meio do mandato dos ciclos eleitorais nacionais e constituem uma possibilidade de punir os partidos governantes. Elas tendem a dar bons resultados para os partidos tradicionais de oposição e ganhos particulares para partidos menores de oposição alternativa ou de protesto.

16 Um grupo político no PE precisa ser composto por pelo menos 25 MPEs de ao menos sete países; se não cumprir esse requisito, é declarado dissolvido.

Esse padrão pôde ser observado também nas eleições de 2009. Porém, isso não explica o mau desempenho dos socialistas e os bons resultados do EPP, que triunfou mesmo em países nos quais está no poder.

Isso talvez se explique pela crise econômica durante a qual as eleições ocorreram. Os partidos de direita conseguiram convencer de que estão mais preparados para encarar a crise do que os socialistas, confirmando assim a tendência histórica dos eleitores europeus de confiar nos partidos de direita em tempos de crise econômica (como nas décadas de 1930 e 1970).

Não obstante as mudanças na composição do PE, devemos agora examinar se o domínio da direita pode se traduzir em mudanças políticas importantes e até que ponto isso pode acontecer. A questão de uma coalizão estável de direita ou esquerda, ao contrário do acordo técnico entre as duas forças principais no Parlamento está no meio dessa interrogação.

2. ...que pode não se traduzir em grandes mudanças políticas

Escolhas de poder no novo Parlamento: dificuldade de uma coalizão “amistosa” estável

A relativa fragmentação dos grupos políticos torna particularmente difícil a existência de uma coalizão estável baseada em pontos de vistas políticos similares. Politicamente, a coalizão mais natural entre o EPP e a Aliança dos Liberais e Democratas pela Europa (ALDE),¹⁷ ambos defensores do mercado, garantiria apenas 47,4% do Parlamento e não conseguiria controlar a pauta sem um terceiro aliado. Uma opção de coalizão de direita entre EPP, ALDE e ECR, que teria o apoio de 54,9% dos MPEs, foi descartada pelo presidente dos Liberais, Guy Verhofstadt, que se opõe à natureza eurocética do ECR.

Do outro lado do espectro político, a coalizão “stop EPP” (S&D, Verdes/EFA, EUL/NGL, ALDE) não tem mais a maioria da casa, controlando somente 358 assentos (quando a maioria absoluta é constituída por 369).

O vitorioso EPP ficou com poucas opções, ambas envolvendo o segundo grupo – socialista – do PE. Juntos, os três grupos principais (EPP, S&D e ALDE) representam mais de 70% dos assentos no Parlamento. Porém, é difícil imaginar como uma coalizão triangular estável desses três grupos poderia funcionar na prática, tendo em vista suas respectivas posições políticas e ideológicas.

17 Ainda mais que o EPP aproximou-se do centro depois da saída dos Conservadores britânicos e do ODS tcheco, enquanto os Liberais, ao contrário, aproximavam-se da direita, em consequência, entre outros motivos, da chegada do Fianna Fail Party irlandês.

Por várias razões, o EPP optou pela solução conservadora: a continuação da “grande coalizão” técnica com os S&D.

A “grande coalizão” como opção da cultura da acomodação

A renovação da grande coalizão não foi surpresa. Com efeito, a cultura do acordo e da acomodação entre os dois grupos maiores do PE quase se transformou num sistema em si mesmo.

Como a presidência do PE muda no meio do mandato, o EPP e os grupos socialistas concordam geralmente em cada um ocupar o cargo durante metade do mandato. A mudança na direção da casa também acarreta alterações nas presidências e vice-presidências das comissões e delegações. Há uma regra não escrita segundo a qual os cargos do PE são alocados conforme o sistema proporcional de D’Hondt que, embora dê ao vencedor da eleição uma fatia proporcional das nomeações, oferece também uma influência significativa para os grupos seguintes na atividade cotidiana das comissões e delegações.

Após as eleições de 2009, e como uma prova da importância da crise econômica, as forças de direita tomaram as comissões mais importantes: o EPP ficou com a presidência da influente Comissão de Assuntos Econômicos e Monetários, bem como a Comissão Especial sobre a Crise Financeira, Econômica e Social e a de Indústria, Pesquisa e Energia; o ECR ficou com a presidência da Comissão de Mercado Interno e Proteção dos Consumidores.

Mesmo assim, o grupo socialista conseguiu, na barganha posterior às eleições, pegar a presidência das Comissões de Ambiente, Saúde Pública e Segurança Alimentar, de Emprego e Assuntos Sociais e de Liberdades Cívicas, Justiça e Assuntos Internos (que trata das normas de imigração).

A cultura da acomodação entre os dois grupos principais é alimentada também pelo objetivo compartilhado de eliminar a influência dos extremos. Entre outros, Wilfried Martens, presidente do Partido Popular Europeu, citou a alta votação dos eurocépticos como uma das principais razões a favor da grande coalizão.

O consenso é também percebido como crucial quando se trata de obter uma posição mais forte possível para o PE a fim de salvaguardar melhor as prerrogativas da casa nas conversações com outras instituições, em especial, com o Conselho.

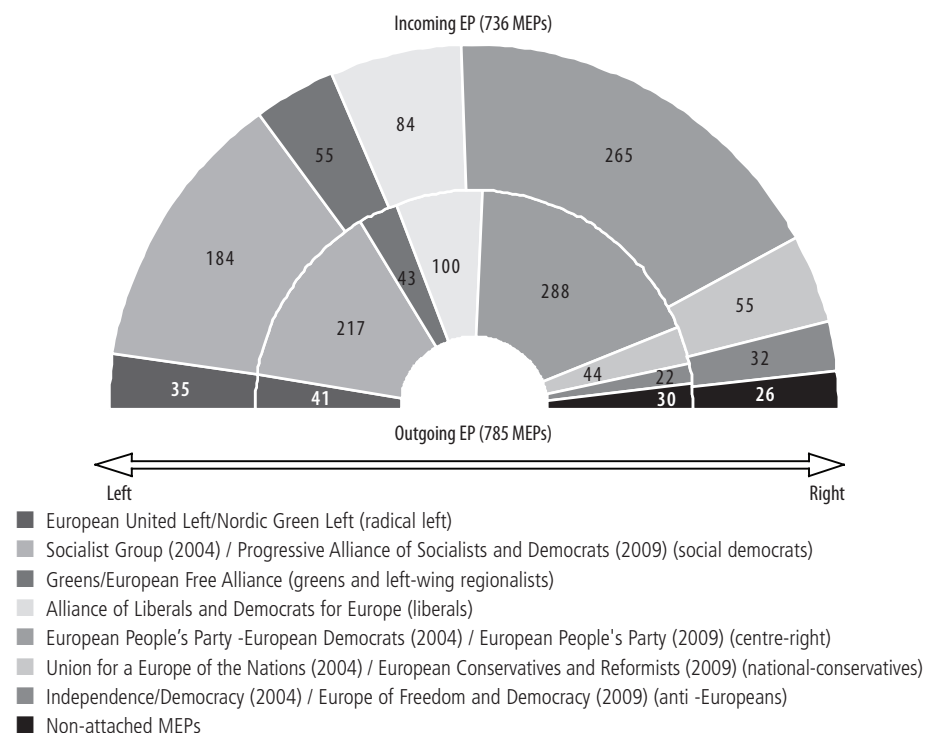
Porém, tendo em vista as prioridades políticas de cada grupo, é impossível sustentar a grande coalizão em cada decisão legislativa. Os Liberais tendem a votar com o EPP (e o ECR) em temas econômicos, mas mudam com frequência de campo e se unem aos S&D e Verdes quando se trata de questões de proteção ambiental ou direitos civis. Se o EPP parece formar um bloco com os S&D em

importantes questões institucionais (ficando em desacordo com o ECR), isso nem sempre se verifica no que tange a assuntos legislativos. Do mesmo modo, o conflito ainda existe dentro do PE, como demonstraram claramente as novas nomeações para a Comissão Europeia e as audiências dos designados para comissário.¹⁸

Em consequência, não apareceu nenhuma coalizão estável no novo PE. Em vez disso, as principais forças do PE concordaram em renovar a grande coalizão técnica, ao mesmo tempo em que apelam para coalizões flutuantes em vários assuntos legislativos. Apesar da clara vitória das forças de direita nas eleições, o EPP optou finalmente pela continuidade, em vez da mudança.

Dito isso, a continuidade caracterizaria também a visão que o PE tem sobre as relações UE-Brasil?

A mudança na configuração política do Parlamento Europeu, junho de 2009



Fonte: Hix, Simon (2009) “What to Expect in the 2009-14 European Parliament: Return of the Grand Coalition?”, Policy Paper No. 8/2009, Stockholm: SEIPS.

18 As tensões e emoções foram altas quando os S&D, junto com outros grupos, atacaram a pessoa designada pelo EPP búlgaro para a Comissão e acabaram por forçá-la a renunciar.

IMPACTOS PREVISÍVEIS SOBRE A PARCERIA UE-BRASIL

Meio ano depois das eleições europeias, ainda é difícil avaliar as implicações concretas de seu resultado para a parceria UE-Brasil, devido à escassez de debates pertinentes. Porém, o Brasil não parece constituir (nem a América Latina em geral) uma prioridade para o Parlamento.^{19 20}

1. Impacto previsível dos novos poderes do Parlamento Europeu sobre as relações UE-Brasil

Como já vimos, o Tratado de Lisboa trouxe modificações significativas dos poderes do PE. Temas de particular importância para as relações com o Brasil não escaparam dessa reorganização do poder.

Orçamento

Se, no passado, o PE só era capaz de promover algumas de suas prioridades graças ao seu envolvimento com o Conselho na decisão sobre gastos não-compulsórios do orçamento da UE, ele tem agora poder para co-decidir em pé de igualdade com o Conselho de ministros sobre todo o orçamento da UE. Isso significa, por exemplo, que o PE tem agora o direito de influenciar substancialmente as políticas importantes da UE, entre elas a segunda mais cara de todas, a Política Agrícola Comum (PAC). A posição do PE na determinação do orçamento futuro da UE no marco das negociações de uma nova estrutura orçamentária multianual vinculante foi particularmente fortalecida.

Políticas internas com impacto sobre os mercados globais

Com o Tratado de Lisboa, o PE ganhou poderes de co-decisão em esferas importantes que escapavam de sua competência até então. Tendo em vista seu

19 Um dos exemplos mais notáveis dessa falta de interesse direto pôde ser observada durante as audiências dos designados para comissários perante as comissões pertinentes do PE. Nenhuma pergunta específica sobre o Brasil ou a América Latina foi formulada para qualquer dos futuros membros da Comissão Europeia

20 As principais prioridades do novo Parlamento são essencialmente mitigar a crise econômica, completar o mercado interno da UE, reformar a agricultura europeia, a segurança energética e reformar o orçamento da União. Nas relações externas, prevalecem as questões de possíveis ampliações futuras da UE e as relações com EUA, Rússia e China.

impacto sobre a parceria UE-Brasil, a Política Agrícola Comum deve mais uma vez ser enfatizada. A Comissão de Agricultura do PE, que no passado era meramente consultada pelos Estados-Membros e pela Comissão, ganha poderes importantes que lhe permitirão desempenhar um papel muito mais significativo na dimensão externa da PAC.²¹

A energia, para citar outro exemplo, constitui também uma área importante em que o PE desempenhará um papel muito mais proeminente. As normas do mercado interno da UE poderão ter grandes consequências para o comércio de etanol e biocombustíveis com o Brasil.

Migração

Uma questão específica são os poderes do PE no campo da migração. As regras da UE que governam o tratamento da migração tanto legal quanto ilegal caem a partir de agora no domínio da co-decisão, dando dessa forma poder de veto ao PE. Ao mesmo tempo, as novas responsabilidades deverão fortalecer ainda mais o papel da diplomacia parlamentar na tarefa de explicar aos parceiros externos as escolhas feitas pela UE e assim mitigar eventuais incompreensões e falsas interpretações.

Acordos de comércio internacional

O PE estará muito mais envolvido na formulação dos acordos de comércio internacional da UE, uma vez que tem agora o poder de aprová-los e, portanto, exercer o poder de veto, caso suas prioridades não tenham sido levadas suficientemente em conta.²² Do ponto de vista tanto do Conselho como da Comissão, isso deve resultar numa comunicação mais forte com o PE durante as negociações, a fim de obter sua luz verde.

Acredita-se que o PE possa também, usando essa prerrogativa, pressionar para a conclusão de vários acordos de associação.

De um modo mais geral, o Tratado de Lisboa poderá resultar numa influência mais forte do PE sobre o Alto Representante/vice-presidente da Comissão e,

21 A saber, os pedidos de alguns MPEs britânicos e irlandeses junto à Comissão para proibir a importação de carne brasileira pela UE se intensificaram nos últimos meses.

22 O primeiro exemplo desse poder de veto foi a recusa do PE, em fevereiro de 2010, de dar luz verde para o acordo UE-EUA sobre o intercâmbio de contas bancárias, no marco da luta contra o terrorismo. O PE julgou que o sistema SWIFT não respeitava suficientemente os direitos fundamentais.

de forma mais ampla, sobre o Colégio de comissários. No entanto, ainda está por ser provado como a “parceria especial” entre as duas instituições funcionará na prática e como a postura do PE em relação ao Brasil influenciará a Comissão nas negociações cotidianas.

2. Expectativas em relação à parceria estratégica UE-Brasil do ponto de vista do PE

Os primeiros meses do mandato do novo PE não parecem apontar para modificações significativas na perspectiva assumida pelos MPEs quanto aos principais temas da relação UE-Brasil. Porém, uma questão específica das delegações do PE deverá ser discutida.

Posições atuais são predominantemente de continuidade

Diante da partilha de poder dentro do PE discutida anteriormente e da continuidade dentro das fileiras tanto do *staff* como dos MPEs envolvidos nas questões latino-americanas, não devemos esperar grandes mudanças na postura do PE.

Embora alguns grupos sigam suas próprias pautas em relação a determinadas questões (por exemplo, a posição crítica dos Verdes no que diz respeito aos biocombustíveis), as opiniões expressas pela maioria do PE tendem a convergir nos principais assuntos de interesse do Brasil. Seria um erro, no entanto, considerar essas opiniões monolíticas. Na verdade, a maioria das posições assumidas pela grande coalizão técnica do PE (deixando de lado, em vários casos, as opiniões expressas pelas extremas direita e esquerda) são consequências de compromissos de amplo alcance que os principais grupos concordam em respeitar. Foi esse o caso, no PE anterior, da diretriz de retorno, a favor da qual a avassaladora maioria da direita votou junto com a maioria dos MPEs socialistas.

Especificamente, parece haver um alto grau de consenso no novo PE quanto a levar adiante as conversações sobre o acordo de associação com o Mercosul, congelado há vários anos. As delegações para relações com a América Latina poderiam desempenhar um papel importante.

Delegações do PE: novas possibilidades?

O fim do mandato do último PE foi marcado por uma carta do deputado José Ribeiro E. Castro ao presidente do Parlamento Hans-Gert Pöttering em que ele pedia a criação de uma delegação específica do PE para as relações com o Bra-

sil. O pedido do MPE conservador português constituiu um momento único. Primeiro, o PE, como suas recomendações sobre a parceria estratégica UE-Brasil mostraram novamente,²³ tende a privilegiar relações com blocos regionais. Também não se registrou nenhum sinal no PE naquela ocasião de que o Congresso brasileiro desejaria ver um equivalente do PE de seu Grupo de Amizade UE.

No que diz respeito à América Latina, o PE tem agora duas delegações às Comissões Parlamentares Conjuntas – México e Chile – e três delegações regionais – América Central, Comunidade Andina e Mercosul. Os membros das delegações são também membros da delegação da UE à Eurolat, que constitui a força propulsora dentro do PE para suas relações com a América Latina. A delegação para o Mercosul, no entanto, continua sendo o principal fórum para a discussão sobre as relações bilaterais com o Brasil.

Uma vez mais, não se deve esperar grandes surpresas dessa delegação, ainda mais que a distribuição das presidências das delegações e das comissões fez parte das barganhas gerais entre os grupos políticos e, como tal, faz parte do compromisso entre os principais poderes do PE. Pelas razões já mencionadas, não parece haver suficiente vontade de criar uma comissão específica para as relações com o Brasil. Porém, embora não tenha havido nenhuma mudança substancial até agora, devemos chamar a atenção para a mudança de nome da delegação ao Mercosul. Chamada de “Delegação para as relações com o Mercosul” no mandato anterior, ela passou a ser “Delegações para as relações com os *países* do Mercosul”. Embora não devamos superestimar essa mudança semântica, ela tem, não obstante, um valor simbólico.

A importância das relações UE-Brasil é perfeitamente avaliada pela delegação para o Mercosul. O primeiríssimo ponto da pauta da nova delegação, em 30 de setembro de 2009, foi um intercâmbio de pontos de vista com o embaixador do Brasil na UE. O motivo por trás do convite ao embaixador brasileiro para ser o primeiro a conversar com a delegação era obviamente a existência da parceria estratégica entre UE e Brasil. O segundo convidado da delegação foi, no mesmo dia, o embaixador do Uruguai, representante do país que preside no momento o Mercosul.

23 Recomendação do Parlamento Europeu ao Conselho de 12 de março de 2009 sobre a Parceria Estratégica União Europeia-Brasil (2008/2288 (INI))



CONCLUSÃO

O grau de envolvimento do PE e seu espaço de manobra na formulação das relações UE-Brasil após as eleições de junho de 2009 permanece em aberto. Tendo em vista o envolvimento pessoal da ex-comissária para assuntos exteriores Benita Ferrero-Waldner em favor da parceria estratégica, o papel de sua sucessora Lady Ashton – e a maneira como o Parlamento pode pressioná-la a agir – será crucial.

A importância e a futura postura genuína do Brasil nas relações internacionais são e serão cada vez mais levada em conta pelos MPEs. O papel deles nas relações UE-Brasil será presumivelmente exercido de forma mais indireta, mediante a formulação das políticas internas da UE, em especial, no que diz respeito ao mercado interno. Levando-se em conta a importância dessas regras, por exemplo, para o mercado de biocombustíveis, isso está longe de não interessar ao Brasil.

A principal tarefa do Parlamento Europeu nas relações bilaterais diretas com o Brasil estará na diplomacia parlamentar. Acreditamos que o aumento das comunicações nessa área pode desfazer vários temores e completar os quadros às vezes esquemáticos, mesmo em assuntos complicados como as normas de imigração da UE ou a política da União para o clima.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- De Clerck-Sachsse, Julia (2009) “The New European Parliament: All change or business as usual?”, *CEPS Special Report/August 2009*, Brussels: Centre for European Policy Studies
- Hix, Simon (2009) “What to Expect in the 2009-14 European Parliament: Return of the Grand Coalition?”, Policy Paper No. 8/2009, Estocolmo: SEIPS.
- Hix, Simon e Abdul Noury (2009) “After Enlargement: Voting Patterns in the Sixth European Parliament”, *Legislative Studies Quarterly*, 34(2) 159-174
- Hix, Simon e Michael Marsh (2007) “Punishment or Protest? Understanding European Parliament Election,” *The Journal of Politics* 69(2), 495-510.
- Macek, Lukáš, Eva Palatová e Václav Lebeda (2009) “Evropský Parlament: Průvodce přemyšlivého občana”, Praga: SNK-ED.



O Tratado de Lisboa e o processo de integração europeia - Imperfeições e o problema das expectativas¹

Dr. Kai Lehmann²

Este artigo avalia o impacto do prolongado e politicamente difícil processo de reforma do Tratado da União Europeia nos últimos dez anos, que levou à assinatura e ratificação do Tratado de Lisboa. Nele, sustentamos que o tratado é resultado de um processo político não muito diferente do das revisões anteriores do tratado.

Mostramos que muitos dos problemas encontrados durante o período das negociações do tratado foram efetivamente consequência das expectativas de que ele resolveria muitas das tensões e dos problemas inerentes ao processo de integração europeia.

O artigo conclui que essas expectativas estão baseadas em equívocos fundamentais sobre a natureza do processo de integração europeia e dos processos políticos no âmbito da União Europeia. Desse modo, o objetivo fundamental das futuras reformas deve ser melhorar a flexibilidade e adaptabilidade da União Europeia, a fim de permitir que ela responda ao ambiente em constante mudança política que enfrenta.

1 Traduzido por Pedro Maia Soares a partir do original em Inglês

2 Professor, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) – Artigo preparado para o “Anuário Brasil-Europa”, da Fundação Konrad Adenauer.

INTRODUÇÃO

Quando entrou em vigor, em 1º de dezembro de 2009, o Tratado de Lisboa pôs fim a um processo “doloroso” de ratificação e de quase dez anos de disputas políticas.³

O objetivo deste artigo é analisar tanto o tratado como o processo que levou a ele a fim de responder às seguintes questões: porque foi tão complicado e moroso o caminho que levou ao 1º de dezembro de 2009? Valeu a pena? Por fim, quais são as perspectivas para o processo de integração europeia pós-Lisboa?

Para responder a essas perguntas, este texto será dividido em três partes gerais. Primeiro, traçaremos o processo que levou ao Tratado de Lisboa. Sustentaremos que muitas das dificuldades posteriores experimentadas podem ser rastreadas até o ponto de partida desse processo, a declaração de Laeken, de dezembro de 2001 e, em particular, ao modo como os seus objetivos foram formulados. Isso também nos levará a uma breve análise do fracasso do projeto constitucional inicial.⁴

Em seguida, passaremos a examinar com mais detalhes o Tratado de Lisboa. Delinearemos suas principais inovações e alterações. Nessa seção, o argumento será que as mudanças propostas são, na realidade, bastante modestas e, como tal, não podem, em si e por si mesmas, explicar as dificuldades encontradas na tentativa de concluir o processo de ratificação.

Na parte final do texto, veremos o que o processo que levou ao Tratado de Lisboa nos diz sobre a *natureza* da integração europeia e, portanto, quais as perspectivas futuras para o processo de integração.

O artigo termina com um apelo para que se veja o processo de integração que se realiza dentro dos limites da União Europeia pelo que ele é: um esforço político que vale a pena, mas imperfeito, em que um dos principais problemas não são as imperfeições de seu processo político, mas as *expectativas* em torno dele, tanto de dentro como de fora da organização, expectativas que *criam* muitas das dificuldades vistas durante o processo de reforma da última década.

O DESENVOLVIMENTO DO TRATADO DE LISBOA

O desejo de reformar a União Europeia, a fim de torná-la “adequada” remonta ao fim da Guerra Fria. O desaparecimento do quadro que “havia forne-

3 Tsoukalis, Cramme & Liddle (2010).

4 Ver a Declaração de Laeken de 2001, disponível em <http://www.ena.l u/laeken-declaration-future-european-union-15-december-2001-020003970.html>



cido grande parte da lógica, do foco e da definição para as políticas externa e de defesa da maioria dos países da Europa ocidental por mais de quarenta anos” fez com que houvesse uma necessidade urgente de uma nova lógica para o projeto político de integração europeia. Durante a década de 1990, a perspectiva de ampliação da UE para incluir os antigos países comunistas da Europa oriental e central adicionou uma urgência prática ao contexto político mais amplo.⁵

Em consequência, o Tratado de Amsterdã de 1997 e, em especial, o Tratado de Nicem, do ano 2000, tiveram por objetivo reformar as políticas e os processos políticos da UE a fim de permitir a ampliação, embora mantendo um processo político razoavelmente coerente e eficaz que possibilitasse à União Europeia um papel maior no cenário internacional.⁶

No entanto, houve um acordo geral de que os tratados acima mencionados “fizeram pouco para resolver questões mais amplas relacionadas à forma como uma UE muito maior e heterogênea poderia funcionar com eficiência e eficácia razoáveis”.⁷ Outros temeram que pouco havia sido feito para melhorar a “legitimidade democrática e a transparência da União Europeia e de suas instituições [e assim] levá-la para mais perto de seus cidadãos”.⁸ É aqui que podemos encontrar as origens do Tratado de Lisboa.

Em resposta a esses questionamentos, a UE lançou o debate *Futuro da Europa* com particular ênfase, entre outras coisas, em quatro questões:

- determinar e monitorar uma delimitação mais precisa das competências entre a UE e seus Estados-membros;
- esclarecer o estatuto da Carta dos Direitos Fundamentais, que fora anunciada como parte do Tratado de Nice;
- simplificar os tratados, a fim de que sejam mais bem compreendidos;
- esclarecer o papel dos parlamentos nacionais no interior do processo político da UE.⁹

Contudo, quando esse debate foi oficialmente lançado, através da publicação da *Declaração de Laeken sobre o Futuro da União Europeia*, em dezembro de 2001, essa pauta aparentemente limitada já havia aumentado para mais de cinquenta questões que deveriam ser discutidas por uma Convenção composta por

representantes dos governos dos Estados-membros, parlamentos nacionais, deputados europeus, representantes da Comissão Europeia, representantes do governo e parlamentares dos, naquele momento, treze países candidatos à adesão à UE, bem como representantes da sociedade civil; essas questões iam desde a legitimidade democrática a uma eventual colaboração na área de conclusão social.¹⁰

Esse crescimento rápido da pauta era um sinal das dificuldades específicas que a organização enfrentaria durante o processo de elaboração do tratado, bem como das questões e tensões gerais que frequentemente perseguem o processo de integração europeia. Ele refletia as divergências de longa data entre e no interior dos Estados-membros, bem como entre as instituições da UE em relação aos objetivos da organização e ao que ela deveria ser. Na verdade, pode-se argumentar que a ideia por trás do debate sobre o *Futuro da União Europeia* era justamente resolver essas tensões, a fim de proporcionar um marco duradouro, estável e compreensível, dentro do qual a União Europeia poderia continuar a funcionar. Como afirmaremos mais adiante, foi precisamente o objetivo de obter um tratado *final* que levou a muitos dos problemas posteriormente encontrados.¹¹

O que veio à tona do longo processo de consulta e elaboração foi um *Tratado Constitucional*, assinado em Roma em 29 de outubro de 2004, um texto único que substituiria os tratados europeus existentes.¹²

No entanto, como é sabido, o Tratado Constitucional nunca entrou em vigor após os resultados negativos dos referendos na França e na Holanda em 2005, que levaram a “um sentimento generalizado de crise [na UE]”.¹³

O que se seguiu foi o que a própria União Europeia chamou de “período de reflexão”. Durante esse tempo, várias ideias foram aventadas sobre o que fazer a seguir, que iam desde a simples continuidade do processo de ratificação e “tentar novamente” na França e na Holanda, até a criação de uma Europa de “duas velocidades”, com um núcleo de Estados integracionistas e um círculo exterior de países que participariam de alguns aspectos da integração europeia, mas não de outros, bem como a substituição da União Europeia por algum tipo de “Organização dos Estados Europeus” mais frouxa.¹⁴

5 Nugent (2006), p. 83.

6 Ver Cini (2007) para uma visão geral.

7 Nugent (2006), p. 116.

8 Cini (2007), p. 41.

9 *Ibid.*

10 *Ibid.* p. 43.

