

**LLYC
IDEAS**

JANEIRO, 2026

Entre a abertura e a competitividade:

PERSPETIVAS COMERCIAIS DO ACORDO
UE-MERCOSUL

Introdução

O Acordo de Associação entre a União Europeia (UE) e o Mercosul representa um dos **pactos birregionais mais relevantes do sistema internacional contemporâneo**, tanto pela sua dimensão económica como pelo seu impacto geopolítico. O Acordo abrange uma população de 780 milhões de pessoas que representam 25% do PIB mundial e as suas consequências não serão apenas comerciais ou económicas, mas também políticas e sociais.

A UE é o maior bloco comercial do mundo: em 2024 representou aproximadamente 15,8% do comércio mundial. Conta com um mercado único e uma voz unificada em negociações comerciais internacionais, sendo uma referência em questões como a inovação, regulamentação ambiental e comércio de alto valor agregado. Por sua vez, o Mercosul — criado em 1991 e composto pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai como membros plenos— constitui um bloco estratégico com uma força produtiva baseada na agroindústria competitiva, energia, mineração, recursos críticos e um parque industrial com potencial de modernização. A Bolívia encontra-se em processo de adesão plena, enquanto que outros países sul-americanos mantêm o estatuto de Estados Associados.

Atualmente, a UE já é o segundo parceiro comercial do Mercosul, com um intercâmbio superior a 110 mil milhões de dólares americanos anuais; além disso, absorve 14% das exportações do bloco e fornece 20% das suas importações. A complementaridade entre os dois blocos é clara: **a UE quer fortalecer e diversificar as suas relações comerciais e procura, entre outras questões, segurança alimentar, autonomia estratégica, minerais para a transição energética e estabilidade nas suas cadeias de abastecimento, enquanto que o Mercosul procura ampliar a sua integração internacional através do acesso a bens de capital, tecnologia e investimento estrangeiro direto.**

A assinatura do Acordo de Associação representa um passo crucial numa negociação que durou décadas. Embora persistam dúvidas sobre o processo de ratificação futura do acordo por parte dos Estados-Membros, especialmente devido à oposição de países como a França ou a Polónia, a entrada em vigor da parte comercial (através da assinatura do chamado “Acordo Interino”) poderá desencadear, a curto e médio prazo, inter-relações comerciais crescentes e positivas para as ambas partes, o que representará desafios mas também oportunidades para o setor privado de ambos os lados do Atlântico.

Antecedentes

As bases da relação estratégica entre a União Europeia e o Mercosul consolidaram-se em 1995, com a assinatura do **Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação**, que estabeleceu o objetivo de avançar para uma parceria política, económica e comercial.

A partir do ano 2000 foram formalmente iniciadas as negociações para um Acordo de Associação Birregional, contemplando três pilares: **diálogo político, cooperação e um ambicioso capítulo sobre comércio**. No entanto, desde 2004 o processo entrou num **período de impasse** devido a diferenças substanciais no acesso aos mercados, especialmente em relação aos produtos agropecuários (prioridade do Mercosul) e industriais e de serviços (de maior interesse para a UE).

Após uma pausa de seis anos, **em 2010 as conversações foram retomadas com uma agenda reforçada e maior dinamismo**, impulsionadas por um contexto global que exigia novas alianças e cadeias de valor mais diversificadas. Em 2016, houve um avanço significativo em áreas sensíveis como serviços, investimentos e normas sanitárias e fitossanitárias.

O anúncio do acordo político em junho de 2019 marcou um ponto de viragem e gerou expectativas de uma rápida ratificação; no entanto, a UE condicionou o processo a compromissos ambientais mais rigorosos, enquanto que o Mercosul solicitou ajustes em capítulos previamente consensuais, reabrindo assim um ciclo de negociação técnica.

Finalmente, **em dezembro de 2024, durante a 65ª Cimeira de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados em Montevideo (Uruguai), o texto do Acordo entre o Mercosul e a União Europeia foi consolidado e finalizado, após 25 anos de negociações contínuas**, constituindo um passo decisivo para a criação de um espaço de comércio livre entre ambas as regiões. Este marco permitiu o início dos processos legislativos que agora permitirão avançar para a sua ratificação e posterior plena entrada em vigor.

Sobre o Acordo

O Acordo de Associação UE-Mercosul está estruturado em **dois pilares complementares**:

- **Político e de cooperação**, focado em sustentabilidade, gestão e fortalecimento das relações birregionais.
- **Comercial**, orientado para a liberalização de tarifas, facilitação do comércio e integração produtiva.

O Acordo de Associação UE-Mercosul promete garantir a estabilidade das regras de acesso, ao mesmo tempo que evitará as medidas discriminatórias ou protecionistas. A UE eliminará as tarifas para 92% das exportações provenientes do Mercosul; e, por sua vez, o bloco sul-americano eliminará as tarifas para 91% das importações realizadas a partir do bloco europeu.

