

RELACIONAMENTO EXTERNO DO MERCOSUL: FUNDAMENTOS HISTÓRICOS, DILEMAS CONTEMPORÂNEOS E PERSPECTIVAS FUTURAS

Marina Amaral Egydio de Carvalho¹
Marcus Maurer de Salles²

SINOPSE

O artigo aborda a evolução dos acordos celebrados pelo Mercado Comum do Sul (Mercosul) e o amadurecimento das regras intrabloco negociadas por seus membros. A partir disso, o estudo foca na regra aplicável à possibilidade de negociação de acordos extrabloco pelos membros do Mercosul e em como cada país vem seguindo essa normativa, finalizando com uma análise das possibilidades e perspectivas que o atual governo brasileiro deve enfrentar em sua política negociadora individual e no âmbito do Mercosul.

Palavras-chave: Mercosul; acordos de livre-comércio; negociações.

ABSTRACT

The article discusses the evolution of the agreements entered into by the Southern Common Market (Mercosur) and the status quo of the intra-bloc rules negotiated by its members. The study focuses on the rule applicable to the possibility of negotiation of free trade agreements by Mercosur's members and on how each country has been handling this norm. The article concludes analyzing the possibilities and perspectives that the current Brazilian government may face on its individual as well as on its joint negotiating policy.

Keywords: Mercosur; free trade agreements; negotiations.

JEL: K33; F13; F15; F53.

Artigo recebido em 20/3/2023 e aprovado em 26/4/2023.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bepi35art2>

1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo geral analisar o cenário atual do relacionamento externo do Mercado Comum do Sul (Mercosul), a partir dos seus fundamentos normativos e institucionais, bem como das perspectivas futuras, especialmente considerando o posicionamento recente individual de cada um de seus membros a respeito da projeção internacional do bloco. O objetivo específico é tentar trazer luz às possibilidades e eventuais contradições existentes no posicionamento de cada membro sobre negociações de acordos de preferência comercial, individualmente ou em conjunto, no âmbito do bloco mercosulino.

1. Pesquisadora do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos Internacionais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dinte/Ipea); e doutora em direito das relações econômicas internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). *E-mail:* <marina@marinaegydio.com.br>.

2. Pesquisador do PNPD na Dinte/Ipea; e doutor em integração da América Latina pela Universidade de São Paulo (USP). *E-mail:* <mmsalles79@gmail.com>.

Na primeira seção, é realizada uma breve discussão sobre o desenvolvimento do Mercosul desde a sua formação, com ênfase em sua estrutura jurídica e institucional orientada ao relacionamento externo. Apresenta-se o contexto global em que o Mercosul está inserido, bem como o andamento de negociações externas e do desenvolvimento de regras internas, intrabloco, que acompanharam tais relacionamentos.

A segunda seção analisa o texto da Decisão CMC nº 32/00 e as interpretações que se realizaram para legitimar o posicionamento dos países em negociações externas. Adicionalmente, revela como cada país vem lidando com as negociações de acordos de preferência comercial, mantendo – ou não – o Mercosul no centro de tais negociações.

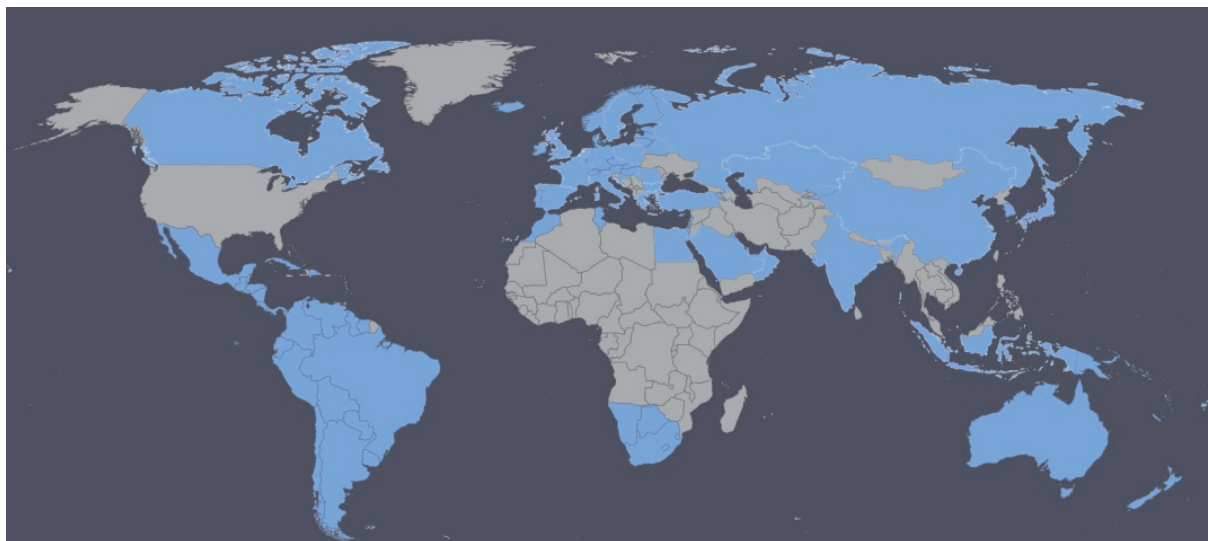
Na última seção, reflete-se sobre o que pode ser realizado no curto prazo pelo Brasil e pelo Mercosul e quais as perspectivas possíveis, levando em consideração as mudanças políticas e o relacionamento entre os membros do bloco.

2 FUNDAMENTOS NORMATIVOS E INSTITUCIONAIS DO MERCOSUL

Ao longo dos seus 32 anos de existência, o Mercosul procurou servir de plataforma de inserção internacional dos Estados-partes. Em matéria de relacionamento externo, o bloco se engajou, ao longo dos anos, em negociações e diálogos comerciais com mais de noventa países de todos os continentes, destacados em azul na figura 1.

FIGURA 1

Mapa de relacionamento externo do Mercosul



Fonte: Mercosul. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/media/publicaciones/informes-de-la-secretaria-del-mercursosur/>>.

Entretanto, esse dinamismo contrasta com um número bastante limitado de acordos comerciais vigentes entre o Mercosul e terceiros, especialmente quando se trata de sócios comerciais de fora da América Latina, com os quais o bloco possui um acervo jurídico bem mais complexo. Como será apresentado adiante, apesar de abrir frentes de diálogo e negociação com quase uma centena de países de todas as regiões do mundo, o Mercosul concluiu e assinou, até a publicação deste trabalho, apenas oito acordos comerciais com sócios ou blocos de fora da região, dos quais somente quatro estão em vigor.

Em contrapartida, o Mercosul produziu, em termos normativos internos, ao longo dos seus 32 anos, um amplo marco legal de orientação institucional ao relacionamento externo, com aproximadamente cem normas que estabelecem parâmetros para a condução de negociações externas. Avançou-se no estabelecimento de um corpo normativo que busca estabelecer princípios e regulamentar procedimentos de negociação e celebração dos acordos internacionais mencionados, bem como sua implementação e administração.

Nos anos recentes, a agenda de relacionamento externo do bloco teve um novo impulso. A declaração sobre relacionamento externo do Mercosul, de 2015, teve como objetivo central ressaltar

a conveniência de que o Mercosul incremente ainda mais sua inserção no fluxo mundial de comércio e investimentos, mediante acordos ambiciosos, amplos e equilibrados, com países ou blocos do mundo inteiro, de forma a contribuir para o crescimento econômico, a criação de emprego e de melhores condições de trabalho, o aumento da produção regional e de nossa capacidade para concorrer, preservando os direitos dos trabalhadores.³

Tal movimentação por parte do Mercosul se enquadra em um contexto global de proliferação contemporânea de acordos bilaterais, regionais e plurilaterais de comércio e investimentos, que vem provocando transformações substantivas nas dinâmicas do comércio internacional, além de reformas estruturais nos marcos regulatórios dos países signatários.

Nesse sentido, faz-se necessário conhecer os diversos parâmetros conceituais que emergem do marco normativo do Mercosul voltado ao seu relacionamento externo, que se converteram em referências nem sempre consensuais do bloco e que serão posteriormente analisados, entre os quais se destacam: i) a governança institucional conjunta; ii) a convergência intrarregional com América Latina; iii) o universalismo e a representatividade global; e iv) a renovação regulatória intra-Mercosul.

2.1 Governança institucional conjunta

Em termos de relacionamento externo com terceiros países, o Tratado de Assunção, que instituiu o Mercosul, em seu preâmbulo, estabelece entre seus princípios fundacionais a importância de alcançar uma adequada inserção internacional para seus países. Para tanto, o Tratado de Assunção estipulou que, durante a sua fase inicial (1991-1994), os países deveriam se comprometer a preservar os compromissos assumidos até a data de celebração do tratado em termos de relacionamento externo e a coordenar suas posições nas negociações comerciais externas que viessem a empreender durante essa etapa. Para tanto, deveriam: i) evitar afetar os interesses dos demais Estados-partes ou os objetivos do Mercosul; e ii) estender automaticamente aos demais Estados-partes qualquer vantagem que concedam a um produto originário de terceiros países não membros da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi). Durante essa etapa, pelo fato de o Mercosul ainda não contar com personalidade jurídica, as primeiras negociações internacionais foram celebradas com um formato denominado 4 + 1.

Nessa etapa inicial, duas decisões do Conselho do Mercado Comum (CMC) estabelecem as bases para a governança conjunta de negociações externas: na Decisão CMC nº 15/91, acordou-se a coordenação de posições comuns nos três âmbitos prioritários: Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT), Comunidade Econômica Europeia (CEE) e Aladi. A Decisão CMC nº 13/96, por sua vez, estabelece que, visando a uma

3. Disponível em: <<https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/5699>>. Acesso em: 12 fev. 2023.

futura negociação com a Área de Livre Comércio das Américas (Alca), os Estados-partes acordam trabalhar nesse âmbito de forma coordenada.

Com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em 1994, o Mercosul passa a ter personalidade jurídica, as negociações internacionais adquirem um novo formato e, também, o esquema institucional oferece novos responsáveis para entabular as referidas negociações. O CMC passa a ser o responsável por “negociar e assinar acordos, em nome do Mercosul, com terceiros países, grupos de países e organismos internacionais”,⁴ existindo a possibilidade de delegar o referido mandato ao Grupo Mercado Comum (GMC). Além disso, o GMC pode delegar os referidos poderes à Comissão de Comércio do Mercosul (CCM).