11 Para uma discussão detalhada sobre a Declaração e a Convenção, ver Norman (2003).

12 Para uma análise detalhada, ver Church & Phinnemore (2006).

13 Sedelmeier & Young (2006), p. 1.

14 Para uma visão geral, ver Nugent (2006).

O que surgiu foi um típico compromisso europeu. O Tratado de Lisboa, assinado em 13 de dezembro de 2007, manteve muitos dos elementos da Constituição, ao mesmo tempo em que abandonava algumas das propostas mais controversas, inclusive o próprio termo “Constituição”, que havia causado debates acalorados em alguns Estados-membros.¹⁵ Do mesmo modo, em vez de substituir todos os tratados em vigor da UE, alterou-os. O tratado foi negociado de uma forma mais tradicional do que ocorrera com a Constituição, por meio de uma Conferência intergovernamental (isto é, entre representantes de todos os governos dos Estados-membros e representantes das instituições da UE). Nem França nem Holanda submeteram o tratado a referendo. De fato, no único país que fez isso – a Irlanda –, o texto foi rejeitado em junho de 2008, provocando mais conversas sobre “crise” e revisões adicionais para aplacar as preocupações irlandesas em particular. Só depois de um segundo referendo na Irlanda, em outubro de 2009, e a derrota das contestações constitucionais ao tratado da República Tcheca, concluiu-se o processo de ratificação em todos os 27 Estados-membros, permitindo que o texto entrasse em vigor em dezembro de 2009.¹⁶

A questão agora é saber se esse tratado realmente atinge os objetivos definidos pela declaração de Laeken, e o que ele nos diz sobre a natureza e o futuro do processo de integração.

OS PRINCIPAIS PONTOS DO TRATADO DE LISBOA

Em muitos aspectos, o Tratado de Lisboa aborda diversos dos principais pontos levantados na Declaração de Laeken. Por exemplo, o tratado é mais explícito do que seus antecessores na definição das competências políticas da União Europeia *vis-à-vis* seus Estados membros. Ele define áreas de *competência exclusiva* da UE, áreas de *competência partilhada* e áreas em que a UE tem *competência de apoio*. Desse modo, a interação entre os Estados-membros e a União Europeia é agora mais clara do que anteriormente.¹⁷

Uma vez que o Tratado de Lisboa altera, mas não substitui, outros tratados europeus em vigor, tem havido algum debate sobre se o objetivo de simplificar os tratados foi alcançado. Contrariando às expectativas iniciais, o Tratado de Lisboa não é um documento conciso e facilmente compreensível. Ao contrário, é

composto por cerca de 270 páginas de linguagem muitas vezes altamente jurídica e complexa.¹⁸

Apesar disso, alguns dos processos e procedimentos políticos foram simplificados para que os modos básicos de tomada de decisão fiquem agora um pouco mais claros. Antes de mais nada, a votação por maioria qualificada no Conselho de Ministros foi significativamente ampliada, o que deve resultar em uma maior rapidez nos processos de decisão. A partir de 2014, também será mais fácil entender o que constitui uma maioria qualificada, pois ela não depende mais de um determinado número de votos no Conselho, mas de uma assim chamada “dupla maioria”, ou seja, a proposta é aprovada se receber o apoio de 55% dos Estados-membros, que representem pelo menos 65% da população da União Europeia. Também se pode considerar crucial essa mudança, pois permite uma incorporação mais fácil de novos Estados-membros, sem ter que voltar às negociações tortuosas sobre o número de votos que cada país detém no Conselho, na medida em que introduz um elemento de flexibilidade no sistema.¹⁹

A mais atraente das inovações institucionais, no entanto, veio na forma de criação de uma presidência semi-permanente do Conselho, que agora é dirigido por um presidente eleito para dois anos e meio. O presidente, atualmente o belga Herman Van Rompuy, dirige todas as reuniões do Conselho Europeu (ou seja, as reuniões dos chefes de governo dos Estados-membros). Além disso, foi criado o cargo de Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, atualmente ocupado por Catherine Ashton. Com a criação desses dois cargos, esperava-se dotar a UE de uma voz mais unificada na cena internacional do que havia sido possível no sistema anterior de uma presidência rotativa (que, aliás, não foi totalmente abandonada). O aumento da continuidade política, dizia o argumento, levaria a uma maior coordenação das políticas dos Estados-membros e da União Europeia, bem como das instituições da UE. Um sistema simplificado levaria a uma maior coerência na elaboração de políticas e, desse modo, a uma presença maior e mais significativa da UE na cena mundial.²⁰

Por fim, houve algumas mudanças para melhorar a transparência e a responsabilidade democrática na Europa, reforçando-se o papel legislativo do Parlamento Europeu, ampliando o número de áreas políticas que são regidas pelo procedimento de “co-decisão”, no qual o Conselho e o Parlamento tem poder igual. Além disso, o tratado estabelece procedimentos para reforçar o papel dos

15 Ver Bowring (2008).

16 Para uma discussão dos problemas do processo, ver Kaczynski *et al.* (2008).

17 Para uma visão geral, ver Wallace, Pollack & Young (2010).

18 Consultar http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm para uma visão geral.

19 O site da UE também oferece uma visão geral disso.

20 Para uma discussão disso, ver Toemmel (2009).

parlamentos nacionais no processo político, melhorando os mecanismos para garantir que seja respeitado o conceito de subsidiariedade, segundo o qual a UE só pode intervir quando e onde os resultados podem ser mais bem alcançados em nível europeu. Finalmente, graças à introdução da “iniciativa dos cidadãos”, um milhão de cidadãos dos Estados-membros da UE tem a oportunidade de solicitar à Comissão que apresente novas propostas políticas em uma determinada área.²¹

Desse modo, até mesmo esta breve análise mostra que, pelo menos potencialmente, o Tratado de Lisboa contém algumas reformas importantes da política da UE e de seu processo decisório, dando início a uma era de mais tomadas de decisão supranacionais e garantindo uma maior continuidade na elaboração de políticas em algumas áreas fundamentais, como a política externa.

Levando todos esses pontos em consideração, o Tratado de Lisboa alcançou os objetivos inicialmente delineados na declaração de Laeken? Ele poderá atingir esses objetivos em algum momento? Para encontrar a resposta, é preciso voltar à natureza do processo de integração e às expectativas ligadas ao tratado.

O TRATADO DE LISBOA COMO UM REFLEXO DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO EUROPEIA

Nas reações que se seguiram à sua assinatura em 2007, e desde o final do processo de ratificação, o Tratado de Lisboa não foi muito diferente dos outros tratados negociados nos últimos 25 anos. Na verdade, uma análise rápida das reações que se seguiram à assinatura do Ato Único Europeu, do Tratado de Maastricht, do Tratado de Amsterdã, ou do Tratado de Nice revela que nenhum desses tratados recebeu uma acolhida universalmente calorosa. Tampouco os problemas e atrasos de ratificação são novos; basta pensar nas dificuldades britânicas para ratificar o Tratado de Maastricht, as complexidades envolvidas na ratificação do Tratado de Amsterdã²² e a rejeição do Tratado de Nice, mais uma vez pelos eleitores irlandeses, em um referendo realizado em junho de 2001.²³

O fato de os tratados da UE não receberem normalmente aprovação generalizada não invalida, está claro, ao menos *algumas* das críticas feitas ao Tratado de Lisboa. Por exemplo, vários estudiosos levantaram dúvidas sobre se a introdução de uma estrutura política mais permanente na política externa levará a qual-

quer fortalecimento significativo do papel da UE no mundo e concluíram que “a Europa como um ator internacional totalmente crescido [...] continua a ser uma projeto de longo prazo, ao invés de uma perspectiva iminente”.²⁴

Da mesma forma, levantaram-se dúvidas sobre se as reformas introduzidas no Tratado vão realmente levar a UE para “mais perto de seus cidadãos”. O Parlamento Europeu – a única instituição europeia eleita diretamente – continua a enfrentar problemas de legitimidade.²⁵ Desse modo, as reavaliações dos debates de longa data sobre o suposto “déficit democrático” da UE ainda estão em sua infância pós-Lisboa, ao mesmo tempo em que já apontam para problemas potenciais ou reais, em termos de legitimidade democrática do processo político da UE.²⁶

Do mesmo modo, é de duvidar que Lisboa venha a contribuir significativamente para “desmistificar” a UE perante seus cidadãos em termos daquilo que faz e como faz. Na verdade, como já dissemos, o Tratado de Lisboa falha estranhamente na consolidação dos objetivos e processos da organização, a fim de torná-los mais facilmente compreensíveis para o cidadão médio. Como Christine Reh afirmou, o tratado representa um retrocesso em termos de ligar a UE de forma mais clara aos seus cidadãos.²⁷

Todos os itens acima são, em si e por si mesmos, críticas válidas no que diz respeito a algumas questões-chave do processo de integração europeia. No entanto, eles se baseiam, como vou sustentar agora, em expectativas com frequência irrealistas quanto ao que esse processo pode ser e como ele pode ser conduzido, ao mesmo tempo em que subestimam as complexidades da União Europeia.

Reconhece-se, pelo menos desde a década de 1970, que a UE deve ser vista como sendo composta por “lealdades múltiplas infinitamente superpostas”.²⁸ Com o desenvolvimento da estrutura institucional da UE e seu envolvimento em um número cada vez maior de áreas de política, o processo de integração europeia se caracteriza pela rica interação entre um grande número de atores e elementos, os quais estão abertos ao seu ambiente e interagem constantemente com ele em muitos “níveis de análise” diferentes.²⁹

24 Krotz (2009), p. 555.

25 Ver Marsili & Milanese (2010).

26 Ver, por exemplo, Devuyst (2008).

27 Ver Reh (2009).

28 Ver Haas (1971).

29 Para uma discussão detalhada dessas e outras características do processo de integração europeia, ver Geyer (2003).

21 Consultar http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm para uma visão geral.

22 Ver, por exemplo, Hug & König (2002).

23 Para uma visão geral histórica, ver Nugent (2006).

Essa rica interação tem implicações significativas para a UE como um todo, para sua estrutura institucional, para os atores dentro dela e para o processo de integração em geral. E o que talvez seja mais importante, ela sugere que o resultado de qualquer processo de reforma política e institucional, como o que resultou no Tratado de Lisboa, não pode ser previsto com antecedência. Os progressos no sentido de qualquer objetivo determinado – seja uma UE mais assertiva no cenário mundial ou acabar com o “déficit democrático” – serão provavelmente graduais, sofrerão reveses e, desse modo, serão, na melhor das hipóteses, parcialmente previsíveis.

No entanto, trata-se de um processo não somente inevitável, tendo em vista a multiplicidade de diferentes interesses que estão representados nos processos políticos da UE, mas eu diria, também *necessário*, pois só um processo aberto ao seu ambiente e com capacidade de mudar e adaptar-se é capaz de sobreviver. A UE, como demonstra toda a sua história, tem um sistema político com muita flexibilidade embutida que permite que as políticas sejam adaptadas às circunstâncias em constante mutação.³⁰ Como disse Geyer: “Imagine-se quanto tempo a UE duraria se tentasse fazer valer uma ordem rígida abrangente sobre o grande número de Estados-membros?”³¹

Essas conclusões tem implicações significativas em termos de avaliação do Tratado de Lisboa como um documento, bem como de seu impacto sobre o futuro do processo de integração como um todo. Para falar com clareza, era de se esperar que o Tratado fosse imperfeito. Com a adesão agora de 27 estados, era improvável que houvesse um acordo unificado sobre os objetivos, o alcance e o conteúdo do tratado. O resultado foi um compromisso, muitas vezes aparentemente confuso, que tem pouca semelhança com os objetivos quase idealistas formulados no início do processo. Porém, ao invés de criticar a UE por não alcançar esses objetivos, a questão central deveria ser se os objetivos eram realistas em primeiro lugar. Conforme esse argumento, qualquer tentativa de desenvolver um tratado *final* que *resolvesse* as tensões no interior do sistema da UE estaria condenada ao fracasso. Na verdade, a própria formulação desses objetivos acumula problemas para o futuro, quando eles inevitavelmente entram em choque com a realidade política mais complexa.

Um raciocínio semelhante pode ser feito em relação ao impacto do Tratado de Lisboa sobre o processo de integração europeia no futuro. Existem muitas variáveis desconhecidas para se fazer uma previsão definitiva a respeito dessa

questão. Em termos gerais, é altamente provável que o tratado permita a continuação de algum tipo de processo de integração na Europa nos próximos anos. Conforme mencionado, a reforma do sistema de votação por maioria qualificada, que entrará em vigor em 2014, é um passo significativo no sentido de assegurar um processo político mais flexível e adaptável que deverá possibilitar novas ampliações da UE. Outras alterações, tais como o aumento do papel do Parlamento Europeu no processo legislativo ou a criação do cargo de um presidente mais permanente, também alterarão a dinâmica política dentro da instituição.

No entanto, é impossível prever com qualquer grau de certeza o que isto significa *precisamente* para a integração europeia a longo prazo, pois não é possível prever todos os fatores que *podem*, ao longo dos próximos anos, influenciar a UE, seus Estados-membros ou a Europa como um todo. Quem poderia ter previsto em 1951 que haveria uma União Europeia com 27 Estados-membros, incluindo países do Leste Europeu, com uma moeda única?

O que essa incerteza e, na melhor das hipóteses, previsibilidade parcial significa para a União Europeia e seus tratados? Em termos básicos, significa que o Tratado de Lisboa, com quase certeza, não será o “fim” das revisões do marco político e institucional no longo prazo. Já há debates e pressões para alterar, por exemplo, o funcionamento do marco político e institucional da moeda única.³² As novas ampliações também causariam um impacto sobre a dinâmica política da UE que poderia levar a pressões em favor de mudanças. É importante que essas pressões possam ser respondidas, caso venham a ocorrer.

No entanto, qualquer revisão futura deverá ter como objetivo principal o desenvolvimento da flexibilidade dentro do marco político. Isso também deve incluir uma maior expansão do envolvimento de outros atores *além* dos governos dos Estados-membros e dos políticos da UE, a fim de tornar o processo de integração europeu um esforço verdadeiramente social, ou seja, da sociedade. Para tanto, é necessária uma mudança fundamental para se afastar da retórica ultrapassada que vê o processo de integração exclusivamente em termos “supranacionais/intergovernamentais” tradicionais. Se os últimos dez anos mostraram alguma coisa, é que a integração europeia é um processo com muitas camadas e, em muitos aspectos, bastante confuso. Ao invés de considerar isso um problema, essa situação oferece, na verdade, enormes oportunidades de mudança e reforma que devem ser facilitadas, em vez de recebidas com resistência.

30 Ver Weatherill (2010).

31 Geyer (2003), p. 31.

32 Por exemplo, na Alemanha; ver Böll (2010).



CONCLUSÕES

Neste artigo, mostramos que o processo que levou ao Tratado de Lisboa, em sua essência, não representa uma mudança significativa em relação a processos anteriores de reforma de tratados. Ao contrário, o sentimento generalizado de decepção, desencanto e crise ecoa o mesmo que foi sentido após, por exemplo, os Tratados de Maastricht e Nice.

Esse sentimento de crise foi consequência de expectativas impossivelmente altas de alguns setores em relação ao que qualquer revisão de tratado pode ser capaz de conseguir. Uma vez que, do outro lado da discussão, havia alguns que esperavam evitar *quaisquer* mudanças amplas, a decepção era quase inevitável.

Argumentou-se que, a fim de evitar um cenário desse tipo, é preciso haver uma nova conceituação da forma como o processo de integração europeia procedeu no passado e procederá no futuro. Embora ainda existam problemas urgentes que precisam ser abordados dentro da estrutura da UE, é essencial reconhecer que a União possui realmente uma estrutura altamente desenvolvida e flexível que, até agora, tem sido capaz de responder a desafios muitas vezes fundamentais. Outras reformas devem ter por objetivo reforçar essa resiliência. Isso, no entanto, exigirá também uma mudança na retórica sobre a forma como o processo de integração europeu procede, como ele *deve* proceder, o que ele pode realisticamente realizar e quais reformas pode efetuar em cima disso.

Os governos dos Estados-membros e as instituições da UE tem um papel fundamental a desempenhar no sentido de facilitar essas mudanças. Esse papel deve ser o de promover a flexibilidade e a adaptabilidade da UE, ao mesmo tempo em que devem se afastar dos debates inúteis sobre se a UE está se transformando num “super-Estado” ou é apenas uma “confederação”. Essa mudança facilitaria enormemente o objetivo de tornar a UE mais “adequada” e trazê-la para “mais perto de seus cidadãos”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Böll, Sven (2010). “Krise der Gemeinschaftswährung – Der Euro in der Psychofalle”, *Spiegel Online*, 26 de março de 2010 <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,685678,00.html>.
- Bowring, Bill (2008). “The UK and the Constitutional Treaty”, em Fisahn, Andreas & Viotto, Regina (eds), *Europa am Scheideweg: Kritik des EU-”Reformvertrags”*. Hamburgo: VSA-Verlag.
- Church, Clive H. & Phinnemore, David (2006). *Understanding the European Constitution: An Introduction to the EU*. Londres: Routledge.
- Cini, Michelle (2007). *European Union Politics* (2ª ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Devuyst, Yuri (2008). “The European Union’s Institutional Balance After the Treaty of Lisbon: ‘Community Method’ and ‘Democratic Deficit’ Reassessed”. *Georgetown Journal of International Law*, Vol. 39, Nº. 2.
- Geyer, Robert (2003). “European Integration, Complexity and the Revision of Theory”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, Nº. 1, março 2003.
- Hug, Simon & König, Thomas (2002). “In View of Ratification: Government Preferences and Domestic Constraints at the Amsterdam Intergovernmental Conference”, *International Organization*, Vol. 56, Nº. 2, pp. 447-476.
- Kaczyfski, Piotr M. *et al.* (2008). “Ratification of the Lisbon Treaty – Ireland is not the only problem?”, *EPIN Working Paper*, Nº. 18, setembro 2008. Pittsburgh: University of Pittsburgh.
- Krotz, Ulrich (2009). “Momentum and Impediments: Why Europe Won’t Emerge as a Full Political Actor on the World Stage Soon”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 47, Nº. 3.
- Marsili, Lorenzo & Milanese, Niccolo (2010). “Democratising the European Union”, *EUobserver*, 25 de janeiro de 2010, acessado via <http://euobserver.com/7/29330>. Acesso em 27 de março de 2010.
- Norman, Peter (2003). *The Accidental Constitution: The Story of the European Convention*. (Bruxelas: Eurocomment.
- Nugent, Neill (2006). *The Government and Politics of the European Union* (6ª ed.). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Reh, Christine (2009). “The Lisbon Treaty: De-Constitutionalizing the European Union?”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 47, Nº. 3.
- Sedelmeier, Ulrich & Young, Alisdair R. (2006). “Crisis, What Crisis? Continuity and Normality in the European Union in 2005”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, Annual Review.

Toemmel, Ingeborg (2009). “The Treaty of Lisbon – a step towards enhancing leadership in the EU?”, *Paper for the EUSA-Conference 2009 in Los Angeles*, 23-25 de abril de 2009.

Tsoukalis, Lucas, Cramme, Olaf & Liddle, Roger (2010). “An EU ‘fit for purpose’ in the global age – Can we rise to the challenge?”, *Project Report*. Londres: Policy Network.

Wallace, Helen, Pollack, Mark A. & Young, Alasdair R. (2010). *Policy-Making in the European Union* (6ª. ed.). Oxford: Oxford University Press.

Weatherill, Stephen (2010). *Cases and Material on EU Law* (9ª. ed.). Oxford: Oxford University Press.

Política externa alemã no âmbito europeu após as eleições do Parlamento Federal alemão em 2009¹

Hans Martin Sieg

As eleições para o Parlamento Federal alemão (*Bundestag*) no outono europeu de 2009 trouxeram para os partidos CDU/CSU (União Democrata-Cristã / União Social-Cristã) e FDP (Partido Liberal Democrata) uma inequívoca vitória nas urnas, que excedeu as expectativas. No *Bundestag*, a coligação formada por esses partidos conta com uma sólida maioria provida de capacidade de ação. Entretanto, nos primeiros meses o trabalho do novo governo – e também o de sua política externa - foi eclipsado por conflitos na política interna. Em questões fundamentais da política externa reina, todavia, uma gama muito mais ampla de consenso, de modo que a mudança de coligação não acarretou uma grande transformação nas relações internacionais da Alemanha. Na história da República Federal da Alemanha, rupturas na política externa ficaram registradas como uma raridade. Foi Gerhard Schröder quem por último provocou um grande deslocamento das coordenadas da política externa, ao distanciar-se dos Estados Unidos a partir da guerra do Iraque e, ao mesmo tempo, concentrar-se com mais intensidade na parceria bilateral com a Rússia. Já no início de sua primeira gestão como primeira-ministra, Angela Merkel logo tratou de efetuar uma correção nessa rota, com o intuito de voltar-se mais para as relações transatlânticas e para a integração europeia. Com base nesses dados, a mudança de governo ocorrida em 2005 marca uma alteração muito mais clara na política externa do que a mudança de coligação registrada em 2009.

1 Traduzido a partir do original em alemão por Tito Lívio Cruz Romão.

DESAFIOS

A integração europeia e a aliança transatlântica representam linhas de continuidade da política externa alemã em longo prazo, que continuam a representar os mais importantes componentes da política externa e da política de segurança alemãs. Não obstante, os desafios colocados a esses dois campos políticos desde a Reunificação Alemã estão passando por uma transformação fundamental. Essa mudança pode ser comprovada mediante os dois Livros Brancos do Governo Federal, que foram publicados no período dos últimos vinte anos. Os interesses descritos no primeiro desses documentos, que foi publicado em 1994, ficaram restritos quase que inteiramente à área euro-atlântica.² Em contrapartida, no segundo Livro Branco, lançado em 2006, dominam desafios globais, tais como o fortalecimento das estruturas da ordem global, o combate à proliferação de armas de extermínio em massa e ao terrorismo internacional, assim como conflitos regionais também fora da Europa.³

Atualmente, a política externa alemã precisa afirmar-se em três áreas muito distintas. A primeira delas tem como característica um grande cabedal de integração internacional e confiança mútua, além de democracia, Estado de direito, bem-estar e paz, situação que impera dentro da União Europeia (UE), mas também no âmbito da OTAN. Na segunda área, por seu turno, as relações internacionais ainda são substancialmente determinadas por interesses que envolvem a política de poder de diferentes países. Para a Alemanha, o ator mais importante nesse setor é a Rússia e, em seguida, principalmente, o Irã. A terceira zona geralmente concerne a países pouco desenvolvidos e pobres, nos quais as estruturas estatais ou apresentam um fraco desenvolvimento ou estão em franco processo de desmoronamento. Nessa área entra o conjunto de missões do exército alemão no estrangeiro. Seguindo essa mesma linha, autores como Robert Cooper, Ulrich Menzel ou Christian Hacke falaram sobre a divisão do mundo em uma zona pós-moderna, uma moderna e uma pré-moderna.⁴

2 Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. Vom Bundesministerium der Verteidigung, Bonn 1994, pág. 42.

3 Bundesministerium der Verteidigung, Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin 2006, pág. 23.

4 Robert Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-first Century*, London 2004, pág. 16-18; Christian Hacke, *Mehr Bismarck, weniger Habermas. Ein neuer Realismus in der deutschen Außenpolitik?*, in: *Internationale Politik* 61, 6 (2006), pág. 68-77; Ulrich Menzel, *Comeback der drei Welten: Der amerikanische Sonderweg und die Alternativmacht Europa*, in: *Blätter für Deutsche und Internationale Politik* 12 (2003), pág. 1453-1462.



Em cada uma dessas áreas se apresentam atualmente desafios específicos. Na esfera global a crise financeira mostrou a necessidade de uma cooperação mais ampla e mais intensa. O fato de o G20 ter desbancado o G8 na qualidade de grupo econômico mais importante já deveria ter ocorrido há mais tempo. Simultaneamente, a crise conseguiu acelerar o deslocamento dos pesos políticos para a Ásia. A presença da China na Cúpula Mundial do Clima em Copenhague foi uma clara prova desse fato. Os esforços envidados em prol de uma política de proteção climática mais ativa, que Angela Merkel, como quase nenhum outro político internacional de peso fez, abraçou como causa sua, primeiramente ficaram paralisados.

Na UE passou a vigorar o Tratado de Lisboa. Apesar disso não se logra resolver alguns conflitos básicos em torno de metas a serem alcançadas entre uma ampliação e um aprofundamento da integração europeia. A Rússia e outros países da Comunidade de Estados Independentes (CEI) ainda estão integrados de forma insuficiente nas estruturas euro-atlânticas. Vinculada a este fato está, no tocante à Alemanha e a outros países europeus, a questão que envolve a segurança do abastecimento energético e do trânsito de gás natural. Além disso, o Irã parece decidido a manter-se firme em sua decisão de desenvolver armas nucleares. Por outro lado, continua grande a frustração no mundo islâmico. Países em que o Estado de direito se encontra em processo de desmantelamento tornaram-se bases de operação de terroristas internacionais, piratas e outras formas de criminalidade organizada. No Afeganistão, a OTAN enfrenta o problema de a situação militar ter-se tornado mais difícil nos últimos anos, enquanto as ações realizadas naquele país são consideradas cada vez mais controversas nos Estados-Membros da aliança militar, sem que se possam vislumbrar grandes êxitos em curto prazo. Diante desse quadro, realmente se pode afirmar que urge que se faça algo.

Em todo caso, a capacidade de ação da Alemanha e de seus mais importantes parceiros está sujeita a limites relativamente mais estritos. Já antes da mais recente crise econômica, os recursos disponíveis para a Alemanha e a maioria dos países da UE utilizarem em sua política externa passaram por constantes reduções devido a menores taxas de crescimento, a maiores despesas em seus sistemas sociais e a um crescente endividamento. É verdade que o aliado mais importante da Alemanha, os Estados Unidos, conseguiu voltar a ganhar prestígio internacional com a entrada de Barack Obama na Casa Branca. Apesar de tudo, é preciso que o presidente norte-americano primeiramente prove seu poder de afirmação à frente da presidência. Na UE as votações passaram a ficar mais difíceis com o atual número de 27 Estados-Membros. Quanto à Alemanha, ainda se

deve acrescentar que em nenhum outro país europeu de maior porte a sociedade faz mais ressalvas à participação de seus soldados em missões militares. Nesse caso particular, a identidade nacional alemã foi descrita como “poder civil que faz uso de recursos militares somente com critérios muito bem definidos”⁵. Em decorrência disso, qualquer governo federal alemão forçosamente terá dificuldades em realizar missões militares de forma efetiva, como no caso do Afeganistão, e fazer a sociedade aceitar essa situação.

