

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
SAN TIAGO DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

LUCAS BISPO DOS SANTOS

**As negociações do acordo de associação inter-regional Mercosul e União Europeia: o
posicionamento dos grupos agrícolas e industriais de Argentina e Brasil**

São Paulo

2018

LUCAS BISPO DOS SANTOS

As negociações do acordo de associação inter-regional Mercosul e União Europeia: o posicionamento dos grupos agrícolas e industriais de Argentina e Brasil

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Integração Regional”.

Orientador: Karina Lilia Pasquariello Mariano.

São Paulo

2018

Santos, Lucas Bispo dos.

S237 As negociações do acordo de associação inter-regional Mercosul e União Europeia : o posicionamento dos grupos agrícolas e industriais de Argentina e Brasil / Lucas Bispo dos Santos. – São Paulo, 2018.
224 f. ; 30 cm.

Orientador: Karina Lilia Pasquariello Mariano.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-Graduação em Relações
Internacionais San Tiago Dantas, 2018.

1. Países do Mercosul – Relações econômicas exteriores – Países da União Europeia. 2. Países do Mercosul – Relações exteriores – Tratados comerciais. 3. Países da União Europeia – Relações exteriores – Tratados comerciais. 4. Empresas industriais – Argentina. 5. Empresas industriais – Brasil. 6. Empresas agrícolas – Argentina. 7. Empresas agrícolas – Brasil. I. Título.

CDD 337.1804

LUCAS BISPO DOS SANTOS

As negociações do acordo de associação inter-regional Mercosul e União Europeia: o posicionamento dos grupos agrícolas e industriais de Argentina e Brasil

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Integração Regional”.

Orientador: Karina Lilia Pasquariello Mariano.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Karina Lilia Pasquariello Mariano (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

Prof. Dr. Luís Alexandre Fuccille (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

Prof. Dr. Roberto Goulart Menezes (Universidade de Brasília)

São Paulo, 13 de março de 2018.

À minha mãe, meu pai e minhas irmãs.

AGRADECIMENTOS

Ao término de mais uma etapa da vida acadêmica, profissional e pessoal, é necessário agradecer àqueles e àquelas que me ajudaram a chegar onde estou.

Agradeço ao Programa de Pós-graduação San Tiago Dantas, ao empenho do corpo docente e da coordenação. Agradeço à Giovana e Isabela, por toda calma e prontidão na resolução de nossas dúvidas burocráticas. Agradeço à Grazi, por todo auxílio em nossas pesquisas, sempre de forma muito simpática e doce. Agradeço a todos os funcionários e funcionárias do Dantas, que zelam pela limpeza, segurança, manutenção técnica e pelos tantos cafés consumidos ao longo destes anos. Agradeço à CAPES pelo financiamento através da bolsa. Desta forma, agradeço a todos os contribuintes que financiam nossas bolsas e pesquisas. Espero poder ter contribuído para o desenvolvimento do país a partir desta singela dissertação.

Agradeço à minha orientadora, Profa. Karina Mariano, pela confiança que depositou em mim e pela contribuição intelectual e profissional. Agradeço à Profa. Regiane Bressan, pela qual possuo grande carinho e admiração, pessoal e profissional. Obrigado pelo incentivo, pelas conversas, pelas caronas e pelos pastéis. Agradeço a todos os membros do grupo Observatório de Regionalismo, por terem contribuído tanto para minha formação acadêmica e, desta forma, auxiliado diretamente na escrita deste trabalho.

Agradeço aos meus amigos-irmãos, Dias e Bárbara, minhas mais antigas referências de amizade e companheirismo. Agradeço ao Victor, pela amizade que veio de Coimbra e se manteve no Brasil. Agradeço à Marcela, pelos cafés e pelos abraços. Agradeço aos novos amigos que fiz no Dantas: Alyne, André, Dani, Géssica, Roberto e Willian. Obrigado pela companhia nas aulas, nos cafés, nos almoços e nas festas.

Por fim, agradeço à Lady, pelo amor mais sincero. À Francisca, pela companhia durante todos meus dias. À Dani e ao Marquinhos, pela presença fraterna. Às minhas irmãs, Talita e Vitória, que me ensinaram e me ensinam todos os dias o que é amar no passado e no presente. Aos meus tios e tias, primos e primas, cujo carinho eu carrego todos os dias. À minha vó, que sinto saudades sempre. À minha mãe e ao meu pai, por serem tão carinhosos, amigos e compreensivos. Meu mais profundo e sincero carinho, amor e obrigado a vocês.

O que eu sou,
eu sou em par.
Não cheguei sozinho.
(LENINE; POSADA, 2015)

A questão fundamental no poder é saber quem o tem, como chegou
até ele e para quê ou para quem o usa.
(SARAMAGO, 2004)

RESUMO

O objeto deste trabalho são as negociações do Acordo de Associação Inter-regional Mercado Comum do Sul (Mercosul) - União Europeia (UE), tendo como escopo de análise o período entre 1995 e 2016. O foco da análise está no posicionamento dos governos de Argentina e Brasil, assumindo que os dois países são o eixo fundamental para o avanço da integração do Mercosul. Ao longo dos anos de negociações é perceptível a mudança de ímpetus para a negociação dos dois países, com momentos de maior e menor convergência entre seus posicionamentos em relação à proposta europeia. O objetivo deste trabalho é analisar os interesses defendidos pelos governos argentinos e brasileiros, a partir da compreensão do papel dos grupos de interesses domésticos agrícolas e industriais e sua influência nas negociações, sob ponto de vista político. Demonstra-se que os interesses de negociação de Argentina e Brasil se modificaram ao longo das tratativas tal como dos grupos domésticos estudados. Advoga-se que os posicionamentos dos países refletiriam as preferências nacionais, formadas a partir de pressões de grupos agrícolas e industriais de cada país.

Palavras-chave: Acordo Inter-regional. Mercosul. União Europeia. Argentina. Brasil. União Industrial Argentina. Sociedade Rural Argentina. Confederação Nacional da Indústria. Confederação Nacional da Agricultura.

ABSTRACT

The object of this dissertation is the negotiations of the Interregional Association Agreement between the Southern Common Market (Mercosur) and the European Union (EU), analyzing the period between 1995 and 2016. The focus of the analysis is the position of the governments of Argentina and Brazil, assuming that both countries are fundamentals axis for the progress of Mercosur integration. Throughout the years of negotiations the change of impetus for the negotiation of the two countries is perceptible, with moments of greater and lesser convergence between their positions in relation to the European proposal. The objective of this paper is to analyze the interests defended by the Argentine and Brazilian governments, from the understanding of the role of the agricultural and industrial groups and their influence in the negotiations, from a political point of view. It is shown that the negotiating interests of Argentina and Brazil have changed during the negotiations as well as the domestic groups studied. It is argued that the positions of the countries would reflect the national preferences, formed from the pressures of agricultural and industrial groups in each country.

Keywords: Interregional Agreement. Mercosur. European Union. Argentina. Brazil. Argentine Industrial Union. Argentine Rural Society. National Confederation of Industry. National Confederation of Agriculture.

RESUMEN

El objetivo del trabajo son las negociaciones del Acuerdo de Asociación Interregional Mercado Común del Sur (Mercosur) - Unión Europea (UE), teniendo como objetivo de análisis el período entre 1995 y 2016. El foco del análisis está en el posicionamiento de los gobiernos de Argentina y Brasil, asumiendo que los dos países son el eje fundamental para el avance de la integración del Mercosur. A lo largo de los años de negociaciones es perceptible el cambio de ímpetu para la negociación de los dos países, con momentos de mayor y menor convergencia entre sus posicionamientos en relación a la propuesta europea. El objetivo de este trabajo es analizar los intereses defendidos por los gobiernos argentinos y brasileños a partir de la comprensión del papel de los grupos de intereses domésticos agrícolas e industriales y su influencia en las negociaciones desde el punto de vista político. Se demuestra que los intereses de negociación de Argentina y Brasil se modificaron a lo largo de las tratativas tal como de los grupos domésticos estudiados. Se defiende que los posicionamientos de los países reflejen las preferencias nacionales, formadas a partir de presiones de grupos agrícolas e industriales de cada país.

Palabras clave: Acuerdo Interregional. Mercosur. Unión Europea. Argentina. Brasil. Unión Industrial Argentina. Sociedad Rural Argentina. Confederación Nacional de Industria. Confederación Nacional de la Agricultura.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAG	Associação Brasileira de Agribusiness
ABICALÇADOS	Associação Brasileira das Indústrias de Calçados
ABIEC	Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne
ABIMAQ	Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos
ABINEE	Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica
ABIQUIM	Associação Brasileira da Indústria Química
ABIT	Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção
ABRAFAS	Associação Brasileira de Produtores de Fibras Artificiais
ALCA	Área de Livre-comércio das Américas
ANFAVEA	Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
APEX	Agência brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos
BRACELPA	Associação Brasileira de Celulose e Papel
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior
CAN	Comunidade Andina
CEB	Coalização Empresarial Brasileira
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEI	Centro de Economía Internacional

CELAC	Comunidade dos Estados Latino-Americanos e o Caribe
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CGI	Confederación General de la Industria
CMC	Conselho do Mercado Comum
CNA	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNB	Comitê de Negociações Birregionais
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CONINAGRO	Confederación Intercooperativa Agropecuaria Limitada
COPAL	Coordinadora de las Industrias de Productos Alimenticios
CRA	Confederaciones Rurales Argentinas
EUA	Estados Unidos da América
FAA	Federación Agraria Argentina
FAESP	Federação da Agricultura e Pecuário do Estado de São Paulo
FET	Fórum das Empresas Transnacionais
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GMC	Grupo Mercado Comum
GP	Grupo Productivo
IED	Investimento Estrangeiro Direto

ICONE	Instituto de Estudos do Comércio e Negócios Internacionais
IFA	Irish Farmers Association
INAI	Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
MAPA	Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MEBF	Mercosur – EU Business Forum
MDIC	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MIA	Movimiento Industrial Argentino
MIN	Movimiento Industrial Nacional
MOI	Manufaturas de Origem Industrial
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAC	Política Agrícola Comum Europeia
PE	Parlamento Europeu
PNE	Plano Nacional de Exportação
PyMEs	Pequeña y Mediana Empresas
SINDIPEÇAS	Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores
SRA	Sociedad Rural Argentina
TEC	Tarifa Externa Comum

TPE	Taxa de Proteção Efetiva
TPP	Trans-Pacific Partnership
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
UE	União Europeia
UIA	Unión Industrial Argentina
UNICA	União da Indústria de Cana-de-açúcar

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 HISTÓRICO DAS NEGOCIAÇÕES	31
2.1 O Acordo de Madri (1995-1999)	31
2.2 Primeira fase das negociações (2000-2004)	38
2.3 A paralisação e a segunda fase das negociações (2005-2016)	46
3 PREFERÊNCIAS NACIONAIS DE ARGENTINA E BRASIL	53
3.1 Argentina	54
3.1.1 De Carlos Menem a Fernando De la Rúa	54
3.1.2 De Eduardo Duhalde à Cristina Kirchner	58
3.1.3 Mauricio Macri	67
3.1.4 Política externa e empresariado	70
3.2 Brasil	73
3.2.1 De Fernando Collor a Fernando Henrique Cardoso	73
3.2.2 Os dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva	79
3.2.3 De Dilma Rousseff a Michel Temer	85
3.2.4 Política externa e empresariado	89
4. FORMAÇÃO DAS PREFERÊNCIAS NACIONAIS ARGENTINAS	95
4.1 O empresariado agrícola argentino	96
4.1.1 As entidades representativas	96
4.1.2 O posicionamento do setor nas negociações Mercosul-UE	97
4.2 O empresariado industrial argentino	111
4.2.1 As entidades representativas	111
4.2.2 O posicionamento do setor nas negociações Mercosul-UE	114
5 FORMAÇÃO DAS PREFERÊNCIAS NACIONAIS BRASILEIRAS	133
5.1 O empresariado agrícola brasileiro	134
5.1.1 As entidades representativas	134
5.1.2 O posicionamento do setor nas negociações Mercosul-UE	138
5.2 O empresariado industrial brasileiro	154
5.2.1 As entidades representativas	154
5.2.2. O posicionamento do setor nas negociações Mercosul-UE	158
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	184
REFERÊNCIAS	190

1 INTRODUÇÃO

O objeto deste trabalho são as negociações do Acordo de Associação Inter-regional Mercado Comum do Sul (Mercosul) - União Europeia (UE), tendo como escopo de análise o período entre 1995 e 2016. A análise tem como ponto de partida a assinatura do Acordo-Quadro de Cooperação Inter-regional entre a então Comunidade Europeia (CE) e o Mercosul (1995), de caráter não-preferencial, que teve função de preparar as partes para as negociações da associação inter-regional que iria além de mero tratado de livre-comércio, procurando aprofundar diálogo político entre as partes, e cooperação em vários âmbitos. As negociações foram formalmente abertas em novembro de 1999 com previsão inicial de serem finalizadas até 2004.

No entanto, tais tratativas para o acordo perduram já 20 anos, logo, é necessário entender os motivos para esse longo processo de negociação. Nesse período houve diversas tentativas de retomada das negociações e surgimento de novos entraves, que foram analisados prioritariamente numa perspectiva mais econômica. O objetivo deste trabalho é analisar os interesses defendidos pelos governos argentinos e brasileiros, a partir da compreensão do papel dos grupos de interesses domésticos e sua influência nas negociações, sob ponto de vista político.

Pelo fato do eixo Argentina-Brasil ser considerado como fundamental no processo de integração do Mercosul, os posicionamentos dos dois países assumem centralidade na análise. Percebe-se que, ao se analisar os principais entraves nas negociações internas do bloco, a Argentina é recorrentemente apontada como principal fator de bloqueio para posicionamento em comum do bloco do Cone Sul. Contudo, há indícios e questionamentos sobre essa suposição, apontando para conivência brasileira na não concretização do acordo, ao menos na primeira fase das negociações, até 2004.

Demonstra-se nesta dissertação que os ímpetos de negociação de Argentina e Brasil tiveram certa convergência – contrariando a visão de que o lado argentino foi o único empecilho - e refletiram as preferências nacionais, formadas a partir de pressões de grupos políticos e econômicos domésticos de cada país.

Neste contexto, questiona-se, de maneira específica, a percepção difundida de que a Argentina se apresentou ao longo destes anos como verdadeiro fator de impasse nas barganhas internas ao Mercosul e, em que medida, o Brasil se propôs a evitar que as negociações no bloco não avançassem por conta do país vizinho. A pergunta a ser respondida

pelo trabalho é: Os interesses dos grupos domésticos agrícolas e industriais nas negociações foram os mesmos demonstrados pelo posicionamento da política externa dos países?

Neste ínterim, é fundamental considerar que as relações entre Mercosul e UE são históricas. O Mercosul foi criado em 26 de março de 1991 e, pouco mais de um ano depois, no dia 2 de maio de 1992, houve já primeiro encontro, realizado em Portugal, entre Ministros de Relações Exteriores da então Comunidade Europeia e do Mercosul (VENTURA, 2003). Desde então, a ponte do relacionamento entre Mercosul e UE é marcada por diversas dimensões: econômicas, comerciais, políticas e culturais. Ao mesmo tempo, e principalmente, os laços entre os dois blocos se estreitam pelo próprio regionalismo.

O início da década de 1990 foi momento decisivo tanto para o bloco europeu, como para a região latino-americana e, de maneira mais específica, para a sul-americana. Isso porque, no contexto internacional, após o colapso da União Soviética e da queda do muro de Berlim, a Guerra Fria chegava ao fim. Com o descongelamento do cenário de bipolaridade, os Estados Unidos da América (EUA) alcançavam o *status* de única superpotência do sistema internacional, ao mesmo tempo em que se considerava que o capitalismo liberal havia ganhado a disputa ideológica. Aliado a este cenário, a ideia de globalização avançava: cenário de um mundo sem fronteiras e barreiras era construído, fluxo livre de mercadorias, pessoas, informações. Neste quadro, a Comunidade Europeia ponderava o seu processo de integração e sua atuação como ator do sistema internacional, sobretudo levando em consideração a força hegemônica que os EUA assumiam de forma quase definitiva (CRAWLEY, 2006).

De maneira concomitante, os países sul-americanos, em sua maioria, passavam por período de redemocratização de sua política e sociedade, bem como, por processo de abertura econômica, comercial e financeira, após crises severas na região. Esses movimentos de transformação permitiram com que os EUA, por exemplo, espriassem sua área de influência de maneira mais enfática na região, procurando consolidar, por exemplo, acordos de livre-comércio com os países latino-americanos. No entanto, este contexto regional abria também janela de oportunidades para que outros atores do cenário internacional exercessem influência e seus interesses no continente. É nesta toada que a então Comunidade Europeia estabeleceu estratégia de relação com o continente latino-americano, em especial o subcontinente sul-americano, de forma a aprofundar os laços entre as regiões (CRAWLEY, 2006; GARCIA, 2016).

Tal estratégia consistia em estabelecer relacionamentos não apenas no âmbito bilateral, mas também, a partir de perspectiva inter-regional. Naquele momento, processos de integração já existentes eram repensados – como a Comunidade Andina (CAN) – mas também surgiam novos processos de integração regional, como o foco deste trabalho, o

Mercado Comum do Sul criado em 1991. Desta maneira, o bloco europeu usava os processos regionais como plataforma de inserção no subcontinente, objetivando a concretização de acordos comerciais, mas também cooperação política e interinstitucional. O Mercosul é caso bastante representativo, dado que, já em 1992 foi assinado o Acordo Quadro de Cooperação Interinstitucional entre a Comunidade Europeia e o Mercado Comum do Sul. Este acordo determinava o compartilhamento de experiência adquirida entre a Comissão Europeia e as instituições do Mercosul, a partir de apoio institucional recíproco (VENTURA, 2003).

É evidente, portanto, o interesse da Comunidade Europeia em criar laços através da cooperação em relação ao modelo de integração regional e de suas instituições. Não obstante, a dimensão comercial também se fazia importante nesse processo. Sendo assim, em 15 de dezembro 1995, foi assinado o Acordo Quadro de Cooperação Inter-regional entre os blocos, também conhecido como Acordo de Madri. É interessante pontuar que tal acordo foi assinado após a firma do Protocolo de Ouro Preto, que dotava o Mercosul de institucionalidade, inclusive, para negociar e assinar acordos em nome do bloco com “terceiros países, ou grupo de países” (MERCOSUL, 1994, on-line). De acordo com Ventura (2003, p. 420), “a consolidação do bloco sulino é condição *sine qua non* para o progresso das negociações”. Desta forma, a principal função do acordo era a de preparar as partes para as negociações de futura associação inter-regional que estabeleceria Tratado de Livre-Comércio entre os dois blocos, “de caráter político e econômico baseado numa cooperação política reforçada, numa liberalização gradual e recíproca de todo o comércio (...) e baseada, por último, na promoção dos investimentos e aprofundamento da Cooperação” (ACORDO-QUADRO..., 1995, p. 2).

Na estratégia inter-regional do bloco europeu entendia-se que a cooperação, aliada ao diálogo político, gerariam mecanismos de confiança e parceria entre as partes, desta maneira, estas duas instâncias contribuiriam para a concretização dos acordos comerciais (GARCIA, 2016). Além disso, há ainda uma dimensão de análise na qual os incentivos aos processos de integração diferenciam a atuação europeia, na região, da atuação norte-americana, uma vez que a dimensão de cooperação geraria a percepção de que os europeus não buscam apenas a consumação de seus interesses na América Latina, tornando-a menos suscetível a questionamentos (CRAWLEY, 2006; SANAHUJA, 2013).

Todavia, é evidente que existem interesses europeus ao se empreender um relacionamento com a região. São interesses, sobretudo, econômicos procurando aumento da competitividade do bloco nos mercados externos. Dois terços das importações do bloco são provenientes de matérias-primas, produtos intermediários e de componentes para suas indústrias, logo, a constituição de acordos comerciais com países como os Estados do Mercosul permitiria custos menores de obtenção desse tipo de mercadoria (COMISSÃO

EUROPEIA, 2014). Assim, para a UE, a associação consolidaria e reforçaria a posição das empresas europeias nos mercados latino-americanos e a eliminação das barreiras comerciais seria vantajosa para as exportações de bens de consumo e de capital. Além disso, se fazia necessária a modernização das plantas industriais e da criação de infraestrutura na América do Sul, o que criaria oportunidades para as exportações industriais europeias, bem como para o setor de serviços e compras governamentais. Por fim, a associação reduziria os custos de produção nas empresas já estabelecidas, pois poderiam importar bens de origem europeia livres de taxas (CIENFUEGOS, 2006).

A associação com o Mercosul também daria à UE um sócio que colaboraria na gestão de estruturas globais de governo (BIZZOZERO, 2001). Neste sentido, há relevância política, na medida em que a UE quer exportar seu modelo institucional, para promover seus valores, princípios e normas, tornando-se um ator internacional cada vez mais influente no sistema internacional. Outro ponto importante seria justamente a tentativa do bloco de assegurar o mercado do Cone Sul, sobretudo no momento em que os EUA procuravam lançar as negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) (BOYER; SCHUSCHNY, 2010).

Para o Mercosul, por sua vez, a associação permitiria acesso mais fácil de seus produtos agrícolas ao mercado europeu, com eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias, além de poder estimular crescimento econômico baseado no aumento das exportações (CIENFUEGOS, 2006). Ao se considerar a formação do Mercosul, enquanto processo de integração matizado pelo Regionalismo Aberto, buscava-se inserção competitiva do bloco, e de seus países, dentro do comércio internacional. Neste contexto, os EUA e a Comunidade Europeia se configuravam como os principais parceiros econômicos do Mercosul, além dos países vizinhos do entorno geográfico (BIZZOZERO, 2001).

Ao mesmo tempo, as negociações com a UE poderiam permitir que o bloco do Cone Sul agisse a partir de uma única voz, aumentando sua influência e a integração de seus produtos nas cadeias de globais de valor. Outro ponto ressaltado por alguns analistas seria o de que enquanto a questão dos subsídios não fosse resolvida no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), a possibilidade da conclusão do acordo com a UE permitiria ao Mercosul possuir parceiros comerciais estáveis e previsíveis, bem como maior poder de barganha nas arenas de negociação. Além disso, caso a negociação inter-regional possibilitasse vantagens concretas para ambos os lados, o Mercosul poderia, supostamente, se beneficiar de transferências de tecnologias, bem como aumento do estoque de capital, algo bastante polêmico na conformação das negociações (BOYER; SCHUSCHNY, 2010).

No caso das negociações entre Mercosul e UE, ainda que o acordo tenha sido assinado em 1995, elas foram formalmente lançadas apenas em 1999, e tinham previsão de finalização para o ano de 2004, com entrada em vigor a partir de 2005. No entanto, as negociações se prolongaram ao longo dos anos, entre momentos de entraves e retomadas.

Ao longo dessas duas décadas, as mudanças do sistema internacional, bem como as configurações domésticas de cada bloco e de cada país membro, estabeleceram diversas modificações nos ímpetus de negociação dos atores inseridos nas tratativas. Assim, de um lado, tem-se a UE e seus Estados Partes estabelecendo mudanças institucionais importantes em seu processo de integração, como a confirmação de uma moeda única com a criação do Euro, ou mesmo transformações em seu processo decisório. Ao mesmo tempo, o bloco do velho continente assistiu às crises econômicas, políticas e sociais surgirem, ou se intensificarem, em seu espaço integracional.

Por outro lado, o Mercosul e seus Países membros, também empreenderam a construção de novos órgãos em sua estrutura institucional, como o Parlamento do Mercosul e o Fundo de Convergência Estrutural. São órgãos, inclusive, que remetem às estruturas institucionais europeias, constituídas ao longo do processo de integração no velho continente, como o Parlamento Europeu (PE) e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional na UE, respectivamente. Tal como o bloco europeu, o Mercosul também viu se intensificarem e surgirem crises, sobretudo as de ordem econômica e política, que colocaram em xeque não apenas as negociações com a UE, como o próprio processo de integração.

É evidente, portanto, que o caminho que essas negociações entre Mercosul e UE percorreram ao longo destes 20 anos é indissociável do caminho próprio de cada um dos blocos em questão. De maneira concomitante, os blocos, ao serem analisados separadamente, são influenciados pelas questões domésticas dos países que os compõe, seja na condução de seus processos de integração, seja nas relações com parceiros externos. Desta forma, na medida em que decisões econômicas e políticas internas aos países membros ocorrem, de certa maneira, tais decisões podem refletir na forma que estes países se relacionam com o bloco de que fazem parte.

Em boa medida, o histórico do processo de integração do Mercosul demonstra que decisões domésticas em matéria de política externa, econômica, comercial e industrial infligem de maneira importante no aprofundamento, ou até mesmo na mera manutenção sem aprofundamento, da integração. Por exemplo, as crises macroeconômicas sofridas pelo Brasil e Argentina entre os anos 1998 e 2001 acabaram por gerar desequilíbrios dentro do processo de integração do Mercosul. Entre 1998-1999, ocorreu desvalorização cambial do real brasileiro, sem que antes houvesse qualquer tipo de coordenação de movimentos entre o

Brasil e os outros integrantes do Mercosul. No início dos anos 2000, por sua vez, a Argentina passou por grave crise econômica, que culminou no fim da paridade do peso argentino com o dólar norte-americano (SARAIVA, 2001). Tais movimentos relativamente bruscos na área macroeconômica geraram instabilidades, desequilíbrios e, sobretudo, alimentaram desconfianças entre os parceiros do bloco do Cone Sul, gerando também inseguranças quanto ao próprio processo de integração.

Neste contexto, é fundamental levar em consideração que Argentina e Brasil, e a parceria bilateral constituída pelos dois países ao longo dos anos, é o cerne do processo de integração do Mercosul. Diferente do período militar, em que os dois países nutriam grandes rivalidades, o período da redemocratização permitiu maior reaproximação entre os vizinhos. No que tange apenas ao campo político-econômico, em 1985, foi assinada a Declaração de Iguazu (1985) - afirmando a vontade de ambos os países em se (re) aproximarem. Em 1990, a firma da Ata de Buenos Aires (1990) conformaria um Mercado Comum Bilateral entre os países, por fim, culminando na assinatura do Tratado de Assunção (1991), adicionando Paraguai e Uruguai ao processo (ALMEIDA, 1993).

Ao se analisar o Mercosul é imprescindível considerar os posicionamentos de Argentina e Brasil ao longo deste processo, seja por serem os desbravadores de tal empreendimento, seja pelo peso político e econômico que os países possuem na região do Cone Sul. As decisões em política externa, política comercial e política industrial destes dois países, ao longo dos anos de negociações com a UE geram consequências tanto para o processo de integração na região, como para as negociações entre os dois blocos regionais. Neste sentido, entender os posicionamentos de Argentina e Brasil nas negociações é fundamental para entender o posicionamento do Mercosul, enquanto bloco regional, frente à UE.

Ao longo das negociações, percebe-se a modificação dos interesses dos atores governamentais do Mercosul para a consumação do acordo, sobretudo entre Argentina e Brasil, bem como divergências e convergências entre eles. Ao analisar a relação entre os Estados Partes do Mercosul, Almeida (2014) considera que existe falta de coadunação entre eles, que se reflete nos divergentes interesses nacionais e posições de negociação, em função de suas políticas econômicas, bem como o tipo de inserção internacional que cada país procura, caracterizando políticas macroeconômicas, comerciais e industriais divergentes. De maneira semelhante, no decorrer das negociações, a liberalização proposta pelo acordo de associação com a UE chocou com diferentes estratégias industriais dos países do Mercosul, fazendo com que estes adotem postura protecionista quanto à produção local (CIENFUEGOS, 2006). Considera-se que ao se estabelecerem as negociações entre dois blocos regionais, é

essencial que o funcionamento das regras de cada um deles seja claro. Assim, questões como a não convergência de políticas comerciais e industriais entre os países dificultariam a negociação interna ao bloco (BIZZOZERO, 2010).

É fundamental sublinhar que as tratativas entre as regiões passam por diversas instâncias de negociações, não ocorrendo apenas na arena inter-regional. Anterior à arena inter-regional, ocorrem as conversações internas dos blocos e, ainda antes desta, existem as disputas dos interesses na arena doméstica dos Países membros. Tendo em vista a importância de Argentina e Brasil na condução do processo de integração do Mercosul, bem como o peso político-econômico que estes países possuem na região, levando em consideração as três arenas de negociação pontuadas acima, o objetivo deste trabalho é analisar os interesses defendidos pelos governos argentinos e brasileiros, a partir da compreensão do papel dos grupos de interesses domésticos e sua influência nas negociações entre Mercosul e UE.

Percebe-se que, ao se analisar os principais entraves nas negociações internas do bloco, a Argentina é recorrentemente apontada como principal fator de bloqueio para posicionamento em comum do Cone Sul. Evoca-se, sobretudo por parte do Brasil, que a postura protecionista argentina na mesa de negociação impedia que as tratativas avançassem. Neste caso, grupos de interesses, representados pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), por exemplo, pontuavam que o protecionismo argentino impedia o avanço, seja em 2004, no primeiro momento em que as negociações foram bloqueadas, seja dos anos 2010 para o momento atual (LANDIM, 2004; RITNER, 2013).

Esse argumento era levantado no início dos anos 2000, quando Néstor Kirchner (2003-2007) assumiu a presidência argentina com postura de proteção à indústria nacional, e as negociações Mercosul-UE deveriam se encaminhar para a consumação, dado que o ano de 2004 se aproximava. Tal argumento foi sustentado ao longo dos anos que se seguiram, até o final do mandato de Cristina Kirchner (2007-2015).

Contudo, ao se considerar a construção do posicionamento brasileiro ao longo destes anos, aparentava-se que na arena doméstica brasileira não havia posicionamento definitivo sobre as negociações com o bloco europeu. Desta maneira, conforme o processo de negociação avançava em 2003, a própria CNI se posicionou de forma crítica à grande abertura com a UE, pontuando que o Brasil pagaria por uma abertura desmedida, sobretudo em aceitar ofertas europeias reticentes quanto ao setor agrícola (BONOMO, 2006). Em contrapartida, a CNA rebatia dizendo que o setor industrial travava as negociações ao estabelecer a cláusula da indústria nascente como requisito para a abertura comercial brasileira (BONOMO, 2006). Desta maneira, é perceptível que havia divergência setorial no campo doméstico brasileiro, o

que impedia que o país adotasse posição mais assertiva e ofensiva em relação à concretização do acordo com a UE.

Assim, ao se investigar os grupos de interesses nacionais brasileiros ao longo das tratativas, é evidente que não há consenso estabelecido, logo, parecia ser do interesse brasileiro, e não apenas do argentino, que tais negociações com a UE também não avançassem com grande celeridade.

Levando em consideração a importância destes grupos na conformação dos interesses nacionais, a escolha conceitual e teórica para abordar a dinâmica de interação e posicionamento dos atores governamentais Argentina e Brasil nas negociações se baseia no Intergovernamentalismo Liberal, sobretudo nas análises feitas por Andrew Moravcsik (1998). O autor procura estabelecer as principais grandes negociações e decisões ao longo do processo de integração da Comunidade Europeia, comparando-as de maneira estruturada. Segundo ele, as linhas gerais da integração europeia podem ser analisadas por meio de três fatores: os padrões de vantagens comerciais, o poder de barganha relativo entre os governos mais importantes da integração, e os incentivos para aumentar a credibilidade dos compromissos interestatais firmados (MORAVCSIK, 1998).

Segundo esta visão de Moravcsik (1998), a integração europeia resultaria de uma série de escolhas racionais feitas pelos líderes nacionais que buscam satisfazer interesses econômicos – primeiramente interesses de grupos mais poderosos e, em segundo lugar, preferências econômicas das coalizões de governo – se modificando em resposta aos incentivos estruturais da economia global. Os Estados são os atores centrais, atingindo seus objetivos através de negociações intergovernamentais. Os resultados coletivos da integração são explicados como resultado agregado das ações individuais dos atores governamentais, baseado na procura da satisfação de suas preferências. Desta forma, os objetivos de um governo nacional variam em resposta às mudanças de pressões de grupos sociais domésticos (MORAVCSIK; SCHIMMELFENNIG, 2009). Para a perspectiva Intergovernamental, a integração ocorre como resposta do Estado às pressões de grupos internos (condicionantes endógenos), ao mesmo tempo em que procura responder às pressões externas do contexto internacional no qual está inserido (MORAVCSIK, 2005).

Assim, Moravcsik propõe três questões essenciais, para refletir sobre as escolhas racionais dos Estados em coordenação de políticas através de instituições internacionais: 1) O que melhor explica as preferências nacionais, as motivações dessas preferências conduzem à integração econômica ou se opõem a ela? 2) Dadas as preferências nacionais, o que melhor explica os resultados das negociações interestatais? 3) Dado um conjunto de negociações fundamentais, o que melhor explica as escolhas dos Estados para construir instituições e

transferir ou não soberania a elas? Importante ressaltar que o autor, ao colocar essas questões como fundamentais, olha para o projeto de integração europeu. No caso desta pesquisa, as questões principais pontuadas pelo autor serão transpostas, de acordo com suas especificidades, para o caso do Mercosul (MORAVCSIK, 1998).

Sendo assim, os estudos consistem em enxergar, primeiramente, o que explica os padrões de preferências nacionais dos Estados. No caso deste trabalho, os Estados a serem analisados, no âmbito do Mercosul, são Argentina e Brasil, por constituírem eixo fundamental da integração do bloco do Cone Sul. O segundo ponto a ser analisado são os resultados das grandes negociações entre os Estados, explorando os possíveis ganhos conjuntos e os conflitos distributivos. Como o acordo Mercosul-UE não foi concretizado, a análise recai, portanto, na compreensão dos motivos que levaram à não concretização do acordo em momentos-chave dessa negociação, como faz Moravcsik (1998).

Por fim, o terceiro ponto a ser analisado tem relação com o interesse dos governos em se comprometerem com instituições internacionais criadas com os resultados das negociações. Neste caso, tal âmbito de análise não será considerado diretamente por este trabalho. Primeiramente, porque as negociações para o acordo entre Mercosul e a UE não obtiveram resultado factível até o período de análise compreendido neste trabalho (1995-2016), desta forma, não é possível analisar quais os interesses e como os resultados das negociações desembocaram na conformação de uma possível institucionalidade.

Neste método, Moravcsik utiliza-se de fontes primárias, ou seja, evidências diretas das tomadas de decisão (documentos oficiais e relatórios), com análise posterior de fontes secundárias que podem apoiar ou contrariar o que foi obtido da análise anterior, a partir de discursos públicos, artigos acadêmicos ou artigos de jornais e/ou revistas (MORAVCSIK, 1998). O autor propõe uma abordagem em que se examinam as prioridades domésticas e os objetivos de política externa dos Estados em questão, em seguida, o impacto que o contexto regional e internacional gera nestes Estados e, por fim, a ação recíproca institucional entre os Estados e o bloco a ser analisado.

Na fase de análise das preferências nacionais, ressaltam-se os conflitos domésticos na formação destas preferências. Assim, o poder político e de pressão de certos grupos de poder é variável importante a ser consultada entre os cálculos de custos e benefícios, de um lado, e resultados políticos, de outro. O sistema político é enviesado para os grupos econômicos mais poderosos, uma vez que estes possuem interesses mais organizados e mais representados institucionalmente. Estes grupos vistos como mais organizados podem exercer sua influência quase que de maneira estrutural, sobretudo quando houver interesse de encorajar, ou não,

negócios para satisfazer suas demandas. O autor pontua ainda que três são os grupos mais fortes: aqueles ligados à indústria, agropecuária e serviços (MORAVCSIK, 1998).

No caso desta pesquisa, a análise centra-se nas negociações relativas aos bens comerciais, isso porque as tratativas entre Mercosul e UE são divididas em três capítulos: bens comerciais (industriais e agropecuários), serviços e mercados públicos ou compras governamentais (VENTURA, 2003). Por isso, os grupos de interesse focados nesta análise são os relativos aos setores agropecuários e industriais, ainda que eventualmente sejam consideradas as pressões por parte dos setores de serviços e as questões que envolvem as compras governamentais.

Na visão de Putnam (1988), tal dimensão nas negociações é definida como jogo de dois-níveis, sendo um nível nacional, em que grupos domésticos pressionam o governo para ver seus interesses defendidos, e outro internacional, em que os governos procuram satisfazer as demandas dos grupos domésticos. Afirmam que a melhor forma de compreender os determinantes domésticos da política externa é observar partidos, grupos sociais, grupos de interesses, legisladores, opinião pública e eleições (PUTNAM, 1988). Mansfield e Milner (1999), por sua vez, sustentam que as preferências e influências dos grupos afetam a decisão do Estado em adentrar ou não determinado acordo comercial. Neste sentido, grupos domésticos mais protecionistas pressionariam para conformar acordos que sejam favoráveis a eles. Caso estes grupos sejam importantes na sustentação política do governo, os incentivos para responder a estas demandas serão maiores. O mesmo acontece caso a demanda venha de grupos com interesses exportadores. Porém, os autores pontuam que pode ser complexo equacionar quais grupos domésticos são mais favoráveis a apoiar iniciativas de abertura comercial regional em oposição à aberturas unilaterais ou multilaterais (MANSFIELD; MILNER, 1999).

Sendo assim, para se compreender o posicionamento de Argentina e Brasil nas negociações, é importante levar em consideração, primeiramente, como os interesses domésticos destes dois países são conformados. Neste caso, grupos de interesses importantes dos setores industriais e agrícolas procuram penetrar nas instâncias decisórias destes dois governos, a fim de fazer valer seus interesses nas mesas de negociação, seja do Mercosul, seja na instância Mercosul-UE. No caso argentino e brasileiro, há certas peculiaridades na maneira que a configuração institucional dos Estados permite a penetração dos interesses destes setores na formação da política externa, bem como na tomada de decisão desta (ARBILLA, 2000). Além disso, os processos de negociação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e do Mercosul-UE impulsionaram a criação de certas estruturas institucionais que criaram canais de comunicação entre empresariado e governo, como a constituição da

Coalização Empresarial Brasileira (CEB) (SANTANA, 2001). Por isso, essas peculiaridades são consideradas ao longo do trabalho.

Foram estudados os principais grupos de pressão doméstica, sobretudo aqueles cujos interesses estarão em jogo nas negociações com a UE, e os Ministérios dos Executivos Nacionais. Neste caso, interesses de grupos de representação industriais, como a União Industrial Argentina (UIA) e a Confederação Nacional da Indústria do Brasil (CNI), bem como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) são objetos de análise. Entidades relativas ao agronegócio, de ambos os países, como a Sociedade Rural Argentina (SRA) e a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) também foram objetos de estudo. Relatórios e documentos emitidos por essas representações em relação ao acordo e às negociações foram auferidos.

Em paralelo, foram estudados os canais pelos quais os grupos industriais e agrícolas conseguem penetrar nas negociações, considerando a forma que o Ministério da Agricultura, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (atualmente denominado Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços) e o Ministério das Relações Exteriores, no Brasil, e suas contrapartes argentinas, consubstanciam as pressões destes grupos na formação das preferências nacionais e, a partir de então, entram nas mesas de negociações. Além disso, foi feito levantamento de notícias e artigos de jornais argentinos e brasileiros que auxiliaram no entendimento do processo de negociação, uma vez que muitas das tratativas não são levadas a público, em sua totalidade. Desta forma, procurou-se estabelecer uma ligação entre a pressão exercida por esses grupos e a política externa, comercial e industrial de Argentina e Brasil.

Portanto, este trabalho analisa o posicionamento da Argentina e do Brasil a partir de dois estágios principais propostos pelo Intergovernamentalismo: 1) a formação das preferências nacionais a partir dos posicionamentos dos grupos domésticos agrícolas e industriais; 2) o posicionamento dos atores governamentais nas negociações ao longo dos anos.

Apresenta-se neste trabalho um estágio prévio de análise focado apenas na compreensão do histórico das negociações entre os dois blocos, iniciado em 1995, na assinatura do Acordo de Madri, até o estágio atual. O ano de 2016 é tomado como marco, pois é a partir deste ano que novos grupos políticos assumem o Poder Executivo na Argentina e no Brasil, representados, respectivamente, por Mauricio Macri e Michel Temer. Por isso, foram analisados os documentos e relatórios obtidos das reuniões internas ao Mercosul, de encontros entre os dois blocos e, sobretudo, os documentos finais do Comitê de Negociações Birregionais (CNB). Os momentos-chave da negociação a analisados foram: o início das

negociações no período entre 1995-1999; a primeira fase das negociações entre 2000-2003; o primeiro momento de bloqueio no ano de 2004; e a retomada em 2010 até 2016. Foram escolhidos por se adequarem ao modelo estabelecido por Moravcsik (1998), aplicado ao caso europeu.

As negociações entre os dois blocos regionais é transpassada por outras arenas de negociação que, de maneira direta ou indireta, interferem nas preferências nacionais, nos posicionamentos de Argentina e Brasil e do Mercosul, enquanto bloco. Ainda que este trabalho não tivesse como foco analisar os processos de negociação destas outras arenas, elas foram importantes para a compreensão da negociação Mercosul-UE, uma vez que podem gerar incentivos ocultos de barganha. Com múltiplas arenas de negociações, algumas ações de determinados atores só podem ser entendidas quando olhadas por esse espectro mais amplo, pois em um primeiro momento determinada decisão em uma arena, ao ser vista de maneira isolada, pode parecer não ser o melhor resultado (TSEBELIS, 1998). São exemplos destas outras arenas a serem pontuadas, as negociações da ALCA, as negociações das rodadas comerciais no âmbito do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT)/OMC.

É importante ressaltar que nos três níveis de análise – inter-regional, regional e doméstico – percebe-se a existência de atores com poder de veto, ou seja, aqueles atores individuais ou coletivos que necessitam entrar em acordo para que dada situação seja modificada e deixe o *status quo* (TSEBELIS, 2009). Desta maneira, este trabalho adota a percepção de Tsebelis (2009) de que para que uma mudança em dada situação ocorra, é necessário que exista decisão unânime de todos os atores com poder veto. Ao mesmo tempo, os resultados gerados pelas instituições em qualquer destes âmbitos dependem dos atores que as ocupam. Como as decisões no âmbito do Mercosul são tomadas através do consenso (MERCOSUL, 1995), que as negociações de acordos devem ser feitas em bloco (MERCOSUL, 2000) e que as tratativas Mercosul-UE seguem metodologia do *single undertaking*¹ (BRASIL, 2017a), é plausível considerar que os atores possuem poder de veto.

Não se pretendeu neste trabalho estabelecer discussão teórica exaustiva sobre o intergovernamentalismo liberal e seus matizes, bem como sua relação com outras teorias de integração regional, como o neofuncionalismo, por exemplo, ou outras correntes e abordagens construtivistas. A abordagem Intergovernamental Liberal é aqui utilizada como lente analítica para as negociações entre Mercosul e UE (BATTISTELLA, 2014; FEARON; WENDT, 2002; WAEVER, 2007). Ao longo do trabalho são retomadas as ideias de Moravcsik (1998), bem

1 Compromisso único: Todos os itens em negociação fazem parte de um único pacote e não podem ser acordados de forma separada (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2017). Ver mais em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/work_organi_e.htm>. Acesso em: 26 de junho de 2017.

como de outras abordagens e autores que auxiliem na compressão do tema aqui proposto e do objeto de pesquisa previamente referenciado.

Além da base teórica aqui apresentada, o principal método utilizado é o Process-Tracing. De acordo com Collier (2011), este é um método fundamental para análises qualitativas, como a empreendida neste trabalho. É um exame sistemático de evidências diagnósticas que contribui na descrição de fenômenos políticos e sociais. A base do process-tracing é a descrição. Desta maneira, são analisadas as trajetórias de mudanças e causalidades no fenômeno a ser estudado. Por isso, deve ser feito o que Collier (2011) denomina de ‘*static description*’ ou ‘descrição estática’: observação da trajetória e descrição mais detalhada possível do fenômeno analisado. São feitas inferências causais a partir dos dados apresentados na descrição como sequência temporal dos eventos e do fenômeno analisado. Para identificar o processo, é necessário encontrar as principais etapas dele, permitindo a compreensão das sequências e das mudanças que ocorrem (COLLIER, 2011).

Ainda de acordo com Collier (2011), o método contribui na identificação dos fenômenos políticos e sociais e na avaliação de hipóteses explicativas anteriores, além da possibilidade de se descobrirem novas hipóteses. Assim, as evidências coletadas a partir do processo de descrição passam por quatro estágios. Primeiro, as estruturas conceituais, ou seja, os principais conceitos utilizados na análise empreendida. Em seguida, as regularidades empíricas recorrentes, os padrões estabelecidos a partir da análise dos fenômenos estudados. Em terceiro, uma primeira base teórica que conecta e sustenta as evidências e as inferências causais. Por fim, uma segunda base teórica que não apenas conecta as regularidades empíricas observadas, mas que constituem modelos explicativos do porque essas regularidades ocorrem (COLLIER, 2011). É um método que permite a interligação de diferentes abordagens teóricas, dado que os fenômenos e objetos a serem analisados possuem diversos prismas de compreensão (HENRIQUES; CUNHA; TEIXEIRA JÚNIOR, 2015).

De acordo com Henriques, Cunha e Teixeira Júnior (2015), o pesquisador escolhe determinado caso a ser analisado e propõe um desafio às convenções estabelecidas, refletindo e encontrando algo no objeto estudado que necessite de nova visão, abordagem teórica ou solução distinta daquelas já adotadas por outros pesquisadores. Na descrição do processo, deve-se utilizar a maior variedade possível de fontes (HENRIQUES; CUNHA; TEIXEIRA JÚNIOR, 2015). Ainda de acordo com os autores, o process-tracing é: focado, uma vez que lida apenas com alguns aspectos do fenômeno a ser estudado, o que deve ficar claro no desenho da pesquisa; estruturado, pois se baseia em determinado quadro teórico para compor a descrição do processo; e objetivo, dado que procura explicações causais para o resultado do fenômeno analisado.

Aplicando a este trabalho, o Process-Tracing concentra-se na busca e na interpretação de evidências para a descrição dos processos de posicionamento dos grupos domésticos de Argentina e Brasil, na conformação das preferências nacionais destes países em relação às negociações entre o Mercosul e a UE. Ao se refletir sobre as negociações Mercosul-UE, o prolongamento das tratativas, e seus diversos momentos de entraves e retomadas, o presente trabalho procurou analisar outro prisma das tratativas, além do econômico, buscando o aspecto político interno ao Mercosul, em específico no eixo Argentina-Brasil. Assim, a nova visão procurada neste trabalho é compreender se a Argentina seria, de fato, o único país relutante em avançar nas negociações, ou se também haveria cautela por parte do Brasil e de seus grupos empresariais domésticos.

Na descrição do processo de negociações entre os dois blocos foram utilizadas as mais variadas fontes, mas focou-se nos posicionamentos oficiais dos grupos empresariais estudados, e dos agentes governamentais dos dois países envolvidos no processo. Neste sentido, a aplicação do Process-Tracing neste trabalho respeita os três pontos colocados por Henriques, Cunha e Teixeira Júnior (2015). É um trabalho focado, pois se propõe a analisar os interesses do empresariado agrícola e industrial argentino e brasileiro na formação das preferências nacionais destes países nas negociações; é estruturado, pois segue o modelo teórico de Moravcsik (1998) para compor a descrição do fenômeno; e é objetivo uma vez que procura as explicações causais para compreender os posicionamentos dos países, seus grupos domésticos, e o prolongamento das negociações Mercosul-UE.

Em suma, este trabalho demonstra que os interesses de negociação de Argentina e Brasil tiveram certa convergência – contrariando a visão de que o lado argentino foi um empecilho - e refletiriam, na verdade, as preferências nacionais, formadas a partir de pressões de grupos políticos e econômicos domésticos de cada país. Neste contexto, questiona-se, de maneira específica, a percepção difundida de que a Argentina se apresentou ao longo destes anos como verdadeiro fator de impasse nas barganhas internas ao Mercosul e, em que medida, o Brasil realmente se propôs a evitar que as negociações no bloco não avançassem por conta do país vizinho.

Este trabalho está dividido em quatro capítulos. O primeiro é de cunho histórico e procura refazer o processo de negociações entre Mercosul e UE. Neste caso, inicia-se a análise a partir da criação do Mercosul, em 1991. Nesta seção pontuam-se os dois primeiros acordos assinados entre as regiões, estabelecendo breve análise destes. Além disso, foram demonstrados os interesses de cada uma das regiões na consumação da Associação Inter-regional, bem como as dificuldades inerentes à sua concretização ao longo dos anos de negociação. Ao mesmo tempo, explicita-se o interesse europeu em estabelecer relação com o

Mercosul – e com o continente latino-americano como um todo – dando atenção aos mecanismos regionais como plataforma de inserção, inclusive, incentivando-os financeiramente, em alguns casos.

Ainda neste capítulo, foram ressaltados momentos importantes do próprio processo de integração do Mercosul, o que corresponde à terceira etapa de análise de Moravcsik (1998), na qual o autor considera as ofertas já dos blocos em si, não mais dos Estados. Ou seja, as ofertas negociadas ao longo dos anos, mas que não obtiveram, até o período aqui estudado, resolução.

Três são as principais fontes utilizadas neste primeiro capítulo: documentos emitidos pelos blocos em relação às reuniões de negociações; fontes de jornais e revistas que explicitam o andamento das tratativas ou que deram voz aos respectivos negociadores de cada um dos blocos e países envolvidos; livros, artigos, teses e dissertações que se debruçaram sobre as negociações entre os dois blocos. Para a descrição do processo histórico das negociações procurou-se, nesta etapa, observar as ofertas propostas pelos dois blocos, seja na metodologia de negociação, seja nas ofertas tarifárias e não-tarifárias empreendidas. Por isso, procurou-se explicitar em ordem cronológica, de 1995 até 2016, as reuniões realizadas entre Mercosul e UE e quais os temas discutidos nas respectivas reuniões.

O segundo capítulo corresponde à segunda etapa de análise do Moravcsik (1998), debruçando-se sobre os posicionamentos de Argentina e Brasil ao longo do processo de negociação. Neste caso, foram considerados os interesses dos dois países para avançar com as negociações. As decisões em política externa ao longo dos anos, e sua relação com as políticas comerciais e industriais, foram ressaltadas nesta seção, pois a partir delas se pôde compreender o posicionamento governamental destes países frente às mesas de negociações no âmbito das negociações Mercosul-UE. Com este capítulo procurou-se pontuar os posicionamentos oficiais dos atores governamentais, sobretudo nas instâncias responsáveis pelas negociações e decisões dos executivos, como os respectivos Ministérios das Relações Exteriores, Ministérios da Indústria, e Ministérios da Agricultura de Argentina e Brasil.

A principal fonte neste capítulo foram artigos, dissertações e teses de importantes estudiosos das políticas externas, comerciais e industriais dos dois países. Além disso, foram utilizados dados de jornais e revistas sobre a Indústria, Comércio Exterior e Agropecuária do período aqui estudado, as principais fontes midiáticas foram: Folha de S. Paulo, Estado de S. Paulo e Valor Econômico, no Brasil; e *El Clarín* e *La Nación*, na Argentina.

As fontes primárias centraram-se nos documentos públicos encontrados nos respectivos sites dos ministérios de Argentina e Brasil. No caso argentino: foram analisados os boletins informativos mensais do *Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca* da

Argentina, emitidos pela *Dirección de Relaciones Agroalimentarias Internacionales*; Informes anuais do *Ministerio de Producción*, emitidos pela *Comisión Nacional de Comercio Exterior*; e estudos e boletins do *Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto*, emitidos pelo *Centro de Economía Internacional*. No caso brasileiro: foram analisados os Planos Agrícolas e Pecuários disponíveis, Agendas Estratégicas Setoriais, Plano Brasil Maior, Plano Nacional de Exportações e edições da Revista de Política Agrícola emitidas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; os discursos dos chanceleres publicados no site do Ministério de Relações Exteriores; Resoluções da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), documentos da Agência brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX), Agendas Estratégicas Setoriais, Plano Brasil Maior e Plano Nacional de Exportações, relativos ao Ministério da Indústria.

O terceiro e quarto capítulos adentram, por fim, na primeira etapa de análise proposta pelo Intergovernamentalismo Liberal de Moravcsik, a formação das preferências nacionais. São nestes capítulos que os posicionamentos oficiais dos atores governamentais foram confrontados com as pressões exercidas pelos grupos de interesses internos dos dois países. O terceiro capítulo apresenta o processo de formação das preferências argentinas, a partir dos grupos do empresariado agrícola e industrial do país, tendo como foco de análise a UIA e a SRA, além de outras entidades do empresariado que orbitam estas duas. Da mesma forma, o quarto capítulo demonstra o processo de formação das preferências brasileiras, a partir dos grupos do empresariado agrícola e industrial, focando na CNI e CNA, tendo em vista a importância de outras entidades no processo, caso da FIESP e outras associações setoriais.

As fontes primárias destes dois capítulos foram encontradas nos respectivos sites oficiais das entidades analisadas. No caso da UIA, foram analisados informes mensais, anuais e especiais emitidos pelo Centro de Estudos da entidade; Boletins com análises da Política industrial dos governos argentinos; artigos de economistas, diretores, presidentes e vice-presidentes da entidade disponíveis no site oficial ou veiculados na mídia; documentos de trabalho da entidade; foram assistidas e documentadas as Conferências Industriais realizadas pela entidade, com os discursos dos representantes industriais e do governo disponíveis em texto ou em plataformas de vídeos on-line, os anos analisados foram 2003-2016. No caso da SRA, foram consideradas as notícias, boletins e informes disponíveis no site da entidade; bem como artigos de seus representantes disponíveis na mídia. Poucos dados da SRA estavam publicizados no site da entidade, optou-se, portanto, abranger o espectro de pesquisa para outras entidades relativas ao agronegócio na Argentina. O princípio de pesquisa adotado foi o mesmo, analisando boletins informativos, documentos de trabalho e artigos escritos pelos

representantes das entidades na mídia. As entidades utilizadas são melhores detalhadas e descritas no capítulo 3.

No caso brasileiro, o foco manteve-se na CNI, CNA e FIESP. Todavia, associações setoriais que orbitam essas entidades foram consideradas na análise e estão melhores detalhadas no capítulo 4. No caso da CNI, os principais documentos analisados foram obtidos no site da entidade. Foram averiguados: Informes sobre a Economia Brasileira, Informativos de Bruxelas, Informes Conjunturais, Informes sobre Integração Internacional, Informes do Observatório de Defesa Comercial e edições da Revista da Indústria Brasileira. No caso da CNA, analisaram-se os Boletins Informativos do Agronegócio Internacional e do Informativo da União Europeia. De forma semelhante à Argentina, artigos e entrevistas publicadas na mídia, com representantes das entidades, foram também incorporados à análise desta dissertação.

Por fim, são apresentadas as Considerações Finais retomando os principais pontos apresentados e respondendo à pergunta que orientou esta análise. Espera-se, com este trabalho, contribuir para o aprofundamento do entendimento sobre as negociações entre Mercosul e UE, levando em consideração os posicionamentos específicos de Argentina e Brasil, com base em suas preferências nacionais e as demandas de seus grupos domésticos agrícolas e industriais na forma que os dois atores jogam nas arenas domésticas, regionais, inter-regionais e multilaterais.

2 HISTÓRICO DAS NEGOCIAÇÕES

2.1 O Acordo de Madri (1995-1999)

O Mercado Comum do Sul foi criado através do Tratado de Assunção em 26 de março de 1991, assinado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em contexto histórico particular de abertura dos mercados nacionais concomitante a um processo de redemocratização pelos quais estes países passavam. De acordo com o Tratado, a ampliação das dimensões dos mercados nacionais destes países tinha como condição fundamental o processo de integração. Ao mesmo tempo, a formação do bloco naquele momento era vista como resposta ao contexto do sistema internacional, “em especial na consolidação de grandes espaços econômicos, e a importância de lograr uma adequada inserção internacional” para os países que se comprometeram com o processo (MERCOSUL, 1991, p. 1).

O título dado ao processo de integração, todavia, gera inerente a ele uma gama de responsabilidades políticas e econômicas importantes. O nome de Mercado Comum pressupõe a constituição futura de bloco regional no qual haverá livre-circulação de bens, serviços e fatores produtivos, além da eliminação prévia de barreiras tarifárias e não-tarifárias, bem como a constituição de Tarifa Externa Comum (TEC) entre os Estados Partes e algum nível de articulação macroeconômica. Desta forma, o Tratado de Assunção pressupõe não apenas que os Estados assumam seus compromissos com o acordo, mas que eles coordenem “suas posições nas negociações comerciais externas que empreendam durante o período de transição” (MERCOSUL, 1991, p.15).

Tal trecho presente no tratado que lança o bloco se faz importante de ser ressaltado, uma vez que os objetivos de inserção internacional através do bloco e de consolidação futura do Mercado Comum – sobretudo com a constituição da TEC – presumem que estes Estados se coadunem nas negociações que empreenderem com países terceiros durante o período de formação do Mercosul. Neste ínterim, a criação do bloco suscitou interesses europeus, sobretudo, pelo aparente mimetismo que o projeto de integração do Cone Sul guarda em relação ao bloco europeu. Os âmbitos institucionais e políticos, bem como os objetivos a serem atingidos, aproximavam o projeto integracionista mercosulino do modelo europeu, naquele momento ainda caracterizado como Comunidade Econômica Europeia (CEE) (ALMEIDA, 1993).

A existência de um projeto integracionista de características semelhantes às europeias acarretou espécie de janela de entrada do bloco europeu para a região sul-americana e no continente latino-americano, como um todo. O estabelecimento de relações com o Mercosul, a

partir das plataformas de integração regional permitiriam aos europeus o estabelecimento de associação auspiciosa que equilibraria as relações transatlânticas, no contexto de final de Guerra Fria em que os EUA aparentemente se consolidavam como superpotência² (VENTURA, 2003).

Desta maneira, a relação entre UE e Mercosul foi expressiva desde o momento em que o bloco do Cone Sul foi criado. Em 29 abril de 1991 houve uma primeira reunião dos Ministros das Relações Exteriores dos países do Mercosul com o Conselho de Ministros da Comunidade Europeia visando negociar essa aproximação, seguida de outra quase um ano depois, em 2 de maio de 1992. Desses encontros iniciais foi assinado o Acordo de Cooperação Interinstitucional entre a Comunidade e o Mercosul em 29 de maio de 1992. Como citado previamente, este acordo estabelecia compartilhamento de experiência institucional entre o bloco europeu e o Mercosul, havia preocupação dos europeus com a consolidação institucional do bloco do Cone Sul, bem como em relação ao funcionamento de sua Zona de Livre Comércio e futura União Aduaneira (VENTURA, 2003).

Era um acordo de caráter eminentemente técnico, prevendo, sobretudo a cooperação administrativa. Em suas primeiras reuniões, o Comitê Consultivo Conjunto, reunindo representantes da Comissão Europeia e do Grupo Mercado Comum (GMC), discutiram temas relativos à agricultura, normas técnicas e alfândegas, todos relativos apenas ao âmbito interno do Mercosul e não à relação Mercosul-UE, propriamente dita. Tendo em vista esse estreitamento dos laços entre as regiões, os quatro Estados Partes do Mercosul reforçaram em agosto de 1994, na Cúpula de Buenos Aires, a intenção de fortalecer ainda mais a cooperação com a Comunidade Europeia. A declaração dos presidentes, todavia, considerava também que havia a intenção dos países em estabelecer outras associações e parcerias, para além da UE (VENTURA, 2003).

Tendo em vista a importância que o Mercosul começava a assumir para o bloco europeu, seja política ou comercial – a CEE aumentou mais de 40% as exportações para o Mercosul nos anos 1992-1993 – era inevitável que as discussões no âmbito europeu caminhassem para a realização de um acordo mais aprofundado com o Cone Sul. Optou-se pela realização de uma associação inter-regional entre as partes, através de estratégia gradualista, ou seja, a assinatura de acordo quadro inter-regional de cooperação. A justificativa da Comissão em adotar o gradualismo recaía sobre a breve existência do Mercosul que ainda necessitava de amadurecimento institucional e aprofundamento, na visão europeia (VENTURA, 2003).

2 A então Comunidade Europeia também enxergava o Chile como plataforma de inserção no continente, firmando Acordo Quadro de Cooperação com o país em 21 de junho de 1996 (VENTURA, 2003).

Interessante pontuar que as resistências europeias internas à constituição do acordo já se iniciaram neste momento. Quando o Conselho da UE, em abril de 1995, pediu ao Comitê de Representantes Permanentes dos Governos dos Estados-Membros da UE para examinar a Comunicação da Comissão sobre a negociação do acordo-quadro com o Mercosul, o setor do Conselho responsável pela agricultura afirmou ter receio das consequências que este acordo poderia gerar na agricultura europeia, gerando resistência por parte dos lobbies agrícolas europeus (VENTURA, 2003).

Mesmo assim, o Conselho permitiu a abertura de negociação com o Mercosul. O Parlamento Europeu (PE) ³, por sua vez, ressaltou a importância do Protocolo de Ouro Preto (1994), pois este, como citado anteriormente, imbuía o bloco de institucionalidade e personalidade jurídica para a assinatura de acordos internacionais com países terceiros ou organizações internacionais. Por sua vez, no Mercosul, o Conselho do Mercado Comum (CMC) deu ao Grupo Mercado Comum (GMC) mandato para negociar o acordo com o bloco europeu, através da Decisão CMC nº05/95 (VENTURA, 2003). As negociações para a assinatura do Acordo-Quadro começaram em setembro de 1995, no mesmo período em que o presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso, em visita à Comissão Europeia, ressaltou as reformas brasileiras e a estabilização monetária do país.

O Acordo-Quadro de Cooperação Inter-regional foi finalmente assinado em Madri, no dia 15 de dezembro de 1995. Os acordos-quadro são dedicados, em geral, às grandes áreas de cooperação e criam o arcabouço institucional que orientará a execução da cooperação das áreas pretendidas (BRASIL, 2017b). Sendo acordo preparatório, o acordo de Madri é não preferencial e provisório, destinado a preparar a segunda etapa da parceria, prevendo sua substituição por novo acordo. Possui cláusula evolutiva, permitindo o posterior aprofundamento do compromisso (ACORDO-QUADRO..., 1995; VENTURA, 2003).

O Preâmbulo do acordo ressalta o fato das partes signatárias considerarem a integração regional como instrumento de desenvolvimento econômico e social, que facilita sua inserção na economia internacional. Estabelece o objetivo final como a associação inter-regional entre Mercosul e UE, de caráter político e econômico, baseada em cooperação política reforçada e liberalização recíproca e progressiva de todo o comércio, tendo em conta a sensibilidade de certos produtos. Ao longo do acordo, coloca-se como objetivo a instauração de diálogo político, econômico e comercial, e a cooperação em diversas matérias, bem como se procura

3 Além disso, é importante pontuar que o PE pediu inclusão no texto do acordo do diálogo político a nível parlamentar, estabelecendo ligação entre ele e a Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul, que mais tarde viria a se tornar o Parlamento do Mercosul (Parlasul). Em 1996, foi assinada a Declaração Conjunta sobre Cooperação Interparlamentar que tinha como objetivo estreitar os laços entre os dois órgãos (VENTURA, 2003).

fortalecer a integração do Mercosul e aumentar a cooperação interinstitucional entre os processos (ACORDO QUADRO..., 1995).

O acordo-quadro não apenas possibilitou o aprofundamento do diálogo político e econômico entre o Mercosul e a UE, como também estabeleceu uma estrutura institucional. O Conselho de Cooperação de caráter ministerial, como órgão máximo, que examinaria as questões bilaterais de interesse comum, sendo composto por membros do Conselho da UE e da Comissão Europeia, bem como por membros do CMC e do GMC. Ele era assistido pela Comissão Mista de Cooperação, que submeteria propostas ao Conselho de Cooperação e esta, por sua vez, pela Subcomissão Mista Comercial, responsável por preparar os trabalhos para a liberalização (ACORDO-QUADRO..., 1995).

Além disso, são inúmeras as áreas em que se estabelece a necessidade de cooperação: normas agroalimentares e industriais e de reconhecimento de conformidade; aduaneira; estatística; propriedade intelectual; econômica; empresarial; promoção de investimentos; energia; transportes; ciência e tecnologia; telecomunicações; meio ambiente; educação e cultura. É ressaltado também o “Reforço da Integração” pelo acordo, destinando-se a apoiar o processo de integração do Mercosul, além da cooperação interinstitucional (ACORDO-QUADRO..., 1995).

Importante salientar que a partir do Acordo de Madri, as negociações ficaram dependentes das negociações do GATT/OMC, uma vez que nestas já havia a discussão de redução dos subsídios da Política Agrícola Comum Europeia (PAC), o que facilitaria as negociações entre Mercosul e UE, em caso de resultado no âmbito da OMC (CAVALCANTI; TREIN, 2007). O próprio acordo, na cláusula relativa à Cooperação Comercial, pontua a compatibilidade da liberalização com as normas do GATT/OMC, “tendo em conta a sensibilidade de certos produtos” (ACORDO-QUADRO..., 1995, on-line).

A partir do Acordo de Madri, portanto, Mercosul e Comunidade Europeia empreenderam processo negocial que conduziria à consumação de uma Associação Inter-regional. No entanto, ainda que os dois blocos sejam as personalidades jurídicas signatárias, é evidente que os Estados apresentam seus interesses na mesa de negociação. Todavia, enquanto a Comunidade Europeia possui estrutura institucional na qual certos órgãos são dotados de maior autonomia e supranacionalidade, o Mercosul é um processo de integração de caráter exclusivamente intergovernamental. Ou seja, enquanto na UE os Estados possuem voz, mas dividem espaço de decisão com a estrutura institucional do bloco, no Mercosul os Estados detêm todo o espaço de decisão.

No caso do Mercosul, ainda que o Protocolo de Ouro Preto tenha instituído que o CMC é responsável por “negociar e firmar acordos em nome do Mercosul”⁴, o mesmo Protocolo institui as decisões dos órgãos por meio do consenso (MERCOSUL, 1995; VENTURA, 2003). Logo, são os Estados-Partes os verdadeiros atores em negociação, servindo o Mercosul muito mais como plataforma de negociação, do que como ator imbuído de autonomia de decisão.

Já a Comunidade Europeia, possui a Comissão Europeia como órgão responsável pela negociação de acordos comerciais internacionais, em colaboração com o Conselho e o Parlamento. A Comissão, por sua vez, é um órgão que representa os interesses gerais da UE e não dos Estados. Além disso, existe uma política comercial comum ao bloco. Desta forma, pode-se considerar que a negociação do acordo entre Mercosul e Comunidade Europeia/União Europeia é competência comunitária. Todavia, os Estados também conformam seus interesses no processo de negociação, por exemplo, em relação às demandas negociais relativas à Política Agrícola Comum do bloco.

Assim, de acordo com Ventura (2003), o Acordo de Madri é um acordo misto, ou seja, deve-se haver a expressão da vontade de todas as partes interessadas nas negociações, os blocos e seus membros. Uma vez o acordo ratificado, no âmbito da Comunidade Europeia ele deveria passar pela aprovação do PE e, em seguida, nos parlamentos nacionais. Tal configuração jurídica gerou prolongamento da entrada em vigor do Acordo-Quadro, que passou a vigorar apenas em 1 de julho de 1999 (VENTURA, 2003). Neste ínterim, o diálogo político entre os dois blocos restringiu-se a preparar as negociações futuras que se iniciariam. Em 1997, três subgrupos de trabalho foram criados com o intuito de mapear as trocas e práticas comerciais, também denominadas como ‘fotografias’ das relações comerciais. Os três grupos eram: 1. Bens; 2. Serviços e 3. Normas e disciplinas comerciais. A pretensão era que as negociações se iniciassem em 1999, estendendo-se até 2004 e iniciando a liberalização em 2005 (VENTURA, 2003).

Em documento de análise, a Comissão Europeia pontuava que as economias dos blocos são complementares, mais do que concorrentes, e que os efeitos na agricultura europeia seriam menores do que o esperado, desde que a sensibilidade de certos produtos fosse respeitada. No entanto, setores da agricultura europeia mantiveram sua oposição ao acordo e se mobilizaram para retardá-lo. O governo francês, por exemplo, gostaria que os termos do acordo fossem negociados apenas no âmbito não-tarifário. Na visão da França, o Mercosul teria que oferecer propostas relacionadas às discriminações nacionais, às importações e restrições às exportações e adotar padrões internacionais relacionados à

propriedade intelectual, serviços e compras governamentais, enquanto a UE daria concessões não-tarifárias ao bloco (VENTURA, 2003).

A Comissão, por sua vez, pediu mandado de negociação ao Conselho em julho de 1998, pontuando que as diretrizes de negociação seriam: diálogo político e segurança; reforço da cooperação na área econômica e institucional; estabelecimento de zona de livre-comércio. Algo muito semelhante ao que já fora estabelecido pelo próprio Acordo de Madri. Contudo, alguns outros pontos foram adicionados, por exemplo, diálogo interparlamentar, direito de estabelecimento e prestação de serviços incluindo serviços profissionais, financeiros, telecomunicações, além de dar ênfase na propriedade intelectual (VENTURA, 2003).

Enquanto isso, os presidentes do Mercosul consideravam que o estreitamento das relações com a Europa era fundamental, porém, o setor agrícola não poderia ser dirimido das negociações, uma vez que consubstancia-se no setor mais competitivo desses países. Assim, o bloco definiu sua posição em junho de 1999, pontuando que as negociações deveriam começar de forma mais célere possível e com base no princípio do *single undertaking* – nenhuma cláusula será aplicável até que todas estejam acordadas. Esse princípio não elimina assimetrias entre os negociadores, mas permite que todos tenham um peso de veto, evitando que um negociador mais forte se imponha sobre os mais fracos (VIGEVANI; MARIANO, 2003).

Em outro comunicado dos presidentes do bloco, foi enfatizado que o Mercosul dava grande importância às negociações internacionais, como a empreendida com a UE, mas também com as tratativas da ALCA, ou com a CAN. Havia, porém a percepção, por parte dos sul-americanos, que a dissolução do acordo com a Europa geraria uma orientação inevitável aos EUA, o que representaria risco para os países do bloco. Assim, os governos reiteraram também a importância de se finalizar as negociações até 2005 (VENTURA, 2003). Pode-se considerar que o temor do Mercosul naquele momento era factível, uma vez que em negociações nas quais os desequilíbrios entre os participantes é considerável, geram resistências dos mais frágeis na relação, como se dava entre Mercosul e EUA, mas em alguma medida, entre Mercosul e a própria UE (VIGEVANI; MARIANO; MARIANO, 2001).

Naquele momento, esperava-se que até 2005, a questão agrícola já estivesse resolvida no âmbito das negociações multilaterais da OMC. De forma concomitante ao estreitamento Mercosul-UE, as negociações para a formação da ALCA se iniciaram em dezembro de 1994. Logo, a arena de negociações se desenhava abrangendo diversos tabuleiros: o multilateral com a OMC; o inter-regional com o Mercosul e UE; o continental com a ALCA; o regional com o Mercosul e, por fim, o próprio tabuleiro de negociações domésticas em cada Estado.

A existência desses tabuleiros é importante de ser aqui marcada, dado que, em certa medida, os interesses dos países se cruzam nas diversas arenas de negociação. Assim, os Estados utilizam essas diversas arenas de negociação como instâncias de barganha em relação aos outros atores e arenas. Por exemplo, a CEE/UE transpassa as decisões e dificuldades internas em negociar os temas agrícolas para a arena multilateral da OMC. O Mercosul, por sua vez, foco deste trabalho, se utiliza da ALCA como arena de barganha em relação à UE, e vice-versa (MELLO, 2002).

Porém, o ano de 1999 foi particularmente sensível para o processo de integração no Cone Sul. Houve grande desvalorização cambial no Brasil, que afetou a economia dos países do Mercosul, sobretudo a Argentina, sem que antes tivesse havido coordenação de movimentos macroeconômicos entre os países do bloco. Para uma União Aduaneira em formação um movimento brusco como esse gerou instabilidades e desequilíbrios, além de desconfiças internas. Assim, o cenário bilateral e regional se tornou ainda mais complicado com a ascensão de Fernando De la Rúa (1999-2001) e uma crise econômica na Argentina no início dos anos 2000, que colocou fim na paridade do peso com o dólar e no Plano de Convertibilidade estabelecido pelo presidente argentino Menem (SARAIVA, 2001).

