

## NOTA TÉCNICA

# Análise preliminar do acordo Mercosul- -União Europeia

## 1 Introdução

No dia 28 de junho de 2019 foi anunciada a conclusão da negociação do acordo entre o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a União Europeia (UE), após um longo processo iniciado há vinte anos. O acordo propriamente dito ainda precisa ser redigido e submetido à aprovação para, finalmente, entrar em vigor. Primeiramente, o acordo comercial anunciado é parte de um Acordo de Associação, que ainda incluirá um pilar político e um de cooperação, já apresentados em 2018. O acordo ainda deverá ser revisto e traduzido em todos os idiomas das partes. Após essas etapas, deverá ser assinado pelos países do Mercosul e pela Comissão Europeia. Em seguida, será encaminhado aos parlamentos do Mercosul e europeu para ratificação.

O acordo comercial será bastante extenso e incluirá, entre seus capítulos, os seguintes pontos:

- Comércio de bens;
- Regras de origem;
- Aduanas e facilitação de comércio;
- Defesas e salvaguardas;
- Medidas sanitárias e fitossanitárias;
- Diálogos;
- Barreiras técnicas ao comércio;
- Serviços;
- Compras governamentais;
- Defesa da concorrência;
- Subsídios;

**Marcelo José Braga Nonnenberg**

Técnico de Planejamento e Pesquisa da  
Diretoria de Estudos e Políticas  
Macroeconômicas (Dimac) do Ipea.

[marcelo.nonnenberg@ipea.gov.br](mailto:marcelo.nonnenberg@ipea.gov.br)

**Fernando José Ribeiro**

Técnico de planejamento e pesquisa na Di-  
retoria de Estudos e Relações Econômicas  
e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.

[fernando.ribeiro@ipea.gov.br](mailto:fernando.ribeiro@ipea.gov.br)

- Empresas estatais;
- Direitos de propriedade intelectual, inclusive denominações de origem;
- Comércio e desenvolvimento sustentável;
- Transparência;
- Integração regional;
- Anexo de vinhos e destilados;
- Temas institucionais, legais e horizontais;
- Pequenas e médias empresas; e
- Solução de controvérsias.

É, portanto, um acordo bastante amplo, com potencial de provocar grandes impactos em todos os países, não apenas no campo econômico mas em diversas outras áreas. O capítulo de compras governamentais, por exemplo, deverá beneficiar tanto empresas europeias como as do Mercosul, com padrões internacionais de transparência e maior acesso bilateral. O capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável, por sua vez, deverá levar todos os sócios a manter compromissos internacionais na área do meio ambiente, respeito a direitos humanos e trabalhistas e proteção a populações indígenas. E a maior colaboração e convergência em temas como medidas sanitárias e fitossanitárias, barreiras técnicas ao comércio, serviços, defesa da concorrência, direitos de propriedade intelectual e transparência podem não apenas propiciar ganhos econômicos como reforçar laços técnicos e políticos entre os dois blocos e promover um aprimoramento institucional mútuo.

É importante mencionar a introdução do princípio da precaução no acordo, que, segundo a UE, é “uma estratégia para lidar com possíveis riscos em que o conhecimento científico é ainda incompleto”.<sup>1</sup> É definido como situações em que ações humanas podem trazer prejuízos plausíveis, ainda que incertos, para a saúde humana e animal e o meio ambiente. Embora este ponto possa gerar alguma apreensão em relação à possibilidade de a UE impor restrições às importações brasileiras com base neste princípio, um documento divulgado pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil relata que “o Mercosul obteve da UE garantias de que o princípio não poderá ser aplicado indevidamente para a imposição de barreiras injustificadas ao comércio” e que “o texto acordado constitui evolução significativa em relação aos termos que constam de outros acordos comerciais recentes negociados pelos europeus”.<sup>2</sup>

1. Disponível em: <<http://www.precautionaryprinciple.eu/>>.

2. Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019\\_07\\_03\\_-\\_Resumo\\_Acordo\\_Mercosul\\_UE.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf)>.

Pode-se supor que, apesar de que sua plena entrada em vigor ainda possa demorar alguns anos, como acontece em todos os acordos comerciais, ele possa vir a ter resultados já no curto prazo. A sua aprovação preliminar abre espaço para investimentos externos tanto de empresas do Mercosul na UE quanto de empresas europeias no Mercosul. Em primeiro lugar, haverá maior estabilidade de regras, com a contribuição do capítulo de transparência. Em segundo, haverá novas oportunidades de negócios, inclusive com o capítulo de compras governamentais.

Até que os termos do acordo sejam divulgados, não será possível fazer uma avaliação mais profunda sobre seus impactos prováveis. A seção 2 analisará os fluxos bilaterais dos principais grupos de produtos e suas tarifas médias. Na seção 3, são apresentadas as informações disponíveis até o momento referentes às alterações tarifárias negociadas bem como às quotas (com e sem tarifas) concedidas para diversos produtos do agronegócio. A seção 4 mostra as principais conclusões.

## 2 Análise dos fluxos bilaterais de comércio

As tabelas 1 e 2 apresentam as exportações do Brasil e dos demais países do Mercosul para a UE em 2018 e a média de 2016-2018, por principais produtos a quatro dígitos, bem como as tarifas *most favoured nation* (MFN)<sup>3</sup> para cada um deles. As exportações do Brasil para a UE alcançaram, em 2018, US\$ 32 bilhões, sendo 40% delas constituídas de produtos do agronegócio. Entre os demais produtos, há uma forte concentração de minérios, combustíveis e alguns produtos semimanufaturados, principalmente de ferro e aço. Mas há também máquinas e aeronaves. Além disso, observa-se que a maioria deles enfrenta tarifas muito baixas ou zero, exceto sumos de frutas e preparações de carnes, entre os principais produtos. Dos produtos apresentados separadamente nas tabelas, apenas sumos de frutas enfrentam quotas tarifárias na UE.