PONTO DE PARTIDA PARA O NOVO GOVERNO FEDERAL ALEMÃO

Nas negociações sobre a coligação entre os partidos da base governista CDU, CSU e FDP, predominou consenso na maioria das questões referentes à política externa. As divergências surgiram, sobretudo, em relação à questão de uma possível entrada da Turquia na UE. Anteriormente, a CDU/CSU já se havia pronunciado em favor de uma parceria privilegiada para Ancara, em lugar de uma afiliação integral⁶, enquanto o FDP considerava essa decisão muito prematura.⁷ Como resultado, a questão foi adiada, apresentando-se como desculpa, de forma genérica, o caráter aberto dos resultados das negociações.⁸ Igualmente controversa foi a exigência do FDP de retirar as armas nucleares norte-americanas que ainda estão armazenadas na Alemanha com base na participação nuclear da OTAN.⁹ No final, as partes concordaram em que envidariam esforços junto ao Estados Unidos e à OTAN visando a uma retirada das armas¹⁰, o que também significa, porém, que essa decisão não deverá ser tomada unilateralmente.

No que diz respeito a questões fundamentais, pode-se afirmar que houve um aumento dos pontos em comum entre os partidos da atual coligação em relação à anterior. Isso se refere principalmente à posição assumida pelos Estados Unidos no tocante à aliança transatlântica, assim como à Rússia. Trata-se de uma maneira qualitativamente nova de falar no âmbito do acordo de coligação, no qual a

5 Cf. Hanns W. Maull, Germany and Japan: The New Civilian Powers, in: Foreign Affairs 69, 5 (1990), pág. 91-106.

6 CDU/CSU, Wir haben die Kraft. Gemeinsam für unser Land. Regierungsprogramm 2009-2013 (consultar a página: <http://www.cdu.de>), pág. 90.

7 FDP, Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009 (fonte: <http://www.deutschlandprogramm.de>), pág. 71.

8 Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 17. Legislaturperiode (fonte: <http://www.cdu.de>), pág. 117.

9 FDP, Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009, pág. 67

10 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 120.

“ideia de Ocidente” é designada como base da política externa alemã.¹¹ Isso corresponde também especialmente às concepções pessoais da primeira-ministra. Não se pode negar que Angela Merkel até agora tem se mostrado uma política pragmática. No entanto, suas experiências políticas com a falta de liberdade na República Democrática da Alemanha (RDA) ajudaram a fazer com que suas ações sejam sustentadas por um senso de valores extremamente ocidental. Angela Merkel deu vazão a essas convicções, por exemplo, quando proferiu um discurso diante do Congresso dos Estados Unidos, tendo sido a segunda pessoa no cargo de chefe de governo alemão, além de Konrad Adenauer, a fazê-lo.¹² Mas já na Grande Coligação, as divergências tinham menos a ver com princípios, assumindo, muito mais, um caráter de desenvolvimento gradual. Além disso, uma maior dose de concordância no atual governo não exclui a possibilidade de haver, em questões isoladas, conflitos e diferenças no tocante às metas a serem traçadas, como, por exemplo, na política de direitos humanos e na política econômica externa, às quais o próprio FDP imprime um valor igualmente alto.

A mudança de governo entre Gerhard Schröder e Angela Merkel deixou clara, mormente, a importância das qualidades pessoais e da atitude pessoal do governante, afinal de contas, essa mudança ocorrida no posto de primeiro-ministro foi menos marcante devido a diferenças em questões de princípios, e mais devido a uma ruptura no estilo pessoal. Dessa maneira, o modo bem mais simpático de Schröder tratar Vladimir Putin despertava uma desconfiança desnecessária em muitos dos vizinhos do Leste e do Centro-Leste Europeu. Simultaneamente, ao fazer fortes críticas aos Estados Unidos, Schröder gerou empecilhos à cooperação tanto no seio da aliança transatlântica quanto na União Europeia. Por outro lado, apelando para uma abordagem pragmática sem fazer desaparecer as divergências, mas apostando mais na convicção e na mediação do que na ênfase aos interesses idiossincráticos, Angela Merkel rapidamente logrou resgatar a confiança perdida. Em seu primeiro período no cargo de primeira-ministra, revelou-se uma eficiente negociadora. Tal fato pôde ser comprovado principalmente quando ela, durante a Presidência do Conselho da UE, conseguiu alcançar uma comunhão de princípios em torno do Tratado de Lisboa. Esse foi o ponto alto de sua política externa até o presente momento como chefe de governo.

11 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 118.

12 Discurso proferido pela primeira-ministra Angela Merkel diante do Congresso dos Estados Unidos da América em Washington no dia 03.11.2009 (fonte: <http://www.bundeskanzlerin.de>).

PRIORIDADES DA POLÍTICA EUROPEIA

Ao permitir a co-gestão do Parlamento Europeu no campo legislativo e a maioria qualificada no Conselho como regra nas deliberações da UE, o Tratado de Lisboa fortaleceu o controle democrático e a capacidade de ação daquele bloco econômico. Esse tratado é o resultado tardio de uma obra reformista que deveria adequar as instituições e os processos deliberativos da UE às ampliações ocorridas em 2004 e 2007, através das quais o número de Estados-Membros praticamente foi duplicado, saltando de 15 para 27. Em todo caso, as medidas no bojo do Tratado de Lisboa visando ao fortalecimento da capacidade de ação da UE apenas puderam compensar parcialmente a dificuldade em ter de coordenar a política daquela união de países então com um maior número de Estados-Membros. Em especial no campo da política externa e da política de segurança conjunta continuará a prevalecer, também após o Tratado de Lisboa, o princípio de consenso em todas as decisões relevantes. As opções pessoais pelas funções recém criadas ou revalorizadas de presidente do Conselho e de alto representante para a política externa e de segurança são testemunhos das ressalvas nacionais que se têm diante de um aumento demasiadamente grande do significado da UE. Afinal de contas, nas pessoas do ex-primeiro-ministro da Bélgica Herman van Rompuy e da ex-comissária britânica Catherine Ashton, escolheram-se duas personalidades que primeiramente terão de conquistar um perfil internacional de destaque.

Tomando-se por base precisamente a visão alemã, as ampliações ocorridas na UE em 2004 e 2007 não tinham, em princípio, nenhuma alternativa. Não obstante, as negociações feitas ao longo de anos mostraram – primeiramente acerca do anteprojeto de um Tratado para uma Constituição da União Europeia e, em seguida, do Tratado de Lisboa - que não se podia alcançar, ao mesmo tempo, um aprofundamento substancial, que talvez devesse acontecer apenas após o processo de ampliação. Em função dessas experiências, não haverá mais, em futuro prazo, nenhum projeto reformista ambicioso como esse. Mas, com isso, o Tratado de Lisboa também constitui a conclusão de um penoso processo de reformas, em que a UE se ocupou, sobretudo, de seu próprio papel. Por esse motivo, ele abre principalmente a perspectiva de a UE, no futuro, se concentrar com mais afinco em suas relações externas e desempenhar um papel internacional mais ativo.

Pelas razões acima expostas, para os países do Sudeste e do Leste Europeu, o Tratado de Lisboa encerra esperanças de uma integração mais rápida na UE. De qualquer maneira, nesse aspecto a capacidade de ação da UE sofre prejuízos pelo

fato de sua integridade forçosamente haver sofrido as consequências impostas pelas últimas ampliações. De forma geral, os cidadãos europeus, especialmente os dos Estados-Membros mais antigos, têm dificuldades em se identificar com uma UE ampliada e mais heterogênea. Na Alemanha, as opiniões em favor da UE atualmente ficam em torno de 60%, e aquelas em favor de ampliações adicionais baixaram para 30%.¹³ Por isso, dentre os partidos, sobretudo a CDU e a CSU adotaram uma posição reservada quanto à entrada de novos Estados-Membros no futuro. Em seus programas de campanha para as eleições do parlamento europeu em junho de 2009, esses dois partidos defenderam uma fase de consolidação visando à estabilização da identidade e das instituições no seio da UE, antes que viesse a ocorrer uma entrada de novos Estados-Membros – excetuando-se a Croácia.¹⁴ À diferença de vizinhos do Leste Europeu, como a Polônia, o governo federal alemão não defende atualmente nenhuma perspectiva de entrada de novos Estados-Membros.

Nesse contexto, a UE se encontra, todavia, perante desafios estratégicos, notadamente no Leste Europeu. A guerra da Geórgia deu provas dos perigos que podem advir dos conflitos que continuam a existir naquela região. Ao mesmo tempo, contendas entre a Rússia, a Ucrânia e Belarus, em torno dos fornecimentos de gás natural russo, mostraram nos anos de 2005, 2006 e no início de 2009 que a segurança do abastecimento de gás da Europa depende tanto dos países de trânsito do Leste Europeu quanto do produtor russo. Apenas através da Ucrânia fluem cerca de 80% do gás natural russo destinado à UE. Neste setor a União Europeia, e em especial a Alemanha, tem interesse, por um lado, em alcançar, mediante reformas baseadas na democracia e na economia de mercado, uma estabilização e uma aproximação dos países do Leste Europeu e, por outro lado, busca também garantir seu próprio abastecimento de gás natural. Até a presente data, porém, a política de vizinhança da UE não conseguiu satisfazer suas próprias expectativas em relação a reformas mais amplas e consequentes nos diferentes países daquela região. Concomitantemente, a UE não pôde corresponder aos anseios de seus parceiros do Leste Europeu que clamam por ofertas de integração de maior alcance.

13 European Commission, Eurobarometer 72. Öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Nationaler Bericht Deutschland, Herbst 2009 (fonte: <http://ec.europa.eu/>), pág. 19, pág. 26.

14 CDU, Starkes Europa – Sichere Zukunft. Programm der Christlich Demokratischen Union Deutschlands zur Europawahl 2009 (fonte: <http://www.cdu.de/>), pág. 12; CSU, Europawahlprogramm 2009 (fonte: <http://www.csu.de/>), pág. 14.

Por essa razão, no contexto do Conselho da UE sob a presidência da Alemanha em 2007, foram desenvolvidas pelo governo federal alemão¹⁵ e pela Comissão da UE¹⁶ propostas para a ampliação das ofertas de cooperação para os países do Leste Europeu. Primeiramente, a partir de 2007 e, posteriormente, de janeiro de 2010, a UE passa então a negociar novos acordos de cooperação com a Ucrânia e a Moldávia, passíveis de fundamentar, dentre outras coisas, uma zona de livre comércio entre aqueles países e a UE. Enquanto a política de vizinhança, por um lado, foi inicialmente concebida como alternativa para uma futura entrada no bloco, o termo associação, por seu turno, também prenuncia uma nova abertura diante da possibilidade de uma futura aceitação dentro da UE. Durante a presidência alemã do Conselho também foi desenvolvido o conceito de sinergia do Mar Negro, através da qual se deverá intensificar – com a entrada da Romênia e da Bulgária – a cooperação regional entre os países da região do Mar Negro.¹⁷ Com base numa iniciativa sueco-polonesa, em maio de 2009 a UE criou, através da “Parceria do Leste”, um fórum conjunto com a Armênia, o Azerbaijão, Belarus, a Geórgia, a Moldávia e a Ucrânia.¹⁸ Se essas abordagens poderão realmente superar os *deficits* da política de vizinhança realizada até agora, ainda se deve aguardar para ver os resultados.

UM NOVO IMPULSO PARA O TRIÂNGULO DE WEIMAR

Dentro da União Europeia, a intensificação da cooperação com a Polônia, tanto de forma bilateral quanto no âmbito do chamado Triângulo de Weimar formado pela Alemanha, Polônia e França, faz parte das prioridades centrais do novo governo federal alemão.¹⁹ A relação com a Polônia, que já sempre padecia

15 Frank-Walter Steinmeier, Verflechtung und Integration. Eine neue Phase der Ostpolitik der EU: Nicht Abgrenzung, sondern Vernetzung lautet das Gebot der Globalisierung, in: Internationale Politik, März 2007, pág. 6-11, neste caso: pág. 7s.

16 European Commission, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy, 4 Dec 2006 (fonte: <http://ec.europa.eu/>).

17 European Commission, Black Sea Synergy - A New Regional Cooperation Initiative, 11.4.2007 (fonte: <http://ec.europa.eu/>). Cf. Andreas Schockenhoff, Ruf der Region. Sicherheitspolitik und Energieversorgung, Migration und Terrorismus: Die EU braucht dringend eine konzertierte Schwarzmeer-Kooperation, in: Internationale Politik, September 2007, pág. 116-119.

18 Council of the European Union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009 (fonte: <http://europa.eu/>).

19 Acordo de coligação entre CDU, CSU e FDP, pág. 114.

de desgastes históricos, foi prejudicada nos passados anos notadamente devido a dois fatores conflitantes. O primeiro desses conflitos consistiu de ressalvas polonesas a um centro de documentação sobre a expulsão de pessoas ocorrida na Europa durante o regime nacional-socialista; essas ressalvas baseavam-se em temores de que, com isso, a culpa dos alemães em relação à guerra pudesse ser relativizada. Entrementes, através de acordos, já se logrou desfazer esse conflito de interesses e de lealdade, que se revelou difícil também para a primeira-ministra. Um segundo motivo para a existência de um conflito teve como ponto de partida o gasoduto Nord Stream que deverá ligar a Rússia e a Alemanha diretamente através do Mar Báltico, passando pela Polônia, que seria país de trânsito. Mediante a diversificação das rotas de trânsito que até o momento sempre passaram pela Ucrânia e por Belarus, o Nord Stream também poderia contribuir, na verdade, para a segurança do abastecimento da Polônia. Todavia, um ponto problemático foi o fato de Schröder e Putin terem politizado esse projeto – de iniciativa privada principalmente pelo lado alemão – como exemplo da cooperação teuto-russa, passando dessa forma por cima das objeções apresentadas pelos países vizinhos. Para a Polônia e para outros países do Leste Europeu, a mensagem era clara: para a Alemanha os interesses dos países vizinhos são, de qualquer maneira, de importância secundária. Com isso, no caso de um conflito com a Rússia, a solidariedade alemã para com os parceiros da UE parecia ter sido colocada em xeque. O efeito psicológico que isso acarretou fica evidente, ao se ter em conta que o próprio atual ministro das relações exteriores da Polônia, Radoslaw Sikorski, se sentiu levado a lembrar o pacto entre Hitler e Stalin. Após assumir o cargo de primeira-ministra, Angela Merkel somente pôde limitar o tamanho do estrago causado com essa questão. Permanece como tarefa da política externa alemã granjear nesse setor nova confiança.

Uma estreita parceria com a Polônia significa uma conseqüente complementação da cooperação teuto-francesa. Assim sendo, a primeira viagem do ministro alemão das relações exteriores, Guido Westerwelle, ao estrangeiro teve como destino ostensivo Varsóvia. É verdade que, no passado, a gangorra teuto-francesa foi com frequência um motor decisivo da unificação europeia. Só que na UE ampliada, cujo ponto de maior interesse está se deslocando com mais força para o Leste da Europa, essa gangorra não mais consegue, sozinha, desenvolver a mesma eficácia. Por isso, de acordo com o ponto de vista alemão, a relação teuto-francesa não se pode tornar demasiadamente exclusiva, mas sim manter-se aberta para uma cooperação com uma intensidade semelhante, principalmente, com a Polônia. Afinal de contas, conteúdos políticos sobre os quais a Polônia, a França e a Alemanha podem chegar a um entendimento também têm mais chances

de serem aceitos pelos demais Estados-Membros da UE. Mas a isso não se deverá vincular uma concentração da cooperação prioritariamente voltada para os grandes países da UE. Maiormente o FDP, mas também a coligação como um todo, enfatiza de forma explícita querer levar igualmente em consideração os interesses dos países de menor e médio porte.²⁰

Em comparação à época em que Angela Merkel assumiu o posto de primeira-ministra em 2005, houve um claro declínio das divergências na política externa da UE. Com isso houve um aumento das chances de uma maior envergadura para a política comum nas áreas de política externa e de segurança. Para tanto concorreu também uma série de mudanças de governos. Foi assim que, na Polônia, o fato de Donald Tusk ter assumido a responsabilidade pela pasta do governo acarretou uma melhoria sensível nas relações teuto-polonesas. Igualmente positiva foi a restauração das boas relações com os Estados Unidos por parte da Alemanha e da França. Neste último caso, isso se deu em decorrência da mudança de governo de Chirac para Sarkozy. Os conflitos europeus internos em torno da guerra do Iraque, em 2003, demonstraram que tentativas de exercer uma política europeia contra os Estados Unidos conduzem forçosamente a uma cisão dentro da UE e, por conseguinte, a uma ausência de poder de ação. Em decorrência disso, o retorno da França ao seio da integração militar da OTAN não está em desacordo com um fortalecimento da política conjunta de segurança e defesa da UE, devendo, isso sim, contribuir para que tal revigoração ocorra. Por fim, Barack Obama polariza bem menos os europeus que a administração de Bush. Especial importância teria uma maior união entre UE e OTAN no tocante a uma política relativa à Rússia.

A RÚSSIA COMO DESAFIO ESTRATÉGICO

Por motivos geográficos, econômicos, de política de segurança, a relação da Alemanha, e da UE como um todo, com Moscou assumiram um papel de destaque. Perante a Rússia, os interesses alemães tem como metas, em primeira linha, a segurança do abastecimento energético, uma maior integração de Moscou nas estruturas euro-atlânticas, assim como a estabilidade política e a modernização do país. Ao contrário de Gerhard Schröder, Angela Merkel persegue uma política marcadamente objetiva frente à Rússia, que não poupa nem mesmo temas controversos, como a situação dos direitos humanos naquele país.

20 FDP, Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009, pág. 70f; Acordo de Coligação entre CDU, CSU e FDP, pág. 114.

A primeira-ministra não adotou para si aquele princípio otimista cunhado por Schröder e seu ministro das relações exteriores, Frank-Walter Steinmeier, de querer alcançar uma “mudança através de interdependência” na política alemã perante a Rússia. Apesar disso, o novo governo federal também seguirá uma abordagem essencialmente funcionalista, para a qual o conceito de “cooperação para modernização”, já utilizado pelo ex-ministro alemão das relações exteriores, permanece genericamente marcante. Tendo em vista, sobretudo, o desenvolvimento da democracia e dos direitos humanos, o FDP tende a assumir, de modo semelhante à primeira-ministra, uma posição crítica em relação à Rússia.²¹ Seja como for, o atual ministro das relações exteriores, Guido Westerwelle, afirmou com a mesma clareza que também ele deseja ampliar a parceria estratégica com a Rússia.²²

Não obstante, a política alemã para a Rússia mais parece andar na corda bamba entre o desenvolvimento de uma relação de parceria por um lado e, por outro, de solidariedade com os parceiros da UE, que se sentem mais fortemente ameaçados pela Rússia. Em princípio, a política externa alemã empresta um grande valor a uma ação comum no âmbito da UE e da OTAN. Na prática, porém, isso é dificultado devido a consideráveis diferenças no modo de a Rússia perceber as coisas. Pôde-se ver um reflexo de tais divergências na Cúpula da OTAN em Bucareste, em abril de 2008. Por continuarem a ver a Rússia como fonte de potenciais ameaças, a maioria dos países do Centro-Leste Europeu engajou-se ali, juntamente com os Estados Unidos, em prol de uma perspectiva concreta para a entrada da Ucrânia e da Geórgia na aliança transatlântica. A Alemanha e a França, todavia, recusaram essa proposta, por ainda não considerarem ambos os países prontos para ingressarem na aliança militar e por defenderem que seria desnecessário provocar, com a adesão dos dois países à OTAN, um conflito com a Rússia. O resultado constou de um compromisso formal que somente conseguiu esconder superficialmente o conflito.

No seio da UE, um fator de conflito reside notadamente na política energética perante a Rússia. Na verdade, o fato de a Rússia já haver usado os fornecimentos de energia, em alguns casos, como meios de exercer pressão política já causou irritações também em Berlim. Em comparação à maioria dos seus vizinhos do Leste Europeu, a dependência alemã de fornecimentos de energia russa é, contudo, mais reduzida e baseia-se, em sua maioria, em reciprocidade. Entre-

tanto, uma série de Estados-Membros da UE no Leste Europeu é unilateralmente dependente de fontes russas de energia. Uma solução de longo prazo para esse problema consistiria na expansão do mercado integrado de energia e numa melhor ligação das infra-estruturas dentro da UE. Em curto e médio prazo, isso dependerá de uma coordenação mais forte que a estabelecida pela atual da política energética dentro da UE.

Questões energéticas representam um dos pontos mais importantes nas negociações sobre um novo tratado fundamental entre a UE e a Rússia. As controvérsias a serem superadas por meio disso são mostradas, à guisa de exemplo, pelo fato de a Rússia ter anunciado em agosto de 2009 sua saída do Tratado da Carta da Energia²³, ao qual os países da UE queriam ater-se como base das relações no campo da energia. Para a segurança conjunta dos países da UE na área energética, aí também se indaga se a Rússia conseguirá cumprir, em médio prazo, todos os seus fornecimentos de energia ao mesmo tempo; afinal de contas, até o momento, empresas russas que atuam no setor de energia investiram mais no controle estratégico dos sistemas de gasodutos estrangeiros do que na exploração de novas jazidas de gás natural. Por essa razão, a Alemanha e a UE tem um interesse especial em que a Rússia abra, com mais vigor do que até agora, seu setor energético para investimentos estrangeiros.

Um *deficit* básico das estruturas de segurança euro-atlânticas permanece sendo a falta de inclusão da Rússia. Hoje em dia, a Rússia se encontra, em larga escala, isolada dentro da Europa e dispõe de bem pouco *soft power*. Também por isso os russos impõem resistência às tentativas de integração da OTAN e da UE no Leste Europeu, recorrendo com mais força, nesse caso, a *hard power*. Dentro da Rússia, sua situação isolada contribui, ademais, para a justificação de uma liderança política forte e, com isso, autoritária. É verdade que a Rússia faz pressão, por um lado, para conseguir fortalecer seus direitos de voz no âmbito de uma arquitetura ampla da segurança europeia. Mas se isso realmente conduz a contribuições construtivas, e não apenas a um fortalecimento de seu poder de voto, é discutível, pois a relação da Rússia com o Ocidente continua a ser marcada por uma desconfiança considerável que, em parte, se baseia em reciprocidade. A proposta do presidente Medvedev, todavia, não conseguiu enfraquecer essas reservas em relação a um novo acordo de segurança. Porém, simultaneamente se vislumbra – possivelmente também como consequência da guerra da Geórgia e da crise econômica – em partes das elites da política externa russa uma disposição para

21 FDP, Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009, pág. 67.

22 Discurso proferido pelo ministro Guido Westerwelle durante a 46ª Conferência sobre Segurança em Munique no dia 6.2.2010 (fonte: <http://www.auswaertiges-amt.de>).

23 Sebastian Pritzkow, Russland beendet die vorläufige Anwendung des Energiecharta-Vertrages, in: Russland-Analysen 188/09 (fonte: <http://www.laender-analysen.de/russland>), pág. 17-19.

uma atitude mais cooperativa perante a OTAN e a UE do que aquela que até agora vinha marcando a política externa russa. Nesse contexto, será uma tarefa, principalmente da Alemanha, ir ao encontro dessas tentativas, também na OTAN e na UE, com um diálogo construtivo.

PROBLEMAS NÃO-SOLUCIONADOS: AFEGANISTÃO, ORIENTE MÉDIO E IRÃ

A missão militar no Afeganistão continua sendo, para o governo da Alemanha, uma difícil hipoteca da política interna. Entrementes, essa missão já encontra uma ampla rejeição por parte da população, e a situação militar piorou nos últimos anos. A liderança política tem dificuldades em defender a missão militar junto à população. Em meio a conflitos em torno de um golpe militar cheio de perdas, pouco tempo depois das eleições para o parlamento federal alemão, o inspetor geral, um secretário de Estado e o antigo ministro da defesa tiveram de renunciar a seus cargos. Em suas estratégias para o Afeganistão, o governo federal alemão sublinha a necessidade de reconstrução civil do país.²⁴ No entanto, o engajamento civil e militar da Alemanha tem-se mantido, até agora, relativamente reservado. Na Conferência sobre o Afeganistão realizada em Londres em janeiro último, o governo alemão aprovou mais um aumento de suas ajudas destinadas àquele país. Da mesma maneira, o contingente militar deverá receber um aumento da ordem de 850 homens, alcançando assim um número total de 5400 soldados. Mas isso tudo fica aquém das expectativas, sobretudo dos Estados Unidos.

Em todo caso, o governo federal alemão, em sua fidedignidade estrita no campo das alianças políticas, não deixou nenhuma dúvida também no tocante a essa missão militar no Afeganistão. Por isso, a primeira-ministra se recusou a fixar uma data para a retirada das tropas do território afegão.²⁵ O novo ministro da defesa, Karl-Theodor zu Guttenberg, justifica a missão militar com franqueza e de modo decidido, mas também com um novo realismo quanto à situação bélica que reina no Afeganistão e quanto aos objetivos a serem alcançados. Nesse contexto, o governo alemão esforça-se, porém, para encontrar uma estratégia de repassar às autoridades afegãs, com a maior rapidez possível, a responsabilidade pela segurança interna do país.

24 O plano do governo federal para o Afeganistão, setembro de 2008 (fonte: <http://www.bundesregierung.de>).

25 Declaração governamental feita por Angela Merkel no dia 28.1.2010 sobre o plano do governo federal para o Afeganistão (fonte: <http://www.bundesregierung.de>).

O governo alemão está participando, juntamente com os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, das negociações sobre o programa nuclear do Irã. Também em relação a uma possível ameaça oriunda do Irã, por exemplo, a primeira-ministra afirmou perante o Knesset, o parlamento israelense, a responsabilidade da Alemanha pela segurança de Israel.²⁶ Por esse motivo, desde a guerra do Líbano, em 2006, a Alemanha também participa, com missões da marinha, da força interina das Nações Unidas, a UNIFIL, em território libanês. No bojo da UE que, juntamente com os Estados Unidos, a Rússia e as Nações Unidas, forma o Quarteto para o Oriente Médio, a Alemanha também se empenha, no âmbito do conflito palestino-israelense, tendo por base uma solução que contemple a criação de dois Estados. Mas aqui também ficam visíveis os limites da política externa alemã e europeia. No que pesem as inovações institucionais do Tratado de Lisboa, a valorização do alto representante para a política externa e de segurança conjunta, assim como a criação de um serviço externo permanente, continuam faltando à UE recursos e instrumentos de poder. Assim sendo, os europeus permanecem dependentes do papel de liderança dos Estados Unidos, como ocorre no Afeganistão.

No que tange ao Irã, a Alemanha está interessada numa solução diplomática, embora o governo federal se mostre desejoso de passar de uma política do diálogo para sanções mais drásticas. Na UE estão sendo elaborados planos voltados para a adoção de possíveis sanções. Não obstante, não apenas é discutível se a Rússia e a China aprovarão as medidas dentro do Conselho de Segurança da ONU. Também é muito duvidoso se sanções mais drásticas demoveriam o Irã de suas intenções, ainda mais porque o regime iraniano, tendo em vista os protestos internos contra as eleições presidenciais de junho de 2009, não deveria estar muito propenso a mostrar-se indulgente. Caso o regime iraniano venha a se afirmar, colocar-se-ia então a questão que envolve medidas militares ou uma ampliação das medidas de apoio já em curso.