Neste cenário, as negociações com a UE se mantiveram, da mesma forma que as negociações no âmbito da ALCA - ainda que neste caso a Argentina se demonstrasse mais favorável a uma aceleração das negociações do que o Brasil. Todavia, em contexto de hesitações europeias relativas ao tema agrícola, a percepção de que o Mercosul, na realidade, era um processo de integração frágil, diminuía o poder de barganha do bloco, bem como o ímpeto europeu em negociar com a região (VENTURA, 2003).

Entre a hesitação europeia e a crise sul-americana, a Comissão finalmente recebeu o mandato de negociação. Acordou-se que as negociações seriam lançadas formalmente em 1999, sendo estas orientadas pelo princípio de *single undertaking* mas, primeiramente, apenas sobre questões não-tarifárias. Ao final de 1999, as partes da negociação se reuniram em Bruxelas para o primeiro encontro do Conselho de Cooperação UE-Mercosul, sendo a negociação dividida em dois aspectos centrais: Cooperação e Comércio. Os grupos de trabalho deveriam finalizar seus estudos em julho de 2001, quando só então se iniciariam as negociações tarifárias, de fato, com finalização prevista para o final de 2004 (VENTURA, 2003).

Desta maneira, na Cúpula América Latina e Caribe – UE, realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1999, os Chefes de Estados das duas partes – Mercosul e UE – concordaram dar início às negociações formais em novembro daquele mesmo ano, de forma a definir estrutura, metodologia e calendário de negociações. Na Cúpula, os Chefes de Estado discutiram

preparativos para a rodada de negociação no âmbito da OMC, com a expectativa que tal rodada seria finalizada dali a três anos, expectativa esta que também não se verificou na realidade (ENCONTRO..., 1999).

Não obstante, ainda que os laços políticos tenham se constituído de forma mais célere nos últimos anos entre os dois blocos, as negociações econômicas e comerciais precisariam transpor as barreiras domésticas. No caso europeu, sobretudo, a hesitação francesa; no caso sul-americano, a difícil coadunação de interesses no âmbito do Mercosul, sobretudo entre Argentina e Brasil e a hesitação desses países com a abertura de determinados setores ao longo das tratativas.

Como salientado anteriormente, a crise macroeconômica no âmbito do Mercosul, iniciada pela desvalorização do real e supervalorização do peso, sem que houvesse qualquer coadunação de ações entre Argentina e Brasil, conduziram o bloco sul-americano à paralisia política no processo e queda de índices econômicos intrarregionais atingidos até então. De forma concomitante, a UE preparava-se para a implementação da moeda única, o Euro, e concentrava esforços nas negociações da OMC, o que diminuiu o interesse dos europeus para as negociações (VENTURA, 2003).

Mesmo com este conturbado cenário, em novembro de 1999, os dois blocos se reuniram e constituíram nova estrutura institucional para as negociações. Estabeleceu-se a estrutura negocial, com a criação do Comitê de Negociações Birregionais (CNB), encarregado diretamente das negociações comerciais e de sua supervisão, o Comitê poderia criar também grupos técnicos de estudos e análises para as tratativas; um Subcomitê de Cooperação, responsável pelas negociações em cooperação; e Secretarias de Coordenação, que os auxiliavam, integradas por funcionários da UE e do Mercosul (VENTURA, 2003).

2.2 Primeira fase das negociações (2000-2004)

A primeira reunião do CNB ocorreu em abril de 2000, em Buenos Aires. No âmbito do diálogo político pouca inovação foi adicionada, considerando a paz, a prevenção de conflitos, fortalecimento na confiança, proteção ao Meio Ambiente, Direitos Humanos, Democracia e Estado de Direito como interesses mútuos das partes. Quanto à cooperação, ressaltou-se a necessidade de prestação de assistência técnica europeia aos processos de integração do Mercosul, de forma a prepará-lo aos requisitos da futura Associação Inter-regional. Foram também criados três Subgrupos: Cooperação Econômica (abrangendo cooperação industrial, macroeconômica, setor agropecuário, promoção de investimentos,

serviços, etc); Cooperação Social e Cultural (educação, diálogo social, drogas e crime organizado); Cooperação Técnica e Financeira (Cooperação interinstitucional e em Integração Regional) (FIRST..., 2000). No caso das negociações comerciais, foram pontuados princípios gerais que deveriam ser seguidos: Negociações compreensivas e resultados equilibrados; Nenhum setor deve ser excluído, mas as sensibilidades específicas devem ser levadas em conformidade com as regras da OMC; e o princípio do *single undertaking* (FIRST..., 2000).

Ainda nesta reunião, três grupos técnicos foram criados. Estes grupos estabeleciam metodologia de negociação que a dividia em três capítulos diferentes. O Grupo Técnico 1 ficaria responsável pelas barreiras tarifárias e não-tarifárias na área industrial, agrícola e pesqueira, além de observar regras de origem, proteção comercial, medidas sanitárias e fitossanitárias e alfandegárias. O Grupo Técnico 2 se concentraria no setor de serviços, propriedade intelectual, incentivo aos investimentos. O Grupo Técnico 3, por fim, lidaria com compras governamentais, concorrência e solução de controvérsias (FIRST..., 2000).

Da segunda até a quarta rodada pouco se avançou no campo econômico-comercial. No caso do segundo encontro, a UE apresentou Estado da Arte da sua PAC e do seu processo de alargamento e adesão de novos membros. O Mercosul, por sua vez, fez apresentação sobre seu processo de integração, o setor de serviços e compras governamentais na região (SECOND..., 2000). De acordo com Ventura (2003), as duas partes consideraram este encontro um fracasso, pois pouco se avançou, mesmo nos estudos técnicos. No terceiro, realizado em Brasília (dezembro de 2000), houve entendimentos quanto ao texto do preâmbulo, e quanto ao diálogo político entre as partes. Discutiu-se o significado do conceito “Associação Inter-regional” para o âmbito da Cooperação, sem chegar a acordo definitivo, e foram apresentados programas de cooperação europeus com potencial para serem instalados com o Mercosul (THIRD..., 2000).

Quanto aos grupos técnicos de negociação comercial, não houve maiores desbravamentos, mas apenas a reafirmação inócua de comprometimento com os trabalhos, como cita o documento do Comitê: “*on the overall, the discussion showed the determination of both sides to advance the work in all areas*” (THIRD..., 2000, p. 2). Novamente, na quarta rodada, realizada em Bruxelas (março de 2001), não houve avanço substancial. No caso da área de Diálogo Político reiteraram-se as discussões do encontro anterior e no âmbito da cooperação pontuaram-se textos prévios para os subgrupos responsáveis (FOURTH..., 2001).

Em que pese o parco avanço das negociações ao longo destas primeiras rodadas, essas reuniões já demonstraram dificuldade de diálogo entre os dois blocos. Na visão dos europeus, o Mercosul não estava tecnicamente preparado para adentrar nas negociações e os países não possuíam coordenação (VENTURA, 2003). Todavia, a divergência apontada pelos europeus

não era privilégio dos sul-americanos. Um mês antes de a quarta rodada acontecer, o PE criticou a decisão de subordinar as decisões do Acordo de Associação entre os dois blocos às decisões na OMC e a divisão do processo de negociação em duas fases temporais (negociações não-tarifárias e tarifárias) (VENTURA, 2003).

A subordinação das negociações nas duas arenas teria sua justificativa no respeito às regras da OMC, como salientam diversas vezes os acordos e declarações dos blocos. Todavia, vincular as duas negociações se constituiu como estratégia europeia para lidar com as questões agrícolas internas antes de resolver as negociações com o Mercosul. Desta forma, países com forte oposição ao acordo, como a França, eram apaziguados, e ao mesmo tempo se permitia que o diálogo com o Mercosul não fosse bloqueado. Além disso, caso houvesse qualquer tipo de liberalização agrícola mais enfática por parte da UE em relação ao bloco do Cone Sul, tal ação poderia desencadear exigências de outros parceiros comerciais europeus.

Em julho de 2001, no quinto encontro do CNB, as negociações tarifárias foram iniciadas. A UE apresentou ao Mercosul oferta tarifária envolvendo a negociação de bens, serviços e compras governamentais. O comércio de bens era dividido em produtos agrícolas, industriais e marítimos. Os produtos agrícolas, por sua vez, foram classificados em seis categorias, as quais apresentavam diferentes tempos de liberalização. Na sexta categoria encontravam-se produtos sensíveis, sob os quais a liberalização ocorreria através de cotas tarifárias preferenciais, sem tempo determinado (V RONDA..., 2001). Os produtos sensíveis são justamente os produtos-chaves de exportação do Mercosul: cereais, carne vermelha, açúcar, tabaco, laticínios e frutas e legumes industrializados, o que tornava tal oferta pouco vantajosa (VENTURA, 2003). A única categoria com liberalização imediata era a primeira que abarcava frutas frescas e alguns azeites. As demais categorias, de 2 a 5, comportavam tempo de liberalização entre 7 a 10 anos (V RONDA..., 2001).

Os produtos industriais teriam eliminação completa de tarifas durante período de 10 anos. No entanto, quase todos os produtos seriam cobertos pela eliminação nos primeiros sete anos. De forma semelhante, os produtos marítimos também seriam cobertos com tarifas completamente liberadas em 10 anos. Nos setores de serviços e compras públicas as ofertas foram menos detalhadas. No caso do primeiro, a oferta previa que todos os serviços formassem parte do Acordo de Livre-Comércio a ser negociado, enquanto que no caso das compras governamentais foi dito *“la oferta de la UE prevé la abertura de las compras públicas de bienes, servicios y trabajos a nivel central y local, incluyendo también las empresas públicas”* (V RONDA..., 2001).

Na ocasião, o Mercosul agradeceu à UE pela oferta e expressou grande apreciação por esse gesto político, comprometendo-se a preparar contraoferta para a próxima rodada que

seria realizada em outubro (FIFTH..., 2001). Contudo, os países do Mercosul tiveram algumas discordâncias quanto aos prazos de liberalização e em relação às cotas tarifárias dos produtos sensíveis (VENTURA, 2003). Como se verá nos próximos capítulos, os receios dos países mercosulinos e de seus grupos empresariais se encontravam na insuficiente oferta agrícola, na abertura desmedida do setor industrial e na questão de compras governamentais.

A sexta reunião do Comitê, ocorrida em Bruxelas (outubro de 2001), foi marcada pela primeira oferta do Mercosul. Nesta, o bloco sul-americano ofertou a redução de 7,5 bilhões em tarifas sobre as importações de produtos europeus. De acordo com Ventura (2003):

A oferta cobria cinco categorias diferentes quanto à eliminação de taxas e compreende cerca de 33% da média anual das importações dos produtos europeus. Na entrada em vigor do acordo, o Mercosul renunciaria a dois bilhões de dólares de direitos de alfândega. Três outras categorias seriam liberalizadas em dez anos, representando um total de 4,4 bilhões de dólares em reduções tarifárias (VENTURA, 2003, p. 536).

A UE agradeceu a oferta, pontuando que isso permitia dar novo ímpeto ao processo. A conclusão de ambas as regiões foi a de que novos debates e ofertas deveriam ocorrer para que o acordo chegasse a melhor termo (SIXTH..., 2001). Na sétima rodada, realizada em Buenos Aires (abril de 2002), o progresso ficou por conta das discussões em torno da facilitação de negócios. Foram debatidas medidas em torno de normas, regulamentos técnicos, medidas sanitárias e fitossanitárias, e comércio eletrônico. De acordo com documento do CNB, foram recomendações de discussões provindas do Fórum de Negócios Mercosul – UE (SEVENTH..., 2002).

A oitava rodada ocorreu em Brasília, em novembro de 2002. Esta apresentou maiores avanços no trabalho de propostas dos Grupos Técnicos. Os debates centraram-se sobre normas, regulamentos técnicos, procedimentos de avaliação, concorrências, regras de origem, propriedade intelectual e solução de controvérsias. Além disso, as delegações concluíram as suas discussões sobre métodos e modalidades em relação aos mercados de bens - incluindo os produtos agrícolas - e para as negociações sobre serviços. Quanto às negociações tarifárias houve divergências entre as ofertas de cada lado, o Mercosul pediu vistas das ofertas da lista de produtos agrícolas para a UE, de forma a reconsiderar tais ofertas e prazos prolongados, enquanto a UE solicitou ao Mercosul atualização de dados estatísticos comerciais dos países do bloco (EIGHTH..., 2002).

Na mesma rodada, as partes concordaram sobre a criação de uma Comissão Especial sobre Normas Técnicas, Regulamentos e Avaliação da Conformidade quando os dois lados se decidissem sobre o quadro institucional a ser estabelecido após a concretização do acordo. Todavia, houve discordâncias das partes em relação aos direitos de propriedade intelectual e

compras governamentais, enquanto o Mercosul considerava que tal discussão não deveria ser colocada em nível inter-regional, mas sim na OMC, a UE rebatia afirmando que um acordo com o nível de profundidade pretendido entre as duas regiões deveria levar em consideração este debate (EIGHTH..., 2002).

O nono encontro ocorreu em março de 2003 (Bruxelas). Na declaração final, houve breve consideração sobre a progressão nas negociações, afirmando apenas que os dois lados clarificaram melhor suas ofertas tarifárias - o que condizia com os pedidos de vistas feitos na última rodada (NINTH..., 2003). A décima rodada proporcionou troca de ofertas prévias em relação ao setor de serviços e, novamente, as divergências neste momento foram em relação às compras governamentais. Enquanto a UE afirmou não estar em posição de discutir sobre Contratos Públicos, na ausência de oferta do Mercosul, o bloco indicou estar preparado para discutir métodos e modalidades da questão, mesmo na ausência da colocação de sua oferta na mesa (MERCOSUR-EUROPEAN UNION..., 2003a). Aparentemente, o Mercosul protelava a discussão deste tema considerado sensível pelos países, sobretudo Argentina e Brasil⁵.

Na última rodada de 2003 (Bruxelas, mês de dezembro), mais uma vez, não houve evolução consistente nas tratativas. Na ocasião, M. Karl Falkenberg - diretor de acordos de livre-comércio da Comissão Europeia e líder de negociações comerciais - sublinhou a importância de acelerar o ritmo das negociações em todas as questões comerciais, para superar as dificuldades técnicas ainda existentes (MERCOSUR-EUROPEAN UNION..., 2003b).

O ano de 2004, de acordo com o calendário previsto, seria definitivo na concretização da Associação Inter-regional. Contudo, os dois primeiros encontros, realizados em Buenos Aires (março) e Bruxelas (maio) não trouxeram novidades em relação às trocas de ofertas. Porém, no encontro de Bruxelas, as duas partes em negociação confirmaram o comprometimento em concluir as tratativas em outubro de 2004 (THIRTEENTH..., 2004). Sendo assim, os dois blocos lançaram suas ofertas finais em setembro daquele ano.

Na oferta consolidada empreendida pela UE, o bloco abriria 94% de todo seu comércio, ao final de todas as etapas de liberalização (CIENFUEGOS, 2010). Os europeus exprimiram necessidade de acordo equilibrado, e comprometimento do Mercosul em acabar com a dupla tributação tarifária e maior harmonização dos países do bloco em todos os domínios acordados entre as partes (EU – MERCOSUR..., 2004). Os bens industriais teriam as tarifas de importações gradualmente liberalizadas em quase sua totalidade, ao longo de

5 Como se verá nos próximos capítulos desta dissertação, o tema das compras governamentais se fez sensível para Argentina e Brasil por diminuir espaço de políticas públicas, sobretudo àquelas direcionadas ao setor industrial.

etapas (CIENFUEGOS, 2010). Os europeus, no entanto, exigiam do Mercosul ritmo de desgravamento tarifário mais rápido do que o que fora ofertado pelo bloco anteriormente. A UE estaria disposta a aceitar protelação tarifária do setor industrial, devido às diferenças de desenvolvimento existente entre as partes na questão, porém, em troca, nos quatro primeiros anos, 50% das tarifas deveriam estar desgravadas (EU – MERCOSUR..., 2004).

Outra exigência importante no setor industrial foi em relação à indústria automotiva. Para a UE, a oferta do Mercosul deveria pelo menos prever desgravamento linear ao longo de período de transição máximo de 10 anos para todos os tipos de veículos. Deveria haver contingente isento para carros e veículos comerciais de 60.000 unidades, de forma a ser desgravado tão logo o acordo entrasse em vigor. Por fim, as peças e componentes necessários, sobretudo aquelas de fabricantes europeus em suas operações no Mercosul, deveriam ser liberalizados tão logo o acordo fosse concretizado ou em prazo de 4 anos (EU COMPLETED..., 2004).

Porém, o ponto polêmico permanecia o dos produtos agrícolas sensíveis. Alguns destes apresentavam apenas reduções de tarifas e não liberalização substancial. A oferta dividia os produtos agrícolas em seis categorias, de A até F, cada qual com diferente grau e tempo de liberalização. Existiam, naquele ano, 1.285 tarifas agrárias vigentes no comércio entre os blocos, a oferta cobria 60% destas tarifas, que davam conta de 85,7% das importações totais do bloco europeu frente ao Mercosul. Sendo assim, 40% das tarifas não seriam cobertas pela oferta, essas comportavam, justamente, os produtos sensíveis europeus e os mais competitivos do Mercosul (CIENFUEGOS, 2010).

A UE fez ainda algumas exigências em relação às ofertas do Cone Sul. Por exemplo, pediram por melhor oferta de serviços, sobretudo em telecomunicações e serviços financeiros; compromissos mútuos em matéria de compras governamentais, que deveria incluir componente de acesso ao mercado com base nos princípios de tratamento nacional e nação mais favorecida; e oferta melhorada em relação à agricultura, tendo em vista a grande competitividade dos países da região (EU – MERCOSUR..., 2004).

No mesmo mês, o Mercosul liberou sua oferta. O bloco estabeleceu que a negociação deveria garantir acesso efetivo ao mercado europeu, fosse através de alívio tarifário imediato para determinado grupo de produtos, ou através de taxas crescentes de concessão. O Mercosul estabeleceu ainda algumas condicionalidades, por exemplo, “*se deberá acordar un mecanismo que permita la protección arancelaria necesaria para el establecimiento de industrias nacientes en el MERCOSUR*” (NEGOCIACIONES..., 2004, p. 2), ou explicando que as quotas liberadas pela UE seriam destinadas ao Mercosul e distribuídas pelo próprio bloco aos seus Estados (NEGOCIACIONES..., 2004). Esta última exigência foi devida ao

desejo europeu de que as cotas fossem administradas por eles e não pelo Mercosul, como evidentemente exigiu o bloco sulino (ROSSI, 2004). Em outro documento, o Cone Sul salientou que a validade de suas ofertas estaria sujeita às quotas tarifárias para o acesso ao mercado de produtos agrícolas na Europa, e que estas deveriam garantir níveis superiores aos do comércio atual, com crescimento gradual e constante (MERCOSUR COMPLETED..., 2004). No caso do setor automobilístico a oferta mercosulina não correspondia ao exigido pelos europeus, como fica evidente no trecho abaixo:

Los vehículos (automóviles, camiones, ómnibus, chasis con motor y camiones tractores y utilitarios livianos) ingresarán a un cronograma de liberación de 10 años, a partir del acuerdo. Desde la entrada en vigencia del Acuerdo, se concederá una cuota de 25.000 unidades para las exportaciones de los vehículos mencionados originarios de la UE, con una preferencia arancelaria del 100%, sujeto a posteriores aclaraciones. (CONDICIONES INCLUIDAS..., 2004, D7).

Ou seja, enquanto os europeus exigiram contingente de 60.000 unidades, os sul-americanos ofereceram 25.000 unidades. Ao passo que a liberalização se daria em 10 anos, sem especificação da quantidade liberada nos quatro primeiros anos, como pedia a oferta do velho continente.

Na planilha de ofertas do Mercosul, os bens eram divididos entre A e E, com tempos de liberalização que variavam entre 1 a 10 anos. Os bens marcados como A correspondiam aos produtos que seriam desgravados completamente já no primeiro ano. Os bens alocados em E iniciariam a desgravação no segundo ano do acordo com 10% de redução, a cota atingiria os 100% apenas no décimo ano. De A até C, muitos produtos correspondiam ao setor agropecuário. Na categoria D e E é possível encontrar produtos lácteos, como leites, queijos e iogurtes, mas também chocolates e bebidas alcoólicas (ambos em E). São marcados como “Sensíveis”: produtos químicos, produtos relacionados à indústria automobilística ou aeronáutica, papeteiros, têxteis (quando não são pontuados como Sensíveis são relacionados à categoria D ou E), bens relacionados à indústria de base e indústria eletrônica, entre outros (CONDICIONES INCLUIDAS..., 2004).

No entanto, de acordo com Cienfuegos (2010), ao todo na oferta mercosulina, liberalizava-se apenas 77% do comércio global com a UE, sendo que os outros 23% não teriam qualquer mudança tarifária (CIENFUEGOS, 2010). Segundo matéria do jornal Folha de S. Paulo, os ministros do Mercosul pediram à UE que levassem ao extremo os limites de sua oferta, de forma a concluir o acordo ainda em 2004. O embaixador brasileiro, Régis Arslanian, negociador-chefe do país à época, ponderou, contudo que seria necessário averiguar se as novas considerações europeias seriam viáveis. Caso a Europa derrubasse o prazo de dez anos para as cotas de importação nos produtos agrícolas, e a administração das

cotas passassem para o Mercosul, o bloco sulino estaria disposto a ajustar sua oferta (ROSSI, 2004).

Em resumo, não houve consenso entre as ofertas. Enquanto não houve acordo quanto a maior liberalização do setor agrícola, por parte da UE, o Mercosul restringiu a abertura do seu setor industrial, além de não propor ofertas substanciais em relação ao setor de serviços e compras governamentais (CIENFUEGOS, 2006). Segundo análise do *Mercosur Strategy Paper* (2007-2013) apresentada pela Comissão Europeia, “*offers on both sides did not meet the high level of ambition desired for the EU-Mercosur association*” (EUROPEAN COMMISSION, 2007, p. 22).

Com as ofertas desencontradas, em 20 de outubro de 2004, ocorreu em Lisboa uma Cúpula Ministerial entre Mercosul e UE. Na declaração final, afirmou-se que apesar dos esforços feitos pelos negociadores, estes concordaram que muito deveria ser feito para atingir o nível de ambição correspondente à importância estratégica do acordo entre os blocos. Afirmou-se ainda que “*both sides identified a number of issues on which they were prepared to show flexibility*” (MERCOSUR-EU, 2004, p.1). Logo, o discurso afirmou que haveria espaço para que consenso fosse atingido. Ao final, pediu-se a preparação para que houvesse novo encontro ministerial em 2005, de forma a prosseguir com as tratativas. A declaração foi reiterada pelo então Comissário europeu, Pascal Lamy, segundo ele, “não é segredo que os dois parceiros estão insatisfeitos com as concessões feitas pelo outro lado” (NEGOCIAÇÕES ENTRE..., 2004, on-line).

Lamy também teria pontuado a dificuldade de coadunação interna do Mercosul como fator que impedia que as negociações entre as regiões chegassem a um termo. De acordo com ele seria “preciso mais integração, não só em termos de comércio, mas também políticos” (EUROPEUS COBRAM..., 2004, on-line). Em nota do jornal Folha de S. Paulo, o setor privado estaria chancelando a opinião de Lamy. Segundo o jornal, o setor privado brasileiro não se convencia de que valia o sacrifício empreendido pelo Brasil em relação às reivindicações argentinas. Na nota o setor estaria colocando a culpa na “Argentina pelo fato de as propostas do bloco terem sido modestas e, por isso mesmo, inaceitáveis para os europeus”, mas também culpando o Itamaraty por nenhum grande acordo ter sido fechado àquela altura – referindo-se à ALCA (EUROPEUS COBRAM..., 2004, on-line). Porém, como se verá adiante, internamente o setor privado tinha suas divergências, algo que será demonstrado tanto pela posição da CNI, como por discursos do chanceler Celso Amorim.

2.3 A paralisação e a segunda fase das negociações (2005-2016)

Neste contexto, após a suspensão das negociações de 2004, houve conversações menos concretas entre os blocos para retomada. Esperava-se, que a conclusão da Rodada Doha permitisse que o nó agrícola fosse desatado, o que não ocorreu (CIENFUEGOS, 2010). Em 2005, o Fórum Empresarial Mercosul-UE⁶ (MEBF, sigla em inglês) se pronunciou pela necessidade de reativação das negociações, independente do avanço nas instâncias multilaterais, ainda que tal avanço facilitasse as negociações inter-regionais, elas não deveriam estar atreladas a ponto de se paralisarem. Em sua declaração oficial de janeiro de 2005, o MEBF afirmou que a concretização da União Aduaneira no âmbito do Mercosul fomentaria fluxos comerciais na região, bem como atrairia maiores investimentos externos, facilitando as negociações (MERCOSUR EUROPEAN UNION BUSINNES FORUM, 2005).

Todavia, o programa da Comissão Europeia para sua política comercial demonstrava ser menos otimista. Ao comentar sobre o comércio inter-regional, o documento pontuava que não eram esperados movimentos significativos para as negociações com o Mercosul⁷ (EUROPEAN COMISSION, 2005). Houve encontro ministerial entre as partes em setembro de 2005, na cidade de Bruxelas. Sem maiores avanços, os representantes de ambas as regiões esperavam encontrar consenso de forma a relançar as tratativas após o impasse, algo que não ocorreu (MERCOSUR-EU NEGOTIATORS..., 2005).

Os encontros entre os dois blocos se mantiveram ao longo dos anos, sobretudo no âmbito do dialogo América Latina e Caribe – UE. Em maio de 2006, Viena, uma nota do então comissário de comércio europeu Peter Mandelson afirmava que as negociações entre Mercosul e UE seriam prioridade após a resolução da Rodada Doha (EU TRADE..., 2006), o que concretizava a perda de ímpeto europeu em retomar as negociações tão logo a questão agrícola não fosse resolvida no âmbito multilateral. Ao mesmo tempo, esse tipo de decisão parecia quebrar a visão europeia de que os entraves das negociações foram gerados pela falta de coadunação do Mercosul, como o bloco europeu chegou a afirmar na época.

Alguns momentos de tensão também ocorreram entre os blocos, exprimindo a dificuldade em retomar o diálogo entre os lados do Atlântico. Por exemplo, em 2007, o Mercosul elevou a TEC relativa a alguns produtos têxteis de 18-20% para 26-35%, o que

6 O MEBF foi criado no início das negociações como forma de aproximar as empresas dos dois blocos.

7 “*Negotiations with Mercosur will continue, although no significant movement is expected during this period*” (EUROPEAN COMISSION, 2005, p. 1).

ocasionou pedido de vistas da UE, com a afirmação do comissário Mandelson de que a medida era decepcionante⁸ (EUROPEAN COMISSION, 2007).

Para além dos imbróglis e impasses, ficava mais evidente para as regiões de que a Rodada Doha não avançaria como se esperava. Para adicionar ainda mais complexidade ao contexto, a crise financeira de 2008, com epicentro nos EUA, gerou mais incertezas para as negociações multilaterais, criando a expectativa de que o protecionismo seria a reação de grande parte dos países após o choque financeiro. Neste contexto, Ángel Carro, Diretor de América Latina da Comissão Europeia, afirmou que as duas regiões precisavam de novos mercados para melhorar suas situações econômicas frente à crise e ao entrave nas negociações em Doha (ARANA, 2014). Assim, os blocos retomaram as negociações em 2010, durante a IV Cúpula Birregional entre UE e América Latina, com discursos otimistas dos Chefes de Estado e governo dos países de ambos os blocos (CIENFUEGOS, 2010). Em setembro daquele mesmo ano, o Comissário europeu para o comércio, Karel De Gucht visitou Argentina e Brasil para tratar sobre as novas conversações⁹ (EU TRADE..., 2010).

O então presidente da Comissão Europeia, José Manuel Barroso, em seu discurso sobre o relançamento das tratativas pontuou a necessidade de saída da crise financeira, mas levando em consideração as sensibilidades agrícolas e industriais das partes:

As we look to strengthen the global economy after the downturn, a successful outcome can offer real benefits in terms of jobs and growth for both sides. But we are starting a negotiation here, and we can only conclude if we get it right. This decision will be accompanied by a number of conditions, ranging from sustainability to Intellectual Property rights and Geographic Indications, most importantly. We will address any adverse impact on certain sectors with specific measures, in particular in agriculture (EUROPEAN COMISSION, 2010, p.1).

Vale ressaltar que no documento oficial sobre o relançamento disponível no site da Comissão Europeia, o ímpeto de relançamento foi incumbido à Comissão, quando, na verdade, o próprio Mercosul – e seus Estados-Partes – também viram seus ímpetus renovados e foram convergentes na proposta de retomada. Todavia, algumas dissonâncias internas ao Mercosul que persistiam quando as negociações foram reatadas, sobretudo devido às tensões comerciais entre Argentina e Brasil, por barreiras levantadas entre os dois países (MALAMUD, 2012).

No entanto, a Argentina comandando a presidência Pro-tempore do Mercosul, no mesmo ano de 2010, capitaneou a retomada das negociações entre os dois processos de integração (REBOSSIO, 2014). Neste caso, o país parecia procurar melhorar sua imagem internacional - já muito desgastada por uma política comercial mais protecionista que vinha

8 “In response, Commissioner Mandelson has written letters to his counterparts in Brazil, Argentina, Uruguay and Paraguay to express his disappointment” (EUROPEAN COMISSION, 2007, p. 1).

9 De Gucht visitou o Paraguai e Uruguai em 2011 com o mesmo intuito (EU TRADE..., 2011).

empreendendo - ao conduzir o acordo internacional com a UE, ao mesmo tempo em que procurava impedir o Brasil de desenvolver uma relação bilateral com o bloco europeu, em decorrência da associação estratégica estabelecida entre Brasil e UE, no ano de 2007 (ARANA, 2014). De acordo com Arana (2014), no final da década dos anos 2000, o Mercosul apresentava processo de integração fragilizado, por conta das tensões comerciais entre seus Estados-Partes, a não consolidação da União Aduaneira e a reclamação de membros menores, como Paraguai e Uruguai, que cogitaram assinar acordo comercial bilateral com os EUA.

Desta forma, dar propulsão às negociações com a UE poderia também melhorar a imagem do bloco. No entanto, durante este período, a Argentina estava supostamente bloqueando importações do bloco europeu e foi acusada pelo Comissário europeu De Gucht e pelo diretor de comércio da Comissão, João Machado, de impedir que as negociações avançassem (GALAK, 2010; ARANA, 2014). Ao passo que, segundo fontes argentinas, “*Brazil was just better at hiding its strategy*” (ARANA, 2014, p. 152), colocando em questão os reais interesses do posicionamento brasileiro e o jogo que este estabelecia nas negociações.

Parecia haver cautela brasileira em considerar que o acordo seria fechado rapidamente. Em entrevista ao jornal Valor Econômico, o então chanceler brasileiro, Celso Amorim, ao ser questionado se o acordo poderia sair ainda em 2010, respondeu:

Não quero fazer previsões. Se forem pessimistas, tornam-se auto-cumpríveis; se muito otimistas, dirão que é a proverbial ingenuidade do Itamaraty. Vamos trabalhar, ver até onde avançamos. Acho que dá para avançar, mas, realisticamente, concluir negociação neste semestre, não sei. Aguardamos a resposta deles para nossa oferta agrícola (LEO, 2014).

O tom ligeiramente mais pessimista de Amorim em agosto de 2010 contrastava com o que foi dito por ele em fevereiro do mesmo ano: “*no sé si será el acuerdo final, pero sí un acuerdo que pueda ser firmado y que no sea simplemente una declaración de intenciones*” (REUNIÓN MINISTERIAL..., 2010, on-line). Em que pese as divergências argentinas e brasileiras no âmbito do Mercosul, as negociações foram retomadas. Nove rodadas se seguiram desde 2010, e em janeiro de 2013 foi estabelecido o final do mesmo ano como prazo para que as regiões reiniciassem os trabalhos internos para a consolidação das negociações, trocando ofertas de acesso aos mercados (CARVALHO; LEITE, 2013).

Em 2010, na primeira rodada após a retomada¹⁰, foram analisadas a metodologia de negociação e novo programa de negociação, ambos deveriam ser constituídos de forma mais flexível. A estrutura institucional de negociação instituída em 1999 e 2000 foi mantida, bem como os estudos feitos. No âmbito do diálogo político e da cooperação, já estavam definidas algumas partes do acordo: Preâmbulo, Parte I (Disposições gerais e Institucionais), Parte II

10 Realizou-se em Buenos Aires, Argentina, entre 29 de junho e 2 de julho.

(Diálogo Político), Parte III (Cooperação), Parte V (Provisões Finais). No quesito comercial, os dois lados prometeram rever as ofertas tarifárias e não-tarifárias prévias, além de apresentar estatísticas comerciais e tarifárias de 2006-2009, relativas às respectivas importações e exportações (SEVENTEENTH..., 2010).

As rodadas seguintes¹¹ de 2010 mantiveram os trabalhos técnicos, sem avanços específicos. Nas reuniões realizadas em 2011 também não foram veiculadas maiores progressões em qualquer um dos três pilares, afirmando-se apenas que houve conversações com consideráveis progressos, em cada um deles¹². Em 2012, a oitava rodada (março em Bruxelas) e a nona (outubro em Brasília) também pouco avançaram. No caso do capítulo comercial, o avanço se deu em trocas prévias de propostas entre os blocos nas matérias aduaneiras e facilitação de comércio, mas, houve divergências nas propostas prévias relativas às regras de origem (XXV MERCOSUR - EUROPEAN UNION..., 2012).

De acordo com nova agenda proposta em 2010, o ano de 2013 seria importante para a concretização das negociações. No entanto, em janeiro, o Comissário De Gutch discursou ao PE, informando que as negociações não obtiveram progresso pretendido pela Comissão Europeia, apesar dos esforços do bloco. De Gutch afirmou que, desde que as tratativas foram retomadas em 2010, não houve avanços nas trocas tarifárias, mas apenas discussões normativas sobre os termos do acordo. A UE teria argumentado que a melhor maneira de avançar seria através de troca de ofertas de acesso ao mercado sobre bens, serviços e investimentos e compras públicas (EUROPEAN COMMISSION, 2013).

Todavia, na visão de De Gutch, o entrave se encontrava nas dificuldades internas do Mercosul. O comissário pontuou a suspensão do Paraguai, a lentidão da adesão da Venezuela e possibilidade de adesão da Bolívia como fatores que tornam o bloco incerto. Além disso, as medidas protecionistas entre os próprios membros geravam desconfianças em relação às reais intenções de que houvesse acordo de fato entre as duas regiões (EUROPEAN COMMISSION, 2013). No dia 26 de janeiro, em Santiago, Chile, ocorreu reunião ministerial entre os blocos, no âmbito do Fórum UE-CELAC (Comunidade dos Estados Latino-Americanos e o Caribe). Sem maiores avanços, a nota oficial da declaração, mais uma vez, foi inócua:

Os Ministros avaliaram o processo das nove reuniões técnicas do pilar comercial do Acordo desde o relançamento do processo negociador. Constataram avanços nas negociações, enquanto também reconheceram que trabalhos adicionais serão necessários para assegurar o equilíbrio no futuro Acordo. Os Ministros destacaram a importância de uma atmosfera construtiva para assegurar o progresso na próxima etapa da negociação (BRASIL, 2013, p. 3).

11 2º rodada em outubro de 2010 (Bruxelas), 3º rodada em dezembro de 2010 (Brasília).

12 4º rodada em Bruxelas, 5º rodada em maio de 2011 (Assunção), 6º rodada em julho de 2011 (Bruxelas) e 7º rodada em novembro de 2011 (Montevideo).

Ao fim, se comprometeram avançar com a programação de negociações de forma a finalizar o acordo ainda em 2013, o que não ocorreu. Na realidade, aparentemente, entre 2014 e 2015 houve mais um bloqueio das negociações. Em 2014, o jornalista Alejandro Rebossio (2014) noticiou que o Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil àquela altura, Mauro Borges Lemos, afirmou que Argentina, Uruguai e Paraguai estavam dispostos a acordar liberalização de 87% de seus comércios, e que poderia se chegar ao número de 90% - o grau de abertura exigido para um tratado de livre comércio, de acordo com as regras da OMC. O ministro disse que as negociações internas ao Mercosul pareciam estar mais ‘flexibilizadas’ após a Argentina mudar o posicionamento tido como protecionista, que o governo de Cristina Kirchner vinha assumindo até então (REBOSSIO, 2014).

Os contextos regional e internacional ajudariam a explicar a dita flexibilização. Houve pressão brasileira, tanto devido às barreiras protecionistas colocadas pela Argentina frente ao Brasil, como pressão para que as negociações avançassem, na medida em que o crescimento econômico brasileiro se encontrava em processo de estagnação, em 2014. O empresariado do país considerava fundamental a abertura de mercados para outros países, sobretudo no contexto de negociações de mega-acordos internacionais, como o *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP), entre EUA e UE; o *Trans-Pacific Partnership* (TPP)¹³, bem como a consumação da área de livre-comércio Aliança do Pacífico (México, Colômbia, Peru e Chile) (REBOSSIO, 2014).

Todavia, apenas em 2015 houve novo sopro de retomada nas conversações. Durante a II Cúpula UE-CELAC¹⁴, os ministros dos países membros do Mercosul se reuniram com a atual comissária de comércio da UE, Cecilia Malmstrom, para avaliar o estado da negociação e cumprir com a agenda estabelecida em 2010 (UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL..., 2015). Naquele momento, a Presidente Dilma Rousseff reiterou a necessidade de se definir uma data para que as propostas de cada parte fossem colocadas em discussão (MERCOSUL PRESSIONA..., 2015). Além disso, Argentina, Brasil, Uruguai e Venezuela não eram beneficiários do Sistema Generalizado de Preferências da UE desde 2014, elevando as taxas de exportação desses países para o mercado comunitário (COMISIÓN ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE, 2015). Chegou-se a cogitar a realização de negociação em duas velocidades, sendo uma velocidade mais célere para Brasil, Paraguai e Uruguai e outra mais lenta para Argentina, que seria o país do Mercosul visto como ‘problemático’ em

13 EUA, Austrália, Brunei, Canadá, Singapura, Chile, Japão, Malásia, México, Nova Zelândia, Peru e Vietnã.

14 Realizada em junho de 2015, em Bruxelas.

termos de negociação (ACORDO..., 2015). As negociações voltaram a se aquecer após a eleição do presidente argentino Mauricio Macri (2016), cuja postura é mais liberalizante do que a dos governos anteriores de Néstor e Cristina Kirchner.

Houve no dia 11 de maio de 2016, a primeira troca de ofertas entre as partes, desde 2004. No entanto, a carne bovina e o etanol foram deixados de fora da oferta da UE, ao que Susana Malcorra, então Ministra das Relações Exteriores da Argentina, classificou como decepcionante (ARGENTINA DESAPROVA..., 2016). O Mercosul, por seu lado, ofereceu abertura substancial no mercado automobilístico, com gradual queda da tarifa de importação, caindo 2,6% ao ano, ao longo de 15 anos. A proposta empreendida pelos negociadores do Mercosul teria insatisfeito as montadoras da região, que haviam consolidado proposta aos governos de período de oito anos sem mudanças tarifárias substanciais, em troca, o bloco ofereceria cota de 35 mil veículos por ano à UE (LANDIM, 2016).

A ascensão de Macri, contudo, não foi a única mudança de governo no Mercosul. Em 12 de maio de 2016, Michel Temer, vice-presidente do Brasil, assumiu como presidente interino após a presidente Dilma Rousseff ter sido afastada devido à abertura de processo de polêmico processo de impeachment. Temer assumiu com postura liberal, modificando o corpo do governo e sinalizando complexos ajustes e reformas em diversos âmbitos, como fiscal, trabalhista e previdenciário. As consequências que esta mudança gerou para as negociações entre os países são discutidas de forma mais enfática e detalhada nas seções posteriores deste trabalho, que tratam sobre o posicionamento brasileiro e de seus grupos domésticos nas tratativas.

Em outubro de 2016 ocorreu a décima reunião de negociações na qual os negociadores trocaram pontos de vista sobre os termos ofertados em maio. No que tange às negociações comerciais, o grupo técnico responsável preparou texto, que seria a base para futuras conversas, com as propostas de ambas as partes. Foram fechadas algumas disposições sobre a estrutura do capítulo comercial, como o escopo. Mas não houve acordo substancial sobre temas importantes, como indústria nascente, valores máximos de tarifas, direitos e restrições de exportações e gerenciamento das tarifas (EUROPEAN COMMISSION, 2016).

Os ímpetus de negociação das duas regiões do Atlântico, mais uma vez, aparentaram estar renovados. Em 2017, novas reuniões do CNB ocorreram e foi prevista a finalização das negociações e consumação de acordo até 2018. No que concerne ao histórico das tratativas entre as partes, são consideráveis os momentos de entaves e retomadas, com ímpetus mais ou menos renovados de cada lado. Ao longo de todos os anos de negociações, diversas razões surgem como bloqueadoras do sucesso da associação. A causa mais persistentemente discutida são as dificuldades de negociação relativas à PAC e aos interesses dos países

européus e sul-americanos na configuração desta política, dentro de um marco de associação comercial.

De fato, a PAC é fator preponderante entre as queixas sul-americanas das ofertas europeias. A PAC gera também dificuldades internas na própria UE, que precisa lidar com os interesses domésticos dos seus Estados-membros. Em que pese o posicionamento europeu nas negociações, o lado do Cone Sul apresenta suas próprias dificuldades internas. Como salientado em diversos momentos pelos comissários e negociadores europeus, há, de fato, aparente falta de coadunação entre os Estados Partes do Mercosul. O cerne destas divergências está, justamente, nos posicionamentos muitas vezes discordantes entre Argentina e Brasil ao longo destas negociações, como fora pontuado ao longo do histórico aqui apresentado. No entanto, para compreender como estas divergências operam na arena do Mercosul, é fundamental compreender como se dão as negociações domésticas em cada um destes países de forma a empreender um posicionamento nacional.

Ao longo deste período de negociações, as estratégias de inserção internacional argentina e brasileira apresentam divergências, que refletem no posicionamento dos países frente ao Mercosul e, por consequência frente às negociações com a UE. Neste contexto, ao passo que a Argentina, de fato, possa ter assumido postura vista como mais protecionista e defensiva, não é óbvio dizer que a dificuldade de andamento das negociações, no âmbito do Mercosul, se localiza apenas na resistência argentina.

Assim, há indícios que as dificuldades internas ao Mercosul, como as divergências em termos de política externa, industrial e comercial entre Argentina e Brasil, geram dificuldades em atingir consenso para o posicionamento do bloco. Como a estrutura de decisão intergovernamental do Mercosul obriga a decisão por consenso, na medida em que o eixo Argentina-Brasil não se coaduna, se torna ainda mais difícil atingir o consenso necessário para posicionamento em bloco. Um estudo das políticas externas, bem como da estratégia de inserção internacional destes países ao longo destes anos, permitiria entender como variam os ímpetus de negociação para um Acordo com a UE e a dificuldade de atingir o consenso. É nos posicionamentos destes dois atores governamentais que o próximo capítulo deste trabalho se centrará. A partir do histórico geral das tratativas, são analisados com maior especificidade a postura de política exterior e o interesse de Argentina e Brasil nas negociações entre 1995-2016.

3 PREFERÊNCIAS NACIONAIS DE ARGENTINA E BRASIL

Este capítulo traz os posicionamentos dos governos de Argentina e Brasil durante os anos de negociações. Na estrutura metodológica previamente apresentada, com base na abordagem Intergovernamental de Moravcsik (1998), o segundo estágio de análise consiste na análise das barganhas interestatais. Enquanto no capítulo prévio foram apresentadas as barganhas entre Mercosul e UE, existe negociação anterior no seio de cada um dos blocos. A análise aqui recai sobre as preferências nacionais de Argentina e Brasil.

Entre 1995 e 2016, diversos foram os momentos em que as negociações entre as regiões tiveram impasses, como salientado anteriormente. Em meio às incertezas nas negociações, são os Estados que geram o ímpeto para que estas evoluam ou não. Desta maneira, é fundamental entender como são os ímpetos de negociação dos Estados, e seus posicionamentos. Neste contexto, Argentina e Brasil possuem grande peso político e econômico no processo de integração do Mercosul. Expor, analisar e compreender esses posicionamentos nestes mais de vinte anos de tratativas, ajuda a compreender como as ofertas do Mercosul, enquanto bloco, foram formadas.

Moravcsik pontua que se deve enxergar o padrão de preferências nacionais, que seja demonstrado através das políticas externa, comercial, industrial e até mesmo monetária (MORAVCSIK, 1998). As ações do Estado não são motivadas em satisfazer o interesse nacional, mas são, na realidade, sequências de decisões que refletem interesses e preferências de grupos domésticos e coalizões de governo (BATTISTELA, 2014). No caso dos grupos domésticos, estes prestam apoio ao governo em troca de instituições que estejam de acordo com suas próprias preferências (MORAVCSIK, 1997).

A criação do Mercosul, em 1991, pode ser lida, entre outras narrativas, como resultado da reaproximação entre Argentina e Brasil no período de redemocratização dos dois países. É no eixo bilateral destes, portanto, que reside parte importante da formação do Mercosul e do seu andamento, enquanto processo de integração regional (ALMEIDA, 1993). Como o consenso é fundamental na tomada de decisão para posicionamento em bloco do Mercosul, é importante considerar a correlação entre os ímpetos de negociação de Argentina e Brasil em relação ao andamento do processo. Estes ímpetos de negociação refletem suas políticas externas e estratégias de inserção internacional. Durante os anos 1990, a Argentina sinalizava grande aproximação com os EUA, em contraposição ao Brasil, que estabelecia com a potência norte-americana relação mais cautelosa, ainda que de aproximação. Tal percepção do sistema internacional influenciou no entendimento que cada um dos países possuía do processo de

integração regional no Cone Sul, o Mercosul tornava-se um canal de inserção internacional, ainda que em matizes diferentes para cada um (SARAIVA, 2001).

Este capítulo está dividido em duas partes: posicionamento governamental argentino e brasileiro entre 1995-2016. Esses fatores serão analisados através da consideração das diretrizes da política externa dos dois países, pontuando também as políticas industriais, agropecuárias e comerciais. De ambos os países, a metodologia de análise baseou-se na reconstituição do processo de formação das políticas externas a partir de três fontes bibliográficas: arquivos digitais dos respectivos Poderes Executivos, englobando discursos dos presidentes e os arquivos e informes dos Ministérios de Relações Exteriores, Indústria e Agricultura de cada um dos dois países; a segunda fonte se baseou na análise de notícias de jornais e revistas que apresentaram o posicionamento dos governos relativo às suas políticas externas; e, por fim, a produção bibliográfica acadêmica que analisa o período dos governos aqui citados.

3.1 Argentina

3.1.1 De Carlos Menem a Fernando De la Rúa

A política externa de Carlos Menem (1989-1999) foi estruturada como instrumento estratégico para conformar alianças internacionais que auxiliassem a Argentina a se recompor da crise da dívida que a assolara. O alinhamento com o centro do sistema internacional era tanto uma maneira de angariar apoio do mercado financeiro externo, como dos grupos econômicos domésticos. Institui-se, então, um Estado neoliberal (SARAIVA; TEDESCO, 2001). A diretriz da política externa apontava para um referente internacional, os EUA, a partir da figura do chanceler do presidente Menem, o economista Domingo Cavallo (1988-1991), sucedido depois por outro economista, Guido Di Tella (1991-1999), responsável pelo termo ‘relaciones carnales’ com os EUA (SARAIVA; TEDESCO, 2001).

O quadro conceitual neoliberal instituído pelo governo Menem foi absorvido pela diplomacia, na medida em que a formulação de política externa argentina é caracterizada pelo nexos entre o Poder Executivo, na figura do Presidente, e sua Chancelaria, comumente nomeada de forma política. O corpo diplomático, por sua vez, possui funções mais técnicas, distanciando-se um pouco mais desta formulação (ARBILLA, 1998; SARAIVA; TEDESCO, 2001).

Em grande medida, na agenda do presidente Menem, a potência norte-americana possuía grande importância pela influência que o país exercia nos organismos financeiros internacionais. Não apenas ela, mas a própria retomada das relações diplomáticas com o Reino Unido – após a Guerra das Malvinas – foi parte desta estratégia. Desta forma, o governo Menem estabeleceu uma política neoliberal, sinalizando para os organismos internacionais a intenção argentina de normalizar a situação do país no Fundo Monetário Internacional (FMI), abrindo as portas para a entrada de créditos e financiamento internacional (BOLOGNA, 1998; SARAIVA; TEDESCO, 2001).

A prioridade do presidente Menem era resolver o problema econômico. Os objetivos da política exterior deveriam ser coerentes e complementários com os objetivos da política doméstica. Assumiu-se, portanto, alinhamento estratégico com os EUA, em conjunção da abertura comercial, liberalização de movimento de capitais, desregulamentação da economia e a paridade com o dólar. Ações que geraram transformações na estrutura produtiva do país (CABEZA, 1998). Os resultados foram o aprofundamento do processo de desindustrialização, crescimento do predomínio do capital financeiro, maior dependência dos capitais externos, bem como aumento da vulnerabilidade externa (RAPOPORT, MADRID, 2011). Em suma, forte programa de ajuste, que engessou a economia e o câmbio e ocasionou na diminuição do papel do Estado, seguindo diretrizes do Consenso de Washington (SARAIVA, 2001).

No entanto, ainda que o norte argentino fosse os EUA, o país procurava balancear o relacionamento com os países vizinhos na América do Sul. Neste contexto, em 1991, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai assinaram o Tratado de Assunção, criando o Mercosul. De acordo com Saraiva e Tedesco (2001), a formação teve relativo consenso na arena política. Todavia, conforme se aprofundou o processo de integração, e o déficit comercial com o Brasil começou a surgir, sobretudo no comércio industrial, setores mais protecionistas, como parcela da UIA, procuraram demonstrar seu descontentamento com o bloco¹⁵. Mesmo assim, o Mercosul assumiu papel fundamental na estratégia de inserção internacional argentina, ocupando o espaço restante nas diretrizes de política externa do governo Menem (BOLOGNA, 1998).

O Mercosul tornou mais evidente a importância do Brasil na política externa e comercial argentina. Em 1993, 22% das exportações globais da Argentina tinham como destino o Brasil, contra 11% no ano de 1989, demonstrando aumento célere frente ao período anterior da formação do bloco (MARINUCCI, 1998). A política externa do governo Menem

15 O Mercosul se tornou, de fato, um questionamento por parte dos industriais argentinos a partir de 1995, em relação à disputa de comércio entre os dois países no setor de automóveis. Em junho daquele ano, o Brasil estabeleceu cotas de importações do setor automobilístico, sem que a Argentina tivesse qualquer isenção, o que os industriais argentinos consideraram como uma violação da união aduaneira (CARRANZA, 2003).

procurou estabelecer relações estreitas com os EUA, mas complementá-las com o Brasil, de forma que tal complementariedade lhe servisse como proteção contra influência excessiva de um dos países (BUSSO, 2001; SACCONI, 1998; RAPOPORT; MADRID, 2011).

Todavia, a imprensa argentina acusava o país vizinho de apresentar postura protecionista no Mercosul. A leitura de setores da sociedade argentina era de que o Brasil procurava incrementar seu poder mediante a dependência dos sócios do Mercosul (SARAIVA; TEDESCO, 2001). A opção de barganha do país era, então, os EUA. Assim, a dicotomia EUA e Brasil ficou ainda mais evidente a partir do início das negociações para a formação da ALCA, proposta pelos EUA em 1994.

O debate suscitado foi se a ALCA deveria ser estabelecida a partir de acordos bilaterais com os EUA, ou se deveria ter metodologia multilateral de negociação. Enquanto o Brasil era favorável à multilateralidade, de forma que o Mercosul negociasse em bloco, os EUA apoiavam a sugestão bilateral. A Argentina, como membro do Mercosul, adotou a postura de negociações em bloco e multilaterais. No entanto, as tensões quanto a este tema foram recorrentes enquanto as negociações da ALCA ocorreram. Lembrando que, a partir de 1995, Mercosul e UE iniciaram processo de análises para estabelecer negociações (BUSSO, 2001).

Após a grande desvalorização cambial no Brasil¹⁶, que afetou a economia dos países do Mercosul, sobretudo a argentina, o governo impôs diversas restrições comerciais, sobretudo nos produtos industrializados. O Brasil, por sua vez, respondeu com criação de licenças prévias de importação aos produtos industriais argentinos e no auge da crise entre os dois países, chegou a suspender as negociações do Mercosul. Como forma de resolver o imbróglio, o presidente Menem foi até Brasília, onde se encontrou com o presidente Fernando Henrique Cardoso, e acordou suspender algumas das barreiras levantadas. Todavia, a tensão entre os dois países permaneceu nos anos seguintes, dificultando o avanço do processo de integração mercosulino (CARRANZA, 2003).

O saldo externo do governo de Menem pode ser caracterizado pela consolidação da democracia e do livre-mercado, pelo avanço no processo de integração da região e na transformação das relações entre Argentina e os EUA (BUSSO, 2001). Por sua vez, o sucessor de Carlos Menem, Fernando De la Rúa (1999-2001), apresentou política externa caracterizada pela continuidade do governo anterior, sobretudo no que tange à relação estratégica com os EUA (BUSSO, 2001). Todavia, para Busso (2001), a ação externa do

16 A indústria argentina foi afetada pela desvalorização brasileira, ao passo que o Brasil tinha intenção de espalhar seus produtos para o mercado argentino como forma de recuperar sua economia. As tensões comerciais entre os dois países, sobretudo relativas ao setor automotivo, foram minimizadas momentaneamente quando os vizinhos concordaram um regime automotivo em 2000 (CARRANZA, 2003).

governo De la Rúa foi afetada em maior medida por questões domésticas, como crises de governabilidade, em comparação com o mandato anterior.

O chanceler escolhido por Fernando De la Rúa foi o economista Adalberto Rodríguez Giavarini, indicando a proximidade de gestão com as escolhas de Carlos Menem, uma vez que tanto Domingo Cavallo, como Di Tella, também eram economistas. Desta maneira, a manutenção de proximidade com os EUA é evidente a partir dos discursos do novo chanceler Giavarini, que afirmou que as relações com o país norte-americano seriam intensas e maiores. Apesar disso, o discurso do novo governo trazia o Mercosul como prioridade estratégica, procurando equilibrar o eixo Buenos Aires-Washington através do eixo Buenos Aires-Brasília (SIMONOFF, 2005).

Entre 1998-2002, a Argentina entrou em espiral de crise econômica, financeira e política, afetada por sucessivas crises externas de mercados emergentes, como a crise mexicana. Na visão de Simonoff (2004), conforme a crise econômica se aprofundou, sobretudo após a desvalorização do real, ao colocar Domingo Cavallo no cargo de ministro da economia¹⁷ - responsável pela criação do Plano de Convertibilidade de Menem – o presidente De la Rúa enviou mensagem à região indicando que o Mercosul não seria mais prioridade a não ser que a harmonização macroeconômica do bloco fosse feita nos termos argentinos, que indicava maior dolarização das economias na região.

Naquele contexto, o Brasil assumia postura cautelosa, enquanto a Argentina procurava estreitar a relação com o gigante norte-americano, algo evidente no empenho do país em concretizar a ALCA (CABEZA, 2001). Fernando De la Rúa e Domingo Cavallo eram irredutíveis em deixar a convertibilidade, o que dificultava a harmonização de políticas no bloco do Cone Sul e a Argentina chegou a propor a reversão do Mercosul para área de livre-comércio. A proposta teve oposição firme do Brasil, que via o bloco como instrumento de barganha nas tratativas da ALCA e Mercosul-UE (CARRANZA, 2003).

De forma concomitante, a crise econômica pela qual passava a Argentina intensificou a crise política e de governabilidade no país. Nos primeiros meses de governo, foram sucedidos três ministros da pasta de economia com três planos econômicos diferentes, o que obrigava à burocracia estatal, sobretudo nos ministérios de economia e relações exteriores, a trabalhar para afirmar, frente aos organismos internacionais, que a Argentina respeitaria os compromissos financeiros firmados (BUSSO, 2001). Neste contexto, o foco da política externa passou a ser quase que exclusivamente econômico, e o país passou a perder iniciativa política nos espaços de diálogos e negociações com outros países, sobretudo no nível regional (BUSSO, 2001). Frente ao caos político e econômico que se instalou na Argentina, Fernando

17 Esteve no cargo apenas entre 20 de março de 2001 e 20 de dezembro de 2001.

De la Rúa renunciou à presidência em 2001, em contexto de profunda crise econômica e política, sucedido por Eduardo Duhalde (2002-2003), que formou um governo de transição¹⁸.

3.1.2 De Eduardo Duhalde à Cristina Kirchner

Quando Eduardo Duhalde assumiu, o quadro era de esgotamento da política de liberalização comercial e de minimização do Estado. Em seu curto espaço de governo, o novo mandatário apresentou uma política externa diferente da postulada por seu antecessor. O presidente anunciou o fim do modelo econômico que vinha sendo aplicado desde o governo Menem, considerando-o como esgotado e decretando o fim da Política de Convertibilidade, além da implementação de estratégia para o ‘desendividamento’ externo argentino (SIMONOFF, 2005; SIMONOFF, 2014). No novo governo houve também evidente propensão aos setores menos competitivos da economia, que teriam sido desmantelados pela abertura dos últimos anos, como se percebe neste discurso de Eduardo Duhalde à Assembleia Legislativa:

La adopción de un tipo de cambio flexible y la pesificación de la economía modifican los precios relativos y abren un horizonte de rentabilidad que permitirá la dinámica del crecimiento, basada en una estructura productiva más diversificada y con mejor inserción internacional. Esta decisión no es coyuntural. Es un objetivo estratégico del gobierno argentino (...) O defendíamos y protegíamos a los industriales, productores, comerciantes y emprendedores chicos, medianos y grandes, sobrevivientes del caos recesivo, o los condenábamos a la desaparición (DUHALDE, 2002, p. 6).

A partir de então, o câmbio competitivo favoreceu a expansão das exportações de produtos primários e a substituição de importações. O presidente Duhalde decretou cobrança de direitos sobre o aumento das exportações agrícolas, aumentando arrecadação de impostos – as chamadas retenções (SILVA, 2014). Assim, no período Duhalde, enquanto o empresariado industrial apoiava as políticas que vinham sendo adotados pelo presidente, o empresariado agrícola questionava as medidas de retenções nas exportações. Contudo, naquele contexto, havia o reconhecimento por parte do setor de que era necessária tal transferência de recursos, devido ao grave quadro de crise que o país se encontrava (SILVA, 2014).

Vale ressaltar ainda que o presidente Duhalde convidou José Ignacio Mendiguren, que já havia sido presidente da UIA, para compor o Ministério da Produção, e que defendia uma política mais industrialista e defensiva. Como ministro, José Mendiguren declarou que a partir

¹⁸ Antes de Duhalde o congresso argentino já havia indicado Adolfo Rodríguez Súa ao posto, mas este renunciou devido à convulsão política e social do país. Ficou à frente da presidência apenas durante oito dias (22 de dezembro de 2001- 30 de dezembro de 2001).

da desvalorização do peso argentino diversas indústrias estavam retomando suas atividades e ganhando mais mercados no exterior (REBOSSIO, 2002).

No âmbito da política externa, o novo chanceler, Carlos Ruckauf (2002-2003), político do Partido Justicialista, teria classificado as novas relações externas como ‘poligâmicas’, marcando a diferença do termo ‘relações carnavais’, dito no governo Menem (SIMONOFF, 2005; SIMONOFF, 2014). Na visão de Simonoff (2005), a gestão Duhalde foi marcada por uma política externa pragmática e sujeita à conjuntura do dia a dia, em que pese o difícil contexto de crise e o curto espaço temporal. A crise política e econômica que a Argentina enfrentava a obrigou a reforçar as relações com a região, sobretudo com o Brasil. Portanto, é sintomático que a primeira missão ao exterior do presidente foi ao país vizinho.

Eduardo Duhalde prometeu revisar algumas barreiras comerciais que foram levantadas na presidência anterior, de forma a sinalizar reforço do Mercosul (RAPOPORT, MADRID, 2011). Além disso, é importante pontuar que, na visão de Simonoff (2014), a partir de 2001, a estratégia de inserção internacional da Argentina se firmou direcionada ao Brasil e o Mercosul como plataforma de negociações comerciais para o país.

No governo de Duhalde, o *Centro de Economía Internacional*¹⁹ (CEI) publicou estudo sobre as ameaças e oportunidades da associação Mercosul-UE. No geral, o estudo reforçou a assimetria comercial existente entre a Argentina e o bloco europeu. Em primeira instância, pontuou a diferença na importância comercial, enquanto a UE representava 17% e 23% de exportações e importações, respectivamente, para a Argentina, o contrário era flagrantemente discrepante. Apenas 0,5% das compras e vendas externas do bloco eram direcionadas ao país sul-americano. Além disso, enquanto as vendas argentinas eram basicamente de produtos alimentícios, as europeias eram, em sua maioria, produtos de maior valor agregado (ARGENTINA, 2003).

Entre as oportunidades, o CEI apresentou aumento das importações europeias entre os produtos alimentares e indústria de autopartes. Todavia, o aumento das exportações argentinas no setor alimentar estaria condicionado às cotas que o bloco liberaria em sua oferta. Já nas ameaças, o Centro pontuou duas questões. A primeira, o aumento de importações de máquinas, equipamentos, papel, plásticos, automóveis, entre outros produtos industriais, podendo infringir danos à estrutura industrial do país. A segunda, o deslocamento de importações brasileiras da Argentina para os países europeus (ARGENTINA, 2003). As ponderações do CEI ensejavam a cautela que o governo de Duhalde passou a tomar com as

19 O *Centro de Economía Internacional* é centro de estudos da Chancelaria argentina que faz análises da economia e comércio internacional com objetivo de propor estratégias para o Ministério e governo (ARGENTINA, 2018).

negociações de acordos comerciais. Em 2003, ainda no mandato de Duhalde, Argentina e Brasil anunciaram a harmonização dos discursos em relação à ALCA, bem como em outras negociações internacionais (ARGENTINA Y..., 2003).

La principal tarea en estos dos meses en materia de política exterior ha sido reforzar el acercamiento con nuestros vecinos, reafirmando nuestra vocación de consolidar la Alianza estratégica que significa el Mercosur. El Mercosur es nuestra plataforma de inserción en el mundo, sea en el campo multilateral de las negociaciones comerciales en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio (OMC), como en el área hemisférica y en el diálogo con la Unión Europea (DUHALDE, 2002, p.8-9).

A resposta ao mandato de Duhalde foi a continuidade, a partir da ascensão de Néstor Kirchner (2003-2007) na presidência argentina. Assistiu-se à recuperação da economia, por conta da suspensão do pagamento da dívida externa, o aumento do consumo por parte da população e desvalorização cambial que impulsionou as exportações, bem como tentativa de recuperação da indústria com foco no mercado interno (AYERBE, 2011). A estratégia de abertura comercial foi direcionada à busca de novos mercados em desenvolvimento, diversificando e desconcentrando o comércio exterior. No âmbito da OMC, a Argentina priorizou as negociações a partir do G20, grupo cuja liderança se fazia, sobretudo, a partir da chancelaria brasileira (SIMONOFF, 2005).

Neste cenário, a Argentina iniciou busca por maior autonomia frente aos EUA e procurou se reaproximar dos vizinhos, colocando o plano regional como prioridade (SIMONOFF, 2004). Na visão de Néstor Kirchner, seria essencial revitalizar o Mercosul, que era tido como eixo de negociação internacional, no âmbito da OMC, da ALCA e das tratativas Mercosul-UE. Em seu primeiro discurso na Assembleia Legislativa do país, o presidente Kirchner reforçou a importância do Mercosul, apesar de não ter citado diretamente o Brasil:

El Mercosur y la integración latinoamericana deben ser parte de un verdadero proyecto político regional. Nuestra alianza estratégica con el Mercosur, que debe profundizarse hacia otros aspectos institucionales que deben acompañar la integración económica, y ampliarse abarcando a nuevos miembros latinoamericanos, se ubicará entre los primeros puntos de nuestra agenda regional. Una relación seria, amplia y madura con los Estados Unidos de América y los Estados que componen la Unión Europea es lo que debe esperarse de nosotros (KIRCHNER, 2003, on-line).

A reorientação de Néstor Kirchner ficou ainda mais marcante com a presidência de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011) no Brasil, devido à importância estratégica que o Mercosul e a Argentina ganharam dentro da nova política externa do governo brasileiro (SIMONOFF, 2011). No entanto, a aproximação política-estratégica não necessariamente se traduziu em convergência nas políticas externas, econômicas, industriais e comerciais argentina e brasileira. Assim, a mudança na estratégia de política macroeconômica visando à consolidação do setor industrial e expansão do mercado interno fez com que certas medidas

de proteção do mercado gerassem tensões comerciais (RAPOPORT, MADRID, 2011; SIMONOFF, 2004).

A necessidade de reindustrialização assumida por Néstor Kirchner se conformou nas intenções de política comercial externa que o governo tinha. Um estudo de Cicowiez (2006), publicado pelo CEI, ressaltou que a liberalização comercial mediante acordos com outros países - caso do Mercosul-UE – aumentaria as exportações, mas também importações e poderia criar desvios de comércio:

(...) el incremento de las importaciones hará que los productores argentinos enfrenten una mayor competencia en el mercado doméstico. Por último, debido a que nuestro país negocia en el marco del Mercosur, las exportaciones de nuestro país hacia los miembros de dicho bloque pueden verse amenazadas por la competencia originada en los nuevos socios comerciales (CICOWIEZ, 2006, p. 8).

Na mesma linha, o chanceler argentino, Rafael Biesa e o Embaixador Alfredo Chiaradia, então Secretário de Comércio Exterior e Relações Econômicas Internacionais da chancelaria, afirmaram, durante Conferência Industrial da UIA em 2004, que as negociações comerciais nas quais o país estava eram feitas com cautela de modo a gerar custos e benefícios positivos. Nas palavras de Biesa (2004):

(...) Argentina debe ser un ganador neto en cualquier negociación comercial, razonablemente equilibrada. La búsqueda de ese equilibrio es nuestro cometido principal. Adicionalmente, el modelo de negociación en curso cuenta con la consistencia teórica que le brinda los estudios de impacto que respaldan cada negociación, para saber qué gana y qué pone en juego Argentina sobre la mesa y no guiar las ofertas y demandas sobre la base de cuestiones intuitivas o parciales, o preferencias sectoriales (BIESA, 2004, p.187).

De forma semelhante, mas especificando os tabuleiros de negociações, Chiaradia expôs que a OMC possuía papel crucial na estratégia comercial argentina, pois era o único foro em que se poderia resolver o nó agrícola²⁰. O fórum multilateral permitia equilibrar a assimetria entre os negociadores do centro e da periferia. Além disso, Chiaradia reforçou que a oferta europeia de 2004 era bastante aquém do que o Mercosul esperava na abertura ao mercado agrícola. Segundo o Embaixador:

(...) como Mercosur no podemos evaluar la negociación, sino a partir de un enfoque costos beneficios, entre nuestra oferta liberalizadora, y los beneficios a lograr por acceso al mercado europeo. Básicamente, requerimos mayor liberalización en los sectores en donde la protección europea es muy alta y que, por lo tanto, no constituyen una porción sustancial del comercio actual. La negociación, entonces, se encuentra en un punto en que la Unión Europea solicita al Mercosur que amplíe su oferta y acorte sus plazos; y el Mercosur demanda mejoras en las condiciones de acceso y menores condicionalidades a fin de equilibrar la negociación (CHIARADÍA, 2004, p.176).

20 Posicionamento que se aproxima do Chanceler brasileiro, Celso Amorim, na mesma época, como poderá ser observado na próxima seção deste capítulo.

No geral, ao longo do período Kirchner²¹, a Argentina assistiu a crescimento econômico, a partir da adoção de câmbio mais competitivo, utilização da capacidade ociosa e aumento do preço das *commodities*. De acordo com Simonoff (2014), a indústria passou por grande crescimento, obtendo saldo positivo que passou de 34.600 milhões de dólares em 2002, para 157.000 milhões em 2011. Houve aprofundamento e diversificação dos destinos de exportação, sobretudo em relação ao Mercosul, Sudeste Asiático e UE. Ainda de acordo com o autor, desde Eduardo Duhalde o país deixou de lado o quadro conceitual relativo ao paradigma neoliberal, substituindo-o pelo neodesenvolvimentista. A soma destes fatores gerou momento de crescimento econômico para o país, que se articulou de forma orgânica com a diretriz de política externa de Néstor Kirchner (SIMONOFF, 2014). Esta articulação ficou bastante explícita nas palavras do Embaixador Chiaradia, de acordo com informe do CEI:

El Secretario mencionó la evolución de las exportaciones de bienes y servicios y la importancia que há adquirido el sector externo en la consolidación de la economía del país. Reseñó los tres pilares de la política de comercio exterior, vinculados a reglas multilaterales sólidas, que conduzcan a la liberalización del comercio agrícola y a un adecuado margen para la ejecución de la política industrial del país, la prioridad de la integración latino-americana que impulsa la mayor competitividad de la producción nacional y la acción estratégica en materia bilateral y de promoción comercial para la expansión de las exportaciones argentinas en las áreas de mayor crecimiento de la demanda mundial (ARGENTINA, 2007a, p. 4).

Próximo ao final de seu governo, Néstor Kirchner decretou o aumento das retenções de exportações dos produtos agrários. Naquele momento, a inflação doméstica crescia e no entendimento do governo, isso se devia em boa medida aos preços crescentes das *commodities*. Para o governo era fundamental que as retenções se mantivessem, controlando os preços internos. Tal medida, no entanto, obteve o descontentamento do empresariado agrícola que será mais agressivo quando medida semelhante for adotada no próximo governo (SILVA, 2014).

A manutenção destas diretrizes foi a escolha dos argentinos quando elegeram Cristina Fernandez Kirchner (2007-2015). Em seu primeiro mandato, a presidente reforçou a continuidade à política de seu antecessor. Seu governo pautou-se no desenvolvimento econômico do país, mediante o modelo econômico já iniciado pelo presidente Duhalde, diversificando a matriz econômica, reforçando o parque industrial argentino, aumentando a inclusão social. Havia a compreensão, por parte do governo, de que a vitória eleitoral de Cristina Kirchner legitimava o modelo que vinha sendo implementado. Como fica evidente

21 Aqui englobando também o primeiro mandato de Cristina Fernandez Kirchner (2007-2015).

neste informe anual publicado pelo *Ministerio de Producción*, em que a inclusão social e a defesa da indústria assumem foco:

El nuevo modelo económico del período 2003 – 2007, que reemplazó a la valorización financiera por la valorización productiva, fue fuertemente legitimado en las elecciones de octubre de 2007. Este modelo que, por el lado de la oferta, contó como principal motor de crecimiento a la producción de bienes en general y, dentro de ellos, fundamentalmente los industriales y que, por el lado de la demanda, tuvo como motores al consumo interno y a la inversión y, en menor medida, a las exportaciones (...). En la CNCE estamos convencidos que se debe facilitar el acceso a todos los instrumentos de defensa comercial, y especialmente si se trata de PyMES, a fin de que en todos los casos que las industrias estén afectados por importaciones desleales se activen a tiempo los mecanismos tendientes a resguardar a los productores nacionales de dichas prácticas comerciales (ARGENTINA, 2007b, p.3).

No discurso inicial de Cristina Kirchner, há evidente tentativa de conciliar as matrizes produtivas do setor industrial e agrário, reforçando a sinergia e importância de ambos:

Quiero poner entonces, en este nuevo modelo económico de matriz diversificada, de acumulación con inclusión social que se ha puesto en marcha la clave para los tiempos que vienen; un modelo que, reconoce en el trabajo, en la producción, en la industria, en la exportación, en el campo, la fuerza motriz que ha permitido que millones de argentinos vuelvan a recuperar no solo el trabajo, sino además las esperanzas y las ilusiones de que una vida mejor es posible. Creo que debemos superar ese tabú histórico que siempre hubo entre todos los argentinos que si el modelo era la industria, de que si el modelo era el campo. Creo que podemos y lo estamos demostrando que en un modelo de acumulación campo e industria tienen sinergia (KIRCHNER, 2007, on-line).