As exportações dos demais países do Mercosul alcançaram US\$ 10,5 bilhões em 2018, sendo 61% delas constituídas de produtos do agronegócio. Quase todas enfrentam tarifas iguais a zero ou abaixo de 5%. As exceções são crustáceos, biodiesel, frutas cítricas e vinhos. Entre os principais produtos, há muito poucos bens manufaturados fora do agronegócio, como partes e acessórios de automóveis e hormonas e prostaglandinas. Apenas carnes de bovinos enfrentam quotas tarifárias e os crustáceos, quotas sem tarifas.

Examinando-se as importações do Brasil provenientes da UE, verifica-se um cenário bastante distinto, como se observa na tabela 3. Em 2018, elas atingiram US\$ 33,2 bilhões, 91% delas constituídas de produtos industriais. Os principais grupos de produtos são farmacêuticos, químicos, máquinas e equipamentos e material de transporte. As tarifas cobradas pelo Brasil são relativamente altas, superiores a 10% para vários produtos, chegando a 35% para automóveis.

3. Ou seja, tarifa aplicada aos países com os quais não há acordo comercial.

TABELA 1

Exportações do Brasil para a UE segundo produtos e tarifas MFN impostas pela UE – média simples (2016-2018)

Produto	Valor (em US\$ mil)		Tarifa (em %)
	2018	2016-2018	2017
<b>Produto</b>			
2601 - Minérios de ferro e seus concentrados, incluídas as pirites de ferro ustuladas (cinzas de pirites)	3.307.439	9.788.241	0,0
2304 - Tortas e outros resíduos sólidos da extração do óleo de soja	2.713.034	7.686.283	0,0
4703 - Pastas químicas de madeira, à soda ou ao sulfato, exceto pastas para dissolução	2.967.825	7.599.506	0,0
0901 - Café, mesmo torrado ou descafeinado; cascas e películas de café; sucedâneos do café contendo café em qualquer proporção	2.151.581	6.987.001	6,1
1201 - Soja, mesmo triturada	1.560.779	6.038.557	0,0
2009 - Sumos de frutas (incluídos os mostos de uvas) ou de produtos hortícolas, não fermentados, sem adição de álcool, com ou sem adição de açúcar ou de outros edulcorantes	1.767.527	5.341.143	18,9
2603 - Minérios de cobre e seus concentrados	977.423	3.519.718	0,0
7108 - Ouro (incluído o ouro platinado), em formas brutas ou semimanufacturadas, ou em pó	908.444	3.424.977	0,0
2709 - Óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos	357.401	3.243.765	0,0
8802 - Outros veículos aéreos (por exemplo: helicópteros, aviões); veículos espaciais (incluídos os satélites) e seus veículos de lançamento e veículos suborbitais	713.689	2.887.717	2,3
7207 - Produtos semimanufacturados de ferro ou aço não ligado	440.300	1.982.355	0,0
1602 - Outras preparações e conservas de carne, miudezas ou sangue	474.868	1.904.892	15,8
2401 - Tabaco não manufacturado; desperdícios de tabaco	620.552	1.867.545	0,0
8409 - Partes reconhecíveis como exclusiva ou principalmente destinadas aos motores das posições 8407 ou 8408	579.657	1.601.695	2,0
7202 - Ferro-ligas	514.535	1.477.328	3,0
Demais produtos	11.983.671	36.129.883	-
<b>Grupo de produto (OMC)</b>			
Agrícola	12.808.725	41.101.337	6,5
Industrial	18.695.331	56.714.295	4,0
Petróleo	534.669	3.664.974	0,0
<b>Total</b>	<b>32.038.724</b>	<b>101.480.606</b>	<b>4,3</b>

Fonte: Comtrade/World Integrated Trade Solution (WITS) e Trains/WITS.

Elaboração: Grupo de conjuntura da Dimac/Ipea.

TABELA 2

Exportações de Argentina, Paraguai e Uruguai para a UE segundo produtos e tarifas MFN impostas pela UE – média simples (2016-2018)

Produto	Valor (em US\$ mil)		Tarifa (em %)
	2018	2016-2018	2017
<b>Produto</b>			
2304 - Tortas e outros resíduos sólidos da extração do óleo de soja	2.593.346	10.338.534	0,0
4703 - Pastas químicas de madeira, à soda ou ao sulfato, exceto pastas para dissolução	1.028.103	2.500.164	0,0
0201 - Carnes de animais da espécie bovina, frescas ou refrigeradas	720.356	2.176.925	0,0
1202 - Amendãos não torrados nem de outro modo cozidos, mesmo descascados ou triturados	575.208	1.858.228	0,0
1201 - Soja, mesmo triturada	158.503	1.632.084	0,0
0306 - Crustáceos, mesmo sem casca, vivos, frescos, refrigerados, congelados, secos, salgados ou em salmoura; crustáceos com casca, cozidos em água ou vapor, mesmo refrigerados, congelados, secos, salgados ou em salmoura; farinhas, pó e pellets de crustáceos, pr	231.011	1.310.649	11,0
3826 - Biodiesel e suas misturas, que não contenham ou que contenham menos de 70 %, em peso, de óleos de petróleo ou de óleos minerais betuminosos	774.916	1.052.741	6,5
0805 - Citrinos, frescos ou secos	256.893	1.029.400	11,3
2603 - Minérios de cobre e seus concentrados	234.375	1.016.102	0,0
2308 - Matérias vegetais e desperdícios vegetais, resíduos e subprodutos vegetais, mesmo em pellets, dos tipos utilizados na alimentação de animais, não especificados nem compreendidos noutras posições	251.459	786.751	0,4
2204 - Vinhos de uvas frescas, incluídos os vinhos enriquecidos com álcool; mostos de uvas, excluídos os da posição 2009	222.481	711.109	10,7
8708 - Partes e acessórios dos veículos automóveis das posições 8701 a 8705	164.564	591.808	3,8
4104 - Couros e peles curtidos ou em crosta, de bovinos (incluindo os búfalos) ou de equídeos, depilados, mesmo divididos, mas não preparados de outro modo	122.709	508.070	3,1
5105 - Lã, pêlos finos ou grosseiros, cardados ou penteados (incluída a « lã penteada a granel »)	162.331	448.547	2,0
2937 - Hormonas, prostaglandinas, tromboxanos e leucotrienos, naturais ou reproduzidos por síntese; seus derivados e análogos estruturais, incluindo os polipéptidos de cadeia modificada, utilizados principalmente como hormonas	114.613	364.408	0,0
Demais produtos	2.929.436	9.420.410	-
<b>Grupo de produto (OMC)</b>			
Agrícola	6.394.571	23.639.893	6,6
Industrial	4.048.276	11.962.463	4,0
Petróleo	97.454	143.576	0,0
<b>Total</b>	<b>10.540.302</b>	<b>35.745.932</b>	<b>4,3</b>

