

ORDEM GLOBAL E REGIONAL

# ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

Análise de impactos setoriais no Brasil

Agosto de 2020



Para além das vantagens relativas obtidas pelo grande agronegócio, não há evidência de ganhos em outros setores econômicos incluídos na negociação acordada em 2019.



Da forma atual, o acordo promoverá a expansão do tipo de pauta exportadora do Brasil, aumentando a pressão econômica sobre o Cerrado e a Amazônia, com altos impactos negativos tanto ambientais como sociais.



Mesmo com uma redução gradativa dos preços das importações com origem na UE, o acordo não garante, em si mesmo, maiores investimentos diretos europeus, nem modernização tecnológica da indústria, capazes de reduzir o elevado gap competitivo e assimetrias entre os dois blocos.



# Índice

<b>1.</b>	<b>Introdução</b>	
	Christoph Heuser .....	2
<b>2.</b>	<b>O Acordo Mercosul-União Europeia e o meio ambiente</b>	
	Sergio Schlesinger .....	4
<b>3.</b>	<b>Impactos sobre a indústria brasileira</b>	
	Fernando Sarti, Marta Castilho .....	9
<b>4.</b>	<b>Considerações sobre o comércio de serviços e estabelecimento, compras governamentais e propriedade intelectual</b>	
	Lucas da Silva Taschetto .....	15
<b>5.</b>	<b>Que oportunidades o acordo traz para o setor agroalimentar brasileiro?</b>	
	Fernanda Cristina Franco .....	20
<b>6.</b>	<b>Possíveis impactos sobre o emprego e os direitos trabalhistas no Brasil</b>	
	Maria Sílvia Portela de Castro .....	24
<b>7.</b>	<b>Impactos sociais e mais...</b>	
	Graciela Rodriguez .....	28
<b>8.</b>	<b>Impactos sobre a integração regional e o futuro do Mercosul</b>	
	Karina Lília Pasquariello Mariano, Marcelo Passini Mariano .....	33
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	38

## 1

# INTRODUÇÃO

Depois de duas décadas de negociações, junho de 2019 chegou com um memorando de entendimento entre os dois blocos, abrindo caminho para um acordo. As promessas foram grandes para ambos lados do Atlântico, mas quem se beneficiaria, de fato, com este acordo?

Em 1995, quando o acordo estrutural birregional foi assinado como preliminar para a associação, o projeto parecia histórico e politicamente óbvio: o objetivo era chegar a um acordo para estreitar a cooperação entre duas regiões do mundo, que - mais do que qualquer outra - estão no íntimo ligadas cultural, histórica e economicamente através da migração, comércio e investimento nos séculos XIX e XX. Não foi sem razão que o Mercado Comum do Sul (Mercosul), fundado em 1991, se orientou não apenas econômica, mas também politicamente para a União Europeia e tentou sustentar a integração, além da união aduaneira, com controle democrático por um parlamento (Parlasur) e associações municipais e da sociedade civil como a associação de cidades Mercociudades ou uma rede universitária. Assim como na União Europeia (UE), no Mercosul as assimetrias também são consideráveis e foram sempre o Brasil e a Argentina que indicaram o curso das negociações com seus vizinhos menores.

Além dos aspectos comerciais, o acordo-quadro também previa projetos de cooperação, como treinamento de técnicos e projetos de pesquisa conjunta, e visava consolidar o diálogo político, as negociações que começaram em 2000, no entanto, acabaram sendo difíceis. Com relação às agro-exportações para a UE em particular, o agro lobby ali bloqueou as negociações, enquanto os estados do Mercosul temiam uma perda da liberdade política nacional na abertura de licitações públicas à concorrência europeia. Além disso, o Mercosul queria aguardar os resultados das negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC), na esperança de obter acordos conclusivos mais vantajosos. Entre 2004 e 2016, houve pausa nas negociações e somente com o fracasso da Rodada Doha e as mudanças de governo no Brasil e na Argentina é que o projeto foi retomado em 2016.

