



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC)  
CENTRO SOCIOECONÔMICO (CSE)  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LUÍZA GRACIOLLI ZANONATO

**UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DE PRECAUÇÃO PREVISTO  
NO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO COMERCIAL ENTRE O MERCOSUL E A UNIÃO  
EUROPEIA**

FLORIANÓPOLIS, 2021

**LUÍZA GRACIOLLI ZANONATO**

**UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DE PRECAUÇÃO PREVISTO  
NO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO COMERCIAL ENTRE O MERCOSUL E A UNIÃO  
EUROPEIA**

Monografia submetida ao curso de  
Relações Internacionais da Universidade  
Federal de Santa Catarina (UFSC), como  
requisito obrigatório parcial para a  
obtenção do grau de Bacharelado.

**Orientador:** Prof. Dr. Fernando Seabra

FLORIANÓPOLIS, 2021



Documento assinado digitalmente

Fernando Seabra

Data: 19/05/2021 09:57:08-0300

CPF: 398.180.710-34

Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Zanonato, Luíza Graciolli

UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DE PRECAUÇÃO  
PREVISTO NO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO COMERCIAL ENTRE O  
MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA / Luíza Graciolli Zanonato ;  
orientador, Fernando Seabra, 2021.

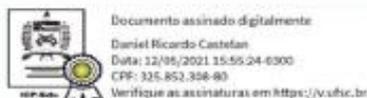
62 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio  
Econômico, Graduação em Relações Internacionais,  
Florianópolis, 2021.

Inclui referências.

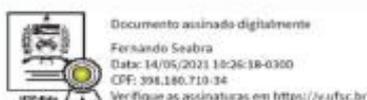
1. Relações Internacionais. 2. Princípio da Precaução. 3.  
Relações Internacionais. 4. Integração Regional. 5. Acordos  
Comerciais. I. Seabra, Fernando. II. Universidade Federal  
de Santa Catarina. Graduação em Relações Internacionais.  
III. Título.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:



---

Prof. Dr. Daniel Ricardo Castelan  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)



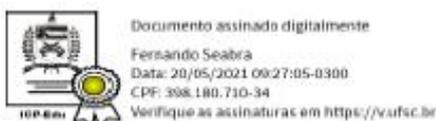
---

Prof. Dr. Fernando Seabra  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

---

Prof. Dr. Paulo Alves Pardal  
Universidade de Lisboa (ULISBOA)

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim e pelos demais membros da banca examinadora.



---

Prof. Dr. Fernando Seabra  
Orientador

FLORIANÓPOLIS, 2021.

## **AGRADECIMENTOS**

Refletindo sobre o que me trouxe até aqui, a primeira memória que me vem à mente é da escola da minha mãe. Era uma escola pequenininha que ela abriu no porão da casa da minha avó, antes mesmo de eu nascer. Minha mãe dirigia a escola e meu pai ajudava com a parte criativa. Eu estudei naquela escola até a oitava série.

Até eu me formar no ensino fundamental, eu não gostava de estudar lá. Minha mãe estava sempre por perto, sabia de tudo em tempo real, das notas e do comportamento em sala. Quando um professor novo era exigente demais, eu reclamava para ela. Quando não era, eu reclamava também. O conflito de interesses deixava as duas atordoadas.

A escola da minha mãe não tinha ensino médio, então com 14 anos eu me mudei para uma cidade vizinha, para estudar no colégio militar. Até eu me formar no colégio, eu não gostava de estudar lá. Os militares eram muito rígidos, os períodos de matemática eram dobrados em relação aos outros colégios e eu passava 12 horas por dia na escola e de bônus os sábados de manhã também quando não seguia as regras.

Concluído o ensino médio, me foi dada autonomia para escolher onde queria estudar. Escolhi a Universidade Federal de Santa Catarina, por saber que ali eu poderia questionar meus professores, teria liberdade para desenvolver a linha de pensamento que escolhesse seguir e que me encontraria em um ambiente plural e inclusivo. Me vi realizada.

Logo a UFSC me deu a oportunidade de fazer o meu primeiro intercâmbio acadêmico na Università Degli Studi di Verona e o segundo na Universidade de Lisboa. Expandi então a minha visão de mundo, tantas possibilidades e em tantas direções diversas...mas lembrei que houve um ponto de partida. A escola da minha mãe - que hoje não é mais pequenininha, é uma escola bilíngue, que emprega mais de 40 professores e é a melhor da nossa cidade – foi o que me trouxe até aqui.

Sendo assim, os agradecimentos vão todos aos meus professores. Do jardim de infância ao fim da graduação. Obrigada.

## **RESUMO**

A presente pesquisa busca apresentar a dualidade da aplicação do Princípio da Precaução, presente na sessão sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Acordo de Associação Comercial entre o Mercosul e a União Europeia (AACMUE). O desenvolvimento da pesquisa deu-se pela discussão da trajetória histórica de formação do Mercosul e da União Europeia à luz dos conceitos e teorias de Integração Regional, avaliando aspectos comerciais e de integração do histórico e perspectivas de negociações do AACMUE, assim como pela revisão e análise da cláusula de Comércio Internacional e Desenvolvimento Sustentável em tratados de comércio internacional e discutido, nesse contexto, o Princípio da Precaução em tratados bilaterais e no AACMUE. A aplicação desse princípio em momentos de incerteza pode ser considerado um ato de prudência diante da importação de produtos com risco duvidoso à saúde humana, animal e do meio ambiente. No entanto, países em desenvolvimento sofrem com a aderência do princípio da precaução em tratados comerciais quando esta é, possivelmente, motivada pela arbitrariedade a fim de protecionismos.

**Palavras-chave:** Relações Internacionais, Acordos Comerciais, Integração Regional, Mercosul, União Europeia, Princípio da Precaução.

## **ABSTRACT**

This research aims to present the duality of the application of the Precautionary Principle, presented in the session on Environment and Sustainable Development of the Commercial Agreement between Mercosur and the European Union (CAMEU). The development of the research took place because of the discussion of the historical trajectory of the formation of Mercosur and the European Union in the light of the concepts and theories of Regional Integration, evaluating the commercial and integrating aspects of its history, the prospects of negotiations of the CAMEU, as well as the reviewing and analysis of the International Trade and Sustainable Development clause in international trade treaties and discussing, in this context, the Precautionary Principle in bilateral treaties and in the CAMEU. The application of this principle in times of uncertainty can be considered an act of prudence in the face of the importation of products with dubious risk to human, animal and environmental health. However, developing countries may suffer from the adherence to the precautionary principle in trade treaties when it is possibly motivated by arbitrariness for protectionist purposes.

**Keywords:** International Relations, Commercial Agreements, Regional Integration, Mercosul, European Union, Precautionary Principle.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 01:</b> Níveis de Integração Regional .....	16
<b>Figura 02:</b> Trocas bilaterais, Mercosul - UE (2005-2015) .....	37
<b>Figura 03:</b> Principais intervenientes no comércio internacional de mercadorias, 2018 (mil milhões de EUR) .....	38

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 01:</b> Evolução estrutural da União Europeia .....	22
<b>Quadro 02:</b> Evolução estrutural do Mercosul .....	30
<b>Quadro 03:</b> Linha do tempo das negociações Mercosul - UE (1995-2019) .....	34
<b>Quadro 04:</b> Interpretação dos níveis de precaução .....	45

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2. A FORMAÇÃO DO MERCOSUL E DA UNIÃO EUROPEIA PELA ÓTICA DA INTEGRAÇÃO REGIONAL.....</b>	<b>14</b>
2.1 A Ascensão dos lateralismos e as Integrações Regionais como propulsoras econômicas.. .....	14
2.2 A formação da União Europeia como Integração Regional .....	21
2.3 A formação do Mercosul como Integração Regional .....	24
2.4 Beyond Trade: Cooperação para além das trocas comerciais .....	32
<b>3. O ACORDO DE ASSOCIAÇÃO COMERCIAL ENTRE O MERCOSUL E A UE E O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO .....</b>	<b>34</b>
3.1 O Acordo de Associação Comercial entre o Mercosul e a UE.....	35
3.2 A Cláusula de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente. ....	40
<b>4. O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO E AS CONTROVÉRSIAS DENTRO DO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO COMERCIAL ENTRE O MERCOSUL E A EU .....</b>	<b>43</b>
4.1 Princípio da Precaução: aspectos teóricos .....	43
4.2 O princípio da precaução dentro do acordo de associação comercial entre o Mercosul e a UE .....	48
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>57</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Enquanto blocos econômicos, o Mercosul e a União Europeia apresentam diferenças econômicas, produtivas e estruturais, fruto de uma inserção diferenciada nas cadeias globais de valor. Enquanto os países da UE são mais industrializados e possuem complementaridades significativas de suas estruturas produtivas, o Mercosul se especializou na produção de matérias-primas, com menores níveis de intercâmbio comercial intrabloco (OLIVEIRA VILLANI, 2017). Essas diferenças são cruciais ao avaliar o impacto da liberalização do comércio nas duas regiões (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

A diversidade dos processos de formação de Integração Regional de cada bloco torna uma comparação destes dois cenários mais difícil e com atenção às especificidades de cada região. Enquanto a União Europeia teve como principal objetivo de associação a reestruturação do continente pós 2ª. Guerra e a busca pelo sentimento de unidade, o Mercosul, buscou romper o arquétipo de região colonizada, estabelecendo com prioridade a relação entre comércio intrarregional e desenvolvimento no sentido de mitigar a dependência externa e as consequências da globalização.

A UE adotou um modelo Funcionalista de integração. Este sugere uma integração “*step by step*”, iniciada através de uma aproximação econômica regional que, por sua vez, estimula a criação de agências que atuam de forma supranacional, ou seja, Organizações Internacionais (SILVA; COSTA, 2013). Este processo resultou em uma união econômica e monetária, além da concretização da integração econômica e política.

Segundo Motta et al. (2013, p. 184), as duas teorias que contribuem para a explicação da integração mercosulina são o Neofuncionalismo e o Intergovernamentalismo. O bloco nunca almejou transformar-se em uma organização supranacional, como é a União Europeia hoje. A ideia era manter o Mercosul como uma organização composta por países, cujas decisões são tomadas por eles, através de uma estrutura totalmente autônoma e decisória, não se sobrepondo às vontades dos países soberanos membros do bloco. Logo, o bloco se caracteriza por obter um mercado comum, através de uma união aduaneira (BONIOLO, 2004).

Em 28 de junho de 2019, após 20 anos de diálogo, e objetivando expandir as relações comerciais bilateralmente entre os dois blocos de Integração Regional, o Mercosul e a União Europeia (UE) anunciaram a conclusão do processo de negociação de um Acordo Bilateral de Associação Comercial. No entanto, o acordo vem passando por revisões e muitas de suas cláusulas vem sendo questionadas por alguns membros dos blocos, postergando, assim, sua ratificação.

Diante do exposto, a presente pesquisa busca apresentar a dualidade da aplicação de uma das conflituosas cláusulas em questão, a cláusula do Princípio da Precaução, contida na sessão sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do acordo. Sendo assim, a pesquisa busca responder a seguinte questão: Como foi abordada e quais as problemáticas relacionadas a questão do Princípio da Precaução dentro da cláusula de Comércio Internacional e Desenvolvimento Sustentável no Acordo de Associação de Comercial entre o Mercosul e a União Europeia (AACMUE)?

Dessa forma, o objetivo geral do trabalho é analisar a cláusula que trata sobre Comércio Internacional e Desenvolvimento Sustentável dentro do AACMUE, em particular, avaliar as implicações do Princípio da Precaução sobre a assimetria a as perspectivas, políticas e econômicas, do acordo.

Os objetivos específicos do trabalho, por sua vez, são: I. Discutir a trajetória histórica de formação do Mercosul e da União Europeia à luz dos conceitos e teorias de Integração Regional, avaliando aspectos comerciais e de integração do histórico e perspectivas de negociações do AACMUE; II. Revisar e analisar a cláusula de Comércio Internacional e Desenvolvimento Sustentável em tratados de comércio internacional e discutir, nesse contexto, o Princípio da Precaução em tratados bilaterais e no AACMUE;

Para tais fins, foi utilizado o método de estudo hipotético-dedutivo, o qual permite o estabelecimento de um conjunto de hipóteses viáveis a fim de se aproximar do objeto de estudo. As hipóteses levantadas neste trabalho são duas e se contrapõem. Por um lado, verifica-se a pressão popular dentro dos países desenvolvidos para que ajam com prudência em relação à importação de produtos com risco duvidoso à saúde humana, animal e do meio ambiente, aplicando o princípio em momentos de incerteza. Por outro lado, observa-se os países em desenvolvimento que sofrem com a aderência do princípio da precaução quando esta é, possivelmente, motivada pela arbitrariedade. A modo dos países desenvolvidos utilizarem das mazelas da falta de estrutura fitossanitária dos países em desenvolvimento, não correspondentes às suas próprias, justifica-se a utilização do princípio, porém havendo nesta adoção fins desleais com intuito protecionista.

A fundamentação do trabalho, em linhas gerais, dá-se pelo texto oficial do AACMUE; análises do AACMUE feitas por pesquisadores latino americanos e europeus; textos teóricos sobre acordos comerciais e integrações regionais; diferentes definições do Princípio da Precaução e notícias relacionadas ao desenrolar do acordo.

O intuito do primeiro capítulo desta pesquisa é traçar um paralelo entre os processos de formação dos tratados de integração regional da União Europeia (UE) e do Mercosul. Passando pela história do surgimento dos primeiros tratados comerciais, serão analisados os processos de integração dos blocos com base nas principais abordagens teóricas que conciliam os temas de Relações Internacionais e Integração Regional. Dentre essas contribuições teóricas destacam-se o Funcionalismo, o Federalismo, o Neofuncionalismo e o Intergovernamentalismo.

Além da análise histórica e comparada das estruturas institucionais da UE e Mercosul, busca-se caracterizar nesses dois casos de multilateralismo, a importância de assuntos considerados *Beyond Trade*, em que as negociações não se limitam apenas à desgravação tarifária e redução de barreiras não-tarifárias. Este engloba áreas não discutidas dentro da Organização Mundial do Comércio (OMC), como a política de concorrência; o reconhecimento mútuo; a livre movimentação de pessoas; o investimento governamental e privado; e a cooperação em áreas específicas, como desenvolvimento sustentável e meio ambiente. Assim, o capítulo trata primeiramente dos incentivos e vantagens com os quais as nações se defrontam a partir de processos de integração regional, principalmente de caráter comercial. Descreve-se, então, os processos de formação regional das 2 áreas de interesse: União Europeia e Mercosul e, por fim, analisa-se o avanço de acordos comerciais para além das trocas de bens, enfatizando outros temas de integração e aspectos que podem estimular ou restringir a formação de blocos regionais. Neste contexto, aborda-se, inicialmente, o papel do princípio de precaução.

O segundo capítulo propõe apresentar a idealização e elaboração do Acordo Bilateral de Associação Comercial entre os blocos em seu contexto histórico e técnico. Fundamentado em três pilares - sendo eles o diálogo político, a cooperação e o livre comércio - o acordo abrange temas passíveis de conflito entre as partes.

Utilizando da análise contextual do acordo por Dr. Luciana Ghiotto e Dr. Javier Echaide (2019) - pesquisadores do Conselho Nacional de Investigações Científicas e Técnicas (CONICET) na Argentina e ativistas das pautas de desenvolvimento sustentável dentro do Parlamento Europeu - no estudo de caso "*Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur*", serão apresentadas as incongruências entre as cláusulas e a possibilidade de aplicação destas. Os dois autores apontam como principais pontos de conflito a possível ameaça aos pequenos produtores europeus provocada pelas aumentadas cotas de exportação oferecidas aos países mercosulinos e as questões de proteção ambiental e sobre as mudanças climáticas defendidas pela UE, mas não pelo Mercosul. Por outro lado, a manutenção

da exportação de bens primários de baixo valor agregado pelo Mercosul para UE, e a quebra das cadeias de valor regionais da América Latina são também um possível ponto de conflito.

No terceiro capítulo, enfim, trago uma análise aprofundada do Princípio da Precaução como cláusula dentro AACMUE. Este princípio divide opiniões: para alguns, não é científico e é um obstáculo ao progresso econômico, para outros, é uma abordagem essencial que protege a saúde humana e o meio ambiente.

Em contraponto à inclusão do Princípio da Precaução em tratados internacionais, no caso da UE por decreto do Parlamento Europeu, será apresentada a teoria de Laurent A. Ruesmann, advogado especialista em comércio internacional em casos relacionados a União Europeia. Enquanto o Parlamento Europeu, em busca de atingir um elevado nível de proteção, nomeadamente no que diz respeito ao ambiente e à saúde humana, animal ou vegetal, tem tornado o Princípio da Precaução cada vez mais abrangente (EUR-LEX, 2020), Ruesmann (2002) argumenta que o Princípio da Precaução, a fim de justificar medidas que violam as obrigações das partes de um acordo comercial, beneficia, arbitrariamente, países desenvolvidos.