Fonte: Comtrade/WITS e Trains/WITS.

Elaboração: Grupo de conjuntura da Dimac/Ipea.

Quanto às importações dos demais países do Mercosul oriundas da UE, também cerca de 90% são de produtos industriais. Nesse caso, as tarifas de alguns produtos industriais são mais baixas devido ao fato de esses países terem classificado tais produtos em suas listas de exceção. É o caso, por exemplo, de automóveis, com tarifa média de 21,7%, e partes e acessórios de veículos, com 12,1% (15,4% para o Brasil).

Visto numa perspectiva mercantilista, de soma zero, parece que os países do Mercosul teriam menos a ganhar com o acordo, na medida em que seus produtos já enfrentam tarifas próximas a zero e não poderão baixar muito. Como a subseção 3.2 mostrará, contudo, ainda há ganhos adicionais em diversos produtos exportados pelos países do Mercosul que hoje enfrentam quotas de importação, que serão ampliadas, além da redução ou eliminação de tarifas intraquotas.

TABELA 3

**Importações do Brasil oriundas da UE segundo produtos e tarifas MFN impostas pela UE – média simples (2016-2018)**

Produto	Valor (em US\$ mil)		Tarifa (em %)
	2018	2016-2018	2017
<b>Produto</b>			
8708 - Partes e acessórios dos veículos automóveis das posições 8701 a 8705	2.327.848	6.270.064	15,4
2710 - Óleos de petróleo ou de minerais betuminosos, exceto óleos brutos; preparações não especificadas nem compreendidas noutras posições, contendo, em peso, 70 % ou mais de óleos de petróleo ou de minerais betuminosos, os quais devem constituir o seu elemento	1.411.912	5.315.213	0,0
3004 - Medicamentos (exceto os produtos das posições 3002, 3005 ou 3006) constituídos por produtos misturados ou não misturados, preparados para fins terapêuticos ou profiláticos, apresentados em doses (incluindo os destinados a serem administrados por via sub	1.642.604	5.180.847	9,6
8802 - Outros veículos aéreos (por exemplo: helicópteros, aviões); veículos espaciais (incluindo os satélites) e seus veículos de lançamento e veículos suborbitais	1.261.947	4.178.587	0,0
3002 - Sangue humano; sangue animal preparado para usos terapêuticos, profiláticos ou de diagnóstico; anti-soros, outras frações do sangue, produtos imunológicos modificados, mesmo obtidos por via biotecnológica; vacinas, toxinas, culturas de microrganismos (e	1.396.118	3.911.608	2,8
2933 - Compostos heterocíclicos, exclusivamente de hetero-átomo(s) de azoto (nitrogénio)	834.990	2.422.073	3,9
3808 - Inseticidas, rodenticidas, fungicidas, herbicidas, inibidores de germinação e reguladores de crescimento para plantas, desinfetantes e produtos semelhantes, apresentados em formas ou embalagens para venda a retalho ou como preparações ou ainda sob a for	545.442	1.843.594	12,3
8803 - Partes dos veículos e aparelhos das posições 8801 ou 8802	517.875	1.840.295	0,0
8411 - Turborreactores, turbopropulsores e outras turbinas a gás	643.010	1.750.751	0,0
8703 - Automóveis de passageiros e outros veículos automóveis principalmente concebidos para o transporte de pessoas (exceto os da posição 8702), incluídos os veículos de uso misto (station wagons) e os automóveis de corrida	619.954	1.571.658	35,0
8479 - Máquinas e aparelhos, mecânicos, com função própria, não especificados nem compreendidos em outras posições deste capítulo	427.464	1.364.827	13,3
8409 - Partes reconhecíveis como exclusiva ou principalmente destinadas aos motores das posições 8407 ou 8408	549.023	1.358.521	8,6
8481 - Torneiras, válvulas (incluídas as redutoras de pressão e as termostáticas) e dispositivos semelhantes, para canalizações, caldeiras, reservatórios, cubas e outros recipientes	384.296	1.178.696	13,6
8483 - Veios (árvores) de transmissão [incluídas as árvores de cames (excêntricos) e cambotas (virabrequins)] e manivelas; chumaceiras (mancais) e bronzes; engrenagens e rodas de fricção; eixos de esferas ou de roletas; redutores, multiplicadores, caixas de trans	384.848	1.145.527	14,0
8537 - Quadros, painéis, consolas, cabinas, armários e outros suportes, com dois ou mais aparelhos das posições 8535 ou 8536, para comando eléctrico ou distribuição de energia eléctrica, incluídos os que incorporem instrumentos ou aparelhos do Capítulo 90, assim	408.168	1.084.032	10,5
Demais produtos	19.869.531	58.847.642	-
<b>Grupo de produto (OMC)</b>			
Agrícola	1.730.634	5.282.955	11,4
Industrial	30.078.154	88.652.513	14,5
Petróleo	1.411.912	5.321.137	0,0
<b>Total</b>	<b>33.225.031</b>	<b>99.263.933</b>	<b>14,1</b>

Fonte: Comtrade/WITS e Trains/WITS.