No entanto, muita coisa havia mudado: nas décadas das negociações, também haviam ocorrido mudanças significativas na política internacional, como a ascensão da China e a mudança das relações de poder na região do Pacífico, bem como a atual escalada de tensões com os EUA. Além disso, os sistemas multilaterais ficaram sob maior pressão e as políticas

nacionalistas se tornaram mais populares. De fato, estas mudanças geopolíticas fizeram surgir argumentos a favor de um acordo entre as duas regiões na aspiração de que este levasse a uma maior estabilidade política e econômica, mas a coesão regional é, também, cada vez mais frágil no Mercosul. O Brasil, em particular, abandonando anos de tradição de sua diplomacia, está se isolando cada vez mais nas dinâmicas dos fóruns internacionais. Além disso, as ações políticas domésticas estão provocando constantes e duras críticas, incluindo o desmatamento na Amazônia, pelo qual o governo há muito tempo se mantém omissivo, o tratamento aos povos indígenas e o desmantelamento dos direitos dos trabalhadores. Internacionalmente, o atual governo tomou uma posição clara e se colocou ao lado de Donald Trump e de suas políticas nacionalistas. Na UE, novos nacionalismos cresceram com o BREXIT e as críticas à integração e ao Mercosul perderam apelo aos investidores, com a queda nos preços das commodities e a subsequente recessão. Ambas as regiões sofreram com o difícil acesso ao mercado dos EUA e quiseram combater os avanços chineses com uma base de poder mais sólida. O fato de que o tão esperado acordo pudesse ser anunciado na cúpula do G20 em Osaka, em junho de 2019, era, portanto, politicamente muito conveniente para ambos: na guerra comercial entre os EUA e a China e em tempos de novo unilateralismo e protecionismo, a criação da maior área de livre comércio do mundo, além dos dois gigantes, foi um forte sinal político. Embora o início das conversações birregionais já tivesse sido uma reação à tentativa de Bush de estabelecer uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) do Canadá até a Tierra del Fuego, os motivos dos parceiros de negociação ainda eram principalmente políticos.

Dos três pilares da negociação - comércio, diálogo político e cooperação - restou apenas o primeiro, pois só se chegou ao acordo sobre o capítulo comercial e nada se sabe sobre o estado das negociações de outros dois. Assim, o Acordo de Associação corre o risco de se tornar um simples acordo comercial. Em sua forma atual, a esperança de alguns atores europeus de que o acordo possa ser usado como uma alavanca para o cumprimento das normas ambientais e sociais é, portanto, infundada. As capacidades de proteção ambiental foram massivamente enfraquecidas no Brasil e várias reformas desde 2017 levaram à precarização do trabalho. Assim, mesmo que ambas as regiões concordem na observância das normas trabalhistas ou na implementação da Convenção Climática de Paris, sem medidas vinculativas e, sobretudo, sem

mecanismos de sanções, é mais provável que o acordo venha a exacerbar negativamente esses desenvolvimentos.

Finalmente, a pandemia do novo Coronavírus atinge a região do Mercosul com muito mais força. Somente no Brasil, o PIB poderá cair 9%. A América Latina poderá ficar atrasada por décadas e milhões de pessoas cairão na pobreza extrema. A crise do Corona também está colocando uma enorme carga sobre a economia da UE, mas os empréstimos históricos de bilhões de euros da UE poderão ter um efeito atenuante. Este efeito não será sentido no Mercosul, de modo que as condições, já desiguais, serão agravadas.

### **Então, quem se beneficiaria do acordo e a que preço?**

A esperança, sobretudo dos governos conservadores do Mercosul desde 2016, era de que o acordo abrisse um mercado para seus produtos, fundamentalmente agrícolas. A elite tradicional e influente da propriedade da terra esperava, portanto, que o acordo abrisse melhores oportunidades de vendas. De fato, porém, são principalmente os produtos agrícolas de exportação que ficaram isentos de tarifas alfandegárias, mesmo que já estejam sujeitos a tarifas bastante baixas, enquanto para as principais mercadorias de exportação foram acordadas apenas cotas de carne bovina e de soja com tarifas mais baixas, que já estão muito abaixo dos volumes atuais de exportação. Além disso, como são utilizadas sementes geneticamente modificadas e um grande número de agrotóxicos, não está claro se todos os produtos agrícolas brasileiros atenderão aos altos padrões ambientais e de saúde da UE e se está prevista assistência técnica para atender às normas. Por exemplo, é preciso esclarecer se com as regras do acordo, os volumes de exportação para a UE irão aumentar e, com isso, também os lucros daí provenientes.