DESAFIOS GLOBAIS E AMÉRICA LATINA

Na esfera global, a primeira-ministra abraçou, sobretudo, dois temas: o combate às mudanças climáticas e uma regulação mais eficaz dos mercados financeiros. Já no início da crise financeira, o governo alemão se empenhara por uma maior eficiência na regulação dos mercados e, principalmente, dos fundos de *hedge*, mas estas medidas acabaram fracassando ainda em 2008, durante a presidência alemã

26 Discurso proferido pela primeira-ministra Angela Merkel diante do Knesset no dia 18.3.2008 (fonte: <http://www.bundeskanzlerin.de>).



do Conselho do G8 na Cúpula de Heiligendamm. Ao mesmo tempo, o governo alemão, tanto em Heiligendamm quanto na Cúpula de Aquila, empenhara-se por uma inclusão do G5 (Brasil, China, Índia, México e África do Sul) e por uma presença mais forte do G20.²⁷ Os progressos alcançados nas cúpulas do G20 em Londres e em Pittsburgh em 2009 basearam-se em propostas alemãs.

Angela Merkel envida esforços, de forma especial, visando a uma Carta para Atividades Econômicas Sustentáveis, que deverá registrar mundialmente os princípios da economia social de mercado. Para a primeira-ministra, foi um grande êxito o fato de a declaração final de Pittsburgh fazer referência explícita a essa proposta sua.²⁸ Com menos sucesso, embora não com menos engajamento, a primeira-ministra se empenha em prol de uma política climática mais consequente. Na UE, durante a presidência alemã do Conselho em 2007, foi possível lograr um entendimento sobre a meta de baixar as emissões de gases-estufa em 20% até o ano de 2020, tomando-se como comparação os valores de 1990.²⁹ Na Conferência das Nações Unidas sobre o Clima em Copenhague, apesar de esforços intensos envidados nas negociações e de um enfático apelo feito pela primeira-ministra,³⁰ somente se conseguiu realizar uma declaração de intenções para limitar o aquecimento da terra a dois graus, o que, no final das contas, não representa nenhum compromisso. Agora o governo alemão empenhar-se-á para que se consiga ter como resultado um acordo vinculante na próxima Conferência Mundial sobre o Clima, que será realizada no México no final de 2010.

Como ocorreram mudanças na importância que os diferentes atores assumem dentro da economia mundial, a Ásia também passou a atrair cada vez mais a atenção da política alemã. Desse modo, o governo federal alemão tentará intensificar ainda mais suas relações com a China. Concomitantemente, a primeira-ministra também impusera tons críticos e advertira sobre uma concentração da política da UE voltada unilateralmente para a China. O crescimento cada vez maior da importância da Ásia em relação ao Ocidente também faz aumentar o significado da cooperação entre a Europa e a América Latina. Na ótica alemã, trata-se, sobretudo, dos

pontos comuns nos campos da cultura e da política que podem prometer para o futuro um grande potencial no aprofundamento de uma parceria com a América Latina. Por essa razão, no período legislativo passado, a bancada da CDU/CSU no parlamento federal alemão apresentou uma estratégia própria para a América Latina, exigindo expressamente que se invista mais nas relações mútuas do que tem sido feito até o presente.³¹ Seguindo essa mesma linha, o acordo de coligação com o FDP prevê explicitamente o desenvolvimento de um plano sobre a política a ser seguida para a América Latina, envolvendo, em longo prazo, diferentes pastas.³²

Com isso a política alemã para o subcontinente latino-americano permanece integrada na parceria estratégica entre UE e os países da América Latina e do Caribe. Na verdade, até agora os potenciais dessa parceria têm sido aproveitados apenas parcialmente. Em decorrência desse fato, as negociações entre a UE e o Mercosul sobre um acordo de livre comércio já se vêm arrastando há muito tempo. Embora se intensifiquem as relações econômicas entre a Europa e os países latino-americanos, isso não ocorre de maneira tão rápida quanto se dá, por exemplo, com a China. Ao mesmo tempo, a UE e a Alemanha desejariam uma clara intensificação da cooperação interestatal com a América Latina, que pudesse permitir uma melhor confluência de forças e interesses. Também condiz com a especial importância do Brasil, se as relações da UE e da Alemanha, respectivamente, forem cultivadas no âmbito de uma parceria estratégica. Durante a visita do presidente Lula a Berlim, em dezembro de 2009, foi reiterado que a Alemanha e o Brasil se apoiarão reciprocamente em seus pleitos visando a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.³³

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política externa alemã apresenta sinais claros de continuidade, que exceedem os resultados das eleições de 2009 para o parlamento federal. No seio da UE, foi concluído, quase simultaneamente, um processo de reforma interna com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. Em todo caso, uma consolidação interna da UE terá prioridade, em médio prazo, sobre novas ampliações. Ademais, os

27 Declaração governamental da primeira-ministra Angela Merkel sobre a Cúpula Econômica Mundial do G 8 realizada entre 8 e 10 de julho de 2009 em L'Aquila e em 2.7. 2009 em Berlim (fonte: <http://www.bundesregierung.de>).

28 The Pittsburgh Summit, Leaders' Statement, September 24 – 25, 2009 (fonte: <http://www.pittsburghsummit.gov>).

29 Council of the European Union, Presidency Conclusions, Brussels European Council, 8-9 March 2007 (fonte: <http://www.consilium.europa.eu>), S. 12.

30 Discurso proferido pela primeira-ministra Angela Merkel por ocasião da Conferência Mundial sobre o Clima em Copenhague em 17.12.2009 (fonte: <http://www.bundestkanzlerin.de>).

31 Lateinamerika, Deutschland und Europa. Partnerschaft für das 21. Jahrhundert. Lateinamerika-Strategie der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6. Mai 2008 (fonte: <http://www.cdus.de>).

32 Acordo de coligação entre CDU, CSU e FDP, pág. 121.

33 Declaração conjunta de imprensa por ocasião da visita oficial do presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva à Alemanha e de seu encontro com a primeira-ministra alemã Angela Merkel no dia 3.12.2009 (fonte: <http://www.bundesregierung.de>).

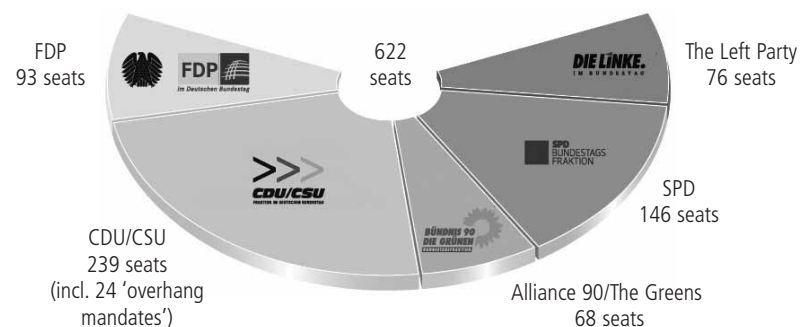


efeitos da crise financeira também prejudicarão as possibilidades de uma atuação mais ativa da UE no campo da política externa. Desse modo, uma integração mais acentuada principalmente dos países do Leste Europeu somente poderá ocorrer de maneira gradual. Dentro da UE uma cooperação mais intensa entre a Polônia e a parceria teuto-francesa deverá mostrar-se mais eficaz. Através de uma eliminação, no mínimo gradual, das diferenças entre Estados-Membros, logrou-se aumentar as chances de uma atuação da UE e da OTAN como grupo mais coeso no cenário político internacional. Também se tem notado uma diminuição, embora não uma eliminação total, do dilema existente entre ser solidário com os parceiros da UE e ater-se a uma relação de parceria com Moscou.

Tanto na missão militar no Afeganistão quanto diante do programa nuclear iraniano, a Alemanha continuará a apoiar esforços no âmbito das Nações Unidas, da OTAN e da União Europeia, embora reconheça seus próprios limites. Até o presente, os êxitos alcançados no combate às mudanças climáticas também se têm mostrado restritos, embora o empenho que a primeira-ministra Angela Merkel tem demonstrado nessa área tenha feito com que seu trabalho ganhasse reconhecimento internacional. De modo geral, a política externa alemã durante a gestão de Angela Merkel, notadamente no tocante à OTAN e à UE, voltou a encontrar o caminho certo para desempenhar um papel ainda mais construtivo. Em todo caso, atualmente falta à política externa alemã um grande projeto como acabaram se tornando a reforma da UE e o Tratado de Lisboa durante a primeira gestão de Angela Merkel. Também por essa razão, é possível que, no futuro, desafios da política interna e econômica venham a ter prioridade diante de metas inscritas na área da política externa.

Distribuição de assentos no atual Parlamento Alemão

Bild vergrößern (Distribution of seats in the 17th German Bundestag)



Fonte: Site do Parlamento Alemão – http://www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/elections/results/index.html

IV

O DESAFIO DA ENERGIA



Importações de Gás Natural na Europa: Margens e Limites da Diversificação¹

Roland Götz²

Ainda não se pode prever com clareza como o consumo de gás natural se desenvolverá nas próximas décadas. Se, até o início deste milênio, se pressupunha uma demanda com crescimento rápido, os prognósticos, a partir de então, vêm-se tornando cada vez mais modestos. Parece certo que dentro da Europa haverá uma forte redução da produção de gás natural pelos próprios países envolvidos, provocando, desta forma, ainda que haja um leve crescimento do consumo, um sensível aumento da demanda por gás natural importado. Embora aponte um aumento do consumo de gás natural de apenas 16% para os atuais 27 Estados-Membros da UE (UE27), números relativos ao período entre 2005 e 2030, o prognóstico básico relativo ao setor energético, elaborado a pedido da Comissão da União Europeia e renovado em 2008, faz referência a uma redução de 55% na produção de gás natural em solo europeu e, conseqüentemente, a um aumento da importação de gás natural da ordem de 68% (tabela 1).

¹ Traduzido a partir do alemão por Tito Lívio Cruz Romão.

² Doutor, Professor do Instituto da Europa do Leste da Freie Universität de Berlim.

Tabela 1. Gás natural na UE27 (bilhões de m³)

	2005	2030	Diferença
Consumo	502	583	81
Produção	212	96	-117
Demanda de Importação	290	487	197

Fontes: European Commission: European Energy and Transport Trends to 2030 – Update 2007, Luxembourg 2008, S. 96, <http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/trends_2030_update_2007/energy_transport_trends_2030_update_2007_en.pdf>. Umrechnungskoeffizient ermittelt zu 1 Mrd. m³ = 885,6 ktoe.

Apesar do aumento de consumo esperado na ordem de cerca de 80 bilhões de m³, um valor reduzido em comparação à evolução ocorrida nas décadas passadas, isto acarretará uma majoração das importações de gás natural pelos países da UE em, aproximadamente, 200 bilhões de m³. Indaga-se de onde deverão sair esses volumes adicionais de importação, e se as capacidades de transporte do gás natural suplementar serão suficientes. Enquanto o petróleo é transportado em navios petroleiros, atravessando longas distâncias a preços aceitáveis, o modo mais barato de se fazer o transporte de gás natural é via gasodutos, o que restringe geograficamente o círculo de fornecedores. Por esta razão, existem mercados regionais de gás onde é possível instalar gasodutos de forma rentável, tanto do ponto de vista técnico quanto econômico. Atualmente, a Europa recebe fornecimentos de gás natural através de gasodutos sobretudo da Rússia e do Norte da África. Apenas 10% das importações europeias de gás natural ocorrem com gás natural líquido (GNL), que é destinado principalmente para a Espanha, a Grã-Bretanha, a Itália e a Grécia.

Somente se pode fazer uma estimativa grosseira de que volumes de importação deverão ser esperados no futuro. Prevê-se que a contribuição da Rússia para as importações destinadas à UE27 deverá aumentar para até cerca de 200 bilhões de m³, se os russos, como planejam, lograrem explorar as grandes jazidas existentes no Norte Distante da Sibéria.³ As importações de gás natural da Noruega e do Norte da África feitas pela UE deverão sofrer um aumento, em cada caso, da ordem de mais de 100 bilhões de m³. Por fim, também há a previsão de que até 2030 o Irã e outros países do Golfo Pérsico, dentre os quais o Qatar e Omã, também deverão fornecer consideráveis volumes de gás natural para o mercado

³ Roland Götz: Russlands Erdgas und Europas Energiesicherheit (SWP-Studie 21/2007), Berlim 2007, <www.swp-berlin.org>.

europeu.⁴ A tabela 2 mostra um prognóstico das possíveis importações de gás natural por parte da UE27 no ano de 2030, ressaltando-se que se faz uma distinção entre capacidades mínimas e máximas para as exportações dos diferentes países. Deverá haver um aumento para mais de 20% na participação do gás natural líquido no mercado europeu de importação de gás natural entre os anos de 2020 e 2030.

Tabela 2. *Importações de gás natural da UE27 em 2005 e capacidades em 2030 (em bilhões de m³)*

	2005	2030 mínimo	2030 máximo	2005-2030 Aumento máximo	Vias de transporte
Rússia	133	166	207	74	Gasodutos
Noruega	82	88	110	28	Gasodutos e GNL
Argélia	60	92	115	55	Gasodutos e GNL
África Ocidental	11	36	45	34	GNL
Líbia	6	30	38	32	Gasodutos e GNL
Egito	5	22	26	21	Gasodutos e GNL
Golfo Pérsico (Irã, Catar e Omã)	7	115	144	137	Gasodutos e GNL
Região Caspiana (Azerbaijão, Cazaquistão, Turcomenistão, Uzbequistão)	0	6	8	8	Gasodutos
América Latina	4	9	11	7	GNL
Total	308	564	704	396	

Fontes: Manfred Hafner: Security of Gas Supply in Europe, CESSA Conference, Florença, 12-13.6.2008, <http://www.cessa.eu.com/sd_papers/florence/CeSSA_Florence_114_Hafner.pdf>; Manfred Hafner: Long Term Gas Demand and Supply and Import Infrastructure Needs for Europe, Bruxelas, 12.12.2006, <http://www.ecn.nl/fileadmin/ecn/units/bs/ENCOURAGED/Final_Brussels/encouraged-brussel-2006_hafner.pdf>.

Como mostram os dados e os prognósticos, o abastecimento de gás natural na Europa é fortemente diversificado. Não obstante, na Europa deve continuar a aumentar esta diversificação das importações de gás natural, para, desta forma, se desejar garantir ainda mais a segurança energética. A seguir, serão discutidas as margens existentes para essa tomada de posição e os limites da diversificação.

⁴ Cf. também David Bothe/Stefan Lochner: Erdgas für Europa. Die ewiGAS2008 Prognose, in: Zeitschrift für Energiewirtschaft, 1/2008, pg. 22-29.

GASODUTOS E PROJETOS DE GASODUTOS DA RÚSSIA PARA A EUROPA

O setor de gás natural da Rússia é dominado pela empresa “paraestatal” Gazprom, que detém aproximadamente 85% da produção de gás natural daquele país. O Estado russo tem uma participação de um pouco mais de 50% na Gazprom, o restante das ações está nas mãos de russos e estrangeiros. Paralelamente, empresas de petróleo e outras produtoras de gás independentes da Gazprom extraem gás natural na Rússia.

Os gasodutos são controlados por uma empresa filial da Gazprom. Desde 2006, após a aprovação de uma lei por parte da Duma (Assembleia Nacional russa), a Gazprom é o exportador exclusivo do gás natural russo. Desta maneira, a Gazprom reservou para si o lucrativo mercado estrangeiro, deixando o mercado nacional, até então ainda pouco atraente, em parte a cargo das outras empresas russas produtoras de gás natural. Diferentemente da exportação de petróleo, a exportação russa de gás natural é feita quase que totalmente através de gasodutos, enquanto a exportação de gás natural líquido (GNL) ainda é muito incipiente.

Para as exportações russas de gás natural que se destinam a Estados-Membros da UE, há dois tipos de gasodutos possíveis. Em primeiro lugar, existem gasodutos de trânsito para a Europa e, em segundo, ligações diretas para o continente europeu. Além disso, com a construção de unidades para a produção de gás natural líquido (GNL), deverá surgir um terceiro sistema de transporte, mas que estará voltado predominantemente para mercados situados fora da Europa (Estados Unidos, Japão e Sudeste da Ásia).⁵

O maior e mais antigo sistema de gasodutos (conhecido como “União”), ainda remanescente do período soviético, faz o percurso, em suas principais vias, até a Alemanha através da Ucrânia, passando ainda pela Eslováquia e pela República Tcheca. Há ainda vias secundárias que vão até a Hungria e também, através da Moldávia, até a Romênia e a Bulgária, para finalmente alcançarem a Turquia. Acresça-se a esses um gasoduto concluído em 2005, que faz o percurso até a Alemanha, passando pela Bielo-Rússia e pela Polônia, e que é conhecido como “Jamal-Europa” ou “Jamal I”, pois foi concebido originariamente para o transporte de gás natural da Península de Jamal até a Europa, quando, na verdade, transporta gás natural oriundo da Sibéria Ocidental. Os gasodutos de longa distância, que passam ao largo dos gasodutos de trânsito e que aqui chamamos de

⁵ Em Sakhalin já está surgindo uma grande unidade de liquefação de gás que fornecerá o produto para os Estados Unidos e a Ásia. Outras unidades de GNL estão planejadas para a região do Mar de Barent (em Shtokman), na Península de Jamal e no Bar Báltico.

gasodutos diretos, abrangem o gasoduto “Blue Stream”, que já existe, mas ainda é passível de ampliação, e passa pelo Mar Negro até chegar a Turquia, assim como o gasoduto “Nord Stream”, previsto para ser ampliado em duas fases (2011 e 2013), que passa pelo Mar Báltico até alcançar a Alemanha. Desses gasodutos diretos ainda faz parte outro cujo destino é a Finlândia. Em meados de 2007, a Gazprom noticiou, de maneira surpreendente, que deverá ser construído mais um gasoduto, através do Mar Negro, num consórcio com a empresa italiana ENI (“South Stream”). Passando pelo fundo do Mar Negro, ele deverá seguir um percurso que terá como primeiro destino a cidade romena de Varna, a partir de onde prosseguirá até o Sudeste da Europa.

De acordo com os planos existentes, as capacidades dos gasodutos que vão da Rússia até a Europa, especialmente através da instalação de gasodutos submarinos (gasodutos diretos), deverão passar por uma expansão de mais de 100 bilhões de m³. Todavia, uma vez que as exportações de gás natural da Rússia para a Europa deverão sofrer um aumento de, no máximo, aproximadamente 70 bilhões de m³, a reserva das capacidades já existentes passará a ser ainda maior.

A formação de estoques de capacidades produtivas para além da medida tecnicamente exigida é, por certo, parte da estratégia de diversificação da Gazprom. Trata-se de um empreendimento dispendioso, já que não se tem como meta uma ampliação relativamente barata da já existente rede de gasodutos de trânsito que leva gás natural, via gasodutos terrestres, para a Europa, optando-se, ao invés disso, por uma tecnologia mais cara de gasodutos submarinos. Se, com isto, a Gazprom não optar pela possibilidade de ampliação – em curto prazo – mais barata de suas capacidades de transporte, que consiste na modernização de seus gasodutos já existentes e na instalação de ductos suplementares em rotas já existentes, isto certamente se deverá a possíveis metas com base em estratégias empresariais. O gasoduto “Jamal-Europa”, que atravessa a Bielo-Rússia e a Polônia, e mais ainda o gasoduto do Mar Báltico (“Nord Stream”) têm um significado estratégico semelhante. Ambos criam uma alternativa de transporte em relação à extensa velha rede que passa pela Ucrânia. Como ambos os gasodutos ainda poderiam ser ampliados, o poder de barganha da Ucrânia e da Bielo-Rússia acaba sendo enfraquecido, isto é, ambos os países são induzidos a ter moderação em suas exigências por aumentos das taxas de trânsito, ao mesmo tempo em que se enfatiza a vontade da Gazprom em assumir os sistemas de transporte de gás daqueles dois países. Ao mesmo tempo, o gasoduto do Mar Báltico também tem este significado: os planos para a construção de um gasoduto de trânsito da Rússia, através dos países do Báltico, até a Polônia, que também é conhecido como “Gasoduto Âmbar”, deixam de ter quaisquer chances de realização.

A estratégia de diversificação da Gazprom aumenta a segurança de transporte dos fornecimentos de gás a partir da Rússia, segurança esta que, com a Gazprom, acaba sendo ameaçada, de certo modo, por possíveis contendas sobre preços entre os países de trânsito Bielo-Rússia e Ucrânia. O fato de a Gazprom (ou Moscou) terem, com os gasodutos diretos, uma possibilidade de, na verdade, continuarem a fornecer gás russo para a Europa Ocidental, ao passo que, por motivos políticos, poderiam fechar a torneira do gás para os países de trânsito, implica uma politização das relações no setor energético entre a Rússia e seus vizinhos ocidentais da Comunidade de Estados Independentes (CEI), sem fazer jus aos interesses comerciais da Gazprom.⁶

Tabela 3. *Percurso e capacidades dos gasodutos para a exportação de gás natural da Rússia para a Europa (bilhões de m³)*

Direção	Ponto de alimentação	2004	2010	2020	2030
Ucrânia/Polônia	Chodnovici	5	5	5	5
Ucrânia/Eslôvquia/Alemanha	Uzhgorod	100	100	100	100
Ucrânia/Hungria	Beregovo	15	15	15	15
Ucrânia/Romênia	Chust	5	5	5	5
Ucrânia/Moldávia/Romênia	Izmail	28	40	40	40
Bielo-Rússia/Polônia	Brest	6	6	6	6
Bielo-Rússia/Polônia/Alemanha (“Jamal-Europa”)	Kondraki	23	33	33	33
Gasodutos de trânsito: total		182	204	204	204
Finlândia	Imatra	9	9	9	9
Turquia (“Blue Stream”)	Samsun	16	16	32	32
Balcãs/Itália (“South Stream”)	Varna	0	32	32	32
Alemanha (“Nord Stream”)	Greifswald	0	28	55	55
Gasodutos diretos: total		25	85	128	128
Capacidades totais		207	289	332	332

Fonte: vide tabela 2, além de complementações feitas pelo próprio autor.

⁶ Por seu turno, uma politização das relações energéticas é constatada por Robert L. Larsson: Nord Stream, Sweden and the Baltic Sea Security (FOI Report 2251), Stockholm 2007, pg. 40, <www.foi.se/upload/English/reports/foir2251.pdf>.

GASODUTOS DA ÁFRICA PARA A EUROPA

Enquanto o debate político se concentra em torno do abastecimento de gás da Rússia e do Mar Cáspio, perde-se um pouco de vista que a Europa compra gás natural da África num volume considerável e que ainda aumentará suas importações daquele continente. Até 2030, as importações de gás, por si só, poderiam sofrer um aumento de até 60 bilhões de m³. Os novos gasodutos transportarão gás da Argélia e da Líbia para a Espanha e para a Itália (tabela 4). Como não será tocado nenhum país de trânsito fora da Europa, as importações oriundas do Norte da África poderão ser consideradas relativamente certas.

Tabela 4. *Gasodutos existentes e projetados na África para abastecimento da Europa (bilhões de m³)*

Percurso	Nome	2006	2010	2020	2030
Argélia/Tunísia/Itália	Enrico Mattei Gasline (EMG)	27	27	31	31
Argélia/Marrocos/Espanha	Pedro Duran Farell Gasline (PDFG)	13	18	18	20
Argélia/Espanha	Medgaz		8	16	16
Argélia/Itália	GALSI			16	16
Líbia/Itália	Greenstream	8	8	16	24
Total		48	61	97	107

Fonte: vide tabela 2.

GASODUTOS DA REGIÃO DO MAR CÁSPIO PARA A EUROPA

No ano de 2006, o gás natural explorado na região do Mar Cáspio foi quase que totalmente exportado para a Rússia. Apenas poucos bilhões de m³ por ano chegavam ao Leste da Turquia através de um gasoduto construído para 10 bilhões de m³, que passa pelo Turcomenistão através do Norte do Irã. Em 2007, foi concluído um gasoduto de longa distância que vai do Azerbaijão, passando pela Geórgia, até a cidade turca de Erzerum (Gasoduto do Cáspio Meridional), cujo traçado corre paralelamente à rota do oleoduto Baku-Tiflis-Ceyhan (BTC). Com isto, primeiramente a Turquia será abastecida, mas também se planejam fornecimentos de gás para a Grécia e a Itália.

De diversas formas se sublinha, no debate público, a importância de um “Corredor do Sul” para o transporte de gás natural, de larga escala, como alternativa para os fornecimentos de gás provenientes da Rússia. No foco das aten-

ções, encontra-se o Gasoduto Nabucco, que deverá transportar gás natural a partir do Leste da Turquia, atravessando o território turco e passando pelos Bálcãs, até chegar à Áustria.⁷

Como parte central de um Corredor do Sul para o transporte de gás a partir da região do Mar Cáspio e do Oriente Próximo, o Gasoduto Nabucco deverá disponibilizar gás natural para o mercado europeu de gás. O projeto foi concebido, em 2002, pela empresa austríaca OMV e pela Botas turca, tendo recebido seu nome a parte da ópera homônima de Verdi. Esse gasoduto deverá abrir um caminho para o transporte de gás natural destinado à Europa e oriundo de países como Azerbaijão, Cazaquistão, Uzbequistão, Turcomenistão, Irã, Iraque e até mesmo do Norte da África. Esse caminho deverá alcançar a Áustria, passando pela Turquia, Bulgária, Romênia e Hungria. O gasoduto deverá ser financiado, construído e operado através de um consórcio, do qual fazem parte as companhias de gás – predominantemente estatais - Botas (Turquia), Bulgargaz (Bulgária), Transgaz (Romênia), Mol (Hungria) e OMV (Áustria), assim como a RWE alemã, que é privada. Está planejada uma capacidade de 31 bilhões de m³ por ano, com investimentos de cerca de 8 bilhões de euros para o percurso de 3.300 km.⁸

Mediante a exploração de seu grande campo *off-shore* de gás natural no Mar Cáspio, conhecido como Shah Deniz, o Azerbaijão tornar-se-á um importante exportador de gás voltado para o mercado turco e europeu ocidental. Em longo prazo, além do abastecimento do próprio mercado nacional, a exploração de gás daquele país possibilitará exportações para a Turquia e na direção da Europa num volume de até 30 bilhões de m³.