O GMC cria, por meio da Resolução GMC nº 34/95, o Grupo Ad-Hoc sobre Relacionamento Externo (Gahre), para tratar dos assuntos relativos às relações do Mercosul com terceiros países, agrupações de países e organismos internacionais. Em conformidade com sua norma de criação, suas funções estariam apontadas às áreas econômico-comerciais e seriam: assessorar o GMC em matéria de negociações externas; elaborar e realizar as atualizações dos textos-base das diferentes disciplinas; preparar e atualizar as apresentações do Mercosul a serem utilizadas no diálogo; acompanhar os acordos econômico-comerciais assinados ou em negociação; e coordenar e realizar o acompanhamento das Comissões Administradoras dos acordos.

Nessa época, entre 1995 e 1999, o Mercosul assina o Acordo-quadro de Cooperação Mercosul-CEE – base negociadora do recentemente concluído Acordo Mercosul-União Europeia (UE) –, bem como os primeiros acordos de complementação econômica no âmbito da Aladi, com Chile e Bolívia, além de lançar negociações com a Comunidade Andina (CAN), o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e o Canadá.

O ano 2000 é conhecido por ser o ano do “relançamento do Mercosul”, que teve como objetivo fundamental o reforço da união aduaneira, tanto em nível intracomunitário como no relacionamento externo. Nesse contexto, assina-se a Decisão CMC nº 32/00 Relançamento do Mercosul-Relacionamento Externo, em que se reafirma o compromisso dos Estados-partes do Mercosul de negociar, conjuntamente, acordos de natureza comercial nos quais se outorguem preferências tarifárias.

Em seguida, a Decisão nº 08/01 impulsiona ainda mais a intenção política de negociações externas do Mercosul ao prever a aceleração dos processos de negociações bilaterais do Mercosul, em particular o Mercosul-UE, e examinar a possibilidade de negociações bilaterais no formato 4 + 1, como se havia iniciado com os Estados Unidos.

Como se verá em detalhes a seguir, a Decisão CMC nº 32/00 tornou-se a pedra angular, do ponto de vista de fundamento jurídico, para o relacionamento externo do Mercosul. Porém, desde sua assinatura, teve vigência e alcance bastante controverso entre os sócios do bloco.

Apesar da controvérsia, os primeiros anos do século XXI apresentaram resultados em múltiplas frentes de negociação de acordos com terceiros: Associação Europeia de Livre Comércio (European Free Trade Association – EFTA),⁵ África do Sul e México (2000); Índia (2003); Egito e Marrocos (2004); Israel e Conselho de Cooperação do Golfo (CCG)⁶ (2005); Paquistão e Rússia (2006);

4. Protocolo de Ouro Preto, art. 8º, inciso IV.

5. Formado por Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein.

6. Formado por Arábia Saudita, Bahrein, Catar, Emirados Árabes Unidos, Kuwait e Omã.

Cuba (2006); Singapura (2007); Jordânia, Turquia e União Aduaneira Sul Africana (Southern Africa Customs Union – Sacu)⁷ (2008); Coreia do Sul (2009); Palestina e Síria (2010).

À medida que essas negociações avançavam, a questão do “tratamento de assimetrias” foi tomando força na agenda global e regional, a qual buscou-se contemplar na lógica de relacionamento externo do Mercosul, em benefício do Paraguai. Mediante a Decisão CMC nº 28/03, o Mercosul prevê que passaria a impulsionar, em todas as negociações externas, a obtenção de um tratamento diferenciado para o Paraguai, de acordo com sua condição de menor economia e de país sem litoral marítimo.

Além disso, em paralelo ao avanço dessas negociações com terceiros países e à assinatura dos primeiros acordos comerciais, institucionalmente foi-se buscando fortalecer os órgãos encarregados das negociações, como também se criaram outros com o objetivo de alcançar uma melhor projeção do Mercosul. Mediante a Decisão CMC nº 22/11, foi criado o Grupo de Relacionamento Externo do Mercosul (Grelex), órgão permanente dependente do GMC, que substituiu o Gahre, mantendo suas atribuições em matéria de negociações econômico-comerciais do Mercosul. Em nível institucional, a norma faculta ao grupo manter comunicação direta com os demais órgãos da estrutura institucional, para solicitar o assessoramento técnico nas matérias de negociação. Dessa forma, o Grelex constitui-se como o órgão referente em matéria de negociações comerciais do Mercosul.

Em suma, do ponto de vista institucional, desde o Tratado de Assunção e do Protocolo de Ouro Preto, passando pela criação dos distintos órgãos de relacionamento externo, deduz-se da normativa revisada que sempre houve esforço jurídico no Mercosul para que seu relacionamento externo fosse conduzido com base nos princípios de: i) governança institucional; ii) negociação extrarregional conjunta; e iii) correção de assimetrias nas negociações externas.

2.2 Convergência intrarregional com a América Latina

Como mencionado, um dos focos prioritários e no qual o Mercosul mais investiu esforços políticos e diplomáticos, do ponto de vista de regulação institucional e normativa, foi a América Latina. Esta seção revisa o marco legal dos processos negociadores intrarregionais, contemplando tanto os processos de negociação comercial com terceiros países da Aladi como as normas relativas à ampliação do Mercosul, nas condições de Estado associado e em processo de adesão.

Ao longo da primeira década do Mercosul, um dos pilares de seu relacionamento externo foi construir, sob os princípios de harmonização, coordenação e convergência, uma revisão do conjunto de acordos comerciais intra-Aladi existentes antes do surgimento do Mercosul – conhecidos no âmbito da Aladi como *patrimônio histórico* –, por meio do Acordo de Complementação Econômica nº 18 (o acordo fundador do Mercosul).

A renegociação do patrimônio histórico constituiu uma etapa central para a coexistência do Mercosul com a América Latina e proporcionou uma negociação mais ampla, destinada, no caso dos países sul-americanos, a celebrar acordos tendentes a conformar uma grande zona livre de comércio continental.

Nesse sentido, há atualmente uma complexa rede de acordos de complementação econômica que vinculam, sob o amparo da Aladi, o Mercosul a todos os países da América do Sul, bem como aos

7. Formado por África do Sul, Namíbia, Botsuana, Lesoto e Essuatíni.

maiores blocos regionais latino-americanos: CAN, MCCA, Sistema de Integração Centro-Americano (Sica) e a Aliança do Pacífico.⁸ O quadro 1 elenca os acordos de complementação econômica (ACE) concluídos pelo Mercosul.

QUADRO 1

Rede de ACEs que vinculam o Mercosul à América Latina

ACE	Assinatura
Nº 35 Mercosul-Chile	25/6/1996
Nº 36 Mercosul-Bolívia	17/12/1996
Nº 54 Mercosul-México	5/7/2002
Nº 55 Mercosul-México	27/9/2002
Nº 59 Mercosul-CAN	18/10/2004
Nº 58 Mercosul-Peru	30/11/2005
Nº 62 Mercosul-Cuba	21/7/2006
Nº 72 Mercosul-Colômbia	21/7/2017

Fonte: Aladi, 2023. Disponível em: <<https://www.aladi.org/sitioaladi/language/pt/acordosatuais/>>.

Elaboração dos autores.

Por seu turno, no âmbito desse processo de aproximação orientado à convergência intrarregional, merecem atenção e importância também os processos de associação e adesão que o Mercosul levou adiante visando a ampliá-lo, de modo a vincular-se a todos os países da América do Sul. O quadro 2 lista os países que aderiram ao Mercosul, além dos que são associados ou que estão em processo de adesão.

QUADRO 2

Mercosul: Estados-partes, associados e em processo de adesão

Estados-partes	
Argentina	Estado fundador
Brasil	Estado fundador
Paraguai	Estado fundador
Uruguai	Estado fundador
Venezuela ¹	Decisão CMC nº 27/12
Estados em processo de adesão	
Bolívia	Decisão CMC nº 13/15
Estados associados: intra-Aladi	
Chile	Decisão CMC nº 12/97
Colômbia	Decisão CMC nº 44/04
Equador	Decisão CMC nº 43/04
Peru	Decisão CMC nº 39/03
Estados associados: extra-Aladi	
Guiana	Decisão CMC nº 19/15
Suriname	Decisão CMC nº 21/15

Fonte: Mercosul. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>>.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ No momento da redação deste texto, a República Bolivariana da Venezuela encontrava-se suspensa por aplicação do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul.

8. CAN: formado por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru; MCCA: formado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua; Sica: formado por Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicarágua, Costa Rica, Panamá e Belize; e Aliança do Pacífico: formado por México, Peru, Colômbia e Chile.

É importante destacar, em termos de aprofundamento do relacionamento do Mercosul com a América Latina, o projeto de associação com a Aliança do Pacífico, que vem sendo impulsionado por meio do recente acordo do Mercosul com a Colômbia (2017) e, também, por meio de acordos bilaterais assinados entre membros do Mercosul e o Chile, entre 2016 e 2021, sob amparo da Aladi. Atualmente, Argentina, Brasil e Uruguai têm acordos comerciais assinados e vigentes com o Chile, que, além de aprofundar o processo de liberalização comercial entre Mercosul e Chile, incorporou novas disciplinas ao comércio intrarregional, como *comércio e gênero* e *comércio e desenvolvimento sustentável*.

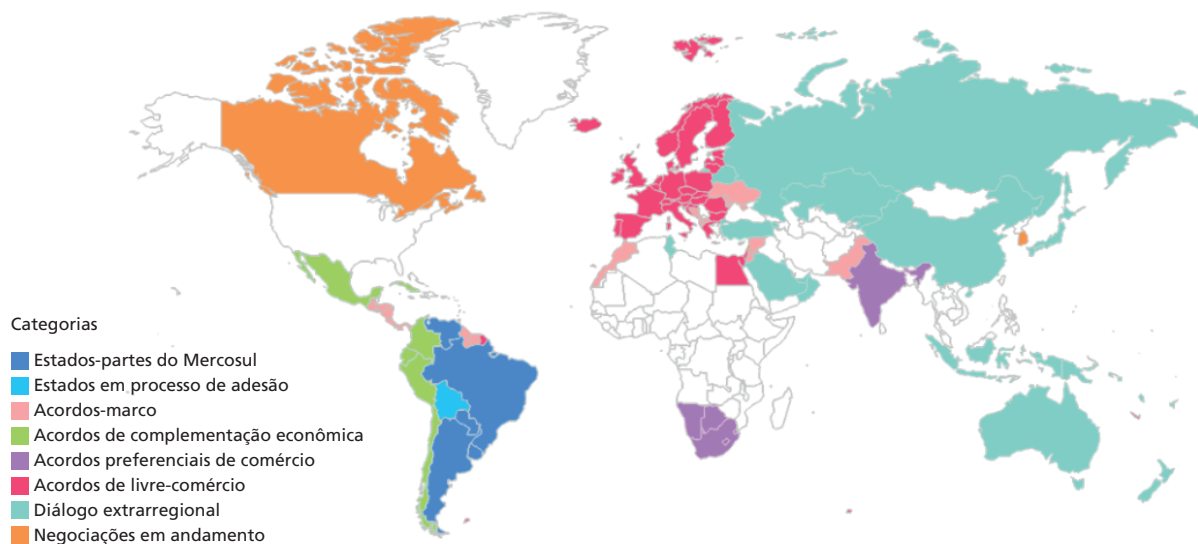
Como se vê, desse subgrupo de normas, emerge um importante vetor que vem historicamente sendo consolidado como paradigma de relacionamento externo do Mercosul, que é o aprofundamento das relações com a América Latina e o Caribe, construída sob parâmetros de: i) harmonização jurídica intra-Aladi; ii) coordenação; iii) convergência; e iv) aprofundamento do relacionamento intrarregional.