Com o decorrer da leitura, percebe-se que a dualidade de interpretação do Princípio da Precaução vai muito além dos interesses individuais de cada bloco. Desta forma, o trabalho pretende salientar que a aplicação do princípio depende do encontro do equilíbrio correto para que ações proporcionais, não discriminatórias, transparentes e coerentes, possam ser tomadas, o que requer um processo de tomada de decisão estruturado com informações científicas detalhadas e outras informações objetivas (EUR-LEX, 2020).

## **2. A FORMAÇÃO DO MERCOSUL E DA UNIÃO EUROPEIA PELA ÓTICA DA INTEGRAÇÃO REGIONAL**

O objetivo do presente capítulo é traçar um paralelo entre os processos de formação dos tratados de integração regional da União Europeia (UE) e do Mercosul. Passando pela história do surgimento dos primeiros tratados comerciais, serão analisados os processos de integração dos blocos com base nas principais abordagens teóricas que conciliam os temas de Relações Internacionais e Integração Regional. Dentre essas contribuições teóricas destacam-se o Funcionalismo, o Federalismo, o Neofuncionalismo e o Intergovernamentalismo.

Além da análise histórica e comparada das estruturas institucionais da UE e Mercosul, busca-se caracterizar nesses dois casos de lateralismo a importância de assuntos considerados *Beyond Trade*, em que as negociações não se limitam apenas a desgravação tarifária e redução de barreiras não-tarifárias. Este engloba as áreas não discutidas dentro da Organização Mundial do Comércio (OMC), como a política de concorrência, o reconhecimento mútuo, a livre movimentação de pessoas, o investimento governamental e privado e a cooperação em áreas específicas, como desenvolvimento sustentável e meio ambiente.

Assim, o presente capítulo trata primeiramente dos incentivos e vantagens com quais as nações se defrontam a partir de processos de integração regional, principalmente de caráter comercial. Descreve-se, então, os processos de formação regional das 2 áreas de interesse: União Europeia e Mercosul e, por fim, analisa-se o avanço de acordos comerciais para além das trocas de bens, enfatizando outros temas de integração aspectos que podem estimular ou restringir a formação de blocos regionais. Neste contexto, aborda-se, inicialmente, o papel do princípio de precaução.

### **2.1 A Ascensão dos lateralismos e as Integrações Regionais como propulsoras econômicas**

A história da livre troca entre mercados através dos tratados comerciais entre países tem como marco inicial o tratado de Cobden-Chevalier, entre a França e o Reino Unido, firmado em Janeiro de 1860. Este tratado foi o primeiro a reconhecer a importância do comércio internacional, eliminando as restrições de importações de produtos manufaturados britânicos pela França, e limitando a taxa de 30% do valor total (ILIASU, 2009). Já pela parte inglesa, seriam removidas todas as barreiras à aquisição de produtos franceses, com exceção de 48 itens que concorriam diretamente com a produção interna no Reino Unido.

Naturalmente, disseminaram-se os tratados bilaterais – a forma mais simples de lateralismo, envolvendo duas nações, muitas vezes, com áreas contíguas – pela Europa

ocidental (GROSSMAN, 2016). Esse período de liberalização comercial entre duas partes prolongou-se até o início da Primeira Guerra Mundial, em 1914, quando a falta de confiança entre as nações resultou no autarquismo<sup>1</sup> dos regimes.

Seguida da Grande Depressão<sup>2</sup> de 1929, que resultou na diminuição drástica de produção e do comércio, o período pós Guerra foi marcado pelos protecionismos, como as barreiras comerciais, controle de capitais e medidas de compensação cambial.

De modo a restabelecer os mercados afetados durante a Segunda Guerra Mundial e remediar os efeitos da Grande Depressão de 29, em 1944 representantes de 45 países, tendo como os maiores tomadores de decisão os Estados Unidos e o Reino Unido, se reuniram para firmar o chamado Acordo de Bretton-Woods<sup>3</sup>, responsável por institucionalizar as subsequentes transações comerciais.

Em 1947, foi criado o *General Agreement on Trade and Tarrifs* (GATT) - em Português conhecido como Acordo Geral de Tarifas e Comércio – que inaugurou a fase de expansão dos tratados multilaterais sob a liderança econômica e ideológica dos EUA. Seu objetivo inicial era reduzir tarifas e outras barreiras ao comércio internacional, sendo assim o primeiro dos acordos comerciais multilaterais (CITÉCO, 2018).

Em setembro de 1986, a Rodada do Uruguai - rodada multilateral de liberalização do comércio - que aconteceu em Punta del Este, Uruguai, estendeu as atividades do GATT a novas áreas, como aos aspectos de direito a propriedade intelectual e comercialização de serviços. Até 1990 o GATT contava com 116 países signatários e mais de 30 países que seguiam a maior parte de suas normas. Logo, as normas do GATT foram aplicadas em aproximadamente 80% do comércio internacional (COLARES, 2000).

Ao decorrer desta Rodada, em 1994, foi criada a *World Trade Organization* (WTO) – em Português conhecida como Organização Mundial do Comércio (OMC) – que assumiu a organização e fiscalização das negociações multilaterais globais que vieram a seguir.

---

<sup>1</sup> A autarquia é uma situação de total independência e autossuficiência política e socioeconômica. Assim, referencia-se a um país ou região não participa do comércio internacional. Em outras palavras, um território autárquico produz internamente tudo o que seus cidadãos consomem, não havendo assim dependência de importações (ECONOMIPEDIA, 2020).

<sup>2</sup> A Crise de 1929, também conhecida como Grande Depressão, foi uma forte recessão econômica que atingiu o capitalismo internacional no final da década de 1920. Marcou a decadência do liberalismo econômico, naquele momento, e teve como causas a superprodução e especulação financeira.

<sup>3</sup> O Acordo de Bretton Woods foi um acordo assinado em 1944, na cidade homônima nos Estados Unidos (que deu origem ao nome do acordo) por 45 nações aliadas, onde foram acertadas as bases que regeriam a política econômica global após a Segunda Guerra Mundial. Em tese, o acordo de Bretton Woods tinha como principais objetivos promover a cooperação econômica, facilitar o comércio internacional, padronizar as políticas cambiais e construir um sistema financeiro multilateral entre os países (SUNO, 2018).

O primeiro projeto da OMC foi a Rodada de Doha, em 2001. Esta rodada foi um tratado multilateral entre os membros da OMC que permitia as exportações serviços financeiros, como atividades bancárias, pelos países desenvolvidos a países em desenvolvimento. Em troca, países desenvolvidos diminuiriam os subsídios dados ao setor agrícola interno, facilitando a importação e competição de produtos agrícolas produzidos em países em desenvolvimento.

Junto a criação da OMC houve uma disseminação de iniciativas pró comércio internacional. A expansão dos lateralismos, que são os diferentes modos de integração comercial entre as nações (RENARD, 2016), aconteceu em forma de acordos bilaterais, multilaterais e regionais.

Os acordos comerciais bilaterais são aqueles firmados entre dois países, garantindo tarifas e isenções especiais nas trocas comerciais entre as duas partes. Este tipo de acordo visa manter os déficits comerciais ao mínimo.

Já os multilaterais dão-se entre três ou mais partes, garantindo a todos os envolvidos tratamento comum. Estes são mais robustos que os acordos bilaterais, assim como mais impactantes, pois necessitam de maiores esforços para serem ratificados, visto que as partes envolvidas são múltiplas e os interesses econômicos divergem em maior escala.

Entre as vantagens dos acordos multilaterais está o tratamento igualitário entre os países. Nenhum país pode oferecer melhores acordos comerciais a um país do que a outro. Os países em desenvolvimento, considerados os menos competitivos, são os que mais se beneficiam desse status comercial, visto que o status de Nação Mais Favorecida <sup>4</sup> confere os melhores termos comerciais que uma nação pode obter de um parceiro comercial.

Por outro lado, em acordos bilaterais, países emergentes enfrentam, muitas vezes, situações desvantajosas relacionadas a competição no mercado interno. Apesar de expandir suas atividades ao mercado internacional, estes ficam mais suscetíveis a colocar em risco pequenos e médios negócios nacionais que devem competir com atividades de multinacionais já estabelecidas (THE BALANCE, 2020).

Tratados regionais, por sua vez, são congregações entre países, geralmente vizinhos, de características possivelmente similares e que buscam juntos alavancar suas economias ou

---

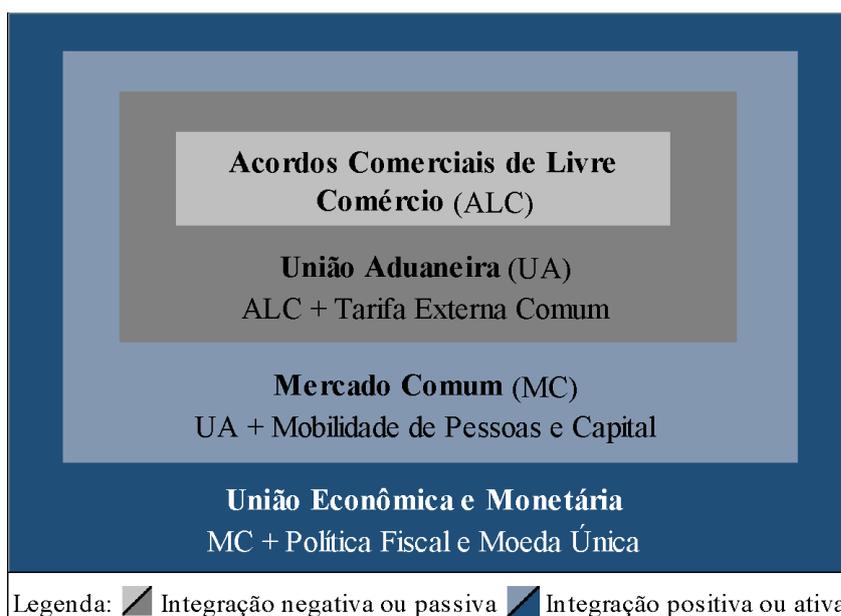
<sup>4</sup>O conceito de Nação mais favorecida (NMF) refere-se ao tratamento igualitário entre os países sob os acordos comerciais da OMC, não possibilitando discriminação entre parceiros comerciais. Ao conceder condições especiais a um país, como uma taxa de direitos aduaneiros mais baixa para um de seus produtos, deve-se concedê-las a todos os outros membros da OMC (GATT, 1947).

protegê-las dos efeitos negativos da mundialização<sup>5</sup>. Estes são mais substanciais do que acordos bilaterais, porém estabelecem-se de forma mais simples em comparação a acordos multilaterais.

As regionalizações podem ser divididas em integrações positivas ou ativas e negativas ou passivas. Segundo Tinbergen (1965), uma integração negativa ou passiva refere-se aos processos que envolvem a remoção das discriminações e das restrições à circulação, exemplificado pela liberalização do comércio. A integração positiva ou ativa está relacionada à criação e manutenção de instituições e instrumentos que auxiliem na manutenção do mercado, tendo assim caráter normativo.

Dentro dessas categorias existem subcategorias que envolvem diversos níveis de integração regional, sendo eles os Acordo de Livre Comércio (ALC), Uniões Aduaneiras (UA), Mercados comuns (MC) e Uniões Econômicas Monetárias, como retratado na Figura 01.

**Figura 01:** Níveis de Integração Regional



Fonte: *elaboração própria.*

Os Acordos de Livre Comércio (ALC) são limitados à eliminação recíproca e paulatina das barreiras alfandegárias, restrições e onerações de comércio. Nesta etapa, os Estados Membros criam uma zona dentro da qual os bens podem circular, livres de barreiras tarifárias ou não tarifárias, embora cada nação preserve a sua própria política externa. Já uma União

<sup>5</sup> A mundialização pode ser compreendida pela integração das economias que afeta os mercados, as operações financeiras e os processos produtivos. Diferente da globalização, que considera que as relações se manifestam livre e irreversivelmente entre todos os países do mundo.

Aduaneira supõe, além da etapa anterior, a adoção de uma tarifa exterior comum sobre os produtos provenientes de países terceiros.

Os Mercados Comuns referem-se não apenas à circulação de mercadorias como também a outros fatores de produção, como os serviços, os capitais e o trabalho. Ou seja, há a livre mobilidade dos fatores produtivos dentro dos territórios dos países-parte. Enquanto em uma União Econômica Monetária há coordenação de políticas macroeconômicas comuns, visando atingir o maior grau de aproximação possível (SILVA; COSTA, p.33, 2013).

Os Tratados de Integração Regional – ou *Regional Trade Agreements* (RTAs) -, que se proliferam no pós Segunda Guerra Mundial, além de demonstrarem interesses predominantemente econômicos, são responsáveis pela promoção da interação política e social dos países membros, aglutinando em torno de um eixo próprio a solução de problemas comuns (SILVA; COSTA, 2013). Estes acordos objetivam impulsionar a economia dos países membros, mas também se fazem de grande importância na manutenção dos direitos humanos, democracia e meio ambiente.

Embora muitos países em desenvolvimento tenham rapidamente aderido, juntamente com seus vizinhos geográficos, aos RTAs, estes mesmos países tenderam a realizar acordos bilaterais com maior frequência e com países também desenvolvidos (LOMBAERDE; ESTEVADORDAL; SUOMINEN, 2008). No caso dos Estados Unidos, por exemplo, antes que fosse firmado o RTA com o Canadá e o México, conhecido como o então Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA)<sup>6</sup>, foram negociados acordos bilaterais separadamente com cada país.

A princípio, os RTAs foram pensados para atuarem de forma a explorar economias de escala regional, onde cada Estado membro fosse especializado na produção de bens e peças distintos da cadeia de valor, impondo, assim, altas barreiras ao comércio extrarregional e aplicando políticas de industrialização às atividades intrarregionais. Segundo Lombaerde, Estevadeordal e Suominen (2008), essas medidas resultaram em ineficiências e perdas de bem-estar, visto que a liberalização intrarregional não ocorria de forma fluída, pois mantinham-se tarifas e outras barreiras entre os países membros.

A disseminação dos RTAs trouxe a debate a suficiência dos Estados-Nação no desenrolar da globalização e das Relações Internacionais em âmbito comercial e de cooperação. Sendo o conceito de Estado-Nação utilizado aqui o formulado por Bresser-Pereira:

---

<sup>6</sup> *North American Free Trade Agreement* (NAFTA). Bloco econômico formado por Estados Unidos, Canadá e México, fundado em 1994 com o objetivo de promover a integração comercial entre os seus países-membros através, principalmente, pela redução das tarifas alfandegárias.

Estado-nação é a unidade político-territorial soberana; é o conjunto de uma nação, um Estado e um território. É a forma de poder territorial que se impôs nas sociedades modernas a partir da revolução capitalista em substituição aos feudos e principalmente aos impérios. Embora seja comum falar-se em Estado como sinônimo de Estado-nação, é necessário distinguir os dois termos porque eles são diferentes a partir de seu gênero próximo: o primeiro é uma instituição normativa e organizacional, o outro, uma unidade político-territorial que contém o Estado (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 10).

Bresser-Pereira caracteriza os Estados-Nação como sistemas autossuficientes, com economias e culturas características e soberania afirmada através da manutenção de leis e regimes próprios. Quando em um RTA e submetidos a instituições que regulam, muitas vezes Organizações Internacionais (OIs), Estados-Nações podem acusar a diminuição de seu poder interno nas tomadas de decisões. Um dos intuitos dos RTAs é resolução de conflitos comuns através de arranjos institucionais, porém quando os interesses internos passam a se fundir com os interesses externos há, segundo Ernest B. Hass, perda de características soberanas: “Estados se mesclam, confundem e fundem-se voluntariamente com seus vizinhos de tal modo que perdem certos atributos fáticos da soberania, uma vez que adquirem novas técnicas para resolução conjunta de seus conflitos” (HASS, 1971, p. 06).

Por mais que cada caso de formação regional seja único, arquitetado a partir dos interesses e das particularidades econômicas e culturais de cada país membro, existem abordagens analíticas criadas dentro das Relações Internacionais que visam explicar a propulsão das Integrações Regionais. São elas: o Funcionalismo, o Federalismo, o Neofuncionalismo e Intergovernamentalismo. Algumas delas, como o intergovernamentalismo, não são teorias puramente de integração regional, mas como modelo teórico de relações internacionais buscam explicar as cooperações multilaterais a partir do papel do Estado em cada uma delas.

O Funcionalismo, apesar de não ter surgido por puro intuito de integração regional, teve seu desenvolvimento como teoria de integração ao propor a criação de instituições supranacionais, voltadas à perseguição da estabilidade e paz no cenário internacional no pós guerra, guiando os Estados em direção oposta aos nacionalismos extremistas e separando a técnica da política (SILVA; COSTA, 2013).

Antagonista ao Funcionalismo, principalmente quando se trata da formação da UE, a teoria Federalista aponta a criação de uma organização política com poder superior ao poder individual dos Estados. Este, não seria similar àquele dos Estados Unidos ou Alemanha (SILVA; COSTA, 2013), por exemplo, pois seus alicerces de atuação seriam a cooperação e integração entre atores diferentes, sem utilizar de características comuns para justificar a integração.