De uma perspectiva estratégica, o acordo oferece benefícios que vão para além da dimensão comercial tradicional. Entre os mais relevantes destacam-se:

- **Incentivo ao crescimento económico e à competitividade**, facilitando o acesso a mercados, investimentos e novas oportunidades de internacionalização em ambas as regiões.
- **Compromissos firmes em matéria ambiental**, com foco na prevenção da deflorestação e na transição para modelos produtivos sustentáveis.
- **Proteção de setores sensíveis na UE**, especialmente o agroalimentar, com mecanismos de salvaguarda contra eventuais desequilíbrios do mercado.
- **Garantias sanitárias e fitossanitárias reforçadas**, que asseguram que os produtos que entram no espaço europeu cumprem os mais elevados padrões globais.
- **Diversificação e resiliência das cadeias de abastecimento**, tentando reduzir dependências geopolíticas e fortalecer a segurança económica.

- **Eliminação progressiva de tarifas**, que hoje representam barreiras significativas para as empresas do Mercosul e da UE. Estima-se que só as empresas europeias poderiam poupar até 4 mil milhões de euros por ano em direitos de importação.
- **Promoção de setores estratégicos**, como energias renováveis, combustíveis de baixas emissões e manufaturas de elevado conteúdo tecnológico.
- **Apoio explícito às pequenas e médias empresas**, através da redução de burocracia, facilitação do acesso ao comércio internacional e plataformas de cooperação empresarial.
- **Garantia do fornecimento de matérias-primas essenciais** para a transição energética e a produção industrial europeia.

O acordo visa **integrar mais profundamente as economias do Mercosul no comércio global** e, ao mesmo tempo, **reforçar a autonomia estratégica da Europa**, consolidando uma relação que combina abertura comercial, sustentabilidade e cooperação para o desenvolvimento.

Panorama atual

UNIÃO EUROPEIA

Na União Europeia, as posições em relação ao acordo com o Mercosul continuam a ser marcadas por fortes tensões internas. **Alemanha e Espanha** continuam a ser os grandes impulsionadores do tratado e têm insistido na sua aprovação como uma ferramenta essencial para dinamizar o comércio transatlântico e reforçar a competitividade europeia. **O governo alemão** aprovou recentemente medidas para apoiar a assinatura do acordo, destacando que a eliminação de tarifas beneficiaria particularmente as empresas exportadoras europeias, incluindo PME e setores como o automóvel e os bens industriais, e contribuiria para cadeias de abastecimento mais resilientes e diversificadas num contexto económico global desafiante.

Espanha, por sua vez, tem sido uma voz persistente a favor da formalização da assinatura do acordo, sublinhando que abriria novas oportunidades comerciais a setores nacionais como o automóvel, agroalimentar e os setores ligados às energias renováveis, para além de

fortalecer as relações económicas com a América Latina num momento de crescente competitividade global.

Em contrapartida, **França** tem demonstrado a sua oposição ao acordo, em grande parte por uma forte pressão do lobby agropecuário nacional, que vê com preocupação o risco de uma maior concorrência das importações sul-americanas em setores sensíveis como a pecuária, os laticínios e os cereais. Recentemente, representantes do setor agrário francês realizaram protestos em massa para exigir que o Presidente Emmanuel Macron bloqueie o tratado, e diversos funcionários públicos e sindicatos rurais intensificaram a sua ofensiva política contra o acordo, argumentando que não há garantias suficientes para proteger a produção agrícola nacional contra uma redução das tarifas.

Além disso, países como a **Polónia, a Áustria, a Itália e os Países Baixos** manifestaram ceticismo face à abertura do mercado europeu a produtos agroalimentares do Mercosul e solicitaram a aprovação de diversas contrapartidas e medidas de salvaguarda, preocupados com a concorrência direta para os seus próprios produtores agrícolas e pecuários. A Itália, em particular, (após forçar um adiamento da assinatura em dezembro) solicitou um aumento de 45 mil milhões de euros no financiamento da Política Agrária Comum para apoiar a assinatura do acordo.

Para estes Estados, a objeção não se limita a fatores puramente comerciais: exigem garantias ambientais mais sólidas face ao risco de desflorestação na América do Sul, normas sanitárias mais rigorosas e mecanismos de verificação independentes e eficazes que assegurem o cumprimento dos compromissos ligados ao clima e ao desenvolvimento sustentável antes de permitir uma abertura significativa do mercado europeu.

Esta **divisão interna mantém a incerteza quanto à ratificação final futura do acordo de associação e evidencia que, para além das potenciais vantagens económicas, o futuro do acordo dependerá do facto de o bloco conseguir conciliar os seus interesses comerciais com as preocupações ambientais e sociais** que condicionam o apoio de uma parte fundamental dos seus membros.

MERCOSUL

O Mercosul foi fundado em 1991 com quatro membros fundadores: **Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai**. Ao longo dos anos, o bloco expandiu-se e integrou novos membros plenos. Em 2024, a **Bolívia** entrou oficialmente como membro pleno. Para além dos membros plenos, o Mercosul inclui vários países como Estados Associados —com diferentes níveis de integração— como o Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Suriname. Depois do encerramento formal da negociação técnica do tratado com a União Europeia, o Mercosul avançou para uma fase centrada na revisão jurídica, tradução e preparação para a assinatura definitiva do acordo.