Os representantes da grande indústria - principalmente dos setores automotivo, metalúrgico e químico de capital transnacionalizado - também apoiam o acordo. As empresas europeias vêm investindo no Brasil desde o século XIX e, durante muito tempo, representaram a maior parte do investimento estrangeiro direto. Entretanto, como o capital em todo o mundo tende hoje mais para a especulação, os investimentos - além da proteção das ações - estão diminuindo. A indústria e grande parte do capital internacional esperam que o acordo conduza à expansão das capacidades de produção no Brasil. Mas, um aumento da produção e das exportações de produtos industriais brasileiros para a UE é improvável ou limitado apenas a alguns setores devido à menor produtividade. E estes setores também precisariam ser promovidos especificamente. Além disso, nos últimos 20 anos, o Brasil - como toda a região - se especializou na exportação de produtos de mineração e agrícolas com pouco processamento.

As pequenas e médias empresas, por outro lado, temem claramente a concorrência que entrará no país com a abertura do mercado para os produtos europeus, como também para os serviços. Como fornecedores de, por exemplo, peças de automóveis ou como empreiteiras para compras governamentais dificilmente conseguirão acompanhar. Ao mesmo tempo, 52% dos empregos estão neste setor. Além disso, um ponto alto do acordo é o capítulo sobre compras gover-

amentais, que no caso do Brasil representa 12,5 % do PIB e que, progressivamente, serão abertas à concorrência das empresas europeias, em geral com maiores condições de aproveitar a oportunidade do que as empresas do Mercosul nas compras públicas europeias.

Muito foi discutido sobre os efeitos positivos do acordo. Mas ainda há algumas perguntas/questões: A economia será capaz de ser um protetor eficaz da floresta tropical e o Tratado de Livre-Comércio (TLC) um veículo para garantir a conservação da natureza? E a proteção dos direitos humanos, condições justas de trabalho e, por último, mas não menos importante, o desenvolvimento econômico? Se o TLC for adotado em sua forma atual, poderá realmente ter um impacto positivo sobre isso?

Como mostram os estudos, com uma área de livre comércio nestes termos, as disparidades existentes tenderiam a aumentar em vez de promover um desenvolvimento positivo. Isto se aplica à indústria, mas mesmo a agroindústria se beneficiaria apenas de forma limitada. Além disso, existe um grande perigo de que o acordo não tenha efeitos positivos sobre a economia brasileira, mas sim negativos sobre os direitos dos trabalhadores e a flexibilização do trabalho. É pouco provável, também, que os impactos ambientais negativos sejam efetivamente reduzidos, e sem mecanismos de sanções discerníveis, podem até mesmo ser exacerbados.

Esta publicação pretende dar uma visão geral das possíveis consequências do acordo e indicar as opções que podem ser melhoradas. Afinal, os termos ainda são declarações de intenção que exigem a ratificação dos Estados-membros. Os capítulos sobre diálogo e cooperação são desconhecidos e o sobre comércio está passando por uma revisão legal. Como espaços vazios sempre significam oportunidades para moldar as coisas, quisemos dar voz àqueles cujas preocupações, expectativas e propostas sobre as relações do Brasil com a União Europeia não têm sido muito ouvidas. Pedimos aos representantes de sindicatos, organizações de direitos humanos, ambientalistas, economistas e cientistas sociais críticas e avaliações das vantagens e desvantagens do acordo, bem como recomendações para possíveis melhorias.

Desejamos a todas e todos uma estimulante leitura!

## 2

## O ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA E O MEIO AMBIENTE

**Sergio Schlesinger**<sup>1</sup>

Impossível falar sobre o Brasil e o meio ambiente sem colocar no centro das preocupações a Floresta Amazônica e a contínua expansão do gado e da soja na região. O aumento das exportações de soja e carnes é meta prioritária do governo brasileiro nas negociações comerciais. E o Acordo Mercosul-União Europeia não foge à regra.