No campo externo, a intenção de diversificar os destinos das exportações argentinas, para além dos países desenvolvidos, somou-se à ideia de que a integração regional continuaria sendo eixo fundamental da política externa do país, consequentemente, o Mercosul e a relação com o Brasil. Além disso, a relação com a Venezuela também assumiu importância, sobretudo nas questões energéticas, evocando necessidade de que o país caribenho aderisse ao Mercosul (COLOMBO, 2010; SIMONOFF, 2014). Todavia, o mandato de Cristina Kirchner foi marcado pelos efeitos da crise financeira de 2008 (SIMONOFF, 2014).

Domesticamente, como forma de manter o superávit, o governo decidiu aplicar as chamadas ‘retenções móveis’ às exportações²². A cobrança de direito de exportação aos setores favorecidos pelo câmbio flutuante, adotado após o fim da convertibilidade, contribuiria no aumento da arrecadação para o Estado (SILVA, 2014). De acordo com Colombo (2010), o projeto de lei afirmava que alíquotas tarifárias não mais seriam fixas e passariam a oscilar de acordo com os preços internacionais dos grãos que o país exportava, tributando mais os produtos exportados e, assim, aumentando a arrecadação do governo. O mesmo projeto afirmava que criaria o Fundo de Redistribuição Social a partir de porcentagem

obtida da arrecadação, reforçando a prioridade do governo em combater a pobreza e a fome (ARGENTINA, 2008a).

Entretanto, o setor agropecuário reagiu de forma contrária à medida. Os grupos *Sociedad Rural Argentina*, as *Confederaciones Agrarias Argentinas* (CRA), *Confederación Intercooperativa Agropecuaria* e a *Federación Agraria Argentina* (FAA), historicamente adversários, se uniram para se contrapor à medida do governo, constituindo grupo denominado *Mesa de Enlace* - ou *Comisión de Enlace*. Realizaram greves e movimentos de protesto no país, apoiados pela mídia e pela oposição política, o que causou grande desgaste ao governo (COLOMBO, 2010; SILVA, 2014).

Como forma de retomar força doméstica e externa, a presidente procurou renegociar parte da dívida, que havia ficado pendente nos períodos de Eduardo Duhalde e de Néstor Kirchner. No entanto, as intenções de renegociação foram frustradas devido à crise de 2008 (COLOMBO, 2010). Sobre isto, Cristina Kirchner afirmou, no seu discurso da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2011, que a Argentina estava crescendo e pagando regularmente sua dívida sem recorrer aos mercados de capitais, como forma de estabilizar os ânimos de organismos financeiros e dos mercados e não ficar isolada da obtenção de crédito e investimentos (SIMONOFF, 2014).

Na América do Sul, o papel do Brasil como aliado estratégico foi mantido e o discurso entre os dois países de que a integração do Mercosul seria a melhor via para inserção internacional permaneceu (COLOMBO, 2010; SIMONOFF, 2014). Ocorreram visitas de Estados entre os dois vizinhos, em que comitivas empresariais, representadas pela UIA e pela CNI/FIESP, de cada um dos lados, acompanharam os líderes executivos. Estes, por sua vez, propagavam o discurso de desenvolvimento de cadeias produtivas regionais, como forma de aprofundar a industrialização da região e o processo de integração.

Porém, algumas tensões permaneceram entre os dois países, devido às restrições nas importações levantadas. A Argentina implementou as licenças não-automáticas para diversos produtos, atingindo as exportações brasileiras a esse país. Houve reação agressiva por parte do empresariado industrial brasileiro, que demandou à chancelaria e ao Executivo brasileiro, a resolução da questão. Diversos encontros entre os governos ocorreram como forma de negociar a questão, mas as tensões permaneceram nos anos seguintes, incorrendo em mais desafetos por parte do setor industrial brasileiro (COLOMBO, 2010).

Além disso, em 2008, nas negociações multilaterais, o Brasil aceitou o chamado Pacote Lamy, ficando ao lado da UE e deixando de lado o G20, formado, entre outros países, pela Argentina e Índia, que foram contrários ao Pacote (COLOMBO, 2010). Na ocasião, o chanceler argentino, Jorge Taiana, comentou que a Argentina já havia sinalizado que não

aceitaria o pacote de medidas proposto por Pascal Lamy e que manteria sua palavra (ARGENTINA, 2008b).

Neste mesmo contexto, durante os mandatos da presidente Cristina Kirchner, o país foi alvo de acusações e demandas no âmbito da OMC , inclusive da UE, frente às medidas vistas como protecionistas do governo, como as licenças não automáticas. O governo se defendeu argumentando que as medidas eram ferramentas permitidas pela organização e contra-atacou afirmando que países desenvolvidos, como os europeus e os EUA, se aproveitavam de medidas protecionistas no âmbito agrícola (SIMONOFF, 2014).

Na retomada das negociações Mercosul-UE, o bloco europeu utilizou este ponto como argumento para que as negociações entre os dois blocos não avançassem, indicando que a postura argentina seria o real entrave. De acordo com o Diretor-geral adjunto de Comércio da Comissão Europeia, João Aguiar Machado, em reunião com o bloco do Cone Sul em 2010, as barreiras protecionistas levantadas pela Argentina poderiam atrapalhar o andamento das tratativas. Frente a estas acusações, o Secretário de Comércio e Relações Econômicas Internacionais da Argentina, Embaixador Alfredo Chiaradía, foi categórico ao afirmar que a reação europeia era exagerada. Na visão dele, o bloco europeu estaria se utilizando politicamente do fato para dividir o Mercosul e justificar mais uma paralisação das negociações (LITÍGIO..., 2010).

Porém, no âmbito do governo argentino, havia de fato a percepção de que acordos comerciais poderiam retirar espaço da implementação de políticas públicas. O Conselheiro da Diretoria de Assuntos Econômicos e Comerciais do Mercosul, Bosch (2009), publicou um artigo pelo CEI, no qual afirma que nos acordos bilaterais e regionais assinados por EUA e UE, havia imposição de requisitos de investimentos, propriedade intelectual, movimento de capitais e compras governamentais que iam além do que já estava disposto no âmbito da OMC – os chamados novos temas. Assim, qualquer acordo não negociado com cautela, poderia impedir que o governo efetuasse políticas que permitissem o desenvolvimento tecnológico, industrial e produtivo do país.

A postura mais defensiva argentina, de fato, causava atrito não apenas com o bloco europeu, mas também com os sócios do Mercosul. Na proposta de 2013 que a Argentina enviou para conformar a oferta mercosulina, o país platino não teria adicionado os setores de serviços, investimentos e compras governamentais. Além de ter apresentado oferta de bens com níveis de abertura muito abaixo do esperado por Brasil, Paraguai e Uruguai. Na ocasião, o executivo brasileiro já desenhava a ideia de que o acordo poderia ser negociado em velocidades diferentes, caso a Argentina não melhorasse sua proposta (RITTNER, 2013).

Além disso, a presidente Kirchner procurou proteger o mercado argentino do alto preço das commodities. A alta no preço dos produtos agrícolas, o subsequente aumento das vendas de produtos primários e a valorização da moeda argentina tornavam passível o aumento de importações. Neste sentido, o governo argentino procurou levantar diversas barreiras para impedir este movimento, procurando manter superávit comercial e fiscal como forma de conservar as políticas públicas de distribuição de renda (SIMONOFF, 2014).

Como consequência, estas medidas afetaram o comércio entre Argentina e Brasil, criando tensões comerciais entre os dois países e induzindo críticas à relação entre os vizinhos, bem como à postura da Argentina no processo de integração regional, seja no âmbito intra-regional, nas negociações do próprio Mercosul ou com a UE. No entanto, apesar destas divergências, a relação entre os dois países manteve-se como fundamental. Em 2012, organizou-se a Conferência Industrial no âmbito da UIA, cujo tema refletia sobre a relação bilateral entre os dois sócios. Estiveram presentes na ocasião, as presidentes Dilma Rousseff, Cristina Kirchner e seus respectivos chanceleres. No discurso de todos houve reforço da parceria entre os países e na necessidade de incrementar a industrialização regional, sendo a integração o melhor instrumento para preservá-los das crises norte-americana e europeia (SIMONOFF, 2014).

É válido ressaltar a fala de Héctor Timerman, então chanceler argentino, durante esse evento, pois ela deixou evidente as diretrizes que pautaram o governo de Cristina Kirchner. Segundo o chanceler, os dois países deveriam trabalhar em conjunto para evitar a perda da batalha comercial que os países desenvolvidos estavam travando, devido à falta de demanda interna pós-crise de 2008. Segundo Timerman, estes países buscavam limitar os instrumentos que os países em desenvolvimento possuíam para dificultar o avanço dos processos de industrialização, sobretudo que agregavam valor às matérias-primas. O ministro exortou em seu discurso, que Argentina e Brasil não poderiam permitir que os países desenvolvidos limitassem as possibilidades de industrialização existentes (TIMERMAN, 2012).

No final do segundo mandato da presidente Kirchner, as medidas que cobravam impostos pelas exportações acabaram causando profunda oposição do empresariado, sobretudo daquele ligado ao agronegócio. Além disso, a recusa do governo em negociar os chamados ‘fundos abutres’²³ (OBARRIO, 2015) afastou investimentos internacionais direcionados ao país, chancelando oposição de grupos econômicos e políticos ao governo.

23 Compradores de dívidas públicas no mercado financeiro que consideram que, em algum momento, quando determinado país deixar a crise que se encontra, poderá pagar o que deve. No caso da Argentina, estes fundos de investidores – chamados pejorativamente de Abutres - não aceitaram a proposta de Néstor Kirchner da reestruturação do pagamento da dívida, que pagaria parcela do valor em 2004, e em bônus até 2010, exigindo pagamento total, tentando resgatar a dívida nos tribunais (ENTENDA..., 2014; GIFFONI, 2014).

Adicionando-se a este contexto, foram feitas acusações de corrupção ligadas ao governo (CUÉ, 2016), ensejando a formação de ambiente propício para a ascensão de uma oposição política-econômica cujo quadro conceitual neoliberal almejava diminuição da intervenção do Estado na economia, clamando por abertura comercial e de novos mercados, sobretudo através de acordos comerciais, ocasionando na ascensão de Mauricio Macri à presidência.

3.1.3 Mauricio Macri

O governo de Mauricio Macri²⁴ (2015-atual), por sua vez, procurou marcar oposição à política externa dos três governos Kirchner, reforçando os vínculos com as potências tradicionais, como EUA e UE. Na visão do novo governo, a Argentina sob a liderança dos Kirchners praticava política externa e comercial isolacionista, que seria corrigida pela maior abertura ao mundo (ARGENTINA, 2016a). O governo assumiu postura liberal e abandonou as diretrizes kirchneristas.

Há grande relevância ao setor agroindustrial na plataforma macrista. De acordo com documento sobre as políticas para o setor, comparou-se a possibilidade de desenvolvimento econômico a partir da adoção da agroindústria como motor, exemplificando com outros países, como Austrália e Canadá. A plataforma prometia a eliminação dos impostos às exportações instituídos pelos governos kirchneristas. Apontou-se a necessidade de estabelecer negociações comerciais com outros países, para abrir novos mercados, e, no âmbito doméstico-institucional, a criação do Ministério da Agroindústria, como forma de aumentar os canais de interlocução do setor com o governo (PROPUESTA..., 2014). Já o Plano Produtivo Nacional pontuou entre suas diretrizes a necessidade de abertura do país ao mercado internacional (ARGENTINA, 2016b).

Por sua vez, no caso da política exterior comercial, em documento do Ministério de Relaciones Exteriores, afirmou-se que Macri pretendia avançar em uma '*inserción internacional inteligente*'²⁵. Neste sentido, o novo governo estreitaria ainda mais os laços com o setor privado para entender as demandas do empresariado nacional, de forma a fazer boa gestão da inserção argentina no comércio internacional (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE ARGENTINA, 2017a). Com discurso de dar

24 Seu discurso inaugural, frente à Assembleia Legislativa, não tocou diretamente em assuntos como política externa, industrial e comercial. Houve foco nos temas de combate à corrupção, ao narcotráfico e na melhoria da educação no país (MACRI, 2015). Ver mais em: <<https://www.casarsada.gob.ar/informacion/discursos/35023-palabras-del-presidente-de-la-nacion-mauricio-macri-ante-la-asamblea-legislativa-en-el-congreso-de-la-nacion>>. Acesso em: 27 de janeiro de 2018.

25 Termo que será questionado pelo Embaixador Alfredo Chiaradia em Conferência da UIA.

maior vigor ao Mercosul, o bloco é visto por Macri como ponte para acessar a Aliança do Pacífico (e a Ásia-Pacífico) e a UE, através da concretização do acordo de Associação Inter-regional Mercosul-UE. Neste sentido, procurou-se dar ao Mercosul aspecto mais econômico e comercial do que político (SIMONOFF, 2016).

Portanto, a estratégia de Macri possui como norte as negociações comerciais internacionais. Miguel Braun, Secretário de Comércio do Ministério da Produção, afirmou em Conferência da UIA em 2016, que o país necessitava trabalhar para que o fluxo de investimentos internacionais crescesse. Segundo ele, uma empresa multinacional ou mista só investiria na Argentina mediante obtenção de lucro, que o país apenas geraria caso as empresas argentinas possuísem acesso aos mercados internacionais (BRAUN, 2016). Logo, a Argentina precisaria estar integrada às Cadeias Globais de Valor para que a indústria do país fosse forte e atraísse investimento. Em sua visão, a melhor maneira de inserir o país nestas cadeias seria através dos acordos comerciais, que negociam não apenas questões tarifárias, mas também regras e disciplinas de comércio, como questões de serviços, investimentos e compras governamentais. Em seu discurso, Miguel Braun (2016) ponderou que as negociações não implicariam aberturas indiscriminadas e que seriam integrações comerciais graduais e ‘inteligentes’, com intervalos de 10 a 15 anos para adaptação.

Mediante sua explanação, o Embaixador Alfredo Chiaradia, ex-secretário de comércio exterior do governo Kirchner, e atualmente Diretor do Departamento de Negociações Internacionais da UIA, questionou o grau de viabilidade da estratégia de ‘inserção internacional inteligente’ que se centrasse quase que exclusivamente nas negociações internacionais, sem um olhar cuidadoso para políticas que gerassem competitividade no setor produtivo argentino (CHIARADÍA, 2016). Braun (2016, on-line) respondeu à provocação de Chiaradia da seguinte forma:

(...) yo comparto la visión de Alfredo y el gobierno la comparte, o sea, la prioridad deste gobierno es trabajar en los determinantes transversales de la competitividad, por eso lanzamos el plan productivo argentino, este plan apunta a bajar los costos logísticos, a mejorar la situación del mercado energético, hacer una reforma tributaria que reduzca la presión sobre el sector formal (...) que es probablemente el más alto del mundo (...), una reducción a las trabas burocráticas (...), una mejora del costo de financiamiento, son todas cuestiones que, como bien dice Alfredo, están determinadas por las políticas públicas (...). Todo eso tiene que estar acompañado por esta estrategia de inserción inteligente.

(...) Por ejemplo, vamos al caso de la Unión Europea (...) la negociación puede tardar entre uno y dos años. La ratificación por parte de los parlamentos puede tardar dos, tres, cuatro años, quien sabe, y luego la implementación de las reducciones arancelarias son graduales a diez, quince años. El tiempo para ganar en la competitividad doméstica, está implícito en el acuerdo. Pero el acuerdo tiene, además, el beneficio que nos ancla institucionalmente a todos, nos pone una meta clara, tanto al sector privado, como al público, muchachos en 15, 20 años, tenemos

que tener toda la competitividad lista y la casa en orden para poder competir en los sectores.

O discurso de Miguel Braun se coaduna com o do Ministro da Produção, Francisco Cabrera. Na mesma Conferência da UIA, o ministro Cabrera reforçou que o país precisava ter acesso aos mercados e que tal acesso se daria apenas a partir de estruturas providas de acordos comerciais. Apenas assim, a Argentina voltaria a receber investimentos e criar novos empregos. O tom do ministro Cabrera em seu discurso se direccionou a convencer o empresariado industrial argentino - público presente em Conferências da UIA - de que os acordos comerciais serão positivos para o país e para a indústria (CABRERA, 2016).

Francisco Cabrera ainda afirmou que os acordos realizados poderiam ser feitos de forma que fossem benéficos para a indústria, para a agricultura, serviços e compras governamentais. Em suas próprias palavras: *“Cuando se habla de integración al mundo, que muchas veces provoca miedo, sobretudo en algunos sectores industriales y sectores PyMEs, no debería ser así. Lo que hay que hacer es participar”* (CABRERA, 2016, on-line). No final de seu discurso ressaltou que o governo não quer ser Austrália, Nova Zelândia ou nenhum outro país, mas sim, quer ser a Argentina. Um tom que se contradiz, em alguma medida, com a plataforma estratégica montada pelo governo para a agroindústria e que, mais uma vez, parece procurar acalmar o público do empresariado industrial argentino.

Desta forma, a concretização da Associação Mercosul-UE enseja parte essencial da plataforma de política externa do governo Macri. No documento do Ministério comentado anteriormente, ao tratar sobre a importância da UE, foram reforçados os números atuais de comércio entre os dois países. A UE seria o segundo destino das exportações argentinas - atrás apenas do Brasil - equivalente a 14,8% das vendas totais, ocupando também terceiro lugar de origem das importações (17,8% do total) (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE ARGENTINA, 2017).

De acordo com o documento em 2016, 60% das exportações foram manufaturas agropecuárias, 28,2% produtos primários e 11,5% manufaturas de origem industrial. Em contrapartida, os principais produtos de importação foram de alto valor agregado: aeronaves, partes destinadas aos automóveis, veículos para transporte à gás, produtos imunológicos e partes de turbinas (ARGENTINA, 2016).

Percebe-se, portanto que a assimetria entre os dois países, demonstrada desde anos anteriores, ainda se mantém persistente. No entanto, o ímpeto argentino para que as negociações desaguem na formação do acordo entre os blocos são ensejadas, em boa medida, pela ideia de ‘inserção internacional inteligente’. Uma forma de aumentar as exportações,

conquistar novos mercados, sobretudo para os produtos agroindustriais, mais competitivos, e inserir a Argentina nas ditas Cadeias Globais de Valor.

Além do acordo com a UE, o governo Macri tem aproximado cada vez mais a Argentina da Aliança do Pacífico. Apesar de não ser membro oficial do bloco pacífico-americano, a Argentina se tornou país observador (DINATALE, 2016; ARCEO, 2016). As intenções de Macri, no entanto, se contrapõem com a ideia de flexibilização do Mercosul. Após a entrada no governo brasileiro de Michel Temer, o Brasil começou a assumir em discurso a possibilidade de flexibilizar as negociações em conjunto, determinada pela Decisão 32/00 do Mercosul. Todavia, a chanceler argentina, reagiu de forma oposta à ideia entendendo que este seria passo a ser dado com cautela (TOMÁS, 2016).

Além da Aliança do Pacífico, Macri anunciou a intenção de tornar a Argentina membro da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (NIEBIESKIKWIAT, 2015). Em suma, na visão de Simonoff (2016), poderia estar ocorrendo mudança do eixo da política externa argentina do Brasil e Mercosul para o Chile e Aliança do Pacífico.

3.1.4 Política externa e empresariado

Entre 2003-2007, observou-se retomada do crescimento econômico, centrado na reindustrialização do país. De acordo com Ortiz e Schorr (2009), este contexto se deu a partir do cenário internacional favorável aos países exportadores de matérias primas, mas também devido à ideia no âmbito doméstico de que o dólar alto fomentaria a indústria. O dólar alto incentivaria a substituição de importações e, de forma consequente, maior criação de empregos e possibilidade de o governo implementar política social redistributiva. Os autores criticam, no entanto, que a política do governo se focou apenas na questão cambial como incentivo industrial e não estabeleceu verdadeira política que desenvolvesse a indústria do país.

No caso do setor agropecuário, desde o momento em que o regime de convertibilidade foi abandonado, e o câmbio competitivo adotado, a partir do governo de Duhalde, o empresariado agrícola do país se viu beneficiado. Porém, também não houve políticas específicas para o setor (SILVA, 2014). Os principais setores que ganharam neste período foram aqueles cuja cadeia de produção se aproximava dos recursos primários, com produção de *commodities*, caso dos alimentos, petrolífero, extrativista e química, com exceção da indústria automotiva, grandemente transnacionalizada. Seria, em geral, as grandes empresas e

grupos econômicos, boa parte de origem estrangeira, “*con una dinámica de acumulación y reproducción de sus capitales muy transnacionalizada y, como tal, crecientemente disociada de la evolución del mercado interno (...)*” (ORTIZ; SCHORR, 2009, p. 3).

Mendiguren (Ministro da Produção do governo Duhalde e ex-presidente da UIA) - em entrevista ao jornal *La Nación*, percebia que a recuperação industrial ocorria apenas com os setores agroalimentícios ou automobilísticos: “*Me gustaría que llamen a la gente de Arcor y que les comenten como están ganando otra vez mercados en Asia, que digan cómo están abriendo de nuevo plantas en Catamarca. Que hablen a la gente de la industria automotriz; de Isenbeck, que aumentó al doble su capacidad, y a los frigoríficos*” (REBOSSIO, 2002, on-line).

É sintomático, portanto, que ao lançar o Plano de Desenvolvimento do Comércio Exterior as primeiras empresas que estabeleceram convênio com o Poder Executivo para participar foram justamente aquelas envolvidas no setor agroindustrial, automobilístico e/ou transnacionais, em sua grande maioria²⁶ (ARGENTINA, 2002).

Desta maneira, apesar da retomada do parque industrial argentino, o grau de poder dos grupos transnacionais cresceu, diminuindo o poder dos grupos nacionais frente às decisões estratégicas relacionadas às políticas industriais. A demanda dos grupos passava, aos poucos, a ser mais vinculada aos interesses externos, do que aos domésticos. Apesar de o modelo neoliberal ter sido deixado de lado, iniciando na transição de Eduardo Duhalde, mas se concretizando nos mandatos de Néstor e Cristina Kirchner, não estava ocorrendo, de fato, mudanças na estrutura das exportações argentinas, que permaneciam focadas nos produtos primários e agroindustriais (COLOMBO, 2010; ORTIZ; SCHORR, 2009).

De forma concomitante, devido ao agressivo processo de abertura econômica dos anos anteriores, as indústrias pesadas, que forneciam manufaturas para outros setores, não se recuperaram de modo tão profícuo. Desta maneira, conforme aqueles setores industriais cresceram no período entre 2003-2007, houve aumento de importação de manufaturas, desequilibrando a balança comercial do país (ORTIZ; SCHORR, 2009). O empresariado que se beneficiou das poucas políticas industriais do governo, como a manutenção do dólar alto, foi justamente aquele com forte ligação ao setor externo, aprofundando o perfil de especialização da produção argentina.

De acordo com análise de Colombo (2010), o empresariado industrial argentino defendia política externa centrada na renegociação da dívida do país e na subsequente

26 YPF; Ledesma; Acindar Industria Argentina de Aceros; Bayer; Sancor Cooperativas Unidas Limitada; San Miguel A.G.I.C.I.; Aceitera General Deheza; Ford Argentina; Organizaci3n Techint; Nestlé Argentina; Monsanto Argentina; Bidas Corporation; Pan American Sur; Pecom Energía; Volkswagen Argentina; Peñaflo; Arcor; Swift Armour (ARGENTINA, 2002).

inserção do país nos circuitos financeiros internacionais e na construção de espaço regional em consonância com o Brasil, além de Estado menos intervencionista. Houve apoio por parte do empresariado industrial nas medidas que o governo vinha adotando. Tal apoio centrava-se, em grande medida, no grupo industrialista da UIA, que cancelava as medidas do governo que visavam defender a produção nacional, como as licenças não automáticas e medidas *antidumping*, sobretudo no momento em que importações da China começaram a crescer, a partir de 2009. Os grupos do empresariado cuja lógica mais comercial e financeira estava conectada ao ambiente externo, por sua vez, tinham maior hesitação com o governo Kirchner, tendo seu auge oposicionista na aproximação que este tinha com o governo de Chávez, na Venezuela (COLOMBO, 2010).

Se por um lado o empresariado industrial argentino era ligeiramente favorável a algumas medidas do governo, por outro o empresariado agrícola manteve forte distanciamento. A estratégia de desenvolvimento dos governos de Duhalde, Néstor e Cristina Kirchner, apesar de beneficiar a exportação do setor agrícola não fortaleceu canais de comunicação mais institucionalizados com o setor.

As greves no início do primeiro mandato de Cristina Kirchner foram sintomáticas. Passado o auge da tensão, o governo tentou ensaiar maior interlocução com o setor, reestruturando o ministério da agricultura de forma a dar lugar e voz aos grupos agrícolas. Ao mesmo tempo, engendrou plano estratégico setorial que, no entanto, foi rejeitado pela SRA, a maior entidade agrícola do país. O empresariado rural argentino via seu crescimento nos últimos anos muito mais como consequência de seu próprio esforço do que como resultado de políticas governamentais (SILVA, 2014).

Neste sentido, um tratado como o Mercosul-UE, para grupos agroindustriais que ganharam força econômica nestes anos no país, teria imenso apelo. Na mesma linha, os grupos transnacionais, sobretudo aqueles cuja matriz se encontra no bloco europeu, também enxergavam o acordo com bons olhos. Este ponto é reforçado pela estrutura de comércio existente entre Argentina e UE, padrão de centro-periferia, em que a Argentina exporta em sua grande maioria produtos com menor valor agregado, enquanto importa da Europa produtos manufaturados, de alto valor agregado (ARCEO, 2016).

Portanto, a consonância do setor agrícola com o governo de Macri é grande. O presidente da SRA, Luis Miguel Etchevehere, demonstrou ao governo a necessidade de que o acordo fosse firmado rapidamente. Diante das demandas deste setor, Mauricio Macri teria pessoalmente reclamado à premier alemã, Angela Merkel, sobre as dificuldades em avançar nas tratativas a partir do nó agrícola existente no bloco europeu. É interessante notar que Etchevehere tornou-se Ministro da Agroindústria do presidente Macri, conformando a

influência que o setor do empresariado agroindustrial possui no novo governo, bem como a adoção definitiva de quadro conceitual mais aberturista, ao qual este setor está mais associado, diferente dos grupos industriais nacionais (IBÁÑEZ, 2016).

Ligeiramente diferente é a relação do empresariado industrial com o governo macrista. Por um lado, o presidente da UIA, Adrián Kaufmann Brea, demandou ao novo presidente a necessidade de que houvesse menos interferências do governo na administração das importações – visto como marca do governo Kirchner - diminuindo a burocracia. Todavia, Adrián Brea manteve posicionamento de que ainda havia necessidade de proteger certos setores da abertura indiscriminada (IBÁÑEZ, 2016). No entanto, nos últimos anos ocorreu um processo de internacionalização das cúpulas empresariais argentina, cujo posicionamento têm se tornado paulatinamente mais aberturista, procurando demandar que o país se associe às cadeias globais de valor. Por isso, há parcela do empresariado industrial que também assume postura favorável ao acordo Mercosul-UE (IBÁÑEZ, 2016).

Neste sentido, o posicionamento do empresariado agrícola e industrial argentino ao longo dos anos de política externa compreendidos nesta seção é analisado de forma mais detalhada no capítulo 4 deste trabalho.

3.2 Brasil

3.2.1 De Fernando Collor a Fernando Henrique Cardoso

Cervo e Bueno (2010) identificam três paradigmas que auxiliam a compreensão das diretrizes de política externa adotadas pelos presidentes ao longo dos anos 1995-2016 aqui analisados. Os três paradigmas são: Estado desenvolvimentista, Estado normal e Estado logístico. O paradigma do Estado desenvolvimentista seria aquele em que o aspecto nacional e autônomo da política externa é reforçado. Os autores consideram este como Estado empresário, que atribui a si o desenvolvimento da sociedade e do país, mediante superação de dependências econômicas estruturais. O Estado normal, por sua vez, teria sido assim chamado por Domingo Cavallo, quando ministro das Relações Exteriores de Carlos Menem, em 1991. De acordo com os autores, o Estado normal se submete às coerções do centro do capitalismo e transfere renda ao exterior. Por fim, o Estado logístico seria aquele no qual o núcleo nacional é fortalecido, o Estado procura transferir à sociedade as características empreendedoras que no Estado desenvolvimentista eram sua prerrogativa, ajudando-a operar no exterior, de forma

a equilibrar a interdependência e constituir inserção internacional madura (CERVO; BUENO, 2010).

Os governos de Fernando Collor (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), ainda que com matizes diferentes entre os três períodos²⁷, poderiam ser inseridos na ideia de Estado normal. A partir de Fernando Collor, a supremacia da ideologia neoliberal foi colocada em evidência a partir de coalizões de grupos políticos e econômicos internos e externos, sob a diretriz da desregulamentação e abertura (DINIZ, 1999). Nas palavras de Cervo e Bueno (2010), o Brasil desistiu de fazer política internacional própria, adotando reformas sugeridas pelo Consenso de Washington. Houve implementação de políticas fiscais extremamente rígidas, alienação do Estado dos investimentos produtivos, diminuição de benefícios do Estado de bem-estar social e privatização de empresas estatais. O novo modelo econômico e de política exterior tinha o mercado como seu objetivo (DINIZ, 1999). Além da transferência de renda para o exterior, as novas empresas privatizadas importavam equipamentos e componentes de suas matrizes. Estes dois processos geraram desequilíbrios nas contas externas, que tentaram ser sanados pelo governo a partir da abertura de novos mercados pelo viés das negociações comerciais, no âmbito do GATT/OMC, no plano regional - sobretudo Mercosul - e bilateral, caso da ALCA e Mercosul-UE (CERVO; BUENO, 2010). .

É importante ressaltar, contudo, que no caso do Mercosul, o processo de integração permitiu o fortalecimento de setores produtivos que se beneficiaram com a liberalização na região, caso emblemático do setor de bens de capital no Brasil. Não apenas as empresas brasileiras se beneficiaram, como também as transnacionais, que passaram a aproveitar do dinamismo e facilitação de comércio na região, caso dos setores automotivo e eletroeletrônico (VIGEVANI; MARIANO; MARIANO, 2001). Além disso, como pontua Mariano (2007), o Brasil geria o Mercosul como forma de garantir o mínimo de coesão possível dentro do processo de integração, visando a manutenção do bloco como plataforma de negociação nas três arenas de negociação, iniciativa que começou no mandato de Fernando Henrique, mas que ganhou proeminência nos governos do presidente Lula (MARIANO, 2007).

Neste contexto, o governo brasileiro se deparou com grandes dificuldades nas negociações em todos os âmbitos citados. Por um lado, os EUA demonstravam-se irredutíveis na formação de barreiras aos produtos agrícolas e até mesmo manufaturados brasileiros, tanto na arena do GATT/OMC, como da ALCA. De forma semelhante, a UE não abria mão de sua PAC, evitando abrir seu mercado agrícola para o Mercosul (CERVO; BUENO, 2010). Mesmo dentro do bloco, o Brasil adotava posições macroeconômicas divergentes de seus

27 No caso, o segundo mandato de Fernando Henrique assume postura diferente em relação ao movimento aberturista do primeiro, mitigando o processo em alguma medida.

sócios, caso da desvalorização do real, sem harmonização prévia com os parceiros, gerando consequências para os países vizinhos (VIGEVANI; MARIANO; MARIANO, 2001).

Logo, as dificuldades econômicas e políticas que o Brasil e a Argentina enfrentavam na arena do Mercosul, sobretudo a partir da desvalorização, entre 1998-1999, impediram que o bloco regional avançasse em sua pretensão de formar uma união aduaneira completa. Todo este contexto de dificuldades teria conduzido a política externa brasileira a mitigar a postura aberturista e a inserir, em seus quadros conceituais, a partir de demandas da própria sociedade - caso do empresariado nacional - a adoção do paradigma logístico (CERVO; BUENO, 2010).

Cervo e Bueno (2010) consideram que existem características marcantes do Estado logístico, sobretudo no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. Não apenas o controle de privatização era visto como necessário, mas também compreender como os interesses do empresariado nacional estavam colocados no contexto de abertura unilateral, mas, sobretudo, bilateral e multilateral, no âmbito das negociações do GATT/OMC, ALCA e Mercosul-UE. Neste sentido:

(...) a abertura haveria de ser dosada pela capacidade de adaptação do empresariado local. A diplomacia empresarial chamou as associações de empresários e de trabalhadores e as lideranças de outros segmentos da sociedade organizada para auscultar seus interesses na fixação do grau de abertura e nas opções diante da formação de blocos econômicos e das negociações entre Mercosul e outros blocos. (CERVO; BUENO, 2010, p.461).

No período de Fernando Collor (1990-1992), os canais de interlocução com outros setores políticos e grupos econômicos foram reduzidos, devido à excessiva centralização decisória exercida pelo presidente (DINIZ, 1999). Logo, as arenas de negociação entre setor privado e governo foram desmanteladas junto ao desmembramento do aparato administrativo do Estado, padrão de governo que se manteve no primeiro mandato de Fernando Henrique. Os empresários nacionais que haviam liderado o impulsionamento do quadro conceitual relativo à ideologia neoliberal e a diminuição do poder do Estado viram seu poder de influenciar nas decisões da burocracia estatal se esvaziar (DINIZ, 1999).

Assim, o projeto político e econômico de Fernando Collor acabou por ter menor aderência nas elites empresariais e políticas nacionais. Após sofrer processo de impeachment, seu vice Itamar Franco assumiu a presidência, e mitigou as reformas aberturistas propostas pelo antecessor. Não obstante, essa transição de governos influenciou na formação de consenso na política externa brasileira. O resultado foi certo distanciamento do Brasil em relação aos EUA e à maneira que a Argentina agia no contexto regional e hemisférico nas relações com a potência do norte (HIRST; PINHEIROS, 1995).

A situação se transformou quando Fernando Henrique Cardoso assumiu a presidência. Neste momento, a política externa brasileira retomou alguns princípios propostos por Fernando Collor, o que levou à nova reaproximação da estratégia de inserção internacional do Brasil em relação à Argentina (SARAIVA, 2001). Quando Fernando Henrique Cardoso assumiu, em 1995, o MRE foi chefiado por Luiz Felipe Lampreia, que mantinha discurso de abertura, afirmando que o Brasil deveria buscar acesso a novos mercados e liberalizar fluxos, estreitando laços com os EUA e com a Comunidade Europeia (MATHIAS, 2011). Desta forma, havia intensa sintonia entre o quadro conceitual adotado pela política externa, proposto por Luiz Felipe Lampreia, e o projeto de governo como um todo.

O período foi marcado pela estabilização da economia. Houve a retomada da abertura comercial às importações, aumento nas taxas de juros, além das privatizações. Setores nacionais inteiros foram desmantelados e diversas empresas públicas foram vendidas, casos do setor têxtil, bens de capital, eletrodomésticos e autopeças. Além disso, diversos grupos estrangeiros empreenderam processos de fusão e aquisição de empresas nacionais, tendo como exemplos os setores automotivos e de alimentos processados. Desta forma, não se observou ampla desindustrialização, como na Argentina, mas sim reestruturação do parque industrial nacional, com crescente peso dos grupos transnacionais e aprofundamento da centralização e da concentração de capitais (DINIZ, 1999).

Já em seu segundo mandato, cuja chancelaria ficou a cargo de Celso Lafer, denotou apaziguamento da postura liberalizante. Em discurso, Celso Lafer (2002) apontou que as negociações econômico-comerciais nas quais o Brasil estava envolvido no período, para além das discussões tarifárias, traziam à tona internalização de normas internacionais. Na visão de Celso Lafer (2002, on-line), tais acordos imprimiam políticas regulatórias, “delimitadoras de capacidade operacional de soberania”. De acordo com o chanceler, por este motivo, as negociações colocadas à mesa deveriam ser analisadas pelo prisma de Robert Putnam e seus dois níveis de análise: um processo negociador doméstico, compreendendo o interesse nacional, e um processo negociador internacional, frente aos outros países e blocos (LAFER, 2002). A postura de Celso Lafer é, portanto, muito mais cautelosa, evocando não apenas a capacidade limitadora de políticas públicas dos acordos comerciais, mas também a necessidade de compreender as demandas de grupos da sociedade para conformar um posicionamento nacional.

Sérgio Fausto, assessor do Ministério da Fazenda, do Ministério do Desenvolvimento e Comércio Exterior e do Ministério do Planejamento, entre 1995-2002, ao ser questionado

durante evento²⁸ sobre o posicionamento do setor industrial quanto à concretização do acordo Mercosul-UE, pontuou que a indústria brasileira era muito reativa à ideia de abertura, o que se refletia no próprio governo. Segundo Fausto (2017), é uma indústria que se acostumou a conviver com alto nível de proteção tarifária.

Desta maneira, em seu segundo mandato, Fernando Henrique leu a ampliação do unilateralismo norte-americano de maneira preocupante, sobretudo a partir do rumo que as negociações da ALCA poderiam tomar, ao englobar o Mercosul. Assim, o Brasil buscou equilibrar o peso norte-americano ampliando relações com a China, Índia e África do Sul, bem como fortalecendo o eixo de negociações com a UE, a partir do Mercosul, como forma de manter seu poder de barganha (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

De forma sucinta, ao analisar os governos de Fernando Collor, Itamar Franco, e Fernando Henrique, percebe-se postura de política externa que responde aos preceitos de abertura econômica do país como quadro conceitual, com atenuação, no período Itamar, sobretudo durante a gestão de Celso Amorim, e o segundo mandato de Cardoso (MATHIAS, 2011). Na medida em que as ideias neoliberais provindas do exterior foram absorvidas no ambiente doméstico, elas penetraram de acordo com a permeabilidade dos arranjos institucionais existentes no país (ARBILLA, 2000). Assim, os atores governamentais e não governamentais (como o empresariado industrial) responderam de forma adversa a esse movimento de liberalização, como se evidenciou no breve mandato de Fernando Collor, mas também em outros momentos, como as negociações da ALCA. De forma que a proposta da ALCA, oferecida pelos EUA ao continente americano em 1994, foi recebida de maneira reticente pelo corpo diplomático brasileiro e por grupos da sociedade, sobretudo devido ao receio de se estabelecer uma profunda dependência econômica com a potência do norte (MATHIAS, 2011).

Apesar da aparente chancela que os grupos industriais e agrícolas davam ao presidente Fernando Henrique, Diniz (1999) reforça que havia críticas quanto ao processo de abertura comercial e às altas taxas de juros. Ao que tudo indica, houve quebra do consenso no empresariado industrial. Enquanto a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) aprofundou o alinhamento com o governo, a FIESP declarou distanciamento. A Federação paulista criticou o alijamento do empresariado das decisões do governo, considerando como descaso; pontuou discordância frente à equipe econômica de Fernando Henrique, que desconsiderava o setor produtivo em suas decisões, focando apenas no

28 Palestra de Sérgio Fausto “Geopolítica Internacional [Implicações para as empresas brasileiras]” realizada no dia 16 de maio de 2017, em São Paulo, na Câmara Portuguesa. Disponível em: <http://camaraportuguesa.com.br/conteudo.asp?pag=evento_socio&id_evento=3226>. Acesso em: 29 de janeiro de 2018.

financeiro; e questionou o tratamento preferencial que o governo dava ao capital estrangeiro. De acordo com Diniz (1999, p. 173):

(...) declarações isoladas de líderes empresariais contribuíram, ao longo do tempo, para sinalizar a insatisfação de segmento do setor privado frente à política em vigor, como se depreende do desabafo do Secretário-Geral da FIESP, Roberto Nicolau Jeha, discursando para a plateia de empresários, muito dos quais integrantes da Associação Brasileira dos Empresários pela Cidadania: “Estamos de joelhos. Nós somos uma raça em extinção. O industrial brasileiro está acabando e não temos mais dignidade. Estamos sendo conduzidos ao matadouro cantando vivas à modernidade (Globo, 1998a).

No caso da aproximação brasileira com a Argentina e o subsequente processo de integração regional, a partir da adoção de quadros conceituais relativos à ideologia neoliberal na política externa brasileira, tal aproximação era vista como condizente com as novas diretrizes a serem adotadas. Argentina e Brasil poderiam consolidar mercado ampliado, o que atraía também a atenção de elites empresariais e econômicas, nacionais e internacionais. No âmbito governamental, por sua vez, a percepção era a de que o eixo Argentina-Brasil aumentaria a capacidade nas relações do país com o centro do sistema internacional, sobretudo os EUA (VIGEVANI et al, 2008).

De acordo com Vigevani et al (2008), estabeleceu-se, naquele momento, o nexo entre integração regional, a formação do Mercosul e o eixo Argentina-Brasil. Desta maneira, o regionalismo aberto, caracterizado pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), foi o conceito engendrado para dar peso teórico ao nexo que se formava. A inserção internacional se daria a partir da formação de um bloco, “aproveitando as vantagens de uma área de livre comércio (...) sem políticas públicas voltadas ao objetivo de sustentabilidade da integração” (VIGEVANI et al, 2008, p. 8-9), permanecendo soberania e autonomia como diretrizes nacionais.

Ainda na esfera governamental, a abertura econômica mediante acordos comerciais se mantinha cautelosa, o que fica bastante evidente na relutância do Brasil em negociar a proposta da ALCA, dando preferência ao Mercosul, em contraposição à ansiedade argentina para a concretização do acordo (MELLO, 2002). As negociações com a UE se mantiveram, como as negociações da ALCA, ainda que a Argentina se demonstrasse mais favorável à aceleração das negociações.

Para o Brasil, a negociação em bloco permitia aos países ganhar poder de barganha frente às negociações. Como afirmado na seção sobre a Argentina, ao passo que o resultado de negociação com a UE envolvia apenas o Mercosul, a ALCA envolvia todo o hemisfério, além da força centrípeta dos EUA, o que poderia levar à absorção - e diluição - do Mercosul frente à consolidação da ALCA. Os objetivos brasileiros eram o de evitar a completa deserção

argentina para o lado norte-americano, a tentativa de alterar a unilateralidade da proposta dos EUA e impedir que o Mercosul fosse diluído (MELLO, 2002).

Interessante pontuar que apesar das dissidências, havia grau de coordenação entre os países sócios do Mercosul, ainda que a partir do discurso. De acordo com Adachi e Gazir (1999), quando a reunião da OMC de Seattle foi dada como um fracasso²⁹, os líderes do Mercosul àquela altura responderam em discurso afirmando que empreenderiam processo de convergência macroeconômica como forma de fortalecer o bloco frente ao sistema internacional. Segundo a matéria da Folha de S. Paulo, o Presidente Cardoso afirmou que as poucas perspectivas de Seattle e da ALCA dariam mais ímpeto às negociações intra-Mercosul e Mercosul-UE (ADACHI; GAZIR, 1999). Neste sentido, ao menos no nível do discurso, havia intenção de manter o Mercosul como instrumento de barganha frente às dificuldades em outras arenas de negociação.

Apesar das consequências negativas, já citadas, que a abertura econômica engendrou no seio da economia e sociedade brasileira, Cervo e Bueno (2010) qualificam alguns pontos positivos deste processo. De acordo com os autores, passado o momento mais penoso da abertura, alguns parques industriais foram modernizados e alguns setores aumentaram a competitividade sistêmica global, caso dos têxteis. Além disso, a diminuição do poder do Estado conduziu à ascensão da sociedade na responsabilidade e observação sobre crescimento e desenvolvimento econômico, sobretudo na inserção brasileira no sistema internacional.

3.2.2 Os dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva

Foi neste quadro ambíguo da abertura econômica que o Presidente Lula empreendeu seu modelo de governabilidade e política externa. De acordo com Vigevani e Cepaluni (2007), algumas diretrizes do governo Lula foram, de alguma forma, continuidade do que já se vinha desenhando no final do segundo mandato de Fernando Henrique. Todavia, a ênfase dada a essas diretrizes foi o ponto de diferenciação entre os dois governos. Tanto o presidente Cardoso, como o presidente Lula, procuraram desenvolver economicamente o país preservando margem de autonomia política. No entanto, o presidente Lula deu maior peso aos novos eixos de inserção internacional para o Brasil, ao diversificar parceiros e opções estratégicas do país (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

29 Ao que indica a mesma reportagem, a causa do fracasso das negociações de Seattle estariam relacionadas com a hesitação europeia em aceitar acordo sobre redução dos subsídios agrícolas (ADACHI; GAZIR, 1999).

O Estado adquiriu papel de intermediário entre os segmentos sociais e a ação externa, servindo como “amalgama superior do interesse nacional, a equalizar os objetivos de produtores e consumidores, empresários e assalariados” (CERVO; BUENO, 2010, p. 492). Neste ínterim, o ministro das Relações Exteriores do governo Lula, Celso Amorim, pontuou que depositar todas as esperanças em abertura de mercado e retração do Estado não seria a melhor forma de conduzir o país ao desenvolvimento. Celso Amorim (2003) afirmou que a pretensão brasileira de conciliar agenda de crescimento econômico e desenvolvimento social questionava o postulado neoliberal. Desta maneira, o paradigma logístico já demonstrado no segundo mandato do presidente Cardoso, a partir do freio nas negociações comerciais com a ALCA e na cautela nas tratativas com a UE, dando preferência ao Mercosul, foi reforçado pelo presidente Lula.

O Estado logístico ganhou então proeminência na diretriz de política externa do Brasil, estabelecido a partir de avançado nível de organização da sociedade civil - permitindo a intermediação do Estado com os agentes sociais e seus grupos – e da estabilização da política e da economia. Estas diretrizes explicam o empenho que o Presidente Lula e a chancelaria de Celso Amorim colocaram na condução das negociações na OMC, sobretudo nas tratativas da Rodada Doha. No campo das tratativas mais amplas, a atuação brasileira nas arenas de negociação se movia a partir de três eixos: 1) Exigência da liberalização dos mercados agrícolas e dos fins dos subsídios nos EUA e UE; 2) Negação em estabelecer concessões industriais enquanto o nó agrícola não fosse resolvido; 3) Evitar acordos que viessem a comprometer a vocação industrial nacional (CERVO; BUENO, 2010). Além disso, conforme as negociações com EUA e o bloco europeu foram paralisadas, o Brasil iniciou processo de maior aproximação do mundo em desenvolvimento, conformando a denominada política Sul-Sul (OLIVEIRA, 2014).

Nesta linha de raciocínio, o chanceler Amorim (2003) comentou que, naquele momento, as arenas de negociação da OMC, ALCA e Mercosul-UE seriam, na verdade, um processo único em três diferentes tabuleiros, uma vez que os temas nelas negociados – subsídios e abertura agrícola para os desenvolvidos e abertura industrial para os países em desenvolvimento – transpassavam pelas três arenas. Desta forma, a OMC, na visão do ministro Amorim (2003) seria o tabuleiro central que o Brasil deveria investir (AMORIM, 2005). Em segunda instância, o Mercosul foi visto como instrumento de inserção internacional a partir do âmbito regional, conformando o grupo para atuar em conjunto nos tabuleiros. Sobre o enlaçamento das três tratativas, o chanceler apontou a clara assimetria entre os países, ressaltando a importância de não restringir espaços de políticas autônomas para o desenvolvimento:

As negociações na OMC, da ALCA e com os europeus se pautam por uma lógica mais estritamente econômica, e pelo óbvio interesse na conquista de maior espaço para nossas exportações e maior participação no comércio internacional. Dadas as disparidades econômicas entre os participantes nessas negociações, e tendo em vista as iniquidades das regras e práticas hoje prevalecentes - e o risco de seu agravamento - esse objetivo é indissociável de um esforço concomitante de diminuição das restrições à nossa capacidade de fomentar políticas autônomas de desenvolvimento e de correção de distorções. (AMORIM, 2003, on-line).

De forma específica sobre as negociações Mercosul-UE, Celso Amorim afirmou que o governo estava procurando avaliar o interesse nacional nas negociações, mas de forma cautelosa. Segundo o chanceler, “um bom acordo não pode servir apenas aos interesses imediatos deste ou daquele setor produtivo (...)” (AMORIM, 2005, on-line), o que poderia indicar que a pressão do agronegócio para impulsionar o acordo não deveria ser tida como regra para concretizá-lo. Em outro discurso, o chanceler colocou em evidência a hesitação do empresariado industrial:

Segundo cálculos do IPEA, se o acordo MERCOSUL-UE tivesse sido fechado nas bases propostas, em 2004, pelos europeus, os ganhos da Europa superariam em quase 50% os ganhos do Brasil. Tanto o Governo, quanto as entidades de representação empresarial fizeram uma cautelosa avaliação da oferta européia. Havia, por exemplo, clara preocupação da Confederação Nacional da Indústria com drawback e regras de origem, bem como dificuldades na área de serviços financeiros. Por outro lado, a oferta da União Européia em produtos agropecuários, limitada a cotas, era altamente insuficiente (AMORIM, 2005, on-line).

Além disso, Celso Amorim deixou evidente que havia preocupação governamental de como os termos colocados nas ofertas poderiam influenciar o modelo político-econômico adotado pelo governo, sobretudo no âmbito industrial relacionado às compras governamentais (AMORIM, 2003). Segundo o jornal Valor Econômico, diante do pedido europeu de abertura de mercado para compras governamentais, o Mercosul tinha como ideia manter tal restrição apenas para empresas estrangeiras não estabelecidas no Brasil (MOREIRA, 2004). Amorim (2003) chegou a comentar tal imbróglia em discurso:

Vale esclarecer que, embora os temas "investimentos" e "serviços" também estejam presentes na negociação MERCOSUL-União Européia, os parâmetros da negociação são menos ambiciosos do que aqueles levados à ALCA pelos norte-americanos. (...) Compras governamentais segue sendo um tema complexo, inclusive por constituir um possível instrumento de política industrial e tecnológica (AMORIM, 2003, on-line, grifo nosso).

Em entrevista à Revista da Indústria Brasileira, publicação da CNI, Amorim afirmou que o Brasil não poderia fazer ampla abertura sem cautela, pois poderia fragilizar a indústria. Segundo o chanceler, nas reuniões do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI), as compras governamentais e a propriedade intelectual - patentes de tecnologia - eram temas sensíveis para o setor (AMORIM, 2006). De forma semelhante, em entrevista ao jornal O Estado de S. Paulo, quando perguntado sobre o posicionamento da FIESP de que a

indústria brasileira estaria pronta para maior abertura, Amorim respondeu: “Eu falo sempre com a Fiesp. Nós não vamos deixar que o Brasil tenha o seu parque industrial varrido por um choque de liberalização sem obter o que quer em agricultura. A época das aberturas unilaterais já passou” (AMORIM, 2007, on-line). Em discurso realizado em 2010, Amorim (2010) pontuou, mais uma vez, a preocupação do empresariado industrial com o acordo Mercosul-UE:

É curioso: a indústria, ou parte dela, comenta que o Brasil errou ao se concentrar tanto na OMC e deveria ter feito mais negociações bilaterais. Mas, quando parecíamos estar perto da conclusão, participei de uma reunião da Fiesp, em que a grande maioria dos empresários presentes parecia muito preocupada: “Pelo amor de Deus, vamos fechar esse acordo? Porque a nossa indústria de máquinas, a nossa indústria eletrônica vão quebrar”. Não tiro a razão deles. Havia uma grande preocupação. Costumamos culpar muito a Argentina, mas nossos industriais tinham muitas preocupações em 2004 (AMORIM, 2010, p. 522-523).

Neste ínterim, conforme a Rodada Doha ficou cada vez mais difícil de ser concretizada, o chanceler brasileiro já sinalizava para a possibilidade do Mercosul retomar as negociações com a UE, bem como com os EUA, algo que o ministro dizia ser mais complicado. De acordo com suas próprias palavras: “Há pressões de vários setores nesse sentido” (AMORIM, 2008, p. 180). O ministro Amorim foi claro ao dizer que em 2009, quando Durão Barroso, presidente da Comissão Europeia, sinalizou a retomada das negociações Mercosul-UE, o Brasil tinha interesse político no acordo, e que teria flexibilizado a posição na questão de compras governamentais, “mas não muito”, segundo ele. Além disso, afirmou que havia riscos no acordo com a UE, porque o Brasil fortaleceu muitas indústrias, “outras nem tanto”. Assim, sem as compensações agrícolas adequadas, o acordo seria arriscado (AMORIM, 2010, p. 524).

Por fim, o paradigma logístico adotado não se ateve apenas ao empenho nas negociações comerciais, mas também à estratégia de adicionar à política exterior a ponte para a internacionalização econômica de empresas nacionais. O Presidente Lula e seu chanceler Amorim procuraram engajar o empresariado agrícola e industrial na expansão dos seus empreendimentos para novos mercados. A ideia seria estabelecer empresas brasileiras fortes no exterior que pudessem competir em escala global, a partir do apoio logístico e financeiro do Estado. Neste sentido, a partir de 2005, o processo de internacionalização da economia brasileira ganhou dinamicidade, tornando-se em 2007 o segundo investidor externo entre os países emergentes (CERVO; BUENO, 2010).

No caso das relações com a Argentina, após a entrada de Néstor Kirchner, ficou ainda mais marcante a aproximação dos dois países, devido à importância estratégica que o Mercosul e o país vizinho ganharam dentro da nova política externa. O momento mais

emblemático da aproximação entre os presidentes foi expresso no Consenso de Buenos Aires, documento assinado pelos presidentes Lula e Néstor Kirchner, reiterando princípios como a integração regional (CONSENSO DE BUENOS AIRES, 2003; SIMONOFF, 2011). No entanto, tal reaproximação política-estratégica não se traduzia sempre em convergência nas políticas externas, econômicas, industriais e comerciais, muito menos nas negociações do Mercosul.

Após a crise cambial argentina e a subsequente ascensão de Néstor Kirchner, o país platino pautou-se pela diretriz de reindustrialização. No entanto, entre 2003 e 2007, o Brasil assumiu saldos positivos no comércio bilateral com o sócio, cuja pauta era, em boa medida, composta de produtos manufaturados, enquanto a Argentina, por sua vez, exportava ao Brasil maioria de produtos primários ou manufaturas originadas de produtos agrícolas. A entrada de produtos industriais brasileiros na Argentina gerava riscos à reindustrialização do país vizinho, levando os governos de Néstor e Cristina Kirchner, a adotar medidas defensivas (CERVO; BUENO, 2010). Tais medidas, por sua vez, geraram diversos contenciosos comerciais entre os dois países, dificultando tanto o relacionamento entre os sócios, como o aprofundamento do processo de integração mercosulino.

Para além do eixo Argentina-Brasil, o Mercosul, enquanto bloco, assumia centralidade na política externa do governo. Já no segundo mandato do Presidente Cardoso, o bloco sul-americano havia ganhado novo ímpeto a partir de 2000, havendo a proposta de relançamento do bloco (COSTA VAZ, 2000). No entanto, foi no governo Lula que o bloco assumiu nova diretriz, com característica mais política, visando não apenas o espectro comercial da integração regional, mas também o político-social. Novos órgãos foram criados na estrutura institucional, buscando, ao menos no plano do discurso, democratizar o processo de integração e corrigir assimetrias entre os países. Foram exemplos evidentes a criação do Parlamento do Mercosul e do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul.

O Mercosul passou a ser um projeto político de primeira importância para o governo. Ao passo que a diplomacia brasileira o enxergava como instrumento de barganha nas negociações internacionais, segmentos organizados da sociedade passaram a vê-lo como plataforma de atuação para colocar na agenda seus interesses, caso do empresariado nacional. No entanto, conforme as dificuldades em avançar na liberalização regional ou nas tratativas com terceiros países em bloco – caso da UE – se tornavam maiores, o mesmo empresariado que se beneficiava do Mercosul passou a demandar pela flexibilização do bloco (CERVO; BUENO, 2010). De acordo com Vigevani et al (2008), mesmo nos primeiros anos do bloco, entre 1996 e 1997, entidades empresariais, como a CNI e a FIESP, davam indícios de descontentamento com a possibilidade de que o Mercosul estreitasse a capacidade

negociadora do país. Os mesmos questionamentos eram vistos em 2004, por entidades como a ABICALÇADOS e a Associação Nacional dos Fabricantes de Produtos Eletrônicos. Dizia-se que o Mercosul seria entrave às negociações com a UE.

Por sua vez, as relações Brasil-UE se tornaram mais estratégicas. Em termos numéricos, a UE possui grande importância como parceiro comercial do Brasil. De acordo com o MRE, o bloco europeu, é o maior parceiro comercial do país (BRASIL, 2018). Em 2016, o bloco europeu representou 18,01% do total de exportações, e as importações 22,58% (BRASIL, 2017c). No fluxo inverso, o Brasil seria o 10º destino de importações e exportações da UE, representando 1,9% e 2,2% do total, respectivamente (BRASIL, 2014).

Além da questão comercial, os números do Investimento Estrangeiro Direto (IED) da UE no Brasil também demonstram a importância da relação do país com o bloco. De acordo com dados da APEX, em 2015, o país foi o terceiro destino de IED do bloco europeu, ficando atrás apenas dos EUA e da Suíça o valor teria correspondido a 327,1 bilhões de euros. O Brasil representou 48,% do IED europeu destinado à América Latina e 81% ao Mercosul. O fluxo contrário também é representativo. No mesmo ano, o estoque de IED do Brasil na UE somava 127, 6 bilhões de euros, sendo a quinta origem mundial de IED fora do bloco europeu, 68% do IED provindo da América Latina e 95% do Mercosul (BRASIL, 2017d).

A relevância política e econômica que o Brasil ganhou para UE estimulou a assinatura de uma Parceria Estratégica entre o país e o bloco, em 2007. Por um lado, a UE reconhecia formalmente a importância do Brasil como líder global e parceiro para os mais diversos âmbitos e temas, por outro, denotava-se a possibilidade do bloco europeu mudar seu foco para o Brasil e não mais ao Mercosul (CERVO; BUENO, 2010; PEREIRA et al, 2007).

Apesar das negociações terem sofrido impasse em 2004, no ano de 2010 elas foram retomadas. De acordo com Oliveira (2014), o interesse governamental brasileiro em retomar as tratativas estava em consonância com a percepção de que as negociações da OMC dificilmente seriam resolvidas, enquanto o fórum multilateral corria o risco de ser esvaziado. Além disso, a crise financeira de 2008 teria incorrido em aumento do uso de medidas protecionistas por partes dos países, procurando preservar seus mercados domésticos. A via das negociações bilaterais – ou inter-regionais, neste caso – voltou a ser visto como caminho para a desobstrução de temas sensíveis, como o da agricultura. No contexto pós-crise de 2008, estabelecer acordos comerciais sinalizaria a formação de novos mercados que oscilariam pouco diante de possíveis novos abalos financeiros.

3.2.3 De Dilma Rousseff a Michel Temer

Os dois mandatos de Lula ensejaram a base de apoio necessária para eleger sua sucessora, Dilma Rousseff em 2010, que deu continuidade às principais diretrizes da política. Em 2011, como forma de consolidar política industrial própria, Dilma Rousseff lançou o Plano Brasil Maior. Entre as medidas mais importantes, estavam: desoneração na folha de pagamento; redução da alíquota do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para setores sensíveis ao câmbio, como confecções, calçados, móveis e softwares; decreto de regulamentação da Lei 12.346/2010, denominada Lei de Compras Governamentais, estipulando margem de preferência para a indústria brasileira de até 25% nas licitações para manufaturados e serviços nacionais; entre outras medidas (BRASIL, 2011). Todavia, como afirmam Cervo e Lessa (2014), o primeiro mandato da Presidente Dilma falhou em não formular política de comércio exterior concreta, sobretudo, após o fracasso da Rodada Doha, o grande foco da chancelaria brasileira até 2008.

Houve queda de eficiência na aplicação do paradigma logístico, explicados pela falta de políticas concretas e focadas, além de menor interlocução com os grupos de interesses. Resultados como a queda do percentual da participação do setor industrial no PIB, a reprimarização da economia, do crescimento econômico e da confiança do empresariado demonstrariam estes pontos. O único setor que não se viu prejudicado foi o do agronegócio (CERVO; LESSA, 2014).

Manteve-se o Mercosul como instrumento de inserção internacional, dando continuidade à ideia de que o fortalecimento regional, a partir da consolidação da liderança brasileira, permitiria que o país obtivesse maior poder de barganha. Em seu discurso de posse, o chanceler de Dilma Rousseff, Antônio Patriota, apontou o eixo Argentina-Brasil como prioridade, além de ressaltar a importância das relações Sul-Sul. Quanto aos temas econômicos, financeiros e comerciais, o chanceler Patriota evidenciou, mais uma vez, a cautela do governo nas negociações, e reforçou a necessidade de entrosar os contatos com o setor privado, ponderando a preocupação com a competitividade da indústria e com a composição da pauta exportadora do país, conciliando interesses ofensivos e defensivos (PATRIOTA, 2011).

No entanto, o processo de integração, sobretudo o mercosulino, permaneceu repleto de assimetrias entre os países. Poucos avanços foram obtidos quanto à finalização da união aduaneira, que permanece imperfeita, além de ter havido baixo grau de convergência nas

políticas comerciais e industriais dos sócios, o que se refletiu não apenas no âmbito regional, mas também nas negociações que o bloco assumiu frente a terceiros (CERVO; LESSA, 2014).

No contexto regional, a suspensão do Paraguai, a adesão da Venezuela e a criação da Aliança do Pacífico serviram de combustível para que as críticas ao processo de integração do bloco crescessem, sobretudo a partir do empresariado nacional agrícola e industrial, que o via como ‘camisa-de-força’ para o desenvolvimento brasileiro (CERVO; LESSA, 2014). As tensões entre Argentina e Brasil permaneceram devido às medidas comerciais defensivas do governo de Cristina Kirchner. A política industrial argentina indicava introspecção e fechamento do país vizinho, ao contrário do Brasil que iniciou, ao menos no discurso, busca por maior abertura comercial conforme a estratégia da OMC se tornava inócua. De acordo com os autores, seriam dois modelos distintos (CERVO; LESSA, 2014), o que dificultaria a relação entre os sócios, a integração do Mercosul e as negociações entre Mercosul e UE.

A dificuldade em avançar nas negociações da Rodada Doha encontrara fator a mais de entrave na crise financeira, a partir de 2008. Os países adotaram posturas cada vez mais protecionistas e as negociações multilaterais começaram a ser esvaziadas, sendo substituídos por acordos bilaterais e plurilaterais. Neste ínterim, em 2010, o Brasil, e os sócios do Mercosul, retomaram as tratativas com a UE, buscando expandir seus mercados. No entanto, a crítica quanto às decisões de política comercial exterior do governo Rousseff foram contundentes.

O agronegócio e as empresas internacionalizadas não davam conta de sustentar a balança comercial brasileira. De forma concomitante, estes mesmos setores pressionavam o governo de Rousseff a adotar postura mais condizente à abertura econômica e comercial, buscando novos mercados a partir de acordos comerciais. A internacionalização da economia era expressa pelo aumento dos estoques de investimentos diretos brasileiros no exterior: 51,9 bilhões de dólares em 2000 contra 266,2 bilhões em 2012 (CERVO; LESSA, 2014). Neste sentido, as Confederações Nacionais da Indústria e da Agricultura serão cada vez mais demandantes pela necessidade de inserir o Brasil nas cadeias globais de valor, nem que isso significasse a flexibilização do Mercosul. O empresariado nacional iniciou movimento de forte crítica às decisões externas do governo brasileiro quanto à integração regional e ao vizinho argentino, considerando que estes seriam os impeditivos à plena inserção nacional nos fluxos comerciais internacionais.

Apesar deste cenário, Dilma Rousseff foi reeleita para segundo mandato em 2014. O breve governo foi marcado pela instabilidade política e econômica. Na formação de seu governo, a Presidente Dilma sinalizou ao empresariado agrícola e industrial a intenção de

abrir canais de diálogos mais diretos, indicando a abertura aos quadros conceituais que vinham sendo constituídos a partir do empresariado nacional, de caráter mais neoliberal. Kátia Abreu, até então presidente da CNA, se tornou Ministra da Agricultura, enquanto André Nassar, representante do Instituto de Estudos do Comércio e Negócios Internacionais (ICONE) – posteriormente AGROICONE – foi alçado ao posto de secretário de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) (ANDRÉ NASSAR..., 2016). Outro exemplo, Armando Monteiro, ex-presidente da CNI de 2002-2010, se tornou Ministro da Indústria.

Em junho de 2015, no início do segundo mandato, o governo divulgou o Plano Nacional de Exportação (PNE) que ia de encontro às expectativas de abertura de novos mercados da CNI. Importante notar que a FIESP não chegou a criticar de forma veemente o PNE, pelo contrário, em evento de 2017, Thomaz Zanotto³⁰, Diretor do Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior, afirmou que a partir do segundo mandato de Dilma, Armando Monteiro coordenou a construção de um Plano de exportações de forma que há alguns anos não se estruturava no país, com uma política integrada de comércio exterior.

Todavia, as diversas denúncias de corrupção relativas aos mandatos do Partido dos Trabalhadores atingiram a governabilidade da presidente. Em 2016, Dilma Rousseff sofreu conturbado e polêmico processo de impeachment sendo substituída por seu vice, Michel Temer, que assumiu propondo plataforma de ajuste muito mais rígido do que havia sido postulado quando se elegeu com Rousseff, além de reformas trabalhistas, previdenciárias e novos programas de privatizações e concessões, procurando corrigir o chamado ‘Custo Brasil’. O *impeachment* da Presidente Dilma marcou o fim do período do Partido dos Trabalhadores no poder, bem como a coalizão política e os quadros conceituais que engendraram sua permanência ao longo de todos os anos em que liderou o Executivo (MENEZES; BANZATTO, 2016).

Ao assumir a presidência, Michel Temer modificou todo o quadro ministerial. O chanceler escolhido foi o senador José Serra, que já possuía histórico de críticas à condução da política externa dos governos anteriores, sobretudo quanto ao Mercosul (MENEZES; BANZATTO, 2016). José Serra (2016) postulou diretriz profundamente diferente dos governos anteriores, abandonando a OMC como estratégia principal da política comercial externa do país, para o qual o Brasil não deveria restringir mais sua liberdade por uma adesão

30 O discurso de Thomaz Zanotto aqui reproduzido foi obtido durante evento realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), em São Paulo, no dia 21 de novembro de 2017. O tema do evento foi: “*OECD: Dialogue on Trade in Brazil – New Challenges in International Trade*”. Para mais informações acessar o link: <<http://ccgi.fgv.br/en/events/oecd-dialogue-trade-brazil-new-challenges-international-trade>>. Acesso em: 06 de dezembro de 2017.

exclusiva e paralisadora aos esforços multilaterais. Na visão do chanceler, ao se ‘agarrar’ ao multilateralismo, o Brasil perdeu a oportunidade de investir em acordos bilaterais.

A nova diretriz estratégica seria acelerar o processo de negociações comerciais para abrir mercados, unindo MRE, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), CAMEX e setores produtivos. A Argentina, contudo, se manteve como parceiro importante e o Mercosul, além disso, no discurso, são citadas as negociações Mercosul-UE, sendo ponto de partida no avanço dos acordos comerciais, ponderando que este fosse concretizado sem prejuízos aos setores produtivos nacionais. Ressaltou também possibilidade de negociações com EUA, Aliança do Pacífico e países asiáticos. O discurso, portanto, possuiu forte carga de abertura comercial a partir das negociações de acordos. Ironicamente, Serra (2016) finalizou com ressalva³¹:

É ilusório supor que acordos de livre comércio signifiquem necessariamente a ampliação automática e sustentada das exportações. Só há um fator que garante esse aumento de forma duradoura: o aumento constante da produtividade e da competitividade. Se alguém acha que basta fazer um acordo e abrir, que isso é condição necessária suficiente está enganado. É preciso investir no aumento constante da competitividade e da produtividade. Daí a ênfase que será dada à redução do custo Brasil, mediante a eliminação das distorções tributárias que encarecem as vendas ao exterior e a ampliação e modernização da infraestrutura por meio de parcerias com o setor privado, nacional e internacional (SERRA, 2016, on-line).

A ressalva, no entanto, menos significou cautela nas negociações internacionais e mais sinalização ao setor produtivo da relevância que a competitividade deste possui para o novo governo que se forma, indicando que o ‘Custo Brasil’, e todas as reformas que deveriam ser feitas para saná-lo, seriam componentes do governo Temer. Após deixar o cargo, em fevereiro de 2017, José Serra foi sucedido pelo também senador, Aloysio Nunes, que deu continuidade a essa linha política.

Em suma, os governos dos Presidentes Lula e Dilma foram marcados por política externa que retomava os quadros conceituais relativos ao nacional-desenvolvimentismo, preservando a autonomia no sistema internacional e focando no aspecto logístico do Estado. No campo das negociações internacionais, caso das tratativas Mercosul-UE, o espaço de manobra para as políticas públicas procurou ser preservado. De forma concomitante, o Estado agiu de forma a proteger e incentivar empresas nacionais a atuarem no mercado doméstico (OLIVEIRA, 2014), mas também a se internacionalizarem.

No entanto, conforme a OMC se tornou arena de negociação menos profícua, e a crise de 2008 enrijeceu ainda mais a postura de abertura agrícola dos países desenvolvidos, somado ao crescimento do agronegócio no Brasil e à importância crescente, ainda que incipiente, de

31 O discurso de José Serra e, mais específico, este trecho aqui reproduzido, também foram discutidos em artigo de Menezes e Banzatto (2016).

um empresariado industrial internacionalizado, o final do mandato de Lula e os anos de governo de Dilma Rousseff foram cedendo às pressões de parcela do empresariado nacional que tinha interesses ofensivos. Assim, o quadro conceitual relativo ao nacional-desenvolvimentismo, e o próprio paradigma logístico, foram cedendo ao quadro conceitual mais neoliberal e ao paradigma normal, culminando na ascensão de Temer à presidência.

3.2.4 Política externa e empresariado

Levando em consideração as diretrizes políticas do Poder Executivo na formulação da política externa brasileira, o Itamaraty e seu corpo diplomático possuíram ao longo da história da política externa brasileira, a primazia de formulação desta política. No entanto, conforme esse cenário do imediato pós-Guerra Fria se desenhou, o Itamaraty percebeu certa diluição desta característica (PINHEIRO; MILANI, 2012). Na medida em que os ambientes externos e internos se galvanizaram, diversos temas que eram específicos da agenda do setor doméstico ou do internacional acabaram por mesclar-se. De maneira semelhante, setores que não eram diretamente atingidos pelas medidas em política externa, passaram a se ver influenciados pelas movimentações do Executivo no plano internacional. Esta conjuntura induziu setores da burocracia estatal e grupos de interesse da sociedade civil, a se internacionalizarem ou a forçarem suas agendas no processo de formulação de política externa nacional. Como consequência, assistiu-se a uma proliferação de atores e agendas que passaram a influenciar tanto no processo de formulação, como de decisão (PINHEIRO; MILANI, 2012).

A partir do modelo interativo de análise de política externa, apresentado por Lima (1994), é possível compreender as mudanças na formação das preferências nacionais e na absorção dos quadros conceituais pela chancelaria brasileira. O modelo interativo considera que a política externa só pode ser capitaneada pelo Estado, porém, fatores domésticos, como os grupos sociais, os partidos políticos, o poder legislativo, entre outros, são determinantes para sua formulação. Segundo a autora, caberia ao Poder Executivo estabelecer o meio de campo entre o externo e o interno na formulação da política externa, procurando estratégias de negociação que sejam politicamente viáveis (LIMA, 1994). O modelo interativo, neste sentido, é apropriado para analisar a conduta dos grupos empresariais industriais frente à formulação da política externa no período aqui analisado.

Arbilla (2000) afirma que apesar dos novos atores e temas procurarem influenciar na formação dos quadros conceituais, o MRE possui grande capacidade de controlar os canais de penetração dos grupos da sociedade e suas ideias. Novas ideias tendem a serem absorvidas e

enquadradas de forma mais compatível com o histórico conceitual do MRE (ARBILLA, 2000). De acordo com Lima (1994), o Itamaraty possui características institucionais muito peculiares que o diferenciam dos outros órgãos estatais, como carreira diplomática bastante regularizada e padronizada, cujo recrutamento e treinamento são próprios com as diretrizes da instituição. Um corpo diplomático formado nessas condições confere grande identidade organizacional, ao mesmo tempo em que gera maior insulamento da organização frente às barganhas políticas, bem como distribuição de cargos importantes dentro do ministério (LIMA, 1994; ARBILLA, 2000).