2.3 Universalismo e representatividade global

Em termos de inserção global, ao longo dos 32 anos, o Mercosul tentou aprofundar tanto o diálogo político quanto comercial com sócios de todos os continentes. O alcance do relacionamento externo do Mercosul é ilustrado na figura 2.

FIGURA 2

Mercosul: rede de acordos, negociações e diálogos comerciais



Fonte: Mercosul, 2020. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/media/publicaciones/informes-de-la-secretaria-del-mercotur/>>.

Além disso, como pode se depreender do quadro 3, o Mercosul se encontra inserido no movimento contemporâneo de diálogo e negociação entre regiões e blocos, em vez de negociações bilaterais. Do universo de negociações comerciais em andamento, a partir de um levantamento realizado das atas do Grelex, emerge a informação de que o Mercosul mantém diálogo e/ou negociações com os grupos de países ou blocos regionais indicados no quadro 3.

QUADRO 3

Mercosul: principais acordos concluídos e em negociação com grupos de países

Acordos concluídos e/ou em vigor	Negociações e diálogos em andamento
UE	Aliança do Pacífico (AP)
EFTA	Sica
Sacu	União Econômica Euroasiática (UEE)
Sistema Global de Preferências Comerciais (SGPC)	Associação de Nações do Sudeste Asiático (Asean)
CAN	CCG

Fonte: Mercosul. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/relacionamiento-externo/red-de-acuerdos/>>.

Nesse sentido, embora atualmente estejam sendo dadas a atenção e a repercussão prioritárias ao Acordo Mercosul-UE, é possível deduzir do quadro 3 que o Mercosul não é um processo de integração regional fechado em si mesmo e que desempenha um importante esforço negociador de manter e avançar tratativas de acordos com diversos outros processos de integração regional igualmente relevantes para o cenário internacional contemporâneo, abrangendo África, Ásia, Pacífico, Oceania, Oriente Médio e América Central.

Como afirmam Araujo e Gonçalves (2021, tradução nossa),

utilizando uma divisão geográfica, nos últimos anos, fortaleceram-se as relações com o Norte Global (por exemplo, os acordos com a EFTA e a UE) e, sobretudo, com o Sudeste Asiático (Asean, Coreia do Sul e Singapura, entre outros). No entanto, isso não significou um distanciamento total da América Latina (caso da Aliança do Pacífico) nem da África (Marrocos) e do Oriente Médio (Líbano). De certa forma, isso aponta para a continuidade da relação institucional do Mercosul, já que as negociações geralmente levam anos, passando por diferentes governos e eleições. Muitas das negociações atuais derivam de memorandos de entendimento ou acordos-quadro assinados em décadas anteriores. Dessa forma, perpetua-se o esforço feito em alguma medida para o avanço de novos acordos.

2.4 Diversificação da agenda temática e renovação regulatória

Em termos da agenda temática da rede de acordos do Mercosul e os consequentes impactos regulatórios, faz-se necessário avançar no acompanhamento da cobertura temática das diferentes disciplinas que vêm sendo negociadas simultaneamente em todas as frentes de negociações que hoje são levadas adiante pelo Mercosul. Novos temas estão surgindo e temas tradicionais estão recebendo novas abordagens, o que demanda análise atenta e crítica, com a finalidade de compreender o alcance e os impactos dos acordos nas referidas temáticas.

A recente conclusão das negociações do Acordo Mercosul-UE é um dos avanços mais significativos em termos de negociações econômicas internacionais e regionais desta década. Entre as diversas inovações regulatórias trazidas pelo acordo, merece destaque o capítulo *Comércio e Desenvolvimento Sustentável*.

O referido capítulo traz para o acordo comercial um amplo conjunto de acordos internacionais, de natureza não comercial, que vem ganhando espaço nas agendas das negociações econômicas internacionais, tais como: direitos humanos, direitos trabalhistas, proteção de biodiversidade, mudanças climáticas, proteção das comunidades indígenas e tradicionais, proteção dos rios e dos mares, entre outros.

Entretanto, cabe destacar que essa nova linguagem jurídica que os negociadores externos do Mercosul enfrentaram nessa fase do seu relacionamento externo demonstrou uma profunda desatualização com o marco regulatório econômico-comercial do bloco, se comparado aos novos padrões regulatórios adotados tanto em escala multilateral – pela Organização Mundial de Comércio (OMC) e pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) – como na escala regional/bilateral – com os novos modelos de acordos de livre-comércio e de acordos bilaterais de investimentos.

Tal defasagem demandou, como consequência, um grande esforço negociador para se construir um acervo considerável de novos acordos intra-Mercosul de natureza econômico-comercial, que acarretam e acarretarão diversos impactos jurídicos, institucionais e econômicos no Mercosul e no Brasil. Entre tais acordos, destacam-se os que se seguem.

- Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul (2017).
- Protocolo de Contratações Públicas do Mercosul (2017).
- Acordo de Boas Práticas e Coerência Regulatória do Mercosul (2018).
- Acordo de Facilitação de Comércio do Mercosul (2019).
- Acordo de Comércio Eletrônico do Mercosul (2020).

No momento de elaboração deste artigo, apenas um desses acordos está em vigor, conforme aponta o quadro 4.

QUADRO 4

Acordos intra-Mercosul pós-2015

Acordo/tema	Assinatura	Entrada em vigor
Investimentos	2017	2019
Contratações públicas	2017	Não vigente
Coerência regulatória	2018	Não vigente
Facilitação do comércio	2019	Não vigente
Comércio eletrônico	2021	Não vigente

Fonte: Ministério das Relações Exteriores (MRE)/Paraguai. Disponível em: <https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/ConsultaMercosur.aspx>.

Além dos acordos intrabloco, há, no período pós-2015, dois acordos concluídos e em vigor e três acordos concluídos mas não vigentes, que demandam uma atenção especial dos poderes Executivo e Legislativo para concluir seu processo de entrada em vigor. O quadro 5 elenca esses acordos. A indicação de dois anos diferentes nos períodos de assinatura e de entrada em vigor decorre dos diferentes momentos em que cada país efetivou seu processo de formalização e internalização.

QUADRO 5

Entrada em vigor de acordos comerciais pós-2015

Acordo	Conclusão	Assinatura	Entrada em vigor
Mercosul-Chile (Acordo de Complementação Econômica nº 35 – atualização)	-	2016-2021	2018-2022 ¹
Mercosul-Colômbia (Acordo de Complementação Econômica nº 72)	-	2017	2017-2019 ²

(Continua)

(Continuação)

Acordo	Conclusão	Assinatura	Entrada em vigor
Mercosul-EFTA	2019	-	-
Mercosul-UE	2019	-	-
Mercosul-Singapura	2022	-	-

Fonte: MRE/Paraguai. Disponível em: <https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/ConsultaMercosur.aspx>.

Notas: ¹ A atualização do Acordo de Complementação Econômica nº 35 entrou em vigor em 2018 para o Uruguai, em 2019 para a Argentina e em 2022 para o Brasil. O Paraguai ainda aguarda conclusão do processo de ratificação para entrada em vigor.

² O Acordo de Complementação Econômica nº 72 entrou em vigor em 2017 para a Argentina e o Brasil, em 2018 para o Uruguai e em 2019 para o Paraguai.

Para sanar esse déficit de incorporação dos acordos intra-Mercosul e de fato atualizar a região em aspectos regulatórios mínimos para dialogar com as outras regiões do mundo, será fundamental que todos os Estados-partes foquem também na sua relação com os congressos nacionais, a fim de agilizar e concluir o processo de incorporação e entrada em vigor desses acordos.

A esse respeito, diversas propostas já foram apresentadas para tentar criar algum mecanismo de *fast-track* para acordos internacionais no Brasil. A Confederação Nacional de Indústria (CNI) sistematizou e propôs em 2018 aprimoramentos para o processo de internalização de atos internacionais no Brasil (CNI, 2018). De acordo com o diagnóstico produzido pela CNI, havia em tramitação naquele momento nove projetos de emenda constitucional visando a alterar e agilizar o rito de tramitação dos atos internacionais.

Enquanto os poderes Executivo e Legislativo dos Estados-partes não concluem o processo de entrada em vigor dos acordos listados no quadro 5, o Mercosul conta atualmente com a rede de acordos comerciais regionais e extrarregionais em vigor, indicados nos quadros 6 e 7.

QUADRO 6

Acordos intrarregionais vigentes com terceiros

Acordo	Entrada em vigor
Mercosul-Chile	1996
Mercosul-Bolívia	1997
Mercosul-CAN	2005
Mercosul-Peru	2006
Mercosul-México	2006
Mercosul-Cuba	2007/2008/2009 ¹
Mercosul-Colômbia	2018

Fonte: Aladi; MRE/Paraguai. Disponível em: <https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/ConsultaMercosur.aspx>.

Nota: ¹ Vigente desde 2007 na Argentina e no Brasil, desde 2008 no Uruguai e desde 2009 no Paraguai.

QUADRO 7

Acordos extrarregionais vigentes com terceiros

Acordo	Entrada em vigor
Mercosul-Índia	2009
Mercosul-Israel	2009/2010/2011 ¹
Mercosul-Sacu	2016
Mercosul-Egito	2017

Fonte: MRE/Paraguai, 2023. Disponível em: <https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/ConsultaMercosur.aspx>.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Vigente desde 2009 no Uruguai, desde 2010 no Brasil e no Paraguai e desde 2011 na Argentina.

Em conclusão, deve-se destacar que, nesses 32 anos de Mercosul, o esforço de construção de parâmetros institucionais e normativos para guiar o relacionamento externo do bloco é notório.

