

Relações União Européia-MERCOSUL: a fragilidade institucional do MERCOSUL e o vazio da Reunião Ministerial de Viena.

Marcos Paulo de Araújo Ribeiro
05/08/06

A IV Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da América Latina, Caribe e União Européia, realizada em maio último na cidade de Viena, envolveu os países dos dois continentes em uma extensa agenda de temas visando ao incremento das relações e da cooperação. Durante o encontro, foi ainda realizada uma série de reuniões paralelas, entre as quais figurou a mais recente reunião ministerial EU-MERCOSUL. Será sobre ela, ou mais exatamente sobre as dinâmicas que determinaram o vazio dessa reunião e explicitaram a fragilidade institucional do MERCOSUL, que esta breve análise se debruçará.

O apoio da União Européia ao processo de integração regional do Cone Sul foi praticamente imediato. Apenas um mês após a assinatura do Tratado de Assunção por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, em março de 1991, os chanceleres dos quatro países foram convidados para um encontro com o presidente da Comissão Européia, em Luxemburgo, com vista a lançarem a idéia de acordos de cooperação. Esse objetivo foi primeiramente alcançado pelo Acordo de Cooperação Inter-institucional UE-MERCOSUL, de maio de 1992. Por sua vez, as negociações para a formação de uma área de livre-comércio entre os dois blocos foram formalmente iniciadas em 1999 e se prolongaram até hoje, quando ainda restam muitos desafios.

Com efeito, essas negociações alternaram momentos positivos e negativos. A alta sensibilidade da agenda comercial entre União Européia e Mercosul parece parcialmente explicar a sua complexidade, uma vez que cada bloco tem suas prioridades: enquanto as demandas européias estão focadas em compras governamentais (*government procurement*), investimentos e serviços, o ponto central para o MERCOSUL é claramente a agricultura. Por sua vez, as indefinições da Rodada de Doha dificultaram ainda mais a evolução das negociações.

Há, no entanto, outra variável que precisa ser considerada: a fragilidade institucional do MERCOSUL. Não obstante tenha no modelo de integração europeu a sua inspiração, o MERCOSUL enfrenta notadamente fortes dificuldades para se consolidar; pensado desde o início sob o modelo intergovernamental, o bloco não tem conseguido ir além de um grau de coordenação política e macroeconômica entre seus países-membros muito limitado. A crise da Argentina, os recentes atritos entre este país e o Uruguai e a ameaça uruguaia de assinar um acordo bilateral com os Estados Unidos problematizaram essa já complicada coordenação. O resultado é que a União Européia, ao sentar à mesa de negociação, precisa lidar não com um bloco, mas com quatro visões distintas e por vezes contraditórias. Com efeito, na última reunião ministerial de Viena, os chefes-de-estado dos países do MERCOSUL sequer

conseguiram estar presentes: como os presidentes da Argentina e do Uruguai se recusaram a participar da mesma reunião, o presidente paraguaio preferiu não comparecer e, conseqüentemente, obrigou o presidente Lula a fazer o mesmo.

O resultado de uma reunião nesse contexto de dissenso não poderia, portanto, ser diferente: um completo vazio de novas propostas. Mais do que isso, a reunião explicitou os problemas do MERCOSUL: suas deficiências internas seguem atrapalhando a sua inserção internacional e põem em cheque o comprometimento dos países-membros com o bloco. Longe de facilitar, a entrada recente da Venezuela trouxe ainda mais dúvidas. O projeto de Chávez para o MERCOSUL e a sua futura capacidade de interferir no encaminhamento do bloco trazem o risco de direcionamento do bloco para o populismo e para o discurso pseudo-autonomista que já marca a nova política externa venezuelana.

Inserida em um espectro comparativo, essa deficiência do bloco torna-se ainda mais grave: enquanto um número crescente de países da América do Sul assina acordos comerciais com Estados Unidos e/ou Europa, Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e agora Venezuela seguem comparativamente mais isolados e sofrem os prejuízos provocados pela concessão de privilégios a países concorrentes. Não se busca, aqui, uma defesa da assinatura irresponsável de acordos que possam comprometer o desenvolvimento econômico interno das partes ou de uma delas, mas uma argumentação em favor da necessidade de construção de condições propícias à formulação de um acordo satisfatório.

Em todo esse contexto, é natural que se ponha em dúvida também a estratégia brasileira de inserção internacional a partir do MERCOSUL. O bloco foi definido como uma das grandes prioridades da política externa brasileira, mas essa prioridade parece ainda não ter se revertido em iniciativas práticas; o distanciamento brasileiro no caso da disputa entre Uruguai e Argentina tem sido, aliás, citado como expoente do descaso do Brasil com o MERCOSUL. Contudo, se falta o mesmo empenho do Brasil que houve no momento de criação do bloco, faltam também propostas alternativas e o Brasil segue se negando a dar início a negociações comerciais para acordos bilaterais.

Os cenários são, portanto, predominantemente pessimistas, mas há alguns componentes que podem ter impactos positivos. O fracasso de Doha sobre as negociações bi-regionais é ainda incerto, mas a falta de progressos no nível multilateral possivelmente tenderá a gerar maior esforço e maior flexibilidade nos dois blocos, podendo contribuir para um acordo. A evolução da situação institucional do MERCOSUL é, no entanto, o fator mais determinante: a possibilidade provável de o bloco retroceder a uma área de livre-comércio pode contribuir para trazer maior pragmatismo e maior simplicidade às negociações com a União Européia.

Ademais, as limitações iniciais à capacidade de atuação da Venezuela no bloco tendem a reduzir o impacto das idéias de Chávez sobre o seu encaminhamento e respondem ao temor, manifestado inclusive por representantes de alto nível da União Européia, sobre os impactos da entrada do país no MERCOSUL. O poder de voz de Chávez no bloco depende também do espaço a ele dado pelo Brasil; para tanto, serão relevantes o posicionamento brasileiro em relação às idéias por ele manifestadas e o nível de real empenho brasileiro na reformulação do bloco.

O MERCOSUL necessita, enfim, de transformações para que as negociações com a UE possam evoluir como parece ser desejado pelas partes. Se elas não vierem, correremos o risco de assistir a novas reuniões vazias como a de Viena.