Neste contexto, os **Estados Partes conseguiram reconstruir uma posição comum depois de anos de tensões sobre o nível de ambição do acordo e as exigências regulamentares europeias**, especialmente em matéria ambiental.

O Brasil, atual presidente *pro tempore* do bloco, mantém uma liderança internacional clara na promoção do Acordo UE–Mercosul, sob a direção de Lula da Silva, com a intenção de utilizar o tratado como alavanca para promover a industrialização, a transição energética e a integração em cadeias de valor globais. A gestão técnica recai principalmente no Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, liderado por Geraldo Alckmin, o que reflete uma abordagem pragmática e orientada para os resultados. No entanto, essa liderança externa enfrenta uma realidade interna mais complexa: um Congresso fragmentado com comissões importantes nas mãos da oposição, sem uma estrutura institucional especial para coordenar a assinatura e com prioridades políticas mais moderadas em relação ao acordo. Consequentemente, o Brasil aborda o tema com cautela: valoriza a oportunidade, mas sem urgência, consciente de que a ratificação dependerá de equilíbrios internos.

Nesse sentido, os demais países do Mercosul também expressaram um apoio renovado ao avanço do acordo. **A Argentina**, que durante o primeiro ano da presidência de Javier Milei se mostrou menos entusiasmada com a assinatura do acordo, posiciona-se hoje claramente a favor da sua promulgação. Embora o Governo libertário tenha inicialmente tido divergências em relação ao rumo e ao fortalecimento do Mercosul, o seu papel como presidente *pro tempore* do bloco durante o primeiro semestre de 2025 contribuiu para organizar posições e reforçar a articulação técnica com os demais Estados Partes. Nesta etapa, a política externa argentina, baseada numa maior abertura económica e na procura

de uma integração internacional mais dinâmica, entende o acordo como uma ferramenta estratégica e, paralelamente, promove a flexibilização da política comercial do bloco para permitir negociações bilaterais adicionais que complementam o processo regional.

O Paraguai, sob a liderança do Presidente Santiago Peña, defende firmemente a rápida conclusão do Acordo Mercosul-União Europeia. Peña destacou que avançar no acordo não representa apenas uma oportunidade para fortalecer o setor agroindustrial, essencial para o perfil exportador paraguaio, mas também uma mensagem política de cooperação num mundo cada vez mais polarizado, sublinhando a importância de o bloco não voltar a enfrentar novos atrasos.

No **Uruguai**, o ex-presidente Luis Lacalle Pou promoveu de forma consistente uma agenda com uma maior abertura económica e defendeu o acordo como parte da modernização necessária do Mercosul, com vista a regras mais flexíveis que permitam uma integração internacional mais competitiva. O atual presidente uruguaio Yamandú Orsi, apesar de ter origens políticas diferentes do seu antecessor, concorda em promover o avanço do tratado com a União Europeia, considerando-o estratégico para expandir mercados e fortalecer a presença regional no comércio global.

Como resultado, e apesar das diferentes velocidades internas, **o bloco converge numa visão estratégica partilhada: o acordo com a União Europeia é uma oportunidade crucial para promover o comércio, atrair investimentos e reposicionar o Mercosul nas cadeias de valor globais.** A unidade alcançada nesta etapa reflete que os países membros entendem que o custo de continuar a adiar a sua conclusão seria significativamente maior do que os desafios pendentes na negociação.

QUADRO COMPARATIVO

	MERCOSUL	UNIÃO EUROPEIA
Principais promotores		
GOVERNOS	Brasil (especialmente sob a presidência de Lula), Uruguai, Paraguai e, em menor medida, Argentina (embora o seu apoio seja geralmente mais cauteloso ou estratégico).	Espanha, Portugal, Alemanha.
SETORES	Agroindustrial (carne, soja, cereais, sumos), extrativo (minerais), automóvel (exportação de componentes e veículos).	Automóvel, maquinaria, produtos químicos e farmacêuticos, serviços, tecnologia.
ARGUMENTOS	Acesso a mercados para produtos primários e com valor agregado, captação de investimentos, diversificação de parceiros comerciais e fortalecimento do papel do bloco em cadeias globais.	Abertura de mercado para produtos industriais e serviços de elevado valor acrescentado, acesso estável a matérias-primas, maior presença geopolítica na América Latina.

Principais opositores

GOVERNOS

Áreas produtivas específicas da Argentina, setores do Brasil e do Paraguai mais dependentes de proteção tarifária.

Áustria, Irlanda, Polónia, Roménia, Itália e França (em questões agrícolas e ambientais).

SETORES

Setores sensíveis à concorrência (automóvel, autopeças, têxtil, calçado, metalurgia).

Produtores agrícolas (carne, açúcar, aves, cereais) e lobbies agrários que temem a concorrência do Mercosul.