Em termos de governança institucional conjunta, desde que o Mercosul assumiu personalidade jurídica enquanto organização internacional, com o Protocolo de Ouro Preto, os mandatos negociadores para acordos comerciais com terceiros já não estão mais na alçada dos Estados-partes, mas sim dos órgãos internos do bloco. É no âmbito do Grelex que atualmente os Estados-partes centralizam e coordenam as agendas e as prioridades entre os sócios com os quais estão negociando. Para um bloco que foi criado com forte natureza intergovernamental, a manutenção dessa governança centralizada no Grelex demonstra o quanto o bloco necessita dessa coordenação, permanência e institucionalidade para avançar e concluir tantas frentes, com tamanha diversidade e complexidade, como são as negociações externas com terceiros.

Apesar desse esforço, há ainda dificuldades de natureza política e diplomática que dificultam o avanço do bloco em suas relações com parceiros externos. Como se aprofundará adiante, embora, sob a ótica jurídico-institucional, haja uma união negociadora dos Estados-partes, na prática, esse corpo normativo não tem impedido que os membros se posicionem de forma distinta quando os interesses políticos e econômicos se sobrepõem às regras postas.

Isso pode explicar por que há mais avanços negociadores, acordos concluídos e em vigor com os sócios latino-americanos membros da Aladi se comparado aos níveis de avanço dos acordos extrarregionais. Como explicado ao longo desta seção, o fato de o Mercosul ser um sub-bloco regional dentro do escopo da Aladi habilita os países a negociarem e aprofundarem individualmente compromissos intrarregionais, sem violar as cláusulas vigentes da Aladi e do Mercosul. Apesar disso, o histórico de relacionamento do Mercosul com a América Latina também foi guiado pela lógica de governança institucional conjunta, e os acordos de ampliação do Mercosul no âmbito da Aladi foram concluídos com estrutura semelhante negociada como um bloco. Exceção deve ser destacada ao recente processo de modernização do Acordo Mercosul-Chile, que se deu por uma metodologia de negociações bilaterais. Tal dinâmica será analisada a seguir e pode servir de experiência para reposicionar a lógica de relacionamento externo do bloco.

De fato, embora a Decisão CMC nº 32/00 tenha relançado o Mercosul para negociações conjuntas extrabloco, quase todos os seus membros, em diferentes momentos, trouxeram interpretações e leituras enviesadas para a Decisão, como forma ora de atenuar, ora de exigir a obrigação de negociar conjuntamente ou garantir concessões e acesso a mercados de forma individual. Apesar da regra prevendo que sigam unidos, tem sido cada vez mais frequente a posição dos Estados-partes do Mercosul de buscarem negociar externamente, independentemente da vontade de seus pares mercosulinos.

3 DECISÃO CMC Nº 32/00: INTERPRETAÇÕES E DILEMAS

A Decisão CMC nº 32/00 traz dispositivos que tratam da relação dos membros do Mercosul em negociações com terceiros países para celebração de acordos de livre-comércio. Esse regulamento tem gerado uma série de controvérsias sobre qual interpretação deve ser dada a essa regra, tendo em vista que cada membro do bloco, de tempos em tempos, apresenta entendimentos divergentes sobre seu significado, a depender do momento político e da conseqüente visão que cada um tem, naquele momento, sobre negociações de acordos com terceiros.

Esta seção apresenta o conteúdo da Decisão CMC nº 32/00, suas nuances e como cada país-membro do Mercosul vem interpretando a regra ali contida. O objetivo é delinear como cada país está utilizando a regra para legitimar seu posicionamento em termos de relações comerciais com terceiros países. Ao mesmo tempo, pretende mostrar que, apesar do esforço regulatório e institucional delineado na seção 2, o Mercosul enfrenta desafios que vão além da construção regulatória realizada até aqui.

3.1 A Decisão CMC nº 32/00: interpretações e aplicações recentes

No momento de formação do Mercosul – ou seja, antes de a Decisão CMC nº 32/00 existir –, seus membros afirmaram que a existência do bloco “implica uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais” e que o bloco está fundado na reciprocidade de direitos e obrigações.⁹

Após a concepção do bloco, o texto da Decisão CMC nº 32/00 reafirmou que:

O CONSELHO DO MERCADO COMUM DECIDE:

Art. 1º – Reafirmar o compromisso dos Estados-partes do Mercosul de negociar de forma conjunta acordos de natureza comercial com terceiros países ou blocos de países extrazona nos quais se outorguem preferências tarifárias.

Art. 2º – A partir de 30 de junho de 2001, os Estados-partes não poderão assinar novos acordos preferenciais ou acordar novas preferências comerciais em acordos vigentes no marco da Aladi, que não tenham sido negociados pelo Mercosul.

Art. 3º – Os Estados-partes realizarão todos os esforços com o objetivo de concluir, até 31 de dezembro de 2000, a renegociação tarifária das consolidações de cada Estado-parte na OMC, com base na TEC [Tarifa Externa Comum].

Art. 4º – Os Estados-partes proporão reiniciar as negociações com a Comunidade Andina de Nações (CAN) e com o México com vistas a assinar, no máximo até 31 de dezembro de 2001, o acordo para regular as relações comerciais preferenciais entre o Mercosul e a CAN e entre o Mercosul e o México. Caso não seja possível concluir as negociações, as preferências vigentes só poderão ser mantidas até 30 de junho de 2003.¹⁰

A Decisão CMC nº 32/00 aparece como uma tentativa de fortalecer o Mercosul em razão da possibilidade de enfraquecimento do bloco caso os países decidissem realizar negociações individuais e esvaziar as preferências existentes no bloco. As negociações anteriores sobre a Alca e as ações individuais do Chile motivaram muitas das preocupações existentes à época, que culminaram na proposta da Decisão nº 32/00. Além disso, após a publicação da decisão, até 2008, parte dos esforços dos países do bloco mercosulino se concentrou na revisão dos acordos da OMC e das preferências negociadas multilateralmente, bem como na equalização dos interesses ofensivos na área agrícola (Andrade Junior, 2017).

9. Tratado de Assunção, art. 1º. Disponível em: <stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf>.

10. Disponível em: <<http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec3200p.asp>>.

Cumprido ressaltar, contudo, que após 2008, com o enfraquecimento da Rodada Doha e das negociações multilaterais, um novo impulso de negociações regionais e bilaterais voltou a se intensificar e, com isso, o questionamento sobre a força e o alcance da Decisão CMC nº 32/00 também ganhou espaço.

Foi nesse período que o Mercosul negociou os acordos comerciais que atualmente estão vigentes. Todos foram negociados e concluídos seguindo o estabelecido na Decisão CMC nº 32/00. Tais negociações, contudo, não foram desprovidas de fricções entre os Estados-partes.

A Decisão CMC nº 32/00 prevê que os membros devem negociar de forma conjunta acordos que visem à concessão de preferências tarifárias em bens. Estão de fora do escopo da decisão temas como serviços, propriedade intelectual, investimentos, convergência regulatória e meio ambiente.

Um ponto que se discute a respeito da decisão é o fato de o Mercosul ser uma união aduaneira e, conseqüentemente, estar estruturado por uma TEC. De um lado, sustenta-se que não há previsão expressa que impeça a capacidade negociadora da união aduaneira ou de seus membros. Por outro lado, argumenta-se que as negociações extrabloco devem acontecer necessariamente em conjunto pois a manutenção da coerência da TEC passaria por manter mesma tarifa externa com sócios extrabloco.

Outro argumento vinculado a essa eventual faculdade negociadora diz respeito ao fato de os Estados-partes do Mercosul, na vigência da Decisão CMC nº 32/00, terem a possibilidade de negociar bilateralmente no âmbito da Aladi. Por que a negociação bilateral com países da região está escusada da obrigação de negociação conjunta e a negociação extrarregional, não? Seria, portanto, uma escolha política, sedimentada na regulação, mas que demonstra a opção dos Estados-partes em negociar ou não conjuntamente, mesmo no âmbito de uma união aduaneira.

Há questionamentos também sobre a validade legal da decisão. A questão que se coloca é se ela precisaria ser internalizada pelo ordenamento jurídico interno dos países-membros do Mercosul para entrar em vigor. De acordo com a plataforma oficial do Mercosul, a Decisão CMC nº 32/00 requer incorporação pelos membros, porém até o momento tal incorporação não foi realizada por nenhum deles.¹¹ Some-se a isso o fato de que outras decisões do CMC normalmente dispõem expressamente quando seu conteúdo está dispensado de internalização para vigorar e, geralmente, isso ocorre para decisões que tratam de temas administrativos ou organizacionais do Mercosul. Essa situação dá margem para a fragilidade do alcance da decisão e para constantes dúvidas quanto à vontade política dos membros de sustentar a obrigação de negociar conjuntamente futuros acordos comerciais.

De outro lado, há quem sustente o inverso: que a Decisão CMC nº 32/00 reafirma uma obrigação já existente no Tratado de Assunção e estaria dispensada de internalização para gerar as obrigações ali decorrentes. Essa dispensa estaria baseada no art. 42 do Protocolo de Ouro Preto, o qual prevê que as normas do Mercosul deverão, quando necessário, ser incorporadas ao ordenamento jurídico dos países-membros. Nesse caso, a internalização teria que ocorrer nos seguintes casos: i) quando a própria norma do Mercosul determina expressamente que ela deve ser incorporada pelo ordenamento jurídico nacional; ii) quando ela não é operacional por si só e requer o complemento do ordenamento jurídico interno; ou iii) quando ela estiver sujeita à condição ou atividade dos órgãos competentes do Mercosul ou das autoridades estatais correspondentes. Nenhuma dessas hipóteses se identifica com a Decisão CMC nº 32/00, que estaria, portanto, dispensada de internalização (Ventura e Perotti, 2004).

11. Disponível em: <<https://normas.mercosur.int/public/normativas/1248>>.

Além disso, o fato de haver uma reafirmação sobre dispositivo contido no art. 1º do Tratado de Assunção, bem como a obrigação de reciprocidade, indicaria que os países-membros seriam um conjunto indissociável. Assim sendo, a revogação ou inexistência da Decisão CMC nº 32/00, por exemplo, não eliminaria a obrigação de negociar em bloco os acordos com terceiros (Peña, 2015). Para além da discussão teórica em torno da Decisão CMC nº 32/00, a reflexão sobre seu alcance surge sempre que momentos políticos sensíveis se colocam entre os membros, dificultando sua capacidade negociadora em bloco.