Já o Neofuncionalismo, intimamente ligado ao processo de integração Europeia, traz a ideia de que forças econômicas e tecnológicas são as maiores responsáveis pela condução de uma integração política. Segundo Angélica Szucko (2017), empenhado em unir elementos Funcionalistas e Federalistas, o Neofuncionalismo, utiliza de questões políticas e econômicas para desencadear o processo de integração. E ainda, segundo Karina L. P. Mariano e Marcelo P. Mariano:

A integração, ao se aprofundar, mobiliza grupos de interesses existentes na sociedade contra ou a favor do processo. A sociedade não se limita apenas a respeitar os acordos feitos entre os governos, buscando formas de melhor intervir e participar das negociações. Esse interesse proporciona ao processo de integração uma dinâmica própria, tornando-o menos dependente da vontade política dos governos (MARIANO; MARIANO, 2002, pg. 55).

Interpreta-se aqui que em uma integração Neofuncionalista a motivação surge da competição econômica dentro de um mundo globalizado, onde os atores, podendo estes serem os Estados ou grupos de interesses privados, buscam obter desenvolvimento econômico a fim de maximizar o bem-estar.

Herdeira da teoria Realista das Relações Internacionais<sup>7</sup>, a teoria Intergovernamentalista se apoia na manutenção da soberania dos Estados, com a premissa de que as ações praticadas por estes no meio internacional têm como objetivo central a busca um poder que responda aos estímulos do interesse interno (SILVA; COSTA, 2013). De acordo com Angélica Szucko:

Os intergovernamentalistas destacam a centralidade do Estado no processo de integração regional e interpretam a cooperação interestatal como derivada das decisões racionais de cada país com vistas a atender seus interesses nacionais (SZUCKO, 2017, pg. 32).

O Intergovernalismo, então, se apoia nas instituições internacionais, as utilizando como ferramenta de coordenação interestatal, a modo de fortalecer os governos nacionais.

Essas Teorias de Regionalização surgem para explicar a ação dos Estados quando objetivados a superar conflitos regionais e traçar metas de forma conjunta. Logo, essa dinâmica vai além da liberalização intrarregional (como o incentivo ao comércio, investimento em serviços, compras governamentais e isenções de tarifas) voltando-se também a convergência de desenvolvimento social e político.

---

<sup>7</sup> A Teoria Realista das Relações Internacionais, segundo o cientista político estadunidense Robert Keohane, supõe que os Estados são os principais atores no mundo político, tomando decisões de acordo com seus próprios interesses. Logo, a relação entre as Nações é determinada por conflitos derivados da natureza do homem (ator principal em um governo) e da sua busca por poder.

Poucos países em desenvolvimento permanecem fora de integrações regionais, porém, através das óticas revisadas, serão analisados aqui o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a União Europeia (UE), que se referenciam e se configuram nos moldes atuais desde 1991 e 1993.

## **2.2 A formação da União Europeia como Integração Regional**

A Europa foi o primeiro espaço geográfico a apostar nos RTAs. Em 1950, cinco anos após o fim da Segunda Guerra Mundial, os países europeus procuravam soluções para os problemas estruturais do continente, a modo de explorar uma possível fusão de interesses econômicos que contribuiria para a afirmação de uma Europa mais unida. Em 9 de maio, o então ministro francês de assuntos exteriores, Robert Schuman, assinou o Tratado da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, conhecido como CECA, integrado pela França, Alemanha Ocidental, Itália, Países Baixos, Bélgica e Luxemburgo, sendo este o marco inicial das intenções para a formação da UE. A CECA foi ratificada em 1951, mediante ao Tratado de Paris.

A fim de gradualmente integrar os atores, Jean Monnet, banqueiro francês considerado um dos idealizadores iniciais na criação da UE, contribuiu para a estruturação do modelo Funcionalista de integração. Esta sugere uma integração “*step by step*”, iniciando com uma aproximação econômica regional e a partir dela criar agências que atuem de forma supranacional, ou seja, Organizações Internacionais. Em contraponto à Teoria Federalista, que, como citado anteriormente, objetivava a criação de um grande Estado Federal, a Teoria Funcionalista foi aquela que teve continuidade para a formação do bloco.

Com o sentimento de vulnerabilidade, a Europa vale-se do fim da Guerra das Coreias (1953) para criar a Comunidade Europeia de Defesa (CED), da qual surge a entidade política que a supervisionaria, a Comunidade Política Europeia (CPE). No entanto, a ratificação da CED se deparou com a herança pós guerra de desconfiança e instabilidade dos países centrais em relação a Alemanha, havendo uma cisão entre os atores interessados e convergência na assembleia nacional francesa entre as forças conservadoras e o Partido Comunista Francês para que o tratado não fosse ratificado.

Concomitantemente à estagnação do projeto de integração regional, Monnet se demite do cargo e novos desenhos propõem a horizontalidade na integração europeia. Em 1957 são assinados mais dois tratados, estando três em vigor no ano de 1957: a Comunidade Europeia de Carvão e Aço (CECA), a Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEE) e Comunidade

Econômica Europeia (CEE). A última sendo responsável por garantir, a partir de então, a livre circulação de mercadorias, capitais e, principalmente, de pessoas. Para regulação destas ocorre a unificação de suas assembleias e tribunais, passam estes a terem instituições comuns.

A década de 1960 é marcada por ser um período economicamente otimista para os países europeus, incentivado pelo fim das taxas alfandegárias nas negociações entre si e no acordo de controle conjunto sobre a produção de alimentos, para que fosse erradicada a fome no continente. Em 1965, por meio do Tratado de Bruxelas, o denominado Tratado de Fusão fundiu os três conselhos de Ministros (CE, CEE e CECA), criando um conselho único (SILVA; COSTA, 2013). A integração dessas três organizações internacionais resultou na chamada Comunidade Europeia (CE).

Ulteriormente, o Parlamento Europeu aumenta sua influência nos assuntos da UE e em 1979 todos os cidadãos podem, pela primeira vez, eleger seus membros diretamente. Para além dos objetivos econômicos, a luta contra a poluição se intensifica na década de 1970 quando no Conselho Europeu, realizado em Paris em 1972, os chefes de Estado ou de Governo declaram a necessidade de uma política ambiental comunitária que flanqueie a expansão econômica e apelam para um programa de ação, adotando leis para proteger o meio ambiente e introduzindo a noção de "o poluidor paga" pela primeira vez (PARLAMENTO EUROPEU, 2019).

Em 1986, é assinado o Ato Único Europeu. Este é um tratado que fornece as bases para um vasto programa de seis anos destinado a resolver os problemas com o livre fluxo de comércio através das fronteiras da UE e, assim, cria o "Mercado Único" (UNIÃO EUROPEIA, 2002). O Ato Único Europeu de 1987 introduziu um novo 'Título do Meio Ambiente', que forneceu a primeira base jurídica para uma política ambiental comum com o objetivo de preservar a qualidade do meio ambiente, proteger a saúde humana e garantir o uso racional dos recursos naturais. As revisões subsequentes dos tratados reforçaram o compromisso da Comunidade com a proteção ambiental e o papel do Parlamento Europeu em seu desenvolvimento (PARLAMENTO EUROPEU, 2019).

A formação do bloco não ocorreu de forma linear, visto que houveram inúmeros momentos de rompimento de compromissos entre as partes. O avanço de algumas instituições resultou na extinção daquelas não mais consideradas compatíveis com os objetivos comuns dos países membros, como apresentado no Quadro 01.



Com a assinatura do Tratado de Maastricht, em 7 de fevereiro de 1992 origina-se a UE nos moldes que conhecemos hoje criando, enfim, um bloco assente em três pilares: as Comunidades Europeias, a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e a cooperação nos domínios da Justiça e dos Assuntos Internos (JAI) (PARLAMENTO EUROPEU, 2019). Esse tratado foi também o responsável pela criação do euro, inicialmente adotado para instrumentalizar os acordos, que em 2002 se tornou moeda oficial da maioria dos membros do bloco. Além disso, transformou o meio ambiente em uma área política oficial da UE, introduzindo o processo de co-decisão sobre pautas de desenvolvimento sustentável.

Para selar a estruturação do bloco, o Tratado de Lisboa, assinado em 2007, reforça a eficiência e a legitimidade democrática da União e para melhorar a coerência da sua ação, através da emenda do Tratado de Roma (1957) como Tratado de Maastricht (1992). O Tratado de Lisboa atualizou os regulamentos da UE, estabelecendo liderança e política externa mais centralizadas e na questão ambiental tornando o combate as mudanças climáticas, assim como o desenvolvimento sustentável nas relações com países terceiros, uma meta específica e permanente (PARLAMENTO EUROPEU, 2019).

Muitas das iniciativas de integração regional foram inspiradas na experiência da UE, em termos de agenda política ou desenvolvimento institucional. De um modo mais geral, muitas outras regiões seguiram uma abordagem semelhante, adotando objetivos de integração econômica com características similares (BILAL, 2003). Evidentemente, as instituições devem refletir o nível de integração e mandato político de cada região em específico, pois o molde europeu pode não corresponder aos interesses de integração regionais específicas.

### **2.3 A formação do Mercosul como Integração Regional**

Na América Latina o impulso principal para uma integração regional foi a constante busca por mecanismos que rompessem com o arquétipo colonial.

Como possível solução para superar o atraso econômico dos países da América do Sul, foi apresentado e defendido pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)<sup>8</sup> um plano de desenvolvimento regional apoiado na Substituição de Importações via industrialização.

---

<sup>8</sup> A CEPAL é uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas e foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo (CEPAL).

O conceito de Substituição de importações, segundo Maria da Conceição Tavares (1973), pode ser explicado, de forma básica, como sendo a diminuição ou desaparecimento de certas importações que são substituídas pela produção interna. Na América Latina, este modelo de desenvolvimento surtiu efeito na diminuição de importações de produtos considerados não-essenciais, conseqüentemente estimulando a produção interna desses bens. O objetivo principal deste, ainda segundo Tavares, seria o estrangulamento do setor externo, resultando em uma economia menos dependente. E ainda:

Entende-se, no entanto, que essa designação será aplicada, daqui por diante, em um sentido lato, para caracterizar um processo de desenvolvimento interno que tem lugar e se orienta sob o impulso de restrições externas e se manifesta, primordialmente, através de uma ampliação e diversificação da capacidade produtiva industrial (TAVARES, 1973, p. 41).

Algumas das críticas a esse modelo são os altos custos dos bens produzidos, devido à falta de competição, a diminuição de postos de trabalho em setores de base, exigindo qualificação superior dos funcionários e a falta de planejamento do modelo baseado nos moldes econômicos dos países latino-americanos, considerando suas fragilidades políticas, pressões inflacionárias e desequilíbrios setoriais e regionais.

A integração regional, como opção ao desenvolvimento sem dependência das grandes potências econômicas, enfrentou diversos problemas até a sua consolidação. Citam-se aqui as relações prioritárias historicamente consolidadas com os países desenvolvidos, a falta de complementaridade econômica na própria região, e a dificuldade derivada da pobreza na construção de políticas compensatórias que facilitem a adesão social ao bloco regional (VIGEVANI, ROMANZINI 2010).

As primeiras tentativas de viabilizar a integração Latino-Americana deram-se a partir de 1960, foram intensas e visavam superar o subdesenvolvimento. Uma delas foi o fortalecimento da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)<sup>9</sup>.

Segundo BUENO, RAMANZINI JUNIOR e VIGEVANI (2014), processos de integração regional em nível de áreas de livre comércio não necessitam ter políticas de desenvolvimento como pressuposto. Mas qualquer processo de integração regional deve ser percebido pelos Estados e pela sociedade como de interesse próprio. No caso da ALALC, desde o início, mas

---

<sup>9</sup> A ALALC foi um modelo de integração regional que buscava aumentar a interdependência dos países latino-americanos criada pelo Tratado de Montevideu, firmado em 18 de fevereiro de 1960 na cidade de Montevideu, Uruguai. Como objetivo, tinha a criação de um mercado comum regional, a partir de conformação de uma zona de livre comércio (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2006). Para dar continuidade ao processo de integração econômica iniciado pela ALALC e em consequência do seu processo de expansão, em 1980 instituiu-se a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), extinguindo a ALALC (MDIC, 2019).

com maior ênfase na segunda metade dos anos 1960, mesmo com o crescimento do intercâmbio, o esforço de integração estagnava.

O Estado-Nação, assim como citado anteriormente e conceituado de acordo com Bresser-Pereira, pode ser apontado como um dos fatores responsáveis por essa estagnação. A perspectiva nacionalista nos países da América Latina apresentou-se como obstáculo para uma percepção de unidade regional. Ainda segundo BUENO, RAMANZINI JUNIOR e VIGEVANI

Pode-se afirmar que a década de 1960 foi intensa em iniciativas visando superar o subdesenvolvimento: Conferência de Alta Gracia, II Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento, com a criação da Conferência das Nações Unidas Sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, na sigla em inglês), Grupo dos 77. Nenhuma dessas iniciativas, porém, caminhava no sentido da integração. O novo governo brasileiro, resultante do golpe militar de março de 1964, sinalizou que a integração deveria ser entendida em primeiro lugar como instrumento de fortalecimento da própria posição comercial na região: "tudo faremos em favor do fortalecimento da ALALC, para aumentar a presença do Brasil no mercado latino-americano" (LEITÃO DA CUNHA, 1965, p. 136). Convém destacar que, mesmo no período que se inicia em 1967, quando na política exterior do Brasil retornaram concepções nacionalistas autoritárias e, parcialmente, terceiro-mundistas, o objetivo da integração regional nunca foi objeto de preocupação maior. Mesmo a retomada, a partir do governo Costa e Silva (1967-1969), de alguns aspectos da política externa independente do período Quadros e Goulart, não trouxe maior preocupação pela integração regional (BUENO; JUNIOR; VIGEVANI, 2014, s/p).

Até a metade da década de 70 a crise de integração se agravou, principalmente devido à primeira crise do petróleo, e a ALALC não havia conseguido um mercado comum entre os países, que não conseguiam competir no mercado internacional.

No entanto, na segunda metade da década, a idealização de um tratado de cooperação hídrica - Acordo de Itaipu - entre Brasil e Argentina culminou na reaproximação entre os dois países (CASARÕES, 2019).

A decisão de assinar esse acordo foi tomada a modo de resolver o principal contencioso entre os dois países, a questão da gestão hídrica e a partilha da Bacia do Prata, que já tinha gerado uma série de tensões ligadas a questão de Itaipu. Esse processo acabou abrindo a possibilidade de uma aproximação, que durou por toda década de 80 (CASARÕES, 2019).

O período de reaproximação teve continuidade com a redemocratização Argentina em 1983 e da Brasileira em 1985, que abriram a possibilidade de uma nova onda de cooperação entre os dois países, legitimada e justificada com base na democracia que estava nascendo de ambos os lados. Então, ao longo dos governos Raúl Alfonsín na Argentina e José Sarney no Brasil, vem-se vários tratados importantes sendo assinados em matéria de cooperação nuclear, hídrica e, sobretudo, cooperação econômica. A cooperação bilateral entre as potências econômicas da América do Sul era fundamental para resolver os problemas estruturais que na

década de 80 haviam assolado praticamente todos os países da América Latina - a famosa Crise da dívida Latino-americana que levou a uma década perdida na região – (CASARÕES, 2020).

Em 29 de novembro de 1986 foi assinado o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) entre Brasil e Argentina, um espaço econômico comum por meio da liberalização integral do comércio recíproco. O Tratado previa a eliminação de todos os obstáculos tarifários e não-tarifários ao comércio de bens e serviços. Com a assinatura do PICE, Uruguai e Paraguai demonstraram também interesse em participar deste espaço econômico comum, processo esse que foi facilitado pela já existência de fortes acordos bilaterais com ambos os países.

Em 1991, finalmente, assinou-se o Tratado de Assunção, que foi pensado em torno de um ‘condomínio’ Brasileiro e Argentino, sendo estes os dois pilares que sustentam a iniciativa do Mercosul, mais tarde convidando também Paraguai e Uruguai como forma de integrar essa parte da América do Sul, chamada de Cone Sul.

Para que os interesses das quatro partes envolvidas fossem contemplados, o Tratado de Assunção estabeleceria, inicialmente, em questão de níveis de integração regional, uma zona livre de comércio em que os países signatários não tributariam ou restringiriam as importações um do outro. Este tratado nomeou o então de Comercio Comum do Sul (Mercosul), que adquiriu personalidade jurídica internacional somente com o Protocolo de Ouro Preto, no ano de 1994.

Em 1992, por parte dos signatários do Tratado de Assunção, deu-se o primeiro passo em direção a uma agenda ambiental Mercosulina. A Declaração de Canela foi o primeiro acordo a produzir normas ambientais visando à harmonização das legislações nacionais no âmbito comunitário. No contexto da ECO-92<sup>10</sup>, foi o primeiro momento de negociação regional sul-americana sobre uma posição comum no tocante às questões ambientais a serem defendida nos fóruns multilaterais (SANTOS; CÁRCAMO; VARELA, 2016).

A partir de 1º de janeiro de 1995, esta zona converteu-se em união aduaneira, com prazo para ser implementada de dez anos. Nesta negociação todos os signatários poderiam cobrar as mesmas quotas nas importações dos demais países, implementando uma Tarifa Externa Comum (TEC).