ARGUMENTOS

Risco de perda de emprego industrial, pressão competitiva europeia, impacto sobre as PME do setor industrial.

Preocupações climáticas, impacto sobre os agricultores europeus, exigências de cumprimento ambiental.

Potenciais benefícios

Aumento das exportações agroindustriais, melhoria do acesso ao mercado europeu, captação de investimento e transferência de tecnologia, diversificação das exportações. Para as empresas representa a melhoria de padrões e a oportunidade de se integrarem nas cadeias de valor europeias.

Expansão de exportações industriais (automóveis, maquinaria, químicos), maior presença em setores de serviços e tecnologia, acesso mais competitivo a insumos e matérias-primas. Para as empresas representa oportunidades de investimento em infraestruturas, energias renováveis e serviços digitais na região.

Implicações comerciais

O acordo entre o Mercosul e a União Europeia representa hoje uma das iniciativas comerciais mais relevantes a nível global: **combina uma população de aproximadamente 780 milhões de pessoas e, juntas, concentram cerca de 25 % do PIB mundial**. Isso torna o bloco conjunto **uma das maiores zonas económicas integradas do planeta**, com um mercado interno gigantesco, diversidade produtiva e poder de compra significativo.

Hoje, o intercâmbio bilateral já é material e assimétrico na sua estrutura. **Em 2024**, o comércio de bens entre os dois blocos foi de **111 mil milhões de euros, com exportações da UE para o Mercosul no valor de 55,2 mil milhões de euros e importações do Mercosul no valor de 56 mil milhões de euros**. As exportações do Mercosul para a UE estão concentradas em **produtos agrícolas (42,7%), minerais (30,5%) e celulose/papel (6,8%)**; **do lado da UE→Mercosul predominam a maquinaria e equipamentos (28,1%), produtos químicos e farmacêuticos (25%) e equipamentos de transporte (12,1%)**. Por sua vez, **em 2023, o fluxo do setor de serviços ultrapassou os 42 mil milhões de euros**, o que demonstra a amplitude não apenas em bens, mas também em serviços e economia digital.

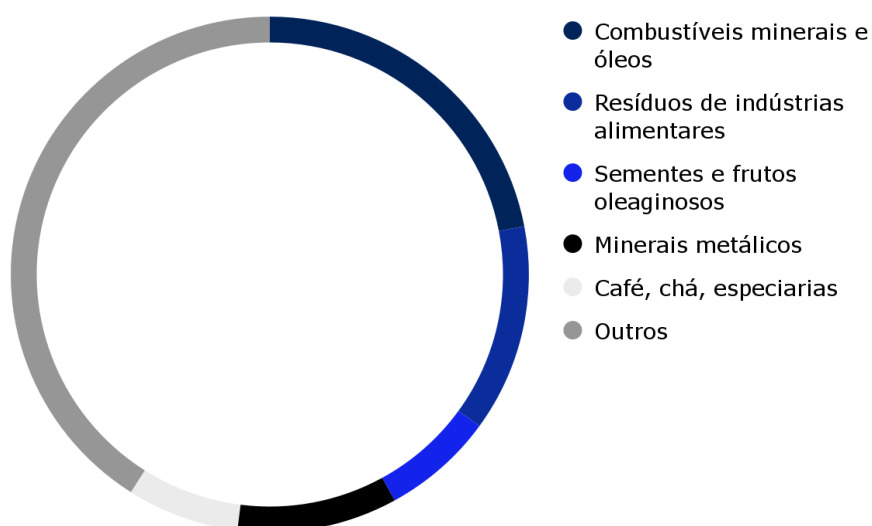
Mercosul

União Europeia

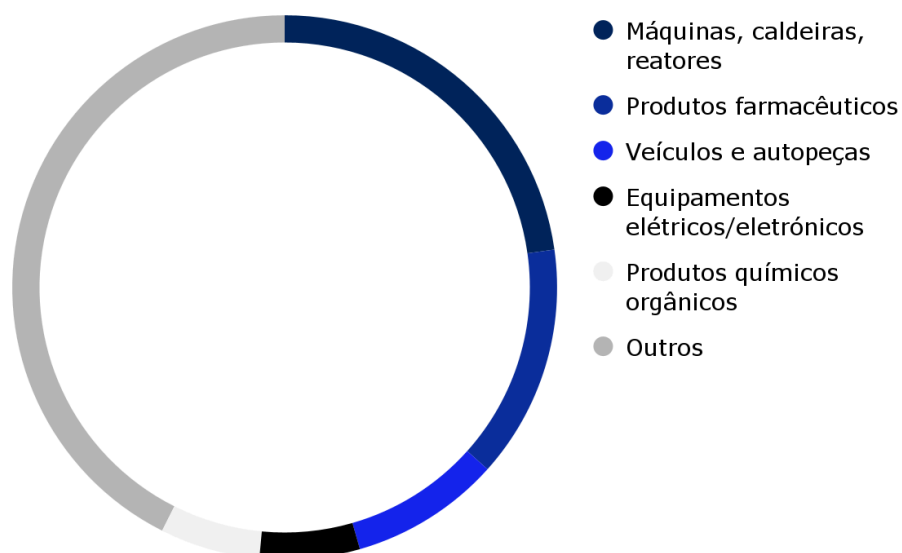
270.604.537	População	448.000.000
Export: 57,7 MM USD	Comércio	Export: 58,5 MM USD
Expor para UE: Petróleo bruto Soja e subprodutos Café Minerais de cobre Sementes Oleaginosas	Principais produtos	Export para Mercosul: Medicamentos Veículos e autopeças Maquinaria industrial Óleos leves Turboreatores Maquinaria elétrica