Para um futuro próximo, por volta de 2020, Cazaquistão, Uzbequistão e Turcomenistão possuem, juntos, um potencial de exportação de gás natural equivalente a um volume de 150 a 200 bilhões de m³, correspondente a dois terços do potencial de exportação da Rússia em médio prazo. Obviamente se deve esperar que as exportações de gás natural dos países da CEI situados na Ásia Central se destinem preponderantemente à Rússia e/ou à Ucrânia, bem como à China. Isto se deve à existência, desde o período soviético, de um sistema de gasodutos de alta capacidade conhecido como Meio da Ásia Central, que percorre um traçado na direção da Rússia e atualmente passa por uma reforma e ampliação. Deve-se também ao fato de a China estar forçando a construção de um sistema

7 Vide website do Consórcio Nabucco <<http://www.nabucco-pipeline.com/>>.

8 Roland Götz: The Southern Gas Corridor and Europe's Gas Supply, in: Caucasus Analytical Digest 3/2009, pg. 3-5, <<http://www.res.ethz.ch/analysis/cad/details.cfm?lng=en&cid=96731>>.

de gasodutos voltado para o Leste, que desemboque em seu próprio Gasoduto Ocidente-Oriente. Como a Gazprom russa tem a intenção de pagar, no futuro, preços europeus (deduzidos os custos de transporte) por importações de gás natural oriundo da Ásia Central, as exportações de gás natural para a Rússia acabaram se tornando muito mais lucrativas para os países central-asiáticos do que antigamente. Com a adoção de preços mais convidativos, a China também tratará de conseguir satisfazer sua demanda de gás natural com o produto extraído na Ásia Central.

Ao se buscar abrir um caminho alternativo, que não seja a Rússia, para levar o gás natural produzido na Ásia Central para a Europa Ocidental, existem algumas possibilidades: primeiramente, gasodutos através do Mar Cáspio até o Azerbaijão (Gasoduto Transcaspiano), em segundo lugar, o transporte de gás natural líquido ou gás comprimido pelo Mar Cáspio até alcançar portos azerbaijanos, bem como, em terceiro lugar, por via terrestre ao longo da costa do Mar Cáspio, passando por território iraniano até chegar à Turquia. Esse gasoduto transcaspiano, cuja implementação já vem sendo discutida desde os anos noventa, não pôde ser realizado até o ano de 2009. Alegam-se, como motivos para tal, as pretensões não esclarecidas dos países situados às margens do Mar Cáspio em relação à exploração de jazidas de petróleo e gás natural que se encontram no meio desse mar. (Trata-se, dentre outras, da jazida de Kyapaz/Serdar, sobre a qual existem controvérsias entre Azerbaijão e Turcomenistão.) Também é discutível a disponibilidade do Azerbaijão e do Irã em aceitarem que grandes volumes de gás sejam conduzidos através de seus respectivos territórios, já que esses dois países se vêem como fornecedores de gás natural, e não como países de trânsito. É claro que desde 2006, com a transição de governo ocorrida após a morte do presidente Saparmurat Nijazov (também conhecido como “Turkmenbaschi”, isto é, “pai de todos os turcomenos”), quando foi empossado o presidente Gurbanguli Berdimuchammedov, há indícios de uma aproximação entre Azerbaijão e Turcomenistão, o que poderia ter um impacto positivo sobre a cooperação no setor energético entre os dois países. Como primeiro passo, por exemplo, os campos de gás natural do Azerbaijão e do Turcomenistão no Mar Cáspio poderiam ser ligados através de um gasoduto submarino e, desta forma, volumes de gás extraídos das jazidas pertencentes ao Turcomenistão poderiam ser bombeados na direção do território azerbaijano.

O Irã e o Iraque também podem ser citados como possíveis fornecedores de gás natural para a Europa. Os volumes potenciais de exportação do Irã e do Iraque são dignos de menção. Não obstante, não há previsões para quando ambos os países farão o necessário aumento de sua produção, nem que dimensão terá o

respectivo consumo interno, de modo que não se podem fazer afirmações fidedignas sobre as possibilidades de exportações. Apesar de suas enormes reservas e recursos, que lhe permitem ser o país mais rico em gás natural da Eurásia após a Rússia, o Irã somente começou a aparecer como exportador líquido de gás natural entre os anos de 1970 e 1980, com exportações de gás para a então União Soviética. Desde então, à exceção de reduzidos volumes exportados para a Turquia, que podem ser confrontados com os supracitados volumes importados do Turcomenistão pelos turcos, toda a produção iraniana acaba sendo consumida no próprio país. Um terço do gás iraniano é injetado em campos de petróleo para ali incrementar a produção, outro terço é aplicado na produção de energia elétrica, e o restante vai para a indústria petroquímica e para consumidores privados. Assim como ocorre com o petróleo, o consumo interno de gás natural no Irã é subsidiado mediante preços reduzidos, configurando-se, desta forma, um consumo elevado em relação à população e ao desempenho da economia iraniana.

Desde dezembro de 2001, existe um gasoduto que sai da cidade iraniana de Tabriz até a cidade turca de Erzerum, com uma capacidade nominal de 20 bilhões de m³, mas que, em todo caso, vem sendo utilizado apenas num volume de poucos bilhões de m³. Ademais, havendo escassez de gás no Norte do Irã, acaba sendo completamente desativado. Além disso, existe um gasoduto que atravessa o Irã, fazendo o percurso do Sul do Turcomenistão até a Turquia (Korpeje – Kurt Kui), com uma capacidade de 13 bilhões de m³, mas que é aproveitada, aproximadamente, apenas pela metade.

O desenvolvimento dos trabalhos nas grandes jazidas de gás natural do Irã situadas no Golfo Pérsico (South Pars) dá-se de maneira vagarosa e sofre entraves devido à política de sanções aplicada pelos Estados Unidos. Por todos esses motivos, não se pode prever quando o Irã estará pronto e em condições de transportar volumes relevantes de gás natural para a Europa através de um gasoduto na direção norte, nem quando poderá alimentar a rede de gás natural da Turquia. Uma estimativa (Hafner 2008) cifra as exportações iranianas na direção da Turquia/Europa no ano de 2020 em 35 bilhões de m³. Concorrendo com esta possibilidade, existem projetos de gasodutos na direção do Paquistão/Índia e da China, além da liquefação de gás natural e do lançamento de projetos de exportação de GNL no mercado mundial, o que atrairia o interesse da China, do Paquistão, da Índia e de outros países. Entretanto, o futuro das exportações iranianas na direção da Europa não será determinado apenas por fatores econômicos, mas também essencialmente pela evolução política no Oriente Próximo, pela situação interna do país e pela futura conduta que os norte-americanos assumirão em relação a Teerã.



O potencial de gás natural do Iraque é visivelmente mais reduzido que o iraquiano. Se houver circunstâncias estáveis na política interna e externa iraquiana, por volta de 2020 poderia (segundo Hafner 2008) ser exportado um total de 12 bilhões de m³, dos quais 5 bilhões de m³ terão como destino a Turquia. Também o Egito poderia alimentar com gás natural o gasoduto já existente que vai daquele país até a Síria através da Jordânia, caso esse gasoduto seja estendido até a Turquia. Seria igualmente possível fornecer gás por esse gasoduto a partir do Norte da Arábia Saudita.

Tabela 5. *Gasodutos existentes e projetados na região caspiana para exportação de gás natural destinado à Europa**

Nome	Percurso	Capacidade em bilhões de m ³	Ano do início de sua operação
	Turcomenistão/Irã/Turquia	8	1997
Gasoduto do Mar Cáspio Meridional (SCP)	Azerbaijão/Geórgia/Turquia	16	2007
Nabucco	Turquia/Balcãs/Áustria	32	2013 ou mais tarde
White Stream (GUUE)	Geórgia (Ucrânia)/Romênia	32	indefinido

* Sem gasodutos através do território russo.

Fonte: Vide tabela 2.

SOUTH STREAM – UM CONCORRENTE PARA NABUCCO?

O Gasoduto South Stream, um projeto conjunto iniciado em junho de 2007 entre a Gazprom e a ENI italiana, deverá ser conduzido, pelo fundo do Mar Negro, do Sul da Rússia até a Bulgária e dali, numa ramificação para o Sul, continuar na direção da Grécia/Itália, assim como, numa ramificação para o Norte, chegar até a Hungria através dos Balcãs. Considerando-se os desafios tecnológicos impostos por sua instalação no fundo do Mar Negro, que chega a uma profundidade de até 2 mil metros, num percurso de aproximadamente 900 km, é quase impossível contar, como já se anunciara, com o início de sua operação, tendo em vista uma capacidade entre 31 e 47 bilhões de m³, para 2013, mas sim, muito mais, para 2015 ou mais tarde.

O Gasoduto South Stream poderá fornecer gás natural russo e gás importado da Ásia Central para os países dos Balcãs e do Sudeste da Europa, sem, para tanto, utilizar a Ucrânia como país de trânsito. Com isto há um aumento do poder de barganha da Gazprom – como também ocorre no caso do Gasoduto

Nord Stream – perante a Ucrânia. O mesmo objetivo teria sido satisfeito pelo projeto de um Gasoduto Blue Stream II, ou seja, a instalação de uma segunda via do Gasoduto Blue Stream, que, no seu percurso, sai do Sul da Rússia, atravessa o Mar Negro até chegar à costa turca, além de seu prolongamento até o Oeste da Turquia. Em todo caso, esta idéia foi deixada de lado pela Gazprom, e tudo indica que em favor do South Stream.

O percurso do South Stream passaria, no Mar Negro, em grande parte através de uma “Zona Econômica Exclusiva” da Turquia ou de outros países situados às margens daquele mar, como é o caso da Ucrânia. Em princípio, as respectivas leis nacionais e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar permitem a instalação de gasodutos nessa área de duzentas milhas, desde que sejam atendidas as exigências de proteção ambiental. É claro que esse tipo de exigência quase não é mais possível no caso do Mar Negro, que tem uma profundidade de até 2 mil metros, diferentemente do Mar Báltico, que é raso.

Como o South Stream deverá fazer um percurso, a partir da Bulgária, mais ou menos paralelo ao Gasoduto Nabucco, muitos observadores consideram o South Stream e o Nabucco, em primeira linha, projetos concorrentes. Mas isso não é necessariamente uma afirmação correta: com uma crescente demanda europeia por gás natural importado, que é a situação que se espera nos cenários comuns, haverá procura por ambos os gasodutos. Mas, em contrapartida, se houver uma estagnação da demanda europeia por gás natural importado, será colocada a questão da utilização de todos os gasodutos provenientes do Leste. Seria previsível, em primeira instância, restringir o trânsito através da Ucrânia, já que a rede de gasodutos ucraniana é a mais antiga, além de se ver às voltas com investimentos de monta para sua recuperação e melhoria técnica (modernização e estações de compressores). Por outro lado, é de se esperar que os gasodutos construídos por último, os que trabalham da maneira mais moderna e eficiente, portanto, o Nord Stream, o South Stream e o Nabucco, permaneçam em operação de qualquer jeito.

WHITE STREAM – UM SUBSTITUTO PARA O NABUCCO?

O projeto de um gasoduto submarino da costa georgiana do Mar Negro até a Península da Crimeia, devendo continuar na Ucrânia com uma possibilidade de prolongamento até a Polônia (White Stream ou GUUE = Geórgia-Ucrânia-UE), encontra-se ainda num estágio bem inicial de debates. Sob este nome também se discute a variante de um gasoduto submarino que vá da Geórgia, passando pelo Mar Negro, até a Romênia. Devido o debate cada vez mais intenso

sobre o Nabucco, o White Stream acabou sendo deixado em segundo plano. Todavia, este projeto poderia ganhar nova vida, se a Turquia, na qualidade de parceira do projeto Nabucco, passasse a impor condições demasiadamente exigentes (entrada na UE, função de um centro autônomo para a distribuição de gás natural).

SEGURANÇA ENERGÉTICA NA EUROPA E O CORREDOR DO SUL PARA O TRANSPORTE DE GÁS NATURAL

Na verdade, à primeira vista se tem a impressão de que o Corredor do Sul para o transporte de gás natural com seu projeto principal, o Gasoduto Nabucco, não apenas promete uma melhoria considerável do abastecimento europeu de gás natural, mas também uma forte diminuição da dependência que a Europa tem do gás importado da Rússia, o que poderia aumentar a diversificação das importações de gás natural. Contudo, ao se fazer uma análise mais aprofundada desta questão, obtém-se um quadro diferenciado.

Em médio prazo não se pode contar com fornecimentos de gás do Turcomenistão ou do Irã nem de outros países do Oriente Próximo. Há tempos também está claro que o Azerbaijão e o Irã se disponibilizarão, sem grandes cerimônias, como países de trânsito para o transporte de gás natural da Ásia Central. Também não está claro o papel da Turquia. Se Ancara, por um lado, se mostra aberta à ideia do Corredor do Sul para o transporte de gás natural, por outro lado não querará dar-se por contente com o papel de um simples país de trânsito; ao invés disto, tenciona assumir a posição de um centro autônomo de distribuição de gás (*gas hub*), a partir de onde são realizadas compras e vendas de gás. Também há indícios de que a Turquia daria seu apoio ao projeto do Gasoduto Nabucco em troca de progressos nas negociações com a UE em torno de sua entrada no bloco.

Algo que parece relativamente certo é a capacidade e a disposição do Azerbaijão em fornecer gás natural oriundo de seus próprios campos num volume de 10 a 20 bilhões de m³. Através dos gasodutos já existentes, podem-se esperar outras quantidades menores de gás para o Nabucco num volume de 5 bilhões de m³ cada, provenientes do Irã em direção à Turquia ou do Turcomenistão, passando pelo Irã, até a Turquia. Com isto, é muito provável que entre 2015 e 2020 tenham início importações de gás por países europeus utilizando o Corredor do Sul. Todavia, mesmo depois de o gasoduto ter alcançado sua plena capacidade, com 31 bilhões de m³ por volta de 2020, tais importações somente representarão 6% da demanda de gás natural prevista, que é da ordem de aproximadamen-

te 500 bilhões de m³. Deste modo, o abastecimento da Europa e a diversificação de suas importações de gás natural apenas alcançariam um reduzido crescimento dentro do quadro europeu. No entanto, não se deve temer uma dependência demasiadamente grande da Europa perante a Rússia, uma vez que ambas as partes já vivem numa forte dependência mútua.



Perspectivas para a Mitigação das Mudanças Climáticas: Ações conjuntas do Brasil e da Alemanha na área de energia

*Emilio Lébre La Rovere¹
Dirk Assmann²*

INTRODUÇÃO

As emissões globais de Gases de Efeito Estufa (GEE), entre 1970 e 2004, cresceram 70%, sendo 24% desde 1990. As liberações de CO₂ – que configuraram 77% do total das liberações em 2004 – aumentaram 80% naquele período (28% desde 1990). A explicação está no fato de que a redução da intensidade do uso de energia pela economia internacional (-33%) não contrabalançou o crescimento do PIB (77%) e da população (69%), o que gerou um incremento de 145% das emissões resultantes do uso de combustíveis fósseis.

- 1 Professor do Programa de Planejamento Energético do Instituto de Pesquisa e Pós-Graduação em Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPE/Coppe/UFRJ) e coordenador executivo do CentroClima – Centro de Estudos Integrados sobre Meio Ambiente e Mudanças Climáticas da Coppe/UFRJ. Autor de diversos relatórios científicos do IPCC, tendo contribuído para a obtenção em 2007 do Prêmio Nobel da Paz pelo IPCC, em conjunto com Al Gore.
- 2 Doutor em Ciências Sociais e Econômicas pela Universidade de Osnabrück e formado em Engenharia e Tecnologia Energética pela Universidade de Stuttgart, atua no momento como coordenador de programas da GTZ na área de “Energia Renováveis e Eficiência Energética” no Brasil. Autor de várias publicações, dentre as quais Renewable Energy, Earthscan 2006.

Os países industrializados, que concentram 20% da população mundial, responderam por 57% do PIB e emitiram 46% do total de GEE em 2004. No caso de não serem implantadas políticas adicionais para restringir as emissões, calcula-se uma expansão daquele índice de 25% a 90% em 2030. Nessa hipótese, as liberações de CO₂ pela queima de combustíveis fósseis cresceriam de 45% a 110% até lá. A maior parte desse aumento entra na conta das nações em desenvolvimento. Entretanto, suas emissões médias de CO₂ *per capita* seguiriam bem inferiores que as dos países industrializados (de 2,8t a 5,1t CO₂ *per capita* contra 9,6t a 15,1t CO₂ *per capita*). Se as emissões de gases continuarem aumentando de acordo com as tendências atuais, estima-se que a temperatura da superfície do planeta cresça de 2°C a 4,5°C no final deste século (IPCC, 2007).

O objetivo principal da Convenção do Clima é estabilizar a concentração de GEE na atmosfera em um nível seguro, que não comprometa a segurança alimentar e permita a adaptação natural dos ecossistemas, dentro de um modelo de desenvolvimento sustentável. É ainda imprecisa a extensão dos impactos das mudanças climáticas em âmbito regional, o que torna difícil definir qual seria exatamente o índice seguro de concentração. Mas os estudos mostram que os impactos das mudanças climáticas crescem fortemente a partir de um aumento de temperatura de 2°C a 3°C. Com base neles, inicialmente entidades ambientalistas, como o Greenpeace, e posteriormente um grande número de governos, como o Brasil, a União Europeia, e até mesmo os Estados Unidos, a partir do governo Obama, passaram a defender um limite aceitável de no máximo 2°C.

A estabilização das concentrações de GEE implica que suas emissões anuais sigam constantes, tanto quanto os oceanos possam absorvê-las. O planeta emitia em 2004, aproximadamente, 33 bilhões de t de CO₂ por ano, das quais 7,3 bilhões de t iam para os oceanos, 7,3 bilhões para as florestas e 18,3 bilhões invadiam a atmosfera. Contudo, no longo prazo, apenas os oceanos serão capazes de sequestrar permanentemente este carbono. Em 2004, 25,6 bilhões de t de CO₂ / ano acabavam se concentrando na atmosfera, aumentando o acúmulo de GEE e induzindo ao aquecimento global. O maior problema é que tudo indica que essa propriedade dos oceanos pode vir a ser reduzida no futuro, em consequência da progressiva acidificação da água do mar. Sob esta perspectiva, calcula-se que as emissões atuais devam ser minimizadas em pelo menos 80% para possibilitar uma estabilização da concentração dos GEE na atmosfera. No entanto, elas permanecem em elevação: os últimos dados disponíveis indicam que em 2008 elas superavam 40 bilhões de t de CO₂ por ano, graças ao crescimento do uso de carvão mineral, que voltou a superar o petróleo como a maior fonte de emissões de CO₂.

Naturalmente, quanto mais ambiciosa for a meta de limitação do aquecimento global, mais cedo as emissões globais tem de começar a declinar, e maiores os custos de mitigação das emissões. A solução desse problema no curto prazo, entretanto, exigiria investimentos inviáveis para a economia mundial. Dessa forma, os cenários de estabilização da concentração dos GEE consideram hipóteses que permitem, inicialmente, um aumento das emissões mundiais, a taxas decrescentes, até um determinado ano em que alcancem um máximo e passem a decair gradativamente até se fixarem em um nível entre 10% e 20% das emissões atuais. Esta é uma trajetória factível para a curva de emissões de GEE, através de um ajuste da economia mundial, em um prazo que possibilite a introdução progressiva de tecnologias limpas e a custos ainda razoáveis. Quanto mais agressiva for a meta de limitação do aquecimento global, mais cedo as emissões globais precisam sofrer queda e maiores os custos de sua mitigação (La Rovere, 2009).

A EVOLUÇÃO DAS EMISSÕES E OS OBJETIVOS VOLUNTÁRIOS DO BRASIL

O Brasil já vem envidando esforços para limitar suas emissões de gases de efeito estufa. A diminuição das emissões do desmatamento que se verifica na Amazônia de forma considerável nos últimos anos é a principal contribuição nesse sentido, já que se trata da fonte hoje predominante no total das emissões de GEE no país, conforme ilustrado na Tabela 1.

Tabela 1. *Emissões e remoções antrópicas de gases de efeito estufa no Brasil*

Emissões de GEE (M t CO ₂ eq / ano)	1990	1994	2000	2005	Var % 90/05	Part % 1990	Part % 2005
Agropecuária	347	378	401	487	41%	25,4%	22,1%
Energia	215	256	328	362	68%	15,8%	16,4%
Processos Industriais	27	29	35	37	39%	2,0%	1,7%
Resíduos	28	32	41	49	77%	2,0%	2,2%
Mudanças no Uso da Terra e Florestas	746	790	1247	1268	70%	54,8%	57,5%
TOTAL	1362	1485	2052	2203	62%	100 %	100 %

Fonte: MCT, 2009

A análise das estimativas das emissões brasileiras de gases de efeito estufa, através da evolução de 1990 a 2005, apresentada nos valores preliminares divulgados pelo MCT (2009), mostra um lento crescimento das emissões da agropecuária, da energia, dos processos industriais e dos resíduos. Ao longo de todo o

período, o valor total das emissões foi fortemente influenciado pelas flutuações das emissões provenientes das mudanças no uso da terra e florestas. Em particular, o desmatamento na Amazônia e no cerrado é determinante no estabelecimento da tendência de aumento ou redução do valor total das emissões anuais. A brusca elevação do desmatamento causou um salto das emissões brasileiras de 1,5 para quase 2,5 bilhões de toneladas de CO₂eq em 1995. A seguir, as emissões totais flutuaram levemente em torno de um patamar de 2 bilhões de t CO₂eq/ano, entre 1996 e 2001. A partir de 2002 se registrou uma tendência de aumento, até as emissões brasileiras atingirem seu máximo absoluto pouco acima de 2,5 bilhões de t CO₂eq/ano, em 2004. Desde então, o valor preliminar para 2005 fornecido pelo MCT e as estimativas efetuadas pelo MMA para as emissões totais apresentaram tendência de queda, graças à expressiva redução das emissões oriundas do desmatamento, secundadas por uma estabilização nas emissões da agropecuária. Assim, em 2007 o valor estimado para as emissões nacionais retornou a um nível semelhante ao registrado 10 anos antes, em 1997, conforme ilustrado pela Tabela 2.

Para o futuro, o Plano Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC) estabeleceu uma meta de drástica redução no desmatamento da Amazônia: após recente revisão, o objetivo fixado corresponde à ambiciosa meta de até 2020 eliminar 80% do desmatamento médio verificado na Amazônia, no período de 1996 a 2005, que era de 19.500 km² por ano. Entretanto, os resultados dos últimos anos mostram que esta meta é factível, caso o governo tome as medidas necessárias para disciplinar o uso do solo na Amazônia. Na verdade, os níveis observados em 2007 já caíram para 12 mil km²/ano, cerca de 40% menores que a média histórica. Isto permitiu reduzir em cerca de 500 M t CO₂/ano as emissões de gases de efeito estufa oriundas das mudanças no uso da terra e florestas, entre 2005 e 2007. O número para 2008 foi ainda menor, cerca de 7 mil km²/ano, o mínimo de toda a série temporal desde que começou sua mensuração, há 21 anos.

Esta meta do PNMC balizou o anúncio, em 13 de novembro de 2009, dos objetivos voluntários de limitação de emissões de GEE apresentados pelo Brasil para a conferência das partes da Convenção do Clima em Copenhague (COP15), resumidos na Tabela 2.

O cenário tendencial simula a manutenção da média histórica do desmatamento na Amazônia, entre 1996 e 2005, e o cenário de mitigação quantifica as emissões evitadas com o atingimento do objetivo fixado pelo PNMC em 2020. O governo acrescentou ainda, no uso da terra, um objetivo de evitar emissões devidas ao desmatamento do cerrado, graças ao monitoramento e vigilância deste bioma, que deverá ser intensificado. O resultado final é que o país se compro-

mete voluntariamente a reduzir mais de 2/3 de suas emissões de mudanças no uso da terra e florestas em 2020, com relação ao nível observado em 2005, um objetivo certamente muito ambicioso, mas factível, tendo em vista o bom desempenho de 2007 e 2008 nesse setor.

Tabela 2. Emissões e ações de mitigação do Brasil até 2020

Emissões / Ações de Mitigação M t CO _{2eq} / ano	2007 Est. MMA	2020 Cen. Tend.	2020 Cen. Mitigação	Redução (Tend – Mit) em 2020 M t CO _{2eq}	Redução setor / Total Cen. Tend em 2020 (%)
Uso da Terra	770	1084	415	669	24,7%
Red. Desmat. Amazônia				564	20,9%
Red. Desmat. Cerrado				104	3,9%
Agropecuária	479	627	461 - 494	133 - 166	4,9 – 6,1%
Recuperação de Pastos				83 – 104	3,1 – 3,8%
ILP – Integr. Lav / Pec				18 – 22	0,7 – 0,8%
Plantio Direto				16 – 20	0,6 – 0,7%
Fix. Biol. Nitrogênio				16 – 20	0,6 – 0,7%
Energia	381	901	694 - 735	166 - 207	6,1 – 7,7%
Eficiência Energética				12 – 15	0,4 – 0,6%
Increm. Biocombustíveis.				48 – 60	1,8 – 2,2%
Expansão Hidroelétrica				79 – 99	2,9 – 3,7%
FAE (PCHs, Biom, Eól.)				26 - 33	1,0 – 1,2%
Outros	60	92	82 - 84	8 - 10	0,3 – 0,4%
Processos Industriais	33				
Resíduos	27				
Sid. Carv. Veg. plantado				8 - 10	0,3 – 0,4%
TOTAL	1690	2703	1652 - 1728	975 - 1052	36,1 – 38,9%

Fonte: MMA, MAPA, MME, MF, MDIC, MCT, MRE, Casa Civil, 2009
MMA, 2009 (valores estimados para 2007)

Complementarmente, o governo apresentou um cenário tendencial para os demais setores de emissões de GEE, para servir como linha de base dos objetivos setoriais de limitação do crescimento das emissões. Assim, as premissas desse cenário são cruciais para a análise do alcance dos objetivos voluntários propostos pelo Brasil. Poucos dias depois, o MCT divulgou os valores preliminares do

inventário das emissões e remoções antrópicas de gases de efeito estufa até 2005 (ver Tabela 1), que passaram a fornecer uma base de comparação mais apurada do que as estimativas anteriores, efetuadas pelo MMA para 2007 (apresentadas na Tabela 2). A Tabela 3 compara para cada setor de emissões os valores observados no período de 1990 a 2005 com as projeções apresentadas pelo governo para o cenário tendencial e para o cenário de mitigação até 2020.

Diferentemente da projeção das emissões provenientes de mudanças no uso da terra e de florestas, as projeções dos demais setores não se baseiam em médias históricas, mas em hipóteses de evolução futura das emissões dessas fontes. O cenário tendencial das emissões da agropecuária projeta um crescimento de 29% entre 2005 e 2020, abaixo dos 41% registrados no período anterior, de 1990 a 2005. É interessante notar que, em valores absolutos, o crescimento projetado para as emissões do setor entre 2005 e 2020 é exatamente igual ao aumento verificado entre 1990 e 2005, de 140 M t CO_{2eq} / ano. Em outras palavras, trata-se de uma projeção de crescimento linear, e não exponencial, das emissões do setor até 2020, mantendo-se o mesmo ritmo dos 15 anos anteriores.