Entre 2015 e 2022, houve novo impulso negociador do bloco com parceiros extrabloco, notadamente a conclusão do acordo com UE, EFTA e Singapura e negociações em andamento com Canadá e Coreia do Sul. Embora a Decisão CMC nº 32/00 não se aplique no âmbito latino-americano, vale mencionar que foram atualizados e ampliados acordos já existentes com Colômbia e Chile.¹²

Em momentos de dúvidas ou dificuldades com relação ao fechamento de uma oferta negociadora única do Mercosul, os países do bloco, incluindo o Brasil, adotam posicionamentos distintos sobre o vínculo obrigacional da Decisão CMC nº 32/00 ou, mesmo sem citá-la, sobre a liberdade dos membros de adotar formato negociador mais flexível.

Por fim, observe-se a situação vivenciada pela CAN em termos de relacionamento externo. Da mesma forma que o Mercosul, a CAN possui previsão expressa no Protocolo de Cartagena estabelecendo que as negociações com outros processos de integração sejam empreendidas de maneira comunitária.¹³ Quando Peru e Colômbia pressionaram por negociações com os Estados Unidos, por meio do Acordo Abrangente e Progressivo para a Parceria Transpácífica (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership – CPTPP) e com a UE, propuseram a flexibilização das normas andinas sobre acordos bilaterais, que se materializou em mudança normativa com a Decisão nº 598/2005 e permitiu que os países do bloco andino concluíssem acordos bilaterais com terceiros. Caberia ao Mercosul e aos seus Estados-partes avaliar eventuais efeitos – positivos e negativos – que essa mudança de orientação externa provocou no processo de integração andino e como repercutiria no bloco.

3.2 A Decisão CMC nº 32/00 à luz das relações externas individuais

3.2.1 Argentina

A Argentina tradicionalmente defende a união do bloco mercosulino em suas negociações externas. Contudo, essa posição sofreu variação no governo Mauricio Macri (2015-2019), quando houve manifestação sobre a possibilidade de seguir negociando unilateralmente no ápice das movimentações para dar seguimento às negociações do Acordo Mercosul-UE.

Outro movimento que colocou em risco o fortalecimento da união do Mercosul foi a aproximação da Argentina com a China em 2015 e as diversas iniciativas para atrair capital chinês para território argentino, algo criticado interna e externamente na época (Simonoff, 2021). Esse movimento foi parcialmente limitado no governo Macri com a sua reaproximação com o bloco europeu e o impulso para concluir o mega-acordo. Embora o acordo finalmente tenha sido concluído de forma conjunta

12. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais?b_start=int=40>.

13. Protocolo Constitutivo da Comunidade Andina de Nações, arts. 51 e 52.

pelo Mercosul, deixou marcas sobre a força deste como bloco em suas ações extrarregionais, com críticas internas a respeito do benefício do acordo para os diferentes setores argentinos (Lucero e Kestelboim, 2019; Jueguen, 2020).

Na gestão do presidente Alberto Fernandez, há um reforço pela união do Mercosul e de sua força integradora (Argentina, 2020a). A negociação extrabloco não é desprezada, mas a Argentina deixa clara a necessidade de resolver questões internas do Mercosul e, ao mesmo tempo, proteger seus setores mais sensíveis durante tais negociações. Não se posiciona, contudo, por uma negociação individual (Argentina, 2020b).

Apesar disso, essa mesma gestão adotou uma fala flexibilizadora da posição negociadora argentina em relação à união do Mercosul, que possibilitasse o estabelecimento de velocidades distintas de compromissos. Essa posição foi adotada diante dos novos acordos que estão sendo negociados pelo Mercosul, notadamente com a Coreia do Sul. A Argentina inicialmente se retirou das negociações e depois voltou atrás, advogando por uma negociação com compromissos diferenciados para ela, em relação aos demais membros do bloco, que seguem negociando 3 + 1 em diversos temas (Resende, 2020). Essa postura vai de encontro à Decisão CMC nº 32/00 e gera, mais uma vez, dúvidas a respeito de sua relevância quando se apresentam os desafios negociadores do bloco.

3.2.2 Brasil

Em 2015, quando houve intensificação da negociação do acordo do Mercosul com a União Europeia e um potencial impasse interno do bloco mercosulino com relação às ofertas a serem negociadas e a dificuldade em unificar uma oferta conjunta do bloco, o Brasil chegou a noticiar – com o apoio do Uruguai – que poderia considerar a flexibilização para a apresentação de ofertas diferentes por cada país do bloco para forçar a conclusão do acordo (Bandeira e Carmo, 2015). Isso porque, naquele momento, a Argentina estava com entraves maiores para concluir a sua oferta (Uruguai..., 2022). Nessa fase, se intensificaram debates importantes sobre as possibilidades jurídicas, institucionais e políticas de flexibilizar a Decisão CMC nº 32/00 para permitir a negociação de acordos com preferências comerciais pelos membros, de forma individual.

Note-se que esse mesmo posicionamento de velocidades diferenciadas foi novamente trazido à baila – como visto anteriormente – no contexto das novas negociações extrabloco do Mercosul (Acordo..., 2015), com intuito de viabilizar acordos incluindo os quatro Estados-partes, mas com opções diferenciadas de compromissos e ofertas de desgravação. Ou seja, Brasil e Argentina, em polos diferentes – um querendo celebrar acordo e outro querendo celebrar mais lentamente –, usam o mesmo argumento para justificar seus posicionamentos. Questiona-se, então, até que ponto os Estados-partes poderiam expressar, em comum entendimento, que a aplicação de geometrias variáveis e velocidades diferenciadas de compromissos em negociações extrabloco não configuraria violação da Decisão CMC nº 32/00 e não teria o condão de enfraquecer o Mercosul.

3.2.3 Paraguai

O Paraguai historicamente teve posição flexibilizada dentro do bloco, muito em razão de sua estrutura como país menos desenvolvido e com maiores necessidades para seu desenvolvimento, se comparado aos seus parceiros do Mercosul. Essa condição possibilitou que o país garantisse direitos e condições diferenciadas de tratamento para viabilizar sua posição dentro do bloco, visando a diminuir as assimetrias entre os membros do bloco.

Nesse cenário, o Paraguai adotou posicionamento que autorizou negociações com países de fora do Mercosul, algo que foi amplamente discutido em diferentes momentos históricos do bloco (Flexibilidade..., 2006). Vale mencionar que o Paraguai se manteve relativamente distante do assédio da China por ser um dos poucos países que reconhecem a independência de Taiwan. Recentemente, esse posicionamento se manteve, sendo o Paraguai um dos países que seguem favoráveis às iniciativas negociadoras extrarregionais.

3.2.4 Uruguai

Para o Uruguai, não haveria impedimento à celebração de acordos de livre-comércio de forma individual. Esse posicionamento mais pragmático não é recente. Desde 2006 – quando sinalizou interesse em negociar um acordo de livre-comércio com os Estados Unidos –, o país demonstra vontade política de negociar com parceiros externos e indica descontentamento com o movimento mais lento do bloco no impulso negociador. Na balança política do país, a manutenção da integração latino-americana acabou sempre se sobrepondo à vontade de negociar de forma independente, mas não sem desgastes (Neves, 2008). Esse viés continua se verificando atualmente. Sinal desse entendimento são os recentes movimentos para celebrar acordos de preferência comercial com a China e para adesão ao CPTPP.

Em setembro de 2021, o Uruguai sinalizou sua intenção de celebrar acordo com a China individualmente, iniciativa combatida fortemente pela Argentina e pelos demais membros do bloco. Foram realizadas conversas exploratórias e, em julho de 2022, pouco antes da LX Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul, o Uruguai formalmente indicou que os dois países estariam prontos para iniciar negociações. Os demais membros do bloco seriam convidados a participar e aderir às negociações em um segundo momento. Na cúpula do Mercosul de julho de 2022, houve desconforto com relação à iniciativa uruguaia, principalmente porque o lado uruguaio entende que as regras do bloco não impedem o país de negociar unilateralmente acordos de preferência comercial, posicionamento que diverge do adotado por alguns Estados-partes do bloco, notadamente a Argentina, para quem todas as negociações com parceiros externos deveriam ocorrer em bloco, com participação de todos os membros.

Agravando ainda mais a tensão entre Uruguai e demais membros do bloco, pouco antes da LXI Cúpula do Mercosul, marcada para ocorrer na primeira semana de dezembro de 2022, foi noticiada a solicitação de adesão do Uruguai ao CPTPP. Diante da iminência dessa solicitação, os demais membros do bloco apresentaram um texto conjunto ameaçando o Uruguai de adotar as eventuais medidas que julgassem necessárias para defender seus interesses nos âmbitos jurídico e comercial caso o país decidisse efetivamente solicitar a adesão ao acordo. Tal notificação não impediu a solicitação de adesão uruguaia, que foi realizada por seu chanceler, Francisco Bustillo, ao ministro de Comércio e Crescimento das Exportações da Nova Zelândia, Damien O'Connor, durante visita à Oceania. Para o Uruguai, não haveria impedimento no direito internacional dessas aproximações com blocos e países de fora do Mercosul (Uruguai..., 2022).

O argumento jurídico do Uruguai é de três ordens: em primeiro lugar, a restrição contida na Decisão CMC nº 32/00 violaria a soberania política do Uruguai; em segundo lugar, a referida decisão não teria sido internalizada no ordenamento jurídico interno do país e não teria validade como obrigação para cumprimento pelo país; e, em terceiro lugar, para ter vigência interna, a decisão teria que ser aprovada pelo Congresso uruguaio, por limitar ou restringir a atuação internacional do Estado (Natalevich, 2018).

A expectativa do país é ampliar o acesso a mercados de carne e outros produtos agrícolas de países-membros do CPTPP (Miyamoto, 2022). A cúpula do Mercosul de dezembro de 2022 contou com nota à imprensa não assinada pelo Uruguai – a cúpula de julho também não contou com o Uruguai na nota correspondente, denotando a sensibilidade política que paira na relação entre os países do bloco.

Por fim, sobre a Decisão CMC nº 32/00, conclui-se que o sistema de solução de controvérsias do Mercosul jamais foi acionado a respeito dessa norma, e tampouco foi publicada normativa que a regulamente, esclareça sua interpretação ou a necessidade de internalização. A clareza em relação a esse tópico traria segurança jurídica e estabilidade institucional para o bloco, além de aliviar tensões políticas na região. Para que haja clareza, é necessário que os Estados-partes decidam por consenso qual a amplitude da Decisão CMC nº 32/00.

A falta de um entendimento do bloco sobre como a Decisão CMC nº 32/00 deve ser interpretada perpetua dilemas e abre oportunidades para que os Estados-partes possam, como julgarem conveniente, interpretar e posicionar-se em relação ao tema, conforme seja a conveniência da ocasião e de turno. Ao mesmo tempo em que a rigidez da norma, tal como colocada, dificulta os Estados-partes a seguirem em frente com determinados impulsos negociadores, talvez a previsão ali existente sirva justamente para frear iniciativas que poderiam enfraquecer a união do bloco.