Fonte: SECEM/ Dados oficiais dos Estados Partes do Mercosul (2025)

Exportações da UE para o Mercosul



Importações da UE para o Mercosul



EFEITOS NO COMÉRCIO, INVESTIMENTO E COMPETITIVIDADE REGIONAL

1. Liberalização tarifária em massa

- O acordo eliminará ou reduzirá mais de 90% das tarifas bilaterais, transformando os incentivos comerciais entre ambas as regiões.
- Para o Mercosul (agroindústria e commodities, que explicam grande parte das suas exportações), isso significa acesso preferencial, menores custos de entrada, maior previsibilidade e competitividade reforçada face a países terceiros.
- Para a UE, é garantido um acesso estável para exportações de manufaturas, maquinaria, tecnologia, automóveis, produtos farmacêuticos e serviços, onde tem vantagens comparativas consolidadas.

2. Poupanças diretas e expansão do comércio

- As empresas europeias beneficiariam de mais de 4 mil milhões de euros por ano em poupanças por direitos aduaneiros, graças à liberalização de 91% dos produtos exportados pela UE para o Mercosul.
- As projeções de impacto comercial antecipam um aumento do comércio birregional de +37% a médio prazo em cenários dinâmicos.
- Mesmo com previsões conservadoras, estima-se um crescimento de +14% no comércio do Mercosul.
- O efeito macroeconómico projetado: +0,4% do PIB do Mercosul e +0,07% do PIB da UE a longo prazo.
- O crescimento não será linear, mas há setores com elevado potencial de expansão. Se nos concentrarmos nos produtos europeus que podem ser colocados no Mercosul, as **autopeças, maquinarias, bens de capital, produtos químicos e farmacêuticos** poderão ser os principais beneficiados. A Comissão Europeia identificou nestes setores alguns atritos e sobrecustos que serão resolvidos pelo acordo.

- Do ponto de vista do Mercosul, o maior impacto incremental concentra-se nos **agroalimentos** (e derivados) com acesso preferencial e, de forma crescente, nas **cadeias relacionadas com recursos e transição energética** (minerais/insumos), onde a Europa procura diversificação e segurança dos fornecimentos.

3. Incentivo ao investimento e estabilidade normativa

- A UE já é o principal investidor externo na região, com um stock de 390 mil milhões de euros em 2023.
- O acordo introduz um quadro mais estável e previsível para os negócios: regras claras em matéria de propriedade intelectual, compras governamentais, procedimentos aduaneiros e regras de investimento, reduzindo os riscos regulamentares.
- As evidências comparativas indicam que os fluxos de IED europeus poderiam mais do que duplicar após a entrada em vigor do tratado.
- Exemplo de impacto estimado: em alguns países do bloco, o stock de investimentos europeus poderia crescer até +177% numa década desde a implementação.
- É importante realçar, no entanto, que o acordo não cria uma vantagem absoluta para o Mercosul, mas preenche uma lacuna de competitividade estrutural que o bloco mantinha em relação a outros destinos que já tinham um tratado em vigor com a União Europeia; tornando-o um hub em igualdade de condições comerciais com outros setores do mundo.
- A eventual entrada em vigor do Acordo UE–Mercosul **não introduz um mecanismo de arbitragem entre investidor e Estado, nem substitui os tratados bilaterais de proteção de investimentos em vigor entre alguns países do Mercosul e os Estados-Membros da União Europeia**. No entanto, o acordo contribui para reforçar o quadro geral de previsibilidade e proteção dos investimentos europeus na região, através da consolidação de normas comuns de tratamento, transparência regulamentar e cooperação institucional.
- No caso da **Argentina**, onde **existem tratados bilaterais de investimento com vários Estados-Membros da UE**, o acordo não representa uma mudança substancial em termos de proteção jurídica formal, mas acrescenta uma base

política e económica birregional que reforça a estabilidade do ambiente para os investimentos de longo prazo. Para o Brasil, por sua vez, **o impacto é mais significativo**. A ausência de tratados bilaterais de investimento tradicionais e de mecanismos de arbitragem internacional tem sido historicamente um fator de incerteza para os investidores europeus.