Nos anos seguintes foram assinados o Protocolo de Ushuaia (1998) e o Protocolo de Olivos (2002). O primeiro se refere a proteção dos direitos democráticos, conhecido como Cláusula Democrática do Mercosul, e o segundo responsável por instituir o Tribunal

---

<sup>10</sup> A ECO-92 foi uma Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, sediada Rio de Janeiro em 1992.

Permanente de Revisão do MERCOSUL, cujo objetivo consiste na consolidação de mecanismos de solução de controvérsias entre os Estados-membros (RODRIGUES, 2016).

Ao longo do tempo o Mercosul tentou se expandir, convidando países como o Chile, a Bolívia e a Venezuela. Por uma razão ou por outra, esses países não integraram o Bloco em um primeiro momento, porém havia a ideia de pensar o bloco como uma espécie de União Europeia Sul Americana, trazendo vários países para dentro desse bloco, não no sentido de criar uma organização supranacional, mas na intenção de integrar as economias locais como um todo.

O Mercosul é uma organização intergovernamental. Ao longo de seus 28 anos de história nunca houve intenção de transformá-lo em uma organização supranacional, como é a União Europeia de hoje. A ideia era manter o Mercosul como uma organização formada por países, cujas decisões são tomadas por países, uma estrutura totalmente autônoma e decisória, não se sobrepondo as vontades dos países soberanos membros do bloco.

O objetivo inicial era formar uma União Aduaneira, cujo objetivo era garantir tarifas comuns para os países do bloco, para poderem comerciar com outros países do mundo.

Em 1991 havia interesse secundário de transformá-lo em uma zona de livre comércio, era momento em que Fernando Collor de Mello era presidente do Brasil e Carlos Salmen era presidente da Argentina, ambos seguindo fielmente a cartilha do consenso de Washington e as ideias neoliberais, e justamente por isso amplamente interessados na abertura econômica brasileira e argentina e regional. Durante o momento de decisão desses dois presidentes sobre a criação do Mercosul havia um cronograma para liberalizar totalmente o espaço do Mercosul, o transformando em uma zona de livre comércio. A grande questão é que essas duas grandes economias estavam muito instáveis, por grande pressão interna pela garantia dos interesses industriais, manutenção do protecionismo e políticas de fechamento econômico, debate este que se arrasta aos dias de hoje.

O Mercosul acabou se transformando somente em uma União Aduaneira, há uma tarifa comum dentro do bloco e em suas relações comerciais com outros países e com outros blocos, mas não se liberalizou totalmente o comércio intra-bloco. Isso se relaciona ao forte sentimento de instabilidade econômica vinda do Brasil e da Argentina que temiam que os produtos pudessem colocar em risco determinados setores sensíveis da indústria nacional em que há competição, como setor automotivo e a produção de açúcar, que acabaram ficando de fora do acordo inicial do Mercosul, justamente porque estes eram sensíveis dentro dessa relação econômica.

A ideia era estabelecer uma zona de livre comércio até 1994, mas isso não foi cumprido, então hoje temos um bloco de natureza primordialmente econômica, ainda que exista um elemento político que vincula os países membros.

Sendo assim, o Mercosul pode ser considerado uma União Aduaneira não perfeita e Intergovernamental, composta por quatro membros, Brasil, Argentina Paraguai e Uruguai, tendo a passagem da Venezuela entre 2012 e 2017, que foi suspensa em função do não cumprimento das compatibilizações de legislação e em seguida por não cumprir a Cláusula Democrática do Mercosul – também conhecida como Protocolo de Ushuaia.

A Bolívia, no momento, encontra-se em processo de adesão ao bloco. Na transição entre os governos Temer e Bolsonaro esta questão foi colocada em segundo plano, tendo em vista que o governo Bolsonaro deixou claro que o Mercosul, em seu mandato, não seria uma prioridade. Muito pouco se falou do Mercosul.

Além da questão econômica, o Mercosul ao longo do tempo foi desenvolvendo uma série de competências específicas. Existem regimes dentro do Mercosul ligados a trabalho, mobilidade de pessoas, direitos humanos, populações indígenas, a questão democrática, questões ambientais... ou seja, além de uma União Aduaneira, o bloco pode ser considerado um Fórum, onde se debatem e alinham questões fundamentais ao funcionamento dos países do Cone Sul, propiciando uma série de convergências em questão de fronteiras.

A grande crítica ao Mercosul, ao longo dos últimos 15 anos, é ter abandonado progressivamente suas pretensões econômicas fundamentais e ter se politizado demais. O caráter fundamental do Mercosul depende, em primeiro lugar, do alinhamento entre os países membros, sendo assim a convergência de interesses políticos entre eles é sempre fator fundamental para alavancar o progresso do bloco. Alguns períodos de convergência foram mais marcantes do que outros. Cita-se aqui o período Lula-Kirchner, quando o Mercosul passou por uma remodelagem política. O protecionismo do período levou a uma estagnação econômica do bloco, levando-o a uma natureza mais política.

Em contraponto, após o impeachment da Ex-Presidente Dilma, o Mercosul enfrenta mudanças em seu caráter político, tendo como uma das primeiras medidas o banimento da Venezuela. O Mercosul vai mudando suas características e orientações à medida que os membros convergem ou não nesse sentido.

Ao que se refere às tarifas, os participantes do bloco têm benefícios quando comparados a uma tarifa praticada extra blocos. Estes benefícios são as alíquotas menores incidentes sobre um produto comercializado intrabloco, dando preferência a um produtor regional.

Especificamente ao que se refere ao comércio bilateral intrabloco. Por ser assimétrico, no Mercosul existem níveis de desenvolvimento econômico e industrial entre os membros, estes refletem na necessidade de uma maior intensidade de proteção para determinados países. Um exemplo disso é a lista de exceção das tarifas internas comuns.

Ao longo do tempo viu-se o desenvolvimento do bloco como um modelo mais complexo, convergindo legislações e interesses em formas de tratados e organizações. O Parlamento do Mercosul (PARLASUL) foi o órgão democrático responsável pela caracterização desse momento como de amplitude da participação igualitária dos membros (RODRIGUES, 2016), garantindo a legitimidade e transparência dos Protocolos que vieram a seguir.

Segundo Motta et al. (2013, p. 184) duas teorias que contribuem para a explicação da integração Mercosulina são o Neofuncionalismo de Haas e Intergovernamentalismo defendido, principalmente, por Malamud.

O Intergovernalismo é essencial para a compreensão do Mercosul, já que ele considera que a ação do governo não deve ser excluída, ao contrário, acredita-se que o alto escalão do governo deve participar ativamente (MOTTA et al., 2013). Por mais que haja tentativas de padronização na legislação dos países membros, cabe a cada governo cooperar ou não. Em casos mais brandos, como pequenas alterações em cláusulas econômicas relativas ao comércio exterior, há possibilidade de renegociação dos termos, ou penalizações pré-definidas. Os exemplos aqui citados visam realçar o papel dos Estados como atores ativos e não apenas subordinados.

A teoria Neofuncionalista, por outro lado, coloca o Estado nacional como estimulador dos processos de integração, sendo, portanto, o viabilizador dessa cooperação e com participação diminuída (MOTTA et al., 2013). Em casos mais extremos, como o Impeachment ocorrido no Paraguai em 2012 – o chamado “Golpe Branco” – (RODRIGUES, 2016), o não seguimento da legislação que visa proteger a democracia dentro dos países membros foi responsável pela expulsão do Paraguai do bloco. Neste exemplo vê-se a posição dos países como atores subordinados à legislação acordada.

Nota-se, de acordo com o Quadro 02, que a partir de 2007 o Mercosul já era uma integração regional com bases sólidas em organizações legítimas, tendo em todos os âmbitos - jurídico, legislativo e executivo - suporte político-institucional.



## **2.4 Beyond Trade: Cooperação para além das trocas comerciais**

A substancialidade dos acordos comerciais modernos vai além da redução de tarifas e dos convencionais termos negociados dentro da Organização Mundial do Comércio (OMC). A ideia de que os acordos de livre comércio ainda estão preocupados apenas com bens e serviços não está mais de acordo com a contemporaneidade (BANDA; WHALLEY, 2005). Em vez disso, os acordos de livre comércio tornaram-se plataformas para impulsionar uma série de questões novas e em andamento, previamente tratadas separadamente em fóruns internacionais dedicados exclusivamente a esses temas.

Entre as diversas áreas não abrangidas pela OMC nas negociações internacionais incluem-se a política de concorrência, o reconhecimento mútuo, a livre movimentação de pessoas e acordos de visto ou permissão de trabalho, investimento e cooperação em áreas específicas, como direitos humanos, desenvolvimento sustentável e meio ambiente (BANDA; WHALLEY, 2005).

A política de concorrência engloba leis que se responsabilizam pela regulação da conduta dos mercados, garantindo que estes não ajam de forma dominante, prejudicando empresas menores e agindo de forma desleal. A concorrência desleal pode se dar pela fusão e aquisição de empresas em grande dimensão e pela concessão de auxílios estatais a determinados produtos ou empresas (PARLAMENTO EUROPEU, 2018). Na atualidade, a UE é a maior referência no âmbito de justa concorrência, tendo a Comissão Europeia como órgão responsável pela fiscalização da atuação dos mercados e servindo como modelo de implementação para acordos bilaterais e integrações regionais. O Mercosul, a fim de também instituir essa política utilizou a experiência da UE, porém em dimensão reconhecidamente menor, mas pertinente ao seu processo de integração.

Por sua vez, o reconhecimento mútuo refere-se à autenticação de diplomas e qualificações em âmbito bilateral, garantindo a livre atuação dos profissionais na prestação de serviços fora de seus países de origem. Esta disposição vai de encontro ao terceiro tópico, a permissão de livre movimentação de pessoas, a facilitação da obtenção de vistos de residência e trabalho (PARLAMENTO EUROPEU, 2018).

Sucessivamente, as cláusulas de investimento são as responsáveis por ditar as regras que um investimento externo deverá cumprir para que possa ser admitido e tenha o direito de estabelecimento no país que irá receber esse investimento. O país receptor do investimento também deverá cumprir determinadas regras para garantir proteção, isonomia e tratamento imparcial ao investimento estrangeiro realizado (MDIC, 2020).

A cooperação nas áreas de direitos humanos, meio ambiente e desenvolvimento sustentável surgem para que os níveis de democracia e responsabilidade para com os recursos naturais sejam equiparados, pressionando os países menos estruturados nesses setores a agirem de forma progressista diante dessas pautas. Esses fatores são colocados em evidência nos tratados pelos países desenvolvidos como moeda de troca com países em desenvolvimento, barganhando benefícios comerciais pela absorção de preceitos considerados essenciais pela primeira parte.

A inclusão de disposições ambientais nos tratados comerciais, sendo este um dos focos principais desse estudo, popularizou-se como “cooperação verde” (BERGER et al., 2017). Entre as questões que motivam os negociadores comerciais a incluir disposições ambientais nos tratados, estão as pressões eleitorais nos países democráticos de cidadãos sensíveis às preocupações ambientais, já que os países democráticos estão mais dispostos a se comprometer com o meio ambiente (BERGER et al., 2017).

A implementação da “cooperação verde” tem como principal líder a UE, que utiliza de suas ferramentas diplomáticas e financeiras para promover as políticas de responsabilidade com o meio ambiente. Nos acordos de cooperação tratados pelo bloco, as cláusulas ambientais aparecem como condições obrigatórias, agindo de forma a pressionar as partes, sejam regiões ou países, a aderirem às metas propostas (COMISSÃO EUROPEIA, 2018).

Em contraponto, o Mercosul ainda estuda os desafios a serem enfrentados dentro do bloco, não apresentando até o momento a pauta ambiental como obrigatoriedade em seus acordos extrabloco. A busca por um efetivo desenvolvimento sustentável nos países membros vem sendo discutida através do Programa de Apoio ao Aprofundamento do Processo de Integração Econômica e Desenvolvimento Sustentável do Mercosul (Econormas) (MMA, 2012), que se encontra estagnado, havendo sim avanço na regulamentação sobre o tema, porém enfrentando problemas de harmonização relacionados às características ambientais, econômicas e políticas de cada país (CAMPOS, 2019).

Para alguns a cooperação verde oferece um potencial inexplorado de real proteção aos recursos ambientais, tornando esses acordos mais compatíveis com políticas ambientais e climáticas (BERGER et al., 2017). Porém, esta pode ser considerada uma forma de protecionismo verde, gerando controvérsias. Estas controvérsias serão abordadas no capítulo seguinte.

### **3. O ACORDO DE ASSOCIAÇÃO COMERCIAL ENTRE O MERCOSUL E A UE E O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO**

Em 28 de junho de 2019, após 20 anos, o Mercosul e a União Europeia (UE) anunciaram a conclusão do processo de negociação do Acordo Bilateral de Associação Comercial entre os blocos. No entanto, o acordo vem passando por revisões e muitas das cláusulas sendo questionadas por alguns dos membros dos blocos.

A partir da mensuração do Acordo como uma das possíveis maiores áreas de livre comércio do mundo (ITAMARATY, 2019), o presente capítulo propõe-se a apresentar sua idealização e elaboração em contexto histórico e técnico. Fundamentado em três pilares - sendo eles o diálogo político, a cooperação e o livre comércio - o acordo abrange temas passíveis de conflito entre as partes.

O acesso da UE a região mais desenvolvida da América do Sul a trás cada vez para mais perto de se tornar um líder mundial quando se trata de livre comércio. Em contrapartida aos Estados Unidos de Donald Trump, que tem travado uma guerra comercial com a China, a UE tem se tornado um grande negociador de Acordos de Livre Comércio que envolvem reduções de tarifas e facilitação de circulação de capital (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Apesar do anúncio da conclusão das negociações, ainda não há especificação sobre a data de assinatura do Acordo. Algumas tensões entre as partes podem ser decisivas para a sua ratificação.

Utilizando da análise contextual do acordo por Dr. Luciana Ghiotto e Dr. Javier Echaide - pesquisadores do Conselho Nacional de Investigações Científicas e Técnicas (CONICET) na Argentina e ativistas das pautas de desenvolvimento sustentável dentro do Parlamento Europeu - no estudo de caso “Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur”, serão apresentadas as dificuldades encontradas durante e após as negociações entre os dois blocos.

Os dois autores apontam como principais pontos de conflito a possível ameaça aos pequenos produtores europeus pelas aumentadas cotas de exportação oferecidas aos países mercosulinos e às questões de proteção ambiental e das mudanças climáticas defendidas pela UE, mas não pelo Mercosul. E por outro lado, a manutenção da exportação de bens primários de baixo valor agregado pelo Mercosul a UE, e a quebra das cadeias de valor regionais da América Latina.

### 3.1 O Acordo de Associação Comercial entre o Mercosul e a UE

As negociações do Acordo de Associação Comercial entre o Mercosul e a UE (AACMUE) iniciaram no ano de 1995 em Madri, com a assinatura do Acordo-Quadro de Cooperação Inter-regional. As negociações progrediram nos seguintes 24 anos, sendo concluída, após longas negociações, a parte comercial do AACMUE por parte dos ministros do Mercosul e comissários da UE em Bruxelas, no ano de 2019.