Arbilla (2000) salienta que nos anos 1980 e 1990 percebe-se crescente compartilhamento do Itamaraty no processo de formulação, sobretudo com outros setores da burocracia estatal. Pinheiro e Milani (2012) também consideram que o período pós-Guerra Fria, marcado pelo aprofundamento da globalização, é favorável à politização da política externa, na medida em que galvaniza as arenas domésticas e internacionais, bem como as agendas políticas que, anteriormente, eram mais específicas de cada uma destas arenas, trazendo novos atores para o processo de formulação da política.

Quando a política externa está associada a outros temas relativos a outras burocracias é inevitável que ocorra a participação destas que tendem a ser mais permeáveis do que o Itamaraty quanto às barganhas políticas domésticas, caso do Ministério da Agricultura e da Indústria, por exemplo. Este processo incorre em maior politização dos temas relativos à política externa (PINHEIRO; MILANI, 2012). De acordo com Pinheiro e Milani (2012), tal processo também pode gerar política externa mais representativa, da mesma maneira, possibilitaria o surgimento de novos arranjos institucionais que estabeleçam pontes entre o Estado e a sociedade (PINHEIRO; MILANI, 2012), algo que pode ser percebido, em alguma medida, na conformação institucional da CEB, por exemplo, no momento de negociação da ALCA (SANTANA, 2001).

A presença de grupos privados procurando penetrar interesses na formação de política externa pode ser compreendida como resultado do processo de abertura econômica e comercial a partir da década de 1990. A partir dos efeitos positivos e negativos deste processo, o empresariado nacional organizado procurou transferir suas demandas à conformação das estratégias nacionais adotadas em política externa (OLIVEIRA, 2014). De acordo com Oliveira (2014), naquele período, no âmbito das disputas políticas internas, os setores que sofriam com a importação conseguiram manter certa primazia frente aos interesses exportadores, e a postura defensiva nas negociações comerciais estava vinculada a essa dinâmica.

Setores como bens de capital, eletroeletrônicos, automotivos e produtos químicos procuravam ter papel de destaque na formação das preferências nacionais nas arenas de negociação. Portanto, haveria no próprio âmbito doméstico nacional parcela considerável do empresariado industrial que mantinha forte hesitação nas negociações Mercosul-UE (OLIVEIRA, 2014). No entanto, a partir de meados da década de 2000, um bloco do empresariado mais competitivo, com interesses ofensivos, formou oposição considerável ao bloco protecionista. Este bloco ofensivo estaria formado, em boa medida, por representantes do agronegócio, extração mineral e alguns setores do empresariado industrial que conseguiram maior competitividade.

O eminente choque de interesses no seio do empresariado nacional foi expresso na conformação da atuação da política externa brasileira. Por um lado, a dificuldade em obter ofertas da UE que liberalizassem mais o setor agrícola para o Mercosul serviu como incentivo para o congelamento da tratativa entre os dois blocos. Ao mesmo tempo, a chancelaria brasileira via nas negociações multilaterais da OMC uma arena em que o país poderia exercer maior poder de barganha, sendo liderança junto aos outros países em desenvolvimento com interesses agrícolas ofensivos e buscando proteger seu parque industrial. O jogo diplomático, todavia, estava embasado pelo próprio embate doméstico do empresariado nacional. De acordo com Oliveira (2014, p. 37):

Identificou-se que os interesses de setores empresariais brasileiros, particularmente daqueles mais protegidos, em escolher o multilateralismo comercial como prioritário no quadro de suas preferências negociadoras, encontram-se relacionados à própria dinâmica do processo de negociação e de adaptação dos acordos realizados nesse fórum. Nas negociações multilaterais, o processo negociador é mais complexo e demorado por envolver uma agenda mais extensa de temas comerciais e um maior número de países, integrando também barganhas cruzadas e formação de coalizões. Ademais, os efeitos da liberalização comercial ou ajustamento a novas regras acordadas no âmbito do regime multilateral de comércio são mais lentos, com dilatação temporal especialmente para países em desenvolvimento. Com isso, os setores que demandam proteção, fundamentalmente concorrentes com importações, preservam-na por um período de transição prolongado, o que lhes permite, no limite, realizar mudanças estruturais que possam ampliar sua produtividade e competitividade internacional antes da adaptação a novas regras ou da liberalização comercial.

O empresariado industrial chancelava a estratégia brasileira em focar na OMC, como forma de ganhar tempo para evitar uma liberalização abrupta, como poderia ocorrer no caso da assinatura de acordos bilaterais. Por outro lado, o empresariado agrícola via a arena multilateral como a única possível naquele contexto do início dos anos 2000, até 2008, visto que a própria UE encaminhava os esforços de negociação de seus subsídios da PAC para a arena multilateral.

Assim, o ‘consenso’ entre os dois grupos do empresariado nacional foi quebrado quando a OMC entrou em franco processo de esvaziamento a partir de 2008. Os grupos domésticos brasileiros com posicionamento mais ofensivo passaram, então, a pressionar o governo brasileiro para uma mudança de postura nas negociações internacionais. O agronegócio assumiu a dianteira desta demanda, associado a setores industriais mais competitivos e parte do setor de serviços (OLIVEIRA, 2014). É notável, portanto, que a partir de 2008, o Brasil tenha se empenhado novamente em buscar acordos comerciais com parceiros estratégicos, caso emblemático da retomada das negociações Mercosul-UE a partir de 2010.

No ano de 2000, em revista do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, Antonio Donizeti Beraldo, representante da CNA, publicou carta comentando as negociações agrícolas e o posicionamento do Brasil e do setor.

A conscientização da importância do mercado externo para a performance do agronegócio brasileiro tem ensejado em anos recentes uma mudança de postura do setor em relação às negociações internacionais envolvendo a agricultura. O ambiente de proteção comercial, que dominou a economia brasileira até fins da década de 80, não colocava as questões relacionadas com o comércio exterior e as negociações internacionais entre os principais itens da pauta de prioridades de atuação das organizações empresariais no Brasil (BERALDO, 2000, p.5).

Beraldo (2000) afirmou que a postura pouco ativa do setor até o início dos anos 2000 se devia, em boa medida, à tendência antiexportadora do modelo econômico adotado pelo Brasil em períodos anteriores e que o setor privado era pouco participativo das tratativas. Todavia, na medida em que as negociações comerciais ameaçaram interesses do empresariado nacional, este buscou se coadunar para acompanhá-las.

Ainda de acordo com Beraldo (2000), o empresariado agrícola, a partir de 1999 apresentou mudança de postura marcante, quando a Associação Brasileira de Agribusiness (ABAG), a CNA e a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) criaram o Fórum Permanente de Negociações Agrícolas Internacionais³². Nas palavras do autor: “A criação desse Fórum surgiu da constatação de que a falta de semelhante articulação foi responsável por perdas inestimáveis de diversos setores do agronegócio na Rodada Uruguai do GATT e até mesmo no Mercosul” (BERALDO, 2000, p. 6). No ano seguinte, Carlos Nayro Coelho, pesquisador da Secretaria da Política Agrícola do Ministério, publicou texto na mesma revista apontando que o Brasil deveria realizar grande esforço nacional para aumentar suas

32 A atuação do setor em bloco, no entanto, já datava de 1986, quando se formou a Frente Ampla da Agropecuária, a partir da OCB, CNA e da Sociedade Rural Brasileira (SRB), liderada, entre outros atores, por Roberto Rodrigues – que viria a ser ministro da agricultura do Presidente Lula em seu primeiro mandato. Tal Frente procurava estabelecer suas demandas frente ao ministério da agricultura (LOPES; OLIVEIRA; BOGADO, 2005).

exportações, mediante o sucesso de negociações comerciais e eliminação de barreiras alfandegárias em países de mercados importantes (COELHO, 2001).

Andrade, Ortega e Campos (2005) afirmam que conforme o agronegócio demonstrava ganhar cada vez mais peso nas exportações nacionais³³, o setor e a burocracia governamental a ele vinculada passou a demandar maior peso nas decisões do governo. O ministro da agricultura do Presidente Lula, Roberto Rodrigues, em 2005, publicou artigo no Jornal Gazeta Mercantil afirmando que o agronegócio era o credor do Brasil e que o país deveria centrar seus esforços no crescimento do setor, avançando na melhoria de sua imagem, contrapondo-se à ideia de que o setor agrícola era atrasado e pouco dinâmico (ANDRADE; ORTEGA; CAMPOS, 2005).

Os posicionamentos de Beraldo e de Roberto Rodrigues consolidam a transformação do posicionamento do empresariado agrícola frente à política externa e comercial que o Brasil vinha adotando. Além disso, a publicação de artigo em revista do Ministério da Agricultura por parte de Beraldo e em jornal, por parte de Rodrigues, é evidente construção de quadro conceitual no interior da burocracia e da sociedade, procurando consolidar demandas do setor na formação das preferências nacionais.

Em 2011, quando o MAPA publicou estratégias setoriais, é perceptível a mudança de posicionamento nos documentos de alguns setores. Por exemplo, no caso de Leites e Derivados, entre as diretrizes de negociações internacionais exposta, está: “Priorizar a celebração de acordos bilaterais em detrimento das negociações em bloco” (BRASIL, 2011a, p.36). Setores como Aves e Suínos demonstraram estratégias similares, mas menos contundentes, pontuando como diretriz “Determinar focos em mercados potenciais: China, México, Coreia do Sul, Japão, União Europeia, EUA, Canadá, Índia”; ou demandando a maior aproximação do setor privado com o a burocracia governamental, seja no MAPA, mas também no MRE e na APEX (BRASIL, 2011b, p. 18). O setor de carne bovina ressaltou as mesmas questões, mas citou em específico o acordo Mercosul-UE: “Participar ativamente das negociações para a implementação de acordos comerciais, visando à ampliação de mercados (Exemplo: Acordo Mercosul-UE)” (BRASIL, 2011c, p. 34).

Por sua vez, o Plano Agrícola e Pecuário 2014-2015 também ressaltou a abertura de novos mercados, diferente dos planos de anos anteriores, que não chegaram a ser específicos em discutir o tema no documento exposto. No entanto, a ênfase em acordos bilaterais, por exemplo, é bem menor quando comparada às agendas estratégicas setoriais comentadas

33 No ano de 2004, o agronegócio totalizou US\$ 39, 016 bilhões em exportações, valor que representava 40,4% das exportações do país, em 2003, o setor havia sido responsável por 34% do PIB (ANDRADE; ORTEGA; CAMPOS, 2005).

anteriormente. De acordo com o Plano, manter e conquistar novos mercados seria tarefa do setor privado, mas devido às barreiras comerciais que existem em diversos países, o apoio governamental deveria ser imprescindível. No Plano, a OMC ainda é apontada como fórum por excelência de discussões de grandes temas comerciais, no entanto seria indispensável que o setor agrícola demonstrasse engajamento junto ao governo nas negociações multilaterais. No âmbito do Mercosul, as negociações com a UE foram colocadas como prioridade (BRASIL, 2014).

Por fim, é importante também pontuar que em 2017, em palestra da APEX sobre as negociações comerciais do Brasil, Michel Arslanian Neto, Diretor do Departamento de Integração Econômica Regional do Itamaraty, afirmou que o acordo Mercosul-UE seria um ‘teste’ para a indústria brasileira. Segundo o diretor, o segredo para que o acordo fosse “bem digerido” pelo setor privado é que, uma vez concretizado, a abertura ocorresse de forma gradual, e que a inserção da indústria brasileira no acordo acontecesse de forma lenta, ou seja, os produtos mais sensíveis tivessem tempo de se adaptar. Arslanian Neto (2017) aproximou seu discurso ao do empresariado agrícola e industrial, de que o acordo seria propulsor para reformas internas e correção do ‘Custo Brasil’, como logística, tributação e questão trabalhista. De acordo com ele, “(...) todas essas obviamente vão se tornar ainda mais urgentes naquilo que ainda não tivermos concluído, para que tenhamos sim a competitividade para enfrentar esse novo momento com a União Europeia” (ARSLANIAN NETO, 2017, on-line).

4. FORMAÇÃO DAS PREFERÊNCIAS NACIONAIS ARGENTINAS

Este capítulo discute a formação das preferências nacionais argentinas, como forma de compreender os posicionamentos adotados pelo país ao longo das negociações entre o Mercosul e a UE entre 1995-2016, a partir do empresariado agrícola e industrial, focando no posicionamento da *Unión Industrial Argentina* (UIA) e da *Sociedad Rural Argentina* (SRA). Foi feita a escolha por maior ênfase no posicionamento agrícola e industrial, pois são nestes setores que entraves mais significativos foram percebidos quanto à concretização do acordo. Desta maneira, o trabalho observou como a UIA e a SRA reagiram às negociações entre os dois blocos, pontuando seu posicionamento frente ao governo argentino. De acordo com Kan (2013), a SRA e a UIA expressam demandas dos principais grupos de interesses dominantes da Argentina: respectivamente, os dos produtores agrários, e os interesses, muitas vezes heterogêneos, dos grupos industriais.

A crise do Mercosul a partir da crise cambial iniciada pelo Brasil, em 1998-1999, e a possibilidade de concretização da ALCA foram pontos importantes que geraram o interesse destes setores em moldar a agenda do governo de acordo com suas demandas, exigindo participação em negociações internacionais e na conformação da política externa. Estes grupos questionavam a manutenção da abertura comercial e da convertibilidade; e a escolha dicotômica entre a ALCA ou o Mercosul como instrumento de inserção internacional.

Não obstante, outras entidades representativas do setor agrícola industrial são levadas em consideração ao longo deste capítulo. A UIA e a SRA são os fios condutores da análise devido ao peso histórico e político que apresentam no país. A partir delas, outras entidades que orbitam e representam os interesses dos respectivos empresariados são apontadas. Além disso, a SRA possui menor exposição de seus posicionamentos de forma direta, com fácil acesso, diferente da UIA, o que obrigou à pesquisa a observar outros atores do setor agrícola.

Para compreender como ocorre essa relação do grupo de interesse doméstico e o governo analisou-se a formação dos quadros conceituais. Como afirmado anteriormente, a partir da formação destes quadros, procura-se respaldar ações do governo, levando em consideração os grupos de interesses, as burocracias governamentais e a sociedade civil (ARBILLA, 2000).

De acordo com Arbilla (2000), a adesão irrestrita da Argentina aos regimes liberais propostos no pós-Guerra Fria era condição prévia para a reinserção do país no sistema internacional. Os quadros conceituais formados na Argentina, naquele momento, não mitigaram as transformações do exterior devido à correlação de forças dos grupos domésticos

políticos e econômicos que davam base de apoio ao governo de Carlos Menem e de Fernando De la Rúa.

Ao se analisar as negociações entre Mercosul e UE, percebe-se que o empresariado industrial argentino, a partir da UIA, demonstrou em diversos momentos sua hesitação em avançar com as negociações e no processo de abertura. Ao contrário do empresariado agrícola, mais aberto às tratativas. A partir do governo de Eduardo Duhalde, o posicionamento do empresariado industrial, galgado em um quadro conceitual mais defensivo da indústria nacional, é transpassado ao âmbito governamental. Portanto, existe na gênese do empresariado industrial argentino intenção evidente de proteger o setor frente às intenções do governo nacional. Este posicionamento é continuamente marcado pela UIA desde 1995 até 2016, mesmo durante o governo de Carlos Menem e o início do mandato de Mauricio Macri. As seções seguintes exprimem os posicionamentos de cada um dos setores, ao longo das negociações entre Mercosul-UE. Primeiramente, do setor agrícola e, em seguida, do setor industrial.

4.1 O empresariado agrícola argentino

4.1.1 As entidades representativas

Esta seção analisa os posicionamentos do empresariado agrícola argentino sobre as negociações Mercosul e UE. Foram observados os discursos de entidades empresariais que congregam a opinião de diversos setores do agronegócio sobre a inserção internacional da Argentina, as negociações internacionais das quais o país participa, o Mercosul, e as tratativas entre o bloco e UE. De acordo com Dossi (2012), existem quatro entidades do setor agrícola que são reconhecidas como articuladoras das demandas do setor com o governo. Elas se diferenciam pelas bases sociais que representam, bem como por seus princípios ideológicos e estratégias de interlocução. A principal delas é a SRA, no entanto, são também importantes a *Federación Agraria Argentina* (FAA), a *Confederaciones Rurales Argentinas* (CRA) e a *Confederación Intercooperativa Agropecuaria Limitada* (CONINAGRO).

A SRA é uma entidade fundada em 1866 que congrega, sobretudo, os interesses dos grandes latifundiários. Apresenta ideologia liberal, exortando a não intervenção do Estado na economia. Procura pressionar as autoridades governamentais e influenciar os dirigentes de acordo com seus interesses e demandas. A CRA, criada em 1943, apresenta ideologia que se aproxima da SRA, no entanto, atende aos interesses dos agricultores entre porte médio e

grande (DOSSI, 2012). Segundo Dossi (2012), ao contrário da entidade anterior, o relacionamento com governos costuma se pautar mais pela confrontação do que cooperação.

A CONINAGRO, de 1956, congrega federações regionais de cooperativas agrárias, no entanto, pauta suas atividades como prestadora de serviços, não sendo, necessariamente, uma entidade de caráter associativo, como as anteriores, apesar de possuir posições ideológicas semelhantes às delas. Por fim, a FAA, criada em 1912, agrega os pequenos e médios produtores, de caráter mais regional. Possui a visão política mais diferenciada das outras, por ser favorável à maior intervenção do Estado e à adoção de medidas públicas progressistas. Por possuir caráter mais reduzido, seu posicionamento costuma ser de confrontação frente ao Estado, para ter seus interesses atendidos, conseguindo espaço e voz na formação da agenda (DOSSI, 2012).

Além destas entidades, este trabalho analisou boletins informativos disponibilizados pelo *Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales*³⁴ (INAI), instituto criado em 1999, e caracterizado como Fundação a partir de 2005, que objetiva auxiliar o país a obter melhores resultados nas negociações internacionais que envolvam os bens agrícolas, de acordo com o site, fortalecendo a capacidade negociadora e a inserção no comércio internacional (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES, 2017).

4.1.2 O posicionamento do setor nas negociações Mercosul-UE

Em 1999, na realização da Cúpula do Rio de Janeiro, em que as negociações entre Mercosul e UE foram formalmente abertas, a SRA participou ativamente do encontro, enviando representante. No posicionamento da entidade, a negociação entre os blocos teria que focar na eliminação dos subsídios agrícolas que os produtos europeus recebem a partir da PAC. Interessante pontuar que a entidade se declarou contra a possibilidade de negociação bilateral - segundo o *El Clarín* - como o bloco europeu estava fazendo com a África do Sul, México e mesmo com os países da Comunidade Andina. De acordo com o artigo, o assessor da SRA, Raúl Roccatagliata afirmou que as negociações deveriam ser feitas de bloco a bloco

34 Outras associações setoriais do agronegócio dão suporte à Fundação INAI, sendo elas: *Bolsa de Cereales de Buenos Aires*, *Bolsa de Cereales de Córdoba*, *Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina (CIARA)*, *Centro de Exportadores de Cereales (CEC)*, *Federación Argentina de la Industria Molinera (FAIM)*, *Federación de Centros y Entidade Gremiales de Acopiadores de Cereales* e a *Cámara Argentina de Biocombustibles* (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLA INTERNACIONALES, 2017).

“(...) para que las negociaciones no se contaminen con intereses específicos de cada país” (ALVAREZ, 1999, on-line).

No entanto, naquele contexto, França e Irlanda já apresentavam posicionamentos protecionistas contra qualquer abertura proeminente por parte da UE para o Mercosul. Diante deste contexto, o governo argentino procurou acalmar os ânimos dos setores agrícolas do país, sobretudo dos produtos lácteos, carnes, cítricos e frutas, que acreditavam em uma negociação célere do acordo (ALVAREZ, 1999). A dificuldade em avançar nas negociações esbarrava também na intenção europeia de aguardar os avanços nas tratativas multilaterais, âmbito da OMC, como forma de negociar os subsídios agrícolas junto a outros países do sistema internacional. Concomitante ao avanço lento das negociações Mercosul-UE, o bloco europeu investia na região sul-americana através das privatizações empreendidas por Argentina e Brasil (BERMUDEZ, 1999).

No intento de abrir os mercados agrícolas fortemente protegidos, o empresariado agrícola procurava estabelecer a interlocução com o setor governamental, como forma de apresentar suas demandas nas negociações entre os dois blocos (LA ARGENTINA..., 2003). Neste caso, não apenas a SRA estabelecia canais de comunicação com o governo, mas outras entidades, como a INAI, também contribuía na formação das ofertas. De acordo com boletim do Instituto, o Ministro da Agricultura acordou a contribuição técnica do INAI quanto à elaboração das propostas destinadas às ofertas argentinas para o Mercosul, sobretudo quanto ao complexo de produtos cereais e oleaginosos. Além disso, o governo teria pedido a contribuição do Instituto para elaborar mecanismo de análise do impacto da ajuda interna europeia sobre as exportações do setor (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2001).

O setor se posicionava publicamente evocando a importância do setor agrícola para a economia argentina, a necessidade de que a competitividade do setor fosse melhorada e, sobretudo, demandando que a dificuldade do agronegócio do país em adentrar nos mercados desenvolvidos fortemente protegidos, caso do mercado europeu, fossem objetos de resolução por parte da esfera governamental. Desta maneira, em artigo publicado no *El Clarín* o então presidente da SRA, Luciano Miguens (2003) apontou a importância do setor para o desenvolvimento argentino e que o agronegócio ocupava protagonismo na economia argentina e, por isso, seria essencial renovar a produção, incrementando cada vez mais tecnologia nos processos, melhorando também a competitividade com o mercado internacional, que se encontrava distorcida devido aos subsídios dos países desenvolvidos.

A visão de Luciano Miguens era respaldada pelo INAI, para o qual a UE se mostrava fechada nas tratativas quanto ao setor agrícola, sobretudo quanto às carnes e aos cereais. Tal

postura se manteve até as ofertas de 2003, quando o INAI afirmou que o bloco europeu não estabeleceu nenhuma proposta relativa ao trigo, ao azeite de oliva e à manteiga de milho, mantendo a postura de reticência em abrir estes mercados (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2003a).

O Instituto apontou ainda as consequências negativas que a oferta europeia traria para a Argentina no marco da conformação de regime de medidas sanitárias e fitossanitárias. A proposta europeia apresentava lista de produtos nos quais não se aplicaria o acordo, como organismos geneticamente modificados, aditivos, etc. Na visão do INAI, uma vez firmado o acordo entre os blocos, esta decisão bilateral prevaleceria sobre o acordo multilateral. Contudo, a proposta europeia expressava nível de proteção maior do que o previsto na OMC. Além disso, a UE estaria tentando persuadir o Mercosul em não incluir análise de risco sobre a adoção de medidas sanitárias. De acordo com o Instituto:

Esto también puede resultar perjudicial debido a que la no predisposición de la UE a la inclusión de una disciplina en este sentido, permitiría suponer que pretende reservarse un área de mayor discrecionalidad para ensanchar el ámbito del llamado “principio precautorio”, acorde con su propuesta presentada en la Ronda del Desarrollo. Argentina observó la imposibilidad de negociar un acuerdo único con los cuatro miembros del MERCOSUR debido a que, por sus propias características, no puede ser considerada una zona sanitaria única (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2003a, on-line).

Ou seja, não apenas a oferta europeia dos produtos sensíveis causava indisposição no setor agrícola do Mercosul, sobretudo o argentino, mas também as questões sanitárias e fitossanitárias que a UE propunha em sua oferta era visto de forma muito negativa pelo agronegócio do país, ainda mais em contexto no qual as regras internas do Mercosul não estavam acordadas neste sentido.

Os impasses entre os dois blocos continuaram nos temas apontados. Foi apenas em novembro de 2003 que em reunião ministerial, ambos os blocos reafirmaram a intenção de finalizar as negociações até o final de 2004, seguindo o cronograma inicial. Naquela altura, tanto a UE, como o Mercosul, acordaram propor novas ofertas, marcando novas reuniões para dezembro e fevereiro. A UE propunha adicionar as carnes e os cereais em suas ofertas, temas que ela evitava apresentar até então. Em troca, o Mercosul se dispôs a abrir mais seu mercado de compras governamentais (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2003b). Entre os temas de discussões estariam, novamente, as questões das cotas agrícolas e das barreiras sanitárias e fitossanitárias.

Em junho de 2004, quando as negociações já se encaminhavam para o suposto término e a UE dava indícios de incluir produtos sensíveis no sistema de cotas tarifárias, o então diretor do INAI, Ernesto Liboreiro (2004), publicou artigo questionando a efetividade das

negociações e do acordo que se desenhava porque a maior parte dos produtos mais competitivos do Mercosul estariam localizados no que a UE considerava como ‘sensíveis’ e que seriam negociados através de cotas tarifárias, assim, um acordo que não observasse este ponto não traria crescimento tão grande de exportações como se esperava.

Liboreiro (2004) ressaltou ainda a manutenção da estratégia da UE de reforçar em seu discurso que sua oferta estava condicionada às negociações da OMC, ponderando aos negociadores do Mercosul que ‘*tiene un solo bolsillo*’, indicando que as dificuldades das negociações birregionais esbarravam no nó agrícola em âmbito multilateral. O diretor pontuou, ainda, uma questão mais sensível nos termos políticos: a percepção do setor agrícola argentino indicava que um acordo frágil com a UE ainda seria melhor do que um não acordo, posição semelhante à da CNA do Brasil, como se verá no próximo capítulo. Não obstante, Liboreiro (2004) advertiu que as condicionalidades aceitadas nas tratativas com a UE, devido ao peso econômico e político de acordo como este, refletir-se-iam nos outros acordos que o Mercosul poderia vir a negociar no futuro.

Alguien puede con justicia preguntarse si el hecho de que el acuerdo sea un tanto pobre para el agro es en sí un problema excluyente. La cuestión es que este sector es el de mayor potencial inmediato para que se pueda dar un aumento de las exportaciones argentinas y, en consecuencia, es el sector donde se concentran gran parte de los beneficios potenciales de un acuerdo entre la UE y el MERCOSUR. Así, para que el resultado alcanzado sea equilibrado debe tenerse en cuenta este dato cuando midamos las concesiones que estamos otorgando. (...) cuando se acepta un determinado nivel de concesiones de acceso a mercado, en la región con los mayores niveles de ingresos del mundo, se está fijando el límite de nuestras aspiraciones, ciñendo así el campo de lo posible. En el futuro cercano, nuestro país y el MERCOSUR se embarcarán en negociaciones con los grandes mercados del Sur (como la China, la India o Australia) y, las concesiones alcanzadas en el acuerdo UE-MERCOSUR serán un antecedente ineluctable a la hora de medir las ambiciones agrícolas del bloque sudamericano (LIBOREIRO, 2004, p.3).

De forma semelhante, Miguens da SRA qualificou a oferta europeia como insuficiente e inaceitável. Entidades como a CRA e o *Consorcio de Exportadores de Carnes Argentina*, também cancelaram tal posicionamento do setor. A considerada fraca proposta europeia manteve a percepção do agronegócio argentino de que as negociações deveriam continuar, até o momento em que se obtivesse acordo mais amplo (PRODUCTORES..., 2004).

Bacarat (2010), em estudo promovido pela SRA, apontou que o desacordo do Mercosul com a cotas oferecidas pela UE foram uma das causas do entrave nas tratativas naquele momento. De acordo com o autor, para a Argentina, a insuficiência da proposta europeia teria sido ainda mais complicada, pois o país quase exclusivamente exporta produtos

agrícolas para o bloco europeu. De acordo com o autor, os produtos agrícolas³⁵ representavam 75,5% das exportações, ao contrário do Brasil que, por exemplo, apresentava porcentagem de 26,6% para os mesmos setores. Logo, para o país platino, a oferta dos termos agrícolas seria ainda mais estratégica do que para o Brasil. De acordo com o estudo:

Desde la perspectiva Argentina entonces, la negociación agrícola aparece como estratégica, pues al ser mercantilista el proceso negociador, en el sentido de que se intercambian concesiones con perspectivas “importadoras” por concesiones con perspectivas “exportadoras”, el país visualiza que una oferta en materia de productos manufacturados, que componen buena parte de sus importaciones actuales desde la UE, a pesar de tener aranceles relativamente elevados en el MCS, no se justifica si no es a cambio de una oferta generosa en materia agrícola (BACARAT, 2010, p. 76).

Na visão do setor manifesta em evento latino-americano³⁶, a dificuldade em negociar os subsídios agrícolas europeus e seus subsequentes desequilíbrios no mercado internacional foram os maiores pontos de dificuldade no avanço das tratativas. Na visão de Luciano Miguens (SRA), apenas com a redução destes subsídios seria possível ter acesso aos mercados externos, e que uma vez eles existindo, os esforços do setor em colocar o produto no mercado europeu, ou mesmo norte-americano, se faziam inúteis. Naquela ocasião, o pronunciamento de Bussi (FAA) reforçou a importância do espaço que a chancelaria argentina estaria dando às entidades rurais para que demonstrassem suas demandas, a partir do Conselho Consultivo da Sociedade Civil (ARGENTINA, 2005).

Liboreiro (2007) apontou os limites para o crescimento do agro argentino a partir da política de comércio exterior adotada. De acordo com o diretor do INAI, entre as políticas governamentais que impediavam o potencial do agronegócio a primeira era a política exterior comercial que não aproveitava o potencial para inserir produtos do setor na economia mundial, no longo prazo essa poderia atuar como limitante do crescimento do setor.

Na visão do Instituto, o governo nacional tinha como prioridade a Rodada Doha, âmbito de inserção internacional que preservaria o emprego nacional. Nas palavras de Liboreiro (2007, p. 5): “(...) *preservar el nivel de empleo a través de una protección a la industria exenta de exigencias para sus beneficiarios.*” Indicando a percepção do setor agrícola de que a proteção que o governo oferecia ao setor industrial era indiscriminada. Ainda nas palavras do diretor: “*Fortalecer la inserción de la agricultura es una prioridad secundaria en el marco de las políticas nacionales*” (LIBOREIRO, 2007, p.5).

35 Neste caso, o estudo estaria englobando no setor agrícola: alimentos e animais vivos, azeites vegetais e animais, bebidas e tabacos (BACARAT, 2010).

36 Encontro de dirigentes agropecuários da América Latina e do Caribe, organizado pela Federação Internacional de Produtores Agropecuários. De acordo com a nota da chancelaria argentina, o encontro foi auspiciado pela FAA e pela SRA, cujo tema principal foi “*Visión por un desarrollo rentable y moderno de la agricultura en la región*”.

O aumento dos preços dos produtos agropecuários, devido ao crescimento da demanda mundial por esse setor, era visto como problema, uma vez que cresceria o custo de vida do país (LIBOREIRO, 2007). Por este motivo, o governo estaria aplicando uma política de preços máximos e limitação de exportações, como maneira de neutralizar o aumento dos preços ocasionados pelo crescimento da demanda internacional dos produtos agrícolas (LIBOREIRO, 2007). De acordo com Peri (2008), em estudo encomendado pelo INAI, após a abertura promovida entre os anos 1980-1990, em que diversos setores, sobretudo os industriais, saíram profundamente debilitados, o governo reinstalou as retenções de exportações, visando moderar o impacto do aumento da demanda do agro e da desvalorização cambial, que incorreria na manutenção da debilidade dos setores menos competitivos, como a indústria.

A visão do governo era fortalecer setores industriais estratégicos, como a indústria automobilística e a de *software*, promover exportações, sustentar o mercado interno e as pequenas e médias empresas. Peri (2008) apontou em seu estudo que Miguel Peirano, *Secretario de Industria, Comercio e Pequeña y Mediana Empresas (PYMES)*, “*convalida una posición de claro proteccionismo*” (PERI, 2008, p. 127) quando o Secretario reafirmou seu apoio às medidas do governo e ressaltou que o mercado interno seria um ativo para o país e que sem ele seria impossível aumentar exportações e produtividade:

*Por último señaló Peirano que “en la administración del comercio exterior y las negociaciones internacionales la idea es enfrentar lo que podríamos definir con generosidad “distorsiones del mercado”, es decir el dumping o las salvaguardas. Esto también explica la actitud negativa frente al ALCA porque avalarlo era aceptar la **desindustrialización** del país. ...”. “Es el mismo caso de nuestro rechazo ante la OMC a la baja de los aranceles industriales, ya que significa aceptar una nueva división internacional del trabajo”. En el mismo reportaje cuando se lo interroga por los sectores prioritarios a los cuales apoyar, resalta: “...a la industria como un todo, tanto los sectores mano de obra intensivos como la construcción y los textiles... y otros nuevos y con un gran potencial como la biotecnología o el software, también los que sustituyan importaciones por mano de obra local...” (PERI, 2008, p. 128, grifo do autor).*

Peri (2008), em sua análise, apontou que a UIA não considerava a postura governamental como protecionismo desmedido, uma vez que as medidas tinham como intenção proteger setores debilitados por conta das crises anteriores do país, além de empregar grande quantidade de mão-de-obra. Todavia, a oposição do setor agropecuário era evidente. As políticas de retenções, restrições e registros de exportações tornavam cada vez maior o rechaço do setor agrícola à condução do governo quanto ao comércio exterior. Desta forma, a maior demanda do empresariado agrícola era que a diretriz governamental fosse mais liberal, procurando maior inserção destes produtos nos mercados internacionais. O setor respondeu com greves, cortes de rotas, desabastecimento, mobilização e declarações públicas de

oposição às medidas (PERI, 2008). Exemplo contundente foi discurso de 2007, proferido por Luciano Miguens, ressaltando a consternação do empresariado agrícola com a manutenção das medidas de retenção de exportações³⁷ que haviam sido prometidas apenas como temporárias e a urgente necessidade de que estas acabassem e de que os mercados fossem abertos (PERI, 2008).

O período de 2008, marcado pela conjuntura da crise financeira iniciada nos EUA e pela dificuldade de avanços no âmbito da Rodada Doha, apresentava o empresariado agrícola argentino como reativo frente às medidas do governo. Desta forma, indicava-se que os grupos do empresariado industrial e agrícola do país não convergiam em seus posicionamentos quanto à política comercial argentina. As conclusões de Peri (2008), no estudo encomendado pelo INAI, demonstram este posicionamento. Para a analista, há uma convergência entre governo-setor industrial que não é equânime ao caso da relação governo-setor agrícola.

El análisis de las diversas posiciones permite concluir, todavía en forma tentativa, que (a) en Argentina el debate no se ha cerrado, coexistiendo tanto a nivel académico como en el sector privado numerosos y entusiastas defensores de ambas posiciones; (b) no se vislumbran posiciones conciliadoras o sintetizadoras de nuevas posiciones sobre el comercio exterior; (c) las políticas comerciales que se implementan a partir de 2002 presentan un sesgo intervencionista sobre el comercio exterior que ha despertado y avivado los reclamos desde diversos sectores económicos de acuerdo a la orientación de las mismas, y de cómo interfieren en las potencialidades productivas futuras; notablemente esto se evidencia en el sector agropecuario (PERI, 2008, p. 130).

En síntesis las políticas públicas en materia de instrumentos al Comercio Exterior no parecen guardar coherencia con objetivos que involucren a todos los sectores en forma concertada y pluralista. La coordinación y descentralización en la formulación de las políticas de Comercio Exterior regional tenderían a asegurar la colaboración y apoyo consensuado, y evitarían los procesos traumáticos y provocadores de conflictos sociales (PERI, 2008, p. 162).

No contexto em que as negociações entre Mercosul e UE foram retomadas em 2010, a SRA lançou estudo junto a outras entidades³⁸, redigido por Bacarat (2010), sobre as negociações Mercosul-UE, com foco no setor de carne bovina. Em sua introdução, o estudo pontuou os motivos pelos quais a tratativas haviam sido retomadas apenas em 2010, desde seu primeiro entrave em 2004.

Por qué las partes decidieron en 2010, y no antes, retomar las negociaciones? Existen referencias de que Brasil tiene interés en un acuerdo ante la parálisis de Doha. Por su parte, la UE ha observado el avance de China en el comercio de América Latina lo que deteriora su presencia estratégica en la región a largo plazo. En tercer lugar, el MCS comenzó a salir de su enfoque en los temas internos (económicos y sociales) que produjeron las crisis de 1999 a 2002 y retomó la agenda internacional buscando mayor dinamismo en sus negociaciones de

37 O economista Ernesto Ambrosetti, da SRA, afirmou que desde que as retenções de exportações entraram em vigor 6000 milhões de dólares teriam sido retirados do setor, valor que poderia ter sido aproveitado na compra de 117.000 tratores, 38.200 cosechadoras e 105.8000.000 rollos de alambre (PERI, 2008).

38 INAI; CRA; Centro de la Industria Lechera; Banco Inter-americano de Desenvolvimento.

integración comercial. Finalmente, la influencia política de los sectores proteccionistas en ambas regiones parece haberse atenuado en la presente década, reduciéndose entonces su capacidad de oponerse a las negociaciones. (BACARAT, 2010, p. 11).

Para além dos aspectos conjunturais que respondem à retomadas das tratativas³⁹, é particularmente interessante observar o trecho em que a SRA admite que, a partir de 2010, estariam havendo redução da influência política de setores vistos como protecionistas em ambas as regiões – Mercosul e UE. Desta forma, os interesses dos setores favoráveis ao acordo estariam sendo proeminentes nos cálculos dos blocos e de seus respectivos governos.

Uma vez retomadas as negociações, o governo argentino teria entrado em contato com as câmaras setoriais mais interessadas e também mais sensíveis ao acordo, objetivando trabalhar de forma conjunta para formar sua oferta nacional e, em seguida a oferta a nível mercosulino. No entanto, Bacarat (2010) apontou a questão das barreiras sanitárias e fitossanitárias como uma das maiores dificuldades que estariam impedindo o avanço nas negociações. De acordo com o estudo, existia desequilíbrio entre as estruturas científicas e profissionais em cada um dos blocos. Porém, o avanço nesta questão parecia esbarrar no desejo europeu de que o Mercosul constituísse união sanitária internamente, estabelecendo regras e aplicações comuns entre todos os membros. O estudo da SRA, todavia, salientava que o Mercosul estaria distante de adotar harmonização de regras ou mesmo decisão política neste sentido:

(...) el MCS está dispuesto a partir de la situación actual, a ofrecer un mejoramiento de las condiciones de acceso al mercado regional que reduzca las disparidades existentes, pero no a renunciar cada país Miembro a la soberanía en temas MSF y OTC a favor de unas autoridades regionales supranacionales que no existen ni están a la vista (BACARAT, 2010, p. 59).

Apesar das dificuldades em acertar os termos das negociações, o setor ainda se pronunciava como favorável ao acordo. Na conclusão, Bacarat (2010) afirmou que o problema das negociações Mercosul-UE foram as mesquinhas ofertas europeias em matéria de carnes bovinas, a preferência do bloco europeu nos interesses da indústria europeia e a condicionalidade colocada entre sua oferta para o Mercosul e sua oferta na Rodada Doha (BACARAT, 2010).

Entretanto, a postura europeia não era apenas a única criticada pelo empresariado agrícola. Havia evidente posicionamento crítico à postura argentina. Em boletim do INAI, Liboreiro e Tejada (2010) apresentaram dados de proteção tarifária de alguns setores industriais na Argentina. Segundo eles, a Taxa de Proteção Efetiva (TPE) mais alta seria a do setor automotivo, com 117%, enquanto a do setor têxtil possuía taxa de 69,3%. Em

39 Rever sessão: Histórico das Negociações.

contrapartida, os setores agropecuários e de mineração apresentavam os maiores níveis de ‘desproteção’. O de azeites e farinha apresentava desproteção de -45% e a de soja -25%. De acordo com Liboreiro e Tejada (2010), esses dados corroboravam o posicionamento argentino nas negociações internacionais com uma postura defensiva e protecionista para o setor industrial, que gerava entraves à oferta global argentina: *“una posición coincidente con el comportamiento que, sobre los mismos productos, ha tenido el gobierno en la aplicación del resto de los instrumentos de comercio exterior”* (LIBOREIRO; TEJADA, 2010, p. 2).

Os autores do INAI questionavam se este posicionamento seria o ideal para que a inserção argentina no comércio internacional fosse bem sucedida. *“A la luz de los hechos, ellas no han sido capaces de colocar al país en niveles de participación del comercio mundial (...)”* (LIBOREIRO; TEJADA, 2010, p. 2). Liboreiro e Tejada (2010) ainda exortaram a necessidade de que as decisões estratégicas de inserção internacional deveriam ser fruto de amplo debate, indicando que, para o setor, este não estaria incluso na formulação de política externa e política comercial do governo Kirchner.

Em outro boletim do Instituto, afirmou-se que representantes do setor agrícola estavam se encontrando com representantes do *Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca* para discutir os tópicos de interesses do setor, como um mecanismo que neutralizasse os efeitos distorcivos dos subsídios europeus à agricultura. O Instituto ainda chegou a afirmar que o aumento das cotas argentinas quanto às carnes, ainda que insuficiente, poderia ser interessante para o setor: *“(...) en el caso de la carne bovina la oferta de la UE no es despreciable, debido a que posibilitaria la Argentina vender sus productos a un mejor precio al reducirse el arancel de importación para una mayor cantidad de toneladas”* (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2010a, p. 3).

No mesmo informe, em editorial de Illescas (2010) pontuou-se que as retenções de exportações praticadas pelo governo enfrentariam como desafio a oposição não apenas doméstica, mas também internacional. De acordo com Illescas (2010), a primeira desta oposição externa estaria localizada, justamente, a partir das negociações Mercosul-UE. O advogado do INAI ressaltou que a UE introduziu em outros acordos firmados uma cláusula que proibia o uso das retenções de exportações. O posicionamento do INAI, enquanto entidade sustentada por associações setoriais agrícolas foi bastante evidente nas palavras de Illescas (2010, p. 1):

Parece poco probable que la Unión considere viable un acuerdo sin dicha disposición, más aún cuando ella ha sido una de las principales críticas de estas medidas en el ámbito multilateral. (...) Dentro del Mercosur nuestro país no tendría socios para defender su posición. En el debate sobre el Código Aduanero del Mercosur, una de las condiciones de la UE para firmar el tratado, Argentina intenta mantener, todavía sin apoyo, la facultad de aplicación de este tipo de medidas. Los

demás gobiernos del Mercosur, ansiosos por concretar una asociación con la UE, no permitirán que esta cuestión haga peligrar el acuerdo, lo que pondrá a Argentina en una encrucijada.

Somavam-se a isso as manifestações europeias no âmbito da OMC contra as medidas argentinas. O bloco europeu apresentou, inclusive, demanda no Comitê de Bens da OMC e nas reuniões entre Mercosul-UE, apontando que as medidas argentinas dificultavam o avanço das tratativas. Um informe da Comissão Europeia chegou a considerar a Argentina como o país com maior quantidade de medidas protecionistas aplicadas entre novembro de 2009 e abril de 2010 (REBIZO; ILLESCAS, 2010). A Comissão Europeia afirmou que estariam ocorrendo longas esperas de expedição dos certificados de liberação das mercadorias de importação do bloco europeu. Como resposta, o governo argentino teria acusado a UE de fazer tais demandas no âmbito da OMC como forma de protelar as negociações com o Mercosul e de dividir os sócios do bloco.

(...) la Cancillería argentina interpreta que Europa usa las supuestas trabas a la importación como excusa para demorar su posición sobre como continuar. Más aún, en el Palacio San Martín se cree que el accionar de la UE está dirigido a preparar el terreno en el caso de que tenga que establecer en el futuro una posición de no negociar, o deba realizar duras demandas a los países sudamericanos en el contexto de la negociación. Para fundamentar esta postura el secretario de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales de Argentina, Alfredo Chiaradía, señaló dos cuestiones. La primera que a diferencia del pasado Europa tiene más dificultades que el Mercosur para avanzar en la negociación. (...) El embajador expresó que la mayoría de los países de la UE temen el acuerdo porque implicaría disminuir la enorme protección que poseen en el sector agrícola, frente a un importante productor de alimentos como es el Mercosur (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2010b, p. 4).

A demanda dos representantes do Instituto mantinha-se no sentido de fazer a Argentina mudar seu padrão de inserção internacional. De acordo com Liboreiro e Rodriguez (2010), a proteção e o incentivo que o governo dava a setores que perdiam cada vez mais dinamismo no comércio internacional, desvalorizando outros setores nacionais dinâmicos, acarretariam problemas para o país em médio prazo. Na visão dos economistas do INAI, a Argentina deveria adequar sua estrutura comercial de acordo com as tendências do mercado internacional (LIBOREIRO; RODRIGUEZ, 2010). Em outras palavras, prestar mais atenção à produção da agroindústria, do que a proteção do setor industrial.

Em 2011, diante de uma crise que se instalava entre o setor agrícola e o governo argentino, a *Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias*, formada pelas quatro entidades principais do setor, solicitou audiência com o então ministro da economia, Amado Boudou. Na comunicação da Comissão, reiterou-se a importância do setor e das indústrias nele encadeadas para a geração de emprego e desenvolvimento na Argentina:

Nuestro país tiene potencial para volver a ubicarse entre los principales exportadores del mundo. Por eso rescatamos la posición del Ministro Amado

Boudou en la última reunión del G-20 realizada en Francia, donde expresó que la solución para el mercado de las materias primas pasa por la ampliación de la oferta de productos en el mercado internacional y no por su regulación (...) dado que el Ministro ha expresado conceptos trascendentales con los cuales coincidimos, consideramos oportuno contribuir a la construcción de una solución para los problemas que afectan a la actividad en línea a los conceptos vertidos por el Ministro (EL CAMPO..., 2011).

Um ano mais tarde, a Comissão ainda demandava maior interlocução com o setor governamental, exigindo, inclusive que este se posicionasse junto ao setor agrícola a partir de uma lista de temas, entre eles, as negociações Mercosul-UE. A Comissão enviou outra carta, desta vez, ao Ministro da Agricultura, Noberto Yauhar, pedindo a convocação de uma reunião:

(...) nos dirigimos a Ud. nuevamente con el objeto de reiterar nuestra solicitud para que a la brevedad convoque a una reunión en cumplimiento de lo manifestado por Ud. en relación a la conformación de una Mesa de Política Agropecuaria. (...) la presente nuestra profunda preocupación por las serias dificultades de comercialización y competitividad, sumadas a las adversidades climáticas, que atraviesa y atraviesa el sector agropecuario, resultando indispensable tratar en forma urgente las políticas agropecuarias que permitan desarrollar el gran potencial del sector. [...] solicitarle a Ud. una audiencia a realizarse dentro de la próxima semana a fin de tratar los siguientes temas que han sido planteados por la CEEA en reiteradas oportunidades, a saber, entre otros:

(...)

18- Negociaciones Mercosur – Unión Europea/OMC (...) (LA MESA..., 2012, on-line).

A crítica quanto às medidas vistas como protecionistas do governo de Cristina Kirchner se mantiveram. Em boletim de 2011, o INAI ressaltou que as licenças não automáticas de importação geravam cada vez mais preocupação por parte de outros países e blocos, caso da UE e do Brasil. Em contrapartida, a UIA estaria respaldando as medidas do governo, apesar de ter pontuado que as licenças precisavam ser administradas com eficiência, de forma a não gerar prejuízos aos setores que necessitavam de importações (INAI, 2011a).

O governo brasileiro respondeu aplicando 48 posições tarifárias mediante licenças não automáticas de importação, relativas ao setor automotivo, o que para o então Ministro brasileiro da Indústria, Fernando Pimentel, não representava represália à Argentina, mas sim correção de déficits no setor. Em seu informe, o INAI concluiu que o conflito entre os dois países debilitava ainda mais o processo de integração do Mercosul, não apenas no âmbito regional, mas também nas relações com sócios comerciais extra-bloco (INAI, 2011b), caso das tratativas com o bloco europeu. Liboreiro e Jorge (2012, p. 9), representantes do INAI, chegaram a afirmar em documento do instituto: “*El Gobierno nacional de Argentina no se ha interesado en tomar acciones que expandan las exportaciones de dicho sector. La prioridad ha sido proteger a las exportaciones no agrícolas, tanto en las negociaciones MERCOSUR – UE como en las de la OMC*”.

Em 2013, a demanda por maior participação do setor nas decisões governamentais ainda não parecia ter sido atendida. Em nota, a SRA lamentou que o governo não consultava o setor nas negociações com outros blocos. A principal entidade agrícola argentina pontuou que considerava as negociações com a UE como prioritárias na agenda externa do país e que, como representante do setor mais dinâmico da economia nacional, deveria ter maior interlocução nas negociações (PARA SRA..., 2013).

O sentimento de exclusão era compartilhado por outras entidades e se mantinha na *Comisión de Enlace*. A SRA, CRA, FAA e a CONINAGRO teriam apresentado outra nota em que afirmavam que a presidente Cristina Kirchner excluía o setor agropecuário das reuniões e decisões relativas aos temas políticos e econômicos. Para Eduardo Buzzi, presidente da FAA, a instância de diálogo era incompleta e desequilibrada. De forma semelhante, o então presidente da SRA, Luis Miguel Etchevehere afirmou que o governo precisava se manifestar em como auxiliariam os setores produtivos do campo a saírem da crise que se encontravam (BUZZI..., 2013).

Apesar das críticas do Instituto à postura do governo argentino, o INAI reconhecia que existiam vários fatores impeditivos para a concretização do acordo, como a oposição da França e Irlanda; a própria crise da Zona do Euro que aumentava as posturas protecionistas no interior do bloco; as disputas comerciais entre Argentina e o bloco europeu no âmbito da OMC; e a entrada da Venezuela no Mercosul a partir de 2012 com a suspensão do Paraguai (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2013a).

Em outro informe, o Instituto apresentou conclusões de estudo realizado sobre o possível acordo Mercosul-UE ressaltando que sua não concretização poderia ter alto custo para a Argentina. A percepção do empresariado brasileiro, naquele contexto, era de que se um acordo não fosse negociado a partir do Mercosul, o Brasil firmaria acordo de forma bilateral, ou, ao menos, em velocidades diferentes dos seus sócios. Assim, caso tal situação de fato ocorresse, um tratado desta envergadura perfuraria as preferências comerciais dos produtos argentinos no mercado brasileiro, sem que a Argentina tivesse acesso ao mercado europeu (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2013b), como forma de equilibrar a situação. Na visão do Instituto:

Argentina se encuentra en una encrucijada. Acompañar al resto de sus socios en el Mercosur implica modificar su política comercial y ceder en sus niveles de protección industrial, con los consecuentes costos internos que ello implica. Oponerse a la negociación lo llevará al aislamiento dentro del bloque, poniendo en jeque la tan valorada integración sudamericana (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2013c, p. 3).

O INAI (2014) afirmou que as divergências de política externa e comercial entre os membros do Mercosul era um dos pontos de dificuldade para o avanço nas negociações com o velho continente. Neste contexto, a política comercial argentina seria o foco de diversas críticas, uma vez que o governo considerava as negociações mais como ameaça do que como oportunidade, mostrando hesitação em apresentar abertura devido aos setores industriais. O Instituto ressaltou que o Brasil, por sua vez, apresentava maior convergência entre seus setores privados e que o governo de Dilma Rousseff respondia a estas demandas de negociação comercial, demonstrando grande interesse e esforço na concretização da associação Mercosul-UE (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES, 2014), ao contrário do governo argentino.

Desta forma, reiterou a necessidade do país de se inserir em novos mercados a partir de negociação de acordos comerciais. Isto diante de quadro em que o comércio exterior argentino demonstrava números em queda, tanto pela perda de competitividade da economia do país, como pela conjuntura econômica e política em seus principais parceiros comerciais, caso do Brasil e da China.

(...) Argentina debe emprender cuanto antes una estrategia que le permita revertir la tendencia negativa de sus exportaciones. La misma deberá promover negociaciones con los principales y más dinámicos mercados para conseguir un mejor acceso para sus productos. De lo contrario, una actitud pasiva frente al cierre de las actuales negociaciones mega-regionales podría significar incluso la pérdida de mercados tradicionales, agravando la situación. Además de adecuadas condiciones macroeconómicas, estas acciones deberán ser complementadas con medidas de promoción comercial que incrementen la competitividad y faciliten la inserción de las empresas y productos argentinos en las Cadenas Globales de Valor (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2015a, p. 6).

O cenário de crise econômica na região acabou por incrementar a fragilidade do Mercosul. Não apenas pressões domésticas provindas do Brasil indicavam a demanda pela flexibilização do bloco, sobretudo quanto às negociações extra-regionais, mas Paraguai e Uruguai indicaram a mesma visão. O INAI pontuou que as políticas comerciais que a Argentina tinha desenvolvido nos últimos anos eram vistas pelos sócios como uma das responsáveis das dificuldades mercosulinas. Desta maneira, o próximo governo que sucederia Cristina Kirchner teria como desafio enfrentar este cenário regional complexo que se desenhava.

Argentina se enfrenta entonces al dilema de acompañar una agenda dinámica de negociaciones comerciales, lo que implicará realizar concesiones en algunos sectores industriales; o mantener una estrategia basada en un modelo de sustitución de importaciones que percibe estas negociaciones como una amenaza al esquema de protección del mercado interno. Esta última opción conducirá inevitablemente a cambios en las reglas de juego del bloque para dar mayor libertad a los Miembros en el manejo de su política comercial, que podrían significar incluso el retroceso a una Zona de Libre Comercio (INSTITUTO PARA

LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2015a, p.11, grifo do autor).

No discurso empreendido pelo INAI fica evidente o questionamento do quadro conceitual que havia conduzido os governos argentinos a partir de Eduardo Duhalde. A intenção seria apresentar novo quadro conceitual, mais próximo dos governos Menem e De la Rúa que perseguiram maior abertura comercial. O Instituto apresentou então, quatro opções de políticas que o governo poderia empreender. A primeira negociar os denominados ‘novos temas’ – incluídos nas chamadas negociações megarregionais, as quais o Mercosul não está inserido – a partir da OMC; a segunda utilizar o Mercosul como plataforma de inserção nas negociações megarregionais; a terceira, dinamizar a agenda de relacionamento exterior estabelecendo mais acordos comerciais com outros países e blocos; e a quarta, estabelecer cadeias regionais de valor, dinamizando o mercado regional. Na visão do INAI, são quatro estratégias não excludentes, que podem se complementar (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2015b).

A postura do governo Macri quanto às negociações com a UE foi bem vista pelo INAI. De acordo com boletim do Instituto, a atividade diplomática do país estava sendo bastante ativa (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2016a).

*La asunción de un nuevo gobierno en Argentina consolida un cambio de visión entre los países del Mercosur, que **ahora coinciden en la necesidad de dinamizar la agenda de relacionamiento externo** del bloque, con negociaciones con los principales actores del comercio internacional. Este renovado apoyo, especialmente a la negociación con Europa, sería fundamental para el avance del proceso negociador* (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2016b, p. 3, grifo do autor).

Mauricio Macri assumiu com perfil aberturista e defendendo diretrizes evidentes de conformação de acordos comerciais, beneficiando o setor agrícola. Inicialmente Macri havia convidado Ricardo Buryiale como Ministro da Agricultura, mas após alguns meses a frente da pasta, este foi substituído por Luis Miguel Etchevehere, até então, presidente da SRA. Buryiale, por sua vez, foi indicado como embaixador na UE, de forma que continuou a frente da representação argentina nas negociações Mercosul-UE (LUIS MIGUEL..., 2017). Antes de assumir o ministério, ainda como presidente da SRA, Etchevehere comentou sobre a oferta europeia feita em 2016, demonstrando insatisfação e considerando-a, mais uma vez, insuficiente, apontando que ela poderia diminuir a qualidade do acordo como um todo.

“Sabe a cuánto equivale esto? Pues a 137 gramos por año para cada habitante de la UE. Es decir: apenas dos hamburguesas anuales” se indignó el dirigente de la SRA. Hasta ahora, la Comisión Europea solo está dispuesta a ceder esa paupérrima apertura comercial en un tema clave como la carne bovina. Si ese monto se divide por los 4 miembros del mercado sureño, a cada uno le tocaría exportar tanto como

media hamburguesa anual por consumidor europeo. “Para el bloque, el mercado de carne vacuna es central. Y aspiramos como mínimo a contar con 390.000 toneladas que se puedan comercializar libremente en Europa” (GOSMAN, 2017, on-line).

Em setembro de 2017, Etchevehere ressaltou que o Mercosul representava uma plataforma de inserção internacional para a Argentina. Segundo ele, os países do bloco deveriam aprofundar a integração regional e alcançar a livre-circulação de bens e serviços, sem perfurações na TEC. Desta forma, a partir da convergência regulatória entre os sócios, não apenas o comércio intra-zona seria beneficiado, mas o Mercosul avançaria nos acordos de livre-comércio, com o objetivo de ampliar a participação nos mercados internacionais (ETCHEVEHERE EN..., 2017). Além disso, firmar um acordo entre Mercosul e UE seria objetivo central da agenda de desenvolvimento da competitividade agropecuária argentina, na visão do então presidente da SRA (ETCHEVEHERE CONSIDERÓ..., 2017).

Neste contexto, diversas entidades agropecuárias⁴⁰ do país mantinham a demanda para que o governo tivesse postura mais proativa nas tratativas, em que estivesse em discussão não apenas as questões tarifárias, mas, sobretudo a resolução das barreiras não tarifárias, envolvendo temas sanitários e fitossanitários (MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA..., 2017).

4.2 O empresariado industrial argentino

4.2.1 As entidades representativas

Para compreender o posicionamento do empresariado industrial argentino nas negociações entre o Mercosul e a UE é necessário retomar a gênese da principal entidade que congrega as demandas do setor e observar como este empresariado reagiu ao processo de abertura argentino e à formação do Mercosul. De acordo com Viguera (2000), são três as entidades do empresariado industrial argentino que procuraram congrega as demandas do setor, a UIA, a *Confederación General de la Industria* (CGI) e o *Consejo Argentino de la Industria*. No entanto, o peso político da UIA é significativo frente às duas outras congregações, possuindo maior interlocução com o governo e, portanto, maior relevância no cenário político-econômico do país.

40 Bolsa de Cereales, Mesa de Carnes, Sociedad Rural Argentina, Maizar, Asociación Argentina de Productores de Siembra, Directa, Fedecitrus, Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola, Comité Argentino de Blueberries, Asociación de Cámaras de Tecnología Agropecuaria (ACTA), Asociación de Semilleros Argentinos (ASA), Cámaras de Industriales de Maíz por Molienda Seca, Cámara Argentina de Biocombustibles, Centro de Empresas Procesadoras Avícolas, Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes, Cámara de la Industria Aceitera, Centro de Exportadores de Cereales, Fundación Producir Conservando, Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales (INAI).

Desta maneira, a principal entidade que congrega o empresariado industrial argentino é a UIA⁴¹ (HIRST, BEZCHINSKY, CASTELLANA, 1994). O primeiro antecedente histórico da UIA data de 1875, quando empresários constituíram o *Club Industrial Argentino*, com o propósito de “*dejar establecida una sociedad a cuyo amparo puedan actuar los industriales para conseguir, con um trabajo constante, la adopción de varias reformas económicas*” (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2017, on-line). Neste sentido, o *Club* apoiava a política de proteção à indústria nacional e procurava estabelecer um bloco que buscasse congregar demandas do empresariado industrial de forma a pressionar as políticas governamentais a respondê-las (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2017).

A UIA propriamente só surgiu em 1887. Atualmente, possui por volta de 171 membros, todos associados a diferentes setores industriais, tanto locais como companhias internacionais. Segundo a entidade, seus principais objetivos consistem em elaborar propostas que auxiliem no crescimento do setor industrial argentino, representar os interesses industriais, bem como observar a competitividade industrial do país e dar suporte aos membros da entidade (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2012a). Percebe-se que a entidade, desde seu início, apresentava postura de proteção da indústria, não obstante, existem matizes deste posicionamento dentro deste grupo do empresariado industrial argentino, não sendo um consenso. De acordo com Hirst, Bezchinsky e Castellana (1994):

(...) tornou-se fundamental que o grupo mais interessado na manutenção da atual política econômica correspondesse ao grupo dominante da UIA. Parecia que o custo político desta “combinação perfeita” constituía o próprio esvaziamento político desta entidade. Ao mesmo tempo, a contenção da facção industrialista no próprio âmbito da UIA tem sido negociada em nome da instabilidade proporcionada pelo Plano de Convertibilidade, apoiado pela cúpula desta organização (HIRST; BEZCHINSKY; CASTELLANA, 1994, p.11).

Assim, a partir de 1991, quando as medidas do governo Menem foram implementadas (a ‘atual política econômica’ referida na citação), as autoridades do governo não enxergavam na UIA fonte de forte oposição. Ao mesmo tempo, grandes grupos empresariais argentinos mais favoráveis à abertura comercial do país, e envolvidos nos processos de privatização, contribuíram para esvaziar a bandeira de proteção à indústria nacional. O grupo industrialista seria o responsável pela postura de proteção à indústria. Dada a fragmentação, a reação do empresariado às medidas aberturistas - bem como ao déficit comercial que começava a surgir em 1992, sobretudo com o Brasil - tinha como objetivo obter respostas de curto prazo, como levantamento de salvaguardas, do que mudança efetiva na política do governo. Era uma

41 Neste texto será utilizada a tradução “União Industrial Argentina” (tradução livre) para se referir à entidade.

maneira de acalmar grupos contrários à abertura, mantendo a estabilidade política e econômica do país (HIRST; BEZCHINSKY; CASTELLANA, 1994).

Internamente, a UIA possui suas próprias divisões. Dois movimentos políticos que disputam as narrativas e decisões da entidade industrial: são eles o *Movimiento Industrial Argentino* (MIA) e o *Movimiento Industrial Nacional* (MIN) (SALVIA, 2017; VIGUERA, 2000). O MIA, criado em 1975, estaria ligado aos setores industriais defensores de postura mais liberal, com peso da agroindústria, sobretudo da *Coordinadora de las Industrias de Productos Alimenticios* (COPAL). Por sua vez, o MIN, de 1982, teria como diretriz postura mais defensiva, demandando políticas protecionistas e intervencionistas (SALVIA, 2017; VIGUERA, 2000).

De acordo com Viguera (2000), conforme as políticas de abertura comercial, iniciadas pelo governo Menem, deram certo fôlego à economia argentina em seus primeiros anos, as diferenças entre os dois movimentos se tornaram mais difusas. No entanto, os próprios grupos apresentaram suas divergências internas. Enquanto a MIA apresenta ala menos afeita à abertura comercial, o MIN congrega alguns empresários exportadores independentes, como a Organização Techint (SALVIA, 2017), ainda que a maior parte de seus componentes fossem as pequenas e médias empresas (VIGUERA, 2000).

Uma vez que o Plano de Convertibilidade coincidiu com a formação do Mercosul, algumas reações defensivas surgiram dos empresários argentinos, porém, a partir de dinâmica fragmentada. Desta forma, Hirst, Bezchinsky e Castellana (1994) afirmam que as empresas transnacionais estavam dispostas a implementar estratégias de produção e comercialização a partir da abertura do Mercosul. Algumas empresas grandes de setores como alimentos processados, têxtil, eletrodomésticos, bens de capital, automóveis e eletrônicos viam o Mercosul como oportunidade. Não obstante, outras empresas menores destes mesmos setores procuraram compor listas de produtos sensíveis nas negociações do bloco. Existia, portanto, cisão de setores empresariais que se sentiam ameaçados e outros setores e segmentos políticos que tinham interesses na manutenção do projeto neoliberal do Presidente Menem. No fundo, a discussão em torno do Mercosul e da associação com o Brasil era um debate sobre qual modelo econômico deveria vigorar (HIRST; BEZCHINSKY; CASTELLANA, 1994).

Ao longo dos anos analisados, a discussão do modelo econômico permeia grande parte do posicionamento do empresariado industrial. A hesitação em avançar nas negociações, no entanto, aparenta ser constante no âmbito da UIA. Na análise dos boletins informativos, discursos de autoridades da entidade e dos documentos e vídeos das Conferências Industriais foram poucos os momentos em que houve apelo significativo do empresariado industrial para que os acordos fossem concretizados, diferente do caso do empresariado brasileiro, em que é

perceptível clivagem importante na mudança de seu posicionamento. Na próxima seção, este trabalho irá expor os posicionamentos da UIA ao longo das tratativas Mercosul-UE, referindo-se, também, às negociações do próprio Mercosul, ALCA e OMC.

4.2.2 O posicionamento do setor nas negociações Mercosul-UE

Segundo Kan (2008), ponto importante de clivagem do empresariado argentino frente à inserção regional e internacional do país foi a modificação cambial brasileira de 1998-1999. Por um lado, havia uma burguesia defensora da abertura comercial, da convertibilidade, da entrada de capitais estrangeiros e das negociações comerciais, como a ALCA e Mercosul-UE, por outro, um empresariado que queria modificar tais diretrizes propugnadas pelo governo. Este grupo formou quadro de pressão política de forma a construir consenso para a saída da convertibilidade do presidente Menem. De acordo com Salvia (2017), o primeiro manifesto da UIA quanto ao fim da convertibilidade se deu em 2001, junto à crise eminente que levou à queda do governo de De la Rúa.

A crise argentina iniciada a partir de 1998, com a desvalorização do real brasileiro, apartou setores do empresariado industrial, afetando aqueles mais ligados à produção de bens, enquanto os mais conectados ao capital internacional se beneficiaram do processo de abertura econômica e comercial (SALVIA, 2017). Alguns setores, sobretudo aqueles ligados aos recursos naturais, articularam-se com o capital global, alcançando grandes níveis de produtividade mesmo durante o forte processo de abertura, contudo os setores mais sensíveis, sobretudo os pequenos e médios industriais, não obtiveram o mesmo fôlego. Além disso, os setores que saíram vitoriosos da abertura, não possuíam capacidade de gerar níveis suficientes de demanda de investimentos e empregos que suplantasse as perdas geradas pela desarticulação do emaranhado industrial mais sensível à abertura (COATZ, 2010).

Conforme a crise cambial se agudizou, parte do empresariado industrial se posicionou a favor do fim da convertibilidade (KAN, 2008). Para Salvia (2017), no início, o foco da demanda destes setores mais prejudicados seria apenas reconstituir a competitividade, procurando evitar que uma medida brusca, como o fim da convertibilidade, fosse tomada:

(...) los empresarios industriales construyeron alianzas con empresarios del agro y la construcción. Cuando la economía profundizaba la recesión y se aproximaba al default, buscaron apoyo para sus demandas en organizaciones del movimiento obrero y en asociaciones subordinadas del sector financiero. Por el contrario, los empresarios del sector financiero demandaron políticas de control del déficit fiscal, en particular mediante la baja del gasto público, para mantener el crédito externo al país y asegurar la Convertibilidad, coincidiendo con la orientación de la política del Gobierno (SALVIA, 2017, p.4).

A crise cambial, uma vez tendo sido iniciada no Brasil, e afetado profundamente a Argentina, gerou consequências negativas para o processo de integração do Mercosul. Os grupos domésticos argentinos mais afetados, aqueles que produziam para o mercado interno, começaram a demandar instituições no bloco que permitissem a correção dos desequilíbrios e assimetrias entre os dois países. A partir do início da década de 2000, o Mercosul ganhou novo ímpeto renovador, a partir dos governos que assumiram a Argentina e o Brasil, e por parte dos próprios grupos domésticos, que procuraram frear processos de negociação, caso da ALCA e do Mercosul-UE, evitando choques de abertura ainda mais profundos com os EUA e países europeus.

Em 1997, o empresariado industrial argentino e brasileiro havia entrado em consenso para atrasar as negociações no âmbito da ALCA, demandando que elas apenas fossem concretizadas em 2005. De acordo com o jornal *La Nación*, mesmo com todas as divergências dos setores industriais dos países vizinhos, havia consonância quanto a não ceder às pretensões do governo norte-americano. A posição foi tomada de forma conjunta entre a UIA, FIESP e CNI. No anúncio do consenso estavam presentes Alberto Alvarez Gaiani, vice-presidente da UIA, e Carlos Eduardo Moreira Ferreira, presidente da FIESP (LA ROTTA, 1997).

Apesar deste consenso, mantinha-se a tensão entre grupos industriais de Argentina e Brasil devido às diferenças de escala e produtividade, sobretudo nos setores têxteis, calçados, eletrodomésticos, e toda a cadeia da indústria automotora (KAN, 2008). A cautela de parte do empresariado industrial argentino não era direcionada apenas à indústria europeia ou norte-americana, mas também à própria indústria brasileira. Na visão destes grupos, se a crise mercosulina estava gerando estes efeitos na indústria argentina, como mensurar a destruição que uma abertura comercial como a proposta na ALCA, poderia ter sobre o aparato industrial do país. Como demonstra Kan (2008, p. 12):

Todo comienza al otro día de la caída del plan real, cuando la UIA inicia una serie de reclamos al gobierno para afrontar las consecuencias. La industria es el sector más afectado por la avalancha de productos brasileños y la caída de las exportaciones a Brasil –motivos explicados anteriormente. Los principales reclamos llevados al gobierno consistieron en la demanda de una serie de aranceles para los productos importados del principal socio comercial, a la vez que reintegros a las exportaciones a Brasil para atenuar el efecto sobre la devaluación.

O grupo industrial da UIA mais sensível à concorrência brasileira pediu ao então Ministro da Economia argentino, Roque Fernández, a colocação de tarifas aos produtos do país vizinho, bem como mecanismo de licenças automáticas para controlar as importações (KAN, 2008). O posicionamento da UIA ao longo dos anos em relação ao Mercosul e às

negociações internacionais vai confirmar a hesitação do empresariado industrial. Em 2001, a entidade teria pedido ao governo do então presidente De la Rúa que suspendesse o Mercosul, de forma a evitar ruptura definitiva do bloco. Naquele momento, o industrialista Mendiguren assumiu a presidência da UIA e o posicionamento defensivo ganhou maior ímpeto. Na visão da entidade, os maiores sócios do bloco não estavam conseguindo coordenar suas políticas macroeconômicas, levando-o à derrocada (LA UNIÓN..., 2001).

Este pedido foi feito ainda sob o rescaldo da desvalorização cambial brasileira. Para uma união aduaneira em formação como o Mercosul, um movimento brusco como esse gerava instabilidades e desequilíbrios. De forma a evitar escalonamento das crises e tensões entre os parceiros, o empresariado industrial argentino considerou suspender o bloco naquele momento, no que tange à união aduaneira, mas mantendo sua estrutura enquanto unidade política, para as negociações da ALCA, e com a UE (MERCOSUR PODRÍA..., 2001).

La Unión Industrial Argentina (UIA) pidió ayer "suspender el Mercosur para asegurar su futuro". La presión del empresariado argentino se hizo explícita en un comunicado en el que afirma que "suspender no es renunciar" y califica al Mercosur como "una herramienta que necesitamos". Para los industriales, las negociaciones emprendidas con la Unión Europea deben realizarse en forma conjunta. (...) los industriales advirtieron: "Creemos necesario que se pacte una suspensión del Mercosur, bajo las medidas contempladas por la OMC que permiten usar salvaguardias cuando están en peligro sectores productivos". (LA UNIÓN..., 2001, on-line).

José Mendiguren ponderou que seria justo pedir que Argentina e Brasil se dessem um prazo para ajustar suas assimetrias econômicas. Na visão do argentino, enquanto o Brasil comprava trigo, petróleo e energia do país vizinho, os argentinos estavam comprando substitutos da indústria nacional, reafirmando, no entanto, que não se poderia deixar que o Mercosul fosse rompido em sua totalidade (REBOSSIO, 2001). O ministro da economia à época respondeu afirmando que os pedidos da UIA a caracterizavam como ineficiente e corporativista (KAN, 2008). Essa disputa de narrativa e o posicionamento da entidade industrial demonstram que havia evidente formação de quadro conceitual no interior de grupos domésticos do setor industrial, que tentavam consolidar suas demandas no âmbito governamental. Todavia, o governo, que respondia às demandas de setores mais aberturistas, desacreditavam a postura dos grupos defensivos, conformando a cisão entre os grupos do empresariado argentino, tanto industrial como agrícola.