- Por fim, o acordo incorpora áreas de **government procurement** orientadas para a **não discriminação e transparência**. Para se ter uma ideia da oportunidade: na UE, as compras públicas equivalem a cerca de **14% do PIB** (mais de **1,9 biliões** anuais), com elevado peso em energia, transportes, TI, defesa e saúde. Do lado do Mercosul, o atrativo é potencializado pela magnitude da agenda de infraestrutura na região: o BID estima que, para preencher as lacunas até 2030, a região precisará de investimentos em infraestrutura na ordem dos **3,1% do PIB anual** (e trabalhos do próprio BID apontam necessidades ainda maiores, de acordo com os objetivos).

4. Maior integração internacional do Mercosul

- A proporção de exportações extra-regionais do bloco abrangidas pelos acordos comerciais passaria de 14% para 31%, o que implica um salto substancial na sua abertura externa e na sua integração nas cadeias de valor globais.

Embora as **perspetivas comerciais** sejam extremamente favoráveis –maior acesso aos mercados, aumento dos fluxos de bens, serviços e capital–, a implementação do acordo acarreta **desafios de adaptação**. A abertura tarifária aumentará a **pressão competitiva** sobre as indústrias do Mercosul, dada a entrada de produtos europeus a custos mais baixos. Ao mesmo tempo, as empresas sul-americanas deverão cumprir os **exigentes padrões europeus** em matéria **ambiental, sanitária e de rastreabilidade**, o que implicará **investimentos adicionais e ajustes produtivos profundos** para se adequarem a essas exigências. Além disso, na aplicação prática do acordo, terão de enfrentar a complexidade regulamentar e de tomada de decisões na União Europeia (baseada na interação entre instituições como a Comissão, o Parlamento e o Conselho), num momento em que estão a ocorrer inúmeras alterações regulamentares na UE baseadas nos paradigmas da simplificação e da procura de competitividade, que estão a forçar uma revisão de muitos dos projetos legislativos do chamado “Green Deal” aprovados na legislatura anterior (2019-2024).

No entanto, estas transformações também se podem tornar **alavancas de modernização**: a redução de custos por insumos mais baratos e economias de escala aumentará a **produtividade** local, ao mesmo tempo que a adoção de melhores práticas e tecnologias (promovidas pela necessidade de cumprir normas internacionais) fortalecerá a **competitividade sistémica** da região. A longo prazo, o acordo Mercosul-UE tem o potencial de **reconfigurar a estrutura económica** birregional, posicionando o Mercosul como um interveniente mais integrado nas **cadeias de valor globais** de alto valor agregado. Em resumo, para uma empresa interessada no acordo, o panorama é de **grandes oportunidades comerciais e de investimento**, num ambiente de regras mais claras e estáveis, mas que exigirá uma estratégia proativa de adaptação e inovação para poder aproveitar plenamente as potencialidades do novo quadro comercial criado.

5. Potenciais entraves

Mesmo com o acordo implementado, persistirão atritos relevantes para o desenvolvimento empresarial:

- **Normas e conformidade:** para exportadores do Mercosul para a UE, o entrave tende a ser a convergência com as normas europeias (SPS, rastreabilidade, requisitos ambientais). Na prática, a vantagem é aproveitada por empresas com **sistemas robustos de compliance e dados** desde a origem.
- **Complexidade regulamentar e fiscal subnacional** (especialmente Brasil e Argentina): mesmo com a redução de tarifas, a operação pode continuar condicionada por **impostos internos, regulamentações técnicas locais, logística e alfândega**, e prazos administrativos.
- **Compras públicas e cooperação público-privada:** a abertura não elimina requisitos de elegibilidade, padrões de integridade e regras locais; aumenta a importância da **estratégia de entrada**, parceiros locais, estruturação contratual e gestão de riscos.
- **Volatilidade macroeconómica e sistema cambial:** mesmo com acesso preferencial à UE, **a rentabilidade e repatriação de lucros podem ser afetadas pela volatilidade cambial, por controlos de capital e restrições de transações, diferenças entre taxas de câmbio e inflação.**

- **Regras de origem e acumulação:** a utilização eficaz das preferências tarifárias dependerá do **cumprimento rigoroso das regras de origem, rastreabilidade documental e capacidade de certificar insumos e processos**. As empresas com cadeias regionais complexas ou insumos extra zona podem enfrentar limitações para aproveitar plenamente os benefícios do acordo.
- **Cláusulas ambientais e de sustentabilidade:** as obrigações relacionadas com o ambiente, desflorestação, direitos dos trabalhadores e *due diligence* **aumentam o padrão de conformidade, exigem relatórios e controlo de terceiros e podem gerar riscos reputacionais e contratuais**. Para muitas empresas, isso implica investimentos adicionais em sistemas, auditorias e gestão.

Processo de aprovação e implementação

UNIÃO EUROPEIA

O Acordo com o Mercosul não é para a União Europeia um mero acordo comercial, é muito mais: representa a vontade de criar uma autêntica parceria com uma região como o Mercosul. Por isso, abrange não só questões comerciais, mas também políticas e de cooperação e, portanto, inclui competências exclusivas da União Europeia, como a política comercial, juntamente com competências próprias dos Estados-Membros. Por isso, é um dos acordos de tipo “misto”.