Elaboração: Grupo de conjuntura da Dimac/Ipea.

De toda forma, o comércio internacional não pode ser entendido como um jogo de soma zero, em que os ganhos de um lado são perdas do outro. A liberalização do comércio, com redução de barreiras tarifárias e não tarifárias, representa ganhos para todos, na medida em que permite aos países aproveitarem as suas vantagens comparativas, exportando os produtos em que são mais competitivos e importando a um preço menor os bens em que são menos competitivos. Dessa maneira, o acordo possibilitará que os países do Mercosul adquiram bens de capital e bens intermediários a preços menores, gerando redução de custos de produção, com benefícios generalizados por todas as economias e aumento geral da competitividade.

TABELA 4  
Exportações de Argentina, Paraguai e Uruguai oriundas da UE segundo produtos e tarifas MFN impostas pelos três países – média simples (2016-2018)

Produto	Valor (em US\$ mil)		Tarifa (em %)
	2018	2016-2018	2017
<b>Produto</b>			
3004 - Medicamentos (exceto os produtos das posições 3002, 3005 ou 3006) constituídos por produtos misturados ou não misturados, preparados para fins terapêuticos ou profiláticos, apresentados em doses (incluindo os destinados a serem administrados por via sub	811.941	2.204.353	9,7
8708 - Partes e acessórios dos veículos automóveis das posições 8701 a 8705	689.562	2.108.696	12,1
2710 - Óleos de petróleo ou de minerais betuminosos, exceto óleos brutos; preparações não especificadas nem compreendidas noutras posições, contendo, em peso, 70 % ou mais de óleos de petróleo ou de minerais betuminosos, os quais devem constituir o seu elemento	620.554	1.747.343	0,1
3002 - Sangue humano; sangue animal preparado para usos terapêuticos, profiláticos ou de diagnóstico; anti-soros, outras frações do sangue, produtos imunológicos modificados, mesmo obtidos por via biotecnológica; vacinas, toxinas, culturas de microrganismos (e	577.397	1.600.326	3,0
8703 - Automóveis de passageiros e outros veículos automóveis principalmente concebidos para o transporte de pessoas (exceto os da posição 8702), incluídos os veículos de uso misto (station wagons) e os automóveis de corrida	333.582	1.269.954	21,7
8502 - Grupos electrogêneos e conversores rotativos, elétricos	234.529	749.164	3,1
8408 - Motores de pistão, de ignição por compressão (motores diesel ou semi-diesel)	275.400	702.797	8,6
3303 - Perfumes (extratos) e águas-de-colônia	133.842	632.284	14,0
8422 - Máquinas de lavar louça; máquinas e aparelhos para limpar ou secar garrafas ou outros recipientes; máquinas e aparelhos para encher, fechar, rolhar ou rotular garrafas, caixas, latas, sacos ou outros recipientes; máquinas e aparelhos para capsular garrafa	194.654	555.574	7,4
8517 - Aparelhos elétricos para telefonia ou telegrafia por fios, incluídos os aparelhos telefônicos por fio combinados com auscultadores sem fio e os aparelhos de telecomunicação por corrente portadora ou de telecomunicação digital; videofones	178.163	538.128	8,4
8479 - Máquinas e aparelhos, mecânicos, com função própria, não especificados nem compreendidos em outras posições deste capítulo	145.965	519.699	5,2
9018 - Instrumentos e aparelhos para medicina, cirurgia, odontologia e veterinária, incluídos os aparelhos de cintilografia e outros aparelhos electromédicos, bem como os aparelhos para testes visuais	133.682	452.872	6,2
8411 - Turboreactores, turbopropulsores e outras turbinas a gás	137.159	424.933	0,0
8421 - Centrifugadores, incluídos os secadores centrifugos, aparelhos para filtrar ou depurar líquidos ou gases	143.416	392.955	6,8
8802 - Outros veículos aéreos (por exemplo: helicópteros, aviões); veículos espaciais (incluídos os satélites) e seus veículos de lançamento e veículos suborbitais	34.801	372.499	0,0
Demais produtos	6.048.848	20.734.483	-
<b>Grupo de produto (OMC)</b>			
Agrícola	479.157	1.593.787	12,0
Industrial	9.592.602	31.596.179	12,0
Petróleo	620.554	1.814.850	0,1
<b>Total</b>	<b>4.644.646</b>	<b>14.271.576</b>	<b>11,9</b>

Fonte: Comtrade/WITS e Trains/WITS.  
Elaboração: Grupo de conjuntura da Dimac/Ipea.

### 3 Acesso a mercados

As informações disponíveis até o momento dão conta de que o acordo liberalizará mais de 90% do comércio bilateral, com um período de desgravação de dez anos – com alguns produtos sensíveis do Mercosul sujeitos a um período mais longo,

de quinze anos. Entre os produtos industriais, a liberalização incluirá todos, mas não se sabe ainda quantos e quais chegarão com tarifa zero ao final do período de transição.

Os produtos que não serão efetivamente “liberalizados” pertencem ao setor agropecuário, no qual a UE possui um complexo sistema de proteção, que envolve quotas de importação, tarifas intraquotas e tarifas específicas (valor fixo em euros a ser pago por cada tonelada importada do produto). Nesses casos, o acordo prevê um maior acesso do Mercosul ao mercado europeu por meio de maiores quotas de importação associadas à redução ou eliminação de tarifas intraquotas.

O setor automotivo merece menção à parte, não apenas pelo fato de estar incluído entre os setores sensíveis do Mercosul, sujeitos a um cronograma de desgravação de quinze anos, mas também porque, para automóveis prontos, a desgravação só ocorrerá a partir do oitavo ano. Até lá, a UE terá direito a uma quota de exportação de 50 mil veículos por ano, pagando uma tarifa equivalente à metade da tarifa MFN (ou seja, 17,5%). Ao final dos quinze anos, as tarifas do setor chegarão a zero.