De acordo com Kan (2008), a cisão da burguesia argentina foi expressa pela quebra de consensos internos. Caso emblemático foi a desunião do *Grupo de los 8*⁴² (G8), bem como o

42 O G8 tinha como membros: *Sociedad Rural Argentina* (SRA), *Unión Industrial Argentina* (UIA), *Cámara Argentina de Comercio* (CAC), *Cámara Argentina de la Construcción* (CAC), *Asociación de Bancos de Argentina* (ADEBA), *Bolsa de Comercio*, *Unión Argentina de la Construcción* (UAC). Foi formado na década

acirramento das disputas internas no âmbito da UIA, em grupos favoráveis ao fim da convertibilidade e outros não, e a formação do *Grupo Productivo* (GP), composto pela UIA, pela *Cámara Argentina de la Construcción* e pela CRA. Parte importante do setor agrícola se via prejudicado pelas reformas tributárias do governo de 1998, que aumentou os impostos. A CRA congregou os setores agrícolas descontentes, mas a SRA foi cautelosa na confrontação com o governo, sobretudo por congregar a maior parte dos empresários agrícolas com maior peso econômico, apartando-se da formação do GP, apesar do convite da UIA (SALVIA, 2017).

Entre 1999 e 2001, a UIA foi presidida por Osvaldo Rial e por José Mendiguren (como vice). Osvaldo Rial fazia parte do MIA e era ligado às PyMEs direcionadas ao mercado interno. José Mendiguren, por sua vez, era parte do MIN, logo, ambos eram afeitos ao grupo industrialista. A formação do GP, a partir de decisão de Rial e Mendiguren no âmbito da UIA, evidenciava o processo de dissociação dos grupos mais defensivos contra aqueles que apoiavam de forma veemente a abertura comercial e a convertibilidade (SALVIA, 2017).

Portanto, a formação do GP é a representação da consolidação de um novo quadro conceitual. Na visão de Kan (2008) a formação deste grupo a partir de 1999 deu início à constituição do programa para o fim da convertibilidade. Conforme o governo de De la Rúa não mais sustentou a convertibilidade e perdeu apoio político, esses setores industriais mais prejudicados moveram-se na direção de enfatizar suas demandas (SALVIA, 2017).

Após a crise do governo De la Rúa, sua renúncia e a subsequente ascensão do presidente Duhalde, o quadro conceitual que estava sendo construído atingiu a esfera governamental e assumiu as diretrizes que guiaram a política cambial, comercial e externa da Argentina, período em que a UIA passou a ser interlocutora destes setores frente à esfera governamental, e que perdurou, em boa medida, até o governo de Cristina Kirchner (KAN, 2008; 2013; SALVIA, 2016). Durante o governo de Néstor Kirchner, as demandas dos setores prejudicados pela abertura com o Brasil foram atendidas e se instalaram medidas para evitar maiores prejuízos, administrando e regulando o comércio entre os países (KAN, 2013).

No governo de Eduardo Duhalde, o industrialista Mendiguren foi nomeado ministro da Produção. Assim, o presidente Duhalde formou seu governo a partir dos quadros conceituais daquela parcela do empresariado industrial que buscava direção mais protecionista da política externa e da economia. Esta linha é também reforçada na condução de Remes Lenicov ao ministério da economia, que sinalizou para a possibilidade de levantar

de 1980, a partir do êxito das reformas neoliberais do governo Menem, êxito inicial que permitiu a acomodação de setores industriais mais reticentes às reformas. (KAN, 2008; SALVIA, 2017).

salvaguardas comerciais quando necessário para proteger a indústria. Por sua vez, grupos pecuaristas e grandes grupos empresariais argentinos, que defendiam um ambiente econômico e comercial mais aberto, receberam com maior hesitação a condução de José Mendiguren ao ministério (GABINETE..., 2002).

Em 2002, enquanto a Argentina ensaiava a saída da crise política e econômica e quando as tratativas entre os dois blocos deveriam manter o avanço até 2004, o novo ministro reconheceu que a indústria argentina deveria ser declarada em ‘estado de emergência’ e prometeu medidas para que os produtos consumidos na Argentina apenas fossem os produzidos no país. O ministro Mendiguren já havia sinalizado esta intenção ainda como membro da UIA, anunciando naquela época o chamado ‘*el compre nacional*’, procurando mobilizar a população argentina, pedindo que esta apenas comprasse produtos nacionais (KAN, 2008; LA UE..., 2002), sinalizando uma postura protecionista. Neste sentido, é possível perceber que a formação dos quadros conceituais argentinos neste período apontava para maior aproximação entre governo e empresariado industrial, de forma que a indústria nacional fosse efetivamente protegida (LA UE..., 2002).

A situação econômica argentina dava sinais de melhora quando Néstor Kirchner (2003-2007) ascendeu à presidência, o que permitiu ao novo governo indicar a manutenção dos quadros conceituais mais afeitos ao setor industrial e à política implementada pelo presidente Duhalde.

Apesar das tensões entre Argentina e Brasil no âmbito do Mercosul, e da postura de parte do empresariado industrial em proteger o parque industrial argentino, a maioria deste empresariado preferia o aprofundamento da integração do Mercosul do que a efetivação da ALCA ou do acordo com a UE (MAYORAL, 2003; INDUSTRIALES..., 2003). De acordo com estudo realizado pela UIA com 300 empresas industriais (entre PyMEs e grandes empresas), 59% estaria de acordo em aprofundar o bloco, 29% favorável em ampliar, e somente 13% em dissolver. No caso da ALCA, apenas 15% estava favorável à conformação imediata contra 47% que preferia um acordo paulatino e 38% que não queria acordo. Por sua vez, em relação à associação com a UE, 23% eram favoráveis à associação imediata, 59% constituição gradual e 19% não queriam a concretização do acordo.

Na visão de Alejandro Mayoral, diretor do *Centro de Estudios de Negociaciones Internacionales* da UIA, o acordo Mercosul-UE apresentava adesão maior por parte do empresariado industrial do que no caso da ALCA, o que significaria que existia o interesse em mercados abertos, mas priorizando blocos regionais, a partir de “*una lenta y progresiva integración al mundo a través de acuerdos (...)*” (MAYORAL, 2003, p. 149; INDUSTRIALES..., 2003).

Os dados demonstrados acima, no entanto, não coadunam integralmente com o informe conjuntural elaborado pela UIA no mesmo ano. A partir de estudo comandado por Javier González Fraga, a entidade teria demandado ao governo a necessidade de modificar o Mercosul, transformando-o em zona de livre comércio e retirando a obrigação de negociações em bloco, de forma a permitir a ampliação de mercado para as exportações argentinas (LA UIA..., 2003). É importante salientar que Javier Fraga é economista e assumiu a presidência do Banco Central⁴³ durante o mandato de Carlos Menem, sendo muito crítico aos governos de Néstor e Cristina Kirchner, de quem foi opositor como candidato à vice-presidente de Ricardo Alfonsín durante as eleições de 2011. Sob a presidência de Mauricio Macri, Javier Fraga é presidente do *Banco de la Nación Argentina* (QUIÉN ES..., 2017).

Javier Fraga, portanto, estaria localizado no grupo contrário às políticas de proteção da indústria nacional, uma vez que participou ativamente do governo Menem. Estes dados demonstram que ainda havia no seio da UIA a manutenção do ideário que pautou o governo menemista, bem como a tentativa de formar novos quadros conceituais que pressionassem o governo de Néstor Kirchner a adotar uma postura diferente da qual este sinalizava.

Durante a 9ª Conferência Industrial da UIA, Javier Fraga (2003) afirmou que o Mercosul teria se tornado um entrave para a busca de terceiros mercados, inclusive para o Brasil, e defendeu a necessidade de que a Argentina assinasse acordos comerciais sem estar atrelada ao grupo.

Las negociaciones internacionales no son una pulseada, donde si vamos con un grandote ganamos, esto no es así. A las negociaciones internacionales hay que ir concentrándose en los intereses particulares de Argentina, que a lo mejor no son necesariamente compartidos por los otros países y esto en realidad entonces facilita. Qué posibilidad hubiera tenido Chile de negociar tanto con China como lo está haciendo, con Australia, Nueva Zelanda, con Estados Unidos, con la Unión Europea, si fuera por el tamaño. Sin embargo, el tener intereses muy específicos, cuotas acá y allá y alejarse un poco de la idea de que para empezar a hablar tienen que eliminar los subsidios agrícolas, esto ha sido una gran idea tapón. Yo no digo que no sea cierto, pero es una idea tapón que nos ha impedido avanzar en una cantidad de otros productos donde la Argentina tiene enormes posibilidades de crecer (FRAGA, 2003, p.61).

Porém, este posicionamento não parecia ser hegemônico dentro do empresariado industrial, dado que parte importante deste via com hesitação as negociações com a ALCA e com a UE. Ainda em 2003, a UIA publicou informes sobre alguns setores específicos da indústria e agroindústria. No caso da cadeia produtiva do setor bovino, a ampliação do mercado internacional a partir de acordos decorrentes das negociações da ALCA e com a UE era visto como uma oportunidade para o setor. A concretização destes acordos foi pautada

43 Primeiro mandato entre 8 de julho e 24 de novembro de 1989; Segundo mandato entre 13 de junho de 1990 e 29 de janeiro de 1991.

como agenda de trabalho, visando a incrementação das cotas de exportação para mercados fechados, como a Europa (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2003a).

O posicionamento de setores importantes como têxtil e de maquinário agrícola (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2003b; 2003c) confirma a hesitação de parte do empresariado industrial argentino em estabelecer postura ofensiva nas negociações com a UE. Ao mesmo tempo, o setor de carne bovina demonstrava que as mesmas negociações representavam grande oportunidade de obter mercados, desde que o protecionismo dos países desenvolvidos fosse dirimido. Apesar da aparente falta de consenso no interior do empresariado industrial, na 9ª Conferência Industrial, a UIA confirmou seu posicionamento quanto ao Mercosul e às negociações:

Por otra parte, el Mercosur es el gran instrumento de los países que lo componen para enfrentar las negociaciones internacionales, tanto con el ALCA como con la Unión Europea. La Argentina, particularmente, tiene mucho más para ganar en esas negociaciones, junto con Brasil que sola, y Brasil a su vez, puede obtener mayores ventajas si es acompañado en la negociación por sus socios del MERCOSUR (...) Un mejor MERCOSUR es indispensable para la concreción de tales objetivos. Sin embargo, para aprovechar estas ventajas debemos, primero, resolver las asimetrías constitucional y macroeconómicas existentes y crear los mecanismos que permitan la solución de los recurrentes conflictos comerciales intrabloque (VIGNART, 2003, p.136).

A entidade reforçou que para aproveitar a vantagem das negociações em bloco seria essencial aprofundar o Mercosul, corrigindo assimetrias, em boa medida no plano macroeconômico. Esta demanda foi reiterada na realização da 10ª Conferência Industrial da UIA, em 2004. De acordo com Kan (2013), apesar de 2004 ser ano importante para a finalização de negociações no âmbito da ALCA e com a UE, o foco permaneceu na correção de rumos do Mercosul.

Débora Giorgi (2004), então Diretora do Centro de Estudos para Negociações Internacionais da UIA, afirmou em discurso que apesar do Protocolo de Ouro Preto, assinado em 1995, ter constituído mecanismo que procurava assegurar equilíbrio dos custos e benefícios no processo de integração, o Mercosul tinha demonstrado resultados muito distantes dos esperados em sua gênese. Débora Giorgi (2004) afirmou que, para a Argentina, o padrão de relacionamento entre este país e o Brasil estava se tornando cada vez mais como o padrão de relacionamento da Argentina com países desenvolvidos extra-Mercosul, pois não estava se intensificado em bens industriais, estabelecendo relação de especialização e alta produtividade, desfavorável para a Argentina.

A diretora ainda ressaltou a necessidade da convergência macroeconômica entre os países (no rescaldo das crises causadas entre 1998-2002), avançando em regimes comuns, política fiscal, financeira e cambiária. Esta necessidade de harmonização conduzia à

necessidade de nova institucionalidade, pois o Mercosul *“llegó institucionalmente hasta donde se pudo, no hasta donde se debe”* (GIORGI, 2004, p. 165). Na visão dela, existe um Mercosul de duas velocidades, em que ao mesmo tempo em que se pensava um Parlamento regional e livre-circulação, existiam problemas de funcionamento aduaneiros e dívidas pendentes em reconhecimentos mútuos sanitários e fitossanitários, sendo isto algo reclamado pela UE nas negociações entre os dois blocos.

No tema do relacionamento externo, apesar de Débora Giorgi (2004) não citar de forma direta as tratativas entre Mercosul e UE neste ponto, afirmou: *“Tenemos que tener en cuenta que los problemas por solucionar deben estar involucrados en el análisis de estas negociaciones continentales, regionales, para no generar daños o, quizá, situaciones complejas a nuestras industrias”* (GIORGI, 2004, p. 166). Logo, Giorgi (2004) expõe de forma evidente a cautela que ao menos parte do setor industrial possuía quanto às negociações extrabloco, sobretudo em um contexto no qual o Mercosul ainda se reconstituía internamente após a crise, sofrendo de diversas debilidades.

Débora Giorgi afirmou em outro evento que não convinha para a Argentina avançar no acordo com a UE, devido ao grande desequilíbrio nas ofertas oferecidas até aquele momento, pois a UE *“está pidiendo de más y no está pagando lo que está pidiendo”* (IDEA, 2004, online), ou seja, não estaria oferecendo ofertas condizentes com a exigência, sobretudo no que tange à área agrícola (IDEA, 2004).

A partir da UIA, a postura do empresariado industrial demonstra de forma evidente a hesitação deste frente ao acordo Mercosul-UE. Em boa medida, esta cautela se refletiu no posicionamento do governo argentino nas negociações. Como visto, a oferta mercosulina de 2004 foi mais defensiva no setor industrial e as negociações foram bloqueadas neste ano.

No ano seguinte, o posicionamento de Débora Giorgi (2005) na 11ª Conferência Industrial da UIA não se modificou sendo, inclusive, mais enfático quanto à cautela nas negociações internacionais. Apesar disso, a diretora da UIA afirmou ser fundamental que a Argentina se tornasse um país exportador, dado que as divisas provenientes de exportação auxiliariam na estabilidade macroeconômica do país, permitindo a importação de insumos e bens de capital fundamentais na complementação e produtividade do aparato industrial argentino e ajudariam no pagamento dos vencimentos da dívida argentina com organismos multilaterais de crédito (GIORGI, 2005). Não obstante, o objetivo de inserção internacional através de exportações presumiria também cautela, sobretudo quando as negociações de acordos comerciais se dão com países desenvolvidos, como demonstra o seguinte trecho:

Creo que nuestros negociadores, en el ámbito del Mercosur, tal cual está implícito desde el año 2000 en los acuerdos firmados, deben tener claro que cuando se negocia con el Norte, se dice “con el Norte” cuando estamos negociando con los

países desarrollados, ya sea en el ámbito hemisférico, ya sea con la Unión Europea, ya sea en el ámbito del orden multilateral de la ronda Doha, cuando enfrentamos la posición de los países desarrollados, tenemos que tener la certeza de la exigencia de un trato especial y diferenciado para nuestros productos industriales; tenemos que tener la certeza de exigir una reciprocidad menos que plena; tenemos que tener la certeza que el acceso al mercado que nos están dando sea realmente efectivo. Y tenemos que pedir que nos dejen utilizar el mismo tipo de políticas de aliento a la industria y de aliento a la exportación que hace 10 ó 15 años usaron los países desarrollados y que hoy son calificadas de políticas recurribles, porque se consideran subsidios en el ámbito de la OMC (GIORGI, 2005, p. 129).

A exigência da reciprocidade e da possibilidade de aplicação de políticas que incentivem o setor industrial, ao mesmo tempo em que os proteja, ganhou força no discurso da diretora da UIA. A possibilidade de que acordos amplos, como da ALCA e a associação Mercosul-UE fossem fechados, comprometeria significativamente o espaço das políticas públicas nacionais, caso tais acordos não fossem concretizados dando prioridade aos setores sensíveis, como a indústria.

Posição muito semelhante foi a do responsável pela área de PyMEs da UIA, Rodolfo Achille. Segundo Achille (2005), as negociações comerciais internacionais seriam o desafio principal para as pequenas e médias empresas argentinas. Tais negociações definiriam políticas industriais de médio e longo prazo e, por isso, ressaltou a importância que o setor privado industrial se mobilizasse para analisar como as tratativas internacionais estavam se desenhando (ACHILLE, 2005, p. 46).

Entre 2004-2009, o foco da política comercial esteve nas negociações da Rodada Doha no âmbito da OMC e o Mercosul se manteve como plataforma de inserção internacional. No pós-crise de 2008, intensificou-se a adoção de medidas de proteção do setor industrial por parte do governo, formulando licenças automáticas e não-automáticas. Os blocos retomaram as negociações em 2010, quando algumas dissonâncias internas ao Mercosul ainda persistiam, caso da postura vista como protecionista do governo argentino, tanto em relação ao comércio com o Brasil no âmbito regional, como em relação às negociações com a UE (MALAMUD, 2012).

No contexto de rescaldo da crise de 2008, na visão de Diego Coatz (2009) seria necessário priorizar a defesa do mercado interno, sem perder os externos. Assim, quando as negociações Mercosul-UE foram retomadas o receio do empresariado industrial à abertura ainda existia. Em reunião entre Eduardo Bianchi (Secretario da Indústria do governo), José Ignacio de Mendiguren (secretario da UIA), e representantes da *Confederación General del Trabajo*, Bianchi afirmou que o governo evitaria que as negociações com a Europa afetassem os setores mais sensíveis e os empregos (LA UIA..., 2010a). As entidades representativas da

indústria e do trabalho foram convidadas a participar das rodadas de negociações que se seguiram ao relançamento formal das tratativas (LA UIA..., 2010b).

No entanto, apesar do ímpeto governamental em retomar as negociações com a UE, a hesitação do empresariado industrial ainda se mantinha. Na 16ª Conferência Industrial da UIA, Eduardo Macchiavelli, representante da indústria farmacêutica, apontou isso de forma bastante evidente em seu discurso:

Hay dos cosas que a nosotros nos preocupan como industria y que nos deberían preocupar como país. Una es las negociaciones bilaterales, que en caso, por ejemplo... Argentina, Mercosur-Unión Europea hay que tener mucho cuidado con lo que nos quieren imponer porque en el proceso de negociación quieren meter de vuelta el tema de la propiedad intelectual y tratar de cambiar el standart que tenemos hoy que se firmo en el nivel del TRIPS y creo que esse es un tema que temos que tener mucho cuidado (MACCHIAVELLI, 2010, on-line).

Na visão da indústria, o Mercosul deveria permanecer como base de relacionamento da Argentina com o âmbito externo. Os países sócios do Mercosul deveriam unificar mais suas políticas comerciais em relação às negociações internacionais, de forma a constituir o que a UIA denominou de uma ‘*inserción internacional inteligente*’, fortalecendo o comércio exterior e discutindo mecanismos de política comercial externa conjuntos. Ao final, a UIA reforçou: “*Debemos tener en cuenta las asimetrías productivas que hay hacia dentro de nuestros países con relación al mundo desarrollado, de forma de lograr preservar los procesos de desarrollo industrial de nuestras economías*” (COATZ; MARTÍN, 2010, on-line).

É importante ressaltar também que, enquanto economista-chefe da entidade, Diego Coatz publicou artigo no site da UIA em que argumentou de forma favorável às medidas de administração de comércio adotadas pelo governo argentino, consideradas como protecionistas pelo Brasil e pela própria UE. De acordo com Coatz e Woyecheszen (2010), em contexto comercial internacional marcado por desvios de comércio e liquidação de estoques, a não utilização das medidas poderiam ter ocasionado “*daños permanentes en el tejido productivo y social*” do país. Ainda mais importante é notar que Coatz e Woyecheszen (2010) admitem as dificuldades que tais políticas possam ter gerado em negociações internacionais, além de dificuldades que podem ter incorrido para alguns setores que necessitam de insumos importados. Mesmo assim, consideraram-nas corretas:

Vale aclarar que estas medidas, conceptualmente correctas, pudieron haber ocasionado algunos problemas puntuales, fruto de décadas de destrucción de capacidades técnicas en la gestión pública, particularmente en lo que atañe a cuestiones de comercio y negociaciones internacional. Pero vale aclarar también que medidas como las licencias no automáticas impuestas en el comercio bilateral, si bien pueden ser de relevancia en algunos segmentos de productos puntuales, no han impactado significativamente en el comercio exterior en su totalidad: la caída de las importaciones durante 2009 obedeció fundamentalmente a la flerte reducción de la actividad industrial (particularmente del sector automotriz) junto con el

desplome de la inversión, donde gran parte los bienes de capital continúan siendo de origen importado (COATZ; WOYECHESEN, 2010, on-line).

Desta maneira, a UIA procurava reiterar que as medidas do governo de proteger o mercado interno não eram meritórias de críticas provenientes dos países desenvolvidos, caso da UE, ou mesmo da própria OMC. O que fica ainda mais evidente durante a visita de Pascal Lamy à sede da entidade, em Buenos Aires quando os empresários transmitiram ao então Diretor-geral da organização que a crise de 2008 havia impactado a produtividade argentina e que as ações adotadas pelo país foram feitas de acordo com o marco da OMC:

Estas medidas han sido insignificantes en comparación con las adoptadas para asegurar la actividad en los países desarrollados, tanto en la utilización de instrumentos como en los recursos empleados a tal efecto. Que para amortiguar los impactos de la crisis en el comercio internacional, se requerirá mucho más que acuerdos comerciales o un resultado satisfactorio de la Ronda de Doha para el Desarrollo. Que las negociaciones internacionales deben considerar con particular relevancia su impacto sobre el empleo, tendiendo a su expansión, tanto en cantidad como en calidad. Que dado el actual contexto, deben tenerse en cuenta las asimetrías productivas entre los diferentes países, de forma de lograr preservar los procesos de desarrollo industrial de las economías medianas (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2010, on-line).

Foi uma defesa das medidas de proteção do governo, e ao mesmo tempo uma mensagem crítica ao diretor da OMC, afirmando que os países desenvolvidos exigiam abertura da Argentina, sem conceder abertura nos setores por eles protegidos, como o agrícola. Os negociadores argentinos pareciam responder a estas demandas do setor industrial. Segundo boletim do INAI, no caso dos bens industriais, o governo teria expressado que o acordo Mercosul-UE geraria externalidades positivas e investimentos, mas sustentou que setores industriais sensíveis seguiriam sendo protegidos, como os têxteis, calçados e a cadeia automobilística – que entraria em esquema especial com condições de transferência de tecnologia e decisões de investimentos -, enquanto temas como a propriedade intelectual não seriam negociados a não ser no âmbito multilateral (OMC) (INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRÍCOLAS INTERNACIONALES, 2010a).

Martín Etchegoyen então diretor executivo da UIA, afirmou que a entidade reconhecia e valorizava a posição que o governo argentino vinha tomando nas negociações internacionais e na defesa do mercado interno (ETCHEGOYEN, 2011). José Ignacio Mendiguren, presidente da UIA naquele contexto, por sua vez, foi bastante enfático ao comentar a inserção internacional argentina pontuando: “*El mundo es un lugar complejo y tenemos que estar atentos y finos de sentidos ante aquellos que, bajo el apelativo de socios, buscan la primarización eterna de nuestros países*” (MENDIGUREN, 2011, on-line).

O posicionamento da agroindústria, por sua vez, já se aproximava mais do espectro aberturista (tal como no caso brasileiro). Adrian Kaufmann Brea então vice-presidente da

UIA, da COPAL e gerente de relações institucionais da empresa Arcor, ponderou que seria fundamental alcançar maior quantidade de acordos comerciais que permitissem que os produtos argentinos estivessem nos mercados mundiais de forma mais significativa (BREA, 2011).

No entanto, a postura da UIA enquanto entidade se mantinha. De acordo com informe sobre a retomada das negociações, os produtos manufaturados de origem industrial “*tienen mucho que perder y poco por ganar*” (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2011, p. 22), enquanto os produtos manufaturados de origem agropecuária poderiam ter margens de ganhos, desde que o bloco europeu oferecesse maior abertura de seus mercados nestes setores, algo que não ocorreu na oferta de 2004⁴⁴. Assim, para a UIA, os setores parecem ter a mesma visão das negociações que possuíam em 2004 (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2011).

Naquele momento, o debate do empresariado estava centrado no risco de primarização da economia, além da crescente preocupação com a concorrência chinesa. De acordo com a entidade, os países em desenvolvimento aumentaram sua participação nos fluxos comerciais. Porém, a mudança dos preços das *commodities*, somado à forte entrada de capitais que acentuou a apreciação do câmbio nestes países incorria na primarização das economias, sobretudo as latino-americanas (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2012). Neste sentido, o governo deveria estabelecer uma política industrial estratégica que melhorasse a competitividade da indústria argentina. Colocou-se a proteção da indústria como uma das dimensões da política industrial, buscando manutenção dos postos de trabalho, ao mesmo tempo em que deveria servir como ferramenta de inserção internacional para o país (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2014a).

Em 2012, a 12ª Conferência Industrial da UIA, cujo tema foi a integração entre Argentina e Brasil, estiveram presentes autoridades do governo brasileiro, como a presidente Dilma Rousseff e o chanceler Antônio Patriota, bem como representantes do empresariado industrial do país. Segundo o presidente da UIA, José Ignacio Mendiguren, a relação Argentina-Brasil seria o eixo da integração na região e ressaltou em seu discurso que a integração entre os países não é uma opção. Desta forma, a integração regional entre os vizinhos deveria utilizar como ponte a integração de suas cadeias produtivas industriais e, ao mesmo tempo, evitar a reprimarização da economia frente aos intentos da liberalização comercial, de acordo com suas palavras (MENDIGUREN, 2012).

44 De acordo com o informe, as Manufaturas de Origem Industrial (MOI) concentravam 29% das exportações totais argentinas à UE. No entanto, as importações argentinas de MOI a partir do bloco europeu representavam 82% do total. Setores como máquinas, aparatos e material elétrico concentravam a metade do déficit em MOI na relação comercial da Argentina com a UE.

Naquela Conferência, Fabio Rozembulm, presidente da Associação de Fábricas Argentinas de Componentes, em seu discurso sobre a integração do setor entre Argentina e Brasil, fez importante apontamento sobre o receio que o acordo Mercosul-UE representava não apenas para o setor automotriz argentino, mas, em suas palavras, também ao brasileiro. De acordo com Rozembulm (2012), a hesitação com o acordo teria sido um dos motivos para que os setores dos dois países tivessem se unido. Além disso, Rozembulm indicou que um acordo de associação com a Europa não estaria na agenda imediata do setor, tanto argentino como brasileiro.

También desde el inicio del Mercosur, el relacionamiento entre los sectores privados, especialmente entre las camaras autopartistas argentinos y brasileñas fueron un problema porque entre nosotros existian momentos de confianza, dudas (...) y ocurrió un hecho particular, yo muchas veces hablando con nuestros colegas les digo de que fuimos unidos por el espanto, y el espanto a que me refiro es la amenaza, por lo menos desde lá visión de lo autopartismo, que nosotros sentíamos con relación a los proyectos de integración con Europa. Porqué los digo veníamos como una amenaza? Europa tiene con el resto de las regiones del mundo superávit en el sector de autopartes, y para la visión que teníamos... que tenemos nosotros como autopartistas, y que compartimos con nuestros colegas de Brasil, es un elemento que no está en la agenda, ao menos inmediata, de nuestras prioridades (ROZEMBULM, 2012, on-line).

De acordo com informe da UIA de 2011, em cenário de contração da economia global, pós-crise de 2008, a UIA elaborou diretrizes gerais de como a Argentina deveria se posicionar naquele contexto. Segundo a entidade:

(...) el país cuenta, como gran parte de las economías periféricas de la región, con un margen relativamente amplio para movilizar recursos internos en pos de potenciar un proceso de crecimiento y desarrollo: mano de obra disponible junto con fuertes necesidades de industrialización, entre otras cosas. Sin embargo, esto requiere canalizar los recursos derivados del ahorro nacional para aplicarlos a un plan económico que contemple las necesidades de cambio estructural de la matriz productiva. Adicionalmente, dependerá, más que nunca, de la existencia de políticas económicas coordinadas que viabilicen la continuidad de la producción de bienes. Ello implica conjugar las decisiones en materia cambiaria, monetaria, fiscal, de ingresos y de política comercial priorizando la defensa del mercado interno, aunque sin perder los externos (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2011, p. 6).

Ou seja, há evidente posicionamento da entidade em demandar ao Estado que utilize recursos para que auxilie no fortalecimento da indústria, ao mesmo tempo em que protege o mercado interno. A UIA considera que o grande desafio da inserção internacional argentina seria evitar a primarização da economia. A entidade ressaltou em documento que, ao contrário da Argentina, o Brasil evitava a completa primarização devido às vendas industriais para os países da região, sobretudo para a própria Argentina. Apesar das assimetrias regionais, seria fundamental que a região se integrasse mais, estabelecendo estratégias regionais coordenadas quanto à inserção internacional. Assim, seria indispensável aumentar o comércio na região, o conteúdo do valor agregado comercializado, mas não se deveria deixar de administrar o

comércio de forma inteligente e negociada (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2012), o que indicaria, na visão da entidade, a importância de ter cautela quanto a uma abertura indiscriminada.

O entendimento do empresariado industrial era fortalecer o crescimento e desenvolvimento econômico argentino. De acordo com Coatz e Woyecheszen (2009), o desgaste do modelo de substituição de importação na década de 1970 estabeleceu a ideia de que as forças do mercado deveriam sustentar o crescimento argentino, através de política macroeconômica que priorizasse a opção financeira especulativa ao invés das necessidades de produção. O resultado foi uma forte desarticulação da estrutura produtiva argentina.

Após a crise de 2001, a recuperação da política macroeconômica deu novo ensejo ao processo de industrialização como vetor da economia. Setores que haviam sido desmantelados durante o processo de abertura ganharam novo impulso, como o têxtil, materiais de construção, maquinaria e equipamentos, alimentos, entre outros. Assim, para promover a sustentação desta recuperação seria fundamental que houvesse equilíbrio interno e externo, associado à melhor inserção internacional do país (COATZ, WOYECHESZEN, 2009). Nesta lógica, o Mercosul seria instrumento fundamental. Entretanto, os Estados-parte deveriam unificar suas políticas comerciais, sobretudo em relação às negociações internacionais, e diminuir assimetrias internas, de forma a conformar uma estratégia comum de inserção internacional (COATZ; MARTÍN, 2010).

Las mesas de negociaciones que no profundice la reindustrialización sobre la base de más y mejor inversión junto con un mercado interno robusto como base para el desarrollo exportador, pone en evidencia los límites de la integración regional y de toda política externa que no tenga en cuenta la prioridad de la nación (COATZ, DALLE, 2011).

Outro trecho de texto escrito pelo economista-chefe da UIA critica de maneira indireta a postura que a UE assumia frente ao ‘protecionismo’ argentino:

“¿Qué tipo de país obliga a todos los que deseen ingresar bienes que sean sustancias químicas o que solamente posean algo de ellas (desde textiles hasta electrodomésticos), a inscribirse en un registro, obtener certificación sanitaria y ambiental, tener que pagar una consultora local para realizar la certificación y tener que pasar el producto por una provincia alejada para poder ingresar al país? ¿Qué tipo de país además estipula que para inscribirse en dicho registro tiene que tener una filial, un representante exclusivo o entregarle la potestad de inscribirse al importador? ¿Un país como Argentina?. Así como suena, este régimen de control reside en la Unión Europea, se llama REACH (registro, evaluación y autorización de sustancias químicas, en su sigla en inglés)” (COATZ, DRÁGUN, 2012, grifo nosso).

Na visão de Coatz e Dragún (2012), o debate contra o protecionismo aventado pela UE empobrecia a discussão, assim, os autores afirmaram considerar fundamental acordar

conceitos e ferramentas administrativas de comércio internacional no âmbito regional, aprofundando a integração.

É importante considerar que Diego Coatz, além de ser economista-chefe da UIA, participou continuamente de suas Conferências Industriais que não apenas se constituem como um evento de interlocução entre os setores do empresariado argentino, mas também do empresariado com o governo, já que em todas as conferências anuais houve participação de alguma autoridade do governo no poder. Desta maneira, os posicionamentos apresentados por Coatz exprimem, em boa medida, o próprio posicionamento do empresariado industrial congregado a partir da UIA.

A postura defensiva da entidade industrial não apenas se diferencia da postura do empresariado industrial brasileiro, como também enfatiza a importância do Brasil para a própria inserção internacional argentina no mundo. Enquanto CNI e FIESP, a partir de 2010, começaram a assumir discurso de ‘flexibilização’ do Mercosul, ou de negociações comerciais em duas velocidades devido à postura defensiva argentina, Coatz e Sarabia (2012) vão se demonstrar mais favoráveis à aproximação com o Brasil, dizendo que “*la integración regional es clave*” e que o “*Brasil está en condiciones de asumir un liderazgo positivo porque la complementariedad es un punto crítico*” (COATZ; SARABIA, 2012, on-line).

Nesta mesma linha de raciocínio, em 2014, a UIA publicou propostas para desenvolvimento industrial. Nestas afirmou a necessidade de estabelecer um mercado interno forte junto à estratégia de inserção internacional inteligente, evitando a primarização da economia. A estratégia seria buscar ampliação dos mercados a partir de substituição eficiente de importações com base no desenvolvimento exportador e política que promovesse inserção internacional. Os mecanismos de defesa comercial deveriam ser articulados com os objetivos buscados para o desenvolvimento industrial, permitindo que os setores mais competitivos continuassem se desenvolvendo (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2014b). Sobre as negociações internacionais, elas precisariam “*contar con una política comercial externa que potencia la producción y el empleo nacional (particularmente en la Neg. UE-Mercosur y la Ronda de Doha)*” (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2014b, p. 21). Ou seja, mantém-se a manifestação do empresariado industrial que as tratativas Mercosul-UE devem ser feitas com cautela de forma a proteger setores produtivos importantes do país (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2014b).

Em 2015, na 21ª Conferência Industrial da UIA, tinha-se como tema o questionamento ‘*Que país posible queremos?*’. Naquela ocasião, a resposta do presidente da UIA, Adrian

Kauffman Brea⁴⁵, foi de que se tinha em mente uma Argentina que produzisse com maior integração nacional, inovação e avanço tecnológico, trabalho qualificado e que tivesse uma ‘inserção internacional inteligente’, lhe permitindo competir da melhor forma possível no sistema internacional.

O posicionamento do presidente e, por consequência, da própria UIA, no entanto, difere do posicionamento do empresariado industrial brasileiro, que mantinha o discurso de ‘flexibilização’ do Mercosul. Adrian Brea (2015), pelo contrário, afirmou que o Mercosul assumia papel fundamental na inserção argentina e que seria necessário ter olhar para o âmbito regional, de forma a estabelecer uma estratégia com os sócios do bloco, e com o conjunto da região. Desta maneira, a integração com a região seria o primeiro passo para uma inserção internacional que produzisse maiores benefícios para o país.

Em 2016, as demandas do empresariado industrial não se modificaram de forma marcante. O posicionamento industrial permaneceu cauteloso mesmo após a entrada de Macri na presidência. É importante ressaltar que o gabinete do governo de Macri é formado, em boa medida, por empresários e CEOs de multinacionais, em alguns ministérios chegando a 50% de funcionários providos de empresas, o que demonstra a forte interlocução deste governo com o empresariado transnacional (MÍGUEZ, 2017).

A UIA considerou fundamental estabelecer uma política industrial que fosse orientada para o crescimento das PyMEs. De acordo com a entidade, o perfil comercial argentino deveria ser melhor preenchido por exportações de maior valor agregado, com administração comercial mais inteligente (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2016a). Em reunião de representantes da UIA com a nova chancelaria argentina, a UIA reiterou sua preocupação quanto à situação da indústria nacional frente às negociações devido ao impacto que o acordo poderia gerar no setor industrial argentino (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2016b).

Essa manifestação de preocupação não apenas foi feita com o governo, mas também em encontro de representantes⁴⁶ da UIA com eurodeputados. Neste, a entidade industrial reforçou o tom de hesitação e cautela que marca seu posicionamento desde 2004.

Los presentes reflexionaron sobre los desafíos que impone la nueva configuración global y, en este sentido, desde la UIA insistieron en mantener un mayor nivel de prudencia a la hora de tomar ciertas decisiones políticas que afecten el desarrollo de la industria nacional y los puestos de trabajo. Si bien destacaron el aspecto positivo de la entrada de Argentina en el mundo, los representantes de la UIA expresaron su preocupación por las asimetrías en las negociaciones bilaterales de

45 Importante recordar que Adrian Kauffman Brea assumiu a presidência da UIA enquanto era diretor executivo da Arcor e que o próprio Adrian Brea já havia indicado, na Conferência de 2011, a importância de que acordos comerciais fossem firmados.

46 Estavam presentes: o Diretor-executivo, Diego Coatz; o Coordenador de Departamentos, Nicolás Eliçabe; Presidente do Departamento de Comércio e Negociações Internacionais, Alfredo Chiaradia; o secretário Adrián Makuc e a chefe do departamento de Comércio e Negociações Internacionais, Maria Laura Bermúdez.

ambas regiones y, por eso mismo, consideran necesario la implementación de mecanismos que permitan equilibrar las contraprestaciones (UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA, 2016c, on-line).

O risco da primarização se manteve, fazendo com que a UIA visse a necessidade de defender a importância do setor industrial para a Argentina. Em artigo de 2017, Coatz respondeu ao seguinte questionamento: *‘¿Porque Argentina tiene que ser un país industrial?’*. Em suas palavras, o desenvolvimento argentino só poderia ser atingido através da complementação produtiva entre agronegócio, serviços e indústria, devido à expansão e população do país (COATZ, 2017a). Em outro artigo, para o *Le Monde Diplomatique*, o economista foi ainda mais enfático:

En 2016, con el cambio de gobierno, viejos debates que parecían saldados resurgieron, con un sector industrial doblemente afectado. De un lado, los desequilibrios heredados, como el cepo y la falta de divisas. De otro, las políticas actuales que profundizan la recesión, como las elevadas tasas de interés que impactan en los costos de financiamiento, el aumento en los costos energéticos, la apertura comercial y el achique del mercado interno. Todo esto pone en cuestión, una vez más, el rol de la industria en el desarrollo (COATZ, 2017b, on-line).

Percebe-se, portanto, que este tipo de discussão não é considerado ultrapassado, no âmbito doméstico argentino, uma vez que, não apenas membros do setor industrial ainda precisam vir a público reforçar tal importância, mas também porque na primeira participação de Macri como presidente na 22ª Conferência Industrial da UIA, o novo presidente argentino precisou reiterar que considerava a indústria como fundamental para o país, quase como uma forma de acalmar os presentes (MACRI, 2016).

Durante a 22ª Conferência Industrial, Alfredo Chiaradía discutiu a ideia de ‘inserção internacional inteligente’, tão comentada pela UIA e que o governo macrista assumiu como discurso. Segundo ele, a inserção inteligente seria, sobretudo, maior exportação de valor agregado. Na visão de Alfredo Chiaradía (2016), o caso argentino para inserção inteligente pressupõe necessidade de competitividade sistêmica da indústria nacional, de forma que o país possa potencializar uma indústria produtiva e competitiva, em que os empregos nacionais do setor sejam mantidos. Desta forma, antes da inserção inteligente, seria necessária a competitividade, e a competitividade sistêmica, para Alfredo Chiaradía, seria gerada através de políticas de nível macro:

Yo trabajé muchos años en negociación comercial y también en promoción comercial, por lo tanto lo menos que quería hacer es quitar relevancia a la tarea que en algún momento tuve que realizar, es una tarea extraordinariamente importante, pero lo que es arojador, es el rol de las políticas, y cuando hablo de política estoy hablando de las grandes políticas macro: política monetaria, política fiscal, política laboral, política tributaria, política cambiaria, etc. Eso lo (sic) que hace que se puedan potenciar los empleos. La tarea de negociar comercio es, en mi óptica, sucedanea. Viene después que el país tenga una cierta capacidad de sentarse para negociar. En mi opinión es muy difícil que haya un negociador comercial

poderoso de una economía débil. Así como es muy difícil que haya un promotor comercial de productos que no son muy competitivos (CHIARADÍA, 2016, on-line).

Pode-se depreender do discurso do Embaixador que anterior a uma postura ofensiva e à busca de assinatura de acordos comerciais, deveria haver investimento consistente em políticas internas que fortalecessem a competitividade dos setores nacionais, bem como dos empregos a eles relacionados. Como representante da UIA, o Embaixador, de forma evidente, expressou um ponto de vista que está presente no seio do empresariado industrial argentino. Ao final de sua fala, o Embaixador Chiaradía ainda procurou reforçar a importância que o Mercosul deveria possuir para a estratégia de inserção internacional argentina, mais uma vez, distanciando-se de forma bastante emblemática do posicionamento da CNI e da FIESP. Além disso, o Embaixador pontuou como o país deveria se posicionar frente às negociações internacionais, elencando as prioridades que deveriam ser eleitas pelo governo:

Habría que aprovechar este momento externo para fortalecernos internamente, revisar prioridades, revisar urgências, tener mecanismos para fortalecer los equipos e potenciar la medición dos ejercicios de simulación de los resultados de las negociaciones comerciales para ver que las concesiones que se intercambian en esos ejercicios sean equilibradas, y priorizar aquellas negociaciones que son las que nos fortalecen internamente como por ejemplo, usar capital político para defender el Mercosur, que en cierto modo, es nuestro vehículo para proyectarnos internacionalmente. Vehículo que, hay que reconocer, es un vehículo que estos últimos tiempos no ha sido muy aprovechable, pero hay que trabajar para recuperarlo. Fortalecer el sistema multilateral de comercio en la OMC, porque un país medio como Argentina, puede funcionar mejor en un ambito multilateral, que en un ambito bilateral o Birregional con grandes potencias (CHIARADÍA, 2016, on-line).

No mesmo painel em que Chiaradía se apresentou, Daniel Funes de Rioja (Vice-presidente da UIA) reforçou a opinião do Embaixador afirmando que a voz de Chiaradía era a voz da entidade industrial. Segundo Rioja (2016), a UIA é uma instituição que possui sua própria visão quanto à inserção internacional dita inteligente, e que seria importante que as autoridades do governo não apenas dessem a percepção deles destes assuntos, como observassem as demandas e inquietudes do empresariado industrial.

Daniel Rioja (2016) sinalizou que a Argentina já conhecia os efeitos de abertura cega e inconsciente e reforçou que para que o país conseguisse crescer seria importante que a indústria caminhasse. O discurso de Rioja pareceu direcionado ao atual governo de Macri, que desde a campanha eleitoral aparentou ter como diretriz a inserção argentina no comércio mundial através da realização de acordos internacionais e de abertura comercial mais enfática. Nas palavras do próprio vice-presidente: “(...) *está claro para la Unión Industrial Argentina es que tenemos que ser parte del mundo pero no a costo de la industria, sino para la industria*” (RIOJA, 2016, on-line, grifo nosso).

Diante do novo quadro político formado pela ascensão de Mauricio Macri, a postura do economista Coatz⁴⁷, tal como de Alfredo Chiaradía, não se direcionou a exortar a assinatura imediata de acordos comerciais. Em artigo, o economista afirmou que o país precisava de inserção internacional inteligente, que se conformaria a partir de três diretivas: a primeira seriam políticas industriais que permitissem melhorar a qualidade dos produtos exportados; a segunda, potencializar as capacidades pré-existentes, através de uma política tributária focalizada em fomentar a produção de bens com valor agregado; e a terceira, uma inserção que não fosse ingênua, uma vez que países como a China aplicam subsídios para ganhar mercados e gerar investimento (COATZ, 2016). Logo, nenhuma das diretrizes apontadas por Diego Coatz indica negociações de acordos comerciais como eixo fundamental para a indústria argentina e a inserção inteligente do país, a despeito do discurso do próprio presidente Macri, e também bastante diferente do posicionamento de parte do empresariado brasileiro, como se verá no próximo capítulo.

47 Neste contexto, Diego Coatz além de se manter como economista-chefe da UIA assume também o cargo de Diretor-executivo da entidade.

5 FORMAÇÃO DAS PREFERÊNCIAS NACIONAIS BRASILEIRAS

Este capítulo discute a formação das preferências nacionais brasileiras, como forma de compreender os posicionamentos na negociação Mercosul-UE deste país. A abordagem intergovernamental continua sendo o fio condutor teórico da dissertação. Da mesma forma, a análise do empresariado agrícola e industrial brasileiro, tal como o argentino, também se pauta na formação dos quadros conceituais, de acordo com o proposto por Arbilla (2000).

Para consolidar a formação das preferências nacionais entre os anos de 1995-2016, foram analisadas as posições dos grupos econômicos relativos aos setores agrícolas e industriais brasileiros. Desta maneira, selecionaram-se a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA). Entidades estaduais, como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), e grupos organizados de setores específicos, que possuem poder de mobilização, também tiveram seus posicionamentos considerados.

Neste trabalho, procura-se compreender como o empresariado brasileiro agrícola e industrial se posicionou nas negociações Mercosul-UE a partir de suas demandas internas. A análise dos documentos permitiu observar que, ao longo dos anos, ambos os setores empresariais buscaram a consolidação de quadros conceituais. O setor agrícola manteve-se mais coeso em defesa da abertura comercial e de uma postura mais ofensiva do Brasil nas negociações ao longo do tempo. Já o setor industrial passou por tênue transição: enquanto entre 2000-2004 se demonstrou mais cauteloso e até mesmo defensivo, entre 2004-2013 é possível perceber a gestação de um novo pensamento e quadro conceitual, mais ofensivo. Entre 2013-2016, este pensamento parece ganhar ímpeto no interior do grupo industrial, ainda que com exceções.

O posicionamento dos dois setores, ainda que divergentes em muitos momentos apontam para uma convergência nos últimos anos, fruto da constituição do quadro conceitual apontado anteriormente. O processo de formação das preferências nacionais, mais favoráveis à concretização do acordo Mercosul-UE, vai ficando mais evidente ao longo deste período aqui abordado. As próximas seções demonstram estes posicionamentos e transformações nos dois setores.

5.1 O empresariado agrícola brasileiro

5.1.1 As entidades representativas

Foram observados os discursos de entidades empresariais que congregam a opinião de diversos setores do agronegócio sobre a inserção internacional do Brasil, as negociações internacionais das quais o país participa, o Mercosul, e as tratativas entre o bloco e UE. Constatou-se um posicionamento constante das entidades agrícolas, bem como de suas autoridades representantes, favoráveis à concretização do acordo Mercosul-UE e de uma postura mais ofensiva por parte do governo brasileiro. A demanda destes setores também se apresenta como mais enfática frente ao governo nacional, na medida em que o agronegócio assume importância maior na pauta exportadora brasileira.

Segundo Carvalho (2010), houve fortalecimento econômico e organizacional do agronegócio brasileiro, que permitiu que este grupo doméstico conseguisse penetrar suas demandas e interesses de forma mais efetiva. As principais causas seriam as reformas direcionadas à abertura comercial do país nos anos 1990, que permitiram a expansão do setor; a necessidade de organização política e técnica para influenciar as grandes negociações nas quais o Brasil adentrava (Mercosul, ALCA, Mercosul-UE e OMC); a intermediação política no interior do governo (CARVALHO, 2010); a redemocratização da esfera pública; e a crescente especialização do setor em cadeias produtivas (IGLÉCIAS, 2007).

A partir de 2003, o presidente Lula criou câmaras setoriais no âmbito do MAPA - que haviam sido esvaziadas entre 1996 e 2002 - além de ter institucionalizado câmaras temáticas. Ambas importantes canais de comunicação e negociações entre o setor privado agrícola e o governo. Assim, estabeleceram-se espaços de articulação entre as diversas autoridades públicas e privadas engajadas no setor agrícola (IGLÉCIAS, 2007).

No âmbito das questões internacionais, a interlocução entre empresariado agrícola e governo se deu de forma mais enfática a partir do momento em que o setor estabeleceu um fórum de articulação independente da CEB, cuja influência do setor industrial se fazia de maneira veemente. O objetivo do setor agrícola era tornar mais enfáticas as demandas específicas do setor agrícola, muito mais ofensivas que as do setor industrial.

A CNA, a OCB e a ABAG criaram o Fórum Permanente de Negociações Agrícolas Internacionais⁴⁸ Em 1999. Capitaneado pela CNA, este buscou aprofundar a articulação entre o empresariado agrícola com o MRE, sobretudo, com o MAPA (CARVALHO, 2010). Porém, Iglécias (2007) ressalta que a CEB se manteve como espaço de discussão no qual o empresariado agrícola colocava suas demandas de inserção no mercado internacional. O Fórum, por sua vez, se fortaleceu como mecanismo de consulta aos segmentos do setor agrícola (IGLÉCIAS, 2007).

Bonomo (2006) afirma que a atuação do setor se dava também de forma direta com o MAPA, uma vez que este foi ocupado por políticos e empresários ligados ao setor: caso do empresário do Rio Grande do Sul, Marcos Vinicius Pratini de Moraes (1999-2002); do empresário paulista e ex-presidente da ABAG e Sociedade Rural Brasileira, Roberto Rodrigues (2003-2006) (BONOMO, 2006); mas também a ex-presidente da CNA e senadora, Kátia Abreu (2015-2016) e o empresário agrícola Blairo Maggi (2016-). Além disso, Luiz Fernando Furlan, empresário da agroindústria e conselheiro da FIESP, ocupou o cargo de ministro no MDIC entre 2003 e 2007 (MANCINI, 2010).

Em 2003 foi criado o Instituto de Estudos do Comércio e Negócios Internacionais (ICONE), a partir do apoio do próprio setor e da articulação existente no Fórum, que procurava dar o respaldo técnico para as tratativas que o Brasil se inseria naquele momento (CARVALHO, 2010; CASTELAN, 2014). Por meio do ICONE, o setor privado estabeleceu diálogo técnico com o governo. De acordo com Mancini (2010), a partir deste arranjo, o setor agrícola teria aumentado sua influência na elaboração das propostas nas negociações internacionais em que o Brasil esteve envolvido. O Instituto teve o apoio de importantes entidades⁴⁹ do setor, entre elas a Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne (ABIEC), da União da Indústria de Cana-de-açúcar (UNICA) e da própria FIESP (MANCINI, 2010).

Para compreender o posicionamento do empresariado agrícola brasileiro na formação das preferências nacionais são levadas em consideração as posturas das seguintes entidades: CNA, enquanto entidade que procura agregar as demandas de todo o setor relativo à

48 A criação do Fórum esteve associada às divergências entre os setores industriais e agrícolas, não apenas no âmbito Mercosul-EU, mas também, e sobretudo, no âmbito da ALCA. No entanto, conforme o empresariado agrícola percebeu que o EUA não cederia em seu protecionismo agrícola, bem como a UE, as divergências entre os setores industrial e agrícola acabaram diminuindo (BERRINGER, 2015).

49 Além destas, também houve apoio da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE), Associação Brasileira dos Produtores Exportadores de Frango (ABEF), Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne (ABIEC), Associação Brasileira da Indústria Exportadora de Carne Suína (ABIPEC), da União da Indústria de Cana-de-açúcar (UNICA) e da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

agricultura no país; entidades setoriais como a UNICA e a ABIEC, setores relacionados à cana-de-açúcar e às carnes, respectivamente, dois dos produtos com maiores dificuldades de consenso entre os blocos; por fim, os estudos e opiniões do ICONE, uma vez que tal instituto possui canais de acesso e comunicação entre o setor agrícola e o governo.

A CNA foi criada em 1964, através do Decreto-Lei nº 53.516, e é considerada a principal entidade representativa do setor rural (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL, 2017a). O Sistema CNA é responsável por agregar federações estaduais, associações, lideranças políticas e representar os produtores rurais brasileiros de pequeno, médio e grande porte. Entre seus objetivos interessa ressaltar para este trabalho, a defesa do livre comércio de produtos da agropecuária e agroindústria (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL A, 2017b).

A CNA conta com uma Superintendência de Relações Internacionais, que procura atuar para fortalecer a projeção internacional do agronegócio. Junto à Apex-Brasil, a CNA instituiu a InterAgro - Rede Agropecuária de Comércio Exterior, projeto cujo objetivo é apoiar as federações de agricultura e pecuária dos estados nos temas relativos ao comércio exterior (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL, 2017b).

Por sua vez, a UNICA é a principal associação comercial da indústria de cana-de-açúcar no Brasil. Foi criada em 1997 e conta com mais de 120 companhias membros que são as produtoras de açúcar, etanol, bioeletricidade e outros derivados da cana-de-açúcar, provenientes, sobretudo da região centro-sul. A entidade procura consolidar o setor como um complexo agroindustrial moderno e sustentável e o etanol como uma *commodity* comercializada globalmente.

Conta como estratégia expandir sua presença no exterior, de forma a veicular informação sobre a produção do setor brasileiro, possuindo escritórios em Washington (EUA) e em Bruxelas (Bélgica). O representante chefe da UNICA para a América do Norte, Joel Velasco, afirmou em entrevista que abrir escritórios em Washington e Bruxelas colocou a indústria do setor no centro das discussões políticas internacionais, ajudando a definir agendas, sobretudo nas políticas relacionadas aos biocombustíveis (VELASCO, 2011).

No caso específico das negociações Mercosul-UE, o setor tem como grande interesse o tratamento mais proveitoso para as exportações brasileiras de etanol ao bloco europeu. De acordo com Géraldine Kutas⁵⁰ (2012), o livre-comércio entre os dois blocos permitiria a melhoria da imagem dos biocombustíveis em regiões europeias, auxiliando a inclusão do etanol na matriz energética destes países.

50 Assessora sênior da presidência para assuntos internacionais.

Por sua vez, a ABIEC foi criada em 1979 objetivando defender os interesses dos exportadores de carne bovina. Assim, procuram reduzir as barreiras comerciais tarifárias e não-tarifárias, abrir mercados, promover os produtos brasileiros no exterior e representar o setor nos fóruns nacionais e internacionais, influenciando a construção de agendas e tomadas de decisão (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS EXPORTADORAS DE CARNE, 2017).

Por fim, o ICONE foi criado com o intuito de fornecer ao setor privado e ao governo⁵¹ informações técnicas, estudos e pesquisas aplicadas sobre política comercial. O site do ICONE reitera o foco de seus trabalhos na área do agronegócio. De acordo com Maria Helena Tachinardi (2004), diretora de comunicação do ICONE, no período em que o Instituto foi criado, o país precisava de maior agressividade nas negociações. O Instituto auxiliaria na capacidade técnica do Brasil nas negociações em que estivesse inserido. De acordo com Tachinardi (2004), o Instituto era mantido por seis entidades de comércio e do agronegócio, e foi feito para aumentar a capacidade brasileira nas negociações: “o principal cliente do ICONE é o governo, que recebe estudos técnicos para auxiliar os seus negociadores” (TACHINARDI, 2004, *on-line*).

Atualmente, o site do ICONE afirma que o Instituto está desativado, mas disponibiliza um link⁵² que encaminha para o site do AGROICONE. Neste, afirma-se que o novo instituto foi fundado em 2013, através da união de grupo de especialistas do ICONE. Apesar disto, não consta no corpo diretivo a presença de Marcos Jank, criador do Instituto em 2003, que viria a se tornar, de 2007 até 2013, presidente da UNICA. André Nassar, antigo diretor-geral do ICONE e secretário do MAPA durante o breve segundo mandato de Dilma Rousseff, consta no site do AGROICONE como Diretor de Estratégia e Novos Negócios.

É importante também ressaltar a relação entre a UNICA e o ICONE. Em sessão destinada à exposição da opinião de convidados no site da UNICA, o criador do ICONE, Marcos Jank, participou através de artigos opinativos sobre o setor agrícola brasileiro. Apesar de a UNICA ressaltar que os artigos apresentados naquela sessão não traduzem a opinião da entidade, casos específicos como o de Marcos Jank são importantes de serem pontuados, uma vez que Jank assumiu a presidência da associação a partir de 2007 até o ano de 2013, indicando algum nível de relação entre as duas entidades e seus posicionamentos.

51 De acordo com Carvalho (2010), o MAPA, durante a gestão de Roberto Rodrigues, instituiu, em 2003, a Câmara Temática de Negociações Agrícolas Internacionais. A Câmara era composta por autoridades da burocracia governamental, mas também por entidades representativas do setor agrícola e pelo próprio ICONE.

52 Para maiores informações acessar o link: <<http://www.agroicone.com.br/>>. Acesso em 13 de dezembro de 2017.

Na seção seguinte, o trabalho apresenta o posicionamento das entidades representativas expostas acima ao longo das negociações entre os dois blocos, a partir de 2001, ano em que a primeira troca de ofertas foi realizada, até 2016.

5.1.2 O posicionamento do setor nas negociações Mercosul-UE

Diante da primeira oferta da UE ao Mercosul feita em 2001⁵³, o coordenador do Fórum Permanente de Negociações Agrícolas Internacionais, Gilman Viana Rodrigues, afirmou que na visão do empresariado agrícola a oferta europeia não apresentou produtos relevantes para o setor. O empresariado considerou que ao apenas apresentar propostas na área tarifária, o bloco europeu deixou de lado pontos importantes, como a questão das políticas internas, consideradas por ele como distorcivas de mercado (LIMA, 2001).

Em 2003, o Fórum havia se reunido com o chanceler Celso Amorim, para exigir uma negociação global mais agressiva. No entanto, para Gilman Viana, então vice-presidente da CNA, haveria resistência argentina, sobretudo no setor sucralcooleiro, que ofertava desgravação apenas ao longo de 10 anos. O Fórum aventava estabelecer proposta em separado para o setor, visto que o segmento do açúcar e álcool não era regido com base em acordo do Mercosul (FÓRUM..., 2003). As entidades do agronegócio manifestaram que a oferta do Mercosul feita em 2001 foi excessivamente defensiva. Pontuaram ainda preocupação com a cláusula da indústria nascente, que o governo brasileiro havia exigido à UE como forma de proteger o setor industrial nacional. Segundo Gilman Viana, a cláusula aumentaria a tarifa de importação de insumos como fertilizantes e agroquímicos, elevando os custos da produção do setor (FÓRUM..., 2003).

No entanto, de acordo com Antônio Donizetti Beraldo, chefe do Departamento de Comércio Exterior da CNA, a oposição da UE em discutir políticas de apoio interno ao seu setor agrícola nas tratativas já era esperado, uma vez que a intenção do bloco era transportar tal questão para as negociações multilaterais da OMC. Desta forma, o Brasil deveria ter como diretriz negociadora no âmbito multilateral, de acordo com Beraldo, o fim dos subsídios à exportação por parte do bloco europeu (UE/MERCOSUL..., 2004).

Na visão de Jank (2003), o andamento das negociações da OMC com as reduções de subsídios agrícolas melhoraria de maneira substancial o acesso brasileiro aos mercados. Segundo ele, estava “havendo uma boa coordenação entre governo, setor privado e pesquisa” (JANK, 2003b, on-line), indicando que as demandas entre grupos domésticos e governo

53 Ver os termos da oferta no capítulo 1.

estavam sendo equacionadas de forma a atingir consenso (JANK, 2003b). A aproximação entre governo e setor privado foi apontamento também de Luiz Gonzaga Bertelli no espaço de ‘convidados’ da UNICA. Em seu artigo, Bertelli (2003) fez menção aos ministros Luiz Fernando Furlan e Roberto Rodrigues, respectivamente do MDIC e do MAPA, exortando as necessidades de esforços governamentais junto ao setor privado (BERTELLI, 2003).

A simultaneidade das três grandes negociações era vista pelo setor como forma de permitir o avanço em temas como regras de comércio, subsídios agrícolas e redução de barreiras tarifárias e não-tarifárias (JANK, 2003b). Jank (2004b) afirmava que o Brasil estava no rumo certo, através da condução política do presidente Lula. No entanto, para que esta situação se mantivesse seria necessário manter equilíbrio nas contas públicas, consolidar o Mercosul e manter as tratativas da ALCA e da UE em andamento.

Para este processo ter êxito, Jank (2004c, on-line) ressaltou que a liderança do agronegócio era indiscutível e que fornecia ao “governo o primeiro conjunto ordenado de baterias ofensivas” na política comercial do país. O economista criticou, porém, a hesitação do governo em se abrir mais em determinados temas das tratativas, como investimentos e compras governamentais. Segundo ele, predominava a visão de que os acordos de investimentos não eram interessantes e que as compras governamentais deveriam ser provenientes apenas das indústrias nacionais. Além disso, o setor privado estaria dividido entre aqueles que objetivavam como principal demanda a conquista de mercados e outra parcela que queria preservar políticas industriais protecionistas. Para ele, tal dicotomia geraria dificuldades no próprio governo em estabelecer rumo concreto de ação (JANK, 2004c).

Segundo Tomazini (2009), o empresariado agrícola acusava o setor industrial de inviabilizar as negociações, primeiro por adotar postura protecionista, segundo porque o setor teria insistido em negociar a redução dos subsídios agrícolas europeus no âmbito inter-regional. Na visão da CNA, seria uma estratégia do setor industrial de inviabilizar as tratativas entre os blocos, uma vez que a UE dificilmente aceitaria negociar os termos dos subsídios no âmbito inter-regional (TOMAZINI, 2009).

A oferta da UE de 2004⁵⁴ teria sido vista pelo chefe de departamento da CNA, Antônio Beraldo, como decepcionante porque a carne bovina e de frango foram os segmentos cuja oferta europeia mais apresentou retração. As contrapartes europeias teriam sinalizado cota de 156 mil toneladas de carne bovina e de 275 mil para a carne de frango, no entanto, a oferta final foi de 60 mil e 75 mil, fatiadas ao longo de dez anos, respectivamente. No entanto, mesmo diante de oferta considerada como insuficiente Beraldo ponderou que seria necessário não diminuir o ímpeto para as tratativas. Uma postura diferente frente ao posicionamento do

54 Ver os termos da oferta no capítulo 1.

empresariado industrial que diante da oferta de 2004, sugeriu cautela nas negociações (UE/MERCOSUL..., 2004).

Ainda em 2004, ano decisivo para as tratativas, a CNA pediu “ousadia” aos negociadores brasileiros, para que estes se empenhassem para concretizar as negociações. Autoridades da CNA entregaram uma carta ao governo e pediram audiência com o presidente Lula para apresentar ao executivo as demandas do setor. Mais uma vez, a entidade criticou a proposta europeia, considerada como desigual. De acordo com notícia do Valor Econômico:

De acordo com o vice-presidente da entidade, Gilman Viana Rodrigues, o Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação Mercosul/União Européia não reflete uma igualdade nas propostas apresentadas pelos dois lados. Por isso, a "carta-queixa" ao governo brasileiro será encabeçada pela crítica à proposta europeia de cotas de exportação em troca de reduções tarifárias. "É desigual porque depois que o Mercosul atingir a cota de exportação o benefício acaba, enquanto a União Européia continua se beneficiando da redução tarifária eternamente", observou Rodrigues (CNA..., 2004, on-line).

Na visão da CNA, as cotas precisariam ser negociadas periodicamente, para o acordo ser realmente equilibrado e responder à demanda do produtor agrícola. Gilman Viana afirmou que o empresariado agrícola se sentia inseguro frente ao rumo que as negociações estavam encaminhando, com receio de que o acordo não avançasse (CNA..., 2004). A UE, por sua vez, procurou o empresariado agrícola para explicar diretamente a eles como funcionaria a oferta do bloco. João José Pacheco, negociador técnico europeu, foi até a sede da CNA apresentar os posicionamentos dos europeus e escutar as demandas do setor agrícola brasileiro. A estratégia não funcionou, já que quando a UE apresentou sua oferta final, o setor a criticou de forma veemente. Gilman Viana afirmou que a proposta do bloco era frágil e que considerava remota a possibilidade do bloco fechar o acordo no tempo previsto (TORTORIELLO, 2004).

Conforme o desfecho das tratativas Mercosul-UE se desenhava cada vez mais complexo, as esperanças de que o acordo fosse firmado no tempo previsto (fins de 2004) iam esmorecendo. Durante reunião entre os blocos, o Brasil pediu a suspensão do encontro por ter considerado que as ofertas colocadas na mesa pela Europa demonstravam retrocessos na abertura agrícola. Como a ALCA já havia dado sinais de completa paralisia e a Rodada Doha apresentava impasses, os sinais provindos das tratativas inter-regionais foram considerados como lamentáveis pelo ICONE (TACHINARDI, 2004e).

A posição do ICONE é de que a oferta em termos de quotas, de acordo com o que já foi divulgado, é um primeiro passo positivo, porém ainda insuficiente em relação ao que queremos. Entretanto, o Instituto considera totalmente inaceitável qualquer vinculação entre a oferta no acordo bi-regional e a Rodada de Doha, pois isso atrapalharia o futuro do G-20, a coalizão de países em desenvolvimento, liderada pelo Brasil, que elaborou uma proposta liberalizante para os subsídios nacionais e a exportação, e que tem tido um papel ativo nas negociações da Rodada da OMC. Para o ICONE, mais importante do que as quotas é conseguir um "segundo passo" de

desagravação tarifária, que garanta alguma preferência ao Mercosul em relação a terceiros fornecedores da União Européia (TACHINARDI, 2004, p. 2).

Quando a oferta final da UE foi feita, representantes do ICONE foram bastante objetivos nas críticas feitas. André Nassar⁵⁵ e Tachinardi (2004) afirmaram que aceitar a oferta final do bloco europeu quanto às carnes bovinas e de frango⁵⁶ era aceitar um acordo em que não haveria crescimento das exportações brasileiras, pois os volumes de cotas propostos seriam menores do que as quantidades já exportadas pelo Brasil.

De maneira semelhante, para o presidente do ICONE, Marcos Jank, as negociações Mercosul-UE esbarravam nas pequenas cotas oferecidas pela Europa, mas também na resistência de parte da indústria, e na definição de regras relativas aos serviços e compras governamentais. Além disso, a burocracia europeia e a resistência argentina (que denominou de ‘neoprotecionismo’) eram outros entraves importantes. Segundo ele, grande parte da indústria brasileira desejava ampliar o nível de integração do país ao comércio internacional, mas em troca demandava condições melhores de competição, através da redução da carga tributária e juros, que poderiam ser impulsionadas pelo próprio movimento de abertura comercial. Já a indústria argentina, estaria assumindo posição conservadora e protecionista, que tornava o custo econômico do Mercosul alto para “boa parte da indústria brasileira” (JANK, 2004g, on-line).

O posicionamento mais defensivo argentino pode ser assumido como factual em boa medida. Não obstante, de acordo com posicionamentos de setores industriais, como da própria CNI⁵⁷, é perceptível que a cautela também era mote importante do empresariado industrial brasileiro nas tratativas (JANK, 2004g). Logo, a resistência em avançar no acordo não era unicamente consequência do ‘neoprotecionismo’ argentino, mas também de hesitações e divergências internas do próprio Brasil.

O empresariado agrícola teria se posicionado de forma determinante contra a inclusão da ‘cláusula da indústria nascente’ por parte do setor industrial e Antônio Beraldo afirmou em artigo: “a CNA manifestou sua inconformidade com a proposta do Mercosul em relação a esta cláusula, pois o setor agrícola é grande consumidor de insumos e máquinas não produzidos localmente” (BONOMO, 2006, p.89 apud BERALDO, 2004, s.p).

Existia, portanto, receio por parte do empresariado industrial brasileiro de que a abertura comercial gerasse consequências negativas ao setor menos competitivo das tratativas.

55 Diretor-executivo do ICONE.

56 De acordo com Nassar e Tachinardi (2004), a cota oferecida pelos europeus foi de 100 mil toneladas em carne bovina, sendo que o país possuía cota de 5 mil toneladas, e havia exportado, em 2003, 70 mil toneladas a mais. No caso do frango, a cota oferecida foi de 75 mil toneladas, sendo a cota possuída de 7,1 mil toneladas e exportava para a UE por volta de 250 mil toneladas.

57 O posicionamento do empresariado industrial pode ser visto na próxima seção deste capítulo.

Ao comentar sobre a possibilidade de novo processo de abertura a partir dos acordos comerciais e seus efeitos, Jank (2005) foi bastante enfático ao discutir sobre a proteção de alguns setores industriais:

É curioso ver 150 negociadores esgotando as suas energias para defender meia dúzia de setores pouco eficientes dos seus respectivos países - na maioria das vezes dominados por lobbies arcaicos ou por empresas multinacionais -, afirmando que tais setores resumem o 'interesse nacional'(...) (JANK, 2005, p.1)

Criticou ainda o pleito feito dos setores industriais de incluírem a cláusula da indústria nascente:

(...) aqui, no Brasil, ainda predomina uma mentalidade autárquica anacrônica oriunda de 40 anos de 'substituição de importações', baseada na idéia de que é preciso produzir de tudo, que as exportações são boas e as importações, ruins ou, pior, que indústrias fartamente protegidas por tarifas e subsídios, durante meio século, hoje ainda seriam 'nascentes' (JANK, 2005, p.1).

Por fim, há evidente quadro conceitual em construção quanto à intenção de estabelecer a abertura comercial como estratégia de inserção internacional. Neste quadro, não apenas as concretizações de acordos regionais e bilaterais assumem parte da agenda, mas também reformas domésticas, relativas ao trabalho, por exemplo, que voltarão a ser discutidas mais adiante.

A sinalização de uma abertura lenta e parcial obrigará o País a buscar soluções concretas para o alto custo de capital, para uma legislação trabalhista que está expulsando para a Ásia as nossas indústrias intensivas em trabalho e para as incertezas do atual sistema jurisdicional. Se não formos capazes de assumi-la, a única saída será ficar assistindo aos navios passando ao largo da nossa costa, saindo e chegando de países que souberam encarar a globalização de frente, nas centenas de acordos regionais e bilaterais que estão explodindo pelo mundo. A solução para o Brasil não é mais proteção, e sim reformas domésticas e regras multilaterais que permitam o avanço justo da competição (JANK, 2005, p.2).

Entre 2003 e 2005, Jank (2005) apontou para a percepção de que no interior do governo Lula as preferências nacionais estavam se modificando. No caso da ALCA, nenhum setor ou grupo organizado além do agronegócio e dos têxteis se posicionava de forma mais firme a favor do acordo. Sem defensores enfáticos das negociações, as percepções no interior do governo Lula eram mais anti-ALCA do que pró-ALCA. Contudo, não criticou a prioridade que o governo brasileiro dava às negociações multilaterais, segundo ele, “o Brasil sempre priorizou, corretamente, o avanço da liberalização a partir de negociações multilaterais” (JANK, 2005, on-line). Todavia, o esmorecimento do âmbito multilateral ficava mais evidente a cada rodada de negociações entre os países.

Na visão do presidente do ICONE, a política comercial externa do governo Lula estava se dissociando dos anseios do setor privado. Enquanto o empresariado tinha como maiores interesses a concretização da ALCA e das negociações Mercosul-UE, o governo

insistia nas relações Sul-Sul. Tal dissonância teria gerado conflitos no interior do governo sobre qual rumo o país deveria tomar. O questionamento que aqui deve ser colocado é se o ‘setor privado’, tratado por Marcos Jank, se relacionava apenas ao agronegócio ou também ao setor industrial, visto que o setor industrial não demonstrava consenso quanto à abertura comercial (JANK, 2006).

Nesta linha de raciocínio, a defesa da importância que o acordo possuía para o setor agrícola brasileiro se manteve mesmo após a paralisação das tratativas. Freitas e Costa⁵⁸ (2006) afirmam que existiria custo elevado para o país caso as tratativas não fossem aprofundadas. Desta maneira, o Brasil se tornaria excluído do comércio internacional de *commodities*, uma vez que outros processos de negociação aconteciam entre os mais diversos países do mundo (FREITAS; COSTA, 2006).