Tabela 3. Evolução histórica e cenários futuros das emissões de gases de efeito estufa no Brasil

Emissões de GEE (M t CO _{2eq} / ano)	1990	2005	2020 TEND	2020 MITIG	Var % 90/05	Var % 2005/20 TEND	Var % 2005/2020 MITIG
Mudanças no Uso da Terra e Florestas	746	1268	1084	415	70%	-15,5%	-67,3 %
Agropecuária	347	487	627	461-494		41%	28,7%
							-5,3 a +1,4 %
Energia	215	362	901	694-735	68%	148,9%	91,7 a 103 %
Outros (Ind + Res)	55	86	92	82-84	39%	7,0%	-4,6 a -2,3 %
TOTAL	1362	2203	2703	1652-1728	62%	22,7%	-25 a -21,6 %

Fonte: MMA, MAPA, MME, MF, MDIC, MCT, MRE, Casa Civil, 2009
MCT, 2009

Pode-se discutir esta projeção, porém o mais importante é observar que no cenário de mitigação o país terá de manter as emissões desse setor em 2020 no mesmo nível observado em 2005. Trata-se de um objetivo voluntário ambicioso, dado o recente dinamismo das exportações de grãos e de carne do país. Entretanto, alternativas de mitigação economicamente viáveis já existem e têm grande

potencial (recuperação de pastagens degradadas, e a integração lavoura / pecuária, por exemplo, dada a baixíssima relação média de 0,5 unidades animais por hectare de nossa pecuária), algumas com um histórico recente de rápida expansão na sua adoção (a fixação biológica do nitrogênio e a área cultivada com técnicas de plantio direto, que já supera 20 milhões de ha no país).

No caso das emissões de processos industriais e da disposição de resíduos, agrupadas em Outros Setores por sua menor contribuição ao total, a exemplo do setor de agropecuária o cenário tendencial projetou um crescimento menor que no período anterior, e o compromisso voluntário também é de manter constante o subtotal das emissões desses setores. Novamente, existem opções de mitigação interessantes nesses setores (como por exemplo, a captura, queima e/ou aproveitamento energético do biogás de aterros sanitários) que podem viabilizar a consecução desse objetivo.

PANORAMA DO SETOR ENERGÉTICO BRASILEIRO

O caso do setor energético requer especial atenção. Vêm crescendo significativamente no país as emissões devidas ao uso de energia fóssil, na forma de derivados de petróleo, gás natural e carvão mineral. Estes combustíveis desempenham papel fundamental na movimentação dos setores modernos da economia brasileira, como a indústria e os transportes, além da agropecuária, e dos setores residencial, comércio e serviços. Também tem sido crescente sua participação na geração de energia elétrica no país, em complementação ao aproveitamento do potencial hidroelétrico brasileiro, que é a fonte energética predominante para geração de eletricidade no país. Assim, as emissões de gases de efeito estufa devidas ao uso de energia, principalmente o dióxido de carbono (CO₂) resultante da queima dos combustíveis fósseis, apresentaram alta taxa de crescimento setorial no período de 1990 a 2005, situando-se em 2005 num patamar 68% acima do valor de 1990. De fato, o crescimento econômico, a urbanização crescente e a predominância do transporte rodoviário na matriz de deslocamento de cargas no país são fatores determinantes do aumento do consumo de energia fóssil e das emissões de CO₂ associadas.

Verifica-se assim que o país caminha para uma situação, no longo prazo, análoga à do resto do mundo, pois com raras exceções, estas emissões são as mais importantes em todos os países, sendo responsáveis pela maior parte da intensificação do efeito estufa. Com efeito, a anomalia da situação brasileira é devida à excessiva contribuição do desmatamento para as emissões totais do país. Caso, como se espera, estas emissões possam ser controladas no futuro, o desafio será a

construção de um estilo de desenvolvimento sustentável, com um perfil menos intensivo no uso de energia fóssil: uma sociedade de baixa emissão de carbono (La Rovere, 2009).

Assim, diferentemente dos outros setores, o cenário tendencial projetado pelo governo apresenta um crescimento expressivo para as emissões devidas ao consumo de energia fóssil até 2020: um aumento de quase 150 % em relação a 2005, ou seja, praticamente multiplicando por 2,5 o valor das emissões desse setor, entre 2005 e 2020. Esta elevação é muito maior do que a registrada no período precedente dos 15 anos entre 1990 e 2005, que foi de 68%. Parte dessa diferença se explica pela preocupação do governo em evitar que os objetivos voluntários de limitação de emissões criem qualquer restrição ao crescimento da economia brasileira: foram adotadas como premissas das projeções taxas médias de crescimento do PIB de 4 a 6 % ao ano ao longo de todo o período até 2020.

Outro fator que explica uma projeção tão elevada é de ordem conceitual: o governo se posicionou no sentido de que parcelas significativas dos programas de expansão da geração hidroelétrica, de aumento da eficiência no uso de energia elétrica e da produção de etanol de cana de açúcar no país devem ser consideradas como ações de mitigação. No cenário tendencial, a hipótese para a expansão do Proálcool incluiu somente o aumento da produção de álcool anidro para manter a adição de 25% ao volume crescente de gasolina consumida, mantendo-se constante a produção de etanol hidratado no mesmo nível atingido em 2007. O cenário tendencial para a hidroeletricidade somou ao nível de 2007 a geração de novas usinas hidroelétricas já licitadas (leilões de energia nova). O nível de eficiência energética no uso de eletricidade permaneceria constante, no nível de 2005. O atendimento ao restante do crescimento da demanda de eletricidade e de combustível veicular projetada até 2020 no cenário tendencial se daria pelo uso de combustíveis fósseis (gás natural e gasolina, respectivamente), elevando o nível de emissões de CO₂ neste cenário.

No cenário de mitigação, foram então incluídos os níveis de geração hidroelétrica, de eficiência energética e de produção de álcool projetados no Plano Decenal de Expansão (PDE) para 2020 (EPE, 2009). Além disso, foram incluídas como ações de mitigação a produção e uso de biodiesel em mistura de 5% ao óleo diesel, no nível de sua demanda projetada para 2020 (B5) e o incremento da geração de eletricidade por meio de outras fontes renováveis: pequenas centrais hidroelétricas, biomassa (principalmente bagaço de cana) e energia eólica, conforme projetado no PDE. Ainda assim, as emissões totais no cenário de mitigação atingem o dobro do nível das emissões devidas ao uso de combustíveis fósseis no país em 2005.

Espera-se que os aspectos metodológicos da construção dos cenários e o detalhamento das ações de mitigação incluídas nos objetivos voluntários de limitação das emissões brasileiras de gases de efeito estufa sejam desenvolvidos proximoamente. Certamente o país tem um enorme potencial de mitigação de suas emissões de GEE através de fontes renováveis de energia, graças à magnitude de seus recursos naturais. A evolução recente do sistema energético no Brasil aponta para perspectivas promissoras nesse sentido, como ilustrado pelos seguintes fatores:

- expansão significativa da produção de etanol a partir da cana de açúcar: em 2008 houve um aumento de 20% em relação a 2007, atingindo-se o nível de 27 bilhões de litros de álcool/ano; este incremento é devido à forte expansão do consumo doméstico de etanol, graças à grande penetração no mercado dos veículos flex-fuel, além das exportações crescentes.
- retomada da licitação de grandes projetos hidroelétricos, destacando-se a usina de Belo Monte, no rio Xingu, com mais de 11 mil MW de capacidade instalada, que teve recentemente seu licenciamento ambiental aprovado, e 4 novas usinas na bacia do rio Teles Pires, também na Amazônia, com capacidade total de cerca de 3 mil MW. A licitação desses empreendimentos deverá ocorrer ainda em 2010.
- o expressivo aumento da produção de biodiesel (fabricado principalmente a partir de óleo de soja), de 0,4 bilhões de litros em 2007 para 1,2 em 2008, mais de 1,5 em 2009 (dados preliminares apontam para um aumento de quase 40% em 2009), graças à obrigatoriedade da adição de biodiesel em mistura ao óleo diesel, no nível de 3% a partir do 2º semestre de 2008 e de 4% a partir do 2º semestre de 2009.
- o sucesso do leilão de energia eólica, realizado em dezembro de 2009, que resultou na contratação de 753 MW médios de energia de 71 usinas, com capacidade total de 1.806 MW. Este montante é três vezes superior a todo o parque eólico atualmente em operação no país (602 MW). Além disso, registrou-se um nível elevado de competição e baixa concentração (a usina “média” do leilão foi de 10,6 MW médios).

PERSPECTIVAS PARA A MITIGAÇÃO PÓS-2012

O anúncio dos objetivos voluntários de limitação das emissões de gases de efeito estufa representa um marco da evolução da posição do governo brasileiro em relação a este tema, reforçada em sua credibilidade pela discussão prévia com representantes de diversos segmentos da sociedade (comunidade científica,

indústria, organizações não-governamentais), promovida no âmbito do Forum Brasileiro de Mudanças Climáticas. Sua importância, porém, transcende as fronteiras nacionais, e pode significar o início de uma nova postura dos países emergentes na negociação de acordos com os países industrializados sobre a mitigação das emissões de gases de efeito estufa pós-2012.

A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL COM O BRASIL

Há muito tempo, o Brasil vem trabalhando com parcerias internacionais na redução das taxas de desmatamento e na utilização sustentável de suas florestas. Nesse sentido, o Brasil teve importantes parceiros, tais como o Banco Mundial e a UE. A estes se vierem juntar, recentemente, outros países, como é o caso da Noruega, desejosos de contribuir com recursos relevantes para o Fundo Amazônia. A Alemanha sempre desempenhou um importante papel nesse setor e continua a ser o maior parceiro do Brasil nesses esforços. Tanto o Ministério Alemão do Desenvolvimento Econômico (BMZ) quanto, há menos tempo, o Ministério Alemão do Meio Ambiente, Proteção da Natureza e Segurança de Reatores (BMU) prestam um amplo trabalho de cooperação técnico-financeira através destas organizações executoras: Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), Serviço Alemão de Cooperação Técnica e Social (DED) e Banco Alemão de Reconstrução (KfW).

Além da área prioritária em que se inserem as florestas tropicais, no ano de 2008 surgiu uma nova área de interesse principal na cooperação teuto-brasileira: energias renováveis e eficiência energética. Nenhum outro país e também nenhuma organização internacional engaja-se nessa área temática com tanta intensidade e amplitude. Isto é impressionante, na medida em que a participação do setor energético nas emissões brasileiras de CO₂, de acordo com os cenários mostrados acima, deverá ficar acima de 50% no ano 2020.

A cooperação teuto-brasileira no setor energético segue a filosofia de uma parceria de igual para igual, ou seja, trata-se de parceiros com direitos iguais que fazem um trabalho de cooperação para juntos vencerem os desafios globais (p.ex. mudanças climáticas), norteando-se, simultaneamente, pelos interesses econômicos de ambas as partes.

Por ocasião de uma visita oficial do presidente Lula da Silva à Alemanha, foi acordado entre a Comissão da UE e Brasília um diálogo constante na área de política energética. Afora este setor, a UE concentra-se em atividades de proteção das florestas tropicais: a embaixada britânica em Brasília está implementando pequenas medidas que deverão principalmente dar publicidade à temática da

proteção climática. Com uma presença frequente do presidente Sarkozy, a França tenta forçar a venda de centrais nucleares para o Brasil.

Um forte parceiro do Brasil na área energética são os Estados Unidos. Os dois países consideram-se parceiros estratégicos principalmente no setor de agrocombustíveis. Ademais, os Estados Unidos possuem um programa implementado pelo USAID na área de energias renováveis, através do qual são financiados projetos isolados de pequeno porte por organizações não-governamentais ou pela iniciativa privada. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), por fim, concentra suas atenções no financiamento de grandes projetos, tais como usinas movidas a carvão e unidades de produção de biocombustíveis.

A COOPERAÇÃO TEUTO-BRASILEIRA NO SETOR ENERGÉTICO

A cooperação teuto-brasileira nas áreas de energias renováveis e de eficiência energética conta com uma abordagem estrategicamente nova. Nessa parceria, o Brasil e a Alemanha, irmanados por uma igualdade de direitos, buscam encontrar soluções para problemas de natureza global, como p.ex. mudanças climáticas, entendendo-se como importantes parceiros na área de cooperação técnica, econômica e científica.

Tal fato já se refletiu nas negociações governamentais entre Brasil e Alemanha no ano de 2007, quando foi estipulada a nova prioridade “Energias Renováveis e Eficiência Energética”. No dia 14 de maio de 2008, por ocasião da visita oficial da primeira-ministra Angela Merkel ao Brasil, finalmente foi assinado o Acordo Energético Teuto-Brasileiro, que ostenta as prioridades supramencionadas. Esse documento de Direito Internacional funciona como um acordo guarda-chuva para a cooperação bilateral, tendo sido ratificado pelo Congresso Nacional brasileiro em dezembro de 2009. Ao mesmo tempo, foi renovado o Acordo Nuclear Brasil-Alemanha, que data do ano de 1975. E somente há pouco tempo, no dia 3 de dezembro de 2008, o Memorando de Entendimento sobre a Proteção Climática corroborou a parceria estratégica.

No bojo desses documentos bilaterais, move-se a cooperação propriamente dita entre ambos os países. Pelo lado alemão, observa-se o empenho de uma série de ministérios (p.ex.: Ministério Alemão de Educação e Pesquisa / BMBF, Ministério Alemão do Meio Ambiente, Proteção da Natureza e Segurança de Reatores / BMU, Ministério Alemão de Desenvolvimento Econômico / BMZ), ressaltando-se que tanto os projetos financiados pelo BMZ quanto pelo BMU destinam-se exclusivamente aos campos de “energias renováveis e eficiência energética”.

Nesse contexto, a GTZ, em nome do governo federal alemão, apoia os esforços brasileiros voltados para a valorização de temas nas áreas de energias renováveis e eficiência energética (v. GTZ 2010, no item *links*). Os seguintes mecanismos são levados em consideração no trabalho realizado pela GTZ: parcerias com a iniciativa privada (PPPs), formação de redes com instituições alemãs nas áreas de tecnologia e de pesquisa, assim como projetos envolvendo cursos de formação e reciclagem profissional. O banco de desenvolvimento KfW, responsável pela cooperação financeira do governo federal alemão, financia projetos visando ao uso de energias renováveis, tais como hidrelétricas, usinas de geração de energia eólica e fotovoltaica (v. KfW 2010, no item *links*). A GTZ e o KfW trabalham de mãos dadas a fim de atingirem um maior grau de eficiência.

Os principais parceiros brasileiros da GTZ e do KfW são companhias de abastecimento de energia (p.ex. Eletrobrás, a maior companhia do gênero na América Latina), instituições públicas (ministérios e secretarias estaduais, repartições públicas etc.), bancos, associações de empresas, bem como instituições de formação e reciclagem de profissionais. Pela parte alemã, a cooperação se dá, em primeiro lugar, através de empresas (inclusive com a Câmara de Comércio Brasil-Alemanha em São Paulo e no Rio de Janeiro); em segundo lugar, integra-se a área científica e, em terceiro, trabalha-se com as fundações políticas (p.ex. Fundação Konrad Adenauer e GTZ: realização conjunta de uma conferência internacional sobre segurança energética e proteção climática). Desse modo, a GTZ se constitui não apenas em uma porta de acesso à tecnologia alemã de ponta para empresas brasileiras, como também em uma porta de entrada no mercado brasileiro para empresas alemãs.



REFERÊNCIAS

EPE – Empresa de Pesquisa Energética, 2009; Plano Decenal de Expansão

Heller, T., 2009; Finance and investment: economy toward low carbon society, presentation of Project Catalyst: Carbon Finance after Copenhagen at the Low Carbon Society Network, Bologna, 12 October 2009

IPCC, 2007; Climate Change 2007: The Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, New York / London, 851 p.

La Rovere, 2009; A mitigação das mudanças climáticas e a contribuição do Brasil, Seminário Mudanças Climáticas, Fundação Alexandre de Gusmão, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Palácio Itamaraty, Rio de Janeiro, 19 de novembro de 2009 (texto finalizado em 30 de outubro de 2009)

MCT, 2009; Inventário Brasileiro de Emissões e Remoções Antrópicas de Gases de Efeito Estufa. Informações Gerais e Valores Preliminares, Brasília, 24 de novembro de 2009

MMA, 2009; Estimativa das Emissões Brasileiras de Gases de Efeito Estufa até 2007, Ministério do Meio Ambiente, Brasília, 27 de outubro

MMA, MAPA, MME, ME, MDIC, MCT, MRE, Casa Civil, 2009; Cenários para Oferta Brasileira de Mitigação de Emissões, São Paulo, 13 de novembro

Links

GTZ, 2010: <http://www.gtz.de/de/weltweit/lateinamerika-karibik/625.htm>

KfW, 2010: <http://www.kfw-entwicklungsbank.de>



V

DOCUMENTOS



Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante sessão de encerramento da III Cúpula Brasil-União Europeia

Estocolmo, Suécia, 06/10/2009

Quero cumprimentar o nosso companheiro Armando Monteiro Neto, presidente da Confederação Nacional das Indústrias do Brasil,

Quero cumprimentar os senhores e as senhoras embaixadores, Empresários, Meus amigos e minhas amigas do Brasil e da Suécia,

Estamos aqui para dar uma nova dimensão às relações econômicas entre países que querem aprofundar uma longa e duradoura parceria. Minha admiração pela Suécia vem desde meu tempo de líder sindical. Aqui descobri que patrões e empregados podem cultivar uma relação de respeito e cooperação. Esta é base do modelo de bem-estar social e altíssimo índice de desenvolvimento humano que este país conquistou. Foi também uma inspiração quando eu trabalhava no chão da fábrica e continua sendo, agora que estou na Presidência do Brasil.

Há mais de um século, empresas europeias vêm se instalando no Brasil, consolidando uma aliança exemplar entre nossos países. São Paulo é uma verdadeira cidade industrial europeia: são centenas de empresas gerando milhares de empregos. O estoque de investimentos de países da União Europeia no Brasil é de US\$ 142 bilhões. E, hoje, capitais brasileiros começam a fazer o caminho inverso, levando tecnologia e experiência brasileiras. Não surpreende, portanto, que, entre 2003 e 2008, o intercâmbio comercial entre o Brasil e a Suécia praticamente triplicou, passando de US\$ 938 milhões para US\$ 2,28 bilhões.

Não surpreende que, entre 2003 e 2008, o comércio entre a União Europeia e o Brasil tenha passado de US\$ 31 bilhões para US\$ 82 bilhões. Estamos criando as condições para multiplicar esses avanços e identificar novos horizontes de cooperação.

Amigas e amigos,

É essa nossa resposta à crise internacional. O Brasil resistiu, de forma sólida, à instabilidade dos mercados financeiros internacionais. Perseguimos uma política econômica consistente e o Estado brasileiro não abdicou de sua função reguladora. Já retomamos a trajetória de crescimento.

O Brasil vive hoje um ciclo virtuoso amparado por um mercado interno pujante com expansão da renda dos trabalhadores, controle da inflação e queda dos juros – os mais baixos dos últimos anos. O resultado é a ascensão de uma classe média robusta, que já representa mais da metade da população. Ao mesmo tempo, os programas sociais do governo redistribuíram renda e reduziram de forma dramática os níveis de pobreza. Hoje, todo brasileiro é um pequeno ou um grande potencial consumidor.

Esse ciclo de expansão só será duradouro se eliminarmos os conhecidos gargalos logísticos em matéria de infraestrutura energética e transportes. Por isso, o governo está executando um plano ambicioso de investimentos que farão do Brasil um canteiro de obras: os projetos do Plano de Aceleração do Crescimento, a Copa do Mundo de 2014, o trem bala ligando o Rio de Janeiro, São Paulo e Campinas e, agora, os Jogos Olímpicos de 2016, no Brasil.

Também estamos investindo na conectividade digital. Dobramos para 64 milhões o número de usuários de internet nos últimos quatro anos. Ganha a sociedade, com comunicações mais rápidas e seguras, e ganha o setor privado, com excelente oportunidade para investimentos.

Senhoras e senhores,

Em um momento em que o mundo vive o desafio da mudança climática, europeus e brasileiros estão demonstrando que é possível crescer de forma saudável, em harmonia com o meio ambiente. E podemos fazer tudo isso garantindo a segurança energética global. Sabemos da urgência de encontrarmos alternativas renováveis, limpas e eficientes. Nossos países estão decididos a reduzir de forma drástica nossa dependência dos combustíveis fósseis. Estamos desmistificando a noção de que a expansão dos biocombustíveis seria ameaça à segurança alimentar e à preservação das florestas.

No Brasil, cresce a produção de alimentos. Em 2009, a taxa de desmatamento será a menor dos últimos 20 anos. Graças ao rigoroso controle das queimadas, diminuiremos, até 2020, em 4,8 bilhões de toneladas a emissão de CO₂.

Isso representa mais do que a soma dos compromissos de todos os países desenvolvidos juntos.

O Brasil está pronto a contribuir com os esforços europeus de incorporar os biocombustíveis em sua matriz energética. A Suécia é parceira consolidada neste desafio de explorar o potencial das fontes alternativas. A entrada em vigor do nosso acordo bilateral sobre cooperação em bioenergia reforça a posição estratégica da Suécia como principal mercado europeu para o etanol brasileiro.

O resultado já se vê nas ruas de Estocolmo, onde ônibus e outros veículos circulam movidos a etanol brasileiro. Por meio de projetos triangulares, também queremos levar a revolução dos biocombustíveis para a esfera internacional. O Brasil está entusiasmado com perspectivas de levar tecnologia, segurança energética e alternativas de emprego e renda para a África, América Latina e Caribe.

Senhoras e senhores,

Sob a presidência sueca, estou convencido que podemos fazer da parceria estratégica Brasil-União Europeia uma poderosa voz na defesa de uma governança global mais justa e solidária.

Contamos com a liderança europeia para ajudar a garantir que o G-20 cumpra seu solene compromisso de concluir rapidamente a Rodada de Doha. Só assim faremos do comércio internacional um instrumento efetivo de desenvolvimento, sobretudo para os países mais pobres.

No combate à pobreza, sei que também podemos contar com o empenho dos empresários em favor do cumprimento das Metas do Milênio da ONU. São todas medidas que farão um mundo mais justo, mas também de mais consumidores.

Senhoras e senhores,

Parto de Estocolmo com a certeza de que esta também é a visão dos empresários europeus e brasileiros aqui reunidos. Temos a oportunidade de consolidar definitivamente uma parceria exemplar, guiada por laços de complementaridade e por um compromisso com a construção de um mundo mais solidário. Confio em que este Seminário será um passo concreto nessa direção.

Meus amigos e minhas amigas, permitam-me agora dois minutinhos. O intérprete me perdoe, mas duas coisas importantes.

Tudo o que eu queira falar aqui, ou que já tenha falado o Ministro Miguel Jorge, ou que já tenha falado um outro empresário, nós não conseguiremos dar a dimensão das coisas que estão acontecendo no Brasil. O fato mais concreto, meu caro José Emanuel Durão, meu caro Primeiro-Ministro da Suécia... o que está acontecendo no Brasil, hoje, em primeiro lugar, é o fato de os brasileiros terem aprendido a gostar de ser brasileiros. Esse é o dado mais extraordinário, que é a

recuperação da autoestima de um povo que durante décadas teve a sua autoestima jogada para baixo, porque a eles foi dito, durante muito tempo, que tudo o que nós fazíamos era inferior e que, portanto, nós tínhamos que ser tratados como cidadãos de segunda classe.

A segunda coisa, é que nós fizemos, possivelmente, a política mais responsável das últimas décadas no nosso país. Todo mundo lembra o que nós fizemos em 2003, enquanto ajuste fiscal. Possivelmente, um economista preciso e inteligente não faria o ajuste fiscal que eu fiz em 2003. E eu só fiz porque nós tínhamos muito capital político e era possível trocar o capital político por fazer as coisas que nós acreditávamos e que sabíamos que depois nós iríamos colher os bons resultados que estamos colhendo hoje.

Nós, como uma formiga, trabalhávamos enquanto outros cantavam; trabalhávamos e economizávamos enquanto outros queriam que nós fizéssemos a coisa de forma atabalhoada, sem que a gente desse os passos corretos que a economia do Brasil precisaria dar. O que as pessoas não se lembram é que eu fui dirigente sindical durante um bom tempo em meu país, e eu vivi com dezenas de planos econômicos, verdadeiras mágicas inventadas e anunciadas em um belo dia como se fossem a salvação do nosso país. E, passados alguns meses, o plano terminava, os prejudicados entravam na justiça, a União pagava os esqueletos que iam se amontoando todo santo ano no nosso país.

Eu vivi no Brasil com inflação a 80% ao mês e, portanto, eu não sei de jornais e não sei de livros, os efeitos da inflação na vida de quem vive de salário no país. Quem vive de especulação não sente a inflação, quem vive de salário sabe o que é a inflação de 80%. Por isso é que nós resolvemos fazer do controle da inflação quase que uma profissão de fé. Ela não vai voltar a subir no Brasil, porque nós sabemos que, quando ela voltar, quem perde é aquele que recebe salário no final do mês: são os aposentados e é a parte mais pobre da população do nosso país.

Ao mesmo tempo, nós tomamos a atitude... e isso é importante dizer e repetir até as pessoas entenderem que não era correta aquela tese de que você só pode distribuir se a economia crescer. Empresários suecos que têm empresas no Brasil sabem o que aconteceu na década de 70, no final da década de 60, no Brasil, quando a economia chegava a crescer 14% ao mês e que diziam para nós... Ao ano, ao mês era demais. Bem, que crescia 13, 10, 8, 14% ao ano e que diziam para nós: Olhem, primeiro a economia tem que crescer, quando ela crescer nós vamos distribuir. E essa economia cresceu de 1950 a 1980 os números que a China está crescendo hoje: E, quando veio a crise da dívida externa, nos anos 80, o que a gente descobriu é que alguém tinha comido o bolo que era para a gente comer. Não sobrou bolo para o povo comer.

Pois bem, nós resolvemos fazer um teste e resolvemos provar que a tese acadêmica que você só pode distribuir se crescer, nós provamos que era possível crescer e simultaneamente distribuir ou, às vezes, até você distribuir para que a economia pudesse crescer. Nós passamos a fazer política de transferência de renda aumentando o salário mínimo, criando o Bolsa Família e fazendo políticas sociais que eram para garantir que uma grande parte da população que vivia fora do mercado pudesse entrar no mercado.

Meu caro Primeiro-Ministro, meu caro Durão Barroso, eis que, quando a crise chegou, quem sustentou o comércio brasileiro foi exatamente a parte pobre do País. Você que conhece bem o Brasil, se você for ao Nordeste brasileiro, você vai perceber que os shoppings do Nordeste estão vendendo mais do que os shoppings do Sudeste, porque lá tem mais gente ganhando salário mínimo. As políticas sociais, por menor que seja a quantia em dinheiro que a pessoa receba, elas fazem mais efeito nos lugares mais pobres do País. E, hoje, nós podemos afirmar, aqui, aos empresários suecos: os brasileiros já sabem que quem evitou que o Brasil tivesse uma crise profunda foi, de um lado, o povo pobre consumindo e a classe média brasileira e, de outro lado, o Estado cumprindo com o seu papel de indutor e de regulador da economia.