### 3.1 Tarifas médias e máximas

Considerando apenas as tarifas *ad valorem* aplicadas pelos países aos diversos produtos, a redução tarifária bilateral implicará, certamente, uma desgravação tarifária bem maior por parte do Mercosul – cuja tarifa média aplicada atualmente é de quase 13% – do que da UE, que aplica uma tarifa média de 4,7%. A tabela 5 apresenta a atual estrutura tarifária da UE pela classificação de capítulo do sistema harmonizado (SH) de classificação do comércio internacional (SH a dois dígitos), mostrando também a tarifa máxima aplicada dentro de cada grupo e o valor das exportações do Mercosul para a UE no triênio 2016-2018. Para facilitar a análise, foram desconsiderados na tabela os produtos que cumprem simultaneamente dois requisitos: a tarifa média já é baixa (inferior à média geral de 4,7%) e o valor de importação é baixo (inferior a US\$ 200 milhões), supondo-se tratar de produtos com os quais o Mercosul já possui acesso ao mercado europeu e exporta pouco por questões de falta de competitividade. Restaram 43 grupos de produtos que representaram 96% das importações europeias provenientes do Mercosul em 2016-2018.

A despeito da tarifa média já baixa aplicada pela UE, a tabela revela que há alguns grupos de produtos (doze) em que as tarifas médias aplicadas pela UE ainda são relativamente altas (acima de 9%) e com alguns produtos atingindo tarifas máximas de 22%, 25%, 40% e até 74,9%. Portanto, parece haver espaço para ganhos importantes de exportação do Brasil nestes casos, entre os quais se incluem, basicamente, produtos alimentícios, têxteis e vestuário. Vale notar que o açúcar está nessa lista, produto que está sujeito a um regime de quotas tarifárias, como será discutido adiante.

Há também um segundo conjunto de produtos, na tabela 5, em que a UE aplica tarifas médias da ordem de 2% a 7%, nos quais uma eventual redução ou

eliminação das tarifas poderia também trazer ganhos. Esse grupo envolve uma variedade maior de bens, desde produtos alimentícios e têxteis até automóveis, partes e peças; plásticos; alumínio; produtos químicos; e produtos de toucador e perfumaria – vários deles com tarifas máximas superiores a 10%.

Por fim, a parte inferior da tabela 5 destaca os grupos de produtos em que a tarifa aplicada pela UE já é bastante baixa – portanto, o ganho potencial com a liberalização é pequeno em termos de exportações do Brasil e do Mercosul. Não por acaso, neste grupo estão alguns dos itens com maiores valores de exportação do Brasil e do Mercosul para a UE, como minérios; resíduos e desperdícios das indústrias alimentares (basicamente, farinhas, pellets e resíduos da extração de óleo de soja); celulose; sementes e frutos oleaginosos (basicamente soja); café, chá, mate e especiarias; e ferro fundido, ferro e aço.

Considerando agora a estrutura tarifária do Mercosul, análise similar com base na classificação de capítulos da SH mostra que os grupos com maiores tarifas médias (superiores a 14%, com tarifas máximas variando de 18% a 35%), como mostra a tabela 6, referem-se quase todos a produtos dos setores têxteis, de vestuário e de calçados, e em quase todos as importações provenientes da UE são relativamente baixas (tipicamente abaixo de US\$ 100 milhões por ano). De fato, tratam-se de produtos em que a Europa não possui vantagens comparativas, e as importações do Brasil e do Mercosul provêm predominantemente de países asiáticos. Portanto, é possível que a redução das tarifas promova ganhos de exportação em alguns tipos de produtos nesses segmentos, mas não se deve esperar resultados extraordinários.

A parte intermediária da tabela 6 mostra produtos cujas tarifas de importação variam entre 13% e 20% e cujas importações do Brasil e do Mercosul oriundas da UE são significativas. Nesse grupo residem os produtos que têm, potencialmente, maior espaço para aumento das vendas da UE. Em volume de comércio, o mais importante deles é o de veículos automotores e peças, com tarifa média de 16,5% e máxima de 35% (para automóveis prontos). Suas importações em 2016-2018 representaram cerca de 9% do total importado da UE pelo Mercosul. É preciso lembrar, porém, que este setor estará sujeito a regras diferentes, com desgravação mais lenta. Os demais produtos desse grupo envolvem produtos tão distintos quanto ferro e aço, óleos essenciais e cosméticos, embarcações e móveis.

O terceiro conjunto de produtos enfrenta tarifas relativamente baixas no Mercosul (inferiores a 13%) e incluem setores em que a indústria da UE tem notável capacidade competitiva. Não por acaso, estão entre os de maior peso nas importações do Mercosul – casos de máquinas e equipamentos, produtos farmacêuticos, máquinas, aparelhos e materiais elétricos, produtos químicos, aeronaves e instrumentos e aparelhos de óptica, de fotografia etc. Trata-se também de produtos em que uma eventual redução mais expressiva das tarifas do Mercosul poderia promover aumento significativo das vendas.



Em síntese, a redução (ou eliminação) de tarifas entre Mercosul e UE tende a trazer maiores ganhos de exportação para a Europa, seja pela magnitude das tarifas hoje aplicadas, seja pela maior diversificação da pauta potencial de vendas. O Mercosul, entretanto, também poderia obter ganhos significativos em vários setores industriais relevantes.