Como **acordo misto**, o Acordo UE–Mercosul requer um duplo nível de aprovação: a nível comunitário europeu e a nível dos Estados-Membros. A **parte comercial** do acordo deve ser aprovada no âmbito da União Europeia, através do procedimento previsto no artigo 218.º do Tratado sobre o Funcionamento da UE, que estabelece que **o Conselho deve adotar a decisão de assinatura, o Parlamento Europeu deve outorgar a sua aprovação** e, posteriormente, o próprio **Conselho deve adotar a decisão de conclusão do acordo em nome da União Europeia**. Para avançar nesta fase é necessária uma **maioria qualificada no Conselho**.

Por outro lado, a **parte política do acordo**, que inclui, entre outros elementos, os **fundos de cooperação que a União Europeia destinará para compensar as concessões comerciais**, requer a aprovação individual de **cada um dos 27 Estados-Membros**, de acordo com os seus respetivos procedimentos constitucionais internos. Isso implica, na maioria dos casos, a intervenção dos Parlamentos nacionais e, nos sistemas federais, das câmaras regionais ou instâncias subnacionais. Neste contexto, a possibilidade de avançar nesta fase ainda parece condicionada, dado que a França mantém a sua posição de não outorgar a aprovação, o que, por enquanto, dificulta a construção do consenso necessário para concluir o processo de ratificação.

Para acelerar os efeitos sobre o comércio e evitar atrasos no processo de ratificação dos 27 Estados-Membros, a Comissão Europeia propôs que, juntamente com o Acordo de Associação UE-Mercosul, seja assinado um **Acordo Interino (iTA)** sobre comércio (de aprovação por maioria qualificada no Conselho da UE). Este Acordo entrará em vigor imediatamente após a sua aprovação pelo Parlamento Europeu e a ratificação pelos países do Mercosul, permitindo que os efeitos sobre as relações comerciais se produzam com menor demora, possivelmente a partir de 2026.

É importante realçar que, no caso de competências exclusivas da UE (como o comércio), as decisões do Conselho são vinculativas para todos os membros, mesmo para os dissidentes. Isto baseia-se no princípio de **lealdade institucional** do Artigo 4.º, n.º 3 do Tratado da UE, o qual obriga os Estados-Membros a implementar as políticas comuns e não a inviabilizá-las.

Portanto, **uma vez que o iTA se aplica provisoriamente (após aprovação do Parlamento Europeu e ratificação pelo Mercosul), este gera obrigações legais para toda a UE**, incluindo tarifas reduzidas, regras de origem e facilitação comercial. **Um Estado-Membro não pode decidir “separar-se” unilateralmente da implementação do acordo**; e a sua violação pode levar a procedimentos de infração perante o Tribunal de Justiça da UE.

MERCOSUL

Ao contrário da União Europeia, o Mercosul não conta com uma **institucionalidade supranacional** que lhe confira competência própria para concluir acordos internacionais em nome do bloco. Na prática, **os tratados são assinados e ratificados individualmente por cada um dos Estados Partes**, como já aconteceu com outros acordos comerciais negociados a nível do Mercosul. Portanto, o instrumento com a União Europeia só será juridicamente vinculativo para o Mercosul quando todos os seus membros tiverem

concluído os seus procedimentos internos; apesar de ter sido assinado a 20 de dezembro na Cimeira de Chefes de Estado do Mercosul.

Depois da assinatura definitiva, **cada Estado do Mercosul deverá seguir o seu próprio processo constitucional de aperfeiçoamento do tratado**. Isso inclui o envio do acordo para os seus respetivos poderes legislativos, a aprovação parlamentar, que constitui a etapa mais complexa e sujeita a atrasos, a ratificação por parte do Poder Executivo e a notificação do cumprimento destes requisitos aos demais Estados e à parte europeia.

É importante realçar que, **até à ratificação, a assinatura não gera obrigações substanciais de cumprimento, mas apenas um compromisso de não inviabilizar o objeto e a finalidade do tratado**. Durante esta etapa, qualquer Estado-Membro pode manifestar que não tem intenção de se vincular ao acordo, o que suspenderia o seu processo interno sem gerar responsabilidade internacional.

O tratado só poderá entrar em vigor para o Mercosul quando tiver sido ratificado por todos os Estados Partes e o último instrumento de ratificação tiver sido depositado. Consequentemente, a rejeição legislativa em qualquer um dos países impediria a sua entrada em vigor no bloco.

Uma vez assinado e ratificado pelos quatro Estados Partes do Mercosul e pela União Europeia, o acordo entrará em vigor plena e simultaneamente. Esta condição de unanimidade baseia-se na natureza de união aduaneira do Mercosul e no papel central da tarifa externa comum, contemplados nos artigos 1.º e 2.º do Tratado de Assunção.