A ventilação de novas metodologias negociadoras no Mercosul que proporcionem, ao mesmo tempo, projeção internacional e integração regional, pode surgir a partir de uma interpretação da posição negociadora dos Estados-partes. Algo que, para além do debate a respeito da Decisão CMC nº 32/00, poderia oferecer uma posição mais unificada do grupo.

Percebendo que todos os Estados-partes de alguma forma buscam atenuar a norma da Decisão CMC nº 32/00 em momentos de impasse e vislumbram como saída a possibilidade de negociações com velocidades distintas, a depender do acordo, mas sem a retirada ou exclusão da membresia, questiona-se, como já colocado, até que ponto um entendimento comum do bloco a respeito do alcance da Decisão CMC nº 32/00 ou alguma regulamentação específica poderiam facilitar processos negociadores futuros, especialmente quando determinados membros do bloco têm mais ou menos apetite negociador. A partir da análise dos distintos formatos e estratégias adotadas pelos mega-acordos contemporâneos – especialmente o CPTPP, a Zona de Comércio Livre Continental Africana (African Continental Free Trade Area – AfCFTA) e a Parceria Econômica Regional Abrangente (Regional Comprehensive Economic Partnership – RCEP) –, algumas dessas metodologias poderiam ser úteis para o atual impasse do Mercosul em termos de relacionamento externo: *built-in* agendas, acordos de múltiplas velocidades e compromissos variáveis para contemplar assimetrias (Carvalho e Salles, 2022).

A interpretação da Decisão CMC nº 32/00 por meio de algum consenso que abarque seu alcance e aplicação, para além do que está ali disposto, pode favorecer a transparência das posições negociadoras e evitaria subterfúgios atualmente colocados pelos Estados-partes para questionar a decisão. Por outro lado, manter a situação como está e ignorar o descompasso do texto da Decisão CMC nº 32/00 com o discurso dos diferentes membros do bloco, em momentos importantes de negociações extrabloco, pode dificultar e até mesmo travar o andamento de processos negociadores, a um alto custo político, que culmina no questionamento sobre a continuidade do Mercosul. Negociar unilateralmente ou negar a decisão CMC nº 32/00 enfraquece o Mercosul,

no entanto, reforçar que a negociação do bloco deve ocorrer exclusivamente de forma conjunta também pode levar ao seu enfraquecimento.

É notória a necessidade de o Brasil liderar a discussão interna – que parece cada vez mais inevitável – sobre como o Mercosul pode continuar oferecendo uma plataforma global de integração sem, ao mesmo tempo, tolher a vontade política de alguns Estados-partes que se mostram determinados a seguir em frente com abertura comercial extrabloco. Esse equilíbrio pode ser buscado, mas dependerá de habilidade diplomática na relação intrabloco e do potencial esclarecimento sobre a Decisão CMC nº 32/00 e/ou sobre a aceitação de metodologias negociadoras pouco empregadas ou inéditas nos acordos mercosulinos (CNI..., 2015).

4 PERSPECTIVAS PARA O FUTURO DO RELACIONAMENTO EXTERNO DO MERCOSUL

4.1 Primeiros sinais do novo governo Lula

No que diz respeito às negociações externas, a nota à imprensa emitida pela LXI Cúpula do Mercosul, em dezembro de 2022, aponta para a necessidade de modernização da agenda externa do bloco para aumento de sua inserção internacional. Destaca também os resultados do recém-concluído acordo com Singapura, ainda pendente de assinatura, e do empenho para a assinatura do acordo com a EFTA. Ao mesmo tempo, assinala os esforços com Canadá, Coreia do Sul e Indonésia em rodadas de negociações futuras e os diálogos exploratórios com Vietnã e El Salvador. Também foram enaltecidos os contatos realizados com a Aliança do Pacífico, Colômbia e Equador. Finalmente, em temas correlatos:

ressaltaram os avanços alcançados nos assuntos técnicos pendentes no marco da concretização do Acordo de Associação com a União Europeia, bem como os trabalhos realizados com relação a indicações geográficas. Igualmente, acordaram continuar realizando esforços com vistas à assinatura, no mais breve prazo possível, de um acordo equilibrado e benéfico para todas as partes.

Em tal sentido, expressaram sua preocupação pela evolução de iniciativas legislativas que, inspiradas por uma legítima preocupação pelo meio ambiente, possam desembocar em medidas restritivas de natureza unilateral, extraterritorial e discriminatória, em prejuízo das economias do Mercosul.

Congratularam-se pela realização da reunião do Grupo de Trabalho para a Promoção do Comércio, os Investimentos e o Encadeamento Produtivo com a República Dominicana, que teve lugar em formato presencial na cidade de Santo Domingo (Brasil, 2022d).

No comunicado conjunto dos presidentes dos Estados-partes do bloco, o conteúdo é majoritariamente formado por declarações sobre questões ambientais, sociais e de direitos humanos. Há apenas uma declaração sobre a questão comercial, que pouco revela os meandros do potencial conflito sobre negociações comerciais do bloco e de seus membros.

Reafirmaram seu compromisso em continuar fortalecendo e aprofundando o desenvolvimento econômico da região, buscando promover políticas que fortaleçam o comércio de bens e serviços, incorporando um enfoque inclusivo e sustentável em benefício dos cidadãos de nossos países (Brasil, 2022c).

Após as declarações realizadas na cúpula do Mercosul, com a posse do novo governo e a indicação dos novos líderes da agenda de comércio exterior brasileira, pondera-se sobre a continuidade das iniciativas mencionadas na nota à imprensa naquela oportunidade e sobre a possibilidade

de eventual alteração de prioridades negociadoras, inclusive no que se refere ao posicionamento do Brasil perante o próprio Mercosul.

O discurso de Lula na cerimônia de posse no palácio do Planalto não tratou de questões relacionadas ao comércio exterior ou à situação do Mercosul. No entanto, a fala do presidente perante o Congresso Nacional trouxe, sim, considerações sobre a relação do Brasil com o Mercosul e destacou que o diálogo externo do Brasil será retomado a partir de blocos regionais, especificamente o Mercosul e a União de Nações Sul-Americanas (Unasul).¹⁴

Nosso protagonismo se concretizará pela retomada da integração sul-americana, a partir do Mercosul, da revitalização da Unasul e demais instâncias de articulação soberana da região. Sobre essa base poderemos reconstruir o diálogo ativo e ativo com os Estados Unidos, a Comunidade Europeia, a China, os países do Oriente e outros atores globais; fortalecendo os Brics, a cooperação com os países da África e rompendo o isolamento a que o país foi relegado (Brasil, 2023a).

Fica claro, portanto, que esses blocos regionais assumirão um protagonismo diferenciado na nova gestão federal, e o Brasil seguirá suas parcerias estratégicas a partir deles.

No discurso de posse do novo ministro de Indústria e Comércio Exterior, a sinalização política foi de fortalecimento das relações do Brasil com os países vizinhos.

O Brasil não tem conseguido desempenhar o papel de coordenação em seu entorno, assim incluir significará também integrar o Brasil. Não por capricho ou para simplesmente acompanhar as boas novas do pensamento econômico, mas porque juntos e integrados produtivamente aos nossos vizinhos somos mais fortes e cumprimos as diretrizes para as nossas relações internacionais que estão esculpidas, no artigo 4º, parágrafo único da nossa Constituição.

(...)

A integração, contudo, não virá por geração espontânea, ela exigirá diálogo constante com nossos parceiros com vistas a se criar uma verdadeira governança produtiva em nossa região. O presidente Lula, todos sabemos, é o único capaz de liderar esse moderno e corajoso projeto (Brasil, 2023c).

No discurso de posse do novo chanceler Mauro Vieira, houve sinais ainda mais fortes da aproximação da política brasileira com a América Latina e com os parceiros do Mercosul. Exemplo disso é a menção ao retorno à Unasul e o retorno à Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac), formalizados no dia 5 de janeiro de 2023, com presença confirmada do presidente do Brasil na primeira reunião do ano. Nota-se a intenção do governo de resolver tensões internas e a vontade de tornar a América Latina e o Caribe uma força multipolar. Mais do que isso, o novo chanceler deu indícios do direcionamento da política nacional em relação às futuras negociações com parceiros de fora do bloco.

O abandono da América Latina e do Caribe talvez seja a que nos ocasionou maiores prejuízos.

O retorno do Brasil à sua própria região significará o engajamento e o diálogo com todas as forças políticas, para que possamos recuperar a capacidade de defender nossos interesses e contribuir para o desenvolvimento e a estabilidade regionais. Nossa ideologia na região será a ideologia da integração.

Daremos atenção especial à parceria estratégica com Argentina, Uruguai e Paraguai, fortalecendo os mecanismos bilaterais e a implementação de projetos de interesse comum. O Mercosul deve ser aprofundado, juntamente com nossos três parceiros, nas vertentes que tenham impacto direto na vida

14. Formado em 2008, com vigência inicial em 2011, a Unasul é um bloco que reúne os doze países da América do Sul: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. O acordo tem como principal objetivo fomentar a integração entre os seus países-membros.

das pessoas e no comércio intra e extrarregional, com ênfase no avanço da liberalização e facilitação do comércio dentro do bloco, da conclusão de acordos externos equilibrados, na promoção dos investimentos, no turismo e na facilitação da circulação de pessoas e bens (Brasil, 2023b).

Para as relações externas, o discurso do chanceler apontou para a Ásia, em particular China, Índia, Japão e Asean, sob a forma de “uma estratégia ambiciosa”. Destaca-se a utilização do instrumento de cooperação como forma prioritária de tratar temas relevantes, como: mudança do clima; proteção do meio ambiente; e ciência, tecnologia e inovação. Chama a atenção a fala sobre a relação com a UE.

As relações com países europeus serão retomadas em novas bases. Aprofundaremos a parceria estratégica com a União Europeia e cooperaremos em temas de interesse mútuo, como a dupla transição climática e digital, a inclusão social e a igualdade de gênero. Valorizaremos os ideais democráticos de parte a parte. Nos interessa um Acordo Mercosul-UE equilibrado e com ganhos reais para a economia brasileira, tanto em comércio como em investimentos, e evitando que o meio ambiente, tema muito caro ao Brasil, seja utilizado como pretexto para o protecionismo (Brasil, 2023b).