TABELA 5

Tarifa MFN aplicada pela UE ao Mercosul e exportações do Mercosul para a UE – produtos selecionados

Produto	Tarifa em % (2017)		Export. do Brasil US\$ milhões (2016-2018)	Export. demais países do Mercosul US\$ milhões (2016-2018)
	Média simples	Máximo		
<b>Total</b>	<b>4,73</b>	<b>74,90</b>	<b>34.060,77</b>	<b>11.932,90</b>
Preparações de produtos hortícolas, frutas e outras partes de plantas	17,61	40,00	1.807,80	140,89
Preparações de carne, de peixes ou de crustáceos etc.	17,36	25,00	660,68	9,72
Tabaco e seus sucedâneos manufaturados	43,69	74,90	623,37	90,01
Calçados, polainas e artefatos semelhantes; suas partes	11,04	17,00	265,49	1,24
Açúcares e produtos de confeitaria	11,83	13,40	183,29	51,29
Preparações alimentícias diversas	9,42	14,70	158,81	2,00
Peixes e crustáceos, moluscos e outros invertebrados aquáticos	9,94	22,00	23,50	629,24
Vestuário e seus acessórios, de malha	11,68	12,00	9,28	0,83
Produtos de moagem; malte; amidos e féculas; inulina; glúten de trigo	10,03	19,20	6,61	6,16
Vestuário e seus acessórios, exceto de Malha	11,34	12,00	6,39	0,53
Preparações à base de cereais, farinhas, amidos, féculas ou leite	11,19	12,80	4,98	2,63
Outros artefatos têxteis confeccionados; calçados, chapéus e artefatos	10,44	12,00	4,91	0,44
Carnes e miudezas, comestíveis	5,21	15,40	1.060,14	929,53
Frutas; cascas de frutos cítricos e de melões	6,96	20,80	980,00	548,60
Peles, exceto as peles com pelo, e couros	3,26	6,50	533,48	269,69
Plásticos e suas obras	6,15	6,50	533,43	30,11
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos, e suas partes	2,20	14,00	498,12	13,04
Veículos automóveis, veículos terrestres, suas partes e acessórios	5,72	22,00	371,50	258,06
Produtos químicos orgânicos	4,69	6,50	371,39	185,30
Produtos químicos inorgânicos	4,43	5,50	353,27	19,38
Óleos essenciais; produtos de perfumaria ou de toucador, cosméticos	2,47	12,80	207,77	103,54
Móveis; colchões, almofadas; aparelhos de iluminação	2,12	5,70	145,69	8,03
Borracha e suas obras	2,23	6,50	130,70	8,15
Alumínio e suas obras	6,19	10,00	130,27	17,50
Obras de ferro fundido, ferro ou aço	2,09	3,70	125,74	24,01
Produtos diversos das indústrias químicas	5,22	6,50	103,92	445,40
Gorduras e óleos animais ou vegetais	5,90	16,00	96,33	148,46
Matérias albuminóides, colas, enzimas	5,18	9,00	89,25	29,55
Minerios, escórias e cinzas	0,00	0,00	4.577,50	499,30
Resíduos e desperdícios das ind. alimentares; alimentos para animais	1,01	12,00	2.655,85	3.822,49
Pastas de madeira; papel ou cartão para reciclar (desperdícios e aparas)	0,00	0,00	2.573,94	833,41
Café, chá, mate e especiarias	1,86	12,50	2.478,93	18,20
Sementes e frutos oleaginosos	0,80	8,30	2.103,22	1.264,27
Ferro fundido, ferro e aço	0,58	7,00	2.010,05	21,31
Máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, e suas partes	1,61	9,70	1.636,15	107,15
Pérolas, pedras preciosas ou semipreciosas e semelhantes	1,14	4,00	1.390,93	96,73
Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação	0,51	8,00	1.265,78	97,02
Aeronaves e aparelhos espaciais, e suas partes	1,51	7,70	1.046,85	17,36
Madeira, carvão vegetal e obras de madeira	1,81	10,00	577,75	158,57
Cereais	1,44	12,80	448,37	145,10
Sal; enxofre; terras e pedras; gesso, cal e cimento	0,24	1,70	327,23	3,21
Produtos farmacêuticos	0,00	0,00	326,59	42,29
Papel e cartão; obras de pasta de celulose, de papel ou de cartão	0,00	0,00	214,39	2,24
Demais produtos	4,73	19,20	941,12	830,89

Fonte: WITS.

Elaboração: Grupo de conjuntura da Dimac/Ipea.

TABELA 6

Tarifa MFN aplicada pelo Mercosul à UE e importação do Mercosul oriunda da UE – produtos selecionados