No entanto, **o futuro do acordo birregional pode resultar em dois cenários:**

1. **Entrada em vigor plena e conjunta:** todos os Estados Partes concluem o processo de assinatura e ratificação. O acordo entra em vigor para os quatro países de forma simultânea, mantendo a coerência institucional do bloco e o seu funcionamento como união aduaneira.
2. **Ratificação incompleta e vigência bilateral diferenciada:** um ou mais Estados do Mercosul decidem não assinar ou não ratificar o acordo. Embora este cenário impeça a sua entrada em vigor para todo o bloco, foi considerada a possibilidade de aplicá-lo bilateralmente entre a UE e os Estados que o ratificarem. Essa solução excecional teria consequências políticas e económicas profundas, dado que afetaria a razão de ser do Mercosul como união aduaneira e poderia introduzir assimetrias nas relações comerciais dentro do próprio bloco.

Considerações finais e questões

O Acordo de Associação UE–Mercosul surge como um ponto de inflexão para a integração económica birregional, com capacidade para redefinir a integração internacional do Mercosul e reforçar a autonomia estratégica europeia. A assinatura do Acordo marca um avanço político decisivo após um processo de negociação de mais de 25 anos, mas ainda persistem desafios na sua ratificação e aplicação efetiva.

Para as empresas, o acordo representa uma **oportunidade histórica de acesso preferencial a mercados altamente exigentes e sofisticados, embora heterogéneos, mas também implica uma agenda de adaptação profunda: competitividade industrial, sustentabilidade, rastreabilidade, logística e certificações serão variáveis críticas do novo contexto comercial**. No plano político, tanto a União Europeia como o Mercosul devem gerir tensões internas, ambientais ou produtivas, que possam influenciar o ritmo e o alcance da implementação.

Para capitalizar as oportunidades e mitigar os riscos, será fundamental que as empresas enfrentem estrategicamente os seguintes desafios:

- **Monitorização do ambiente político e de implementação.**
Manter um acompanhamento constante das dinâmicas políticas e legislativas na UE e no Mercosul, e das alterações regulamentares. Isso inclui compreender os prazos de ratificação, as condições impostas por cada parte e as possíveis flutuações que podem influenciar a entrada em vigor e o alcance final do acordo.
- **Avaliação estratégica de impacto e oportunidades.**
Realizar uma análise aprofundada sobre como o acordo modificará o panorama competitivo. Isso implica identificar setores e produtos com maior potencial de crescimento, bem como a identificação de nichos de mercado e o estudo de possíveis parcerias estratégicas para a expansão em ambas as regiões.
- **Adaptação regulamentar e operacional.**
Garantir a plena conformidade com as normativas europeias, atuais ou que serão aprovadas durante os próximos anos, particularmente em matéria de normas ambientais, sanitárias e fitossanitárias, assim como em rastreabilidade. Isso exigirá ajustar processos produtivos, certificar produtos e, em alguns casos, reconfigurar a

logística e as cadeias de abastecimento.

- **Análise de investimento e modelos de negócio sustentáveis.**

Planear os investimentos necessários para a adaptação tecnológica e a modernização produtiva. Além disso, integrar a sustentabilidade como um eixo central do modelo de negócio, explorando fontes de financiamento verde e respondendo à crescente procura de produtos e processos responsáveis.

- **Readequação da oferta e construção da reputação.**

Será crucial compreender as particularidades culturais e os hábitos de consumo de cada mercado para adaptar formatos, apresentações e propostas de valor. Paralelamente, investir na construção ativa de uma reputação sólida baseada na qualidade, sustentabilidade e cumprimento de padrões, será indispensável para gerar procura, diferenciar a oferta e conseguir uma integração bem-sucedida e duradoura. Neste cenário, uma gestão reputacional sólida será essencial para o sucesso.

Assim, na realidade, a verdadeira dimensão do acordo dependerá **da capacidade dos Estados e, sobretudo, do setor privado para antecipar riscos, acelerar processos de reconversão produtiva e obter financiamento que permita cumprir os padrões globais**. Em suma, o sucesso do acordo não será definido apenas pelos parlamentos que deverão aprová-lo, mas pela **resposta estratégica dos agentes económicos que deverão tornar essa abertura comercial em investimento, inovação e novas oportunidades de desenvolvimento**.

A questão central permanece em aberto: conseguirão ambos os blocos transformar esta iniciativa num motor de abertura, prosperidade, competitividade sustentável e cooperação de longo prazo? Ou ficará novamente presa entre resistências internas e num contexto internacional cada vez mais incerto? A assinatura do Acordo entre a UE e o Mercosul pode ser o início de uma nova etapa, mas o resultado final dependerá da ação posterior dos agentes económicos de ambos os lados do Atlântico.

Autores

Juan Ignacio Di Meglio

Diretor Sênior de Corporate Affairs da LLYC Argentina

jdimeglio@llyc.global

Pablo Rupérez Pascualena

Diretor de Assuntos Europeus na LLYC

pablo.ruperez@llyc.global

Marcelo Chubaci

Diretor Associado de Assuntos Públicos Brasil

marcelo.chubaci@externos.llyc.global

Lucía Tombesi

Consultora Sênior de Corporate Affairs da LLYC Argentina

lucia.tombesi@llyc.global