Segundo Jank (2006), os acordos comerciais, quando negociados de forma equilibrada, poderiam ter boas consequências, como acesso a bens de capital mais baratos para modernização das indústrias nacionais e acesso aos mercados com barreiras tarifárias e não-tarifárias elevadas. Ao mesmo tempo, a importância que o Brasil ganhou como liderança na OMC, sobretudo a partir da formação do Grupo Cairns⁵⁹ e do G20⁶⁰, seriam êxitos do país. A resistência brasileira em oferecer maior abertura dos manufaturados como moeda de troca, mesmo nas negociações multilaterais, foi vista pelo autor como positiva. Sobretudo em decorrência da insistência histórica de alguns países desenvolvidos em absorver as demandas agrícolas dos países mais competitivos neste setor, como demonstrado no trecho abaixo (JANK, 2006).

Jank (2006), no entanto, ressaltou que deveria haver a compreensão de que o setor agrícola também faz parte do setor industrial, na medida em que o primeiro é composto pela cadeia de insumos e produtos agropecuários, alimentos e bioenergia. Uma visão que procura dirimir a dicotomia entre os dois setores da economia.

Como a agricultura ficou de fora do sistema multilateral de comércio durante quase 50 anos, ainda há um claro descompasso entre este setor e a área de bens manufaturados. Tal fato justifica a insistência brasileira em oferecer reduções concretas nas tarifas industriais somente se forem obtidos ganhos de acesso e redução de subsídios para as principais commodities agroindustriais exportadas pelo País.(...) Felizmente, nos últimos tempos se trocou a percepção simplória de que indústria e agricultura estariam em campos opostos - com a primeira "pagando" pelos ganhos da segunda - pela visão mais moderna de que a agricultura é, na

58 À época da publicação do artigo, Cinthia Cabral da Costa era pesquisadora do Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais – ICONE.

59 Grupo de países formado em 1986 que exerce pressão no âmbito da OMC para que seja liberalizado o comércio de produtos agropecuários (ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, 2017).

60 De acordo com o MRE, o G-20 comercial foi criado em 2003, pouco antes da Conferência Ministerial da Cancún da OMC. É um grupo composto por países em desenvolvimento, que defendem o acesso a mercados agrícolas, eliminação dos subsídios de exportação e redução dos subsídios agrícolas internos (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES BRASIL, 2017).

verdade, uma indústria de insumos e produtos agropecuários, alimentos e bioenergia (JANK, 2006, on-line).

Ligeiramente diferente daquilo pontuado por Jank, para Nassar e Tachinardi (2007) o governo brasileiro mantinha postura defensiva na abertura do setor industrial no âmbito multilateral, o que incorria em menor poder de barganha para que os países desenvolvidos abrissem o mercado agrícola. Enquanto o impasse com a Rodada Doha era dado como certo, representantes do ICONE reforçaram a ideia de que a OMC tendia ao esmorecimento no médio prazo e seria circunscrita apenas ao Órgão de Solução de Controvérsias. Por isso, o Brasil deveria mudar sua estratégia de inserção internacional, retomando negociações bilaterais e o movimento de abertura da economia (NASSAR, 2007). Ao mesmo tempo, questionavam a viabilidade de manutenção do Mercosul em cenário de esvaziamento da OMC e crescimento de acordos bilaterais (NASSAR; TACHINARDI, 2007).

A visão colocada pelo ICONE era a de que os avanços no âmbito multilateral seriam tão morosos que teriam como consequência apenas a manutenção da OMC como organismo internacional com pouca importância na conformação de regras e normas. Para Nassar (2008), aguardar o andamento da OMC para empreender acordos bilaterais significaria aguardar, no mínimo, até o final do mandato do governo Lula para que a estratégia brasileira se modificasse (quando outro presidente pudesse assumir ou o atual governo a modificasse). Independente dos resultados na OMC, o que o setor agrícola brasileiro demandava era a retomada das negociações com países de forma bilateral.

O acordo será muito importante para sustentar o sistema multilateral de comércio, mas não vai mitigar as demandas do agronegócio brasileiro por menos protecionismo e maior abertura de mercado em países desenvolvidos e em desenvolvimento. Assim, qualquer que seja o acordo, a pressão por negociações bilaterais é a nova prioridade do agronegócio e tema para futuros artigos (NASSAR, 2007b, on-line).

Na visão do diretor-geral do ICONE, a cautela do governo se dava por proteção aos setores industriais. Nassar (2008) foi ainda mais pragmático, para ele desde que o balanço de ganhos para sociedade brasileira fosse positivo, apenas a maior competição internacional em certos setores industriais não seria argumento razoável para adiar acordos (NASSAR, 2008).

A postura da CNA, enquanto entidade representativa, também se demonstrou mais assertiva. No caso das negociações da OMC, a entidade reuniu as demandas do setor e, a partir do Fórum Permanente de Negociações Agrícolas, entregou uma carta ao MRE com a corriqueira demanda pelo fim dos subsídios agrícolas, a Confederação criticou a criação de novas cotas de exportação para os produtos sensíveis por parte dos países desenvolvidos. Na visão de Gilman Viana, quando se aceita negociar em troca de benefício mais suave, como as cotas, restringe-se o universo de negociação, dado que o objetivo inicial de liberalização

comercial é substituído pelo de limitação em termos de cotas. No entanto, para ele, não haver resolução da Rodada de Doha implicaria na manutenção de tarifas e procedimentos que geram consequências negativas à produção nacional (KOHLMANN, 2008).

Em 2008, os grupos de interesses domésticos do agronegócio estabeleceram pressão tal nos negociadores brasileiros que o país aceitou a proposta de Pascal Lamy no âmbito da OMC, afastando-se do G20 que reunia países exportadores agrícolas de diversos matizes, com países mais ofensivos, como o Brasil, e mais defensivos, como China, Índia e Filipinas, cujas agriculturas de subsistência são significativas no emaranhado produtivo e social destes países (CARVALHO, 2010).

Marcos Jank afirmou que as conquistas obtidas pelo G20 estavam sendo direcionadas apenas aos pequenos agricultores⁶¹, não correspondendo às demandas do setor exportador do agronegócio (BERRINGER, 2015). As propostas da coalização que viabilizavam a proteção do mercado interno, demanda dos países mais defensivos, desagradavam o setor agrícola brasileiro, reduzindo o apoio técnico que este setor dava aos negociadores brasileiros e, por consequência, à credibilidade do Brasil no grupo (CARVALHO, 2010).

O processo doméstico de formulação da posição negociadora brasileira, por sua vez, gerou respaldo interno relevante para o desempenho do Brasil no nível internacional. O endosso do agronegócio, incluindo o apoio técnico, aumentou a credibilidade do Brasil junto ao G-20 e fortaleceu a capacidade negociadora do grupo no âmbito internacional. Contudo, insatisfações do agronegócio sobre os resultados das transações passaram a ser mais intensas a partir da Ministerial da OMC em 2005. Tais insatisfações não levaram ao rompimento do setor com o governo, e o agronegócio continuou a apresentar propostas e a dar apoio técnico à formulação da posição negociadora brasileira (CARVALHO, 2010, p. 19).

Desta maneira, o presidente do Fórum, Gilman Viana, criticou a aliança com os países defensivos no G20 e o empresariado agrícola passou a defender que o Brasil se afastasse do G20, o que ocorreu quando o Brasil aceitou o Pacote Lamy. CNA e Fórum chegaram a enviar carta ao ministro Celso Amorim, demonstrando descontentamento com a forma que o Brasil estava conduzindo suas negociações (CARVALHO, 2010).

Após mais um fracasso da Rodada Doha, em 2008, Mercosul e UE reataram as negociações, a partir de 2010. O diretor-geral do ICONE, André Nassar, reafirmou a importância que o mercado europeu possuía para o Brasil, sobretudo, devido aos acordos bilaterais que o bloco europeu vinha negociando, que poderiam incorrer em desvio de

61 Vale ressaltar que também se estabeleceu uma coalização de pequenos agricultores procurando demonstrar suas demandas de sensibilidade. O principal canal utilizado pelo setor foi o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Exemplo importante foi a criação da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (Reaf), no âmbito do Mercosul, como forma de criar espaço de participação do agricultor familiar no processo de integração. Um empenho do setor, aliado ao MDA e ao Itamaraty, junto às outras entidades representativas dos países do Mercosul (SILVA, 2016).

comércio. Em artigo, Nassar fez um questionamento interessante direcionado ao setor privado (sem especificar de qual setor privado estava falando):

Se o Brasil pretende manter suas posições conquistadas a duras penas no mercado europeu, lembrando que exportar requer esforços adicionais quando a economia é forte e o câmbio é livre, um acordo bilateral com a UE não é uma escolha. É uma obrigação. O Itamaraty parece ter entendido essa lição muito bem. E o setor privado, será que também entendeu? (NASSAR, 2010, p.2).

Frente às críticas de desindustrialização da economia e do retorno do Brasil a uma economia cuja matriz exportadora seria basicamente agrária, Nassar retomou o discurso já veiculado por Jank em artigos anteriores, de que o setor agrícola também deveria ser considerado como indústria. Na visão do diretor-geral do ICONE, não existem garantias de que setores da indústria, como de bens de consumo, agreguem mais valor do que a produção de *commodities*. De acordo com ele, a agricultura brasileira apresenta elevado grau de inovação e aplicação de tecnologias, desenvolvendo cadeias produtivas extensas, muitas vezes como na indústria (NASSAR, 2011).

Por sua vez, o Diretor-Executivo da ABIEC, Octávio Hermond Conçado, afirmou que o Mercosul estava se tornado cada vez mais importante para o abastecimento de carne do mercado europeu. Segundo Conçado (2010), o setor agropecuário do Mercosul seria especialmente beneficiado caso o acordo fosse concretizado entre os dois blocos. Afirmou ainda que os europeus também seriam favorecidos, na medida em que teriam melhores produtos à mesa e poderiam diminuir os gastos com subsídios agrícolas internos do bloco. Contudo, Conçado criticou de forma veemente a forma com que os setores agrícolas europeus se posicionavam, sobretudo a partir de comentários feitos por representantes do *Irish Farmers Association* (IFA) quanto à qualidade da carne brasileira e as consequências que a produção causaria na preservação das florestas nacionais. De acordo com Conçado (2010):

O discurso da IFA mostra o retardo temporal próprio daqueles menos preparados ou com menor excelência competitiva. Daqueles que defendem um setor já incapaz de crescer no mercado global, e de forma arrogante e imoral tentam justificar a adoção de políticas comprovadamente equivocadas. Sentados em cima de generosos subsídios que distorcem totalmente o mercado mundial, os pecuaristas daqueles dois países [também se refere ao Reino Unido] viram o tempo passar e não descobriram uma forma de produzir com qualidade e competitividade (...) (CONÇADO, 2010, on-line).

Mesmo com a permanência destas tensões, no geral, o clima do setor agrícola era de otimismo. Desta forma, em 2012, as principais entidades agrícolas assinaram uma carta se posicionando frente à reativação das negociações entre Mercosul e UE, e ao início das tratativas entre Mercosul e Canadá. As entidades reforçaram que o setor agrícola sempre se posicionou favorável à abertura de mercados. Um ponto importante de ser ressaltado na carta é a forma que as entidades tratam os setores sensíveis da economia:

Negociar pressupõe expor setores produtivos a maior concorrência. Não se trata de menosprezar as dificuldades enfrentadas por inúmeros segmentos que, na ausência de avanço em questões estruturais no chamado custo Brasil, ganham importante argumento protecionista cuja validade não pode ser simplisticamente aceita independente de análise. (...) Os setores precisarão avaliar e se preparar para o futuro. A inserção competitiva da economia brasileira precisa ser construída. Isto tudo toma tempo e exige prioridade e participação da sociedade. A paralisia não era alternativa (INSTITUTO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO E NEGÓCIOS INTERNACIONAIS, 2012, p.1).

Há evidente retórica pragmática, que já vinha sendo estabelecida nos discursos anteriores do empresariado agrícola. A abertura de mercados se mantém como demanda do setor e, independente de sensibilidade de determinados setores mais defensivos, este seria um posicionamento irredutível do empresariado agrícola brasileiro.

Por sua vez, o diretor-geral do ICONE, André Nassar, permaneceu questionando a defesa que o governo brasileiro fazia dos setores sensíveis da economia: “(...) negociações comerciais geram ganhos para os setores exportadores. E se os ganhos para esses setores forem maiores do que os ganhos para os setores protegidos? Será que o governo se fez essa pergunta?” (NASSAR, 2012, p.2). Diante de algumas medidas do governo Dilma cujo objetivo era o de proteger determinados setores do aumento de importações, Nassar (2012) questionou o interesse real do governo em avançar nas negociações comerciais. Em sua visão, conforme houve a queda dos números de importação, a justificativa do governo de que adotava medidas protecionistas - ou mesmo de posicionamento mais defensivo no âmbito das negociações internacionais - por conta de setores industriais mais sensíveis, não mais se justificaria (NASSAR, 2013a).

Apesar do ganho de ímpeto inicial que a retomada das tratativas havia sugerido em 2010, as dificuldades em avançar nos consensos nas ofertas se mantinha. Assim, em 2013, a então presidente da CNA, a senadora Kátia Abreu, afirmou que o acordo entre os blocos era essencial. A ideia, mais uma vez, era reunir o setor para se posicionar formalmente frente ao governo, de forma a demonstrar quais os interesses do empresariado agrícola nas tratativas. Uma nova carta foi remetida à CAMEX, MDIC, Casa Civil, MRE, Fazenda, MAPA; Planejamento, Orçamento e Gestão; e Desenvolvimento Agrário (ACORDO..., 2013).

Desta forma, realizou-se uma reunião na sede da CNA, com a participação de entidades setoriais, como a ABIEC, e a UNICA⁶² (ACORDO..., 2013). O discurso para que o governo brasileiro se desvinculasse dos países do Mercosul e apresentasse proposta nacional diretamente à UE ganhou força. O empresariado sugeria que, ao menos, fosse negociado um

62 Também estiveram presentes a União Brasileira de Avicultura (UBABEF); Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB); Associação Brasileira de Óleos Vegetais (ABIOVE); Associação Brasileira dos Produtores de Soja (APROSOJA); Associação Brasileira de Indústria Produtora e Exportadora de Carne Suína (ABIPECS).

acordo amplo, com velocidades diferentes de adesão para os membros do bloco sul-americano. O motivo seria o posicionamento defensivo da Argentina, visto como protecionista pelos pares brasileiros. Tanto o empresariado agrícola, como o industrial, temiam que a Argentina não apresentasse proposta a tempo de negociá-la internamente no Mercosul, e que fosse suficientemente aberta para conformar uma proposta única do bloco factível para apresentar aos europeus, até o final de 2013.

"Se der para fazer um acordo via Mercosul, ótimo. Mas não podemos perder essa oportunidade por causa da resistência argentina", diz a presidente da CNA, Kátia Abreu. Segundo ela, o empresariado brasileiro nunca esteve tão afinado como agora para fazer uma oferta aos europeus. "Já temos uma harmonia quase perfeita entre a indústria e o agronegócio", afirma Kátia, que é também senadora (PSD-TO) (RITNNER, 2013).

Além disso, a agenda do comércio internacional estava sendo paulatinamente modificada pela assinatura dos mega-acordos regionais. A CNA apontou que o andamento das tratativas no âmbito do TTIP e TPP, preocupava os produtores brasileiros não apenas pela possibilidade de perda de mercado, mas também pelo fato do Brasil não estar participando das negociações de padrões e regras que pautariam o comércio internacional, caso este acordofosse firmado (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL, 2014). Neste contexto, a CNA procurou salientar que negociações comerciais deveriam ser empreendidas e concretizadas junto à UE, EUA, China e outros países asiáticos. É importante, no entanto, apontar a ressalva que a CNA faz às consequências positivas para o Brasil frente ao acordo.

(...) o possível desenvolvimento econômico dos países emergentes da TPP, gerado pelo Acordo, pode aumentar a demanda por alimentos, principalmente carnes e outros produtos influenciados pelo aumento de renda da população. Esse fator pode gerar uma oportunidade para o Brasil que deve ser acompanhada de perto. No entanto, o potencial das exportações dos produtos agropecuários brasileiros só será alcançado, se existir garantia de acesso competitivo a esses mercados, por meio da eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias. Dado que as preferências concedidas aos membros da Parceria Transpacífico devem gerar uma assimetria no comércio que beneficiará os países da Parceria, as exportações brasileiras podem ser prejudicadas. Mais do que nunca, o Brasil precisa se engajar na ampliação dos acordos existentes, em novas negociações e na eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL, 2015d, p. 6.).

A ressalva do setor, longe de demonstrar qualquer cautela em estabelecer abertura comercial frente aos acordos, reforça a importância destes como estratégia principal do governo frente ao comércio exterior. Conforme o agronegócio brasileiro foi percebendo que, mais uma vez, a janela de oportunidade para que o acordo entre Mercosul e UE fosse concretizado se fechava, e que o Brasil estava ficando ausente dos novos fluxos comerciais, o setor aumentou a pressão frente ao governo.

A dificuldade argentina em constituir oferta mais ofensiva que pudesse ser agregada à oferta do Mercosul engendrou o discurso de acordo assinado em velocidades diferentes a partir do Mercosul, em que o Brasil não mais precisaria ficar amarrado à postura defensiva argentina. Como se verá na próxima seção, o mesmo discurso surge no âmbito do setor industrial. Neste momento, a convergência do setor agrícola com o industrial começou a ficar mais evidente, diante da constituição de quadro conceitual que prezava pela abertura comercial a partir da assinatura de acordos.

Nassar (2013b) observou que, em um mês, Rubens Barbosa (presidente do Conselho de Comércio Exterior da FIESP), Pedro Passos (presidente do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial) e Edmar Bacha (um dos formuladores do Plano Real e presidente do Instituto de Estudo de Política Econômica), apresentaram artigos na mídia ressaltando a necessidade de maior inserção internacional brasileira. Segundo ele, “para a onda ganhar força só faltam as entidades dos setores industriais chamarem a si esse debate” (NASSAR, 2013b, on-line), o que, de fato, já era ensaiado por parte da CNI, mas também da FIESP.

A “onda” a que Nassar se referiu foi nada menos do que a concretização do quadro conceitual que vinha sendo gerenciado pelas entidades agrícolas e por parte do setor industrial: a percepção de que a inserção brasileira nas cadeias globais de valor passaria, necessariamente, pela negociação de acordos comerciais. A adesão a este quadro ocorreu paulatinamente no governo após os impasses da Rodada Doha, em 2008, ganhando força a partir da retomada das negociações entre Mercosul e UE em 2010, mas foi definitivamente institucionalizada a partir do impeachment de Dilma Rousseff e ascensão de Michel Temer, em 2016.

Inserir a indústria brasileira nas cadeias globais significa mais do que negociar redução de tarifas: significa engajar o País em acordos bilaterais de comércio. No front tarifário, a tradição brasileira tem sido pedir aos setores que apresentem suas sensibilidades. A regra é não desafiar as solicitações setoriais, o que demonstra a falta de pensamento estratégico sobre a importância desses acordos. A nova onda vinda das lideranças industriais traz um caminho estratégico a perseguir, confirmado pelo estudo que fizemos: liberalizar, do lado brasileiro, os setores produtores de insumos industriais e garantir maior acesso a terceiros mercados nos setores de produtos finais. (...) Espero que essa onda seja bem perseverante, tenha pouco apego a seus pares, uma boa dose de estímulo para pressionar o governo e que demore bastante para encontrar a arrebentação (NASSAR, 2013b, on-line).

Em outro artigo, André Nassar afirmou que o setor industrial já reconhecia que precisava ganhar competitividade, mas que ainda não havia percebido que precisava de mais competição para que sua produtividade aumentasse. Segundo ele, “falta competição e sobra proteção, como tarifas elevadas de conteúdo nacional para tomar financiamento público nos setores de siderurgia, máquinas e equipamentos no Brasil” (NASSAR, 2013a, on-line). Uma

alusão direta aos setores que reivindicariam a proteção do governo, algo que poderá ser confirmado na seção seguinte deste capítulo.

A clivagem do ano de 2013 pode ser explicada pela corrida eleitoral que ocorreria em 2014. Os setores econômicos e políticos descontentes com a política externa e comercial que vinha sendo adotada pela coalizão política que estava no poder procuravam consolidar o quadro conceitual descrito acima, como preparação para a corrida eleitoral do ano seguinte.

Durante a eleição presidencial de 2014, a então presidente Dilma Rousseff, que buscava a reeleição, se reuniu com empresários de diversos setores e teria afirmado que a Argentina não mais seria empecilho para as tratativas entre os blocos. A presidente buscava dar sinais aos empresários de que o acordo seria perseguido pelo governo brasileiro. Naquele momento, Kátia Abreu, presidente da CNA, afirmou que além da abertura comercial, um acordo entre os blocos geraria oportunidades em investimentos, serviços e diálogo mais aberto em temas sanitários e fitossanitários, dizendo-se otimista para a concretização da associação entre as regiões (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL, 2014; FAEG..., 2014).

Com a vitória eleitoral de Dilma Rousseff, a senadora e ex-presidente da CNA, Kátia Abreu, tornou-se Ministra do MAPA. Tal movimento indicava a necessidade de Rousseff em formar governo que respondesse às demandas do setor agrícola nacional, seja como forma de angariar base para políticas domésticas, seja para questões de caráter externo. Era uma forma de sinalizar ao empresariado que o governo estaria aberto a colocar em ação demandas que vinham sendo anunciadas nos anos anteriores, entre elas o avanço das negociações internacionais.

De acordo com o vice-presidente diretor da CNA, Assuero Doca Veronez, era fundamental que a CNA promovesse eventos de forma a levar seu posicionamento e informações do setor para outros lugares. A CNA estaria trabalhando em parceria com o governo e alinhada politicamente (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL, 2015b). É interessante notar que o representante da entidade, ao mesmo tempo em que se demonstrou favorável às negociações comerciais, ressaltou a importância que o setor agrícola possuía para a economia brasileira, indicando que concessões em outros setores seriam necessárias, frente à demanda de outros, com importância estratégica para o país.

A CNA já vem defendendo de forma incisiva os acordos comerciais, como é o caso da União Europeia (UE). Mesmo com as dificuldades enfrentadas dentro do Mercosul para encontrar uma posição comum. Acho que o Brasil precisa ter consciência da importância do acordo com a UE para o país, ao lado de uma posição bastante dura e austera no processo de negociação. Claro, toda negociação envolve concessões em outros setores, mas o agronegócio possui importância estratégica para o país por ser, por assim dizer, o fiador da estabilidade econômica brasileira. Dentro da crise que o Brasil vive hoje, de retração econômica, aumento de inflação,

o agronegócio tem sido o pilar da balança comercial. Se não fosse o agronegócio a situação do país estaria pior (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL, 2015b, p. 2).

Por sua vez, o vice-presidente de finanças da entidade, Eduardo Riedel, ressaltou a convergência de posicionamento que o empresariado agrícola e industrial apresentava frente às negociações internacionais (CNA DISCUTE..., 2015).

O momento estratégico de alinhamento entre o setor agropecuário e o industrial para a abertura do comércio exterior brasileiro foi também mencionado por Eduardo Riedel. No seu entender a convergência de interesses entre os setores é fundamental para a conquista de novos mercados. “O Brasil é importante para o mercado internacional. É uma potência agrícola e, por isso, temos que nos valorizar e nos posicionar sempre como protagonistas. O mundo precisa dos alimentos aqui produzidos”, concluiu (CNA DISCUTE..., 2015, on-line).

A oferta europeia de maio de 2016, no entanto, desagradou o empresariado agrícola, pois não apresentava propostas de cotas de carne bovina e etanol (CNA QUESTIONA..., 2016). O setor esperava que a oferta de 2016 fosse melhorada em 2017, após as eleições realizadas na França e na Alemanha (NEGOCIAÇÕES..., 2017). Porém, as cotas de carne bovina e etanol oferecidas pela UE ficaram, novamente, abaixo das expectativas⁶³.

Além disso, a CNA reforçou em boletim que não apoiaria qualquer acordo que não houvesse a inclusão substancial nas cotas de carne bovina, mercados de frutas, açúcar e etanol. Além de ter retomado a condenação do *lobby* agrícola europeu que procura questionar os padrões sanitários da produção do Mercosul, como maneira de distorcer a imagem do setor agrícola do bloco sul-americano (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL, 2016b).

Em consonância, a ABIEC (2016) disse considerar decepcionante o quantitativo de cotas da UE para carne bovina. Segundo a Associação, desde 2008, o Brasil vem assistindo à queda das exportações de carne ao bloco europeu devido às barreiras não-tarifárias que a ABIEC considera “injustificáveis”. No posicionamento, ressaltaram a importância de que o acordo incluía a carne bovina.

A ABIEC deposita sua confiança na diplomacia brasileira, que traz um histórico de grandes conquistas para o setor. Mas considera que a inclusão da carne bovina no acordo é imprescindível, visto o papel central do produto na pauta de exportações dos quatro países do Mercosul. A Associação pede que os negociadores envolvidos e a indústria europeia reflitam sobre as verdadeiras consequências de não incluírem a carne bovina no possível acordo (POSICIONAMENTO..., 2016, on-line).

Em meio às negociações, o cenário político brasileiro se demonstrava profundamente conturbado. Em 2016, a Presidente eleita Dilma Rousseff sofreu processo de impeachment,

63 O bloco sulino teria pedido cota de carne bovina de 390.000 toneladas/ano, sem tarifas. A proposta europeia dispôs de 70.000 toneladas (PREOCUPACIÓN, 2017). No caso do etanol, a UE colocou a possibilidade de 600 mil toneladas de etanol por ano (NEGOCIAÇÕES, 2017).

sendo substituída por Michel Temer, que assumiu o cargo estabelecendo uma agenda mais liberal do que a proposta inicialmente na coligação com Dilma Rousseff, constituindo inclusive um novo arranjo de governo.

A entrada de Temer foi apoiada pelas Confederações da Indústria e Agricultura. Em que pese a questão jurídico-política que ensejou o impeachment, permeada por polêmica, CNI e CNA usaram como argumento a necessidade de avanço no ajuste fiscal e em diversas reformas, como trabalhista e previdenciária (MANFRINI; WARTH, 2016), demandas que já vinham sendo estabelecidas pelo setor agrícola, como demonstrado nos discursos de anos anteriores.

A CNA, uma vez tendo respaldado do novo governo, reiterou sua demanda de que este novo quadro político apoiasse maior abertura e liberalização do comércio mundial. Na visão da entidade, o governo Temer teria como diretriz estabelecer diversas ‘reformas’, como previdenciária, trabalhista e implementar o ajuste fiscal. No caso do comércio exterior, a CAMEX foi incorporada ao MRE, ficando sob comando do presidente. Da mesma forma, a APEX foi encaminhada à administração do MRE, coordenada pelo Embaixador Roberto Jaguaribe. Segundo a entidade, tal reforma permitia à APEX ter mais escritórios e representações no exterior. Assim, de acordo com a Confederação, “a nova estrutura de comércio exterior prioriza o agronegócio e parece estar alinhada a agenda internacional da CNA” (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL, 2016c, p. 4).

Semelhante ao posicionamento da CNA, o presidente da Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de São Paulo (FAESP), Fábio Meirelles, afirmou que seria “imperativo realinhar as ações do Itamaraty aos grandes interesses nacionais” (MEIRELLES, 2016, on-line). Os grandes interesses nacionais, contudo, parecem se aproximar mais dos interesses do empresariado agrícola: “O Brasil deve ocupar lugar de maior destaque no comércio mundial, de modo a implantar uma política comercial mais agressiva para a retomada do crescimento econômico, com decisiva participação do agronegócio” (MEIRELLES, 2016, on-line).

A presidente da UNICA, Elizabeth Farina, ao comentar sobre o governo de Michel Temer, elogiou o apoio do presidente ao agronegócio e exemplificou com a escolha de uma pessoa do setor agrícola para o MAPA, no caso, Blairo Maggi. Segundo Farina: “O presidente Michel Temer, mesmo sendo interino, tem se colocado de maneira muito respeitosa ao agronegócio. Levou uma pessoa do setor para o Ministério da Agricultura, foi à Frente Parlamentar da Agropecuária. Isso é uma sinalização importante, eu nunca havia visto um presidente na frente do agronegócio” (FARINA, 2016, on-line). No entanto, Farina parece obliterar que, antes de ser destituída, a presidente Rousseff havia escolhido como ministra da Agricultura a ex-presidente da CNA, Kátia Abreu (FARINA, 2016).

Apesar do contexto político, o peso que o agronegócio possui na economia brasileira acabou por respaldar as demandas do setor. Ao mesmo tempo, é curioso observar que a entidade retoma o PNE, criado em 2015 - pelo recém-eleito governo de Dilma Rousseff – de maneira positiva, afirmando que por meio deste plano, o governo buscou apoiar o setor privado na manutenção e ampliação do mercado externo (SANDE, 2017).

Como já observado em outros momentos, o setor reafirmou a necessidade de estabelecer concessões nas tratativas com a UE, sem citar em quais setores estas concessões seriam alocadas. Levando em consideração que após a oferta europeia em carne e etanol ter sido considerada fraca pelo setor, é questionável considerar que as concessões poderiam estar localizadas na arena agrícola, na visão da CNA (SANDE, 2017).

É válido destacar que o potencial exportador do agronegócio o coloca em posição ofensiva na grande maioria das negociações que estão por vir. O setor tem se preparado para atuar estrategicamente nos processos negociadores, entendendo que o comércio é uma via de duas mãos e que em algumas vezes é preciso ceder para conquistar concessões do outro lado da mesa (SANDE, 2017, p.2).

Em meio ao constante discurso de que as tratativas precisam avançar de forma ofensiva, o empresariado agrícola sabe que a agressividade nas negociações não necessariamente implica abertura do mercado agrícola europeu. Todavia, além de ser um acordo de interesse comercial e econômico para o agronegócio, Mercosul-UE representa um fim político. De acordo com Ligia Dutra Silva (2017), superintendente de Relações Internacionais da CNA, as negociações Mercosul-UE são prioritárias para o setor agrícola. Segundo ela, é importante ter cautela para que não se concretize um acordo em que a agricultura não seja contemplada. O mercado europeu traria ganhos importantes para a produção agrícola brasileira, além de sinalizar para que outras negociações ocorram após este ser fechado. Nas palavras⁶⁴ de Silva (2017): “Se a gente não conseguir negociar agricultura com a Europa, nós vamos negociar com quem?”.

64 O discurso da Ligia Dutra Silva aqui reproduzido foi obtido durante evento realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), em São Paulo, no dia 21 de novembro de 2017. O tema do evento foi: “*OECD: Dialogue on Trade in Brazil – New Challenges in International Trade*”. Para mais informações acessar o link: <<http://ccgi.fgv.br/en/events/oecd-dialogue-trade-brazil-new-challenges-international-trade>>. Acesso em: 06 de dezembro de 2017.

5.2 O empresariado industrial brasileiro

5.2.1 As entidades representativas

Pode-se dizer que a construção do Mercosul foi ponto de virada importante para o empresariado industrial brasileiro, passando a considerar em sua estratégia decisões de investimento nos países sócios. Neste contexto, a política externa se tornou mais relevante para as empresas. Todavia, a relação entre os interesses do empresariado e a formulação da política externa não é tautológica (TUSSIE, 2013). Para Campos e Arroyo (1998), o poder de pressão no caso do empresariado brasileiro assume dupla configuração, se estabelecendo a partir da força econômica, resultado das suas fontes de financiamento e das estratégias empresariais de obtenção de lucro, mas também de certa força política, em decorrência da organização dos setores em entidades patronais que conseguem se aproveitar dos canais de interação criados pelo Estado, como é caso da CNI ou das Federações da Indústria, como a FIESP.

De acordo com Mathias (2011), na década de 1990 a CNI assistiu ao processo de abertura com preocupação, assumindo a posição de pressionar o governo para a melhoria dos índices de competitividade da indústria brasileira, a partir dos gargalos do país, como a infraestrutura precária. Ainda de acordo com a autora, é perceptível uma clivagem do setor industrial entre os anos 1980 e 1990, sobre o processo de abertura econômica brasileira. Na década de 1980, o setor assumia o discurso do fim do ciclo da alta inflação, aumento da competitividade, restrição das ações do Estado na economia, com sua desregulamentação, mas também com amplo processo de privatizações (MATHIAS, 2011).

A partir de meados da década de 1990, o Brasil se encontrou jogando em três arenas diferentes de negociação: OMC; ALCA; Mercosul-UE. Todas pressupunham a abertura dos mercados brasileiros. Neste sentido, um choque seria inevitável uma vez consumados estes acordos, e os setores brasileiros menos competitivos estariam acometidos pelo maior grau de competitividade de outros países. Tais negociações, por sua vez, desencadeavam reações de setores importantes do empresariado brasileiro, como o industrial (ANDRADE, 2011).

A possibilidade da liberalização hemisférica através da ALCA geraria abalo forte para empresas nacionais, já combalidas pelo momento inicial de liberalização nos anos anteriores. O empresariado industrial se organizou na defesa de seus interesses, exigindo que o governo

colocasse como prioridade o ganho de competitividade destes setores, frente às empresas estrangeiras⁶⁵ (SANTANA, 2001; MANCUSO; OLIVEIRA, 2006).

De acordo com Santana (2001), até os anos 1980, o empresariado nacional não tinha grande presença nas negociações internacionais, atuando apenas de forma pontual, quando seu setor era diretamente ameaçado por decisões políticas e econômicas. Tão logo a ALCA foi lançada, boa parte dos empresários brasileiros não acreditou que a proposta fosse adiante. Todavia, na medida em que as negociações avançaram, o empresariado se deparou com sua contraparte norte-americana extremamente preparada e alinhada com os posicionamentos dos setores governamentais dos EUA, dando a entender que, a depender da potência, a negociação hemisférica sairia da mera proposição (SANTANA, 2001). Além disso, outros países latino-americanos estavam mais dispostos a ceder aos EUA nas negociações, ambicionando acordo em curto prazo (BONOMO, 2006).

De forma evidente, a preocupação do empresariado industrial se estendia para outras arenas de negociações, caso das tratativas Mercosul-UE. Assim, setores industriais se posicionaram frente ao governo brasileiro, procurando levar à mesa de negociação seus interesses. De acordo com estudo de Fernandes e Rios (1999, apud BONELLI; HAHN, 2000), os ganhos do acordo com a UE seriam localizados no setor agropecuário. O setor industrial, por sua vez, poderia enfrentar aumento de competição no mercado nacional, sem a contrapartida de ganhos importantes no acesso ao mercado europeu. Os autores ainda afirmam que o contexto das negociações internacionais daquele período exigia a capacitação dos setores que poderiam ser impactados pela assinatura daqueles acordos comerciais. Neste sentido, tais setores, sobretudo as associações patronais, eram motivados a promover estudos de forma a fortalecer suas posições nas negociações (BONELLI; HAHN, 2000).

É a partir deste quadro que as entidades representativas do setor industrial vão procurar se mobilizar de forma a imprimir suas demandas nas arenas de negociação na qual o Brasil participava, entre elas as tratativas Mercosul-UE. Nesta seção, o posicionamento do setor industrial é focado no posicionamento da CNI. No entanto, devido ao grau de penetração política que a FIESP possui nos arranjos institucionais, tanto do empresariado industrial, como do próprio governo, o posicionamento da Federação também é levado em conta. Além disso, algumas entidades setoriais também são apontadas, uma vez que apresentaram demandas específicas importantes de serem ressaltadas para a compreensão de como o empresariado industrial é heterogêneo, apesar de muitas vezes procurar demonstrar o contrário.

65 Foi este o momento, por exemplo, em que a iniciativa do empresariado ensejou a criação da CEB, como arranjo de aglutinação dos interesses do setor e de pressão no governo (SANTANA, 2001).

A CNI foi criada em 1938 com o intuito de defender os interesses da indústria brasileira, bem como articulá-los no ambiente político-institucional nacional, mas também no exterior. De acordo com o site da entidade, a partir de 1988, o principal foco da Confederação passou a ser a melhoria da competitividade do setor e a inserção das empresas no mercado internacional e a diminuição do chamado ‘Custo Brasil’ (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017a). A FIESP, por sua vez, foi criada em 1928, como Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP). A atuação da FIESP, como explicado em seu site, procura fomentar um novo pensamento em torno da industrialização. Sua principal luta é a competitividade do setor, procurando diminuir os custos de produção e a contenção da desindustrialização (FIESP, 2017).

Outras duas instituições importantes de serem apontadas são a CEB e o Fórum Empresarial Mercosul-União Europeia (MEBF, sigla em inglês). A CEB surgiu em contexto de fragilidade e desmantelamento que parcela considerável do setor industrial se encontrava, devido ao início do processo de abertura do mercado brasileiro entre os anos 1980-1990, assim, o setor procurou uma forma de pressionar o governo brasileiro para ver seus interesses atendidos nas negociações (SANTANA, 2001).

Porém, não havia canais de comunicação direta entre os setores e os negociadores diplomáticos, o que demonstra a pouca permeabilidade dos arranjos institucionais naquele momento. De acordo com Santana (2001), até aquele momento, o Itamaraty escolhia alguns líderes empresariais e os convidava para as negociações, sem maiores preocupações quanto a real representatividade destes setores. A CNI, por exemplo, foi convidada apenas a partir do II Fórum Empresarial das Américas, enquanto representante do setor industrial, por parte do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo, na época (SANTANA, 2001).

É neste contexto que se criou a CEB em 1996, entidade congregadora de diversos setores do empresariado nacional que procurava participar dos processos de negociação internacional (ANDRADE, 2011; MANCUSO; OLIVEIRA, 2006; MATHIAS, 2011). A CEB tinha como papel principal aglutinar as orientações dos diversos setores privados e fornecer posição síntese ao governo, desta maneira três eram as etapas de ação: 1. representação e coordenação de interesses; 2. formulação de posicionamento único e 3. influência no governo (MANCUSO; OLIVEIRA, 2006). A CEB reunia naquele momento 166 associações e entidades empresariais brasileiras, como a CNI – que assumiu a liderança - a CNA, a Confederação Nacional do Comércio, bem como a federação das indústrias de diversos estados, entre elas a FIESP, além de alguns sindicatos de empregadores (TUSSIE, 2013).

Através da CEB, o setor privado procurava institucionalizar o processo de consultas aos negociadores governamentais, criando um arranjo que permitisse tal interação. Contudo, apesar de ser agregadora, possuía interesses divergentes dentro de sua constituição, uma vez que representava setores industriais, agrícolas e de serviços, cada qual com demandas específicas frente ao processo da ALCA (SANTANA, 2001). Conforme ficava evidente que uma liberalização mais ampla não ocorreria no setor agrícola por parte dos EUA, o empresariado agrícola brasileiro começou a ceder, assumindo posição de gradualismo. O setor industrial naquele momento, era em geral a favor de negociação mais lenta e gradual, uma vez que precisava recuperar sua competitividade frente às empresas norte-americanas, caso houvesse liberalização hemisférica de fato. A saída foi associar os interesses industriais e agrícolas (SANTANA, 2001).

Bonomo (2006) explica que a preponderância do setor industrial ocorre na CEB, devido à percepção deste setor dos riscos que corria caso a ALCA saísse do papel. O autor considera que a articulação também tinha como intenção neutralizar os interesses dos setores nacionais mais propícios à aceleração das negociações, como o setor agrícola. Essa afirmação explicaria a importância que a CNI adquire dentro da CEB, além do fato da CNI já ter adquirido certa experiência em fóruns de negociação internacionais, por conta de algumas tratativas no âmbito do Mercosul (BONOMO, 2006). No próprio site da Coalizão - vinculado ao site da CNI - apresenta-se o arranjo da seguinte forma: “A CNI é responsável por promover e moderar as discussões que ocorrem no âmbito da CEB convoca as reuniões, sugere temas de discussão e contribui para a avaliação técnica desses temas e das demandas dos diferentes setores” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017b, on-line).

Por fim, o MEBF foi criado em 1998, de forma paralela ao avanço do diálogo entre o Mercosul e a UE. A intenção do empresariado mercosulino e europeu era promover a integração entre os setores dos dois lados do Atlântico, de forma concomitante às negociações inter-regionais. Identificavam-se barreiras tarifárias e não-tarifárias e se discutiam os temas de serviços, investimentos e comércio, de forma a preparar declarações conjuntas e auxiliar a moldar a agenda das negociações de acordo com os interesses do empresariado das duas partes (TOMAZINI, 2011).

De acordo com Tomazini (2011), no lado dos negociadores do Mercosul, houve preponderância do Brasil, devido à grande mobilização que este empresariado já possuía. O próprio arranjo da CEB proporcionava ao empresariado brasileiro maior engajamento técnico e articulação no âmbito do MEBF, e como a CNI capitaneava a Coalizão, suas demandas no MEBF eram também bastante enfáticas (TOMAZINI, 2011). Tendo em vista as entidades

acima demonstradas, bem como os arranjos de articulação do empresariado, a próxima seção demonstrará os posicionamentos do empresariado industrial brasileiro.

5.2.2. O posicionamento do setor nas negociações Mercosul-UE

Quando as negociações entre Mercosul e UE foram lançadas em 1999⁶⁶, a CNI pontuou que a liberalização comercial a ser atingida pelo acordo exigiria esforço na redução dos custos de produção e aumento da competitividade do setor industrial (TEREZA, 1999). Em estudo da CNI (2002a), a clivagem entre os interesses e demandas dos setores agropecuários e industriais, em relação às ações que o governo deveria tomar quanto às exportações, era evidente. Para as empresas agropecuárias, da pesca, e indústrias de alimentos e bebidas a eliminação de barreiras externas impostas sobre as exportações brasileiras seria a ação mais importante a ser tomada pelo governo naquele período. De acordo com o estudo, a opção se justificaria por serem estes os setores cujos produtos são mais protegidos no mercado internacional. Em contrapartida, as indústrias de máquinas e equipamentos, de produtos de metal e de minerais não metálicos seriam as mais interessadas nas ações referentes ao financiamento, demanda associada à competitividade destes setores frente aos produtos de outros países (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2002a).

Em documento, a CNI apontou a importância das negociações internacionais e, apesar de comentar sobre as negociações com a UE e com a ALCA naquele contexto, apenas argumentou a necessidade de se prestar atenção aos custos e benefícios que estas produziriam. Em contrapartida, ao comentar as negociações com países em desenvolvimento, demonstrou os potenciais benefícios que estes representavam para o Brasil:

Nas negociações regionais em que participam países desenvolvidos, como na ALCA e com a União Européia, a estratégia deve estar voltada para maximizar a relação entre benefícios e os custos da integração. Em negociações com países em desenvolvimento, em especial com a América do Sul, é preciso ter objetivos ambiciosos. Além da abertura de mercados para as exportações brasileiras, acordos com estes países são um fator de atração adicional para investimentos diretos estrangeiros para o Brasil e importantes para estimular o desenvolvimento da integração física no continente. É necessário ter em conta que cada projeto de integração tem impactos diferentes sobre as diversas regiões do País (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2002b, p. 40).

A CNI exortava, ainda, a necessidade de melhorar o diálogo entre governo e setor privado e indicou que a CAMEX deveria ser alocada no organograma da Presidência da República, de forma a ganhar maior poder de decisão, e de redefinição de competências e

atribuições na política comercial exterior (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2002b).

Quando as tratativas entre Mercosul e UE estavam em seu momento definitivo⁶⁷, em 2004, o posicionamento da CNI se demonstrou cauteloso. É possível perceber que os setores empresariais brasileiros, nos posicionamentos de CNI e CNA, nutriam incertezas quanto à proposta europeia, na contraproposta do Brasil e do Mercosul. Gilman Viana, presidente da CNA, e Lucia Maduro, economista de Integração Internacional da CNI, consideravam remota a possibilidade de que os blocos concluíssem as negociações no prazo previsto (TORTORIELLO, 2004).

Para Gilman Viana, a proposta europeia era frágil em relação às cotas de exportação de carne e dava a entender que os europeus não queriam consumir o acordo, assim, o melhor seria não concluí-lo até o prazo estipulado, mas fazê-lo em algum momento seria importante, ainda que fosse um acordo fraco. A posição da indústria era mais reticente, por conta da diferença de competitividade entre as indústrias dos dois blocos, o setor brasileiro defendia um cronograma de abertura lento e gradual, pedindo para que o Mercosul não cedesse nesta proposta (TORTORIELLO, 2004).

Por causa da diferença de evolução industrial da Europa em relação ao bloco sul-americano, ou das "assimetrias", como diz a CNI, a indústria brasileira defende um cronograma de abertura mais lento e gradual. O setor pede que o Mercosul não ceda na sua proposta inicial, que estabelece grupos de produtos com prazos que teriam uma carência para entrar sem pagar imposto de importação no Mercosul. Os sul-americanos aceitam a liberação imediata para alguns produtos, mas querem prazos de dois, oito e até dez anos para outros, enquanto os europeus pedem mais agilidade (TORTORIELLO, 2004, on-line)

A CNI defendeu que as negociações entre os dois blocos deveriam prosseguir o tempo que fosse necessário, frente ao bloqueio das tratativas, para que os interesses do setor industrial fossem levados em consideração na consolidação das ofertas. Na visão da Confederação, a necessidade de concluir o acordo de forma célere⁶⁸ tornavam maiores as preocupações do empresariado industrial brasileiro, temendo que questões sensíveis para o setor fossem resolvidas de forma desfavorável e pouco equilibrada (IMPASSE..., 2004).

Desta maneira, o grau e a velocidade de abertura do Mercosul aos produtos industrializados europeus preocupavam os industriais brasileiros. Os setores agropecuários e industriais se coadunavam quanto à necessidade de prolongar os prazos para conclusão das negociações, de forma a constituir um melhor acordo. No entanto, o discurso do presidente da CNA aparentava ser mais propenso à assinatura, ainda que de um acordo menor. Em

67 Como demonstrado no capítulo 1, houve impasse nas ofertas de liberalização dos dois blocos.

68 No momento em que a CNI lançou esta nota à imprensa, havia-se a expectativa que as negociações fossem finalizadas até outubro de 2004, uma vez que este era o cronograma firmado pelos blocos.

contrapartida, o setor industrial pedia por mais cautela, pontuando que a agricultura acabava por obter maiores ganhos em acesso ao mercado europeu.

É importante ressaltar que o posicionamento reticente da indústria não era homogêneo. A oferta brasileira no setor têxtil era ofensiva, propondo a desgravação de todo o comércio do setor em 10 anos, sem qualquer titulação de ‘sensível’. Na cadeia deste setor que envolve fibras naturais, propunha-se abertura em quatro anos. Já a cadeia de sintéticos, que havia sido mais atingida pela liberalização da década de 1990, teria sua desgravação em 10 anos. No caso dos têxteis, a dificuldade de posicionamento mais ofensivo do Mercosul em uma oferta consolidada, viria da Argentina que propunha oito anos para a cadeia natural. Ao contrário da oferta ofensiva do setor têxtil, o setor de telecomunicações e informática apresentava-se defensivo. Para evitar concessões, o setor tentou fazer *lobby*, encaminhando comunicado à delegação brasileira afirmando que eram contrários à inclusão dos produtos do setor como moeda de troca na negociação agrícola (LANDIM, 2004).

Assim, o setor têxtil brasileiro se demonstrou insatisfeito com o bloqueio das tratativas. Em 2006, o diretor da Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção (ABIT), Fernando Pimentel, afirmou que o Brasil deveria ser ofensivo na retomada das negociações com a UE, e que a Argentina deveria demonstrar interesse na retomada, caso assim desejasse (LANDIM, 2006, on-line). A indústria têxtil do país vizinho era considerada protecionista pelos brasileiros, que possuem certa competitividade no setor frente à indústria europeia, sobretudo nos produtos provindos da cultura do algodão (PROCHNIK, 2003)⁶⁹.

Após a paralisação, as conversas entre os dois blocos ficaram mais atreladas à resolução das negociações multilaterais. Havia a esperança de que o nó agrícola pudesse ser resolvido no âmbito multilateral da Rodada Doha até 2008, o que não se consumou (CIENFUEGOS, 2010). Em 2008, o empresariado brasileiro, incluindo o setor industrial, respaldava a política comercial do governo brasileiro de viabilizar a conclusão da Rodada Doha, como estratégia de inserção internacional e abertura de mercados. Naquele contexto, o Brasil chancelava o denominado Pacote Lamy⁷⁰, como solução para fazer avançar as negociações no âmbito multilateral, que também se encontravam travadas.

Segundo a CNI, o respaldo brasileiro tinha a anuência do empresariado industrial, uma vez que o Pacote prometia equilíbrio entre ganhos em acesso a mercados agrícolas e concessões quanto à redução de proteção nos produtos industriais, além do consenso entre

69 O setor têxtil brasileiro tinha em mente, naquele momento, impulsionar a negociação de um acordo direto entre Brasil e UE. De acordo com Landim (2006), a ABIT já possuía experiência em negociações diretas com a Europa, pois havia antecipado para o início de 2003 o fim das cotas europeias para importação de tecidos e confecções, cotas estas que apenas seriam eliminadas em 2005, data prevista no Acordo de Têxteis e Vestuários da Organização Mundial do Comércio (OMC) (ACORDO..., 2002).

70 Pacote viabilizado pelo então presidente da OMC, Pascal Lamy.

governo e empresariado nacional de que deveria se evitar o ‘enterro’ da Rodada Doha. No entanto, diante da dificuldade de fechar um acordo naquele contexto, a CNI ponderou que o país deveria pensar numa agenda pós-Rodada Doha (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2008a).

De acordo com estudo da CNI⁷¹ (2008b), os principais setores industriais que consideravam que as negociações internacionais era uma das principais áreas que governo deveria priorizar em seu esforço de estimular as exportações brasileiras eram: vestuário (53,3% do setor), equipamentos médicos e hospitalares (46,7% do setor), demais atividades industriais⁷² (36,7% do setor), alimentos e bebidas (36,5% do setor), têxtil (36% do setor) e borracha e plástico (33,3% do setor).

No computo geral, o item “Negociação de Acordos Comerciais” era visto apenas como a sexta área mais importante. Entre as primeiras áreas marcadas estavam: Infra-estrutura dos Portos e Aeroportos (59,6%); Desoneração Tributária (56,5%); Desburocratização dos procedimentos aduaneiros (49,8%); Condições de Financiamento à Exportação (32,6%); Infra-estrutura de Transporte Doméstico (26,5%). Em seguida, aparecem Negociação de Acordos Comerciais (24,1%); Condições ao Investimento em Ativo Fixo (16%); Sistema de Garantias aos Financiamentos (13%); Sistema de Promoção Comercial e de Informações Comerciais (11,5%); Condições ao Investimento em P&D (8,7%)⁷³ (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2008b). Desta maneira, o empresariado industrial apresentava como principal demanda não a inserção internacional a partir de negociações, mas a melhora da infraestrutura e das condições fiscais e macroeconômicas, o também chamado ‘Custo Brasil’.

Frente a estes dados, quando o real passou por processo de valorização - facilitando as importações, sobretudo de produtos chineses - o receio do empresariado industrial quanto à menor competitividade ficou ainda maior (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2009a). Além disso, em 2009, as exportações reportaram desempenho muito

71 A pesquisa da CNI consultou as empresas exportadoras brasileiras de acordo com o Catálogo de Exportadoras Brasileiras 2005-2006, elaborado pela entidade. Empresas cujo valor médio de exportações entre 2005-2006 foi igual ou superior a US\$ 80 mil, sendo ao todo 11.091 empresas cadastradas. No entanto, a amostra efetiva da pesquisa foi de 855 empresas, número considerado pela CNI como suficiente para garantir resultados com grau de confiança de 91% (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2008b).

72 De acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) versão 1.0: Extração de Minerais Metálicos e Não-Metálicos; Fabricação de Produtos de Fumo; Fabricação de Celulose, Papel e Produtos de Papel; Edição, Impressão e Reprodução de Gravações; Fabricação de Coque, Refino de Petróleo, Elaboração de Combustíveis Nucleares e Produção de Alcool; Fabricação de Material Eletrônico e de Aparelhos e Equipamentos de Comunicações; Fabricação de Produtos Diversos; Reciclagem (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2008b).

73 De acordo com o documento, a soma das porcentagens supera 100% pois havia possibilidade de múltiplas assinalações (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2008b).

baixo, diminuído pela queda dos produtos industrializados, em contrapartida, produtos básicos registraram crescimento⁷⁴. De acordo com a CNI, a perda de competitividade brasileira gerou perda de importância de parceiros como EUA e UE na venda de industrializados, em oposição ao crescimento da China como receptor de produtos básicos (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2009a).

Naquele contexto, o empresariado industrial brasileiro começou a pressionar o governo para que as negociações com o bloco europeu fossem retomadas. De acordo com Moreira (2009), a crise global de 2008 teria gerado para as empresas a necessidade de liberalização do comércio e de investimentos. A demanda do empresariado brasileiro foi feita nas prévias do Encontro Empresarial Brasil-UE⁷⁵, realizado em Estocolmo, na Suécia. Os empresários brasileiros e europeus tinham a proposta de se criar Conselho de Investimentos e Impostos, com função de examinar a redução do custo de investimentos, algo que interessaria tanto às multinacionais europeias presentes no Brasil, como às companhias brasileiras que haviam se internacionalizado e que procuravam investir no continente europeu⁷⁶. A demanda empresarial quanto ao acordo ainda estaria atrelada à necessidade de que Mercosul e UE removessem barreiras existentes nos investimentos mútuos entre os blocos (MOREIRA, 2009).

O empresariado industrial demandou ao governo brasileiro que este tomasse medidas que auxiliassem no ganho de competitividade e produtividade. Sobretudo, diante de cenário em que o mercado externo para os produtos industriais brasileiros estava encolhendo, enquanto aumentava a entrada de produtos estrangeiros no mercado nacional⁷⁷ (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2011). Fez parte também dos pedidos do setor medidas mais efetivas de proteção comercial, devido à concorrência chinesa, como utilização de direitos *antidumpings* provisórios e salvaguardas transitórias, em especial devido à crescente importação de máquinas e equipamentos. Medidas estas que foram rejeitadas pelo setor agrícola.

74 De acordo com o boletim, o quantum exportado de manufaturados havia registrado 26% de queda no acumulado, de semimanufaturados 8%, enquanto os produtos básicos registraram crescimento de 4%.

75 De acordo com o artigo de Assis Moreira (2009), em Estocolmo estavam representadas empresas como BASF, Volvo, Ericsson, Telefônica, Telecom Italia, Saab, Stora, Enso, Embraer, Odebrecht e a própria Confederação Nacional da Indústria (CNI).

76 A questão dos investimentos brasileiros no exterior como fator de interesse do empresariado industrial para a retomada das negociações começava, então, a assumir maior importância. Este será também o argumento usado por Diego Bonomo, diretor executivo de Comércio Exterior da CNI. Este argumento será apresentado mais adiante nesta dissertação.

77 Em 2010, a CNI apontava em boletim o aumento de importações de até 36,5%, destacando os setores de vestuário, veículos automotores, reboques e carrocerias, produtos minerais não-metálicos, máquinas e equipamentos (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2010).

Visando a formação de quadros conceituais que respondessem às suas demandas, nas eleições presidenciais de 2010, a CNI mostrou aos candidatos Dilma Rousseff, José Serra e Marina Silva um documento com propostas relativas ao setor industrial. O documento afirmava que o governo deveria praticar políticas governamentais de promoção das exportações e negociações de acordos comerciais, de forma a estabelecer preferências tarifárias, bem como acesso aos mercados de outros países. Na visão da entidade, existia pouca convergência entre as demandas empresariais e a agenda de comércio exterior do governo, portanto, seria necessário constituir uma nova estrutura institucional que coordenasse o comércio exterior e as negociações internacionais (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2010). Novamente a CNI apontou que a CAMEX deveria ser realocada na Presidência da República.

- Acesso a mercados: apoiar a conclusão da Rodada Doha da OMC, adotar uma agenda de negociações com prioridade de acesso a mercados, concluir acordos abrangentes de livre-comércio com o México e com países do Golfo Pérsico, aprofundar acordos comerciais com a Índia e a África do Sul, concluir a transformação da rede de acordos bilaterais assinados no âmbito da ALADI e finalizar as negociações com a União Europeia.
- Mercosul: implementar esforços na área de livre-comércio do Mercosul, defender os interesses das empresas brasileiras, usando meios diplomáticos ou recorrendo a mecanismos institucionais. Influenciar as políticas econômicas dos demais países do bloco, buscando maior previsibilidade e segurança jurídica para os investimentos brasileiros na região. Negociar a permissão para que os sócios adotem velocidades diferentes nas negociações externas do bloco (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2010, p. 40).

Quanto ao acesso aos mercados, no trecho reproduzido acima é interessante notar que o documento apresenta ordem de negociações internacionais, iniciando pela conclusão da Rodada Doha na OMC, passando pelos acordos com países em desenvolvimento – como México, Índia e África do Sul – e, por último, na finalização das negociações com a UE, sem citar outros países caracterizados como desenvolvidos, como Canadá e EUA. Ao mesmo tempo, as prioridades de agenda em relação ao Mercosul são pontuadas pela necessidade do empresariado industrial de ver seus interesses atendidos na região, reflexo das tensões com os países sócios, sobretudo com a Argentina. Esta defesa do interesse industrial culmina na possibilidade de negociações comerciais em velocidades diferentes, também reflexo da percepção do empresariado de que a Argentina seria fator de impedimento no avanço das tratativas - o termo ‘flexibilização’ não foi utilizado.

Quando as negociações Mercosul-UE foram oficialmente retomadas em 2010, o empresariado de ambas as partes viram a retomada de forma positiva. Na declaração

conjunta⁷⁸ do 4º Encontro Empresarial Brasil-UE, o setor privado disse reiterar o apoio à concretização de um acordo ambicioso, equilibrado e viável (4º ENCONTRO..., 2010). No entanto, o aparente interesse do empresariado brasileiro não foi compartilhado por todos os setores.

Em documento de junho de 2010, a própria Confederação afirmou que a retomada foi recebida com cautela. Com a crise na Zona do Euro, a possibilidade de ganhar preferências nos mercados do Mercosul era atraente para a indústria europeia. Este contexto, aliado à maior disposição argentina em demonstrar abertura à comunidade internacional, fez com que o ímpeto para as negociações fosse renovado (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2010a). No entanto, a CNI sugeriu ressalvas: “As perspectivas para a economia europeia não autorizam visões otimistas quanto ao crescimento das exportações brasileiras. Por outro lado, há crescente preocupação com o aumento das importações, gerando maior resistência a novos movimentos de abertura comercial” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2010a, p. 3). Se por um lado a retomada em 2010 das tratativas se coadunava com a visão da CNI, por outro, a mesma CNI demonstrava certa hesitação neste movimento.

Em setembro de 2010, a CNI entregou outra carta ao chanceler Celso Amorim, considerando que haveria impactos negativos para o setor industrial brasileiro caso se estabelecesse um acordo entre os dois blocos sem que houvesse avanços na competitividade brasileira. Assim, os empresários industriais brasileiros teriam como interesse desacelerar a negociação do acordo comercial. O comissário de comércio europeu, Karel De Gucht, teria recebido esta informação em visita ao Brasil tanto de Celso Amorim como do próprio empresariado industrial:

Na carta, a CNI reafirma o interesse no acordo com os europeus, mas não tão cedo. Para evitar prejuízos à indústria, argumentam, será preciso resolver pelo menos quatro problemas: 1) o descompasso do câmbio, que leva à forte valorização do real; 2) dúvidas sobre o euro, apesar da recuperação europeia, que pode ter impacto sobre a “estratégia das empresas brasileiras”; 3) tendências “divergentes” dos dois mercados, com crescimento vigoroso no Brasil e desaceleração na Europa, que deve incrementar importações brasileiras de produtos da Europa; e 4) políticas divergentes de apoio, com pacote “tímido” para exportadores brasileiros e o chamado custo-Brasil (LEO, 2010, on-line).

Havia, portanto, hesitação do empresariado industrial, ou pelo menos de parte dele, nas demandas colocadas à conformação ou não do acordo. Alguns setores, ainda que interessados na concretização das negociações indicavam incertezas na maneira que estas

78 Documento assinado por Carlos Mariani Bittencourt (Confederação Nacional da Indústria); Jorge Rocha Matos (Associação Industrial Portuguesa, representando a BusinessEurope); Pierre-Alain De Smedt (Federação das Empresas Belgas).

estavam sendo conduzidas pelo governo. Por exemplo, durante uma reunião em Assunção (Paraguai) no ano de 2011, o gerente de Relações Internacionais da Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE) questionou o Embaixador João Aguiar Machado e o Embaixador Manuel Cáceres, representantes da UE e do Mercosul, respectivamente, sobre a opinião do bloco europeu na utilização do regime de *drawback*⁷⁹ no âmbito da concretização do acordo (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA ELÉTRICA E ELETRÔNICA, 2011).

A permanência do *drawback* seria uma maneira das indústrias, como a elétrica e eletrônica, possuírem certa competitividade frente aos produtos europeus. No entanto, o Embaixador Aguiar Machado respondeu que para os europeus o *drawback* provocava falseamento das condições de concorrência, criando condições desiguais de competição. Frente à resposta do Embaixador, Mário Branco teria afirmado que seria bastante difícil a concordância europeia com a manutenção deste regime caso um acordo fosse negociado (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA ELÉTRICA E ELETRÔNICA, 2011).

Tendo em vista o impacto que acordos como o Mercosul-UE podem gerar em diversos setores industriais, a FIESP realizou uma análise quantitativa das consequências de diversos acordos⁸⁰, com simulações sobre os resultados⁸¹; o foco aqui será apenas nos resultados relativos ao acordo Mercosul-UE. De acordo com a FIESP, os resultados do trabalho⁸² mostram que alguns acordos deveriam ser perseguidos pelo governo brasileiro, uma vez que são benéficos para diversos setores. Em contrapartida, alguns setores não se expandem em nenhum acordo, “o que acende um sinal amarelo sobre a capacidade de esses competirem no mercado interno com produtos importados” (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2011, p. 12). Além disso, a entidade ressaltou que deveriam ser feitas reformas econômicas no país que contribuíssem para o aumento da competitividade.

79 O *drawback* é um regime aduaneiro especial que suspende ou elimina tributos sobre insumos que são importados com o objetivo de serem utilizados em produtos exportados. Desta forma, ao reduzir custos de produção de produtos exportáveis, o regime permite o incentivo às exportações (BRASIL, 2017e).

80 Os setores analisados foram agregados em 43 grupos de acordo com o modelo GTAP (Global Trade Analysis Project): Arroz; Trigo; Milho e outros cereais; Vegetais e frutas; Sementes oleaginosas; Cana-de-açúcar e beterraba; Algodão e plantas fibrosas; Outras culturas; Bovinos, caprinos e equinos; Suínos e aves; Leite cru; Lã; Produtos Florestais; Pescados; Carvão; Petróleo; Gás natural; Mineração; Carnes de bovinos, caprinos e equinos; Carnes de suínos e aves; Óleos vegetais; Laticínios; Arroz beneficiado; Açúcar; Outros produtos alimentícios; Bebidas e tabaco; Têxteis; Vestuário; Couro e calçados; Indústria de madeira; Papéis e similares; Refino do petróleo e do carvão; Químicos, plásticos e borracha; Produtos minerais não-metálicos; Siderurgia; Metais preciosos e não-ferrosos; Produtos metálicos e metalurgia; Veículos automotivos e peças; Outros equipamentos de transportes; Equipamentos elétricos e eletrônicos; Máquinas e equipamentos; Outros manufaturados; Serviços.

81 Mercosul-Índia; Mercosul-México; Mercosul-União Aduaneira da África Austral (SACU); Mercosul-América do Sul; Mercosul-EUA; Mercosul-UE; Mercosul-Japão;

82 A FIESP salienta que o estudo apenas considera as reduções tarifárias. Portanto, não são analisados os impactos de barreiras burocráticas, não-tarifárias, entre outras.

De acordo com a FIESP, o Brasil concentra suas tarifas mais elevadas em setores de produtos manufaturados, ao passo que muitos dos parceiros comerciais brasileiros, aplicam tarifas mais elevadas em produtos relacionados ao agronegócio, caso da UE e dos EUA. Na análise empreendida pela FIESP, o exercício considerou que todos os setores manufaturados do Mercosul sofreriam redução tarifária de 80%; por sua vez, os setores de carnes bovinos e suínos, laticínios, açúcar e bebidas e tabacos da UE sofreriam redução de 20%.

De acordo com a entidade, os setores foram escolhidos procurando refletir as demandas de cada bloco nas tratativas. Enquanto o setor manufatureiro é o mais sensível ao acordo com o bloco europeu, os setores agrícolas tendem a serem os mais protegidos na Europa. Após a obtenção dos resultados quantitativos, a FIESP entrevistou sete associações, um sindicato, um centro de estudos e duas empresas⁸³, que representam setores mais relevantes da economia brasileira, de forma a analisar se os resultados estão de acordo com a demanda destes setores quanto às negociações comerciais e ao grau de abertura que estas propõem.

De acordo com a FIESP, a participação de produtos manufaturados, de 1991 até 2006, manteve-se na média de 56%, enquanto os semimanufaturados obtiveram média de 17% e os básicos de 26%. Enquanto no ano de 2010 as médias foram 40%, 14% e 45%, respectivamente. Diante deste contexto, a entidade questionou se a vocação exportadora brasileira é se especializar nos básicos e manufaturados ou voltar a dar a liderança aos manufaturados. Um questionamento que se encontrará pertinente frente aos resultados obtidos pela Federação. É interessante notar que ao tratar sobre os possíveis impactos que acordos comerciais poderiam gerar aos setores produtivos do país, a FIESP colocou a postura conservadora como característica do governo brasileiro.

O Brasil tem se mostrado um país conservador quando se trata de acordos comerciais. Com exceção do MERCOSUL, as iniciativas nas quais o País se engajou são tímidas. O grau de integração da economia brasileira continua baixo quando comparado com outros emergentes, o que mostra, mesmo considerando que exista muita controvérsia em associar maior abertura com desenvolvimento, que há grande espaço para o País buscar acordos comerciais. Além disso, o Brasil não possui políticas de adaptação produtiva e de realocação de mão de obra para os setores impactados negativamente por acordos de comércio. Diante da ausência destas políticas, o governo brasileiro opta por uma postura conservadora quando o assunto é liberalização comercial (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2011, p. 29).

83 As associações, sindicato, centro de estudos e empresas consultadas foram: Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (Abicalçados); Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq); Associação Brasileira de Indústria Elétrica e Eletrônica (Abinee); Associação Brasileira da Indústria Química (Abiquim); Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção (Abit)/ Associação Brasileira de Produtores de Fibras Artificiais (Abrafas); Associação Brasileira de Celulose e Papel (Bracelpa); General Motors; Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (ICONE); Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (Sindipeças); Volkswagen.

O resultado da simulação para o acordo Mercosul-UE demonstrou alguns riscos que este poderia gerar para parcela dos setores industriais. A simulação indica que a maioria dos setores industriais apresenta ganhos pequenos, sobretudo quando comparados ao setor agrícola. Ademais, haveria grande incremento da importação de produtos manufaturados entre o Brasil e a UE. De acordo com a entidade, os setores industriais que mais aumentariam suas exportações são os de produtos químicos, plásticos e borrachas (US\$ 205 milhões); máquinas e equipamentos (US\$ 43 milhões); e elétricos e eletrônicos (US\$ 17 milhões). O valor das exportações bilaterais totais brasileiras aumentaria em US\$ 3,92 bilhões, aumento de 12%. Na fase de interesses dos setores, fica evidente a relutância de alguns deles na conclusão de um acordo com a União Europeia:

O SINDIPEÇAS aponta preocupação com o fato do custo de produção de veículos no leste europeu ser inferior ao brasileiro, tendo em vista a produção, na região, de modelos similares aos do Brasil. A BRACELPA destaca a competitividade europeia como a principal razão de preocupação, sobretudo por conta (i) da elevada capacidade produtiva; (ii) menor carga tributária; e (iii) eficiência em operações logísticas. Ainda em relação à competitividade, a ABIMAQ expôs que o custo para a produção de uma categoria específica de máquina no Brasil é aproximadamente 40% maior do que o custo de produção desta na Alemanha. É válido salientar que os três setores acima apresentam retração no saldo comercial, seja em termos de diminuição do superávit ou no que se refere ao aprofundamento do déficit (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2011, p. 61).

Em contrapartida, a ABIQUIM apontou que pode obter ganhos com o acordo, mesmo as simulações demonstrando resultados negativos para o setor, desde que certas sensibilidades fossem respeitadas. Na visão da Associação, o acordo poderia trazer complementariedades entre as cadeias produtivas do Brasil e do bloco europeu, reduzindo custos e levando à especialização da produção, a partir da focalização em segmentos específicos do mercado. Por sua vez, a ABICALÇADOS também se posicionou de maneira favorável. O setor têxtil também demonstrou interesse no acordo, mas tal como o setor químico, considerou que alguns produtos devem ser colocados como sensíveis nas listas de ofertas. No caso do setor automotivo, a Volkswagen se disse favorável por questões estratégicas, ainda que os resultados tenham sido negativos para o setor automotivo. Por fim, o setor agrícola, como se esperava, viu o acordo como essencial e prioritário.

No todo, o SINDIPEÇAS demonstrou ter sensibilidade nas negociações, em convergência com os resultados da análise que previu o acordo como negativo para o setor, mesmo resultado da General Motors, BRACELPA e ABIMAQ. A ABIQUIM disse ter interesse nas negociações, apesar dos resultados negativos que os resultados da FIESP apresentaram. O mesmo ocorreu com a Volkswagen e com a ABIT/ABRAFAS. Apenas ICONE e ABICALÇADOS disseram ser favoráveis ao acordo, em consonância aos resultados positivos de ambos na simulação da entidade. Em suas considerações finais, a FIESP pontuou

que os acordos com os países desenvolvidos deveriam estar aliados à melhora de competitividade dos setores industriais nacionais, ressaltando investimento em inovação tecnológica e capacitação:

Os resultados dos diversos acordos comerciais simulados entre o MERCOSUL e países de interesse revelam, em geral, benefícios em termos de aumentos nos fluxos comerciais entre o Brasil e os países participantes do acordo. Essas iniciativas se mostram mais promissoras para os setores do agronegócio brasileiro, devido à vantagem que o país possui nos mercados mundiais desses bens. Contudo, diversos setores industriais podem aumentar suas exportações nos acordos com países em desenvolvimento, que tendem a gerar um ganho mais equilibrado para a economia. Já os arranjos com os países desenvolvidos trazem desafios para a indústria brasileira, uma vez que estimulam as importações de bens manufaturados da maioria das áreas da economia nacional. A redução da proteção comercial isolada dificilmente estimulará o ganho de competitividades para a maior parte dos setores. Políticas públicas que incentivem a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico, bem como o treinamento e a capacitação de mão de obra para a indústria são essenciais nesse contexto (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2011, p. 80).

Os dados da pesquisa feita pela FIESP permitem a observação de que a própria entidade se manifestou cautelosa quanto à possibilidade de acordos como o Mercosul-UE serem prejudiciais ao setor industrial. Da mesma forma, as associações de setores específicos, que se veem ameaçados por uma abertura comercial com o bloco europeu, também demonstram sua hesitação. Nos três casos em que os resultados da simulação não obtiveram convergência com o posicionamento das entidades (ABIQUM, Volkswagen e ABIT/ABRAFAS), fica evidente que cada um dos três são específicos quanto às suas demandas. A Volkswagen, por ser uma empresa alemã, poderia se beneficiar com reduções tarifárias na importação de produtos provenientes do continente europeu. Já a ABIQUM e a ABIT/ABRAFAS, apesar do interesse no acordo, salientaram a necessidade de observar as sensibilidades de cada um dos setores. Portanto, não possuem demanda de abertura quase irrestrita, como apresenta o setor agropecuário.

Em 2011, medidas foram anunciadas pelo governo de forma a proteger a indústria nacional, através do Plano Brasil Maior. De maneira sucinta, estabeleceu-se desoneração de exportações, financiamento às exportações, medidas de defesa comercial e de proteção à indústria e sugestão de aumentar os produtos nas listas de exceções da TEC do Mercosul. O empresariado industrial não demonstrou grande oposição ao Plano proposto pelo governo, chegando a considerar que este representaria “a resposta do governo à necessidade de prover ao setor manufatureiro brasileiro condições melhores para enfrentar a concorrência internacional” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2011b, p.10).