Produto	Tarifa em % (2017)		Import. do Brasil US\$ milhões (2016-2018)	Import. demais países do Mercosul US\$ milhões (2016-2018)
	Média simples	Máximo		
<b>Total</b>	<b>12,87</b>	<b>35,00</b>	<b>33.516,15</b>	<b>11.763,73</b>
Vestuário e seus acessórios, exceto de Malha	27,76	35,00	67,24	29,55
Obras de couro; artigos de correio ou de seleiro; artigos de viagem, bolsas e artefatos semelhantes; obras de tripa	20,38	35,00	41,15	11,18
Vestuário e seus acessórios, de malha	27,59	35,00	34,26	18,15
Calçados, polainas e artefatos semelhantes; suas partes	29,00	35,00	18,94	10,29
Tapetes e outros revestimentos para pisos (pavimentos), de matérias têxteis	27,03	35,00	13,28	4,35
Tecidos especiais; tecidos tuçados; rendas; tapeçarias; passamanarias; bordados.	21,96	26,00	10,64	2,17
Outros artefatos têxteis confeccionados; sortidos; artefatos de matérias têxteis, calçados, chapéus e artefatos de uso semelhante, usados; trapos	26,87	35,00	9,86	4,80
Armas e munições; suas partes e acessórios	20,00	20,00	6,88	10,82
Algodão	20,20	26,00	5,48	2,33
Tecidos de malha	21,09	26,00	5,31	2,41
Veículos automóveis, tratores, ciclos e outros veículos terrestres, suas partes e acessórios	16,49	35,00	2.801,82	1.331,11
Obras de ferro fundido, ferro ou aço	14,56	35,00	672,94	203,11
Embarcações e estruturas flutuantes	15,32	35,00	416,82	41,62
Obras diversas de metais comuns	15,62	35,00	309,63	61,85
Óleos essenciais e resinóides; produtos de perfumaria ou de toucador preparados e preparações cosméticas	13,81	25,00	273,67	318,63
Sabões, agentes orgânicos de superfície, preparações para lavagem, preparações lubrificantes, ceras artificiais, ceras preparadas, produtos de conservação e limpeza, velas e artigos semelhantes, massas ou pastas para modelar, "ceras" para dentistas e Comp	13,95	18,00	191,07	79,80
Móveis; mobiliário médico-cirúrgico, colchões, almofadas e semelhantes; aparelhos de iluminação não especificados nem compreendidos em outros capítulos; anúncios, cartazes ou tabuletas e placas indicadoras luminosas, e artigos semelhantes; Construções Pré	17,57	35,00	186,92	74,24
Preparações de produtos hortícolas, de frutas ou de outras partes de plantas	14,68	35,00	163,68	37,32
Ferramentas, artefatos de cutelaria e talheres, e suas partes, de metais comuns	17,37	35,00	151,10	55,14
Preparações alimentícias diversas	15,35	22,00	130,15	41,40
Matérias albuminóides; produtos à base de amidos ou de féculas modificados; colas; enzimas	12,97	16,00	128,95	38,24
Preparações à base de cereais, farinhas, amidos, féculas ou leite; produtos de pastelaria	16,33	18,00	83,46	25,18
Produtos cerâmicos	13,41	35,00	77,02	43,19
Cacau e suas preparações	14,01	20,00	76,21	31,43
Reatores nucleares, caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, e suas partes	8,04	35,00	6.613,56	2.807,34
Produtos farmacêuticos	7,67	18,00	3.159,74	1.318,44
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos, e suas partes; aparelhos de gravação ou de reprodução de som, aparelhos de gravação ou de reprodução de imagens e de som em televisão, e suas partes e acessórios	11,79	35,00	2.739,01	1.191,16
Produtos químicos orgânicos	5,61	35,00	2.076,12	315,15
Aeronaves e aparelhos espaciais, e suas partes	2,53	20,00	2.008,26	158,19
Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação; matérias betuminosas; ceras minerais	0,91	6,00	1.849,66	652,26
Instrumentos e aparelhos de óptica, de fotografia, de cinematografia, de medida, de controle ou de precisão; instrumentos e aparelhos médico-cirúrgicos; suas partes e acessórios	9,29	35,00	1.620,44	571,90
Plásticos e suas obras	12,31	18,00	1.435,32	346,31
Produtos diversos das indústrias químicas	10,60	35,00	1.165,33	285,80
Borracha e suas obras	12,73	35,00	493,67	131,91
Aduobos (fertilizantes)	2,01	6,00	449,24	82,70
Ferro fundido, ferro e aço	10,28	22,00	394,68	107,20
Papel e cartão; obras de pasta de celulose, de papel ou de cartão	12,70	16,00	339,47	204,69
Demais produtos	12,87	35,00	3.295,17	1.112,40

Fonte: WITS.

Elaboração: Grupo de conjuntura da Dimac/Ipea.

## 3.2 Produtos do agronegócio e quotas de importação

Por parte da União Europeia, o acordo prevê a eliminação de tarifas em alguns produtos de interesse do agronegócio do Mercosul, como café torrado e solúvel (desgravação em quatro anos); fumo manufaturado (sete anos) e não manufaturado (quatro anos); abacates (quatro anos); limões e limas (sete anos); melões e melancias (sete anos); uvas de mesa (desgravação imediata); maçãs (dez anos); peixes (maioria com desgravação na entrada em vigor); crustáceos (camarões em zero e quatro anos); e óleos vegetais (desgravação imediata). Suco de laranja terá um sistema misto, com desgravação a zero de sucos com preço acima de € 30/100 kg e, para os demais, preferência de 50% sobre a alíquota *ad valorem* acrescida de uma tarifa específica. A cachaça também terá um sistema misto, com tarifa zero em quatro anos para garrafas até 2 l e quota de 2.400 t com tarifa zero para cachaça a granel.

Já o Mercosul facilitará o acesso em bens de interesse dos europeus, como vinho, outras bebidas alcoólicas, azeite, frutas, malte, chocolates, refrigerantes, biscoitos etc.

Contudo, parte importante do comércio não será liberalizada, mas ficará sujeita a um regime de quotas (com e sem tarifas). Os produtos de exportação do Mercosul incluídos nesse regime são os seguintes.



- Carne bovina: 99 mil toneladas poderão ser exportadas pelo Mercosul com tarifa intraquota de 7,5%, aplicada crescentemente ao longo de seis anos. Atualmente há uma tarifa intraquota de 12,8% e uma tarifa específica de € 1.760 por tonelada sobre o excedente. Além disso, não haverá mais a imposição de uma tarifa intraquota de 20% sobre a chamada cota Hilton, destinada ao Mercosul (atualmente, o Brasil possui uma cota Hilton de 10 mil toneladas). No período 2016-2018, o Mercosul exportou cerca de 125 mil toneladas ao ano de carne bovina para a UE (somando fresca, resfriada e congelada).

- Carne de frango: o Mercosul terá quota de 180 mil toneladas sem aplicação de tarifa, aplicada crescentemente ao longo de seis anos. Atualmente, a UE impõe tarifas específicas que variam de € 262 a € 325 por tonelada, dependendo das características do produto. Vale notar que, recentemente, o Brasil teve problemas de acesso ao mercado da UE por conta de restrições sanitárias no frango salgado. No período 2016-2018, o Mercosul exportou cerca de 120 mil toneladas ao ano para a UE.

- Carne suína: quota de 25 mil toneladas com tarifa específica de € 83 por tonelada, aplicada crescentemente ao longo de seis anos. Atualmente a UE aplica tarifa específica de € 536 por tonelada. No período 2016-2018, o Mercosul exportou somente cerca de 6 mil toneladas ao ano para a UE.