**Quadro 03:** Linha do tempo das negociações Mercosul - UE (1995-2019)

<b>Linha do tempo das negociações Mercosul – UE</b>	
1995	Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação
1999	Conselho Europeu emite diretrizes para negociações com o Mercosul
2000	Lançamento oficial das negociações
2000-2004	15 reuniões do Comitê de Negociações Bi-regionais e três reuniões ministeriais
2004	Estagnação do diálogo bi-regional
2004-2008	Reuniões políticas expressando a necessidade de retomar o diálogo
2010	As negociações são retomadas no âmbito da VI Camera UE-América Latina
2012	Lento progresso das negociações
2015	Reunião Ministerial, ambas as partes reafirmam seu total compromisso de concluir as negociações
2016	As negociações são retomadas e ocorre a troca de ofertas de acesso ao mercado
2017	Não anúncio do fim das negociações durante a 11 <sup>a</sup> Conferência Ministerial da OMC em Buenos Aires
2018	Anúncio da conclusão das negociações nos pilares Cooperação e Diálogo Político
28 de junho de 2019	Fim das negociações

*Fonte: Elaboração própria com base em Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur By Dr. Luciana Ghiotto and Dr. Javier Echaide*

A relação bi-regional foi marcada pela assinatura de um Acordo-Quadro Inter Regional de Cooperação em dezembro de 1995, com o objetivo de criar uma área de livre comércio. Porém, apenas em 2000 as negociações oficiais iniciaram, após a Comissão Europeia ter recebido o mandato de negociação em junho de 1999 (Conselho Europeu, 1999), mandato este que continha as orientações para a negociação do AACMUE entre as partes (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Entre 2000 e 2005 as negociações estiveram diretamente ligadas à matéria de liberalização dos produtos agrícolas. De fato, do lado do Mercosul, o foco principal das negociações com a UE foi o acesso aos mercados agrícolas devido à grande capacidade agroexportadora do Mercosul. Naquela época, a UE havia se tornado o principal destino das exportações do bloco sul (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Nas negociações no Comitê Bi-regional de Negociações (BNC) entre 2000 e maio de 2004, a UE comprometeu-se a uma abertura de 90%, mas sem liberalização em produtos sensíveis, que eram os de maior interesse para o Mercosul: os produtos agrícolas. A UE ofereceu a entrada desses produtos no sistema de cotas, embora sua ampliação dependesse do resultado das rodadas da OMC (Molle, 2008). A última oferta trocada foi insatisfatória, pois ambas as partes permaneceram inflexíveis em suas posições, o que acarretou em um novo período de estagnação das negociações (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

O desinteresse de ambas as partes perdurou até 2009, quando impulsionada pela crise de 2008, a crise da OMC e a diminuição das exportações do bloco, a Comissão Europeia tornou a almejar a consolidação de acordos bilaterais globalmente, incluindo o Mercosul. Retomaram-se os diálogos na VI Câmara UE-América Latina, que aconteceu em Madrid, em 2010. Mesmo com o interesse geral do bloco Europeu em consolidar o acordo, alguns dos países membros se opuseram a seguir com as negociações, alegando que este alavancaria em 75% a importação de carne de gado e aves vindas do Mercosul (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Após o anúncio da UE, em 2014, que eliminaria vários países do Sistema Geral de Preferências (SGP)<sup>11</sup> para países em desenvolvimento mais necessitados, entre estes Argentina, Brasil, Uruguai e Venezuela, o Mercosul se sentiu pressionado a finalizar as negociações o mais rápido possível, havendo grande pressão do setor do agronegócio. A exclusão dos países do bloco do SGP anularia as preferências tarifárias específicas concedidas, em forma de tarifas reduzidas ou nulas, assim como os critérios finais para que os países em desenvolvimento possam ser beneficiados (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Foi então a partir de 2016 que os governos do Brasil e Argentina abandonaram a ideia inicial de obter termos igualitários dentro do acordo, o que travava as negociações até então, visto que a UE mantinha uma firme posição relativa a quotas no setor agrícola e pecuário (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

---

<sup>11</sup> O Sistema Geral de Preferências (SGP) da UE remove os direitos de importação de produtos que entram no mercado da UE provenientes de países em desenvolvimento vulneráveis. Isso ajuda os países em desenvolvimento a aliviar a pobreza e a criar empregos com base em valores e princípios internacionais, incluindo trabalho e direitos humanos (COMISSÃO EUROPEIA, 2012).

Com significativas alterações nos termos antes acordados pelo Partido dos Trabalhadores (PT) do Brasil, os últimos 6 meses de diálogo foram os mais intensos, sendo anunciada a conclusão das negociações em 2019, após 20 longos anos, pelo governo de Jair Bolsonaro (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

O acordo em questão objetiva o diálogo político, a cooperação e o livre comércio entre o Mercosul e a UE, sendo as cláusulas relacionadas ao livre comércio as mais relevantes e de maior impacto. Apesar da UE já ser o segundo maior parceiro comercial do Mercosul, esse acordo, ao ser ratificado, se torna o segundo maior acordo do mundo em relação ao PIB somado de seus participantes, atrás apenas do PIB do acordo entre a União Europeia e o Japão (ITAMARATY, 2019).

Como em outros tratados comerciais, o AACMUE visa promover progresso econômico e social, levando em conta os princípios de desenvolvimento sustentável e proteção ao meio ambiente. As partes mais detalhadas do acordo são as que envolvem cooperação, abrangendo as áreas de transporte, pesca, proteção de investimentos, telecomunicações, agricultura, estatísticas, tecnologia, educação etc. O objetivo dessas cláusulas, em geral, é trazer modernização aos setores administrativos do Mercosul, impulsionando a cooperação e a troca de informações entre as instituições dos dois blocos.

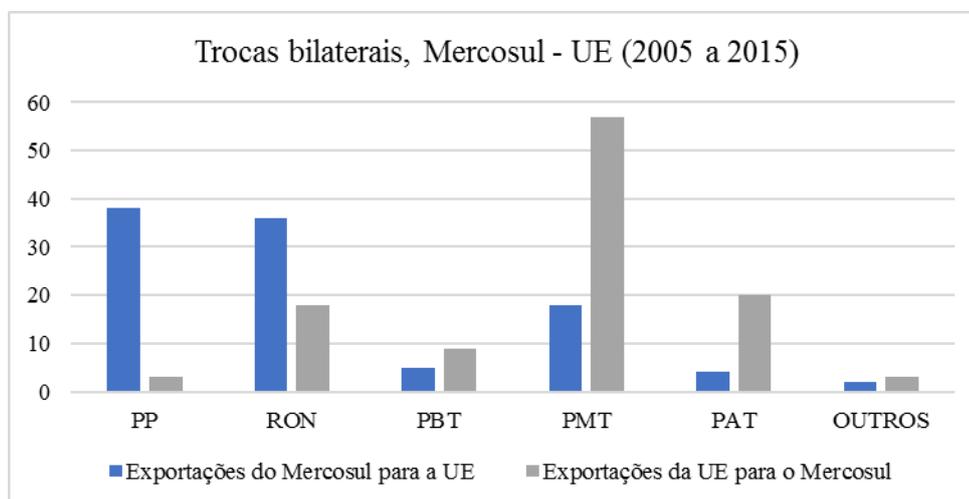
A seção mais completa e aprofundada do AACMUE é a dedicada ao comércio internacional. Esta estabelece o objetivo de liberalização de troca de produtos após 10 anos - por levar em conta o quanto podem ser afetados os mercados regionais e considerando as fragilidades destes - e de serviços em até 10 anos.

Sendo assim, o Mercosul ficaria responsável por eliminar tarifas no setor automotivo - em carros e peças de carros -, maquinário, químicos e produtos do setor farmacêutico. Para cada um desses setores, a liberalização ocorreria em mais de 90% dos produtos exportados pela UE. Todas as reduções de tarifas oferecidas pelo Mercosul são lineares, com exceção à aquelas relacionadas a veículos para transporte de passageiros, que serão completamente liberalizados em até 15 anos (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Por parte da UE haverá desgravações tarifárias de 0, 4, 7 e 10 anos, além de casos de desgravação parcial. 92% das importações provenientes do Mercosul terão uma eliminação de tarifas em um prazo de 10 anos (ITAMARATY, 2019). A liberalização por parte da UE de grande interesse do Mercosul, mas principalmente do Brasil, é a de produtos do setor agrícola, como o café torrado e solúvel, o fumo manufaturado e não manufaturado, uma seleção de frutas, peixes, crustáceos e óleos vegetais.

Juntamente com o Mercosul, o Brasil é o líder comercial quando se trata de transações com a UE. Em 2018, a UE contabilizou 18% da quantia total de importações do Brasil, registrando uma troca de USD 76 bilhões. É estimado que as exportações mútuas (Brasil - UE) geraram 855.000 empregos na Europa e 436.000 no Brasil (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020). Além disso, a UE é o maior investidor estrangeiro atuante nos países do Mercosul, e o Brasil é o país que mais recebe Investimento Direto Externo (IDE) de empresas Europeias. Em sequência, a UE é o segundo maior parceiro comercial da Argentina, tendo também os maiores IDEs advindos de empresas Europeias.

**Figura 02:** Trocas bilaterais, Mercosul - UE (2005-2015)



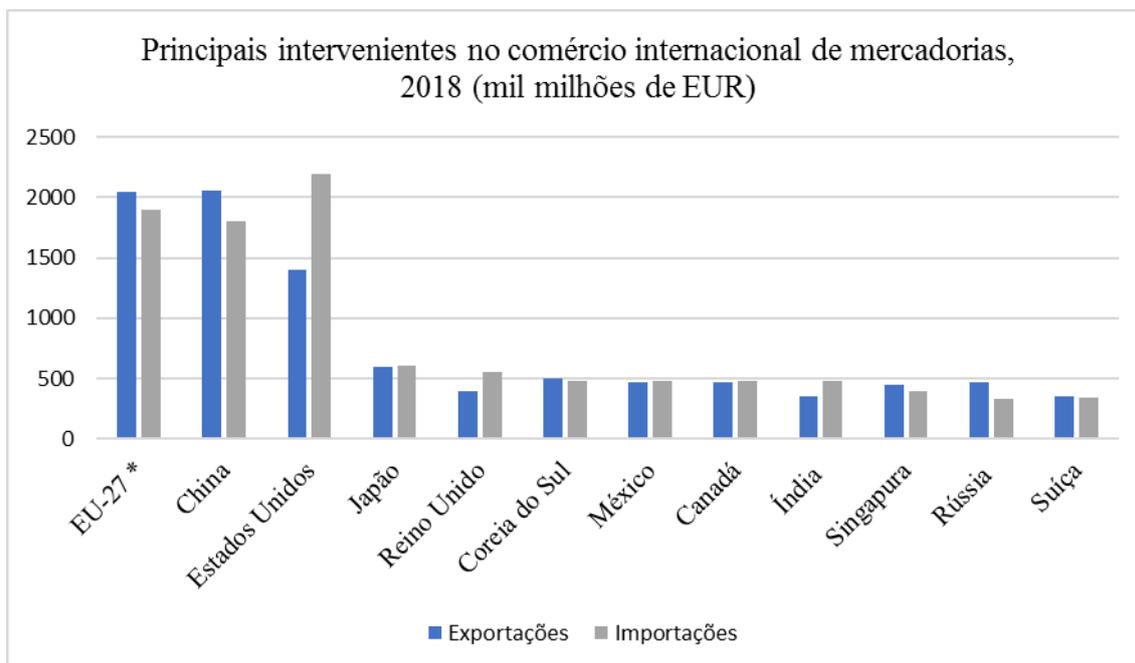
Legenda: PP – Produtos primários; RON – Recursos de origem natural; PBT – Produtos de baixa tecnologia; PMT – Produtos de média tecnologia; PAT - Produtos de alta tecnologia; Outros produtos exportados em menor escala e que não se encaixam nas categorias anteriores.

*Fonte: Elaboração própria com base em Luciana Ghiotto, Javier Echaide, 2019*

Em termos gerais, o AACMUE trará profundo impacto nos países membros do Mercosul, incentivando uma reestruturação do modelo de produção, principalmente na área de manufaturados, como carros, partes de carros, têxteis e calçados. Estas indústrias encontram-se em sua maioria no Brasil e na Argentina.

Na UE, o AACMUE será o consolidador do bloco como maior negociador internacional de tratados de livre comércio, como demonstra a figura a seguir.

**Figura 03:** Principais intervenientes no comércio internacional de mercadorias, 2018 (mil milhões de EUR)



Nota: \* Movimentações comerciais com países extrabloco

Fonte: *Elaboração própria com base em Eurostat (ext\_lt\_introle) e CNUCED.*

A UE e o Mercosul apresentam diferenças econômicas e produtivas estruturais, estas fruto de uma inserção diferenciada nas cadeias globais de valor. Enquanto os países da UE são mais industrializados e possuem complementaridades significativas de suas estruturas produtivas, o Mercosul se especializou na produção de matérias-primas, com menores níveis de intercâmbio comercial intrabloco (OLIVEIRA VILLANI, 2017). Essas diferenças são cruciais ao avaliar o impacto da liberalização do comércio nas duas regiões (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Apesar das previsões positivas em questão de crescimento econômico de ambas as partes, o acordo vem sendo alvo de críticas e preocupações por parte dos países membros dos blocos.

O setor agrícola é o que traz o principal ponto de conflito no momento. Este afirma que o aumento das cotas de acesso ao mercado Europeu seria prejudicial aos pequenos produtores locais. Por outro lado, os setores de média e alta tecnologia europeus em manufaturados são fortemente a favor do Acordo. Pela parte do Mercosul, as críticas que surgem do setor produtivo ainda não foram incorporadas pelos governos (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Outro ponto de tensão nas negociações relaciona-se às questões de proteção ambiental e das mudanças climáticas. Após os incidentes de queimadas na Amazônia que aconteceram em agosto de 2019, causadas por fazendeiros para a extensão do plantio de soja, a França deixou

claro seu posicionamento retroativo em relação ao Acordo, alegando que haveria por parte do Brasil uma violação ao Acordo de Paris<sup>12</sup>. O comprometimento para com o Acordo de Paris se encontra como obrigatório no texto atual do Acordo entre os blocos.

Após a França, países como a Bélgica, Irlanda, Luxemburgo e Áustria se posicionaram contra a assinatura do AACMUE nos moldes atuais – considerando as pautas ambientais e de proteção aos pequenos produtores europeus -, o levando para uma revisão obrigatória.

Por parte dos países Mercosulinos, as preocupações voltam-se a manutenção da exportação de bens primários de baixo valor agregado e a quebra das cadeias de valor regionais, principalmente entre Brasil e Argentina, já estabelecidas na região, cortando a cadeia de abastecimento e criando uma incerteza significativa. A chegada de produtos europeus com tarifas reduzidas a América do Sul pode acarretar na redução do comércio inter-regional dentro do próprio Mercosul (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

### **3.2 A Cláusula de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente.**

Um dos pontos altos do AACMUE foi a inclusão de uma cláusula de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente. Essa cláusula estabelece princípios relacionados a condições justas de trabalho, desenvolvimento sustentável e aspectos relacionados ao meio ambiente, tudo dentro do contexto de comércio internacional e investimento (Artigo 1.1).

---

<sup>12</sup> De acordo com um consenso científico entre as organizações que se responsabilizam pelos estudos das mudanças climáticas, como o IPCC (Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas), a terra tem enfrentado um aquecimento global de 3 a 6 graus celsius em comparação com o período pré-industrial da virada do século 21. Este aquecimento é causado principalmente pelas altas emissões de gases de efeito estufa induzidas pelo homem, a maioria das quais são causadas pelo uso intensivo de combustíveis fósseis em setores como transporte, construções, indústria e eletricidade. Conforme estimado com base nas ciências naturais e econômicas, este grau de mudança climática tem o potencial de causar danos econômicos massivos, grandes movimentos migratórios, ameaças existenciais a milhões de pessoas e, por último, disputas violentas sobre a diminuição de recursos como alimentos e água. Em dezembro de 2015, as nações em todo o mundo concordaram com um novo acordo climático global. O Acordo de Paris (PA) incita a tomada de medidas mais ambiciosas para deter as mudanças climáticas, a adaptação às consequências das mudanças climáticas inevitáveis e o fornecimento de ajuda financeira para os países prejudicados pela mudança climática (EKARDT, WIEDING, ZORN; 2018). O Acordo de Paris foi adotado na Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2015, com sede em Paris, e foi aprovado pelos 195 países membros, entre estes o Brasil (MMA, 2017).

Segundo o texto do próprio acordo, o objetivo deste capítulo é aumentar a integração do desenvolvimento sustentável nas relações comerciais e de investimento das partes, estabelecendo princípios de relevância específica para o contexto de comércio e investimento (ITAMARATY, 2019).

Como citado anteriormente, o compromisso com o Acordo de Paris pelas partes envolvidas foi colocado como obrigatoriedade. Como forma de assegurar, principalmente pela parte do Brasil, os mínimos esforços para com a pauta do Aquecimento Global, sendo um destes esforços a ação contra a desmatamento ilegal para expansão da área para plantio de commodities, principalmente a soja.

O dever para com a pauta foi apresentado da seguinte forma, no artigo 06:

Cada parte deve: 1. Implementar efetivamente a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) e o Acordo de Paris ali estabelecido; 2. Em conformidade com o Artigo 2 do Acordo de Paris, promover a contribuição positiva do comércio para um caminho em direção a baixas emissões de gases de efeito estufa e desenvolvimento resiliente ao clima, bem como aumentar a capacidade de adaptação aos impactos adversos das mudanças climáticas de forma a não ameaçar a produção de alimentos (Capítulo de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente, 2019, pg. 5 – tradução livre<sup>13</sup>).

Apesar de constar no capítulo como pauta obrigatória, o texto ainda não inclui quais as possíveis penalidades para com o seu não cumprimento.

A questão das mudanças climáticas e o AACMUE só se tornaram tema de debate público quando vieram a mídia as centenas de incêndios propagados na floresta amazônica em agosto de 2019. Essa situação gerou uma tensão política entre a França e o Brasil, com inúmeras declarações trocadas entre o presidente francês, Emmanuel Macron, e seu homólogo brasileiro, Jair Bolsonaro.

Em linhas gerais, o aumento do tráfego de mercadorias entre os dois blocos terá profundos impactos ambientais. De acordo com o estudo de impacto da Universidade de Manchester (2007), estes podem ser positivos e negativos, incluindo (a) um potencial para melhoria dos serviços ambientais; (b) um risco de aumento da poluição da água, exigindo regulamentações mais rígidas e (c) um potencial efeito adverso sobre a biodiversidade, agravado pelo aumento da demanda por biocombustíveis na Europa, em particular no Brasil.

Outros impactos “menos significativos” são a deterioração potencial dos recursos hídricos e reservas do solo, poluição do ar, propagação de doenças de plantas e riscos para o bem-estar

---

<sup>13</sup> Trecho original: *Each Party shall: (a) effectively implement the UNFCCC and the Paris Agreement established thereunder; 6 (b) consistent with article 2 of the Paris Agreement, promote the positive contribution of trade to a pathway towards low greenhouse gas emissions and climate-resilient development and to increasing the ability to adapt to the adverse impacts of climate change in a manner that does not threaten food production.*

animal. É claro que os impactos ambientais são muitos, mas o que não é garantido são políticas que possam efetivamente mitigar esses impactos.