No entanto, de acordo com a CNI, a elevação de tarifas deveria ser feita com cautela para não afetar cadeias de produção. A preocupação do empresariado parecia crescer apenas

em relação aos mercados vizinhos, uma vez que, se caso os demais países obtivessem o mesmo benefício de ampliar suas listas de exceção, teriam liberdade para reduzir tarifas de importação, diminuindo as margens de preferências para produtos brasileiros (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2011b). Em dezembro do mesmo ano, em reunião do CMC⁸⁴, autorizaram-se os países do bloco a elaborarem uma lista de 100 produtos que poderiam elevar suas alíquotas de importação em até 35%, vigente até o dia 31 de dezembro de 2014 (MERCOSUL, 2011).

Naquele momento, discutiam-se muito as medidas protecionistas levantadas pela Argentina ao comércio brasileiro, que gerava contenciosos entre os dois países. A Decisão 39/11 do Mercosul parecia ir de encontro às dificuldades de resolução destes conflitos, escolhendo a manutenção da união aduaneira menos rígida como saída⁸⁵. O setor industrial brasileiro vinha fazendo diversas críticas às barreiras argentinas, mercado importante de escoamento dos produtos nacionais.

Para a CNI, a Argentina não teria avançado tanto na competitividade como o setor industrial brasileiro, além disso, a recorrente estratégia do país vizinho em adotar medidas protecionistas como forma de salvaguardar sua indústria traduziam as dificuldades de avanço do processo de integração do Mercosul, sobretudo na harmonização de políticas internas e de instrumentos de defesa da concorrência. Assim, as Licenças Não-Automáticas estariam restringindo o comércio quanto às indústrias da chamada linha-branca, papel, calçados, têxteis e vestuários. Entretanto, como visto o setor também demonstrava preocupação em relação à crescente perda de competitividade, em grande medida devido aos produtos chineses (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2009).

Em setembro de 2012, realizou-se na OMC um fórum público multilateral denominado “*Is multilateralism in crisis?*”, no qual a CNI apoiou a realização de um painel que discutia as potências emergentes, interesse nacional e o futuro do multilateralismo. O especialista brasileiro Pedro da Motta Veiga apresentou um documento que demonstrava a visão brasileira de como lidar com as negociações nos fóruns multilaterais a partir das perspectivas que se desenhavam para o país a médio e longo prazo. Assim, a hipótese apresentada era a de que o Brasil passava por transformação de sua estrutura produtiva a partir de quatro pontos: aumento do peso dos setores intensivos em recursos naturais na estrutura industrial; transição da indústria para estrutura menos diversificada, mas mais competitiva;

84 Decisão CMC 39/11

85 Ressalta-se que a lista proposta por esta decisão era diferente da já existente Lista de Exceções à TEC (Letec).

consolidação de segmentos do setor de serviços; tendência de aumento dos investimentos de empresas brasileiras no exterior (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2012a).

Veiga defendeu que, na visão do Brasil, deveria haver manutenção da estratégia multilateral, uma vez que seria neste âmbito que alguns temas e agendas deveriam ser fortalecidos de forma a ganhar legitimidade como instâncias de negociação, regulando regras para acordos preferenciais, plurilaterais, além do sistema de solução de controvérsias. A legitimidade oferecida pelo âmbito multilateral seria importante, pois permitiria a estabilidade do sistema em momento de transição na economia global, sobretudo devido à ascensão chinesa. Neste contexto, o Brasil deveria colocar em sua agenda a possibilidade de flexibilizar posturas defensivas adotadas até então (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2012a).

Esta visão apresentada por Veiga indica a tentativa da CNI de estabelecer a constituição de novos quadros conceituais a partir do contexto internacional dado, absorvendo as transformações sistêmicas no ambiente doméstico brasileiro. Houve uma movimentação por parte do empresariado industrial nesse sentido, uma vez que a CNI apoiou este painel na OMC e que o próprio Pedro da Motta Veiga fazia parte do quadro técnico-especializado da Confederação. Portanto, de 1998 até este momento, percebe-se paulatina modificação do pensamento do empresariado industrial. Se por um lado o empresariado ainda se demonstrava preocupado quanto a sua sobrevivência frente à inundação dos produtos chineses (e parecia ver a OMC como fórum de tratamento destas questões), por outro, este mesmo empresariado veiculava e absorvia não apenas a transformação da estrutura produtiva brasileira, mas o lugar da indústria nestas mudanças (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2012a).

Conforme as tratativas no âmbito da OMC tenderam a se tornar cada vez menos profícuas, a própria CNI passou a considerar a ideia de que o Brasil se beneficiaria pouco desta instância. De forma concomitante, o avanço das mega negociações, como o TPP e TTIP, das quais o Brasil não faz parte, trouxe receio ao empresariado de que o país fosse excluído do fluxo de comércio internacional. Somou-se a este receio, a dificuldade de negociações no âmbito intra-bloco do Mercosul⁸⁶ (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2013a).

De acordo com a Confederação, na década de 1990, apesar do Mercosul ter sido criado e ter iniciado negociações com EUA (ALCA) e UE, o Brasil tinha posição pouco confortável e, portanto, adotava “postura eminentemente defensiva em praticamente todos os temas, a

⁸⁶ Além das dificuldades em avançar nas negociações intra-bloco com a Argentina, o setor industrial também já vinha mostrando preocupação também com a adesão da Venezuela ao Mercosul, pelo menos, desde 2009, receando a influência do país na agenda externa de negociações do bloco (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2009).

exceção ficando por conta da agenda de bens agrícolas” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2013, p. 7). Neste sentido, é interessante notar que a CNI propõe o questionamento se o período em que o Brasil ficou mais reticente em assinar acordos preferenciais trouxe resultados positivos para a indústria nacional. Ao mesmo tempo, o discurso de revisão da estratégia brasileira de inserção internacional ganhou cada vez mais importância:

Há, sem dúvidas, motivos para uma atitude de ceticismo em relação aos resultados das negociações em curso, especialmente das mais ambiciosas entre elas (TPP e TTIP) (...) Nada disso impede que se discuta se o distanciamento que o Brasil manteve até hoje das negociações preferenciais mais ambiciosas produziu resultados satisfatórios para a indústria e para a evolução de seus custos e sua competitividade. Pode ter chegado a hora de trazer de volta à agenda de políticas públicas do País o tema das negociações internacionais voltadas para resultados concretos na esfera econômica e do comércio e investimentos (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2013, p. 7).

Logo, existe a confirmação por parte do empresariado industrial de que houve sim, hesitação do Brasil em avançar em uma abertura mais abrangente nos acordos da ALCA e do Mercosul-UE até 2004. Não obstante, a partir de 2010, após a crise de 2008, o bloqueio da Rodada Doha, o avanço dos mega-acordos regionais e a dificuldade de avançar com a liberalização dentro do Mercosul, o empresariado industrial começou a pautar sua agenda pela possibilidade de estabelecer um posicionamento mais assertivo em favor das negociações internacionais e de maior inserção do Brasil nos fluxos de comércio internacionais. Todavia, no mesmo boletim, a entidade ressaltou a dificuldade em avançar em acordos comerciais devido ao contexto do setor industrial no Mercosul, ressaltando a Argentina e o Brasil: “(...) as dificuldades mais evidentes residem (i) no atual momento de reduzida produtividade dos setores industriais brasileiro e argentino, que determinam baixa propensão à aceitação de uma maior concorrência de outros países e/ou blocos (...)” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2013, p. 7).

Ao comentar sobre a dificuldade em avançar no Mercosul, a CNI reforçou que o mercado proporcionado pelo bloco sul-americano, e a América do Sul, são mercados naturais para a indústria brasileira nos termos de comércio e investimento e que, por isso, quaisquer modificações no processo de integração deveria ter respaldo no posicionamento do setor industrial (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2014a). No entanto, a Confederação ao ressaltar as dificuldades em lidar com as barreiras protecionistas argentinas, fez *mea culpa* ao pontuar as barreiras levantadas pelo Brasil: “argumentos poderão ser levantados sobre as medidas protecionistas brasileiras como o processo de liberação de importações da ANVISA e as medidas de política industrial que alteram as condições de competitividade dentro do MERCOSUL” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA

INDÚSTRIA, 2014a, p. 4). Em outro trecho o tom de reconhecimento das medidas protecionistas brasileiras é semelhante:

A consolidação da união aduaneira (pela eliminação de exceções e finalização dos regimes especiais de importação) e as dificuldades de negociações com terceiros em um movimento de abertura da economia brasileira não parecem decorrentes somente das dificuldades dos sócios, pois há, também, diversas demandas brasileiras por elevação da proteção tarifária (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2014a, p. 7).

Há também evidente reconhecimento do prejuízo que um acordo Mercosul-UE poderia trazer à indústria:

A celebração de novos acordos de comércio é importante elemento para induzir o aumento do fluxo comercial e de investimentos, a competitividade e o crescimento econômico. Pontualmente, eles podem ter o potencial de causar prejuízo grave a determinados setores, o que deve ser o alvo de inclusão de cláusulas específicas de defesa comercial no texto, a fim de conferir mais conforto ao setor privado para celebração do acordo. (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2013c, p. 1).

Diante deste quadro, o setor evocou o contexto internacional de fragmentação e incerteza para reforçar os movimentos brasileiros de conquistar novos mercados, mas inseriu um questionamento quanto ao consenso doméstico relativo ao tipo e grau de abertura que o país e o setor consideram adequado:

A sensação de isolamento tem sido crescente, o que tem motivado uma postura mais ofensiva na esfera das negociações MERCOSUL-UE. Contudo, algumas das questões responsáveis por esse isolamento passam por uma definição doméstica: qual a abertura que o País considera adequada à luz do fracionamento da produção mundial, do impacto das modernas barreiras não tarifárias, da sofisticação das novas regras comerciais adotadas pelos países desenvolvidos como o REACH europeu, por exemplo? (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2014a, p. 6).

Estes trechos indicam que o setor industrial brasileiro possuía o posicionamento de que o Brasil, de fato, precisava recompor sua estratégia de inserção internacional, uma vez que o cenário no mundo tem evoluído de forma que o Brasil se veria isolado frente aos principais acordos negociados até então. Não obstante, o empresariado industrial ainda considerava que o Mercosul é a arena de negociação e mercado importante. Desta forma, a reestruturação da estratégia de inserção internacional passava pelo bloco. Ao mesmo tempo, o consenso doméstico deveria estar consolidado o bastante para compreender o que significaria ao Brasil aceder aos fluxos comerciais internacionais através de acordos preferenciais.

Em 2013, a gerente executiva da Unidade de Negociações Internacionais da CNI, Soraya Rosar, disse que a postura do empresariado brasileiro costumava ser mais defensiva, preservando o mercado doméstico para a indústria nacional. No entanto, com as novas negociações de acordos internacionais ocorrendo, e a possibilidade de perda de mercados internacionais a partir destes mega-acordos, a Confederação começou a considerar que o

Brasil precisaria focar na abertura de novos mercados. De maneira semelhante, Luiz Moan, presidente da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), afirmou ser favorável aos acordos, mas ponderou que a falta de competitividade da indústria nacional exigiria período de transição para o processo de abertura de determinados setores (SILVA, 2013).

Já o setor de máquinas e equipamentos demonstrava hesitação na concretização do acordo. A grande preocupação exposta por este setor, além da concorrência com os pares europeus, seria em relação às compras governamentais. Para a Associação Brasileira de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ), os setores econômicos nacionais deveriam empreender uma oferta conservadora, uma vez que o acordo poderia “representar uma grave ameaça” (ABIMAQ, 2013, on-line). Ainda de acordo com a Associação, as compras governamentais são utilizadas nos momentos em que a economia brasileira necessita de estímulos à produção e, portanto, deveria haver margem para que este mecanismo fosse acionado em benefício da indústria nacional (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS, 2013).

A posição da ABIMAQ é de que não devem ser ofertados benefícios em compras governamentais aos fabricantes europeus no setor de máquinas e equipamentos. Entende-se de forma técnica que a Europa é referência para o setor e que qualquer preferência pode ser muito danosa aos interesses da indústria brasileira de bens de capital (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS, 2013, on-line).

Neste mesmo ano, o diretor de mercado externo da ABIMAQ, Klaus Curt Muller, em entrevista a um jornal televisivo da Record News, ao ser perguntado por que alguns produtos estariam de fora das tratativas, respondeu⁸⁷:

(...) o governo negocia uma posição de um volume de 10% de comércio como sensível, sensível significa que está fora da negociação. No nosso caso, máquinas, nós temos que colocar, ou teríamos que colocar, 90% do que nós comercializamos no acordo. Nós não chegamos a isso, porque nós somos o setor mais sensível, na verdade, nessa negociação com a União Europeia, que é referência em máquinas e equipamentos. (...) Na corrente de comércio, (...) o que entra e sai do Brasil com a União Europeia, nós entramos com mais ou menos 20% dessa corrente, a UE com 80%. Esse 80%, quando você olha a União Europeia como um todo, significa 7% do que ela exporta para o mundo. É uma potência em matéria de bens de capital de máquinas e equipamentos. Então, para nós, (...) máquinas e equipamentos é o setor mais sensível dentro da negociação (DIRETOR..., 2013, on-line).

Para o setor de máquinas e equipamentos, um acordo que não fosse equilibrado quanto ao processo de abertura pretendido para estes produtos, representaria uma ameaça. Percebe-se também que, apesar do discurso favorável ao impulso das negociações comerciais, as

87 A entrevista foi transcrita a partir do portal de notícias R7. A entrevista inteira pode ser assistida através do link: <<https://noticias.r7.com/record-news/jornal-da-record-news/videos/diretor-da-abimaq-comenta-interesse-do-brasil-em-acordo-com-a-uniao-europeia-17102015>>. Acesso em: 30 de novembro de 2017.

entidades representativas do setor industrial brasileiro não possuem posicionamento tão homogêneo quanto o discurso que a CNI pretende demonstrar. Neste sentido, a visão de que um acordo Mercosul-UE deveria ser concretizado de maneira célere criava rusgas com o posicionamento argentino, mais defensivo. A dificuldade em conformar uma oferta única no âmbito do Mercosul, por conta da Argentina, fomentou o discurso de que o bloco sul-americano era empecilho para a consumação da associação entre os dois blocos, bem como de outros acordos.

Não obstante, mesmo este posicionamento encontrou tons dissonantes no posicionamento das entidades e de suas autoridades. No caso da FIESP, enquanto o diretor de comércio exterior da Federação, Roberto Gianetti, afirmou que o Mercosul criava uma ‘camisa-de-força’ ao Brasil para a assinatura de acordos, o diretor-adjunto de comércio exterior, Thomas Zanotto, corrigiu-o dizendo que a entidade sempre defendeu o fortalecimento do Mercosul, sobretudo devido à importância que o bloco possui como destino de exportações dos manufaturados brasileiros. De acordo com Thomas Zanotto, Roberto Gianetti possui posicionamento oposto ao da FIESP, enquanto entidade representativa, no tema Mercosul. No mesmo tom de Thomas Zanotto, um documento da FIESP⁸⁸ daquele ano apontou que a ideia do Mercosul impedir a realização de acordos preferencias era um falso problema e que o bloco era de grande importância para a indústria brasileira. Além disso, o Brasil deveria liderá-lo para as negociações de acordos preferenciais e que poderia estabelecer acordos quadros amplos, com listas de desgravação com velocidades e tempos diferentes para cada um dos membros do bloco (WATANABE; PEDROSO, 2013).

Robson Braga, presidente da CNI, também disse que o Mercosul representava mais empecilho do que avanço para o Brasil (MERCOSUL., 2013). Apesar de seu tom de crítica, o diretor de desenvolvimento industrial da CNI, Carlos Abjoadi, ponderou que o Brasil não poderia desanimar do bloco, apesar das dificuldades, e que uma solução seria assinar acordos preferenciais em velocidades diferentes de desgravação – semelhante à proposta da FIESP (WATANABE; PEDROSO, 2013).

Neste contexto conturbado, a postura defensiva da ABIMAQ se mantinha. É curioso observar que, segundo matéria do Valor Econômico, Klaus Curt Muller afirmou existir dificuldade de conformar uma oferta no setor de máquinas e equipamentos com a Argentina, em relação à porcentagem de sensibilidade dada ao setor. Enquanto a UE exigia no máximo 10% dos produtos sem diminuição de tarifas de importação, a indústria brasileira queria

88 O documento citado não mais está disponível no site da FIESP para acesso, apesar de ainda constar a página referente ao documento. Ver link: <<http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/agenda-de-integracao-externa/>>. Acesso em: 30 de novembro de 2017.

aumentar esta cifra, de forma a proteger a indústria, porém a Argentina não queria sequer incluí-la no acordo.

Portanto, é perceptível a dificuldade em estabelecer consenso tanto internamente, entre os setores industriais brasileiros e suas entidades representativas, como em relação aos setores industriais argentinos. No entanto, ainda que a postura argentina fosse mais defensiva - como o empresariado industrial brasileiro ressaltou em seus discursos - não isentava a existência de setores que temiam um acordo desequilibrado no Brasil. Assim, ainda que a ABIMAQ demonstrasse interesse no acordo, pleitiava porcentagem maior de sensibilidade, nos discursos da entidade setorial fica evidente que o posicionamento do setor é também defensivo, sobretudo quanto às compras governamentais.

Conforme as tratativas Mercosul-UE avançaram⁸⁹, e as dificuldades inerentes aos protecionismos de ambos os lados não eram solucionadas, engendraram-se novos questionamentos sobre a possibilidade da conclusão do acordo. Em 2013, quando novas ofertas entre as Partes deveriam ser feitas, muito se comentou no âmbito do Mercosul, sobre as restrições protecionistas argentinas que impediam a conformação de uma oferta mais ofensiva por parte do bloco sul-americano. No entanto, a UE em diversos momentos demonstrou postura protecionista também por parte do Brasil.

Em fevereiro de 2013, a Comissão Europeia lançou um relatório assinalando as barreiras comerciais de diversos países. A Comissão afirmava que o regime de tributação brasileiro instalado após a crise de 2008, favorecia produtores nacionais contra interesses de empresas europeias, sobretudo a decisão de incentivo à indústria automotiva, bem como o aumento dos direitos aduaneiros para 100 posições tarifárias no âmbito do Mercosul. Tendo por base esta contestação, a UE denunciou o Brasil na OMC, argumentando que o país baseou sua política industrial em medidas que violavam as regras internacionais de comércio (MOREIRA, 2015). A CNI defendeu as medidas, afirmando que o governo brasileiro anunciou que o aumento do imposto de importação era provisório.

Em que pese o fato de a UE parecer colocar em prática uma estratégia de eliminação de barreiras no contexto de Crise na Zona do Euro, utilizando a denúncia na OMC como instrumento para este fim, a situação demonstrou que o empresariado industrial brasileiro, recorria à defesa comercial em momentos de ameaça ao setor, como forma de preservação, ainda que o discurso para os vizinhos criticasse postura semelhante. Logo, a crítica ao protecionismo argentino no âmbito do Mercosul demonstraria muito mais uma tentativa de

89 Lembrando que nove rodadas de negociações se seguiram desde 2010, e em janeiro de 2013, o final daquele mesmo ano foi estabelecido como prazo para que as regiões reiniciassem trabalhos internos para consolidação das negociações (CARVALHO; LEITE, 2013).

preservar o espaço no mercado vizinho do que sustentar uma postura liberal, que o próprio empresariado industrial brasileiro nem sempre assume.

Diante deste cenário, em 2013, ocorreu mais uma paralisação nas negociações entre os blocos, sendo retomada apenas em 2015⁹⁰. Naquele contexto, CNI e CNA pressionavam o governo para avançar nas negociações, criticando a obrigação de negociação em bloco através do Mercosul, em decorrência da postura defensiva argentina. Mais uma vez, chegou-se a cogitar a possibilidade de estabelecer negociação em duas velocidades, uma para Brasil, Paraguai e Uruguai e outra para a Argentina (ACORDO..., 2015). A CNI parece ter tentado fortalecer o debate e o posicionamento de revisão do Mercosul e de flexibilização para negociações comerciais.

Em artigo na Folha de S. Paulo, Carlos Abijaodi, diretor da CNI, ao mesmo tempo em que advogou pela flexibilização, apontou que o Mercosul deveria servir como plataforma que gerasse novos negócios, impulsionando o país para a constituição de cadeias regionais de valor, ressaltando também a importância que o bloco possuía para o país, dizendo que “para a indústria brasileira não há como refutar a sua importância como destino de venda de bens industrializados e investimentos das empresas multinacionais” (ABIJAODI, 2015, on-line).

A FIESP já havia feito proposta semelhante em 2014. Em documento de posição a entidade expôs que o acordo poderia ser realizado em velocidades diferentes, mas buscando a convergência normativa dos membros do bloco quanto aos prazos negociados. Neste caso, não estaria em questão negociar um acordo sem que todos os membros assinassem, mas estabelecer prazos diferenciados.

O acordo MERCOSUL-União Europeia é uma prioridade imediata da política externa brasileira e deve ser finalizado até o início de 2015. O acordo poderá também ser efetivado, por parte do MERCOSUL, em velocidades distintas, por meio de listas e cronogramas de desgravação diferenciados, com vistas, futuramente, à convergência normativa entre os membros do bloco (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2014, p. 2).

A FIESP afirmou que o Brasil deveria adotar a liderança política e econômica do Mercosul, de forma a fortalecer e aprofundar o processo de integração. Desta forma, colocar em prática a livre-circulação de bens, serviços e fatores produtivos seria a prioridade máxima, ressaltando a importância da entrada em vigor do Protocolo de Compras Governamentais do Mercosul, sobretudo pelo fato deste ser um tema em negociação também com a UE (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2014).

90 Impulsionada, em boa medida, por Dilma Rousseff, após esta vencer a disputada corrida eleitoral de 2014. Iniciando seu segundo mandato em 2015.

A pressão para as negociações internacionais se manteve na mídia. O Gerente Executivo de Comércio Exterior da CNI, Diego Bonomo, fez uma avaliação do comportamento do empresariado industrial brasileiro frente às tratativas, afirmando que nos últimos anos, o empresariado se posicionou favorável à assinatura de acordos, o que teria surpreendido o governo. Na visão dele, dois aspectos deveriam ser considerados para compreender esta mudança. A primeira decorrente da emergência de um novo pensamento empresarial e a segunda devido às transformações na estrutura da produção industrial e do comércio internacional (BONOMO, 2015).

No caso do primeiro motivo houve certa mudança de pensamento por parte do setor industrial, ainda que tal transformação seja acompanhada de hesitação. Na visão do autor, a gênese do empresariado brasileiro estaria associada a um pensamento protecionista, que em face à competitividade da indústria de outros países mais desenvolvidos, precisaria de certa proteção para alavancar seu crescimento. Bonomo (2015) afirmou que após o choque da abertura comercial promovida entre os anos 1980 e 1990, o setor industrial ficou reticente em apoiar tal medida e passou a associar novamente a ideia de que crescimento industrial se daria através da proteção e, portanto, uma nova fase de abertura comercial só poderia se dar após o Brasil consolidar sua estrutura produtiva, tornando-a mais competitiva.

A mudança de pensamento do empresariado teria se modificado a partir de um entendimento do setor de que a classe política dificilmente aprovaria reformas estruturais de forma célere, além da crescente preocupação com a invasão dos produtos chineses no mercado brasileiro. A saída seria ampliar a participação nos mercados externos a partir de acordos preferenciais, como forma de escoar os produtos brasileiros, compensando a menor competitividade brasileira. Há, ainda, outro fator advogado pelo autor. Na medida em que diversas empresas brasileiras se internacionalizaram entre 2000 e 2008, esta geração de empresas transnacionais passou a estabelecer uma agenda de investimentos mais ambiciosa e que se insere no fluxo das cadeias globais de valor (BONOMO, 2015).

A tentativa da CNI de impulsionar um debate sobre a consolidação de uma agenda de investimentos no país já vinha ocorrendo há alguns anos. Em boletim de 2009, a entidade considerou que o Brasil era o único país relevante no mundo que não tinha nenhum acordo de investimento em vigor. De acordo com a entidade, alguns críticos consideraram que os acordos de investimentos limitariam o espaço para implementação de políticas industriais, uma vez que poderiam gerar desequilíbrios entre investidores externos e o Estado, ao beneficiar os primeiros em detrimento do segundo. A CNI, contudo, defendeu a necessidade de discutir o tema, dado que as empresas brasileiras vinham investindo grande volume de recursos no exterior. De acordo com a Confederação, em 2006, os investimentos brasileiros no exterior

atingiram 28,6 bilhões, e as empresas nacionais investidoras preocupavam-se com a proteção de seus investimentos (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2009).

A CNI procurou demonstrar por meio de análises, a crescente importância dos investimentos de empresas brasileiras no exterior. De acordo com a Confederação, os motivos pelos quais as empresas brasileiras investem no exterior são: maior acesso aos mercados, diversificação de riscos quanto aos ciclos econômicos brasileiros, redução de custos de produção no enfrentamento da concorrência internacional e acesso às novas tecnologias de produção e gerenciamento (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2015). Assim, de acordo com Bonomo (2015), nas cadeias globais os produtos são constituídos por vários países, logo, adotar postura protecionista seria uma barreira contra o próprio crescimento das empresas brasileiras internacionalizadas. No entanto, Bonomo (2015) faz a ressalva de que a transição de pensamento não é completa e que esta não é a realidade de todos os setores industriais do país.

Este ‘novo’ posicionamento industrial parece ter influenciado a consolidação de um novo quadro conceitual no governo, mais aberto à inserção internacional. Em 24 de junho de 2015, no início do segundo mandato da presidenta Dilma Rousseff, o governo divulgou o Plano Nacional de Exportação (PNE) que ia de encontro às expectativas da CNI. A Confederação afirmou em informe que o PNE refletia a mudança de concepção do papel do mercado externo para o Brasil, uma vez que dava ênfase às negociações internacionais, comerciais e, sobretudo, de investimentos. O Plano reconhecia a contribuição dos investimentos de empresas brasileiras como impulsoras de exportações e solicitava a criação de uma instância de interlocução entre o governo e o empresariado, focada na internacionalização das empresas nacionais, demanda também apresentada pelo Fórum das Empresas Transnacionais (FET)⁹¹ ao então Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), Armando Monteiro. Todos estes pontos alinhados com as expectativas do setor (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2015).

Algumas críticas foram feitas ao PNE. A primeira relativa ao fato do Plano não demonstrar sinais de flexibilização nas negociações comerciais do Mercosul, ressaltando que “sem flexibilizar o compromisso com a negociações conjuntas, avanços nessa direção

91 Importante ressaltar que o FET foi criado em 2008. O ano de criação está em consonância com o posicionamento da CNI em avançar nas tratativas entre os dois blocos. Como demonstrado anteriormente, a partir de 2009, este posicionamento da entidade é marcado pelo argumento de necessidade de dar respaldo aos investimentos brasileiros no continente europeu. De acordo com o site do FET, “A iniciativa foi criada em 2008 pela CNI devido a importância estratégica dos investimentos brasileiros no exterior para inserção competitiva do Brasil no mundo” (FÓRUM DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS, 2017). Ver mais em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/forum-das-empresas-transnacionais-brasileiras/o-fet/>>. Acesso em 07 de dezembro de 2017.

continuam a depender da concordância dos sócios do Mercosul” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2015, p. 3). Outra ressalva foi à falta de metas relacionadas aos prazos de evolução das negociações, pontuando que não houve prioridades nas tratativas que seriam empreendidas pelo governo brasileiro, o que tornaria pouco provável que as metas fossem atingidas. Além disso, criticou a não especificação dos instrumentos que favoreceriam a internacionalização das empresas brasileiras (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2015).

Mesmo assim, o movimento do governo brasileiro visando as negociações comerciais foi bem recebido pela CNI. É interessante notar, contudo, que mesmo a ideia de isolamento brasileiro não parece ser consenso dentro da entidade. Existe a percepção dos riscos que a não-assinatura de acordos comerciais envolve, mas não necessariamente tal questão se caracterizaria como “isolamento”.

Neste cenário, a recente evolução da política comercial brasileira em direção a um maior ativismo em negociações preferenciais se afigura como positiva, mas ainda tímida. Não há risco de “isolamento” do Brasil, mas a quase paralisia da OMC, onde o Brasil depositou suas fichas historicamente, junto com o avanço em negociações plurilaterais de que o país não participa, certamente gera um quadro que em que nada beneficia as exportações brasileiras e a recuperação da competitividade de seu parque industrial (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2015, p. 10).

Após a crise política e o complicado processo de *impeachment* da presidente Rousseff, que deixou o cargo da presidência em 2016, sendo substituída por seu vice, Michel Temer, o novo governo estabeleceu uma agenda mais liberal. Em que pese as polêmicas em torno da questão jurídico-política que ensejou o *impeachment*⁹², CNI e CNA justificaram seu apoio usando como argumento a necessidade de avanço no ajuste fiscal e em diversas reformas, como trabalhista e previdenciária (MANFRINI; WARTH, 2016).

Diante do novo quadro político, o discurso do empresariado industrial permaneceu reforçando a necessidade de ampliação dos mercados externos e enfatizando a preocupação em avançar nas negociações (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2016). A nomeação do chanceler José Serra no MRE foi bem recebida pela CNI, o que confirma a formação dos quadros conceituais a partir da consolidação do posicionamento do setor industrial na formação da nova burocracia estatal do governo Temer. (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2016). Em entrevista à CNI, Serra comentou sobre o avanço das tratativas Mercosul-UE, afirmando que o acordo geraria oportunidades importantes para setores como o agrícola, têxtil e automotivo. Reforçou, contudo, que alguns setores teriam que

92 Assinatura de decretos de suplementação orçamentária; e as “pedaladas fiscais” (PROCESSO, 2016).

se adaptar para enfrentar a competição europeia: “será preciso dar condições a essas indústrias para se prepararem, investirem e aumentarem sua competitividade” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2016, p. 42).

Exemplos de setores mais relutantes são observados no posicionamento da ABIMAQ e da ABINEE. Em 2016, a ABIMAQ, ao comentar sobre as negociações, afirmou que estas trazem grande preocupação, dado que o setor é uma das principais demandas do bloco europeu. Na visão da Associação, para “se evitar um risco à indústria, é urgente que haja uma reestruturação nos componentes do ‘Custo Brasil’, garantindo ao setor condições de igual competitividade” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS, 2016).

De forma semelhante, a ABINEE enviou ao governo federal um documento alertando para a falta de transparência nas negociações e pedindo clareza em relação às tratativas, uma vez que o acordo não garante desenvolvimento para a indústria nacional. De acordo com a Associação, a indústria brasileira não poderia ser oferecida como moeda de troca para o baixo acesso ao mercado europeu, além de defender a inclusão do regime de *drawback* no acordo. Ressaltava ainda que “o acordo somente deve ser firmado – ainda que politicamente – no seu tempo e com abertura comercial coerente para que beneficie a todos os setores da economia brasileira e do Mercosul, nas dimensões comerciais e de investimentos” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA ELÉTRICA E ELETRÔNICA, 2017, on-line). Este posicionamento se assemelha, portanto, ao posicionamento da própria CNI, em 2004, quando a cautela deveria ser o mote da concretização do acordo e que este deveria ser negociado no tempo necessário, de forma a ser equilibrado para todas as partes envolvidas (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA ELÉTRICA E ELETRÔNICA, 2017).

Já para a Confederação, o Mercosul vinha sofrendo em seus últimos mandatos de paralisia da agenda econômica e comercial, gerando imprevisibilidade para as empresas da região, com a proliferação de barreiras tarifárias e não-tarifárias entre seus membros e estagnação da agenda de negociações de acordos comerciais (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017). De acordo com a entidade, entre os principais obstáculos que impedem a celebração desses acordos comerciais, os três primeiros apontados são: falta de coesão entre os países do bloco quanto aos seus posicionamentos ofensivos e defensivos; exigência de negociação em conjunto para acordos internacionais de liberalização comercial; e preocupação industrial na abertura comercial em um cenário de poucos avanços internos para a melhoria de competitividade das economias do bloco (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017). Logo, o último item demonstra o reconhecimento dos setores industriais de que haveria uma preocupação do setor industrial com a abertura

(CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017), ainda que haja o interesse de parcela do mesmo na realização de acordos comerciais e que este posicionamento seja capitaneado pela CNI.

Na visão da entidade, a possibilidade de flexibilizar o Mercosul para que as negociações comerciais sejam concretizadas, deveria ter uma reflexão por parte do setor empresarial brasileiro, pois “ao mesmo tempo em que o Mercosul é importante para a indústria, a economia brasileira não pode mais ficar à margem dos arranjos comerciais do mundo” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017, p. 18). Todavia, apesar das críticas quanto às dificuldades de ampliação de mercados a partir de negociações comerciais no âmbito do Mercosul, a CNI reconheceu que desde 2015 o Brasil seria mais ativo em negociar com a UE, como com outros blocos e países.

É interessante notar que na consulta com o setor industrial realizada pela CNI, os atores internacionais vistos como prioridades de negociação são EUA, UE e México, nesta ordem de importância⁹³ (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA I, 2017). Entre as propostas para a revitalização do bloco, duas são de especial interesse para este trabalho:

Proposta 16: Flexibilização do processo negociador

A flexibilização do processo negociador pode ocorrer em duas etapas:

- i. Os membros manteriam a decisão conjunta de abertura de negociações com terceiros mercados, celebrando um acordo quadro. Desta forma, a negociação contaria com todos os sócios do bloco;
- ii. Uma vez aberta as negociações, os países poderiam negociar na velocidade mais adequada aos seus interesses, permitindo que países que desejam avançar de forma mais veloz possam fazê-lo.

A medida que avancem os processos de desgravações, as diferenças no nível da TEC tendem a diminuir, tornando-se inferior ao atual e crescentemente convergente entre os sócios.

Proposta 17: Priorizar acordos comerciais e temas com os seguintes países/blocos:

- União Europeia: Dar continuidade às negociações de um acordo ambicioso e equilibrado em matéria de comércio e investimentos;
- Aliança do Pacífico: Negociar convergência entre o Mercosul e a Aliança do Pacífico em: i) desgravação total do comércio; ii) regras de origem; iii) incorporar disciplinas de compras públicas, investimentos, serviços, facilitação de comércio, barreiras técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias; (...) (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017, p. 32).

Diferente da agenda de 2010, a agenda de 2017 trouxe o termo ‘flexibilização’ como proposta. Os representantes das entidades empresariais brasileiras, como a CNI, CNA e FIESP respaldavam esta solução para que houvesse avanço nas tratativas. Mesmo após a entrada de Mauricio Macri no governo argentino – de cunho mais aberturista que seu antecessor – a CNI

93 Os seguintes na ordem de prioridade do setor industrial consultado são: América do Sul; América Central e Caribe; China; Ásia/Pacífico; Norte da África; Oriente Médio; África do Sul; Outro; Índia; e EFTA (Noruega, Liechtenstein, Suíça, Islândia).

manteve em documento de posição a proposta de flexibilização das negociações do Mercosul (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017).

Outro ponto interessante de se ressaltar é a proposta da CNI em aprimorar os canais institucionais de participação do setor privado no Mercosul⁹⁴ e o fortalecimento da Secretaria do Mercosul de forma a estabelecer uma representação de todos os integrantes do bloco (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017). Esta proposição evidencia que a entidade considera o Mercosul como instrumento importante e, portanto, vê como necessário melhorar a interlocução entre o setor privado e a burocracia do bloco. Neste sentido, a proposta de flexibilização indica muito mais um discurso de inserção internacional célere do que a mitigação da importância do Mercosul enquanto instrumento de inserção do empresariado industrial brasileiro na região e no sistema internacional como um todo.

Sobre o Mercosul, Constanza Negri Biasutti, gerente de política comercial da CNI, afirmou em evento⁹⁵ que este é ainda uma prioridade para a indústria. De acordo com ela, os países estariam alinhados e atingiram um consenso quanto à necessidade de colocar em prática uma nova agenda econômica para o bloco. Esta seria uma agenda mais econômica, cujas negociações comerciais possuem centralidade, evocando não apenas as questões tarifárias, mas outros temas (BIASUTTI, 2017). Além disso, o próprio empresariado industrial brasileiro estaria preparado para tais negociações, ainda que uma parcela dele possua sensibilidades:

The first topic is trade agreements. Its been discussed broadly here, i would say the changing in terms of brazilian behavior for the privact sector, for the government, in terms of FTAs, so this changing has also happened in the industry level. Yes, there are still sectors (...) industry sectors are sensitive but depends on the country. But as a whole, this is an agenda that came to stay, and we are actively engaged with government (...) it came with two elements, in terms of countries, but also in terms of topics, FTAs with countries, but also in terms of covering new issues (...) (BIASUTTI, 2017).

Nesta fala é perceptível o reconhecimento da CNI quanto às sensibilidades de determinados setores industriais. Porém, a mudança de posicionamento do empresariado

94 De acordo com o documento, quase 80% das associações setoriais da indústria não conhecem ou consideram os canais do Mercosul como insuficientes. A CNI propõe que se estabeleça um fórum de diálogo entre setores privados dos países no âmbito dos comitês técnicos e subgrupos de trabalhos; e que o setor empresarial seja formalmente consultado pela Secretaria do Mercosul sobre adesão de novos membros ao bloco.

95 O discurso da Constanza Negri Biasutti aqui reproduzido foi obtido durante evento realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), em São Paulo, no dia 21 de novembro de 2017. O tema do evento foi: “OECD: Dialogue on Trade in Brazil – New Challenges in International Trade”. Para mais informações acessar o link: <<http://ccgi.fgv.br/en/events/oecd-dialogue-trade-brazil-new-challenges-international-trade>>. Acesso em: 06 de dezembro de 2017.

industrial para as negociações comerciais, se tornando mais aberto a estas, seria definitivo em congruência com a agenda do governo em exercício. É uma agenda que procura não apenas negociações comerciais tarifárias, mas também negociação de novos temas, como investimentos, serviços, compras governamentais e propriedade intelectual. É também uma agenda que coloca em vigor reformas estruturais, como a trabalhista e previdenciária, associados aos quadros do neoliberalismo. Assim, o quadro conceitual cuja tônica de abertura comercial direciona a política comercial exterior brasileira, parece ter vencido os setores mais defensivos da indústria nacional, ao menos momentaneamente. A mudança das diretrizes de governo, bem como do quadro ministerial, após o impeachment de Dilma Rousseff, corrobora a ideia de que está sendo efetivado um novo quadro conceitual, gerenciado ao longo da última década por determinados setores do empresariado agrícola e industrial.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho analisaram-se as negociações para o Acordo de Associação Inter-regional Mercosul – UE, de 1995 até 2016. Com previsão inicial de concretização do acordo para 2004, as negociações se estenderam até 2016, somando já mais de 20 anos de conversações entre os blocos. A dinâmica das negociações foi marcada por períodos de entraves e retomadas, por divergências nas ofertas entre os dois blocos, mas também por discrepâncias nos posicionamentos dos países de cada região. Além disso, perceberam-se nas análises feitas para esta pesquisa, que existiam também dissensos entre os posicionamentos de grupos domésticos dos países, sobretudo nos países Argentina e Brasil, focos desta dissertação.

Desta maneira, procurou-se investigar os interesses defendidos pelos governos argentinos e brasileiros, a partir da compreensão do papel dos grupos de interesses domésticos e sua influência nas negociações, sob ponto de vista político. Ao averiguar os posicionamentos dos grupos agrícolas e industriais brasileiros, é recorrente o apontamento por parte destes grupos de que o posicionamento argentino, sobretudo do setor industrial deste país, foi um dos principais pontos de dificuldades para o avanço das negociações.

No entanto, como diversas vezes os posicionamentos oficiais do empresariado industrial brasileiro demonstraram, a partir dos boletins informativos da CNI, de notas e pesquisas feitas pela FIESP e por associações setoriais – máquinas e equipamentos e eletroeletrônicos, em especial – além de outras dissertações, teses e artigos acadêmicos que já denotavam postura defensiva do setor industrial brasileiro, é evidente que parcela considerável deste foi relutante em avançar na concretização do acordo Mercosul-UE.

Por um lado, os dados dos posicionamentos oficiais do setor industrial brasileiro apresentados ao longo do capítulo 4 apontam para esta cautela, sobretudo no ano de 2004, momento chave para as negociações e em que ocorreu o primeiro entrave. O setor passou a cancelar a estratégia do governo brasileiro de focar a abertura comercial a partir das tratativas na OMC, ganhando mais poder de barganha e tempo para aumentar a competitividade doméstica. Por outro lado, na medida em que as negociações na OMC foram esvaziadas, o setor industrial passou a demonstrar postura mais favorável às negociações Mercosul-UE. Postura esta, no entanto, que ficou mais evidente nos grupos empresariais industriais internacionalizados e ligados à agroindústria. Da mesma forma, o agronegócio, que ganhou poder econômico e político ao longo do período aqui analisado, passou a demandar pela abertura de novos mercados, sobretudo perante os poucos resultados obtidos na OMC.

Por sua vez, a pesquisa dos posicionamentos oficiais do empresariado agrícola e industrial da Argentina apontou que, de fato, o empresariado industrial argentino pode ser considerado mais defensivo do que o brasileiro em muitos aspectos. O posicionamento da UIA, frente ao governo do país, é muito mais enfático em demandar proteção do setor do que a postura da CNI frente ao governo brasileiro. Neste sentido, ao longo das Conferências Industriais analisadas, a postura de cautela da UIA é muito evidente no sentido de estabelecer um acordo Mercosul-UE apenas quando este fosse, de fato, favorável à indústria do país. Não sendo raros os momentos que economistas, presidentes e vice-presidentes da entidade industrial argentina foram categóricos em pontuar os riscos do acordo, como demonstrado no capítulo 3.

O empresariado industrial argentino, após processo de abertura comercial e econômico severo nos anos 1980-1990, a partir do governo de Duhalde, e nos mandatos de Néstor e Cristina Kirchner, assumiram os quadros conceituais que pautaram as iniciativas de política externa, comercial e industrial do país. Todavia, de forma semelhante ao caso brasileiro, a parcela do empresariado industrial argentino internacionalizada e ligada ao setor agroindustrial, procurava engendrar novo quadro conceitual que retomasse a abertura comercial de períodos anteriores, cancelando a concretização do Acordo Mercosul-UE. A ascensão de Macri corrobora a conformação deste quadro conceitual.

O posicionamento mais defensivo do empresariado industrial argentino, no entanto, não isenta a mesma postura do empresariado industrial brasileiro. Percebeu-se que no ano de 2004, não houve convergência entre o empresariado industrial e o empresariado agrícola brasileiro para a conformação de oferta ofensiva por parte do país. A burocracia estatal, responsável pelas negociações, pautada por uma diretriz que mitigava o quadro conceitual neoliberal de abertura comercial desmedida – tanto no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, como no governo Lula – aglutinou ao paradigma logístico a cautela do empresariado industrial e a relutância do empresariado agrícola em ceder à oferta agrícola europeia, considerada fraca pelo setor.

Apesar disso, no momento em que as negociações foram retomadas, em 2010, o agronegócio brasileiro já possuía mais força econômica e política, e o grau de internacionalização do setor industrial também já se demonstrava maior. Neste sentido, houve maior convergência entre os dois setores por posicionamento mais ofensivo por parte do Brasil nas negociações Mercosul-UE. Internamente, na CNI, ainda foi possível averiguar dúvidas quanto à abertura comercial, sobretudo em setores menos competitivos, como máquinas e equipamentos. No entanto, ao que tudo indica, estes setores mais defensivos passaram a perder espaço na conformação de quadros conceituais do grupo industrial.

Apesar do paradigma logístico ainda ter permanecido no âmbito governamental, o que se assistiu a partir de 2011, com a entrada de Dilma Rousseff no governo, foi a desaceleração econômica do país, a dificuldade de interlocução entre burocracia estatal e setor privado, e a falta de estratégia em política comercial externa que substituísse a de Lula e Amorim, do governo anterior, focada na OMC, que se esvaziava cada vez mais. Desta maneira, conforme Dilma Rousseff perdia apoio político internamente, a presidente foi cedendo aos quadros conceituais e demandas que clamavam por maior abertura comercial. São indicadores deste argumento: a renovação do interesse brasileiro em avançar de forma célere nas negociações Mercosul-UE, sobretudo a partir de 2014; a criação do Plano Nacional de Exportações, em 2015; e a entrada de representantes da CNI, CNA e do ICONE/AGROICONE na formação do segundo governo Rousseff.

Desta forma, como afirmado na Introdução, pretendeu-se com este trabalho demonstrar que os ímpetus de negociação de Argentina e Brasil tiveram certa convergência – contrariando a visão de que o lado argentino foi o único empecilho - e refletiriam as preferências nacionais, formadas a partir de pressões de grupos políticos e econômicos domésticos de cada país. Colocou-se em questionamento a percepção difundida de que a Argentina se apresentou ao longo destes anos como verdadeiro fator de impasse nas barganhas internas ao Mercosul e, em que medida, o Brasil se propôs a evitar que as negociações no bloco não avançassem por conta do país vizinho. A pergunta a ser respondida pelo trabalho foi: Os interesses dos grupos domésticos agrícolas e industriais nas negociações foram os mesmos demonstrados pelo posicionamento da política externa dos países?

Pode-se considerar que os ímpetus governamentais argentinos e brasileiros tiveram convergência em momentos específicos. Em 2004, ambos os governos apresentaram relutância em concretizar o acordo. Argentina e Brasil consideraram a proposta europeia fraca quanto ao setor agrícola. Em específico, a Argentina possuía postura mais defensiva por, naquele momento, estar em processo de reindustrialização e o acordo Mercosul-UE representar ameaças à indústria do país. No caso brasileiro, além da competitividade no setor industrial, a questão das compras governamentais também se apresentou como ameaça por parte dos negociadores brasileiros, como ficou evidente nos discursos do chanceler Amorim apresentados no capítulo 2. As compras governamentais eram vistas como essenciais na conformação do paradigma logístico, engendrado pelo governo Lula.

A partir de 2010, há menor convergência entre os governos. A Argentina se tornou mais claramente defensiva, enquanto o Brasil assumiu discurso ofensivo. Todavia, tanto governo, como parcela do empresariado industrial, viram a retomada das tratativas com cautela. Apesar do interesse brasileiro em avançar, a estratégia de manter o Mercosul como

plataforma de inserção internacional e de barganha não foi deixada de lado, apesar de constantes demandas por parte do empresariado nacional em flexibilizar a decisão de negociação conjunta do Mercosul. Apesar de o governo ter sugerido a possibilidade de negociações em duas velocidades à mídia, em alguns momentos, a decisão nunca foi implementada. Neste sentido, pode-se considerar que o interesse do governo brasileiro em firmar o acordo com a UE era menor do que o interesse em manter o Mercosul, não se propondo, portanto, a evitar que as negociações não avançassem por conta do país vizinho.

No caso argentino, o posicionamento da política externa do país em 2004, 2010-2015 correspondia aos interesses dos grupos industriais mais defensivos. A partir da ascensão da vitória eleitoral de Mauricio Macri, a política externa passou a defender os interesses dos grupos agrícolas e da parcela do empresariado industrial transnacionalizada, com postura ofensiva. No caso brasileiro, a política externa do governo Lula respondeu aos interesses de grupos defensivos ao ter cautela na concretização das negociações Mercosul-UE, em 2004. Mas estabeleceu jogo doméstico de foco na liderança das tratativas da OMC. A escolha do governo brasileiro de canalizar recursos para as tratativas da OMC se encaixariam nos jogos ocultos de negociações em múltiplas arenas, proposto por Tsebelis (1998). Na visão do autor, as ações de determinados atores só podem ser entendidas quando olhadas pelo espectro amplo, pois em um primeiro momento determinada decisão em uma arena, ao ser vista de maneira isolada, pode parecer não ser o melhor resultado (TSEBELIS, 1998). Desta maneira, a chancelaria brasileira se concentrou na OMC, como forma de beneficiar os grupos agrícolas e industriais ofensivos e defensivos. Para o setor agrícola, a OMC era vista como a principal plataforma para desamarrar o nó agrícola, além de ser um ambiente no qual o país ganhou maior poder de barganha ao longo dos anos, caso da liderança no G20. Para o setor industrial, ter maior poder de barganha auxiliaria a mitigar a agenda de abertura industrial proposta pelos países desenvolvidos, ganhando mais tempo para aumentar a competitividade brasileira na indústria.

Da mesma forma, a deserção brasileira do G20, aceitando o Pacote Lamy, indo em oposição à Argentina, também pode se inscrever nos jogos ocultos, pois, como demonstrado no capítulo 4, os grupos do agronegócio pressionavam o Brasil para que este mudasse de estratégia nas negociações internacionais. Para a chancelaria brasileira, se manter ao lado do G20, significaria também se manter ao lado de países em desenvolvimento que possuíam postura protecionista agrícola quanto aos temas da agricultura familiar, indo contra a demanda dos grupos agrícolas nacionais.

Conforme a OMC deixou de ser a estratégia profícua, o discurso do governo brasileiro em política externa passou a ser semelhante ao dos grupos industriais e agrícolas ofensivos,

mas com postura de cautela, beneficiando a agenda defensiva. Fazia-se, portanto, um jogo duplo. Semelhante à Argentina, o quadro se modificou na ascensão de Michel Temer ao Palácio do Planalto, consolidando postura mais liberal e ofensiva.

Retomando a estrutura teórica apresentada na Introdução desta pesquisa. O que se percebeu dos posicionamentos de Argentina e Brasil formados a partir das demandas dos respectivos grupos agrícolas e industriais, é que tal como propôs Moravcsik e Schimmelfennig (2009), os objetivos dos governos nacionais variaram em resposta às mudanças de pressões de grupos sociais domésticos (MORAVCSIK; SCHIMMELFENNIG, 2009). Como afirmam Mansfield e Milner (1999), se os grupos protecionistas forem importantes na sustentação política do governo, os incentivos para responder a estas demandas serão maiores. O mesmo acontece caso a demanda venha de grupos com interesses ofensivos. Logo, conforme os grupos do agronegócio e a parcela do setor industrial ofensiva aqui analisados ganharam força em ambos os países - demandando outra política externa e comercial - ou os governos eleitos foram obrigados a mudarem seus posicionamentos, ou perderam a base de apoio que os mantinha no poder.

Cristina Kirchner, em 2009-2010, procurou mudar seu posicionamento, ao liderar - quando a Argentina estava a cargo da Presidência Pro-tempore do Mercosul - a retomada das negociações entre Mercosul-UE, demonstrando que a Argentina estaria mais aberta aos acordos comerciais. O mesmo pode-se dizer dos presidentes Lula e Dilma Rousseff, conforme a OMC deixou de ser o foco de ação da chancelaria brasileira. Todavia, tais ações não foram suficientes para satisfazer as demandas dos grupos ofensivos. Assim, Cristina Kirchner não conseguiu fazer seu sucesso vencer as eleições contra a plataforma de Mauricio Macri e Dilma Rousseff sofreu o processo de impeachment em 2016⁹⁶.

A estrutura metodológica do *process-tracing* adotada nesta pesquisa, por sua vez, baseou-se na descrição das trajetórias de mudanças e causalidades das negociações Mercosul-UE. A partir dos documentos oficiais encontrados, as mudanças de postura dos grupos empresariais agrícolas e industriais da Argentina e Brasil foram demonstradas de forma linear e cronológica, ressaltando as principais etapas e as sequências de transformações. As principais transformações expostas foram a força que o agronegócio e os setores industriais mais internacionalizados ganharam nos dois países; a postura mais enfática favorável ao

96 Importante ressaltar que esta pesquisa não considera estes fatores como os únicos responsáveis pela perda eleitoral do sucessor de Cristina Kirchner nas eleições contra Mauricio Macri, nem do processo de impeachment contra Dilma Rousseff. No entanto, esta pesquisa considera que os interesses envolvidos nos respectivos acontecimentos auxiliariam, em parte, a explicação destes ocorridos. Evidentemente, diversas outras agendas de pesquisa envolvendo os contextos políticos, sociais e econômicos que ensejaram estes acontecimentos devem ser feitas para que conclusões mais aprofundadas e abrangentes sejam retiradas. Este é apenas um pequeno esforço resultado da conclusão desta pesquisa.

acordo Mercosul-UE e a flexibilização do Mercosul, demonstrada pela CNI e a FIESP no Brasil; e as mudanças governamentais nos dois países.

Em suma, o posicionamento de Brasil também era defensivo, como o da Argentina, em 2004, o que dificultou a formação de oferta mais ofensiva por parte dos países e por parte do Mercosul. Por consequência, o posicionamento – o ímpeto – de negociação destes países e do bloco diminuiu naquele momento. Em 2010 em diante, temos uma aparente modificação do posicionamento industrial brasileiro, mas não do argentino. O brasileiro se apresentava mais ofensivo, enquanto o argentino ainda permaneceu como menos ofensivo.

O contrafactual estaria na ideia de que independente do posicionamento dos setores agrícolas e industriais os governos que estavam exercendo o poder não estavam interessados em levar adiante as negociações em 2004. Ao contrário da segunda etapa das tratativas, iniciadas em 2010. Esta hipótese rival pode enfraquecer a hipótese principal adotada neste trabalho, mas, em realidade, elas são complementárias. O governo poderia possuir maior ou menor interesse de negociar, mas, de qualquer forma, ele respaldaria estes interesses nos setores domésticos. Assim, mesmo quando os posicionamentos entre governos e grupos domésticos foram contrários, o governo procurou estabelecer ações, ao menos no nível do discurso, que indicavam a absorção das demandas destes grupos, algo que ficou evidente a partir de 2010, quando os governos de Cristina Kirchner e Dilma Rousseff tinham cautela em negociar, mas procuravam estabelecer discursos favoráveis ao acordo. De qualquer forma, as mudanças políticas sofridas pelos países a partir de 2015 indicam, de fato, a implementação de quadros conceituais que foram gerenciado durante os períodos dos governos anteriores, havendo, ao menos até 2016, maior convergência de interesses dos governos e dos grupos do empresariado.

No entanto, como demonstrado, no capítulo 3, a postura ofensiva que o governo Macri tem adotado na Argentina não se coaduna, plenamente, com a postura da UIA. Alfredo Chiaradía e Daniel Rioja, representantes da entidade industrial argentina, foram categóricos em pontuar que a mera estratégia de inserção internacional, através de acordos comerciais, não seria positiva para a indústria. No Brasil, a CNI tem sido mais enfática em demonstrar seu posicionamento favorável ao acordo, ficando ao cargo de associações setoriais específicas, como as entidades de máquinas e equipamentos e eletroeletrônicos, manifestarem seus receios com o acordo Mercosul-UE. Assim, a ascensão de novas coalizações aos governos argentino e brasileiro, apesar de exprimirem a vitória momentânea do quadro conceitual mais ofensivo, aberto e menos protecionista às negociações Mercosul-UE, não exprime o fim do posicionamento mais defensivo e cauteloso, ainda que com diferentes matizes nos dois países. A barganha doméstica permanece em aberta, bem como em outros tabuleiros de negociação.

REFERÊNCIAS

ABIJAODI, Carlos. Mercosul precisa priorizar agenda econômica, diz Carlos Abijaodi. **Portal da Indústria**, 28 mai. 2015. Disponível em:

<<http://www.portaldaindustria.com.br/agenciacni/noticias/2015/05/mercosul-precisa-priorizar-agenda-economica-afirma-carlos-abijaodi/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

ACHILLE, Rodolfo. Comportamiento de la Pyme industrial en la coyuntura argentina. In: 11º Conferencia Industrial Argentina. Por qué se venden las empresas argentinas?. Unión Industrial Argentina, Santa Fé, 28-29 nov. 2004. Disponível em:

<www.uia.org.ar/download.do?id=151>. Acesso em: 04 jan. 2018.

ACORDO do Mercosul com a UE. Acordo do Mercosul com a UE pode ter distintas velocidades. **Exame**, 25 mai. 2015. Disponível em:

<<http://exame.abril.com.br/economia/noticias/uruguai-acordo-do-mercosul-com-a-ue-pode-ter-distintas-velocidades>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

ACORDO Mercosul-UE mobiliza entidades. **Sistema FAEMG**, 9 jul. 2013. Disponível em: <<http://www.sistemafaemg.org.br/Noticia.aspx?Code=2958&ParentCode=139&ParentPath=None&ContentVersion=R&show=all>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

ACORDO têxtil com UE deve sair em julho. **Estado de São Paulo**, 2002. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,acordo-textil-com-ue-deve-sair-em-julho,20020410p27823>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

ACORDO-QUADRO de Cooperação Inter-regional entre a Comunidade Europeia e seus Estados Membros, por uma Parte, e o Mercado Comum do Sul e seus Estados Parte, por Outra. Madrid. 1995. Disponível em: <[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:21996A0319\(02\)&from=PT](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:21996A0319(02)&from=PT)>. Acesso em 05 de fevereiro de 2018.

ADACHI, Vanessa; GAZIR, Augusto. Mercosul critica o fracasso de Seattle. **Folha de São Paulo**, 09 dez. 1999. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0912199915.htm>>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O MERCOSUL no Contexto Regional e Internacional** / Paulo Roberto de Almeida. – São Paulo: Aduaneiras, 1993.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Mercosul: do otimismo à resignação. **Boletim de Economia e Política Internacional**. n. 16, jan./abr. 2014. Disponível em:

<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3758/1/BEPI_n16_mercosul>. Acesso em 05 de fevereiro de 2018.

ALVAREZ, Valentina. Los europeos vuelven a mirar a las Américas. **Clarín.com**. 06 jun. 1999. Disponível em: <<http://old.clarin.com/suplementos/economico/1999/06/06/o-00201e.htm>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

AMORIM, Celso. Aonde nos leva a política externa (Entrevista do Ministro Celso Amorim à revista Indústria Brasileira, 10/10/2006). **Ministério das Relações Exteriores**, 10 out. 2006. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas->

categoria/ministro-das-relacoes-exterores-entrevistas/7877-entrevista-concedida-pelo-ministro-das-relacoes-exterores-embaixador-celso-amorim-ao-jornalista-paulo-silva-pinto-da-revista-industria-brasileira-brasilia-10-10-2006>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

AMORIM, Celso. Amorim ainda crê em Doha, mas não vai entregar armas (Entrevista do Ministro Celso Amorim ao jornal O Estado de S. Paulo, 05/08/2007). **Ministério das Relações Exteriores**, 2007. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exterores-entrevistas/7939-entrevista-concedida-pelo-ministro-das-relacoes-exterores-embaixador-celso-amorim-ao-jornal-o-estado-de-s-paulo-brasilia-df-05-08-2007>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

AMORIM, Celso. Artigo publicado na Análise de Conjuntura do Observatório Político Sul-Americano do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro intitulado "Política Externa do Governo Lula: os dois primeiros anos" – 04/03/2005. **Ministério das Relações Exteriores**, 2005. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exterores-artigos/7721-artigo-publicado-na-analise-de-conjuntura-do-observatorio-politico-sul-americano-do-instituto-universitario-de-pesquisas-do-rio-de-janeiro-intitulado-politica-externa-do-governo-lula-os-dois-primeiros-anos>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

AMORIM, Celso. "Da maneira como estava concebida, a Alca é história". 2010. In: AMORIM, Celso. **Conversas com jovens diplomatas**. São Paulo, Benvirá, 24 nov. 2011.

AMORIM, Celso. "Outras crises virão... e afetarão as nossas prioridades". 2008. In: AMORIM, Celso. **Conversas com jovens diplomatas**. São Paulo, Benvirá, 24 nov. 2011.

AMORIM, Celso. Palestra do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, sobre o tema "Inserção Global do Brasil: OMC, Mercosul, ALCA, Zona de Livre Comércio do Brasil com a União Européia". **Ministério das Relações Exteriores**, 2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/7555-palestra-do-senhor-ministro-de-estado-das-relacoes-exterores-embaixador-celso-amorim-sobre-o-tema-insercao-global-do-brasil-omc-mercosul-alca-zona-de-livre-comercio-do-brasil-com-a-uniao-europeia-pronunciada-pelo-ministro-de-estado-interino-embaixador-sa>>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

ANDRADE, Daniel Cixeta; ORTEGA, Antônio César; CAMPOS, Eneida Maria Goddi. Negociações agrícolas internacionais e o agronegócio brasileiro. **Revista de Política Agrícola**, ano XIV, n. 3, jul./ago./set. 2005. Disponível em: <<https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/559/508>>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

ANDRADE, Pedro H. P. **Política Doméstica e Política Internacional: a institucionalidade da política brasileira de comércio exterior**. Orientadora: Flávia de Campos Mello. Dissertação de Mestrado. Pontífica Universidade Católica de São Paulo. Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas. São Paulo, 2011.

ANDRÉ NASSAR retorna para a Agroicone. **Agroicone**, 13 dez. 2016. Disponível em: <<http://www.agroicone.com.br/noticia.asp?id=1213>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

ARANA, Arantza Gomez. Explaining the renewed push for a European union association agreement with Mercosur. **Revista Española de Relaciones Internacionales**, n. 6. 13 set. 2014.

ARBILLA, José Maria. Arranjos Institucionais e Mudança Conceitual nas Políticas Externas Argentina e Brasileira (1989-1994). **Contexto Internacional**, v.22, n.2, jul./dez. 2000.

ARCEO, Enrique. La politica exterior de Macri: la reprimarización de la economía argentina como objetivo. In: **Realidad Económica**, n. 300, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, 16 may./ 30 jun. 2016.

ARGENTINA. Centro de Economía Internacional. **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina**. 2018. Disponível em: <<http://www.cancilleria.gob.ar/es/centro-de-econom%C3%ADa-internacional>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

ARGENTINA. Comercio bilateral con la Union Europea. **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**, 2016. Disponível em: <<http://ecele.mrecic.gov.ar/userfiles/informecomercio2016.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

ARGENTINA DESAPROVA Troca de Ofertas entre Mercosul e UE. Argentina desaprova troca de ofertas entre Mercosul e UE. **Exame**, Mundo, 27 mai. 2016. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/argentina-ve-como-decepcionante-troca-de-ofertas-entre-mercosul-e-ue>>. Acesso em: 06 de jul. de 2017.

ARGENTINA. Estructura y Desafíos del Comercio Exterior Argentino. **Centro de Economía Internacional**, 3 dec. 2007a. Disponível em: <<http://www.cei.gob.ar/es/seminario-estructuras-y-desaf%C3%ADos-del-comercio-exterior-argentino>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

ARGENTINA. Informe Anual 2007. **Comisión Nacional del Comercio Exterior**, 2007b. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ia2007cnce.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

ARGENTINA. Negociaciones Mercosur-UE y Mercosur-ALCA. **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**, 04 jul. 2005. Disponível em: <<http://cancilleria.gob.ar/negociaciones-mercosur-ue-y-mercosur-alca>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

ARGENTINA. Oportunidades y Amenazas para la Argentina de un acuerdo Mercosur-Unión Europea Un Estudio de Impacto Setorial. **Centro de Economía Internacional. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**. Estudios del CEI. n. 3, feb. 2003.

ARGENTINA. **Plan Productivo Nacional, una estrategia coordinada para el crecimiento argentino**. 27 sep. 2016b. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/noticias/plan-productivo-nacional-una-estrategia-coordinada-para-el-crecimiento-argentino>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

ARGENTINA. **Programa de Desarrollo del Comercio Exterior. Información para la prensa n°: 90/2002**. 13 ago. 2002. Disponível em: <<http://www.mrecic.gov.ar/programa-de-desarrollo-del-comercio-exterior>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

ARGENTINA. **Proyecto de Ley de Retenciones y Creación del Fondo de Redistribucion Social**. Buenos Aires, 17 jun. 2008a. Disponível em: <https://es.wikisource.org/wiki/Proyecto_de_ley_de_retenciones>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

ARGENTINA. **Sectoral Roundtable Agribusiness. Argentina Business & Investment Forum**. 13 sep. 2016a. Disponível em:

<http://www.inversionycomercio.org.ar/docs/pdf/DAY_1-Session_2-Agribusiness.pdf>. Acesso em 06 de fev. de 2018.

ARGENTINA. Taiana: La Argentina habia adelantado que sin una oferta más amplia, no habia éxito. **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**, 29 jul. 2008b. Disponível em: <<http://www.mrecic.gov.ar/print/33075>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

ARGENTINA Y Brasil se unen frente al ALCA. **Clarín.com**, 4 feb. 2003. Disponível em: <<http://old.clarin.com/diario/2003/02/04/buenadat.htm>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

ARSLANIAN NETO, Michel. Webinar: negociações brasileiras em acordos comerciais. **Agência Brasileira de Exportações e Investimentos**, 11 set. 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=BJeLpMxGEbw>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS EXPORTADORAS DE CARNE. História. 2017. Disponível em: <<http://www.abiec.com.br/Historico.aspx>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS. ABIMAQ participa do Conselho e sugere caminhos para a retomada do setor. ABIMAQ, n. 206, dez. 2016. Disponível em: <<http://abimaq.org.br/site.aspx/Abimaq-Informativo-Mensal-Infomaq?SumarioClipping=73>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS. Acordo Mercosul-União Europeia. ABIMAQ, n.171, out. 2013. Disponível em: <<http://www.abimaq.org.br/site.aspx/Abimaq-Informativo-Mensal-Infomaq?DetalheClipping=37&CodigoClipping=733>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA ELÉTRICA E ELETRÔNICA. ABINEE alerta governo sobre falta de transparência no acordo entre Mercosul e UE. ABINEE, 29 nov. 2017. Disponível em: <<http://www.abinee.org.br/noticias/com97.htm>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA ELÉTRICA E ELETRÔNICA. Negociações entre Mercosul e União Europeia seguem lentas, mas seguem. Revista Abinee, n. 61, mai. 2011.

AYERBE, L. F. La Argentina de Néstor Kirchner en un Contexto Regional de Irrupción de Nuevos Liderazgos Populares y Menor Presencia Estadounidense. In: Colombo, Sandra. La Inserción de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner: un cambio de época. – 1ª ed –Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. **Centro de Estudios Interdisciplinarios em Problemáticas Internacionales y Locales**, p. 15-37, may. 2011.

BACARAT, Elías Antonio. Negociacion Mercosur-Union Europea: Bases de negociacion para el sector de carnes bovinas. **Informe Final**, 21 ago. 2010. Disponível em: <<http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2011/08083.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

BATTISTELLA, Dario. **Teoria das Relações Internacionais**. Editora Senac São Paulo, 2014.

BERALDO, Antônio Donizeti. MERCOSUL/União Européia em compasso de espera. **Confederação Nacional da Agricultura**, 2004.

BERALDO, Antonio Donizeti. As Negociações Agrícolas e a Evolução do Comércio Agrícola Mundial. In: Revista de Política Agrícola, **Ministério da Agricultura e do Abastecimento**, v.9, n. 4, out./nov./dez. 2000. Disponível em: <<https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/227/190>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

BERMUDEZ, Ismael. Libre comercio contra política de subsidios. **Clarín.com**, 27 jun. 1999. Disponível em: <<http://edant.clarin.com/suplementos/economico/1999/06/27/o-00201e.htm>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

BERRINGER, Tatiana. **A burguesia brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula**. Ed. Appris, 2015.

BERTELLI, Luiz Gonzaga. No campo, a redenção econômica. **UNICA**, São Paulo, 12 ago. 2003. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/convidados/6029494920341709819/no-campo-por-cento2C-a-redencao-economica/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

BIASUTTI, Constanza Negra. Apresentação em evento. **OECD: Dialogue on Trade in Brazil – New Challenges in International Trade. Fundação Getúlio Vargas**, 21 nov., 2017. Disponível em: <<http://ccgi.fgv.br/en/events/oecd-dialogue-trade-brazil-new-challenges-international-trade>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

BIESA, Rafael. El horizonte argentino. In: **10º Conferencia Industrial Argentina Una Argentina Mejor para Todos**, 23-25 nov. 2004.

BIZZOZERO, Lincoln R. El acuerdo marco interregional Unión Europea-Mercosur: dificultades y perspectivas de una asociación estratégica. In: **Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2001. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101026070445/16bizzozero.pdf>>. Acesso em: 05 de fev. de 2018.

BIZZOZERO, Lincoln R. Las relaciones Unión Europea – MERCOSUR: ¿Por qué debería cambiarse el formato de negociaciones para concertar um Acuerdo de Cooperación Estratégico. Estudio No 04/10. **Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales**. 14 de julio de 2010.

BOLOGNA, Alfredo Bruno. La insercion Argentina en la sociedad internacional. In: La Política Exterior Argentina 1994/1997. **Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario**, p. 9-24, 1998.

BONELLI, Regis; HAHN, Leda. Texto para Discussão N°708 Resenha dos estudos recentes sobre relações comerciais brasileiras. **Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão**, Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada, Rio de Janeiro, fev. 2000.

BONOMO, Diego. A indústria brasileira e o livre-comércio. **O Estado de São Paulo**, 27 mai. de 2015. Disponível em: <<http://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,a-industria-brasileira-e-o-livre-comercio,1694802>>. Acesso em: 29 de jul. de 2017.

BONOMO, Diego Zancan. **A Mobilização Empresarial para a Tríplice Negociação Comercial: ALCA, MERCOSUL-União Europeia e OMC (1994-2004)**. 2006. Dissertação de Mestrado – Pontifícia Universidade Católica. São Paulo, 2016.

BOSCH, Roberto. Las negociaciones comerciales y la reducción del espacio de políticas para el desarrollo industrial. **Revista del CEI**, n. 14, abr. 2009. Disponível em: <<http://www.cei.gob.ar/es/las-negociaciones-comerciales-y-la-reduccion-del-espacio-de-politicas-para-el-desarrollo-industrial>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

BOYER, I; SCHUSCHNY, A. Quantitative assessment of a free trade agreement between MERCOSUR and the European Union. **Statistics and Economic Projections Division Natural Resources and Infrastructure Division**, Santiago de Chile, apr. 2010.

BUSSO, A. Las Relaciones argentino – americanas a finales del gobierno de Menem y en los inicios de la gestión De la Rúa. Entre la continuidad y los condicionantes domésticos. In: La Política Exterior Argentina 1998-2001 El cambio de gobierno ¿Impacto o irrelevancia? **Centro de Estudios em Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR)**, p. 17-91. Rosário, 2001.

BUZZI: El llamado al diálogo es rengo, incompleto y desequilibrado. **Infobae**, 21 ago. 2013. Disponível em: <<https://www.infobae.com/2013/08/21/1503309-buzzi-el-llamado-al-dialogo-es-rengo-incompleto-y-desequilibrado/>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

BRASIL. **Agenda estratégica 2010-2015 Aves e Suínos**. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Brasília, 2011b. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/camaras-setoriais-tematicas/agendas/arquivos/aves-e-suinos.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

BRASIL. **Agenda estratégica 2010-2015 Carne Bovina**. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Brasília, 2011c. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/camaras-setoriais-tematicas/agendas/arquivos/carne-bovina.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

BRASIL. **Agenda estratégica 2010-2015 Leite e Derivados**. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Brasília, 2011a. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/camaras-setoriais-tematicas/agendas/arquivos/leite.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

BRASIL. **Drawback**. Brasil, Receita Federal, 2017e. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/regimes-e-controles-especiais/regimes-aduaneiros-especiais/drawback>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

BRASIL. **Plano Agrícola 2014-2015**. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/sustentabilidade/plano-agricola-e-pecuario/arquivos-pap/pap-2014-2015.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

BRASIL. **Plano Brasil Maior**. Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Nacional, 2011. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos>>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

BRASIL. **Mapa de investimentos bilaterais Brasil/União Europeia.** Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos, 2017d. Disponível em: <<http://www.apexbrasil.com.br/inteligenciaMercado/MapaInvestimentosBilaterais>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

BRASIL. **Negociações Comerciais.** Ministério da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento, Acordos, 2017a. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/relacoes-internacionais/negociacoes-comerciais/brasil-mercosul-1/acordos>>. Acesso em 06 de jul. de 2017

BRASIL. **Denominações dos Atos Internacionais.** Sistema Consular Integrado. 2017b. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/apresentacao/tipos-de-atos-internacionais/>>. Acesso em 06 de jul. de 2017.

BRASIL. **Reunião Ministerial MERCOSUL-União Europeia.** Ministério das Relações Exteriores, Santiago do Chile, 26 de janeiro de 2013. Comunicado Conjunto. 28 de janeiro de 2013. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/Jan2013_Ministerial_Meet_e.pdf>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

BRASIL. **União Europeia.** Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. 2017c. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-bloco?bloco=uniao_europeia>. Acesso em: 09 de fev. de 2018.