Cabe mencionar a primeira visita oficial feita por um chanceler estrangeiro no início da nova gestão, feita pelo ministro dos Negócios Estrangeiros do Japão, Yoshimasa Hayashi, para tratar de temas como: expansão do comércio e investimentos; cooperação em ciência, tecnologia e inovação; segurança energética e alimentar; mudança do clima e parcerias para descarbonização; atualização do mecanismo bilateral de cooperação técnica; política de vistos para viagens de curta duração e integração de comunidades; e diálogo em foros multilaterais (Brasil, 2023d).

Ao mesmo tempo que a Ásia e a UE aparecem como prioridade na visão do novo chanceler brasileiro, sinaliza-se que as negociações com países da Ásia e com a UE poderão ter uma nova abordagem. Há um desafio de casar essa nova abordagem com os interesses de todos os países do Mercosul, que apresentam diferentes momentos de maturidade negociadora em relação a tais parceiros comerciais, questão discutida na seção anterior. Nesse ponto, o Brasil enfrenta a difícil posição de exercer a liderança que lhe cabe no bloco para equilibrar as forças – por vezes antagônicas – de suas contrapartes mercosulinas e conduzir negociações extrabloco que atendam às expectativas de todos.

4.2 Estratégias possíveis

Considerando as inovações regulatórias realizadas entre 2017 e 2021, no âmbito do Mercosul, nos temas de facilitação de investimentos intra-Mercosul, contratações públicas, boas práticas e coerência regulatória, facilitação de comércio e comércio eletrônico, poderia se pensar em iniciativas exploratórias e de cooperação nesses temas com países asiáticos e com a Asean. Negociações de acesso a mercado e redução de tarifas, porém, parecem de difícil concretização, pelo menos em bloco, com os países identificados pelo chanceler em seu discurso de posse.

Da mesma forma, a concretização do acordo com Singapura – com a assinatura final do documento –, dependerá dos esforços do parceiro comercial e do setor privado brasileiro para incentivar a revisão legal do texto e a sua assinatura. A dificuldade não é tanto comercial, uma vez que Singapura é o sétimo maior destino das exportações brasileiras e o acordo viabilizará o acesso do Mercosul a mercados – especialmente nos setores de carnes e de minérios –, mas enfrenta sensibilidades políticas. A ideia de abrir os mercados do bloco para países asiáticos enfrenta resistência de setores importantes, que inclusive se colocaram contra a conclusão do acordo com Singapura. Há dúvidas, portanto, sobre como o atual governo tratará esse conflito herdado da gestão anterior. Espera-se,

contudo, que a assinatura seja realizada, uma vez que tanto Argentina como Uruguai – países que vêm divergindo sensivelmente quanto às liberdades negociadoras com terceiros países – concordam com os benefícios de tal aproximação comercial.

Dificuldades ainda maiores devem persistir nas conversas com países como Vietnã e Coreia do Sul. Mais uma vez, o setor privado interessado – principalmente empresas do agronegócio – terá que envidar esforços importantes para impulsionar os diálogos na nova gestão.

A prioridade que o tema ambiental assume na nova administração federal, somada à abordagem da UE com relação a esse tema nas frentes de conclusão do acordo entre Mercosul e UE, pode dar novo impulso aos diálogos entre os blocos. Sabe-se que Bruxelas tem dificultado abordagens bilaterais com o Brasil para debater temas relacionados a segurança alimentar, meio ambiente e medidas sanitárias e fitossanitárias, muito em razão de uma política que visa ao alcance regulatório extraterritorial e que, por vezes, carece de aparato multilateral consistente. Com a abordagem contundente adotada pelo novo governo em torno da temática ambiental, é possível que haja um arrefecimento da rigidez europeia, possibilitando algum nível de diálogo para melhorias no acordo do Mercosul com o bloco europeu. Certamente o setor privado agroindustrial também deverá engajar-se nesse diálogo para mostrar união entre o discurso público e os atos do setor privado, que podem afetar diretamente a política ambiental.

Essa aproximação, contudo, não depende só da relação extrabloco, mas de um consenso entre os próprios membros do Mercosul a respeito das posições conjuntas que podem ser adotadas para implementação e efetiva conclusão do acordo com os europeus, em outros temas como propriedade intelectual e compras governamentais. Certamente haverá uma busca por temas que fortaleçam a reindustrialização do Brasil, algo reforçado durante a campanha presidencial, destacado pelo novo ministro da Indústria e Comércio Exterior e apontado como prioridade no relatório de transição governamental (Brasil, 2022e, p. 32).

Ao mirar as relações do Brasil com o Mercosul e com a América Latina, alguns pontos chamam a atenção. Em primeiro lugar, a vinda do presidente da Argentina, Alberto Fernández, para cumprimentar pessoalmente o presidente Lula, após a divulgação dos resultados das eleições no Brasil, aponta para a proximidade da parceria política que pode ser desenvolvida nos próximos quatro anos. O fato de a atual administração argentina querer atuação conjunta do Mercosul para negociações extrabloco reforça a Decisão CMC nº 32/00, mas a menção a diferentes velocidades negociadoras pode convergir futuramente com uma posição brasileira nesse mesmo sentido.

Em segundo lugar, com exceção do presidente Lula, não há menção nos discursos de posse dos principais líderes da política comercial brasileira das perspectivas de relações do Brasil com os Estados Unidos. Esse “esquecimento” pode tanto sinalizar uma mudança na priorização das relações com esse país como uma provocação política para atrair a atenção do líder norte-americano. Evidência disso foi o encontro entre os presidentes do Brasil e dos Estados Unidos em fevereiro de 2023 (Riveira, 2023). Chama a atenção, por exemplo, a menção no relatório de transição do novo governo que o Brasil isolou a Venezuela e, por isso, “cometeu o erro estratégico de transformar a América do Sul em palco da disputa geopolítica entre Estados Unidos, Rússia e China” (Brasil, 2022e, p. 51). É possível que uma reaproximação com a Venezuela tente equilibrar forças de poder em relação à posição dos Estados Unidos na região. Os relatos sobre o encontro entre os chefes de Estado do Brasil e

dos Estados Unidos apontam para esse xadrez em torno da Venezuela e do fortalecimento dos líderes na América Latina (Chade, 2023).

Ao mesmo tempo – e em terceiro lugar –, a exaltação da Unasul resgata a política brasileira em direção à integração latino-americana. Nota-se o retorno a política social- desenvolvimentista regional, com valorização de temas como direitos humanos, igualdade de gênero e proteção de populações indígenas. Esse posicionamento brasileiro faz contraponto à potencial liderança dos Estados Unidos em relação aos países da América Latina. O Brasil parece determinado a assumir o fronte novamente como protagonista na América Latina e estabelecer novos parâmetros de cooperação entre todos os países da região, principalmente entre os países do Mercosul.

Tomando como base as recentes declarações presidenciais e ministeriais a respeito do interesse em estabelecer diálogo do Mercosul com a China, um desafio político para esse diálogo é a relação diplomática existente entre o Paraguai e Taiwan. A relação antiga se intensificou na década de 1990, após a celebração de diferentes convênios e facilitou a emigração de cidadãos de Taiwan para o Paraguai, que conta hoje com alta concentração de população taiwanesa. O Paraguai reconhece Taiwan como nação soberana independente, algo que os demais países do Mercosul não fazem. O reconhecimento de Taiwan é algo que colide com a política chinesa, que não aceita o movimento separatista e segue o ideal de uma China una (Pinheiro-Machado, 2011). Há dúvidas sobre como a China receberia uma proposta de negociação de acordo com o Mercosul, considerando a relação bilateral entre Paraguai e Taiwan. Vale ressaltar que a decisão das eleições presidenciais paraguaias em 2023 pode alterar esse cenário, dada a possibilidade de reaproximação do Paraguai com a China.

Entretanto, ao analisar o histórico de relacionamento externo, bem como o atual acervo de acordos comerciais da China, percebe-se que o fato de Estados terem acordos em vigor ou em negociação com Taiwan não é impeditivo para que a China também negocie e assine acordos com esses mesmos sócios. Isso pode ser identificado tanto em acordos bilaterais como em regionais e no mega-acordo regional asiático, o RCEP, no qual diversos membros têm acordos com Taiwan, o que não inviabilizou a conclusão e a entrada em vigor do mega-acordo.¹⁵

Como se viu, o processo negociador do Mercosul tem enormes complexidades, e alcançar o consenso para a conclusão de um acordo comercial exige construção de vontade política em escala regional, bem como diálogo e transparência com o setor privado, movimentos sociais e sociedade em geral, que serão os principais afetados pela entrada em vigor de um acordo.

O Mercosul acumula três acordos concluídos – UE, EFTA e Singapura –, porém não assinados. Com base no que se vê no processo de revisão jurídica do Acordo Mercosul-UE, a retomada política desses acordos concluídos em princípio deve seguir diversas etapas para finalização do processo legislativo internacional para que possam, de fato, entrar em vigor (concluir revisão jurídica, assinatura dos chefes de Estado, ratificação pelos congressos nacionais e finalmente o início da implementação do acordo). Essas etapas ainda vão gerar enorme desgaste negociador, do ponto de vista da política interna, tanto para os governos quanto para os setores privado e social, tanto do lado do Mercosul, quanto dos demais sócios.

15. Taiwan possui acordos comerciais vigentes com Nova Zelândia e Singapura, membros do RCEP, desde 2013 e 2014, respectivamente. Também está com negociações em andamento para eventual acordo comercial com Indonésia e Filipinas, signatários do mega-acordo asiático. Além disso, China e Taiwan têm acordos bilaterais com outros sócios em comum, como Panamá e Índia.

Será necessário internalizar esses três acordos com o máximo de diálogo e transparência com os setores envolvidos e atingidos para evitar que as pressões internas obstaculizem a plena entrada em vigor dos acordos já concluídos, para que não se acumulem junto a um grupo considerável de acordos firmados pelo Mercosul, tanto intra quanto extrarregional, que ainda não estão em vigor.

Para além das negociações externas, outra iniciativa que foi realizada, em setembro de 2022, e que não era implementada pelo bloco desde 1995, diz respeito às reduções das alíquotas vigentes na TEC. O CMC decidiu reduzir definitivamente em 10%, e de forma horizontal, as alíquotas de importação de 80% do universo tarifário da TEC (Brasil, 2022b). Essa medida representou a formalização de um acordo realizado em novembro de 2021 entre Brasil e Argentina (Brasil, 2021), que foi aceito pelos demais membros do bloco apenas em agosto de 2022, tornando-se definitiva para o Mercosul.