Eu fiquei muito triste quando percebi que países ricos, importantes, não tinham sequer um banco de referência. Os empresários que têm empresas no Brasil sabem que foi graças à existência do BNDES, graças à existência do Banco do Brasil e graças à existência da Caixa Econômica Federal que o nosso crédito não sucumbiu como sucumbiram os créditos de outros países. E quando a crise deu sinais de que o crédito tinha desaparecido, nós não vacilamos um minuto, passamos a comprar bancos. Compramos um banco importante em São Paulo; compramos um outro banco importante que tinha a maior carteira de financiamento de carro usado; estabelecemos um seguro garantidor para que os bancos pequenos pudessem captar recursos; garantimos a esses bancos o seu funcionamento. E aquilo que a gente dizia que a crise no Brasil seria uma “marola”, um pouco mais alta, um pouco menor, a verdade é que o Brasil foi o último a entrar na crise e foi o primeiro a sair da crise. Não perdemos um minuto em tomar todas as medidas que tivemos que tomar de financiamento, de redução de impostos, nos setores mais importantes da economia, para que a economia brasileira voltasse a funcionar.

Hoje, passado um ano do auge da crise... porque a crise eu divido em dois momentos, Durão Barroso: eu divido primeiro no subprime, que era só a especulação habitacional nos Estados Unidos, a dívida das famílias e depois, com a quebra do Lehman Brothers, porque aí o crédito realmente desapareceu. Pois

bem, um ano depois da quebra do Lehman Brothers, do desaparecimento de crédito, o Brasil hoje... Eu vou dar um dado para vocês e para você que entende bem do Brasil, Durão Barroso: quando nós chegamos, em 2003, no governo, o Brasil total tinha 380 bilhões de créditos; hoje, só o Banco do Brasil tem isso. O crédito que representava 23%, hoje representa mais de 43%. Em uma demonstração de que as medidas rápidas que o Estado tomou... porque é engraçado, nas pesquisas feitas, na hora em que o sistema financeiro quebra, a única coisa respeitada no mundo, em que as pessoas confiavam, era o Estado.

E foi muito engraçado porque eu lembro que eu até telefonei para o Obama e contei da experiência do Banco do Brasil, contei da experiência da Caixa Econômica porque era visível que eles tinham salvado parte da economia brasileira. Mesmo quando a indústria automobilística brasileira se acovardou e pôs o pé no breque, o carro estava andando a 100 por hora pisou com o pé no breque com muita força, deu férias coletivas no mês de dezembro, desempregou gente no mês de janeiro, quatro meses depois a indústria automobilística brasileira já voltava a bater recorde de produção. E hoje, nós já somos o quinto produtor de automóveis do mundo e estamos produzindo recordes no ano de 2009, mais do que produzimos no ano extraordinário, que foi 2008.

Qual é a lição que nós tiramos de tudo isso? Primeiro, é que nós não podemos repetir os erros que nós cometemos antes da crise. O sistema financeiro tem que existir, somos gratos ao sistema financeiro, mas eles têm que existir para financiar o desenvolvimento dos países e não para pagar bônus muito altos a metas nem sempre cumpridas e, quando cumpridas, são cumpridas não com a fabricação de produtos, com o financiamento de produtos, mas com troca de papéis: eu dou um papel para o Durão Barroso, que dá um papel para o Primeiro-Ministro, que dá um papel para o presidente da Federação, que dá um papel para o Presidente, que dá um papel para o Armando Monteiro, que dá um papel para vocês. No final, todo mundo ficou rico e não gerou um microfone desses, não gerou um copo desses. Não há economia que se sustente em um mundo assim, não há.

Então, eu fico muito feliz quando, junto com os companheiros aqui, participo do G-20 e percebo que essa não é uma preocupação do presidente do Brasil, é uma preocupação da União Europeia, é uma preocupação da Suécia, é uma preocupação dos Estados Unidos, é uma preocupação de todos os países do mundo, porque, na verdade, nós não precisaríamos ter passado a crise que nós passamos.

E por que eu acho que os empresários suecos, que há cem anos acreditaram no Brasil e fizeram investimentos, têm que fazer mais agora? Porque agora nós acabamos de conquistar as Olimpíadas, porque agora nós vamos fazer a Copa

do Mundo de 2014. E se a Suécia quiser repetir a final de 58, tem que fazer investimento no Brasil. E porque agora nós temos o pré-sal, e porque agora nós temos mais de US\$ 359 bilhões para investimento, só da Petrobras, 178 bilhões até 2017.

E nós queremos que vocês que estão no Brasil há tanto tempo... até a primeira greve que eu fiz na vida foi em uma empresa sueca! Eu só cheguei à Presidência por causa daquela greve, da nossa querida Scania-Vabis do Brasil.

Então, é importante, é importante. E eu tenho chamado a atenção dos empresários brasileiros, que os empresários brasileiros precisam não ter medo de virar empresários multinacionais. É importante que a gente construa parceria. Porque o Brasil, de vez em quando, se comporta como se fosse um país pobrezinho.

O Brasil, Durão Barroso, quer participar da governança global, e o Brasil tem que saber que participar da governança global tem mais responsabilidade. Nós temos que colocar dinheiro, em vez de pedir dinheiro, nós temos que ajudar a financiar, nós temos que garantir que as coisas funcionem corretamente. Por isso que os empresários brasileiros precisam aprender a investir no exterior, fazer parceria com outras empresas, porque uma empresa multinacional é muito importante para um país, é uma bandeira do Brasil em qualquer lugar do mundo que ela for. E os empresários suecos, que já sabem o que é o Brasil, podem construir parcerias com as empresas brasileiras.

Eu vou dizer uma coisa, para terminar: nós passamos muito tempo jogando oportunidades fora. Acho que tem poucos países no mundo que tiveram tantas oportunidades e jogaram tantas oportunidades fora. Um pouco por conta disso, um pouco porque, no Brasil, nós gostamos de falar mal de nós. O Brasil, acho que é o único povo que conta piada das suas próprias desgraças. É uma coisa fantástica! E, muitas vezes, nós éramos induzidos a não acreditar.

Eu lembro, agora, que nós fomos disputar essas Olimpíadas, quantas vezes eu vi na televisão: “Ah, o Brasil não tem condições. O Brasil vai disputar com Chicago, vai disputar com Tóquio, com Madri. Quem é o Brasil? Se enxerga, Brasil”. Era como se nós não pudéssemos ter uma Olimpíada.

Ora, o que que os países já tiveram, com raríssimas exceções, que são mais do que nós? Mais ricos? Mas quem é que tem mais criatividade do que o povo brasileiro? É só perguntar para os empresários estrangeiros que têm fábrica no Brasil, que ele vão te dizer que os empresários mais criativos do mundo e que aprendem com mais facilidade, são os trabalhadores brasileiros.

Tinha gente que achava, Durão Barroso, que a gente não poderia fazer a Copa do Mundo, porque não estava preparado. Ora, se nós fizemos uma em 1950, por que não poderíamos fazer em 2014?

Então, eu acho que isso está sendo superado aos poucos. Nós estamos aprendendo a gostar do Brasil, nós estamos aprendendo a ver que o Brasil produz melhor.

Eu trabalhei na Villares 17 anos. E eu fazia uma peça... era uma empresa com o Japão. A gente fazia umas roldanas para aquelas escavadeiras, para aquelas de tirar essas águas... aquela escavadeira que limpa os rios, aí. A roldana que nós fazíamos no Brasil era dez vezes melhor do que aquela feita no Japão, melhor acabamento, fantasticamente. Eu mesmo fazia, melhor do que os japoneses.

Você passava o dedo na do Japão, você se cortava, você passava o dedo na do Brasil, vinha a vontade de você ficar alisando, assim, de tão lisa que era. E nós achávamos que o Japão era melhor do que nós. Ora, eles são mais ricos do que nós, eles têm mais dinheiro do que nós, mas não são melhores do que nós. É isso que nós temos que acreditar.

É por isso que eu queria convidá-los, os que já estão lá a continuarem fazendo os investimentos no Brasil, e, os que não estão ainda, não percam a oportunidade, porque nós aprendemos a crescer, aprendemos a entender que o Brasil pode ser uma grande economia. E trabalhamos com a convicção, Durão Barroso, que se a situação continuar do jeito que está, até 2016, nós estaremos entre a 5ª ou a 6ª economia do mundo. Aí, se o G-8 continuar, eu quero saber se vou ser chamado para o G-8, como titular. Porque a verdade é que, hoje, discutir economia tem que lembrar da China, da Índia, do Brasil, da África do Sul, de alguns países africanos. Não é possível a gente esquecer esses países.

Então, eu queria convidá-los a conhecer este novo Brasil. Queria que o Armando Monteiro fizesse uma série de seminários, que levasse para conhecer as coisas que estão acontecendo no Brasil, a quantidade de investimento que a Petrobras vai fazer, a parceria que vocês podem construir conosco, na construção de plataformas, na construção de navios, na construção de sondas. Só a Petrobras, são 200 navios encomendados. Nós vamos precisar de muitos estaleiros, porque nós vamos começar a buscar o petróleo lá no fundo do mar, são 7 mil metros de profundidade. A única preocupação que eu tenho é que se a gente perfurar muito é capaz de a gente trazer um japonezinho na ponta da broca, de tão fundo que é o nosso petróleo.

É com essa convicção que eu queria convidá-los, companheiros suecos, companheiros da União Europeia a continuarem acreditando no Brasil. Porque o Brasil não vai jogar fora o século XXI como jogou fora o século XX.

Muito obrigado



Reunião Ministerial Mercosul-Tróica da União Europeia

*Conselho da União Europeia
Praga, 14 de Maio de 2009*

COMUNICADO CONJUNTO

1. Por ocasião da Reunião Ministerial UE-Grupo do Rio ocorrida em Praga, realizou-se uma reunião entre a Tróica da UE e o MERCOSUL a 14 de Maio de 2009. A União Europeia estava representada por Jan Kohout, Ministro dos Negócios Estrangeiros da República Checa, e por Benita Ferrero-Waldner, Comissária Europeia para as Relações Externas e a Política Europeia de Vizinhança. A reunião foi co-presidida por Jorge Lara Castro, Vice-Ministro dos Negócios Estrangeiros do Paraguai, na qualidade de Presidente pro tempore do MERCOSUL.

2. As Partes salientaram ambas a necessidade de uma acção concertada para enfrentar com êxito os desafios colocados pela crise económica mundial e os seus graves impactos sociais e para melhor servir os objectivos comuns de desenvolvimento sustentável e prosperidade social para todos.

3. Os países do Mercosul e a UE continuam empenhados em que a Ronda de Doha para o Desenvolvimento tenha o desfecho ambicioso e equilibrado cuja necessidade se faz urgentemente sentir. Para tal, os países do Mercosul e a UE comprometem-se a tomar como base os progressos já realizados, nomeadamente

no que diz respeito às modalidades. No período que se avizinha, ambas as Partes darão destaque e atenção política renovados a esta questão crucial e aproveitarão os seus trabalhos permanentes e todas as reuniões internacionais que permitam realizar progressos. Além disso, o Mercosul e a UE salientam a importância crucial de que se reveste a rejeição do protecçãoismo, sob todas as formas.

4. Ambas as delegações reafirmaram a importância do diálogo político entre as suas duas regiões, que lhes dá oportunidade de abordarem questões de interesse e preocupação comuns, tais como a democracia e os direitos humanos, as questões sociais, o desenvolvimento sustentável e as alterações climáticas.

5. O Mercosul e a UE reiteraram a grande importância que atribuem ao respeito e promoção dos direitos humanos e liberdades fundamentais em ambas as regiões, bem como a nível mundial. Nessa perspectiva, ambas as Partes confirmaram a sua vontade de analisar mais de perto as questões da promoção dos direitos humanos nas instâncias multilaterais tendo em vista reforçar a sua cooperação mútua sobre os temas de interesse comum.

6. Ambas as Partes trocaram impressões sobre as questões relativas à migração, tendo confirmado o seu empenhamento em continuar a debater esta questão, no âmbito da agenda bi-regional, nos termos acordados na Declaração UE-ALC de Lima, de 2008.

7. Os debates incluíram uma troca de impressões sobre as alterações climáticas. Os Ministros reafirmaram a importância de conseguir chegar a um consenso ambicioso, equitativo, eficaz e global o mais tardar em 2009, por ocasião da Conferência de Copenhague, para a aplicação integral, eficaz e sustentada da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas graças a uma cooperação a longo prazo desde já, até 2012, e para além dessa data.

8. Ambas as delegações concordaram que o lançamento de iniciativas de cooperação significativas entre a União Europeia e o MERCOSUL constitui uma ferramenta preciosa para levar por diante os objectivos e prioridades comuns. Neste contexto, ambas as Partes realçaram a necessidade de definir de comum acordo as prioridades de cooperação em tempo útil, de modo a levar a bom termo o processo de revisão intercalar do Documento de Estratégia Regional 2007-2013. À luz do compromisso assumido pelos Chefes de Estado na Cimeira Mercosul-Tróica da UE realizada em Lima em 2008, ambas as Partes acordaram em

colaborar na identificação das iniciativas concretas a implementar nos domínios das infraestruturas, das fontes de energia renováveis e da ciência e tecnologia. Acordaram igualmente em organizar seminários sectoriais ainda este ano, a fim de fazer avançar os debates sobre a futura cooperação nestes sectores.

9. O Mercosul e a UE reafirmaram a importância dos três pilares do seu relacionamento – política, cooperação e comércio – e a necessidade de reforçar as relações entre as duas regiões. Decidiram, de comum acordo, continuar a trabalhar no sentido da conclusão de um Acordo de Associação ambicioso e equilibrado entre a UE e o Mercosul.



Declaração conjunta UE-Grupo de Rio

Praga, 14 de Maio de 2009

1. A 14ª reunião ministerial entre a União Europeia (UE) e o Grupo do Rio teve lugar em Praga, a 13 de Maio de 2009, sob a presidência conjunta do México, pelo Grupo do Rio, e da República Checa, pelo Conselho da UE. A reunião foi conduzida pela Ministra dos Negócios Estrangeiros do México, Embaixadora Patricia Espinosa, chefe do secretariado interino do Grupo do Rio, e pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros da República Checa, Jan Kohout. A tróica do Grupo do Rio compreendia o Ministro dos Negócios Estrangeiros do Chile, Embaixador Mariano Fernández Amunátegui, e os Vice-Ministros dos Negócios Estrangeiros da República Dominicana, Embaixadora Alejandra Liriano. Participou também na reunião a Comissária das Relações Externas e da Política Europeia de Vizinhança, Benita Ferrero-Waldner, em representação da Comissão Europeia.

2. Os Ministros reiteraram o seu apego à Carta das Nações Unidas, debateram temas de topo da agenda internacional e do maior interesse para ambas as regiões e destacaram a importância do diálogo entre a União Europeia e o Grupo do Rio, bem como a premente necessidade de trabalhar em conjunto, designadamente para enfrentar os desafios mundiais.

3. Foi emitida a seguinte declaração conjunta:

PARTE I: FONTES DE ENERGIA RENOVÁVEIS: UMA ABORDAGEM SUSTENTÁVEL À SEGURANÇA ENERGÉTICA E ÀS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS

4. A União Europeia e o Grupo do Rio reconhecem o papel estratégico que um sector da energia eficiente e sustentável pode desempenhar no desenvolvimento das modernas economias. Acordam em que a diversificação das fontes energéticas, e em particular das fontes de energia renováveis, a mudança de padrões não substantivas de produção, de consumo e de acesso para energias seguras e sustentáveis são elementos essenciais para a satisfação das necessidades do desenvolvimento sustentável e para a consecução dos objectivos de desenvolvimento internacionalmente acordados, incluindo os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Constatam a necessidade de um diálogo mais aprofundado entre a UE e o Grupo do Rio no sector energético que permita, designadamente, reforçar a fiabilidade e a eficácia a nível mundial dos circuitos da oferta e da procura de energias, e bem assim dar resposta ao desafio das alterações climáticas e atenuar o seu impacto negativo.

5. A UE e o Grupo do Rio reconhecem a importância de dispor de um quadro regulamentar mais sólido que permita gerar e captar investimentos em prol do desenvolvimento dos mercados energéticos nacionais e regionais. Reconhecendo embora o princípio do direito soberano de os Estados gerirem e regulamentarem os seus próprios recursos naturais, a UE e o Grupo do Rio reconhecem também que importa promover um clima de investimento seguro e transparente, e comprometem-se a:

- apoiar o desenvolvimento de estratégias e políticas sustentáveis e de longo prazo, tanto a nível nacional como regional e intra-regional, por forma a assegurar a existência de fluxos energéticos seguros, sustentáveis e a preços comportáveis, bem como o acesso à energia para os seus cidadãos;
- promover a integração regional dos sectores e mercados da energia, bem como a interligação das redes energéticas, de modo a assegurar a sustentabilidade e a fiabilidade da oferta e da procura de energia, com base na complementaridade e num espírito de solidariedade;
- promover a diversificação das fontes energéticas, dando destaque às energias renováveis e a tecnologias limpas que sejam seguras e sustentáveis, bem como às melhorias de rendimento energético, em todos os sectores;
- colaborar no desenvolvimento de fontes de energia novas e renováveis em ambas as regiões, incluindo os aspectos tecnológicos e os projectos conjuntos de desenvolvimento na área das tecnologias energéticas.



6. A UE e o Grupo do Rio expressam o seu apoio ao desenvolvimento e à execução de políticas adequadas que promovam a poupança de energia, a eficiência energética e a investigação, o desenvolvimento, a transferência e a utilização de tecnologias energéticas seguras e sustentáveis. Para tal haverá que encontrar os instrumentos adequados para apoiar a utilização de fontes de energia respeitadoras do ambiente, designadamente de energias renováveis, e o recurso a outras soluções energéticas limpas que sejam seguras e sustentáveis. Os Ministros expressaram o seu empenhamento em cooperar na promoção das energias renováveis. A Agência Internacional para as Energias Renováveis (IRENA), recentemente criada, poderia ser um instrumento útil para esse efeito.

7. Tanto a UE como o Grupo do Rio reconhecem a necessidade de promover acções susceptíveis de harmonizar e levar por diante os objectivos de cada uma das partes em termos económicos, energéticos, climáticos e ambientais, proporcionando às suas populações uma verdadeira prosperidade a longo prazo e edificar economias vigorosas. As partes acordam em prosseguir esforços no sentido de reforçar o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, intensificando ao mesmo tempo a participação em mecanismos flexíveis, consoante as necessidades e as capacidades de cada país.

8. A UE e o Grupo do Rio realçam a importância de prosseguir a sua participação e estreita cooperação na perspectiva da Conferência das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas que se realizará em Copenhaga, por forma a possibilitar a aplicação integral, eficaz e sustentada da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, desenvolvendo uma cooperação a longo prazo desde já, até 2012, e para além dessa data, e a garantir a obtenção de um acordo à escala mundial ambicioso, justo e eficaz que se venha substituir ao período de compromisso do Protocolo de Quioto.

9. A UE e o Grupo do Rio destacam igualmente a necessidade de honrar na íntegra os compromissos assumidos no quadro da Convenção, segundo os princípios nela consagrados, designadamente o princípio das responsabilidades comuns mas diferenciadas e o das capacidades respectivas, por forma a reduzir as emissões de forma significativa.

10. Tendo em conta a frequência cada vez maior das catástrofes de origem meteorológica que assolam algumas regiões, a UE e o Grupo do Rio comprometem-se a continuar a promover o desenvolvimento de programas de cooperação que ajudem a fazer face às alterações climáticas.

PARTE II: RECUPERAÇÃO DA ESTABILIDADE FINANCEIRA E DO CRESCIMENTO DA ECONOMIA MUNDIAL

11. A UE e o Grupo do Rio estão decididos a reforçar a sua cooperação e a colaborar entre si a fim de dar resposta à actual crise mundial, reduzir o impacto desta nos seus cidadãos e garantir o bom funcionamento do sector financeiro e da economia real. Salientam que a solução para esta crise exige da parte da comunidade internacional uma resposta concertada à escala mundial a fim de restabelecer a confiança dos mercados, imprimir mais transparência às actividades económicas e financeiras internacionais, tomar medidas para criar um quadro de supervisão e regulamentação mais forte e com maior coerência mundial, estabilizar os mercados financeiros mundiais, promover um desenvolvimento socioeconómico que integre uma perspectiva de género e um desenvolvimento económico mundial, e construir uma economia mundial mais equilibrada. Devem ser dadas mais oportunidades tanto às economias emergentes como às economias em desenvolvimento, incluindo as mais pobres, para se fazerem ouvir e representar.

12. Os Ministros dos Negócios Estrangeiros da UE e do Grupo do Rio lançaram um debate amplo e aberto sobre as opções que neste momento se perfilam para prevenir a ocorrência de futuras crises financeiras e económicas, incluindo a necessidade de reflectir sobre uma ambiciosa reforma das instituições multilaterais em que são abordados temas macroeconómicos e financeiros mundiais, e criar uma nova arquitectura financeira internacional, entre outras hipóteses.

13. A UE e o Grupo do Rio consideram pertinente que as soluções estruturais para a crise financeira e económica sejam debatidas nas cimeiras do G20 e noutras instâncias, em especial a Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre a Crise Financeira e Económica Mundial e o seu Impacto no Desenvolvimento.

14. A UE e o Grupo do Rio reconhecem que a expansão e a diversificação dos fluxos comerciais, financeiros e de investimento se contam entre os factores essenciais para restabelecer a confiança nas economias e ultrapassar a actual situação económica. Sublinham a importância crucial de rejeitar o protecçãoismo sob todas as formas e, além disso, reiteram também a sua oposição a quaisquer medidas coercivas unilaterais que sejam contrárias ao direito internacional e às regras comerciais comumente aceites. A UE e o Grupo do Rio confirmam a sua vontade de chegar a um acordo ambicioso, abrangente e equilibrado que permita cumprir os objectivos de desenvolvimento da Agenda de Doha (ADD) da OMC



e dar um impulso significativo aos fluxos de comércio mundial, e bem assim promover a adopção de regras comerciais eficazes. Esforçar-se-ão para encontrar soluções que propiciem o êxito e o equilíbrio dos resultados da ADD. Destacam também a importância de concluir os acordos regionais em negociação, complementares do processo de negociações comerciais multilaterais da ADD.

15. A UE e o Grupo do Rio estão cientes do impacto da crise actual sobre as economias emergentes e em desenvolvimento, designadamente as da América Latina e das Caraíbas, e reafirmam a importância de cumprir os objectivos estabelecidos nas cimeiras e conferências mundiais, tais como os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) e os compromissos e princípios da ajuda ao desenvolvimento acordados na Conferência das Nações Unidas sobre o Financiamento do Desenvolvimento (Monterrey, 2002) e na Declaração de Doha sobre o Financiamento do Desenvolvimento (2008). Do mesmo modo, é da maior importância que os países emergentes e em desenvolvimento se esforcem por manter um fluxo adequado de capitais privados e o acesso aos mercados de crédito, por forma a evitar uma maior propagação da crise. A UE e o Grupo do Rio acordam na importância do contributo de outros fluxos, nomeadamente o investimento privado, o comércio e os novos agentes do desenvolvimento, que abrem novas oportunidades de financiamento do desenvolvimento.

16. Neste contexto, o Grupo do Rio registou a adopção pela UE de um ambicioso Programa de Acção sobre os ODM (Junho de 2008) e tomou nota de que a UE está a tomar medidas destinadas a ajudar o mundo em desenvolvimento, incluindo a América Latina e as Caraíbas, a enfrentar a actual crise mundial.

17. A UE e o Grupo do Rio continuam empenhados nos esforços desenvolvidos a nível multilateral e regional para promover um crescimento económico sustentado e um desenvolvimento sustentável em ambas as regiões, e continuarão a colaborar entre si a fim de reforçarem as suas relações políticas e socioeconómicas, bem como a sua cooperação.

18. A UE e o Grupo do Rio destacam a importância de manter os compromissos em matéria de ajuda pública ao desenvolvimento. Incentivam as economias emergentes a continuarem também a esforçar-se para intensificar a cooperação e para tornar mais eficazes as iniciativas de cooperação triangular e Sul-Sul. Esta cooperação deverá sempre alinhar-se pelas prioridades nacionais definidas pelos próprios países em desenvolvimento. A UE e o Grupo do Rio reafirmam o

seu apego aos princípios da eficácia, apropriação, parceria e harmonização da ajuda pública ao desenvolvimento.

19. A UE e o Grupo do Rio saúdam as importantes medidas adoptadas na Cimeira do G20 de Londres no sentido de disponibilizar uma verba adicional de 850 mil milhões de dólares através das instituições financeiras mundiais, incluindo pelo menos 100 mil milhões de dólares por intermédio dos bancos multilaterais de desenvolvimento, a fim de apoiar o crescimento nos mercados emergentes e nos países em desenvolvimento. Extremamente preocupados com a actual crise económica e financeira, realçam a importância de reforçar a arquitectura e os mecanismos financeiros regionais e sub-regionais, por forma a apoiar a integração e o desenvolvimento no contexto da crise financeira mundial. O aperfeiçoamento dos instrumentos financeiros das instituições financeiras internacionais e regionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento e outros bancos multilaterais de desenvolvimento, deverá ajudar a combater os efeitos da crise nos países em desenvolvimento, nomeadamente no que respeita às populações mais pobres e mais vulneráveis.

20. Os Ministros aceitaram com prazer a proposta do Chile de acolher em 2001 a décima quinta reunião ministerial Grupo do Rio -União Europeia.

21. Os Ministros agradeceram ao Governo e à população checa a hospitalidade e a excelente organização da décima quarta reunião ministerial entre a União Europeia e o Grupo do Rio.



Terceira Cúpula Brasil-União Européia – Declaração Conjunta

Estocolmo, 6 de outubro de 2009

A Terceira Reunião de Cúpula Brasil-União Européia se realizou em Estocolmo, em 6 de outubro de 2009, presidida pelo Presidente da República Federativa do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva; o Primeiro Ministro do Reino da Suécia, Fredrik Reinfeldt, na qualidade de Presidente do Conselho da União Européia; e o Presidente da Comissão Européia, José Manuel Durão Barroso.

Os líderes discutiram temas globais, situações regionais e internacionais e o fortalecimento das relações Brasil-UE e em particular a implementação do Plano de Ação Conjunto adotado pela Segunda Cúpula, no Rio de Janeiro, em dezembro de 2008.