BRASIL. **União Europeia Intercâmbio Comercial com o Brasil.** Ministério das Relações Exteriores, set. 2014. Disponível em: <<http://www.investexportbrasil.gov.br/sites/default/files/publicacoes/indicadoresEconomicos/ComExtUniaoEuropeia.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

BRASIL. **União Europeia.** Ministério das Relações Exteriores, 2018. Disponível: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5812-uniao-europeia>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

BRAUN, Miguel. **22º Conferencia Industrial Argentina – Hacia una inserción inteligente que potencie el empleo y la industria nacional**, 2016. Disponível em: <<https://vimeo.com/194376818>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

BRAZILIAN SUGARCANE INDUSTRY ASSOCIATION – EUROPEAN OFFICE. **Consultation on Indirect Land Use Change Impacts of Biofuels/ Comments by the Brazilian Sugarcane Industry Association (UNICA).** [mensagem de correio eletrônico]. Recebido: <ec-land-use-change-biofuels@ec.europa.eu>. Brussels, 29 oct., 2010. Disponível em: <www.unica.com.br/download.php?idSecao=17&id=38156175>. Acesso em: 15 dez. 2017.

BREA, Adrián Kaufmann. [Discurso] 17º Conferência Industrial Argentina. Unión Industrial Argentina, 2011. Disponível em: <<https://vimeo.com/70817068>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

BREA, Adrián Kaufmann. [Discurso] 21º Conferência Industrial Argentina. Unión Industrial Argentina, 2015. Disponível em: <<https://vimeo.com/152204246>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

CABEZA, Marta. Argentina y la Union Europea: nuestro segundo objetivo. In: **La Política Exterior Argentina 1994/1997**. Centro de Estudios em Relaciones Internacionales de Rosario, p. 83-93. Rosário. Argentina. 1998.

CABEZA, Marta. La Unión Europea y la República Argentina: una agenda em clave económica. In: **La Política Exterior Argentina 1998-2001 El cambio de gobierno ¿Impacto o irrelevancia?** Centro de Estudios em Relaciones Internacionales de Rosario. p. 271-288. Rosário. Argentina. 2001.

CABRERA, Francisco. [Discurso] 22º Conferencia Industrial Argentina – La industria argentina en un contexto global desafiante. 2016. Disponível em: <<https://vimeo.com/195307965>>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

CAMPOS, Iris W; ARROYO, Mônica. A Força do Empresariado no Brasil e na Argentina. **Lua Nova**, n. 44, 1998.

CAPORASO, James A. Regional Integration Theory: understanding our past and anticipating our future. In SANDHOLTZ, Wayne e SWEET, Alec Stone (Orgs.). **European Integration and supranational governance**, Oxford: Oxford University Press, p. 334-352, 1998.

CARRANZA, Mario E. Can Mercosur Survive? Domestic and International Constraints on Mercosur. **Latin American Politics and Society**, v. 45, n. 2, p. 67-103. 2003.

CARVALHO, F. A. T; LEITE, A. C. C. Acordo de Associação Inter-Regional MERCOSUL– União Europeia: entraves à aprovação e perspectivas futuras. **SÉCULO XXI**, Porto Alegre, V.4, Nº2, jul./dez. 2013.

CARVALHO, Maria Izabel Valladão de. Condicionantes Internacionais e Domésticos: O Brasil e o G-20 nas Negociações Agrícolas da Rodada Doha. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 53, no 2, pp. 405 a 445, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582010000200005>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CASTELAN, Daniel Ricardo. Preferências econômicas e alianças políticas em economias abertas: o caso da indústria brasileira nas negociações da ALCA. In: **Primeira Sessão do Seminário Geral de Pesquisa PPGRI-UFSC, 2., 2015**. Florianópolis: Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <<http://ppgri.ufsc.br/2015/08/17/primeira-sessao-do-seminario-geral-de-pesquisa-ppgri-ufsc/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CAVALCANTI, F. G; TREIN, F. Uma análise crítica do acordo de associação estratégica entre a União Européia e a América Latina e o Caribe – A Cúpula de Viena. **Rev. Bras. Polít. Int.** 50 (1): 66-85 [2007].

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 3. Ed. 2º reimpressão, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Rev. bras. polít. int.** [online]. 2014, vol.57, n.2, pp.133-151. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292014000200133&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

CICOWIEZ, Martín. El análisis cuantitativo de la política comercial argentina. In: **Revista del CEI**, n. 6, 1 sep. 2006. Disponible em: <<http://www.cei.gob.ar/userfiles/6%20El%20análisis%20cuantitativo%20de%20la%20política%20comercial%20argentina.pdf>>. Acceso em: 06 de fev. de 2018.

CIENFUEGOS, Manuel. ¿El Interregionalismo en cuestión?: El caso de las Relaciones de la Unión Europea con el MERCOSUR. **Revista Aportes para la Integración Latinoamericana**, año XVI, n° 22 /jun. 2010.

CIENFUEGOS, Manuel. La asociación estratégica entre la Unión Europea y el Mercosur, en la encrucijada. **Documentos CIDOB**, serie: América Latina, n. 15, Barcelona, nov. de 2006.

COATZ, Diego. Algunas reflexiones sobre la crisis internacional y el impacto en la Argentina. **Unión Industrial Argentina**, 12 mar. 2009. Disponible em: <<http://www.uia.org.ar/noticia/1767>>. Acceso em: 20 de out. de 2017.

COATZ, Diego. Es necesario un desarrollo fabril potente y dinámico. **La Nación**, 02 jul. 2017a. Disponible em: <<http://www.lanacion.com.ar/2038626-es-necesario-un-desarrollo-fabril-potente-y-dinamico>>. Acceso em: 04 jan. 2017.

COATZ, Diego. La Industria Nacional en el Bicentenario. **Unión Industrial Argentina**, 18 jun. 2010. Disponible em: <<http://www.uia.org.ar/noticia/1775>>. Acceso em: 03 jan. 2018.

COATZ, Diego. Sin industria no hay desarrollo. **Le Monde Diplomatique**, ed. 213, mar. 2017b. Disponible em: <www.uia.org.ar/download.do?id=6669>. Acceso em: 04 jan. 2017.

COATZ, Diego. Transformar la estructura. **Ambito**, 21 sep. 2016. Disponible em: <<http://www.ambito.com/855739-transformar-la-estructura>>. Acceso em: 04 jan. 2018.

COATZ, Diego; DALLE, Demián. El fin de la inocencia: Construir una agenda positiva con Brasil no implica abandonar el interés nacional. **El Economista**, Unión Industrial Argentina. 13 de jul.. 2011. Disponible em: <<http://www.uia.org.ar/noticia/1784>>. Acceso em 20 de out. de 2017.

COATZ, Diego; DRÁGUN, Pablo. Déficit Comercial Industrial. **El Economista**, 19 mar. 2012. Disponible em: <<http://www.eleconomista.com.ar/2012-03-deficit-comercial-industrial/>>. Acceso em: 20 de out. de 2017.

COATZ, Diego; MARTÍN, María Cecília. Algunas asignaturas pendientes en el Mercosur: La necesidad de consensuar una agenda que busque reducir las asimetrías entre los países del bloque. **Revista UIA**, 2 fev. 2010. Unión Industrial Argentina. Disponible em: <<http://www.uia.org.ar/noticia/1771>>. Acceso em: 20 de out. de 2017.

COATZ, Diego; SARABIA, Marianela. La carrera por el valor agregado. **Unión Industrial Argentina**, 28 jun. 2012. Disponible em: <<http://www.uia.org.ar/noticia/1733>>. Acceso em: 04 jan. 2017.

COATZ, Diego; WOYECHESZEN, Sergio. La fuga de capitales y las necesidades del desarrollo. Publicado en Revista UIA. **Unión Industrial Argentina**, 23 set. de 2009. Disponible em: <<http://www.uia.org.ar/noticia/1769>>. Acceso em 20 de outubro de 2017.

COELHO, Carlos Nayro. A Agricultura, os Acordos de Liberalização do Comércio e a ALCA. In: **Revista de Política Agrícola**, Ano X, n.04, out./nov./dez., 2001, Disponível em: <<https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/viewFile/653/605>>. Acesso em 06 de fev. de 2018.

COLLIER, David. **Understanding Process Tracing**. PS: Political Science and Politics, vol. 44, n. 4, p. 823-830, 2011.

COLOMBO, Sandra Silvia. La política exterior y los principales sectores de poder económico de Argentina durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. **V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política**, Buenos Aires. 2010.

COMISSÃO EUROPEIA. **Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (ICD) 2014-2020: Programa Indicativo Plurianual Regional para a América Latina**. 2014. Disponível em: <https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/regional_mip_dci_2014-2020_pt.pdf>. Acesso em: 05 de fev. de 2018.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. La Unión Europea y América Latina y el Caribe ante la Nueva Coyuntura Económica y Social. Naciones Unidas CEPAL. Santiago, Chile. 2015. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38217/4/S1500331_es.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2018.

CONDICIONES incluídas en la Oferta a Nivel de la Posicion Arancelaria. **Mercosur**, 2004. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/MA_offers/MER_Goods3_s.xls>. Acesso em: 20 de jul. 2017.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. Boletim Agronegócio Internacional Especial, ed. 1, out. 2015a.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. Boletim do agronegócio internacional, 2016, ed. 28, set. 2016c.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. **Contribuição Sindical CNA 2017**. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://www.cnabrazil.org.br/sites/default/files/sites/default/files/uploads/25_contribuicao_sindical_cna_cs_2017.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. Entenda a atuação da CNA. Brasília, 2017b. Disponível em: <<http://www.cnabrazil.org.br/sobre-cna/entenda-atuacao-cna>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. Informativo União Europeia. **Sistema CNA**, ed. 5, fev. 2014.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. Informativo União Europeia. **Sistema CNA**, n. 5, jul. 2015b.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. Informativo União Europeia. **Sistema CNA**, ed. 21, jun. 2015c.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. Informativo União Europeia. **Sistema CNA**, ed. 32, mai. 2016.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL pede ousadia do Brasil nas negociações Mercosul e União Europeia. **Valor Econômico**, Brasília, 12 set. 2004. CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Agenda econômica e comercial do Mercosul: documento de posição da indústria. **Portal da Indústria**, Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2017/4/agenda-economica-e-comercial-do-mercossul-documento-de-posicao-da-industria/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **A indústria e o Brasil: Uma agenda para o crescimento**. Brasília, 2002b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **A indústria e o Brasil: uma agenda para crescer mais e melhor: sumário executivo**. Confederação Nacional da Indústria, Brasília, 2010.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Análise da Rede Brasileira de Acordos de Dupla Tributação. **Portal da Indústria**, 2015. Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2017/5/analise-da-rede-brasileira-de-acordos-de-dupla-tributacao/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Coalizão Empresarial Brasileira**. **Portal da Indústria**, 2017b. Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/institucional/coalizacao-empresarial-brasileira/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Economia Brasileira. **Edição Especial do Informe Conjuntural**, ano 25, nº 4, dez. 2009a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Economia Brasileira. **Edição Especial do Informe Conjuntural**, ano. 26, n. 04, dez. 2010.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Economia Brasileira. **Edição Especial do Informe Conjuntural**. ano. 27, n. 04, dez. 2011.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Economia Brasileira. **Informativo CNI**, ano 32, n. 04, dez. 2016.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Integração Internacional. **Informativo da Confederação das Indústrias do Estado de São Paulo**, Ano. 1, n.4, abr./jun. 2009.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Integração Internacional. **Informativo da Confederação Nacional da Indústria**. Ano 1, n. 1, ago. 2008a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Integração Internacional. **Informativo da Confederação Nacional da Indústria**. Ano 2, nº4, abr/jun. 2010a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Integração Internacional. **Informativo da Confederação Nacional da Indústria**. Ano 3, nº3, set. 2011b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Integração Internacional. **Informativo da Confederação Nacional da Indústria**. Ano 5, nº2, jul./set. 2013a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Integração Internacional. **Informativo da Confederação Nacional da Indústria**. Ano 4, nº4, jan./mar. 2013b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Integração Internacional. **Informativo da Confederação Nacional da Indústria**. Ano 1, nº3, jan./mar. 2009.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Integração Internacional. **Informativo da Confederação Nacional da Indústria**. Ano 5, nº4, jan./mar. 2014a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Integração Internacional. **Informativo da Confederação Nacional da Indústria**, ano 7, n. 3, out./dez. 2013.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Institucional. **Portal da Indústria**, 2017a. Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/institucional/conheca-cni/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Multilateralismo em crise: a Agenda dos Países Emergentes para a OMC. **Integração Internacional**, ano 4, nº2, jul./set. 2012a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Observatório de Defesa Comercial. **Informativo da Confederação Nacional da Indústria**, ano 2, nº2, jul. 2013c.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Os problemas da empresa exportadora brasileira**. 103 p. Brasília, 2002a.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Pesquisa: os problemas da empresa exportadora brasileira: 2008/CNI**. – Brasília, 2008b.

CONÇADO, Otávio Hermont. A Síndrome de Walshe. **Associação Brasileira de Exportadores de Carne – ABIEC**, 26 jul. 2010. Disponível em: <<http://abiec.com.br/NoticiasTexto.aspx?id=547>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CONSENSO DE BUENOS AIRES. 16 oct. 2003. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/45444/Argentina-Brasil_-_Consenso_de_Buenos_Aires__3_p._.pdf?sequence=5>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

COSTA VAZ, Alcides. O Relançamento do Mercosul. **Meridiano 47**, v.1, n. 1, 2000, p. 3-4. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/4768>>. Acesso em 06 fev. de 2018.

CRAWLEY, Andrew. Europe-Latin America (EU-LAC) relations: Toward interregional coalition building?. In: **Interregionalism and International Relations**. HANGGI, Heiner; ROLOFF, Ralf; RULAND, Jurgén. USA. 2006.

CUÉ, Carlos E. Cristina Kirchner, indiciada por corrupção: Querem encobrir a crise. **El País**, Buenos Aires, 1 nov. 2016. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/31/internacional/1477927368_881089.html>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

CNA DISCUTE potencial brasileiro para atrair novos mercados internacionais para o setor agropecuário, Brasília, 21 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.cnabrazil.org.br/noticias/cna-discute-potencial-brasileiro-para-atrair-novos-mercados-internacionais-para-o-setor>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CNA QUESTIONA União Europeia pela ausência de carne bovina e etanol nas negociações com o Mercosul. **Confederação Agricultura e Pecuária do Brasil**, Brasília, 15 mai. 2016. Disponível em: <<http://www.cnabrazil.org.br/noticias/cna-questiona-uniao-europeia-pela-ausencia-de-cotas-para-carne-bovina-e-etanol-nas>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CHIARADÍA, Alfredo. [Discurso] na 22° Conferência Industrial Argentina. In: Unión Industrial Argentina. 2016. Disponível em: <<https://vimeo.com/194376818>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

CHIARADÍA, Alfredo. [Discurso] 10° Conferencia Industrial Argentina Una Argentina Mejor para Todos. 23-25 nov. 2004. Disponível em: <<http://www.uia.org.ar/download.do?id=399>>. Acesso em: 01 mar. 2018.

CHIARADÍA, Alfredo. **22° Conferencia Industrial Argentina – Hacia una inserción inteligente que potencie el empleo y la industria nacional**. 2016. Disponível em: <<https://vimeo.com/194376818>>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

DECLARION conjunta de la industria de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay – Estador Parte del Mercosur – em el contexto de la XXVII Sesión del Comité de Negociaciones Birregionales Mercosur-Union Europea. Buenos Aires. 2017. Disponível em: <<http://uia.org.ar/download.do?id=6620>>. Acesso em: 20 de out. de 2017.

DINATALE, Martín. La Alianza del Pacífico aceptó a la Argentina como país observador. **La Nación**, 10 jun. 2016. Disponível em: <<https://www.lanacion.com.ar/1907468-la-alianza-del-pacifico-acepto-a-la-argentina-como-pais-observador>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

DINIZ, Eli. Globalização, elites empresariais e democracia no Brasil dos anos 90. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 155-178, 1999.

DIRETOR da ABIMAQ comenta interesse do Brasil em acordo com a União Europeia. **R7**, 05 set. 2013. Disponível em: <<https://noticias.r7.com/record-news/jornal-da-record-news/videos/diretor-da-abimaq-comenta-interesse-do-brasil-em-acordo-com-a-uniao-europeia-17102015>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

DOSSI, Marina Virginia. La Unión Industrial Argentina: su organización y vinculaciones con el mundo de las corporaciones empresarias. **Documentos de Investigación Social**, n. 19, 2012. Disponível em: <http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_731.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2018.

DUHALDE, Eduardo. **Texto completo del discurso de Eduardo Duhalde en el Congreso Nacional**. 2002. Disponível em: <<http://archivo.lavoz.com.ar/2002/0301/duhalde.doc>>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

EIGHTH meeting of the EUROPEAN UNION-MERCOSUR. 11-14 nov., Brasilia, Brazil, 2002. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_8_e.pdf>. Acesso em 06 de julho de 2017.

EU COMPLETED Tariff Offer Industrial Products. 2004. Disponível em:
<http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/MA_offers/EUR_offer2_e.doc>.
Acesso em 20 de julho de 2017.

EU – MERCOSUR New Complete Offer from the EU (28.09.04). 2004. Disponível em:
<http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/MA_offers/EUR_offer1_e.doc>.
Acesso em 20 de julho de 2017.

EUROPEAN COMMISSION. EU trade Policy: Main issues for the 133 committee in the second half of 2005. Brussels, 1 jul. 2005. Disponível em:
<trade.ec.europa.eu/doclib/html/124226.htm>. Acesso em 20 de jul. de 2017.

EUROPEAN COMMISSION. Decision by Mercosur to increase applied duties on, inter alia, textiles and clothing. Brussels, 7 nov. 2007. Disponível em:
<http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/february/tradoc_137776.pdf>. Acesso em 20 de jul. de 2017.

EUROPEAN COMMISSION. Karel De Gutch. Pleanary Speaks points: State of Play the EU's trade negotiations with Mercosur. 17 january 2013. Strasbourg, 2013. Disponível em:
<http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/january/tradoc_150244.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2017.

EUROPEAN COMMISSION. Mercosur Regional Strategy Paper 2007-2013.02. 08. 2007. Disponível em: <http://ec.europa.eu/europeaid/regional-strategy-paper-mercosur-2007-2013_en>. Acesso em 20 de jul. de 2017.

EUROPEAN COMMISSION. Report of the XXVI negotiation round on the trade part of the EU-Mercosur Association Agreement. 10-14 oct. 2016. Disponível em:
<http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/november/tradoc_155069.pdf>. Acesso em 20 de jul. de 2017.

EUROPEUS COBRAM mais integração. Mercado. Folha de São Paulo, 21 de out. de 2004. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2110200433.htm>>. Acesso em: 06 de jul. de 2017

EU TRADE Commissioner Karel De Gutch travels to Argentina and Brazil to discuss EU-Mercosur trade negotiations. Brussels, 13 sep. 2010. Disponível em:
<<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=613>>. Acesso em 20 de jul. de 2017.

EU TRADE Commissioner to discuss Mercosur negotiations in Paraguay and Uruguay. 4 feb. Brussels, 2011. Disponível em:
<<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=679>>. Acesso em 20 de julho de 2017.

EU TRADE Commissioner Mandelson to Vienna for EU-Latin American/Caribbean Summit. Brussels, 10 may. 2006. Disponível em:
<http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/may/tradoc_128624.pdf>. Acesso em 20 de jul. de 2017.

EUROPEAN COMMISSION proposes relaunch of trade negotiations with Mercosur countries. Brussels, 4 may. 2010. Disponível em:
<<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=566>>. Acesso em 20 de jul. de 2017.

EL CAMPO propone – Comunicado de Prensa de la Comisión de Enlace. **Sociedad Rural Argentina**, 23 fev. 2011. Disponível em: <http://www.sra.org.ar/newsite/interna.php?inc=inc_hojas/gacetilla_completa.php&id=3790>. Acesso em: 03 jan. 2018.

EL COMUNICADO completo de la Mesa de Enlace. **Infocampo**, 5 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.infocampo.com.ar/el-comunicado-completo-de-la-mesa-de-enlace/>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

ENCONTRO de Chefes de Estado e de Governo do Mercosul e Chile e da União Europeia Comunicado Conjunto do Rio de Janeiro. 1999. Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_PRE-99-207_pt.htm>. Acesso em 06 de julho de 2017.

ENTENDA o caso Argentina x fundos especulativos. **Carta Capital**, 01 jul.2014. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/economia/entenda-o-caso-argentina-x-fundos-especulativos-3062.html>>. Acesso em 06 de fev. de 2018.

ETCHEGOYEN, Martín. Discurso na 17ª Conferência Industrial Argentina. In: **Unión Industrial Argentina**, 2011. Disponível em: <<https://vimeo.com/70328292>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

ETCHEVEHERE CONSIDERÓ central para estimular la competitividad al acuerdo Mercosur-Unión Europea. **Télam**, 07 jul. 2017. Disponível em: <<http://www.telam.com.ar/notas/201707/194368-sociedad-rural-beneplacito-union-europea-mercotur.html>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

ETCHEVEHERE EN Brasil: “Tenemos que profundizar el Mercosur y salir a vender juntos”. **Sociedad Rural Argentina**. 11 sep. 2017. Disponível em: <http://www.sra.org.ar/newsite/interna.php?inc=inc_hojas/notas_detalle.php&id=8193&sec=2>. Acesso em: 03 jan. 2018.

FAEG tenta defender acordo entre Mercosul e União Europeia. **Sistema FAEG**, 22 fev. 2014. Disponível em: <<http://sistematicaeg.com.br/noticias/9328-faeg-defender-acordo-mercotur-uniao-europeia>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

FAUSTO, Sérgio. Palestra Geopolítica internacional [implicações para as empresas brasileiras]. **Câmara Portuguesa**, 16 mai. 2017. Disponível em: <http://camaraportuguesa.com.br/conteudo.asp?pag=evento_socio&id_evento=3226>. Acesso em 06 de fev. de 2018.

FARINA, Elizabeth. “O que pode ajudar o setor de cana-de-açúcar agora é o retorno da racionalidade econômica”. **UNICA**, 11 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/entrevistas/7657299920344564516/-por-cento22o-que-pode-ajudar-o-setor-da-cana-de-acucar-agora-e-o-retorno-da-raci%E2%80%A6>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

FEARON, J.; WENDT, A. Rationalism v. Constructivism: a skeptical view. In: CARLSNAES, W.; RISSE, T.; SIMMONS, B. (orgs.) **Handbook of international relations**. London: Sage, 1991. p. 52-72.

FERNANDES, José A. C., RIOS, Sandra M. P. Alca e UE: elementos para a formação de uma estratégia negociadora. **Política Externa**, v. 8, n. 1. São Paulo: USP, Paz e Terra, jun./ago. 1999.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Análise Quantitativa de Negociações Internacionais – Relatório do Projeto. **Federação das Indústrias do Estado de São Paulo**, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=2942>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Documento de Posição – Proposta de Integração da Indústria**. 2014. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/propostas-de-integracao-externa-da-industria/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **História**. 2017. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/sobre-a-fiesp/historia/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

FÓRUM DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS. Sobre o FET. **Portal da Indústria**, 2017. <<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/forum-das-empresas-transnacionais-brasileiras/o-fet/>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

FIFTH meeting of the EUROPEAN UNION-MERCOSUR. 2-6 july, 2001, Montevideo, Uruguay. 2001. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_5_e.pdf>; Acesso em: 20 de jul. de 2017.

FIRST Meeting of the EU-MERCOSUR birregional. 6-7 april, 2000, Buenos Aires, Argentina. 2000. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_1_e.pdf>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

FÓRUM pede negociação mais agressiva. **Beefpoint**, 10 fev. 2003. Disponível em: <<http://www.beefpoint.com.br/forum-pede-negociacao-mais-agressiva-3150/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

FOURTH meeting of the EU-MERCOSUR. 19-22 mar. Brussels, Belgium. 2001. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_4_e.pdf>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

FRAGA, Javier González. Coyuntura Económica Actual y sus Perspectivas. In: **9º Conferencia Industrial Argentina**. Argentina ante una gran oportunidad: El desarrollo integrador. Unión Industrial Argentina, Buenos Aires, 2-4 dic. 2003. Disponível em: <<http://www.uia.org.ar/download.do?id=154>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

GABINETE de Duhalde será mais político do que técnico. Internacional. **Estado de São Paulo**, 02 de jan. 2002. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,gabinete-de-duhalde-sera-mais-politico-do-que-tecnico,20020102p43529>>. Acesso em 20 de out. de 2017.

GARCIA, Maria J. EU trade relations with Latin America: Results and challenges in implementing the EU-Colombia/Peru trade agreement. **European Parliament**, 2016. Disponível em:

<http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/Studies/EXPO_STU_EU_COL_PER_2016_e.pdf>. Acesso em 05 de fev. de 2018.

GALAK, Oliver. El acuerdo UE-Mercosur, en riesgo por las trabas argentinas. **La Nación**, 1 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1280370-el-acuerdo-ue-mercotur-en-riesgo-por-las-trabas-argentinas>>. Acesso em 06 de jul. de 2017

GIORGI, Débora. Mercosur. In: 10° Conferencia Industrial Argentina. Una Argentina Mejor para Todos. **Unión Industrial Argentina**, Buenos Aires, 23-25 nov. 2004. Disponível em: <<http://www.uia.org.ar/download.do?id=399>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

GIORGI, Débora. Panel 2. La volatilidad constante. Aspectos macroeconómicos y cambios de reglas de juego. La racionalidad del proceso de extranjerización. In: **11° Conferencia Industrial Argentina**. Por qué se venden las empresas argentinas?. Unión Industrial Argentina, Santa Fé, 28-29 nov. 2004. Disponível em: <www.uia.org.ar/download.do?id=151>. Acesso em: 04 jan. 2018.

GOSMAN, Eleonora. Acuerdo Mercosur-Unión Europea: quejas por trabas al ingreso de carne. **Clarín**, 04 oct. 2017. Disponível em: <https://www.clarin.com/economia/acuerdo-mercotur-union-europea-quejas-trabas-ingreso-carne_0_BJIH_gmhW.html>. Acesso em: 03 jan. 2018.

GIFFONI, Manoel. Entenda o caso dos fundos abutres. **Clarín**, 17 jun. 2014. Disponível em: <https://www.clarin.com/br/Entenda-caso-fundos-abutres_0_HyYw7M3cPQg.html>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

HENRIQUES; Anna B. L.; LEITE, Alexandre C. C.; TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto W. M. Reavivando o método qualitativo: as contribuições do Estudo de Caso e do Process Tracing para o estudo das Relações Internacionais. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 9, n. 1, p. 09-23, jan.-abr. 2015.

HIRST, Monica; Gabriel, BEZCHINSKY; Fabian CASTELLANA. A Reação do Empresariado Argentino diante da formação do Mercosul. **Texto para discussão n°337. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, mai. 1994.

HIRST, Mônica; PINHEIROS, Letícia. A Política Externa do Brasil em Dois Tempos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 38(1), p. 5-23. 1995.

IBÁÑEZ, Javier Pérez. Rumbo al Pacífico. **Revista Anfibia**, 2016. Disponível em: <<http://www.revistaanfibia.com/ensayo/rumbo-al-pacifico/>>. Acesso em 06 de fev. de 2018.

IDEA. **A la Argentina no le conviene por el momento avanzar en el acuerdo con la Unión Europea**. 5 de novembro de 2004. Disponível em: <https://www.idea.org.ar/coloquio40/sintesis/Simultanea_C.asp>. Acesso em 20 de outubro de 2017.

IGLÉCIAS, Wagner. O Empresariado do Agronegócio do Brasil: Ação coletiva e formas de atuação política – As batalhas do açúcar e do algodão na OMC. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 28, p. 75-97, jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n28/a06n28.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

ILLESCAS, Nelson. Editorial Los desafíos a las retenciones en el ámbito internacional. In: Boletín nº 95. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 21 jun. 2010. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%2095.pdf#page=1>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

IMPASSE na negociação Mercosul-UE mostra complexidade do tema, diz CNI. **Valor Econômico**, São Paulo, 22 set. 2004.

INSTITUTO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO E NEGÓCIOS INTERNACIONAIS. **Setor agrícola divulga carta com posicionamento sobre as perspectivas para negociações comerciais entre Mercosul e União Europeia e Canadá**. Brasília, 26 nov. 2012. Disponível em: <http://www.iconebrasil.org.br/datafiles/biblioteca/documentos/2012/setor_agricola_divulga_carta_com_posicionamento_sobre_as_perspectivas_para_negociacoes_comerciais_entre_Mercosul_e_Uniao_Europeia_e_Mercosul_e_Canada_2811.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2017.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín nº 95. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 21 jun. 2010a. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%2095.pdf#page=1>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín nº 96. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 23 jul. 2010b. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%2096.pdf#page=1>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín nº 103. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 31 mar. 2011a. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%20103.pdf#page=1>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín nº 105. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 31 may. 2011b. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%20105.pdf#page=1>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín nº 124. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 31 may. 2013a. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%20124.pdf#page=1>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín nº 130. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 9 sep. 2013b. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%20130.pdf#page=1>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín n° 133. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**. 12 dic. 2013c.

Disponível em: <

<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%20130.pdf#page=1>>.

Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín n° 142. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**. 17 nov. 2014.

Disponível em: <

<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%20142.pdf#page=8>>.

Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín n° 149. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**. 31 ago. 2015a.

Disponível em: <

<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%20149.pdf#page=10>>

. Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín n° 150. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**,. 28 dic. 2015b.

Disponível em: <

<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%20150.pdf#page=7>>.

Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín n° 151. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 25 feb. 2016a.

Disponível em: <

<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%20150.pdf#page=7>>.

Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Boletín n° 152. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 25 abr. 2016b.

Disponível em: <

<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%20152.pdf#page=3>>.

Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Estado de la situación de las negociaciones Boletín n° 13. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 07 abr. 2003a.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Estado de la situación de las negociaciones Boletín n° 20. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 12 nov. 2003b. Disponível em:

<<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%2020.pdf#page=1>>.

Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES.

Institucional. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 2017. Disponível em: <http://inai.org.ar/?page_id=737>. Acesso em: 03 jan. 2018.

INSTITUTO PARA LAS NEGOCIACIONES AGRICOLAS INTERNACIONALES. Mercosur – UE. 26 nov. 2001. Boletíns. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**. Disponível em: <<http://inai.org.ar/?p=4370>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

INDUSTRIALES argentinos prefieren Mercosur antes que ALCA y UE. Economía. **La Nación**, 03 de dez. 2003. Disponível em: <http://www.nacion.com/economia/Industriales-argentinos-Mercosur-ALCA-UE_0_651535057.html>. Acesso em: 20 de out. de 2017.

JANK, Marcos Sawaya. A Nova Geografia do Mundo. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, p. a-2, 01 jun. 2004b.

JANK, Marcos Sawaya. A guerra da eficiência contra o subsídio. **Revista Exame**, 30 ago. 2004c. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/84>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

JANK, Marcos Sawaya. Câmbio, Negociações e Abertura Comercial. **O Estado de São Paulo**, 05 abr. 2006. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/178>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

JANK, Marcos Sawaya. Momento crucial na agricultura. **UNICA**, Convidados, São Paulo, 24 set. 2003b. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/convidados/6029494920331483908/momento-crucial-na-agricultura/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

JANK, Marcos Sawaya. O Risco da ‘Mala sem Alça’. **O Estado de São Paulo**, 05 out. 2004g. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/110>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

JANK, Marcos Sawaya. Uma nova abertura da economia brasileira?. **O Estado de São Paulo**, 04 out. 2005. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/168>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

KAN, Julián. ¿Mercosur o Alca? Clase dominante, gobierno e inserción regional en los inicios del Kirchnerismo. **Sociohistórica**, n. 32, 2013. Disponível em: <<http://www.sociohistorica.fahce.unlp.edu.ar/article/view/SH2013n32a03>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

KAN, Julián (2008). Integración regional y burguesía argentina: el impacto de la devaluación del real (1999- 2001). **V Jornadas de Sociología de la UNLP**, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata. Disponível em: <<https://www.aacademica.org/000-096/579.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

KIRCHNER, Cristina Fernández de. **Discurso de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner en la Asamblea Legislativa**. 10 dec. 2007. Disponível em: <<https://www.caserosada.gob.ar/informacion/archivo/16462-blank-35472369>>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

KIRCHNER, Néstor. El texto completo del discurso presidencial. **La Nación**, 25 may. 2003. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/498849-el-texto-completo-del-discurso-presidencial>>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

KOHLMANN, Luciane. Fórum de Negociações Agrícolas Internacionais entrega reivindicações para Rodada Doha. **Canal Rural**, Brasília, 16 set. 2008.

KUTAS, Géraldine. A importância de tornar o etanol uma commodity. Colunas. **UNICA**, São Paulo, 31 jan. 2012. Disponível em: <http://www.unica.com.br/colunas/266190292036979688/a-importancia-de-tornar-o-etanol-uma-commodity/>. Acesso em: 15 dez. 2017.

LAFER, Celso. Discurso do Ministro Celso Lafer, no Dia do Diplomata, por ocasião da cerimônia de formatura da Turma Antônio Houaiss - Palácio Itamaraty, 12 de junho de 2002. **Ministério das Relações Exteriores**, 2002. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exterores-discursos/10610-discurso-do-senhor-ministro-de-estado-das-relacoes-exterores-professor-celso-lafer-no-dia-do-diplomata-por-ocasio-da-cerimonia-de-formatura-da-turma-antonio-houaiss-instituto-rio-branco-12-de-junho-de-2002>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

LANDIM, Raquel. Mercosul propõe à União Europeia zerar tarifa de carro. Mercado. **Folha de São Paulo**, 25 de novembro de 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/11/1835465-mercopol-propoe-a-uniao-europeia-zerar-tarifa-de-carro.shtml>. Acesso em: 06 de jul. de 2017.

LANDIM, Raquel. Têxtil e Informática travam o Mercosul. **Valor Econômico**, 20 de maio de 2004. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/valor/2004/05/20/ult1913u8264.jhtm>. Acesso em: 05 de fev. de 2018.

LANDIM, Raquel. Setor têxtil brasileiro negocia livre comércio com União Europeia. **Valor Econômico**, São Paulo, 21 set. 2006. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/valor/2006/07/21/ult1913u54029.jhtm>. Acesso em: 15 dez. 2017.

LA ARGENTINA y un complejo escenario de negociaciones. Agrofy. 21 oct. 2003. Disponível em: <https://news.agrofy.com.ar/noticia/41532/la-argentina-y-un-complejo-escenario-de-negociaciones>. Acesso em: 03 jan. 2018.

LA MESA de Enlace solicitó que Yauhar convoque al diálogo. **Chaque**, Misiones, 13 jun. 2012. Disponível em: <http://chaque.nearural.com/ampliar.php?id=18699>. Acesso em: 03 jan. 2018.

LA ROTTA, Adriana. Frente empresario común por el Mercosur. **La Nación**, San Pablo, 13 may. 1997. Disponível em: <http://www.lanacion.com.ar/68788-frente-empresario-comun-por-el-mercopol>. Acesso em: 04 jan. 2018.

LA UE mantiene las negociaciones con Mercosur. Economía. **El País**, 4 janeiro. 2002. Disponível em: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2002/01/04/economia/1010127387_850215.html. Acesso em 20 de outubro de 2017.

LA UIA ve resistencia de la UE a un acuerdo comercial con Mercosur. **Infobae**, 7 de jul. de 2010a. Disponível em: <https://www.infobae.com/2010/07/07/525231-la-uia-ve-resistencia-la-ue-un-acuerdo-comercial-el-mercopol>. Acesso em 20 de outubro de 2017.

LA UIA y la CGT irán a la cumbre UE-Mercosur. Economía. La Nación, 8 de jul. 2010b. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1282667-la-uia-y-la-cgt-iran-a-la-cumbre-ue-mercosur>>. Acesso em 20 de outubro de 2017.

LA UNIÓN Industrial pidió que se suspenda la vigencia del Mercosur. **Clarín**, 27 sep. 2001. Disponível em: <https://www.clarin.com/economia/union-industrial-pidio-suspenda-vigencia-mercosur_0_HJyeZxPx0Fx.html>. Acesso em: 04 jan. 2018.

LEO, Sérgio. Está na hora de o Mercosul ter metas, diz Celso Amorim (Valor Econômico 09/08/2010). **Ministério das Relações Exteriores**, 09 de ago. de 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/163-discursos-artigos-e-entrevistas/8074-esta-na-hora-de-o-mercosul-ter-metas-diz-celso-amorim-valor-economico-09-08-2010>>. Acesso em: 06 de jul. de 2017.

LEO, Sergio. Indústria brasileira resiste a acordo com UE. **Valor Econômico**, Brasília, 15 set. 2010. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/462605/noticia.htm?sequence=1>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

LENINE; POSADA, Carlos. Castanho. In: **Carbono**. Casa 9, 2015. Faixa 1.

LIBOREIRO, Ernesto S. MERCOSUR-UE: ¿mucho ruido y pocas nueces?. 04 jun. 2004. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**. Disponível em: <<http://inai.webhosting.fibercorp.com.ar/archivos/notas/04-06-2004%20Mercosur-UE.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

LIBOREIRO, Ernesto S. ¿Pueden las políticas sectoriales y de comercio exterior de Argentina limitar el crecimiento del agro?. **Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales**, 27 ago. 2007, Rosário. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/notas/Pol%C3%ADt%20potenc%20limit%20agro%20IERA L.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

LIBOREIRO, Ernesto S.; JORGE, Ariel Nicolás. Efectos sobre Argentina de escenarios negociación Mercosur-UE. 03 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/notas/UNLP%20-%20Escenarios%20MS%20-%20UE%20%203-7-121.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

LIBOREIRO, Ernesto S.; RODRIGUEZ, Agustín Tejada. Lejos de poder vivir con lo nuestro. In: **Boletín n° 98**, 29 sep. 2010. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%2098.pdf#page=1>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

LIBOREIRO, Ernesto S.; TEJADA, Agustín. Crónica anunciada de la (des) inserción comercial argentina. In: **Boletín 91**, Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales. 15 feb. 2010. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%2091.pdf#page=1>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

LIMA, Flávia. É preciso flexibilizar o Mercosul e fazer acordos bilaterais, diz Serra. **Valor Econômico**, 19 mai. de 2016. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/4571311/e-preciso-flexibilizar-mercosul-e-fazer-acordos-bilaterais-diz-serra>>. Acesso em: 07 de jul. de 2017.

LIMA, Lidyane. CNA explica sugestões do setor para negociações com a União Europeia. **Agência Brasil**, Brasília, 28 ago. 2001. Disponível em: <https://www.agrolink.com.br/noticias/cna-explica-sugestoes-do-setor-para-negociacoes-com-uniao-europeia_954.html>. Acesso em: 15 dez. 2017.

LIMA, Maria Regina Soares de. “Ejes analíticos y conflicto de paradigmas en la política exterior brasileña”. **America Latina/Internacional**, v.1, n.2, out./inv. 1994.

LITÍGIO entre UE e Argentina atrapalha negociação de acordo com Mercosul. **G1**, 02 jul. 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2010/07/litigio-entre-ue-e-argentina-atrapalha-negociacao-de-acordo-com-mercosul.html>>. Acesso em 06 de fev. de 2018.

LOPES, Mauro de Rezende; OLIVEIRA, Marilene Silva de; BOGADO, Pedro Rangel. O papel dos grupos de interesse na consolidação do Mapa. In: **Revista de Política Agrícola**, ano XIV, n. 3, jul./ago./set. 2005 Brasília. Disponível em: <<https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/555>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

LUIS Miguel Etchevehere reemplazará a Ricardo Buryaile en el Ministerio de Agroindustria. **Clarín**, 31 oct. 2017. Disponível em: <https://www.clarin.com/rural/etchevehere-reemplazara-buryaile-ministerio-agroindustria_0_H1njaMLRW.html>. Acesso em: 03 jan. 2018.

MACCHIAVELLI, Eduardo. [Discurso] 16º Conferência Industrial Argentina. In: **Unión Industrial Argentina**, 2010. Disponível em: <<https://vimeo.com/84037673>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

MACRI, Mauricio. [Discurso] 22º Conferência Industrial Argentina. In: **Unión Industrial Argentina**, 2016. Disponível em: <<https://vimeo.com/197090402>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

MACRI, Mauricio. **Palabra del Presidente de la Nación, Mauricio Macri, ante la Asamblea Legislativa en el Congreso Nacional**. 10 dec. 2015. Disponível em: <<https://www.casarsada.gob.ar/informacion/discursos/35023-palabras-del-presidente-de-la-nacion-mauricio-macri-ante-la-asamblea-legislativa-en-el-congreso-de-la-nacion>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

MALAMUD, Carlos. UE y Mercosur: negociaciones sin futuro. **Real Instituto Elcano**, 2012.

MANSFIELD, Edward D.; MILNER, Helen V. The New Wave of Regionalism. **International Organization**, vol. 53, n. 3 (Summer, 1999), p. 589-627.

MARIANO, Karina Lilia Pasquariello; MARIANO, Marcelo Passini; VIGEVANI, Tullo. Brasil e a Integração Regional: MERCOSUL e ALCA. **Cadernos CEDEC – Centro de Estudos de Cultura Contemporânea**. São Paulo: CEDEC, 2001.

MARIANO, Marcelo Passini. **A Política Externa Brasileira, o Itamaraty e o Mercosul**. Tese de doutorado – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, Programa de Pós-graduação em Sociologia. Araraquara, 2007, p. 215.

MARIANO, Marcelo Passini; TULLO, Vigevani. **Alca: o gigante e os anões**. Tullo Vigevani, Marcelo Passini Mariano; coordenação Benjamin Abdala Junior, Isabel M. Alexandre – São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2003. – (Série Ponto Futuro, 13).

MANCINI, Claudia. O esforço do setor agrícola para influenciar a agenda brasileira na Rodada Doha. **Revista Administração em Diálogo**, São Paulo, v. 14, n.1, p. 135-161, 2010. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/2939/0>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

MANCUSO, Wagner P; OLIVEIRA, Amâncio J. Abertura Econômica, Empresariado e Política: Os Planos Doméstico e Internacional. **Lua Nova**. São Paulo, n. 69. Pp. 147-172. 2006.

MANFRINI, Sandra; WARTH, Anne. Indústria e CNT dão apoio ao impeachment de Dilma. **Estado de São Paulo**, 13 abr. 2016. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,industria-e-cnt-dao-apoio-ao-impeachment-de-dilma,1855909>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

MARINUCCI, Elsa. Mercosur: una vision de su dinamica comercial. In: **La Política Exterior Argentina 1994/1997**. Centro de Estudios em Relaciones Internacionales de Rosario, p. 261-282. Rosário. Argentina. 1998.

MATHIAS, Meire. **Sob o prisma dos interesses: a política externa brasileira e a Confederação Nacional da Indústria**. / Meire Mathias. – Campinas, SP: [s.n], 2011. Orientador: Shiguenoli Miyamoto. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

MAYORAL, Alejandro. La estructura institucional de las negociaciones internacionales. In: 9º Conferencia Industrial Argentina. Argentina ante una gran oportunidad: El desarrollo integrador. **Unión Industrial Argentina**, Buenos Aires, 2-4 dic. 2003. Disponível em: <<http://www.uia.org.ar/download.do?id=154>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

MEIRELLES, Fábio de Salles. O agronegócio na atual política. **Estado de São Paulo**, 1 set. 2016. Disponível em: <<http://www.cnabrazil.org.br/artigos/o-agronegocio-na-atual-politica>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

MELLO, Flávia Campos de. A Política Externa do Brasileira e os Blocos Internacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, Fundação SAEDE, v. 16, n. 2, p. 37-43. 2002.

MENEZES, Roberto Goulart; BANZATTO, Arthur Pinheiro de Azevedo. Brasil e Aliança do Pacífico: resistência, aproximação e acomodação. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, **Anuário de Integración**, n. 13, 2016, p. 133-146. Disponível em: <<http://www.cries.org/wp-content/uploads/2017/04/011-menezes-banzatto.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

MENDIGUREN, José Ignacio. Discurso na 17º Conferência Industrial Argentina. In: **Unión Industrial Argentina**, 2011. Disponível em: <<https://vimeo.com/70328292>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

MENDIGUREN, José Ignacio. Discurso na 18º Conferência Industrial Argentina. In: **Unión Industrial Argentina**, 2012. Disponível em: <<https://vimeo.com/channels/569564/67002878>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

MERCOSUL. Ações Pontuais no Âmbito Tarifário por Razões de Desequilíbrios Comerciais Derivados da Conjuntura Econômica Internacional.

MERCOSUL/CMC/DEC. N°39/11. 2011. Disponível em:

<http://abiquim.org.br/restrito/cex/DEC_039-2011_PT_AcoesPontuais.pdf> Acesso em 29 de julho de 2017.

MERCOSUL é ‘empecilho’ ao desenvolvimento, diz CNI. **Veja**, 18 jun. 2013. Disponível em:

<<https://veja.abril.com.br/economia/mercosul-e-empecilho-ao-desenvolvimento-diz-cni/>>.

Acesso em: 15 dez. 2017.

MERCOSUL PRESSIONA União Europeia para avançar um acordo bilateral. **EL PAÍS BRASIL**, 10 jun. 2015. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/06/11/politica/1433979885_736329.html>.

Acesso em: 19 de ago. de 2015.

MERCOSUL. **Protocolo de Ouro Preto – Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do Mercosul**. 1994. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm>. Acesso em: 05 de fev. de 2018.

MERCOSUL. **Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai**. Assunção. 1991.

MERCOSUR-EU NEGOTIATORS Meeting at Ministerial Level. Joint Communiqué.

Mercosur-EU Negotiators Meeting at Ministerial Level. 1 september, Brussels, Belgium.

2005. <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/ministerial_September2005_e.pdf>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

MERCOSUR-EUROPEAN UNION Bi-regional Negotiations Committee. 2-5 december, Brussels, Belgium, 2003b. Disponível em:

<http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_9_e.pdf>. Acesso 20 de jul. de 2017.

MERCOSUR-EUROPEAN UNION Bi-regional Negotiations Committee. 23-27 june, Assunción, Paraguay, 2003a. Disponível em:

<http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_10_e.pdf>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

MERCOSUR EUROPEAN UNION BUSINNES FORUM. MEBF Luxembourg

Declaration. 31 january, Luxembourg. 2005. Disponível em:

<http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/february/tradoc_121351.pdf>. Acesso em 20 de jul. de 2017.

MERCOSUR-EU Trade negotiators meeting at Ministerial Level. 20 october, Lisbon, Portugal. 2004. Disponível em:

<http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc_119801.pdf>. Acesso em: 06 de jul. de 2017

MERCOSUL. **MERCOSUL/CMC/DEC. N°32/00: RELANÇAMENTO DO MERCOSUL – RELACIONAMENTO EXTERNO**. Mercosul. 2000. Disponível em:

<<http://www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/Decisions/dec3200p.asp>>. Acesso em: 05 de fev. de 2018.

MERCOSUR PODRÍA desaparecer como unión aduanera. **El Tiempo**, 28 set. de 2001. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-667926>>. Acesso em: 20 de out. de 2017.

MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA: cámaras agropecuarias piden un acuerdo ambicioso. **Agro Meat**, 5 nov. 2017. Disponível em: <<http://www.agromeat.com/224834/mercosur-union-europea-camaras-agropecuarias-piden-un-acuerdo-ambicioso>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES BRASIL. Rodada de Doha da Organização Mundial do Comércio. **Ministério das Relações Exteriores Brasil**, 2017. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/694-a-rodada-de-doha-da-omc>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE ARGENTINA. Gestionando la inserción internacional: primer inventario de barreras a las exportaciones argentinas. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. **Centro de Economía Internacional**, 2017a.

MIGUENS, Luciano. El agro, base del desarrollo. **Clarín.com**, 02 ago. 2003. Disponível em: <<http://edant.clarin.com/suplementos/rural/2003/08/02/r-02801.htm>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

MIGUÉZ, Maria Cecília. La política exterior del primer año de gobierno de Mauricio Macri. Situación instrumental del Estado?. In: **Revista Académica Estado y Políticas Públicas**, Buenos Aires, n.8. Año V, may./sep. 2017.

MORAES, Guilherme. Eleição de Macri é melhor para o Brasil e Mercosul, dizem economistas. **Estado de São Paulo**, 19 nov. de 2015. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,eleicao-de-macri-e-melhor-para-brasil-e-mercosul--dizem-economistas,1799351>>. Acesso em: 07 de jul. de 2017.

MORAVCSIK, Andrew; SCHIMMELFENNIG, Frank. Liberal Interngovernmentalism. In WIENER, Antje e DIEZ, Thomas (eds.). **European Integration Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2009. (p. 67-87)

MORAVCSIK, Andrew. Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. **International Organization**. n.51, Autumm, 1997, p. 513-553.

MORAVCSIK, Andrew. **The Choice for Europe Social Purpose & State Power From Messina to Maastricht**. Cornell studies in political economy. Cornell University. New York. 1998.

MORAVCSIK, Andrew. The European Constitutional Compromise and the legacy of neofunctionalism. **Journal of European Public Policy**, 12:2. April 2005. (p.1-37).

MOREIRA, Assis. Empresas do Brasil e da UE pedem pressa em acordo. **Valor Econômico**, Genebra, 02 out. 2009. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/clippings/bdclippingespeciais.html/2010-ce/ce-negociacoes-mercosul-uniao-europeia>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

MOREIRA, Assis. Mercosul negocia e oferece consultas especiais para a UE. **Valor Econômico**, 08 jul. 2004.

NASSAR, André; TACHINARDI, Maria Helena. Política comercial e o agronegócio brasileiro. **Valor Econômico**, 28 out. p. a-12, 2004.

NASSAR, André Meloni; TACHINARDI, Maria Helena. Avanço protecionista. **Revista Agroanalysis**, 30 set. 2007. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/217>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

NASSAR, André Meloni. O “não acordo” na Rodada Doha. **Valor Econômico**, 22 jun. 2007. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/236>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

NASSAR, André Meloni. Acordo na OMC seria bom para o Brasil. **O Estado de São Paulo**, 19 mar. 2008. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/241>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

NASSAR, André Meloni. Vida ou morte da Rodada Doha. **O Estado de São Paulo**, 18 set. 2007. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/243>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

NASSAR, André Meloni. Acordos bilaterais batem à nossa porta. **O Estado de São Paulo**, 14 dez. 2010. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/152>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

NASSAR, André Meloni. Commodities e autopunição. **O Estado de São Paulo**, 20 set. 2011. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/63>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

NASSAR, André Meloni. Produtor ou consumidor?. **O Estado de São Paulo**, 21 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.org.br/publicacoes/artigos/detalhes/37>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

NASSAR, André Meloni. Sem espaço para desculpas. **O Estado de São Paulo**, 20 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.org.br/publicacoes/artigos/detalhes/552>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

NASSAR, André Meloni. A onda das cadeias globais. **Estado de São Paulo**, 20 mar. 2013b. Disponível em: <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,a-onda-das-cadeias-globais-imp-1010919>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

NEGOCIACIONES MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA. **Version 23-09-2004 - Acompaña la Oferta Mejorada del Mercosur**. Negociaciones Mercosur-Union Europea. Mercosur. 2004. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/MA_offers/MER_Goods1_s.doc>. Acesso em 20 de julho de 2017.

NEGOCIAÇÕES ENTRE UE e Mercosul adiadas para 2005. **DW**, 21 de out. de 2004. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt-br/negocia%C3%A7%C3%B5es-entre-ue-e-merc-sul-adiadas-para-2005/a-1368219>>. Acesso em: 06 de jul. de 2017.

NEGOCIAÇÕES entre Mercosul e União Europeia vivem semana crucial. **Folha de São Paulo**, 02 de out. de 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/10/1923469-negociacoes-entre-mercosul-e-uniao-europeia-vivem-semana-crucial.shtml>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

NIEBIESKIKWIAT, Natasha. Macri busca que el país ingrese a la OCDE, un reputado club económico. **El Clarín**, 09 dez. 2015. Disponível em: <https://www.clarin.com/politica/ocde-mauricio_macri-club_economico_0_Hkgl8LktvXg.html>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

NINTH meeting of the EUROPEAN UNION-MERCOSUR. Ninth meeting of the European-Union – Mercosur Bi-regional Negotiations Committee. Final Conclusions. 17-21 march, Brussels, Belgium, 2003. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_9_e.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2017.

OBARRIO, Mariano. Nuevo rechazo de Cristina a pagar la deuda que exigen los fondos buitres. **La Nación**, 11 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1800759-nuevo-rechazo-de-cristina-a-pagar-la-deuda-que-exigen-los-fondos-buitre>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado Oliveira. Ideias e interesses na política comercial brasileira: efeitos sobre as negociações entre o Mercosul e a União Europeia. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 16, jan./abr. 2014.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Grupo de Cairns**. Glosario de Terminos. 2017. Disponível em: <https://www.wto.org/spanish/thewto_s/glossary_s/cairns_group_s.htm>. Acesso em: 15 dez. 2017.

ORTIZ, Ricardo; SCHORR, Martín. Crisis Internacional y alternativas de reindustrialización en la Argentina. **Documentos de Investigación Social**, n. 7, 2009. Universidad Nacional de San Martín. Disponível em: <http://www.unsam.edu.ar/institutos/idaes/docs/DocIS_7_Ortiz-Schorr.pdf>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

PATRIOTA, Antônio. Discurso do Ministro Antonio de Aguiar Patriota por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores – Brasília, 2 de janeiro de 2011. **Ministério das Relações Exteriores**, 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/4572-discurso-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-na-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

PARA SRA, el campo deve intervenir en las negociaciones entre Mercosur y UE. **Somos Pymes**, 23 oct. 2013. Disponível em: <<http://www.somospymes.com/noticias/agro/para-sra-el-campo-debe-intervenir-en-las-negociaciones-entre-mercosur-y-ue.html>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

PEREIRA, Demetrius Cesário et al. A Parceria Estratégica Brasil-União Europeia e o Tratado de Lisboa. **Revista de Análise Internacional**, Curitiba, v. 1, n. 1, ago./dez., 2016, p. 41-60.

PERI, Graciela. **Prioridades de las Políticas de Comercio Exterior de Argentina**. abr. 2008. Disponível em:

<http://www.inai.org.ar/archivos/notas/G%20Peri%20informe_final.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2018.

POSICIONAMIENTO – acordo União Europeia e Mercosul. **ABIEC**, 13 mai. 2016. Disponível em: <<http://abiec.com.br/NoticiasTexto.aspx?id=1457>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

PUTNAM, Robert D. Diplomacy and Domestic Politics. **International Organization**, 42:3. p.427-461. Summer, 1988.

PROCHNIK, Victor. A cadeia têxtil/confecções perante os desafios da Alca e do acordo comercial com a União Europeia. **Economia**, Rio de Janeiro, v.4, n.1, p.53-83, jan./jun. 2003. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/revista/vol4/v4n1p53_83.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2017.

PRODUCTORES y frigoríficos del Mercosur reclaman a la UE. **Clarín Noticias**, 10 jun. 2004. Disponível em: <https://www.clarin.com/ediciones-anteriores/productores-frigorificos-mercotur-reclaman-ue_0_HkUg32yAYx.html>. Acesso em: 03 jan. 2018.

PROPUESTA de Política Agroindustrial. **Fundación Pensar**, 8 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.sra.org.ar/newsletter/2014-04-10/mm-y-ccaa-8-de-abril.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

QUIÉN ES Javier González Fraga, el nuevo presidente del Banco Nación. **Economía. La Nación**, 18 de jan. 2017. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1976861-quien-es-javier-gonzalez-fraga-el-nuevo-presidente-del-banco-nacion>>. Acesso em: 20 de out. de 2017.

RAPOPORT, Mario; MADRID, Eduardo. **Argentina-Brasil: de rivales a aliados**. 1ª ed. Buenos Aires, Capital Intelectual, 2011.

REBOSSIO, Alejandro. ¿Será cierto esta vez que Mercosur y UE se acercan a un pacto?. **El País**, 24 abr. de 2014. Disponível em: <<http://blogs.elpais.com/eo-americano/2014/04/ser%C3%A1-cierto-esta-vez-que-mercotur-y-ue-se-acercan-a-un-pacto.html>>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

REBIZO, Maria Marta; ILLESCAS, Nelson. Editorial Acción y reacción: restricciones argentinas a las importaciones y consecuencias para el sector agroindustrial. In: **Boletín nº 96**, Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales. 23 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.inai.org.ar/archivos/boletines/Nuevo%20Bolet%C3%ADn%2096.pdf#page=1>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

REBOSSIO, Alejandro. Condicionó la UIA el ingreso al ALCA. **La Nación**, 09 de out. 2001. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/341715-condiciono-la-ua-el-ingreso-al-alca>>. Acesso em: 20 de out. de 2017.

REBOSSIO, Alejandro. La industria aún está a media máquina. **La Nación**, 27 feb. 2002. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/377058-la-industria-aun-esta-a-media-maquina>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

REUNIÓN MINISTERIAL de Diálogo Político EU-Brasil. 15 de fevereiro de 2010. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/Signature_May2010_s.pdf>. Acesso em 06 de julho de 2017.

RITNNER, Daniel. Indústria e Agronegócio pressionam por acordo com UE além do Mercosul. **Valor Econômico**, 08 jul. 2013. Disponível em: <<http://www.fiemt.com.br/mostra.php?noticia=10027>>. Acesso em: 05 de fev. de 2018.

RITTNER, Daniel. Argentina entrega proposta parcial à UE e frustra Brasil. **Valor Econômico**, 06 dez. 2013. Disponível em: <<https://www.abihpec.org.br/novo/2013/12/argentina-entrega-proposta-parcial-a-ue-e-frustra-brasil-valor-economico-%E2%80%932211/>>. Acesso em: 6 de fev. de 2018.

RIOJA, Daniel Funes de. [Discurso] 22º Conferência Industrial Argentina. In: **Unión Industrial Argentina**, 2016. Disponível em: <<https://vimeo.com/194376818>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

ROSSI, Clóvis. Mercosul pede à UE que leve oferta ao limite. Mercado. **Folha de São Paulo**, 15 out. de 2004. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1510200422.htm>>. Acesso em: 06 de jul. de 2017.

ROZEMBULM, Fabio. Discurso na 18º Conferência Industrial Argentina. In: **Unión Industrial Argentina**, 2012. Disponível em: <<https://vimeo.com/70144671>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

SACCONE, María Alejandra. La “mercosurizacion” de la politica exterior argentina. In: **La Política Exterior Argentina 1994/1997**. Centro de Estudios em Relaciones Internacionales de Rosario, p. 283-301. Rosário. Argentina. 1998.

SANAHUJA, José Antonio. La Union Europea y el Regionalismo Latinoamericano: Un Balance. **Investigación & Desarrollo** vol. 21, Nº 1. 2013.

SALVIA, Sebastián. Alianzas de los empresarios industriales en la crisis del neoliberalismo en Argentina. **Revista de Sociología e Política**, v. 25, n. 62, p. 93-113, jun. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782017000200093&lng=es&tlng=es>. Acesso em: 03 jan. 2018.

SANDE, Camila. Negociações Internacionais em 2017: O que está em jogo?. Boletim do agronegócio internacional. **Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária**, ed. 31, fev. 2017.

SANTANA, Helton R. Presto. Grupos de Interesse e a Política Externa Brasileira para a ALCA. **Contexto Internacional**, v. 23, n.1, janeiro/junho 2001.

SARAIVA, Miriam Gomes. Brasil e a Argentina nos Anos 90: dez anos de política externa. In: **La Política Exterior Argentina 1998-2001 El cambio de gobierno ¿Impacto o irrelevancia?**. Centro de Estudios em Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR). Pp. 93-109. Rosário. Argentina. 2001.

SARAIVA, Miriam Gomes; TEDESCO, Laura. Argentina e Brasil: políticas exteriores comparadas depois da Guerra Fria. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 44, n. 2, p. 126-150, 2001.

SARAMAGO, José. A questão fundamental. **Outros Cadernos de Saramago**, 26 jan. 2004. Disponível em: <<http://caderno.josesaramago.org/105489.html>>. Acesso em 08 de fevereiro de 2018.

SECOND meeting of the EUROPEAN UNION-MERCOSUR. Brussels, 13-16 jun. 2000. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_2_e.pdf>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

SEVENTEENTH Meeting of the Mercosur-European Union Bi-regional Negotiations Committee. Buenos Aires, 29 jun./02 jul. 2010. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/BuenosAires2010_e.pdf>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

SEVENTH meeting of the EU-MERCOSUR Biregional Negotiations Committee. 8-9 abril, Buenos Aires, Argentina. 2002. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_7_e.pdf>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

SERRA, José. Discurso do ministro José Serra por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de ministro de estado das Relações Exteriores – Brasília, 18 de maio de 2016.

Ministério das Relações Exteriores, 2016. <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/14043-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

SILVA, Cleide. Países da América Latina reduzem compras no Brasil. **Estado de São Paulo**, 04 jun. 2013. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,paises-da-america-latina-reduzem-compras-do-brasil,155406e>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

SILVA, Ligia Dutra. Apresentação em evento. **OECD: Dialogue on Trade in Brazil – New Challenges in International Trade**. Fundação Getúlio Vargas, 21 nov., 2017. Disponível em: <<http://ccgi.fgv.br/en/events/oecd-dialogue-trade-brazil-new-challenges-international-trade>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

SILVA, Ricardo Dias da. O papel das coalizões de defesa da agricultura nas agendas da políticas comercial externa brasileira. **Encuentro Latinoamericano**, vol. 3, n.1, jul. 2016. Disponível em: <https://www.iapss.org/wp/wp-content/uploads/2016/08/ELA_Vol.-3-No.-1.82-97.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2017.

SILVA, Roberta Rodrigues Marques da. **Instituições, interesses e tributação no Brasil e na Argentina: o Novo Desenvolvimentismo e os conflitos em torno da agenda tributária** / Roberta Rodrigues Marques da Silva. - 2014. 292 f. Orientador: Renato Raul Boschi. Tese (doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos.

SIMONOFF, Alejandro César. Envío de tropas y política exterior argentina (1989-2005). **Relaciones Internacionales**, [S.l.], v. 14, n. 28, mar. 2005. ISSN 2314-2766. Disponível em: <<https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/1438>>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

SIMONOFF, Alejandro. Argentina: cuatro claves de la política exterior reciente (2001-2010). In: **Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo**, p. 71-103. vol. 6,. no. 11, ene./jun. 2011.

SIMONOFF, Alejandro. Giros en las estrategias de inserción argentina a partir de la presidencia de Mauricio Macri. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 7, n. 37, p. 40-51, ago./set. 2016. Disponível em:

<<http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/67694/0>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

SIMONOFF, Alejandro. Las segundas partes nunca fueron buenas? Caracterización preliminar del nuevo mandato de Cristina Fernández de Kirchner (12/2011 – 3/2013). **Estudos Internacionais**, v. 2, n. 1, jan.-jun. 2014, p. 61-79.

SIXTH meeting of the EUROPEAN UNION-MERCOSUR. Brussels, 29-31 oct. 2001. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_6_e.doc>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

TACHINARDI, Maria Helena. As Negociações Internacionais. Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais – **ICONE**, 01 mar. 2004. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/92>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

TACHINARDI, Maria Helena. Interrupção das negociações Mercosul-UE não significa ruptura. **Portal Agropauta**, 23 set. 2004e. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/103>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

TACHINARDI, Maria Helena. Quais são os objetivos do Brasil nas mesas de negociação. **Revista de Agronegócios da FGV/Agroanalysis**, 28 mai. 2004. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.com.br/publicacoes/artigos/detalhes/118>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

THIRD meeting of the EU-MERCOSUR Biregional Negotiations Committee. Brasília, 7-10 nov. 2000. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_3_e.pdf>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

THIRTEENTH meeting of the MERCOSUR - EUROPEAN UNION Bi-regional Negotiations Committee. Brussels, 3-7 may. 2004. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_13_e.pdf>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

TSEBELIS, George. **Atores com Poder de Veto: como funcionam as instituições políticas**. George Tsebelis; tradução, Micheline Christophe. – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

TSEBELIS, George. **Jogos Ocultos: Escolha Racional no Campo da Política Comparada**/ George Tsebelis; tradução Luiz Paulo Rouanet. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

TIMERMAN, Héctor. [Discurso] 18º Conferência Industrial – Héctor Timerman – Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina. Disponível em: <<https://vimeo.com/70543379>>. Acesso em 06 de fevereiro de 2018.

TOMÁS, Aurelio. El gobierno rechaza la propuesta de Brasil de flexibilizar el Mercosur. **Perfil**, 29 mai. 2016. Disponível em: <<http://www.perfil.com/politica/el-gobierno-rechaza-la-propuesta-de-brasil-de-flexibilizar-el-mercosur-0011.phtml>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

TOMAZINI, Rosana Côrrea. **As relações econômicas entre a União Europeia e o Mercosul e a tentativa de institucionalização de um acordo de livre-comércio, 1991 a 2005**. 2009. 246 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: http://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/9023/1/2009_RosanaCorreaTomazini.pdf. Acesso em: 15 dez. 2017.

TORTORIELLO, Alexandre Mata. Chance de acordo com UE é ‘remota’, dizem agricultores. **BBC Brasil**, 11 ago. 2004. Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2004/08/printable/040811_mercosuldtl.shtml. Acesso em: 15 dez. 2017.

TUSSIE, Diana. Os imperativos do Brasil no desafiador espaço regional da América do Sul: uma visão da economia política internacional. **Lua Nova**, n. 90, 2013.

UE/MERCOSUL: apoio ao setor agrícola complicou negociação, diz CNA. **Estado de São Paulo**, Brasília, 30 set. 2004. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,uemercosul-apoio-ao-setor-agricola-complicou-negociacao-diz-cna,20040930p870>. Acesso em: 15 dez. 2017.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Historia de la UIA. **Unión Industrial Argentina**, 2017. Disponível em: <http://www.uia.org.ar/institucional/historia>. Acesso em: 20 de out. de 2017.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Argentina: Perspectiva global y resultado recientes, primer semestre 2012. **Unión Industrial Argentina**, 2012a. Disponível em: <http://www.uia.org.ar/noticia/1940>. Acesso em: 20 de out. de 2017.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Cadena de la Carne Bovina en la Región Centro. Unión Industrial Argentina. 2do Foro Federal de la Industria - Región Centro. Jornada de Trabajo - 6 de nov. de 2003a. Rosario.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Cadena de la Maquinaria Agrícola en la Región Centro. Unión Industrial Argentina. 2do Foro Federal de la Industria – Región Centro. Jornada de Trabalho. 6 de novembro. 2003c. Rosario.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Diagnóstico Cadena del Algodón (Textil-Indumentaria) en la región NEA. Unión Industrial Argentina. 1er Foro Federal de la Industria. Región NEA. Jornada de Trabajo. 8 de agosto. 2003b. Corrientes.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Encuentro entre la UIA y representantes del Parlamento Europeo. **Unión Industrial Argentina**, 10 nov. 2016c. Disponível em: <http://www.uia.org.ar/noticia/2847>. Acesso em: 04 jan. 2017.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Evolución reciente del comercio exterior en el sector industrial. **Unión Industrial Argentina**, jun. 2016a. Disponível em: <http://www.uia.org.ar/download.do?id=6507>. Acesso em: 04 jan. 2017.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Informe Comercio y Negociaciones Internacionales N. 5 Febrero. **Unión Industrial Argentina**, 2011. Disponível em: <http://www.uia.org.ar/noticia/1254>. Acesso em: 20 de out. de 2017

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. La inserción internacional argentina y el riesgo de primarización. Centro de Estudios UIA. **Unión Industrial Argentina**, 2012. Disponível em: <<http://www.uia.org.ar/noticia/download.do?id=5388>>. Acesso em: 20 de out. de 2017.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Negociaciones Mercosur-UE: la UIA presentó propuestas ante las autoridades nacionales. **Unión Industrial Argentina**, 19 may. 2016b. Disponível em: <<http://www.uia.org.ar/noticia/2720>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Pascal Lamy en UIA. **Unión Industrial Argentina**, 23 abr. 2010. Disponível em: <<http://www.uia.org.ar/noticia/1003>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Política Industrial. Analisis comparado de la estrategia de desarrollo. **Unión Industrial Argentina**, ago. 2014a. Disponível em: <<http://www.uia.org.ar/download.do?id=5670>>. Acesso em: 20 de out. de 2017.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA. Propuestas para el Desarrollo. **Unión Industrial Argentina**, 2014b. Disponível em: <<http://www.uia.org.ar/noticia/2686>>. Acesso em: 20 de out. de 2017.

UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL. União Europeia e Mercosul avaliam negociação de acordo comercial. **G1**, 28 mai. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/05/uniao-europeia-e-mercossulavaliam-negociacao-de-acordo-comercial.html>>. Acesso em: 20 set. de 2016.

VELASCO, Joel. Semente para que o etanol vingue nos EUA está plantada. **União da Indústria de Cana-de-açúcar**. 07 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/entrevistas/32026594920319334644/semente-para-que-o-etanol-vingue-nos-eua-esta-plantada/>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

VENTURA, Deisy F. L. **As assimetrias entre o Mercosul e a União Europeia: (os desafios de uma associação inter-regional)**/Deisy Ventura. – Barueri, SP : Manole, 2003.

V RONDA de negociaciones UNION EUROPEA – MERCOSUR. Comunicado de Prensa. V Ronda de Negociaciones Union Europea – Mercosur. Oferta de Negociacion de la UE. 2001. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_5_summary_s.doc>. Acesso em 20 de julho de 2017.

VIGNART, Oscar. La UIA frente al Mercosur y las negociaciones internacionales. In: 9º Conferencia Industrial Argentina. Argentina ante una gran oportunidad: El desarrollo integrador. **Unión Industrial Argentina, Buenos Aires**, 2-4 dic. 2003. Disponível em: <<http://www.uia.org.ar/download.do?id=154>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, jul./dez. 2007, p. 273-335.

VIGEVANI, Tullo et al. **O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites**. *Rev. bras. polít. int.* [online]. 2008, vol.51, n.1, pp.5-27.

VIGEVANI, Tullo; MARIANO, Karina L. Pasquariello; MARIANO, Marcelo Passini. Brasil e Integração Regional: Mercosul e ALCA. **Cadernos CEDEC – Centro de Estudos de Cultura Contemporânea**, São Paulo, Cedec, 2001.

VIGUERA, Aníbal. La trama política de la apertura económica en la Argentina (1987-1996). **Colección Universitaria**, La Plata, 2000.

WAEVER, Ole. Still a Discipline After All These Debates? In: DUNNE, T.; KURKI, M. and SMITH, S. (Orgs) **International Relations Theories: discipline and diversity**. New York: Oxford University Press, 2007.

WATANABE, Marta; PEDROSO, Rodrigo. Indústria quer manter Mercosul com ‘ajustes’. **Valor Econômico**, 13 jun. 2013. Disponível em: <http://www.eb.mil.br/web/imprensa/resenha/-/journal_content/56/18107/3076555;jsessionid=7FB8E6757581DE0370B618C534FE3A81.lr2?refererPlid=18115#.WjSUt1WnHIW>. Acesso em: 15 dez. 2017.

WORLD TRADE ORGANIZATION. How the negotiations are organized. **World Trade Organization**, 2017. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/work_organ_e.htm>. Acesso em 26 jun. 2017.

XXV MERCOSUR - EUROPEAN UNION. Brasília, 22-26 oct. 2012. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/XXV_BCN_e.pdf>. Acesso em: 20 de jul. de 2017.

ZANOTTO, Thomaz. Apresentação em evento. **OECD: Dialogue on Trade in Brazil – New Challenges in International Trade**. Fundação Getúlio Vargas, 21 nov., 2017. Disponível em: <<http://ccgi.fgv.br/en/events/oecd-dialogue-trade-brazil-new-challenges-international-trade>>. Acesso em: 06 de fev. de 2018.

4º ENCONTRO EMPRESARIAL BRASIL-UE. Parceria Brasil-UE: Estratégias de Cooperação para Promoção de Negócios. Brasília, 14 jul. 2010. Disponível em: <http://admin.cni.org.br/portal/data/files/00/FF80808129D8EF110129DCF626BC30D9/Declara%20conjunta%20FINAL_PT.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2017.