Aqui destacamos um aspecto particularmente relevante para o objeto da pesquisa: uso de agrotóxicos nos países do Mercosul.

Segundo Luciana Ghiotto e Dr. Javier Echaide (2019), a situação atual relativa aos pesticidas pode ser melhor descrita como circular. As empresas europeias exportam grandes quantidades de pesticidas para os países do Mercosul. Esses pesticidas voltam na forma de alimentos exportados do Mercosul para a UE. Esse círculo vicioso será aprofundado com o acordo.

O Brasil é um dos países que mais usa agrotóxicos no mundo. O Brasil consome cerca de um milhão de toneladas por ano, e permite o uso de 500 agrotóxicos, 150 dos quais proibidos na UE. Entre janeiro e julho de 2019 foram aprovados 290 novos agrotóxicos (triplicando o número de agrotóxicos aprovados no mesmo período dos anos anteriores), alguns destes já banidos da UE e dos EUA, devido aos seus níveis de toxicidade e impactos negativos no meio ambiente (BOMBARDI, 2019).

A liberalização dos setores agrícolas da UE e dos países do Mercosul exemplifica as implicações significativas que o comércio transnacional pode ter no clima e na biodiversidade. Isso se remete ao ALCMUE tornar ainda mais fácil e barata a produção e exportação de defensivos agrícolas e agroquímicos da UE para os países do Mercosul, contribuindo para o aumento das emissões de gases de efeito estufa por meio do desmatamento (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

A partir desta análise - da crescente utilização e compra de agrotóxicos pelo Mercosul - o Artigo 10, que trata das Informações Técnicas e Científicas dentro da cláusula de Desenvolvimento Sustentável e Meio ambiente, torna-se controverso. Este Artigo menciona a utilização do Princípio da Precaução, que será tratado no próximo capítulo, e que dá plenos poderes a UE a vetar a importação de produtos alimentícios cultivados com a ajuda de agrotóxicos, no entanto o acordo também incentiva a expansão da produção agrícola, aumentando as quotas para exportação de produtos agrícolas pelo Mercosul.

## **4. O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO E AS CONTROVÉRSIAS DENTRO DO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO COMERCIAL ENTRE O MERCOSUL E A UE**

Neste capítulo examinaremos as implicações do Princípio da Precaução como cláusula dentro do Acordo de Associação Comercial entre o Mercosul e a UE. Este princípio divide opiniões. Para alguns, não é científico e é um obstáculo ao progresso econômico. Para outros, é uma abordagem essencial que protege a saúde humana e o meio ambiente.

As hipóteses levantadas neste capítulo são duas e se contrapõem. Por um lado, verifica-se a pressão popular dentro dos países desenvolvidos para que ajam com prudência em relação à importação de produtos com risco duvidoso a saúde humana, animal e do meio ambiente, aplicando o princípio da precaução em momentos de incerteza.

Por outro lado, estão os países em desenvolvimento que sofrem com a aderência do princípio da precaução quando esta é, possivelmente, motivada pela arbitrariedade. A modo dos países desenvolvidos utilizarem das mazelas da falta de estrutura fitossanitárias dos países em desenvolvimento, não correspondentes às suas próprias, justifica-se a utilização do princípio, porém havendo nesta fins desleais com intuito protecionista.

Em contraponto à inclusão do Princípio da Precaução em tratados internacionais, no caso da UE por decreto do Parlamento Europeu, será apresentada a teoria de Laurent A. Ruessmann, advogado especialista em comércio internacional em casos relacionados a União Europeia.

Enquanto o Parlamento Europeu, em busca de atingir um elevado nível de protecção, nomeadamente no que diz respeito ao ambiente e à saúde humana, animal ou vegetal, tem tornado o Princípio da Precaução cada vez mais abrangente (EUR-LEX, 2020), Ruessmann argumenta que o Princípio da Precaução, a fim de justificar medidas que violam as obrigações das partes de um acordo comercial, beneficia, arbitrariamente, países desenvolvidos (RUESSMANN, 2002).

Portanto, encontrar o equilíbrio correto para que ações proporcionais, não discriminatórias, transparentes e coerentes possam ser tomadas, requer um processo de tomada de decisão estruturado com informações científicas detalhadas e outras informações objetivas (EUR-LEX, 2020).

### **4.1 Princípio da Precaução: aspectos teóricos**

O princípio da precaução é uma política voltada a gerir possíveis riscos decorrentes de uma transação comercial em acordos multilaterais e políticas domésticas. Essas medidas baseiam-se em restrições ao comércio de mercadorias quando há dubiedade sobre as

consequências geradas pela sua importação, podendo estas serem substâncias destruidoras da camada de ozônio, agrotóxicos, carne bovina e organismos geneticamente modificados (OGM) (UNU-IAS, 2005).

Este princípio permite que os tomadores de decisão adotem medidas preventivas quando as evidências científicas sobre um risco à saúde ambiental ou humana são incertas e as apostas são altas (EUR-LEX, 2016). Dentro das cláusulas de meio ambiente e desenvolvimento sustentável de acordos nacionais e internacionais, este princípio é utilizado a fim de evitar riscos a saúde humana, a poluição marinha, a destruição da camada de ozônio, a extinção de espécies de fauna e flora, a mudança do clima e as barreiras ao desenvolvimento sustentável (KRIEBEL et al., 2001).

O objeto de estudo surgiu na década de 1970, através da percepção de que o ritmo dos esforços para combater problemas ambientais e o esgotamento de recursos naturais era lento demais em relação a crescente dos problemas de saúde e da capacidade da sociedade de identificá-los e corrigi-los (KRIEBEL et al., 2001).

A começar pelos estados membros da UE, as instituições europeias reconheceram a necessidade de desenvolver uma abordagem clara e consistente ao uso do princípio da precaução, visto que as disputas dentro da Organização Mundial do Comércio (OMC) tendiam a rotular os painéis que tratavam da proteção do meio ambiente como restrições comerciais. Isso resultou em uma declaração mais clara sobre a aplicação do princípio dentro do Parlamento Europeu, trazendo a questionamento o sistema de solução de controvérsias da OMC como não sendo a melhor maneira de resolver disputas nessas importantes áreas de formulação de políticas (UNU-IAS, 2005).

Conforme a definição da OMC, constante no seu Artigo 5.7 do Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS)<sup>14</sup>, o princípio da precaução aborda a segurança em acordos comerciais quando os países membros são incentivados a usar padrões, diretrizes e recomendações internacionais. Quando o fazem, é improvável que sejam contestados legalmente em uma disputa na OMC. No entanto, os membros podem usar medidas que resultem em padrões mais altos se houver justificativa científica. Eles também podem

---

<sup>14</sup> As medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS, na sua sigla em inglês) visam proteger a vida e a saúde humana e animal e a sanidade vegetal por meio de normas, procedimentos e controles aplicáveis ao comércio internacional de produtos agrícolas, de forma a assegurar a inocuidade e a qualidade dos alimentos consumidos internamente e exportados, bem como a proteção do território nacional contra pragas e doenças. Para evitar que esses objetivos legítimos resultem em obstáculos indevidos ao comércio internacional, negociou-se, no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), o Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (ITAMARATY, 1994).

estabelecer padrões mais altos com base na avaliação apropriada dos riscos, desde que a abordagem seja consistente e não arbitrária.

Apesar dos países poderem tomar medidas de precaução em determinadas circunstâncias, ainda enfrentam desafios ao defender uma ação de precaução antes de abrir um painel de solução de controvérsias na OMC (UNU-IAS, 2005).

A motivação da União Europeia em pressionar pela aplicação do princípio de precaução nos acordos internacionais de comércio o estabeleceu como princípio norteador da regulamentação ambiental e de segurança alimentar (WOOLCOCK, 2002). Desde então, este foi consagrado em vários tratados internacionais em suas seções sobre o meio ambiente, como no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, na legislação nacional de alguns Estados-Membros e se estendendo a acordos extra UE (PARLAMENTO EUROPEU, 2015).

Em 1992, na Conferência no Rio de Janeiro<sup>15</sup>, o tema foi amplamente discutido pela primeira vez na América Latina, então proposto na declaração do Rio/92 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Sendo definido como “a garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados” (MMA, 2004). Ficando sua funcionalidade definida, de acordo com a estruturação do Princípio 15 no relatório final do Rio/92, da seguinte forma:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com as suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. [...] Onde existem ameaças de danos graves ou irreversíveis, o fato que as autoridades NÃO tenham plena certeza científica NÃO serão utilizadas como uma razão para NÃO tomar medidas imediatas e econômicas para evitar degradação ambiental. (ESTUDOS AVANÇADOS, 1992, p. 154).

A partir de então, o Princípio da Precaução começou a ser abordado em questões referentes a conservação do meio ambiente e uso sustentável de recursos naturais, não só entre os países membros da UE. No entanto, mantém-se até hoje o debate relativo a um inexistente consenso sobre o tema ser caracterizado como um princípio do direito ambiental internacional ou apenas uma abordagem, um guia para a formulação de políticas (EPSTEIN, 2016).

Dentro do direito internacional, a conceituação do princípio da precaução está ainda a ser debatida, enquanto na União Europeia este possui um lugar específico dentro da legislação ambiental, mais especificamente formulado no momento do Tratado de Maastricht em 1992, da seguinte forma:

---

<sup>15</sup> Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que ocorreu no Rio de Janeiro, Brasil, em 1992.

A política da Comunidade em matéria de ambiente terá por objetivo um elevado nível de proteção, tendo em conta a diversidade das situações nas várias regiões da Comunidade (Europeia). Baseia-se no princípio da precaução e nos princípios de que devem ser tomadas medidas preventivas, que os danos ambientais devem ser reparados prioritariamente na fonte e que o poluidor deve pagar (OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2002, p. 108 – tradução livre<sup>16</sup>).

**Quadro 04:** Interpretação dos níveis de precaução.

<b>Atributos usados para avaliar a força do Princípio da Precaução</b>	<b>Nível de precaução fraco: "A incerteza não justifica a inação"</b>	<b>Nível de precaução médio: "A incerteza justifica a ação"</b>	<b>Nível de precaução forte: "A incerteza justifica mudar o ônus e o padrão da prova"</b>
Gravidade do dano potencial que leva à ação de precaução, conforme referenciado na legislação e regulamentação internacional	A Declaração do Rio sugere que a regulamentação é permitida para evitar "danos graves e irreversíveis"	A Comunicação da Comissão Europeia sobre o princípio da precaução sugere a utilização de regulamentação proporcional ao nível de risco, na sequência de uma avaliação científica preliminar objetiva para evitar "efeitos potencialmente perigosos"	A responsabilidade clara recai sobre o proponente em provar que uma atividade é segura, mesmo que a relação de causa e efeito não possa ser determinada cientificamente para evitar "ameaças de dano"
Grau de incerteza epistêmica / qualidade das evidências que estimulam a ação de precaução	A regulamentação é permitida na ausência de certeza científica total; ação de precaução significativa pode ser invocada sob incerteza	A pesquisa é necessária para estabelecer causa e efeito (reduzir a incerteza) em que as decisões regulatórias são baseadas; até então, a ação de precaução inclui o estabelecimento de padrões regulatórios com grandes margens de segurança incorporadas por meio da aplicação de fatores de incerteza	Incerteza. Necessita proibir a atividade potencialmente arriscada até que o proponente da atividade demonstre que ela não representa nenhum risco (ou é aceitável).
Natureza de ação / medidas de precaução tomadas e provisão para revisão	Presunção de gerenciamento de risco; banimento muito raro	Presunção subjacente de gerenciamento de risco; proibição possível, mas é o último recurso; as medidas são provisórias ou sujeitas a revisão quando surgem novas informações ou evidências científicas	Presunção de prevenção de risco; banimento é provável

Fonte: Elaboração própria com base em *FUTURE BRIEF: The precautionary principle: decision-making under uncertainty*, Parlamento Europeu 2017.

<sup>16</sup> Trecho original: *Community policy on the environment shall aim at a high level of protection taking into account the diversity of situations in the various regions of the Community. It shall be based on the precautionary principle and on the principles that preventive action should be taken, that environmental damage should as a priority be rectified at source and that the polluter should pay.*

A versão da UE contém os mesmos três atributos encontrados na Declaração do Rio, sendo estes: danos potenciais futuros, base de preocupação, e ação de antecipação antes de ser alcançada uma certeza total (GARNETT, PARSONS; 2016). No quadro anterior (Quadro 04) é possível visualizar como são analisados os atributos de acordo com cada nível de precaução.

Em relação a questões técnicas, o princípio funciona da seguinte forma, em três atos de atuação: primeiramente tomam-se de medidas preventivas em face da incerteza, impedindo a ocorrência da ação. Em seguida, possibilita-se a transferência do ônus da prova, permitindo que o proponente da ação demonstre que os riscos a ela associados são aceitáveis. Em terceiro nível, buscam-se alternativas à ação supostamente prejudicial a vida humana e/ou ao meio ambiente (MMA, 2004).

Logo, a arbitrariedade pode ocorrer até que se prove o contrário do sugerido pela invocação do Princípio da Precaução - o que pode levar anos ou décadas – visto que o primeiro ato não exige uma justificativa fundamentada em fatos científicos, mas a partir de considerações baseadas nos possíveis riscos da ação. Do segundo ato em diante, criam-se espaços para que se recorra a medida implementada em um primeiro momento, através de estudos científicos, alternativas a ação e opinião popular.

A então questão central em relação à aplicação do princípio da precaução é se ele de fato forma a base para uma política equilibrada que promova a sustentabilidade e facilite o crescimento do comércio e do investimento, ou se é utilizado de maneira arbitrária e pode ser simplesmente transportado para justificar controles sobre comércio ou investimento que são ditados por conveniência comercial ou política.

Laurent A. Ruessmann (2002), argumenta que o princípio da precaução, a fim de justificar medidas que violam as obrigações das partes de um acordo comercial, beneficia, arbitrariamente, países desenvolvidos. Isso ocorre quando: 1) a autoridade governamental responsável não fornece uma justificativa adequadamente fundamentada para sua ação; e 2) quando são tomadas medidas arbitrárias.

O que RUESSMANN (2002) leva em conta em seu estudo é o tratamento desigual dado aos produtos exportados por países em desenvolvimento em frente aos produzidos em países desenvolvidos. Segundo o autor, as diretrizes de equivalência devem ajudar os esforços dos países em desenvolvimento para melhorar o acesso às exportações para os mercados dos países desenvolvidos. No entanto, isto não ocorre de forma linear, visto que as restrições fitossanitárias e as estruturas responsáveis por fiscalizá-las em cada país funcionam de forma diferente.

Para que não haja arbitrariedade na aplicação do princípio da precaução, então, RUESSMANN (2002) argumenta que se é de objetivo geral que sejam tomadas medidas para reduzir os riscos sociais em relação à saúde, segurança ou ambiente, deve-se desviar o mínimo possível das regras da OMC quando aplicado o princípio, alegando que quando tais medidas são justificadas, a interrupção dos fluxos comerciais é mínimo.

Esta abordagem parece refletir uma convicção de que quanto mais livres os fluxos comerciais, mais estes promovem a inovação e o desenvolvimento de novas tecnologias, que por sua vez fornecem novas capacidades para lidar com riscos para a saúde e o meio ambiente.

Dada a atual desvantagem em termos de capacidades, os países em desenvolvimento em particular, serão os maiores beneficiados desses fluxos de comércio mais livres.

O argumento de RUESSMANN (2002) não é novidade no meio de debate econômico. A utilização da argumentação em prol a proteção de recursos naturais e clima é frequentemente apontada como uma barreira não tarifária ao comércio internacional. Assim sendo, um comércio internacional menos regulamentado causaria maior prosperidade global, sendo o único caminho a seguir, tanto para a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) quanto para impulsionar os países em desenvolvimento (HEYL, K. et al, 2021).

Em contrapartida, ambientalistas e pesquisadores voltados ao estudo do desenvolvimento sustentável apesar das crescentes interações comerciais entre os países, acreditam que o princípio da precaução possa sim ser aplicado de forma equilibrada e seja uma alternativa viável ao controle de superproduções e importações de bens que possam causar qualquer dano ao meio ambiente, seja pelo desmatamento, emissão de gases poluentes ou esgotamento de recursos naturais.

A União Europeia é pioneira em estudos sobre o princípio da precaução e isso muito se remete a responsabilidade do bloco para com as pautas relacionadas ao meio ambiente e a forte pressão popular para que sejam alcançadas as metas previstas no Acordo de Paris. Desta forma, a UE utiliza do princípio da precaução como ferramenta para a manutenção do compromisso firmado em promover o desenvolvimento sustentável dos países membros.

## **4.2 O princípio da precaução dentro do acordo de associação comercial entre o Mercosul e a UE**

Dentro do texto do Acordo de Associação Comercial entre o Mercosul e a UE, encontra-se um capítulo específico sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável (capítulo 22). Esse

capítulo contém um artigo sobre Técnicas e Informação científica (artigo 10) que inclui uma menção específica do uso do princípio da precaução.