Todavia, além da redução de 10% descrita, em maio de 2022, o Brasil adotou, de forma unilateral e temporária, uma redução adicional de 10% sobre as alíquotas da TEC (no mesmo universo de 80% das linhas tarifárias existentes). A justificativa brasileira seria minimizar as dificuldades trazidas pela guerra entre Ucrânia e Rússia. Essa redução unilateral está vigente até dezembro de 2023. Contudo, não há garantias de que ela será mantida, e o posicionamento do atual governo priorizando o Mercosul e as negociações em bloco são indicativos da suspensão de medidas unilaterais de redução tarifária antes adotadas pelo Brasil (Brasil, 2022a).

A partir da análise da evolução dos acordos celebrados pelo Mercosul (seção 1) e das regras negociadas intrabloco para legitimar as negociações com terceiros países (seção 2), nota-se que, por um lado, há vontade dos membros em seguir ampliando seu universo de acordos. Por outro lado, não há consenso sobre o grau de liberdade que cada país deve ter para seguir negociando individualmente, e as regras do Mercosul são convenientemente utilizadas por seus membros conforme a motivação política do momento. O atual governo brasileiro emitiu sinais claros do direcionamento que será dado à política comercial e ao acesso a novos mercados, sendo notória a prioridade do Mercosul e da integração latino-americana. Portanto, parece remota a possibilidade de o Brasil continuar adotando ações unilaterais em relação a esses temas. Restam, contudo, desafios importantes ao protagonismo brasileiro para perseguir a união do bloco mercosulino, organizar as regras vigentes, manter os países-membros engajados e concluir com sucesso acordos negociados ou em negociação.

REFERÊNCIAS

ACORDO do Mercosul com a UE pode ter distintas velocidades. **Exame.com**, 25 maio 2015. Disponível em: <<https://exame.com/economia/uruguai-acordo-do-mercosul-com-a-ue-pode-ter-distintas-velocidades/>>.

ANDRADE JUNIOR, Evaristo Nunes de. A Decisão CMC nº 32/00 e os acordos extrarregionais do Mercosul. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 6., 2017, Belo Horizonte, Minas Gerais. **Anais...** Belo Horizonte: ABRI, 2017. p. 12-13. Disponível em: <<https://bit.ly/3WwvIXv>>.

ARAUJO, A.; GONÇALVES, J. La red de acuerdos y las negociaciones externas del Mercosur. **Brazilian Journal of International Relations**, 29 out. 2021. Disponível em: <<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjir/article/view/12555>>.

ARGENTINA. Presidencia. **Discurso del presidente de la Nación, Alberto Fernández, en la apertura del 138o período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación**. Buenos Aires: Presidencia, 2020a. Disponível em: <<http://bit.ly/3zpjHsa>>.

_____. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. **Mercosur**: Argentina presentó soluciones para continuar negaciones externas. Buenos Aires: MRE, 2020b. (Información para la Prensa nº 095/2020). Disponível em: <<https://bit.ly/3orgiay>>.

BANDEIRA, Luiza; CARMO, Marcia. Cautela argentina em acordo com UE divide governo brasileiro. **UOL**, 11 jun. 2015. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2015/06/11/cautela-argentina-em-acordo-com-ue-divide-governo-brasileiro.htm>>.

BRASIL. Ministério da Economia. Resolução Gecex nº 269, de 4 de novembro de 2021. Concede redução temporária das alíquotas do Imposto de Importação ao amparo do art. 50, alínea d, do Tratado de Montevidéu de 1980, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, tendo por objetivo facilitar o combate aos efeitos da pandemia do coronavírus/covid-19 na economia nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 nov. 2021. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-gecex-n-269-de-4-de-novembro-de-2021-357327000>>.

_____. Ministério da Economia. Resolução Gecex nº 353, 23 de maio de 2022. Altera a Resolução Gecex nº 272, de 19 de novembro de 2021 e concede redução temporária das alíquotas do Imposto de Importação ao amparo do art. 50, alínea d, do Tratado de Montevidéu de 1980, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, tendo por objetivo atenuar os efeitos dos choques de oferta causados pela pandemia e pela crise internacional na economia brasileira. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 maio 2022a. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-gecex-n-353-de-23-de-maio-de-2022-402126532>>.

_____. Ministério da Economia. Resolução Gecex nº 391, de 23 de agosto de 2022. Altera a Tarifa Externa Comum, conforme estabelecido na Decisão nº 08/22 do Conselho do Mercado Comum do Mercosul e altera os Anexos I, II e VI da Resolução Gecex nº 272, de 19 de novembro de 2021, que alterou a Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM e a Tarifa Externa Comum – TEC para adaptação às modificações do Sistema Harmonizado (SH-2022). **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 ago. 2022b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-gecex-n-391-de-23-de-agosto-de-2022-425062262>>.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Comunicado conjunto dos presidentes dos Estados-partes do Mercosul e Estados associados**. Nota à Imprensa nº 189. Brasília: MRE, 6 dez. 2022c. Disponível em: <<http://bit.ly/3G5I7e2>>.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **LXI cúpula de chefes de Estado do Mercosul e Estados associados e LXI Reunião ordinária do Conselho do Mercado Comum**: Comunicado de Imprensa de Argentina, Brasil, Paraguai e Bolívia. Nota à Imprensa nº 192. Brasília: MRE, 6 dez. 2022d. Disponível em: <<http://bit.ly/42TvLiZ>>.

_____. Gabinete de Transição Governamental. **Relatório final do Gabinete de Transição Governamental**. Brasília, 22 dez. 2022e. Disponível em: <<https://gabinetedatransicao.com.br/noticias/relatorio-final-do-gabinete-de-transicao-governamental/>>.

_____. Câmara dos Deputados. **Leia o discurso do presidente Lula na íntegra**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1 jan. 2023a. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/932450-leia-o-discurso-do-presidente-lula-na-integra/>>.

_____. Fundação Alexandre de Gusmão. **Discurso do embaixador Mauro Vieira por ocasião da posse no cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores**. Brasília: Funag, 2 jan. 2023b. Disponível em: <<https://bit.ly/424Ckh9>>.

_____. Serviços e Informações do Brasil. **Discurso do vice-presidente Geraldo Alckmin**. Brasília, 4 jan. 2023c. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/comunicacao/2023/01/discurso-do-vice-presidente-geraldo-alckmin>>.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Visita oficial ao Brasil do ministro dos Negócios Estrangeiros do Japão, Yoshimasa Hayashi**. Nota à Imprensa nº 6. Brasília: MRE, 6 jan. 2023d. Disponível em: <<http://bit.ly/3M7fAZw>>.

CARVALHO, Marina Amaral Egydio de; SALLES, Marcus Maurer de. Os mega-acordos regionais contemporâneos (CPTPP, RCEP e AfCFTA): uma primeira aproximação comparativa aos acordos e suas estruturas regulatórias. **Boletim de Economia Política Internacional**, n. 32, 2022. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11189>>.

CHADE, Jamil. Lula pediu que Biden reavalie relação com Cuba e Venezuela. **Portal UOL**, 11 fev. 2023. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2023/02/11/lula-pediu-que-biden-reavaliasse-relacao-com-cuba-e-venezuela.htm>>.

CNI – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Processo de internalização dos atos internacionais no Brasil**: diagnóstico e sugestões de aprimoramento. Brasília: CNI, 2018.

CNI defende que países do Mercosul permitam flexibilidade para negociar acordos comerciais. **Agência de Notícias da Indústria**, 16 jul. 2015. Disponível em: <<http://bit.ly/3ZEW35H>>.

FLEXIBILIDADE no Mercosul tem limites, diz Amorim. **G1**, 11 set. 2006. Disponível em: <<http://bit.ly/410b17z>>.

JUEGUEN, Francisco. El plan de Alberto Fernández para el acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea. **La Nación**, 10 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.lanacion.com.ar/economia/industria-el-plan-alberto-fernandez-acuerdo-ue-nid2341934/>>.

LUCERO, Juan Cruz; KESTELBOIM, Mariano. Los riesgos de bajar las barreras. **Página 12**, 29 jul. 2019. Disponível em: <<https://www.pagina12.com.ar/208915-los-riesgos-de-bajar-las-barreras>>.

MIYAMOTO, Hidetake. Uruguay applies to join CPTPP in bid for Asian export boost. **Nikkei Asia**, 2 dez. 2022. Disponível em: <<https://asia.nikkei.com/Economy/Trade/Uruguay-applies-to-join-CPTPP-in-bid-for-Asian-export-boost>>.

NATALEVICH, Martín. Gobierno concluyó que puede negociar por fuera del Mercosur. **El Observador**, 3 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.elobservador.com.uy/nota/gobierno-concluyo-que-puede-negociar-por-fuera-del-mercosur-201833500>>.

NEVES, Leonardo Holzmann. **O Uruguai e o Mercosul**: governo e atores domésticos. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

PEÑA, Félix. La adaptación del Mercosur a realidades dinámicas: nueva aproximación al debate recurrente y complejo sobre compromisos asumidos. **Félix Peña**, maio 2015. Disponível em: <<http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2015-05-adaptacion-mercosur-realidades-dinamicas>>.

PINHEIRO-MACHADO, Rosana. Uma ou duas Chinas? A “questão de Taiwan” sob o ponto de vista de uma comunidade chinesa ultramar (Ciudad del Este, Paraguai). **Civitas**: Revista de Ciências Sociais, v. 10, n. 3, p. 468-489, 2011.

RESENDE, Márcio. Argentina recua e quer continuar nas negociações do Mercosul, mas num ritmo diferente de Brasil, Paraguai e Uruguai. **G1**, 1 maio 2020. Disponível em: <<http://bit.ly/3Gcduns>>.

RIVEIRA, Carolina. Biden convida Lula para visita à Casa Branca em fevereiro; veja íntegra da mensagem. **Exame.com**, 9 jan. 2023. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/biden-convida-lula-para-visita-a-casa-branca-em-fevereiro-veja-integra-da-mensagem/>>.

SIMONOFF, Alejandro. Mercosur como política exterior argentina y sus desafíos actuales. **Lua Nova**, n. 112, 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ln/a/vgJHCrWMwbN9hVTFhZHNQcg/?lang=es>>.

URUGUAI esnoba Mercosul e anuncia entrada em tratado Transpacífico. **O Tempo**, 1 dez. 2022. Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/mundo/uruguai-esnoba-mercossul-e-anuncia-entrada-em-tratado-transpacifico-1.2775586>>.

VENTURA, Deisy; PEROTTI, Alejandro D. **El proceso legislativo del Mercosur**. Montevideo: Fundación Konrad-Adenauer Uruguay, 2004. Disponível em: <https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=feee2698-0783-2855-8b7f-4ad80dc7f533&groupId=252038>.