DESAFIOS GLOBAIS, LIDERANÇA E RESPONSABILIDADE

1. Recordando que sua parceria estratégica fundamenta-se em princípios e valores compartilhados – tais como democracia e inclusão social, primado do Direito, promoção dos direitos humanos e liberdades fundamentais para todos – tanto o Brasil quanto a UE coincidiram quanto à importância de um sistema multilateral efetivo, centrado em uma forte Organização das Nações Unidas, como fator essencial para fazer frente aos desafios globais. Nesse contexto, reconheceram a necessidade de buscar a reforma dos principais órgãos das Nações Unidas, entre os quais a Assembléia Geral, o ECOSOC e o Conselho de Segurança, com vistas a ampliar a representatividade, transparência e efetividade do sistema.

MUDANÇA CLIMÁTICA, ENERGIA, BIODIVERSIDADE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

2. O Brasil e a UE reiteraram que a mudança do clima é um dos maiores desafios de nosso tempo que exige uma resposta urgente e excepcional por parte da comunidade internacional. Concordaram que a construção de uma economia de baixa emissão de carbono, respeitando a prioridade do desenvolvimento econômico e social dos países em desenvolvimento, é uma necessidade premente e, ao mesmo tempo, uma oportunidade para promover o crescimento econômico, o desenvolvimento sustentável e a luta contra a pobreza. Apoiaram as descobertas científicas do Quarto Relatório de Avaliação do IPCC e o objetivo de que a temperatura média global não deve exceder 2 graus centígrados acima do nível pré-industrial. Reafirmaram as disposições e os princípios da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (UNFCCC), incluindo o princípio de responsabilidades comuns porém diferenciadas e as respectivas capacidades, e ressaltaram a importância de sua aplicação plena, eficaz e sustentada. Neste contexto, estão determinados a intensificar esforços negociadores com vistas a um resultado positivo e ambicioso, acordado globalmente e com base no Plano de Ação de Bali, na 15^a Conferência das Partes em Copenhague, em dezembro deste ano.

3. Comprometeram-se a contribuir para o fortalecimento do regime global sobre mudança climática, inclusive por meio de metas claras e ambiciosas a médio prazo e compromissos juridicamente vinculantes para os países desenvolvidos, bem como por meio de ações de mitigação nacionalmente adequadas (NAMA) para países em desenvolvimento, apoiadas e possibilitadas por transferência de tecnologia, fluxos financeiros e capacitação. O pico das emissões globais e nacionais deve ocorrer o mais rapidamente possível, reconhecendo que o prazo para países em desenvolvimento será mais longo e tendo em conta que o desenvolvimento econômico e social, bem como a erradicação da pobreza, são as prioridades primordiais e absolutas para esses países e que o crescimento com baixa emissão de carbono é indispensável para o desenvolvimento sustentável.

4. Concordaram que a alocação de substanciais recursos financeiros e tecnológicos, bem como capacitação, será crucial para o processo de mitigação e adaptação nos países em desenvolvimento e reconheceram que um pacote financeiro robusto, incluindo vigorosas disposições de financiamento público internacional por parte dos países desenvolvidos, será fundamental para o sucesso da COP-15. Reconheceram que o setor privado também tem um papel a desempenhar no



apoio a ações de mitigação e para o desenvolvimento de novas tecnologias favoráveis ao meio ambiente.

5. Nesse contexto, reconheceram os respectivos esforços para o enfrentamento da mudança do clima, incluindo o Plano Nacional sobre Mudança do Clima do Brasil e o Pacote de Energia e Clima da UE. Convocam outros países desenvolvidos e em desenvolvimento a apresentarem, respectivamente, metas ambiciosas de redução de emissões e ações e estratégias de mitigação, o mais rapidamente possível, antes da reunião de Copenhague.

6. O Brasil e a UE estão empenhados em trabalhar em estreita cooperação no mecanismo de Redução de Emissões para o Desmatamento e a Degradação (REDD) e para promover a gestão sustentável das florestas. Comprometeram-se a intensificar esforços para garantir a inclusão do REDD no resultado a ser alcançado em Copenhague e a estabelecer meios eficazes e confiáveis de apoio ao REDD no âmbito da Convenção, com a alocação de recursos públicos que possam prover vigorosos estímulos para a ação neste setor.

7. Levando em consideração os princípios acima mencionados, os Líderes decidiram estabelecer um quadro de cooperação para a promoção do crescimento com baixa emissão de carbono, por meio de tecnologias limpas e de políticas de sustentabilidade, com vistas a enfrentar os desafios criados pela mudança do clima.

8. A UE e o Brasil concordaram em realizar encontro de alto nível até a Conferência de Copenhague.

9. Tanto o Brasil como a UE salientaram a importância de alcançar um fornecimento de energia sustentável e confiável. A promoção e a utilização da produção de energias renováveis e os esforços destinados a melhorar a eficiência energética são vistos, por ambos os lados, como uma importante contribuição para atender às necessidades do desenvolvimento sustentável, aumentando o acesso à energia, reduzindo as emissões de gases de efeito estufa, e atingindo maior segurança energética. Os líderes expressaram sua grande satisfação com o lançamento oficial da Parceria Internacional para a Cooperação para a Eficiência Energética (IPEEC) em 24 de maio de 2009, na reunião ministerial sobre Energia do G8+5, em Roma. Saudaram seu excelente relacionamento no âmbito da IPEEC e esperam intensificar, nesse quadro, a cooperação sobre questões de eficiência energética. Foi reiterado na Reunião de Cúpula o compromisso do Brasil

e da UE de produzir e desenvolver alternativas mais seguras, eficientes e sustentáveis aos combustíveis fósseis.

10. Os líderes reafirmaram o compromisso político do Brasil e da UE com a promoção do uso de energias renováveis, incluindo a produção e uso de biocombustíveis sustentáveis. Nesse contexto, sublinharam a importância do Zoneamento Agroecológico da Cana-de-açúcar no Brasil. Comprometeram-se a continuar trabalhando em estreita colaboração com os países interessados na promoção de biocombustíveis sustentáveis, bioenergia e outras formas de energia sustentável (como energia solar, eólica, hidráulica e eletrificação rural) no plano internacional. Reiteraram seu compromisso de trabalhar em conjunto no âmbito do Fórum Internacional sobre Biocombustíveis e da Parceria Global para Bioenergia.

11. O Brasil e a UE reiteraram a necessidade de trabalhar em conjunto para atingir a meta global de reduzir significativamente, até 2010, a taxa atual de perda de biodiversidade. Reafirmaram seu compromisso de implementar efetivamente os três objetivos da Convenção sobre Diversidade Biológica, de trabalhar em favor de quadro global sobre a biodiversidade ambicioso e exequível para a fase posterior a 2010, e de concluir e considerar a adoção, em 2010, de um regime internacional sobre acesso a recursos genéticos e repartição de benefícios (ABS). Reiterando a necessidade de reforçar a interface entre ciência e políticas sobre a biodiversidade e serviços de ecossistemas para conservação e o uso sustentável da biodiversidade, bem-estar humano de longo prazo e desenvolvimento sustentável, o Brasil e a UE congratularam-se com o processo de estabelecimento de uma Plataforma Intergovernamental sobre Biodiversidade e Serviços de Ecossistemas (IPBES) que deverá apoiar a Convenção sobre Diversidade Biológica e outras convenções relacionadas à biodiversidade e se comprometem a concluir esse processo no mais breve prazo.

12. A UE saudou a disposição do Governo brasileiro de sediar, no Rio de Janeiro, em 2012, evento de alto nível da Organização das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável. Ambas as partes compartilham a opinião de que a “economia verde” deve ser um de seus principais focos. Brasil e UE concordaram que o evento poderá renovar o compromisso político com a relevante temática do desenvolvimento sustentável e definir novas e adequadas iniciativas. Concordaram que o evento poderá também oferecer oportunidade para dar impulso a questões que têm assumido posições de destaque na agenda internacional.



TEMAS FINANCEIROS E ECONÔMICOS

13. Os líderes analisaram a atual crise financeira internacional e o seu grave impacto sobre a economia mundial. Saudaram os avanços em andamento para resolver a crise e os primeiros sinais indicativos de uma diminuição na deterioração da economia mundial. Os dois lados concordaram quanto à importância de manter, no momento, o estímulo a políticas macroeconômicas e financeiras, mas também sublinharam a necessidade de começar a elaborar estratégias para a retirada desses estímulos assim que a recuperação se consolide, e de assegurar a sustentabilidade fiscal a médio prazo. Essas estratégias deverão levar em consideração as circunstâncias específicas dos países.

14. As duas partes reconheceram que seria importante continuar a implementar políticas econômicas seguras e sustentáveis para apoiar o crescimento equilibrado e inclusivo.

15. Registraram com satisfação os resultados da Cúpula de Pittsburgh (24 e 25 de setembro) e a conseqüente consolidação do G-20 como o principal foro para a cooperação econômica internacional. Enfatizaram a necessidade de implementar a agenda acordada em Pittsburgh, com atenção especial para a reforma das instituições financeiras internacionais, a construção de um crescimento vigoroso, sustentável e equilibrado, o fortalecimento da regulação e da cooperação no setor financeiro, incluindo práticas de compensação, e o fortalecimento do apoio aos países mais vulneráveis.

16. O Brasil e a UE reiteraram sua adesão ao compromisso do G-20 de evitar a adoção de medidas protecionistas e de retificar quaisquer medidas nesse sentido, de forma a evitar maior deterioração no comércio internacional. O Brasil e a UE expressaram sua determinação de concluir, em 2010, as negociações da Rodada de Doha para o Desenvolvimento, como especificado na Declaração do G-20 em Pittsburgh. Os líderes afirmaram seu compromisso de alcançar um acordo ambicioso, abrangente e equilibrado, para cumprir com os objetivos de desenvolvimento da Rodada de Doha, de promover de maneira significativa os fluxos de comércio em agricultura, bens industriais e serviços no âmbito dos países desenvolvidos, dos países em desenvolvimento e entre eles, assim como de promover regras de comércio efetivas e a facilitação do comércio, bem como de examinar todos os demais assuntos. O Brasil e a UE acreditam que a conclusão da Rodada de Doha em 2010 deverá ocorrer com base no progresso já realizado,

inclusive com relação a modalidades e, portanto, conclamam seus demais parceiros na OMC a apresentar suas demandas específicas. O Brasil e a UE sublinham que, se não houver progresso nesse período de tempo, o objetivo de concluir a Rodada em 2010 estará em risco. Com vistas a que a situação possa ser analisada no mais tardar no começo de 2010, o Brasil e a UE concordam em que os Membros da OMC deverão manter, até a próxima Reunião Ministerial da OMC, discussão franca e significativa, inclusive em nível ministerial.

17. O Brasil e a UE tomaram nota do trabalho efetuado pelo Centro Internacional para a Promoção de Empresas (CIPE), no âmbito da Organização das Nações Unidas, para promover a cooperação nas áreas de empreendedorismo e desenvolvimento de Pequenas e Médias Empresas, governança corporativa, comércio e uma sociedade baseada no conhecimento, por meio de pesquisa, treinamento e consultoria.

TEMAS REGIONAIS E INTERNACIONAIS

18. O Brasil e a UE trocaram opiniões sobre a evolução política recente em suas respectivas regiões com vistas a consolidar a segurança, a estabilidade e a prosperidade na América Latina e no Caribe e na Europa. As partes permanecem engajadas em esforços multilaterais, regionais e bilaterais de promoção dos direitos humanos e liberdades fundamentais, da democracia, do primado do Direito e do desenvolvimento equitativo e sustentável em ambas as regiões.

19. O Brasil e a UE continuarão a trabalhar juntos para enfrentar os desafios globais atuais e fortalecer as relações políticas, sócio-econômicas e culturais birregionais, particularmente no contexto do processo das Cúpulas América Latina e Caribe-União Européia e do Diálogo Ministerial Grupo do Rio-União Européia.

20. O Brasil e a UE condenam a violação da ordem constitucional em Honduras e reafirmam sua profunda preocupação com a presente crise política naquele país. Reiteram seu apoio aos esforços regionais de mediação facilitados pela OEA e pelo Presidente da Costa Rica, Oscar Arias, e exortam os atores envolvidos, em particular o governo de fato, a trabalhar com vistas a alcançar uma solução negociada rápida e pacífica para a situação atual. Recordam que a inviolabilidade das missões diplomáticas está consagrada na Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas de 1961 e exigem a garantia da inviolabilidade da Embai-



xada do Brasil em Tegucigalpa e o respeito à integridade física do Presidente Zelaya, de sua família e dos membros de seu Governo. O Brasil e a UE destacam a importância da democracia, do primado do Direito e do respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais em Honduras e estão prontos a contribuir para os esforços regionais ora em andamento para facilitar a restauração da ordem constitucional e do processo democrático em todos os seus aspectos.

21. O Brasil e a UE, ao reconhecer a prioridade que atribuem ao sistema multilateral de comércio e à conclusão da Rodada de Doha, enfatizaram os benefícios políticos e econômicos da integração regional e concordaram em intensificar seus esforços para a retomada das negociações com vistas a concluir um Acordo de Associação MERCOSUL – UE ambicioso e equilibrado, bem como a promover o avanço da agenda Mercosul – UE.

22. Reconheceram suas respectivas iniciativas com vistas à paz no Oriente Médio e saudaram os vigorosos esforços dos EUA e do Quarteto para buscar uma solução que contemple dois Estados democráticos, Israel e Palestina, vivendo lado a lado em paz e segurança, e uma paz abrangente no Oriente Médio com base nas Resoluções relevantes do Conselho de Segurança das Nações Unidas; nos termos de referência da Conferência de Madri, incluindo terra por paz; o Mapa do Caminho; os acordos previamente alcançados pelas partes; e a Iniciativa Árabe para a Paz. Exortaram todas as partes no conflito a trabalhar para alcançar esse objetivo.

23. Reafirmaram seu empenho em apoiar e promover a implementação integral de seus compromissos assumidos sob os tratados e acordos internacionais de desarmamento e não-proliferação e outras obrigações internacionais relevantes, tendo presentes os três pilares do Tratado de Não-Proliferação: desarmamento, não-proliferação e o desenvolvimento de tecnologia nuclear para fins pacíficos. Concordaram em continuar a trabalhar juntos, tanto bilateralmente quanto em todos os foros multilaterais relevantes, no tratamento dos temas de desarmamento, não-proliferação e controle de armamentos. O Brasil e a UE cooperarão, em particular, com vistas a garantir um resultado exitoso para a Conferência de Revisão de 2010 do Tratado de Não-Proliferação e para a retomada das negociações na Conferência do Desarmamento, levando em conta o resultado da Sessão de 2009. Trabalharão juntos, também, no âmbito da AIEA, para apoiar e reforçar a AIEA, promover a universalização e conformidade com os sistemas de Salvaguardas da AIEA e assegurar que países que desejem desenvolver programas de

energia nuclear para fins pacíficos o façam em conformidade com os mais altos padrões de segurança e não-proliferação. Nesse contexto, os líderes expressaram satisfação com os resultados das Consultas Brasil-UE sobre Desarmamento e Não-Proliferação, que têm se realizado desde 2002.

24. O Brasil e a UE registram com satisfação a realização em 1º de outubro, em Genebra, de nova reunião de alto nível entre China, França, Rússia, Reino Unido, Estados Unidos da América, Alemanha, União Européia e o Irã sobre o programa nuclear iraniano. Saudaram a concordância quanto à necessidade de diálogo intenso e construtivo objetivando ações práticas e medidas de construção da confiança e expressaram seu compromisso de buscar solução negociada para a questão nuclear iraniana, à luz de todos os compromissos internacionais.

25. Os líderes reafirmaram seu compromisso mútuo de combater o crime organizado, a corrupção e as drogas ilícitas, inclusive por meio do Mecanismo de Coordenação e Cooperação ALC-UE sobre Drogas.

26. O Brasil e a UE registraram com satisfação o recente início do Diálogo Estruturado ALC-UE sobre Migrações, que visa a reforçar e promover as relações birregionais em matéria migratória.

27. O Brasil e a UE destacaram a importância de encorajar ações voltadas para a construção da confiança nas sociedades e o fortalecimento de pontes entre os povos, comunidades e nações. Com este fim, reafirmaram seu compromisso de apoio e promoção da Iniciativa das Nações Unidas da Aliança de Civilizações e se congratulam com a realização do III Fórum da Aliança, no Brasil, em maio de 2010, o primeiro fora da área euro-mediterrânea.

TEMAS BILATERAIS

28. Os líderes verificaram com satisfação os significativos progressos alcançados na implementação do Plano de Ação Conjunto Brasil-UE e se comprometeram a continuar a promover sua implementação integral, bem como a intensificação e diversificação da relação bilateral.

29. Referiram-se aos resultados positivos da XI reunião da Comissão Mista Brasil-CE, que se realizou em Bruxelas em 7 de julho de 2009. Saudaram a decisão de manter reuniões anuais da Comissão Mista, de forma a permitir a avalia-



ção do andamento da implementação de uma vasta gama de ações bilaterais no âmbito da preparação das reuniões de Cúpula.

30. Em sua avaliação da implementação do Plano de Ação Conjunto, os líderes registraram com particular satisfação:

- a importância do Diálogo Político de Alto Nível para a discussão de temas de interesse comum e o lançamento bem-sucedido do Diálogo sobre Direitos Humanos, que se reuniu em Brasília, em junho, e em Genebra, em setembro de 2009;
- a realização, em Brasília, em 16 de julho de 2009, da primeira reunião do Diálogo Financeiro e Macroeconômico de Alto Nível. Notaram que a crise econômica e financeira global e as ações regulatórias por ela suscitadas fazem desse diálogo um elemento chave da parceria estratégica, ao estimular a coordenação de políticas e promover o intercâmbio de opiniões sobre a agenda de reformas do G20.
- a reunião do Diálogo de Alto Nível sobre a Dimensão Ambiental do Desenvolvimento Sustentável e Mudança do Clima, realizada em Brasília em 30 de abril de 2009, que proporcionou amplo intercâmbio de idéias sobre questões ambientais globais chave e uma discussão construtiva sobre os respectivas abordagens do tema.
- o compromisso de intensificar e ampliar os fluxos bilaterais de comércio e investimentos.
- a instalação, em julho de 2009, do Mecanismo Brasil-CE de Consultas sobre Questões Sanitárias e Fitossanitárias, que tem por objetivo fortalecer a coordenação e cooperação em relação a essas matérias, bem como dos Diálogos-piloto Brasil-CE em Questões Industriais e Regulatórias nas áreas de têxteis e vestuário, produtos florestais, aço, metais não-ferrosos e minerais, visando à criação de ambiente industrial e regulatório favorável às partes interessadas de ambos os lados.
- a importância do estabelecimento de diálogos bilaterais nas áreas de educação, juventude e esporte e políticas culturais, por meio da assinatura de Declarações Conjuntas em maio de 2009, em Brasília.
- a contínua cooperação entre o Brasil e a UE nas áreas de ciência, tecnologia e inovação e o trabalho desenvolvido no âmbito do Acordo Brasil-CE de Cooperação Científica e Tecnológica. Notaram com satisfação o lançamento de edital conjunto para pesquisa sobre biocombustíveis de segunda geração no âmbito do 7º. Programa-Quadro da UE para Pesquisa e Desenvolvimento. Saudaram, ainda, os resultados do II Diálogo Brasil-CE sobre

Sociedade da Informação, realizado em Brasília, em 10 e 11 de setembro de 2009, que discutiu políticas e estruturas regulatórias para acelerar a transformação em direção à economia digital e preparou o caminho para o lançamento de editais conjuntos na área de tecnologias de informação e comunicação (TICs) em 2010.

- a conclusão das negociações do Acordo de Cooperação entre a Euratom e a República Federativa do Brasil na área de pesquisa em fusão de energia, que intensificará a parceria brasileira no projeto Torus Europeu Conjunto (Joint European Torus- JET) e abrirá perspectivas de participação do Brasil em outros projetos e infraestruturas multilaterais e européias de larga escala na área de pesquisa em fusão, inclusive o Reator Experimental Termonuclear Internacional (ITER).
- o diálogo em andamento sobre transporte marítimo e a possibilidade de assinatura de um acordo horizontal na área de transporte aéreo, bem como de um acordo sobre segurança em aviação no primeiro semestre de 2010. Nesse contexto, os líderes também expressaram satisfação com o projeto de realização de Cúpula América Latina-UE de Aviação Civil.
- que a implementação do Plano de Ação também proporcionará vantagens e benefícios para terceiros países. Nesse sentido, reiteraram seu compromisso com a implementação de projetos de cooperação triangular entre o Brasil, a UE e países em desenvolvimento interessados, tais como os Países Africanos de Língua Portuguesa (PALOPs), Timor Leste e o Haiti nos setores de saúde, energia, agricultura, educação e outras áreas pertinentes. Notaram com satisfação o progresso já alcançado com vistas à identificação de princípios comuns, inclusive aqueles destacados na Agenda de Ação de Acra, modalidades operacionais e projetos-piloto potenciais. Ambos os lados concordaram em refletir esses aspectos em um programa de trabalho conjunto sobre cooperação triangular que deverá constituir instrumento de trabalho para assegurar coerência e sinergia entre os setores de atuação. Os líderes saudaram os avanços obtidos nesse processo em andamento junto aos países interessados, bem como a intenção de organizar uma reunião trilateral em nível de peritos em 2009.
- nesse contexto, destacaram o compromisso do Brasil e da UE de trabalhar na iniciativa conjunta para o desenvolvimento sustentável da bioenergia na África, com ênfase em biocombustíveis e bioeletricidade. Propõem intensificar a cooperação nessa área, juntamente com a Comissão da União Africana, como um primeiro passo para uma ação mais ampla na área de energia em terceiros países. Ressaltaram que o desenvolvimento da bioenergia sobre



uma base social, ambiental e economicamente sustentável pode proporcionar uma importante contribuição para enfrentar a mudança do clima, combater a pobreza e promover o acesso a formas modernas de energia, tais como para transporte, combustível doméstico e eletricidade para áreas rurais e urbanas.

A iniciativa tem por objetivo a elaboração de estudos de país voltados para a análise do potencial de desenvolvimento de produção de bioenergia sustentável, bem como de seu impacto sobre a redução da pobreza, em países e comunidades regionais interessados na África; o investimento público e privado será encorajado com vistas à implementação de projetos de bioenergia; um Grupo de Coordenação examinará as modalidades dessa iniciativa e seu programa de trabalho.

- a importância de envolver a sociedade civil no diálogo bilateral e, nesse contexto, as recomendações do primeiro encontro da Mesa Redonda da Sociedade Civil entre o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil e o Comitê Social e Econômico Europeu, realizado em Bruxelas em 7 e 8 de julho de 2009.

31. Os líderes concordaram em facilitar o intercâmbio de informação com vistas a permitir que ambos os lados se beneficiem de oportunidades recíprocas para investimentos públicos e privados. Nesse contexto, registraram com satisfação os resultados da terceira Cúpula Empresarial Brasil-UE, realizada em Estocolmo, em 6 de outubro de 2009.

32. A UE saudou o reconhecimento pelo Brasil do status de economia de mercado para fins de investigações anti-dumping para os Estados-membros da UE Bulgária e Romênia.

33. O Brasil e a UE tomaram nota com satisfação da conclusão mutuamente satisfatória das negociações relativas ao ajuste compensatório de concessões, ao amparo dos dispositivos relevantes do GATT, devidas ao ingresso da Bulgária e da Romênia na UE.

34. Brasil e a UE saudaram a recente conclusão das negociações do acordo para dispensa de vistos de turismo e negócios para portadores de passaporte comum entre a Comissão Europeia e a República Federativa do Brasil e se comprometeram a assegurar sua pronta entrada em vigor, de acordo com seus respectivos procedimentos internos. Também registraram que um acordo para dispensa de visto em passaportes diplomáticos e de serviço será negociado proximamente.

35. Tendo presentes o Plano de Ação Conjunto e as Cúpulas anuais entre ambos os lados, os líderes recomendaram que o diálogo político de alto nível se realize no nível de Ministros das Relações Exteriores.

Os líderes expressaram sua especial satisfação ante o exitoso desenvolvimento da parceria estratégica Brasil-UE. Comprometeram-se, ainda, a explorar a possibilidade de instalação de novos diálogos setoriais em áreas de interesse mútuo. Reiteraram seu compromisso de promoção da parceria, com vistas à geração de benefícios concretos para os povos do Brasil, da UE e de terceiros países.



AUTORES

Andrea Ribeiro Hoffmann | Doutora pela Universidade de Tübingen. Fellow em Organizações Internacionais e Políticas Europeias no Departamento de Relações Internacionais da London School of Economics.

Václav Lebeda | Diretor do centro de pesquisa European Values Study, Praga.

Welber Barral | Doutor em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo (USP). Secretário de Comércio Exterior (Secex/Mdic).

Carolina Pancotto Bohrer | Doutora em Direito Internacional pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Maria Susana Arrosa Soares | Professora do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Tullo Vigevani | Professor, Universidade Estadual Paulista (UNESP) e Pesquisador do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC) e do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia de Estudos sobre os Estados Unidos (INEU).

Haroldo Ramazinni | Doutorando em Ciência Política na Universidade de São Paulo (USP) e Pesquisador do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC) e do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia de Estudos sobre os Estados Unidos (INEU).

Karine de Souza Silva | Doutora, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora, Cátedra Jean Monnet e Programas de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica da UNIVALI/SC.

Joana Stelzer | Doutora, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora, Ciência Jurídica, UNIVALI/SC. Editora-Responsável da revista Novos Estudos Jurídicos (CPCJ/UNIVALI).

Hans Martin Sieg | Doutor em História e Ciência Política e assessor de Política Externa do Parlamento Alemão.

Roland Götz | Doutor, Ludwig Maximilian University. Professor, Instituto da Europa do Leste na Freie Universität de Berlim.

Emilio Lébre La Rovere | Professor, Programa de Planejamento Energético do Instituto de Pesquisa e Pós-Graduação em Engenharia da UFRJ coordenador executivo do CentroClima da Coppe/UFRJ.

Dirk Assmann | Engenheiro, Universidade de Stuttgart. Doutor pela Universidade de Osnabrück. Coordenador de programas da GTZ na área de “Energia Renováveis e Eficiência Energética” no Brasil.

Kai Lehmann | Doutor, Universidade de Liverpool. Professor de Relações Internacionais PUC-Rio, com pesquisa em políticas da União Europeia, análise de política externa.

A FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER é uma fundação política da República Federal da Alemanha que, naquele país e no plano internacional, vem trabalhando em prol dos direitos humanos, da democracia representativa, do estado de Direito, da economia social de mercado, da justiça social e do desenvolvimento sustentável. Os principais campos de atuação da Fundação Konrad Adenauer são a formação política, o desenvolvimento de pesquisas aplicadas, o incentivo à participação política e social e a colaboração com as organizações civis e os meios de comunicação.

No Brasil, a Fundação realiza seu programa por meio de escritórios no Rio de Janeiro e em Fortaleza, sempre em conjunto com parceiros locais. Com suas publicações, a Fundação Konrad Adenauer pretende contribuir para a ampliação do debate público sobre temas de importância nacional e internacional.

www.kas.de/brasil