- Açúcar: quota de 180 mil toneladas para importação do açúcar brasileiro sem tarifa intraquota, com aplicação imediata. Atualmente, o Brasil pode exportar até 412 mil toneladas com tarifa de € 98 por tonelada. O Paraguai também terá uma quota de 10 mil toneladas com tarifa zero. No período 2016-2018, o Mercosul como um todo exportou cerca de 425 mil toneladas ao ano para a UE. O Brasil exportou 395 mil toneladas.

- Etanol: quota de 450 mil toneladas para uso na indústria química, sem tarifa, e mais 200 mil toneladas para usos diversos (inclusive como combustível) com tarifa de um terço da atual tarifa (que é de € 19,20 por hectolitro ou €10,2 por hectolitro, dependendo do tipo de produto). As quotas serão implantadas gradativamente ao longo de seis anos. No período 2016-2018, o Mercosul exportou cerca de 375 mil toneladas ao ano para a UE.

- Arroz: quota de 60 mil toneladas importadas sem tarifa, aplicada crescentemente ao longo de seis anos. Atualmente, a EU impõe tarifa específica de € 211 por tonelada, variando de acordo com o tipo de arroz, havendo uma quota geral (todos os países) de 7 mil toneladas com tarifa de 15%. No período 2016-2018, o Mercosul exportou quase 100 mil toneladas ao ano para a UE.

- Mel: quota de 45 mil toneladas sem tarifa, aplicada crescentemente ao longo de seis anos. Atualmente, a UE aplica tarifa de 17,3% sobre o produto. No período 2016-2018, o Mercosul exportou cerca de 13 mil toneladas ao ano para a UE.

- Milho (*sweetcorn*): quota de 1 milhão de toneladas sem tarifa, aplicada crescentemente ao longo de seis anos. Em 2016-2018, o Mercosul exportou 2,5 milhões de toneladas.

É preciso lembrar que, como as quotas são definidas para o conjunto do Mercosul, os países terão que estabelecer um mecanismo de repartição desses valores entre si. A administração das quotas dos produtos agrícolas será compartilhada entre a parte exportadora e a parte importadora.

Do lado do Mercosul, haverá concessão de quotas em: i) queijos (30 mil toneladas, com implantação da quota e redução da tarifa intraquota feitas gradualmente ao longo de dez anos); ii) leite em pó (10 mil toneladas, com implantação da quota e redução da tarifa intraquota feitas gradualmente ao longo de dez anos); iii) fórmulas infantis (5 mil toneladas, com implantação da quota e redução da tarifa intraquota feitas gradualmente ao longo de dez anos); iv) alho (quota de 15 mil toneladas com implantação da quota e redução da tarifa intraquota feitas gradualmente ao longo de sete anos); e v) chocolates e achocolatados (quota crescente em dez ou quinze anos e livre mercado após quinze anos).

As condições negociadas no acordo e os volumes atualmente exportados pelo Mercosul para a União Europeia sugerem que haverá um aumento efetivo de acesso a mercado em carne de frango, carne suína, etanol e mel, pois as quotas concedidas são bem maiores que as exportações atuais. Nos demais produtos, o benefício será em termos de menores tarifas incidentes sobre volumes que já são exportados hoje. É provável que parte desse ganho se reverta em redução de preço para o consumidor europeu e parte seja revertida aos exportadores do Mercosul na forma de aumento da margem de lucro. Há que se notar, contudo, que os ganhos serão limitados, no curto prazo, pelo fato de que a maior parte das quotas será implantada gradualmente (exceto no açúcar); e, no longo prazo, pelo fato de que as quotas estabelecidas serão atingidas em algum momento no futuro, limitando ganhos adicionais em função do eventual aumento da demanda europeia.

## 4 Conclusão

O acordo Mercosul-UE é muito mais que simplesmente um acordo de livre comércio. Engloba diversos temas econômicos, além dos pilares político e de cooperação. Portanto, além do aumento do comércio de bens entre as duas regiões, pode-se esperar crescimento dos investimentos externos – atraídos pela maior estabilidade de regras, convergência regulatória, mecanismos de solução de controvérsias e transparência –, do comércio de serviços e maior integração e convergência nos campos econômico, político, regulatório, de meio ambiente, de tecnologia etc.

No caso específico do comércio, ainda que as reduções tarifárias obtidas pelos países do Mercosul sejam inferiores às obtidas pelos países europeus, principalmente do ponto de vista dos produtos agropecuários, deve-se lembrar que acordos comerciais não constituem arranjos de soma zero. A liberalização comercial daí resultante representa ganhos para todas as partes envolvidas. Do ponto de vista do Brasil, por exemplo, o acordo permitirá substancial redução de preços de produtos manufaturados, especialmente bens de capital, químicos e produtos farmacêuticos, que representam parcela significativa das importações brasileiras da UE. Tal redução tem grande potencial de contribuir para o aumento da produtividade da economia brasileira e mesmo para inserir melhor o país nas cadeias globais de valor.



## **Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac)**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior – Diretor  
Francisco Eduardo de Luna e Almeida Santos – Diretor Adjunto



## **Grupo de Conjuntura**

### **Equipe Técnica:**

Estêvão Kopschitz Xavier Bastos  
Leonardo Mello de Carvalho  
Marcelo Nonnenberg  
Maria Andréia Parente Lameiras  
Mônica Mora Y Araujo de Couto e Silva Pessoa  
Paulo Mansur Levy  
Sandro Sacchet de Carvalho

### **Equipe de Assistentes:**

Adriana Cabrera Baca  
Ana Cecília Kreter  
Augusto Lopes dos Santos Borges  
Felipe dos Santos Martins  
Felipe Moraes Cornelio  
Felipe Simplicio Ferreira  
Janine Pessanha de Carvalho  
Leonardo Simão Lago Alvite  
Matheus Souza Peçanha  
Pedro Mendes Garcia

---

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.