O Artigo 10 aborda o Princípio da Precaução da seguinte forma:

Nos casos em que as evidências ou informações científicas forem insuficientes ou inconclusivas e houver risco de grave degradação do meio ambiente ou da saúde e segurança ocupacional em seu território, uma Parte poderá adotar medidas baseadas no princípio da precaução. Tais medidas devem ser baseadas nas informações pertinentes disponíveis e sujeitas a revisões periódicas. A Parte que adota a medida deve procurar obter informações científicas novas ou adicionais necessárias para uma avaliação mais conclusiva e deve rever a medida conforme apropriado. [...] Quando uma medida adotada de acordo com o parágrafo anterior tiver impacto sobre o comércio ou um investimento, uma Parte pode solicitar à Parte que adota a medida que forneça informações que indiquem que o conhecimento científico é insuficiente ou inconclusivo em relação ao assunto em questão e que a medida adotada é consistente com seu próprio nível de proteção, e pode exigir a discussão do assunto no Subcomitê de Tecnologia e Informação Científica (ACORDO DE ASSOCIAÇÃO COMERCIAL MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA, 2019, p. 08, tradução livre<sup>17</sup>).

Na UE, o princípio da precaução, conforme estabelecido no Tratado de Lisboa (2007), permite que a UE tome medidas regulatórias contra um risco, mesmo que seja um risco para o qual não há certeza científica. O texto do AACMUE, publicado em 1º de julho de 2019, afirma que não se impede a UE de manter seus padrões ambientais ou de usar o princípio da precaução (COMISSÃO EUROPEIA, 2019).

Desde o tratado de Lisboa, foi decidido que o comércio internacional faz parte da competência exclusiva da União Europeia, isso significa que os Estados cedem soberania para a UE, e assim a UE decide qual a política comercial a ser seguida e toma as decisões acerca de aumento ou baixa de tarifas, no entanto, os Estados-Membros detêm poder de veto absoluto em matéria de segurança social, impostos, negócios estrangeiros ou Defesa.

Logo que apresentado o acordo, a França se manifestou negativamente, por se sentir diretamente prejudicada em relação a sua competitividade agrícola. Além de alegar que os países do Mercosul, principalmente o Brasil, não têm um comprometimento tão grande com as questões ambientais, acusa-se que há grande vantagem competitiva na produção de alimentos no Brasil.

---

<sup>17</sup> Trecho original: *In cases when scientific evidence or information is insufficient or inconclusive and there is a risk of serious environmental degradation or to occupational health and safety in its territory, a Party may adopt measures based on the precautionary principle. Such measures shall be based upon available pertinent information and subject to periodic review. The Party adopting the measure shall seek to obtain new or additional scientific information necessary for a more conclusive assessment and shall review the measure as appropriate. When a measure adopted in accordance with the above paragraph has an impact on trade or investment, a Party may request to the Party adopting the measure to provide information indicating that scientific knowledge is insufficient or inconclusive in relation to the matter at stake and that the measure adopted is consistent with its own level of protection, and may request discussion of the matter in the TSD Sub-Committee.*

Em âmbito interno, a França possui um lobby agrícola fortíssimo e o Estado é conhecido por ser um grande subsidiário do negócio agrícola. Logo, a decisão de veto do país ao Acordo, caso não sejam fortalecidas as cláusulas de proteção à produção interna Europeia, é inerente, afirmando que há concorrência desleal, principalmente pela larga utilização de agrotóxicos no agronegócio brasileiro e da fraca legislação ambiental, que facilita o desmatamento para plantação.

Em um relatório elaborado por uma comissão independente da Escola de Economia de Toulouse (Toulouse School of Economics), presidido por Stefan Ambec, Diretor de Pesquisa e Professor do TSE, e entregue ao Primeiro-Ministro francês, justifica-se a não concordância com o AACMUE no atual molde.

No relatório francês, a comissão de especialistas argumenta que com o Acordo, a UE perdeu uma oportunidade de usar o seu poder de negociação para obter garantias sólidas que vão ao encontro das expectativas ambientais, de saúde e mais gerais da sociedade dos seus cidadãos. Considera-se também que as disposições do AACMUE relativas ao respeito pelo princípio da precaução, ao cumprimento dos compromissos assumidos no Acordo de Paris e ao reconhecimento das preferências europeias no que diz respeito a normas ambientais e sanitárias, normas laborais e preferências de bem-estar animal, são relativamente frágeis (TOULOUSE SCHOOL OF ECONOMICS, 2020).

Mais especificamente em relação ao princípio da precaução, o relatório traz que o reconhecimento deste permanece incompleto. O princípio é apresentado em uma versão reduzida, o que sugere que as partes discordam sobre a proteção da saúde e do meio ambiente que constitui um obstáculo ao comércio.

Como condição para prosseguir com o acordo, seria desejável que o princípio da precaução fosse declarado de forma mais explícita, incluindo não apenas a proteção ambiental e a segurança ocupacional, mas também a segurança alimentar e a saúde pública. De forma geral, para a aplicação efetiva do princípio da precaução, ele deveria ser estabelecido na parte do tratado que provavelmente o tornará invocável na solução de controvérsias comerciais (TOULOUSE SCHOOL OF ECONOMICS, 2020).

Em contraponto a manifestação do parlamento francês, o governo brasileiro justifica que as legislações relativas à conservação do meio ambiente evoluíram muito desde o começo do último século e que o documento francês reflete reformas protecionistas europeias, protegendo os produtores agrícolas. A nota conjunta dos ministérios brasileiros rebate a ideia de que o AACMUE incentivaria o aumento da destruição na Amazônia e destaca que a não concretização

do tratado internacional - o maior já firmado entre os dois grupos - é o que vai trazer prejuízos ao meio ambiente no Brasil (AGÊNCIA BRASIL, 2020).

Ainda segundo a nota brasileira:

Não validar o acordo Mercosul-UE seria uma mensagem negativa e representaria um desestímulo desenfreado ao país em fortalecer ainda mais sua legislação ambiental. A não aprovação também teria implicações sociais e econômicas negativas, que podem chegar a agravar os problemas ambientais da região. A não ratificação abriria uma brecha no fortalecimento dos laços entre as partes e na reiteração do livre comércio sustentável e responsável, proporcionando prosperidade com a preservação da natureza, fruto de melhores condições econômicas (AGÊNCIA BRASIL, 2020, s/p – tradução livre<sup>18</sup>).

Além da França, Irlanda, Luxemburgo e recentemente a Áustria, os três últimos também motivados pela preocupação com o desenvolvimento sustentável das regiões, se manifestaram contra o AACMUE nos moldes atuais. Os legisladores da subcomissão da UE do parlamento austríaco votaram pela rejeição do projeto de acordo de livre comércio, obrigando assim o seu governo a vetar o pacto a nível da UE. Esses desenvolvimentos aumentaram a incerteza sobre o futuro deste acordo. Donald Tusk, ex-presidente do Conselho Europeu, disse que no contexto de incêndios na Amazônia, é "difícil imaginar" um acordo com o Mercosul em implementação (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Mesmo que houvesse consenso entre os países europeus sobre a ratificação do acordo e a inclusão do princípio da precaução como redigido no texto atual, haveria ainda a possibilidade deste ser questionado pelos países mercosulinos, que estariam expostos a uma legislação a qual não estão familiarizados e seriam ainda submetidos ao julgamento da União Europeia e seus países membros.

Segundo o estudo de caso “*Multi-Case Review of the Application of the Precautionary Principle in European Union Law and Case Law*” (2017) realizado por Kenisha Garnett e David J. Parsons que analisa e compara a aplicação do princípio a casos anteriores pela parte da União Europeia, entende-se que o princípio da precaução na legislação da UE é aplicado de forma pouco coerente entre os casos, ou seja, existe uma interpretação particularizada para cada situação.

---

<sup>18</sup> Trecho original: *Not validating the Mercosur–EU agreement would convey a negative message and represent a rampant discouragement to the country in further strengthening its environmental legislation. Failing to approve the deal would also have negative social and economic implications, which may go even as far as to aggravate the environmental problems in the region. Not ratifying it will open a gap in the strengthening of ties between the parties and the reiteration of sustainable and responsible free trade, providing prosperity with the preservation of nature, resulting from better economic conditions.*

A decisão de aplicar ou não o princípio por parte da UE é determinada pelo nível de certeza e importância do perigo. A análise de casos anteriores sugere que a legislação não tenha sido consistentemente seguida em todos os casos, havendo discrepâncias no julgamento por parte das instituições da UE e dos países membros (GARNETT; PARSONS 2017).

Segundo o artigo “*Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur*” de Luciana Ghiotto e Dr. Javier Echaide (2019), a formulação do texto do AACMUE também exibe uma definição imprecisa do conceito. Para embasamento de tal afirmação, os mesmos autores utilizam de três análises.

A análise inicial dos autores faz-se em relação à terminologia utilizada no texto, que se apresenta de forma inconstante. Além do princípio aparecer poucas vezes durante o texto, este não traz especificidades sobre a sua invocação, nem mesmo constando no capítulo de Solução de Controvérsias do Acordo.

Através de uma diluição do princípio dentro do acordo, o Mercosul “anulou a possibilidade de aplicar o princípio em casos envolvendo pesticidas”, segundo uma análise da Diretora-Geral de Assuntos de Saúde, Integração e Mercosul do governo do Uruguai, Valeria Csukasi. Esta ainda afirma que o capítulo referente a Comércio e Desenvolvimento Sustentável é um capítulo apenas “declarativo”, que nem mesmo está sujeito à solução de controvérsias (GREENPEACE, 2020).

Logo, a decisão de suspender certas transações comerciais entre o Mercosul e a UE não é possível, pois não está previsto de forma clara no texto do AACMUE (GREENPEACE, 2020). A Comissão Europeia aceitou que uma versão limitada do princípio fosse incluída no capítulo que, em qualquer caso, não pode ser cumprida.

Em uma segunda análise, questiona-se o termo “séria degradação ambiental” que não possui definição exata, pois não existe uma classificação determinando o que é uma degradação ambiental leve e uma degradação ambiental séria. Este termo abre brechas para uma interpretação livre, que pode se associar com interesses pessoais das partes (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

E por fim, em sua terceira análise, os autores examinam as capacidades extraordinárias do Subcomitê de Comércio e Desenvolvimento Sustentável em referência à aplicação do princípio. O uso do princípio da precaução será definido caso a caso. No entanto, o Subcomitê carece de transparência democrática e não há garantia de que a parcialidade por parte de funcionários não ocorrerá (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Superando a incerteza da possibilidade ou não da aplicação do princípio quando analisada a fundamentação do texto do acordo, surge o questionamento sobre as consequências de uma aplicação de fato.

Um possível cenário seria aquele em que a União Europeia invoca o princípio caso haja suspeitas de que os países mercosulinos estejam exportando produtos do setor agrário cultivados com agrotóxicos proibidos dentro da UE. Neste caso, o Mercosul sai em desvantagem. Ainda que não perca a disputa, até que haja um julgamento final que prove a veracidade dos riscos apresentados pela UE, o bloco fica vetado de exportar os bens. Considerando que o modelo agroexportador do Mercosul é baseado no uso de grandes quantidades de OGM e agrotóxicos, esse cenário não é improvável e foi o que levou os países do Mercosul a oposição a adição do princípio da precaução ao texto desde o começo. No entanto, o posicionamento do bloco contra o princípio não é uma novidade para a UE.

A UE já perdeu dois litígios na OMC envolvendo o princípio da precaução. O primeiro caso dizia respeito à proibição de importação pela UE de carne bovina tratada com hormônios de crescimento, o segundo à sua moratória de fato sobre a aprovação de OGM para cultivo. Ambas as disputas foram iniciadas pelo governo dos Estados Unidos, com todos os quatro membros do Mercosul aderindo à reclamação como terceiros (GREENPEACE, 2020).

A segunda disputa, que se deu em 2006, sustentava que a aplicação do princípio de precaução poderia ser utilizada, de forma errônea, como uma barreira não tarifária pela parte do bloco europeu. A sentença final foi favorável ao Brasil e a Argentina, considerando que a decisão da UE de "não tomar uma decisão", dada a ausência de dados que comprovem a segurança dos produtos exportados pelos países latino americanos, foi uma medida arbitrária, sem respaldo científico dados (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Sendo assim, a UE teve que levantar moratória contra a entrada de produtos transgênicos com base no princípio da precaução e criar um diálogo regular sobre questões de interesse mútuo em biotecnologia aplicada à agricultura (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Considerando os cenários apresentados, discutem-se as hipóteses levantadas ao longo desta pesquisa. Por um lado, verifica-se a pressão popular dentro dos países desenvolvidos para que ajam com prudência em relação à importação de produtos com risco duvidoso à saúde humana, animal e do meio ambiente, aplicando o princípio em momentos de incerteza. Essa hipótese justifica a invocação do princípio da precaução pela UE. O bloco tem adicionado o princípio da precaução como cláusula a todos os seus recentes acordos comerciais firmados, o utilizando como incentivador do cumprimento das metas do Acordo do Paris. Por essa ótica,

entende-se que em troca de maior abertura comercial a UE solicita a garantia da preservação da Floresta Amazônica e dos recursos naturais latino americanos, assim como o banimento da utilização de agrotóxicos que não legalizados em ambos os blocos para a produção de produtos agrícolas que sejam importados pela UE.

Por outro lado, observam-se os países em desenvolvimento que sofrem com a aderência do princípio da precaução quando esta é, possivelmente, motivada pela arbitrariedade. A modo dos países desenvolvidos utilizarem das mazelas da falta de estrutura fitossanitária dos países em desenvolvimento, não correspondentes às suas próprias, justifica-se a utilização do princípio, porém havendo nesta adoção fins desleais com intuito protecionista. O Mercosul ainda é um bloco economicamente dependente da agroexportação e utiliza de agrotóxicos proibidos na UE, sendo assim, um veto a exportação de produtos cultivados com a utilização de agrotóxicos pela parte da UE acarretaria em prejuízos econômicos e tornaria o AACMUE não mais atrativo para os países mercosulinos.

A fragilidade da definição trazida no AACMUE do que é e de como deve ser aplicado o princípio da precaução trás ônus aos dois blocos. Enquanto pela UE possa ser encontrada dificuldade em justificar a aplicação do princípio, por este ser apenas declarativo no texto, o Mercosul sofreria com uma possível arbitrariedade no julgamento da UE sobre haver ou não risco causado pela importação de produtos mercosulinos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema do presente estudo foi a análise da aplicação do Princípio de Precaução previsto no Acordo de Associação Comercial entre o Mercosul e a União Europeia, no sentido de identificar a necessidade de avaliação das possíveis consequências da aplicação do princípio da precaução caso o AACMUE seja ratificado nos moldes atuais. O objetivo geral do trabalho foi analisar a cláusula que trata sobre Comércio Internacional e Desenvolvimento Sustentável dentro do AACMUE, em particular, avaliar as implicações do Princípio da Precaução sobre a assimetria a as perspectivas, políticas e econômicas, do acordo.

As implicações analisadas foram tratadas sob duas hipóteses, sendo estas: 1) A aplicação do princípio da precaução em momentos de incerteza é um ato de prudência diante da importação de produtos com risco duvidoso à saúde humana, animal e do meio ambiente; 2) Países em desenvolvimento sofrem com a aderência do princípio da precaução em tratados comerciais quando esta é, possivelmente, motivada pela arbitrariedade a fim de protecionismos.

No primeiro capítulo foi discutida a trajetória histórica de formação do Mercosul e da União Europeia à luz dos conceitos e teorias de Integração Regional, avaliando aspectos comerciais e de integração. No capítulo seguinte foi apresentado o histórico e perspectivas de negociações do AACMUE. E no capítulo final foi revisada e analisada a cláusula de Comércio Internacional e Desenvolvimento Sustentável em tratados de comércio internacional e discutido, nesse contexto, o Princípio da Precaução em tratados bilaterais e no AACMUE.

Com o estudo das estruturas diversificadas e modelos de Integração Regional únicos de cada bloco, nota-se que as assimetrias não apenas nas estruturas já existentes, mas também na previsão de desenvolvimento futuro destas. O Mercosul segue estagnado na busca por novos parceiros comerciais, enquanto a UE se torna o maior negociador de acordos comerciais do mundo. Isso se deve, em parte, à falta de consonância entre os momentos políticos dos países membros do Mercosul.

A disposição do AACMUE nos moldes atuais reforça papéis já conhecidos pelos dois blocos. O Mercosul é ainda um bloco comercial economicamente sustentado pela agro exportação e o AACMUE não traz incentivos concretos para que o bloco desenvolva mais o setor produtivo de manufaturados do que a produção maciça de commodities. Bens primários representaram mais de 70% das exportações totais dos países do Mercosul em 2018, das quais pouco mais da metade foram de alimentos e produtos de origem animal, as demais matérias-primas minerais. No mesmo ano, produtos manufaturados representaram 84,1% das exportações da UE, sendo que maquinário e equipamentos de transporte e produtos químicos e

afins representam 41,6% e 26% da sua exportação, respectivamente (ECHAIDE, GHIOTTO; 2020).

Ao aumentar as quotas para importação de produtos agrícolas mercosulinos e requerer o cumprimento das responsabilidades ambientais previstas no Acordo de Paris, o AACMUE se encontra em grande contradição. O incentivo ao aumento da produção de bens agrícolas é diretamente proporcional ao aumento do desmatamento para abertura de terras produtivas, assim como a utilização de agrotóxicos. O AACMUE entra em contradição novamente quando adiciona o princípio da precaução ao texto abrindo assim brechas para que a importação por parte da UE de bens agrícolas cultivados com a ajuda de agrotóxicos seja vetada.

As pautas de *Beyond Trade* são ainda pouco discutidas no Mercosul, conseqüentemente o bloco não tem grande estrutura legislativa quando se trata de impor medidas para a defesa do meio ambiente, não havendo harmonização interna, como é o caso da UE que possui uma legislação ambiental bem desenvolvida e a participação ativa nos debates sobre estas de todos os seus países membros. Logo, diante de uma negociação orientada por princípios de desenvolvimento sustentável, o bloco sai em notável desvantagem.

Embora o princípio da precaução tenha se incorporado na cultura e na prática da proteção ambiental da UE, como vimos ao longo desta pesquisa, as assimetrias de estrutura, legislação, economia e desenvolvimento entre os blocos dificulta uma aplicação justa do princípio no acordo com o Mercosul. Para que os processos de decisão e os acordos comerciais sejam democráticos, transparentes e inclusivos, o debate deve considerar os valores em jogo de cada parte em cada caso em particular.

## REFERÊNCIAS

**ACORDO MERCOSUL – UE.** [Locução de]: CASARÕES, Guilherme. Local: Xadrez Verbal, 10 jul 2019. Podcast. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/6KQE5X5puEI0Au27Yh1sW6?si=Z9R63-GzRbyYeGduQecuIQ>. Acesso em: 20 nov 2020.

AGÊNCIA BRASIL. **Gov't questions France report on Mercosul-EU deal:** The European country opposes the ratification of the trade deal. Brasília, 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/en/economia/noticia/2020-09/govt-questions-france-report-mercosur-eu-deal>. Acesso em: 12 jan 2021.

AMADEO, Kimberly. Multilateral Trade Agreements With Their Pros, Cons and Examples. Disponível em: <https://www.thebalance.com/multilateral-trade-agreements-pros-cons-and-examples-3305949>. Acesso em: 5 Out 2020.

BANDA, O. G. D; WHALLEY, John. **Beyond Goods and Services: Competition Policy, Investment, Mutual Recognition, Movement of Persons, and Broader Cooperation Provisions of Recent FTAS Involving Asean Countries.** NBER Working Paper Series, Cambridge, Volume, n. 11232, dez./2005. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w11232>. Acesso em: 8 abr. 2020.

BARRET, H. et al. **Smallholder Farmers and Organic Certification: Accessing the EU Market from the Developing World.** Biological Agriculture & Horticulture, 19(2), 183–199, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01448765.2001.9754920>. Acesso em: 24 jan 2021.

BERGER, Axel; BRANDI, Clara; BRUHN, Dominique. **Environmental provisions in trade agreements: promises at the trade and environment interface.** ECONSTOR, Bonn, v. 16, p. 1-5, 2017. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/199804>. Acesso em: 23 out. 2020.

BILAL, Sanoussi. **Redefining ACP-EU Trade Relations: Economic Partnership Agreements.** European Centre for Development Policy Management, Maastricht, p. 1-16, dez./2006. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Sanoussi-Bilal/publication/239600752\\_Redefining\\_ACP-EU\\_Trade\\_Relations\\_Economic\\_Partnership\\_Agreements/links/02e7e5371c71b8b0ff000000/Redefining-ACP-EU-Trade-Relations-Economic-Partnership-Agreements.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Sanoussi-Bilal/publication/239600752_Redefining_ACP-EU_Trade_Relations_Economic_Partnership_Agreements/links/02e7e5371c71b8b0ff000000/Redefining-ACP-EU-Trade-Relations-Economic-Partnership-Agreements.pdf). Acesso em: 23 out. 2020.

BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia.** São Paulo, 2017. Disponível em:

<https://conexaoagua.mpf.mp.br/arquivos/agrotoxicos/05-larissa-bombardi-atlas-agrotoxico-2017.pdf>. Acesso em: 11 nov 2020.

BONIOL, Eduardo da Eira. **Relações entre Mercosul e União Europeia e as Consequências para o Brasil – Uma Resenha**. Geo-Paisagem, [s. l], v. 5, n. 3, p. 1-5, jul. 2004. Disponível em:

<http://www.feth.ggf.br/Mercosul.htm#:~:text=O%20Mercosul%20preconiza%20a%20institui%C3%A7%C3%A3o,da%20integra%C3%A7%C3%A3o%20econ%C3%B4mica%20e%20pol%C3%ADtica>. Acesso em: 23 abr. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Estado, Estado-nação e revolução capitalista**. Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getulio Vargas FGV-EESP, São Paulo, v. 272, p. 1-26, mar./2021. Disponível em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/7715/TD+272+-+Luiz+Carlos+Bresser+Pereira.pdf?sequence=1>. Acesso em: 14 abr. 2021.

BRITANNICA. **Precautionary principle**. Disponível em:

<https://www.britannica.com/topic/precautionary-principle>. Acesso em: 29 nov. 2020.

BUENO, Clodoaldo; RAMANZINI JUNIOR, Haroldo; VIGEVANI, Tullo. **Uma Perspectiva de Longo Período sobre a Integração Latino-americana Vista pelo Brasil**. Contexto int., Rio de Janeiro, v. 36, n. 2, p. 549-583, Dec. 2014. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-85292014000200549&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292014000200549&lng=en&nrm=iso)>. access on 16 Sept. 2020

CEDEP/UFRGS (Centro Brasileiro de Documentação e Estudos da Bacia do Prata).

**Cronologia do Mercosul**. Porto Alegre, 2002. Disponível em:

<http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/bibliotecacronol.htm>. Acesso em: 12 jun 2020.

CITECO. The Bretton Woods agreements and the GATT. Disponível em:

<https://www.citeco.fr/10000-years-history-economics/industrial-revolutions/the-bretton-woods-agreements-and-the-gatt>. Acesso em: 5 Out 2020.

COLARES, Juscelino F. **O Acordo Geral das Tarifas e Comércio (GATT) e a Organização Mundial do Comércio (OMC)**. 2000. 29 f. Dissertação (Centro de Estudos de Economia Regional) - CAEN - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2000.

COMISSÃO EUROPEIA. **EU's Communication on Precautionary Principle**. Bruxelas, jan/2000. Disponível em: <https://www.gdrc.org/u-gov/precaution-4.html>. Acesso em: 15 mar 2021.

COMISSÃO EUROPEIA. **Future Brief – The precautionary principle: decision-making under uncertainty**. Science for Environment Policy, v. 18, 2017. Disponível em:

[https://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/precautionary\\_principle\\_decision\\_making\\_under\\_uncertainty\\_FB18\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/precautionary_principle_decision_making_under_uncertainty_FB18_en.pdf). Acesso em: 12 jan 2021.

**CONSOLIDATED VERSIONS OF THE TREATY ON EUROPEAN UNION AND OF THE TREATY ESTABLISHING THE EUROPEAN COMMUNITY.** Official Journal of the European Communities, v. 325, n. 1, p. 1-184, dez./2002. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12002M/TXT&from=EN>. Acesso em: 2 jan. 2021.

CROSS, Ciaran; FRITZ, Thomas. **EU-Mercosur Free Trade Agreement: Legal Q&A.** GREENPEACE, Hamburg, jun./2020. Disponível em: [https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/eu-mercosur\\_free\\_trade\\_agreement\\_legal\\_qa\\_greenpeace\\_june\\_2020.pdf](https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/eu-mercosur_free_trade_agreement_legal_qa_greenpeace_june_2020.pdf). Acesso em: 25 nov. 2020.

EKARDT, Felix; WIEDING, Jutta; ZORN, Anika. **Paris Agreement, Precautionary Principle and Human Rights: Zero Emissions in Two Decades?** Sustainability, Rostock, Alemanha, v. 10, n. 2812, p. 1-5, ago./2018. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/8/2812>. Acesso em: 10 jan. 2021.

EUR-LEX. **The precautionary principle.** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A132042#:~:text=The%20precautionary%20principle%20is%20detailed,in%20the%20case%20of%20risk>. Acesso em: 02 Out 2020.

EUROCID. Centro de Informação Europeia Jacques Delors. **Cronologia da União Europeia.** Disponível em: <https://eurocid.mne.gov.pt/artigos/cronologia-da-ue>. Acesso em: 14 mai 2020

EUROPEAN PARLIAMENT. Environment policy: general principles and basic framework. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/71/vides-politika-visparigi-principi-un-pamatsistema>. Acesso em: 23 out 2020.

EUROSTAT. **Comércio internacional de mercadorias.** International trade in goods/pt, p. 1-20, jun./2021. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/15624.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2020.

GALÁN, Javier Sánchez. Autarquía. Disponível em: <https://economipedia.com/definiciones/autarquia.html>. Acesso em: 23 Out 2020.

GARNETT, Kenisha; PARSONS, David J. **MultiCase Review of the Application of the Precautionary Principle in European Union Law and Case Law.** Risk Analysis, McLean, VA, EUA, v. 37, n. 3, p. 502-516, mai./2016. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/risa.12633>. Acesso em: 2 jan. 2021.

GHIOTTO, Luciana; ECHAIDE, Javier. **Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur.** The Greens EFA, Berlin, Buenos Aires, Brussels, p. 1-131,

dez./2019. Disponível em: <https://www.annacavazzini.eu/wp-content/uploads/2020/01/Study-on-the-EU-Mercosur-agreement-09.01.2020-1.pdf>. Acesso em: 14 out. 2020.

GROSSMAN, Gene M.. **The Purpose of Trade Agreements**. Princeton University, Princeton, p. 1-54, mar./2016. Disponível em: [https://www.princeton.edu/~grossman/Purpose\\_of\\_Trade\\_Agreements\\_WP.pdf](https://www.princeton.edu/~grossman/Purpose_of_Trade_Agreements_WP.pdf). Acesso em: 15 fev. 2020.

HAAS, Ernst. **The study of regional integration: reflections on the joy and anguish of pretheorizing**. Em: LINDBERG, Leon et al. *Regional Integration: Theory and Research*. Cambridge, Harvard University Press, 1971.

HEYL, K. et al. **Free Trade, Environment, Agriculture, and Plurilateral Treaties: The Ambivalent Example of Mercosur, CETA, and the EU–Vietnam Free Trade Agreement**. *Sustainability*, v.13, p. 1-24, Rostock, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/su13063153>. Acesso em: 29 abr 2021.

ILIASU, A.. IV. **The Cobden-Chevalier Commercial Treaty of 1860**. *The Historical Journal*, Cambridge, v. 14, n. 1, p. 67-98, fev./2009. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/historical-journal/article/iv-the-cobdenchevalier-commercial-treaty-of-1860/206BE8D84CAC19387C32FA5D382F9AA5>. Acesso em: 12 fev. 2020.

KRIEBEL, David et al. **The Precautionary Principle in Environmental Science**. *Environmental Health Perspectives*. Washington, set/2001. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1240435/>. Acesso em: 17 jun 2020.

LOMBAERDE, Philippe De; ESTEVADEORDAL, Antoni; SUOMINEN, Kati. **Governing Regional Integration for Development**, p. 1-8, fev./2008. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/259660318\\_Governing\\_Regional\\_Integration\\_for\\_Development\\_Introduction](https://www.researchgate.net/publication/259660318_Governing_Regional_Integration_for_Development_Introduction). Acesso em: 6 fev. 2020.

MARIANO, Marcelo Passini; MARIANO, K. I. P. **As teorias de integração regional e os Estados subnacionais**. *Impulso*: v. 32, p. 01-24, abr./2002. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/242226207\\_As\\_teorias\\_de\\_integracao\\_regional\\_e\\_os\\_Estados\\_Subnacionais](https://www.researchgate.net/publication/242226207_As_teorias_de_integracao_regional_e_os_Estados_Subnacionais). Acesso em: 31 mar. 2020.

MOLTKE, Konrad Von; WEILL, Claire. *European precautionary practice: Les pratiques européennes de la precaution*. ENTREPRISES ET BIENS PUBLICS, Paris dez/2002. Disponível em: [https://www.iddri.org/sites/default/files/import/publications/an\\_0403\\_weill%26moltke\\_precaution.pdf](https://www.iddri.org/sites/default/files/import/publications/an_0403_weill%26moltke_precaution.pdf). Acesso em: 19 jun 2020.

MOTTA, M. et al. **A evolução da integração regional na América do Sul e a Crise do Mercosul**. Conjuntura Global, Curitiba, Vol. 2, n.3, jul./set., 2013, p. 181-18. Disponível em: <https://core.ac.uk/reader/328078090>. Acesso em: 23 dez 2019.

MDIC. Negociações internacionais de investimentos. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/801-negociacoes-internacionais-de-investimentos>. Acesso em: 23 out 2020.

OLIVERA, Margarita; VILLANI, Davide. Potenciales impactos económicos en Argentina y Brasil del acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea . ENSAYOS DE ECONOMÍA, Rio de Janeiro, v. 50, p. 1-24, dez./2016. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/323669193\\_Potenciales\\_impactos\\_economicos\\_en\\_Argentina\\_y\\_Brasil\\_del\\_acuerdo\\_de\\_libre\\_comercio\\_entre\\_el\\_Mercosur\\_y\\_la\\_Union\\_Europea/link/5aa33da9aca272d448b6cbf9/download](https://www.researchgate.net/publication/323669193_Potenciales_impactos_economicos_en_Argentina_y_Brasil_del_acuerdo_de_libre_comercio_entre_el_Mercosur_y_la_Union_Europea/link/5aa33da9aca272d448b6cbf9/download). Acesso em: 19 jan. 2021.

RAMID, João; RIBEIRO, Antônio. **A Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Estudos Avançados: Declaração do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro 1992. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ea/v6n15/v6n15a13.pdf>. Acesso em: 19 jun 2020.

REIS, Tiago. **Como o Acordo de Bretton Woods organizou a economia mundial no pós-guerra**. Disponível em: <https://www.suno.com.br/artigos/bretton-woods/> Acesso: 23 Out 2020.

RENARD, T. **Partnerships for effective multilateralism? Assessing the compatibility between EU bilateralism, (inter-)regionalism and multilateralism**. Cambridge Review of International Affairs, Cambridge, v. 29, n. 1, p. 18-35, 2016. Disponível em: [https://docgo.net/detail-doc.html?utm\\_source=partnerships-for-effective-multilateralismassessing-the-compatibility-between-eu-bilateralism-inter-regionalism-and-multilateralism](https://docgo.net/detail-doc.html?utm_source=partnerships-for-effective-multilateralismassessing-the-compatibility-between-eu-bilateralism-inter-regionalism-and-multilateralism). Acesso em: 13 dez. 2019.

RODRIGUES, Bernardo Salgado. **MERCOSUL: 25 anos de avanços e desafios**. NEIBA, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/view/27486>. Acesso em: 14 de jan 2020.

RUESSMANN, Laurent A. **Putting the precautionary principle in its place: parameters for the proper application of a Precautionary approach and the implications for developing countries in light of the doha WTO ministerial**. The American University Journal of INTERNATIONAL LAW & POLICY, v. 17, rev. 905. Washington, 2002. Disponível em: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2007&context=auilr>. Acesso em: 15 jan 2020.

SILVA, K. D. S; COSTA, R. S. D; **Organizações Internacionais e Integração Regional: União Europeia, Mercosul e UNASUL**. 1. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC: Fundação Boiteux, 2013. p. 1-306.

SZUCKO, Angélica Saraiva. **FENÓMENOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL: OS CASOS DA UNIÃO EUROPEIA E O MERCOSUL**. Debater a Europa, Brasília, v. 16, p. 01-30, dez./2005. Disponível em: <http://www.europe-direct-aveiro.aeva.eu/debatereuropa/> [https://doi.org/10.14195/1647-6336\\_16\\_2](https://doi.org/10.14195/1647-6336_16_2). Acesso em: 7 abr. 2020.

TAVARES, Maria da Conceição. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 2ª ed., 1973. Acesso em: 12 out 2020.

TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT: Chapter twenty-two. **Trade part of the EU-Mercosur Association Agreement**. p. 1-15, 2019. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/Comrcio\\_e\\_Desenvolvimento\\_Sustentvel.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/Comrcio_e_Desenvolvimento_Sustentvel.pdf). Acesso em: 3 nov. 2020.

UNU-IAS. **Trading Precaution: The Precautionary Principle and the WTO**, nov/2005. Disponível em: [http://collections.unu.edu/eserv/UNU:3103/Precautionary\\_Principle\\_and\\_WTO.pdf](http://collections.unu.edu/eserv/UNU:3103/Precautionary_Principle_and_WTO.pdf). Acesso em: 25 jun 2020.

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI, Haroldo. **Autonomia e integração regional no contexto do Mercosul. Uma análise considerando a posição do Brasil**. Observatorio Social de América Latina, v. XI, n. 27, p. 45-63, 2010. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/115349>. Acesso: 5 out 2020.