A redução ou eliminação de tarifas e a concessão de cotas por parte da União Europeia (UE) permitirão ao Brasil ampliar suas exportações de diversas commodities agrícolas. Dentre elas, destacam-se: a soja e o milho, cultivados sob o modelo de monoculturas, cuja maior parcela produzida no mundo é destinada à alimentação de animais criados em confinamento; e carnes de bovinos, suínos e aves. Outras vastas monoculturas, cuja expansão poderá ser impulsionada pelo acordo, são a de eucaliptos para produção de celulose, com 8,4 milhões de hectares, e cana-de-açúcar para açúcar e etanol, com 7,4 milhões de hectares.

A **soja** ocupa 36,8 milhões de hectares do solo brasileiro, área superior à superfície total da Alemanha (35,7 milhões)<sup>2</sup>. Nos últimos dez anos, essa área cresceu 57%. O país é o maior produtor e exportador mundial desse grão, com 36% e 51% do total, respectivamente<sup>3</sup>. O consumo doméstico representa 40% do montante produzido. Nas exportações brasileiras de 2019, participou com 12% do total. A China absorveu 32% dessas vendas.

A cultura do **milho** ocupa, atualmente, 18,5 milhões de hectares. O crescimento da área plantada superou 40% nos últimos dez anos. Terceiro maior produtor, atrás de EUA e China, o país responde por 10% da produção mundial. Desta produção, cerca da metade foi exportada em 2019, com destaque para Japão e Irã.

As vendas de **carnes** ocupam o segundo lugar na pauta de exportações agropecuárias. O país foi, em 2019, o maior exportador global de carne bovina e de frangos, e o quarto maior de carne suína. Criado de forma extensiva, o gado bovino responde pela maior parte do desmatamento em todo o território brasileiro.

A UE é o segundo maior importador de produtos agropecuários do Brasil, superada apenas pela China, cujo valor equivale ao dobro das realizadas pela UE. Em 2019, suas compras alcançaram US\$ 16,7 bilhões, 17% do valor total exportado pela agropecuária do Brasil. Deste total, 43%, (US\$ 7,2 bilhões) corresponderam à cadeia produtiva de carnes: soja (30%), carnes (8%) e milho (5%) (ANGELO *et al.* 2019).

Deste total, 43%, (US\$ 7,2 bilhões) corresponderam à cadeia produtiva de carnes: soja (30%), carnes (8%) e milho (5%) (ANGELO *et al.*, 2019). Das exportações brasileiras de carne bovina em 2019, a UE absorveu 5,7% do volume total<sup>4</sup>. O Brasil é também um dos maiores consumidores. Seu consumo de carne bovina e de frango é cerca de 25% maior que o da UE. O mercado interno absorve 80% da carne vermelha produzida, mais de 60% dos frangos abatidos e 49% da soja. O Ministério da Agricultura prevê forte impulso às exportações a partir da entrada em vigor do acordo, com a redução das tarifas alfandegárias e cotas livres de impostos para carnes. Como reflexo disto, o consumo doméstico de farelo de soja destinado à alimentação animal também apresentará expansão.

Da mesma forma, é esperado o crescimento das áreas de pastagem, das monoculturas da soja e do milho, do uso de agrotóxicos e fertilizantes químicos e, em consequência, da emissão de gases do efeito estufa. Tomamos aqui os casos da soja e do gado, as duas atividades de maior extensão territorial no Brasil.

### IMPACTOS AMBIENTAIS DA CULTURA DE SOJA

Embora a preocupação com a Amazônia seja plenamente

1 Economista, consultor da ONG – FASE Solidariedade e Educação e de diversas outras organizações. Tem diversos trabalhos publicados sobre os impactos socioambientais das principais atividades agropecuárias no Brasil.

2 Conab. Acompanhamento da safra brasileira de grãos, v. 7 - Safra 2019/20. Oitavo levantamento, maio 2020. Disponível em: <<https://www.conab.gov.br/info-agro/safra/grãos>>

3 Disponível em: <<https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery>>

4 Abiec. BeefREPORT. Perfil da Pecuária no Brasil. 2020. <http://abiec.com.br/publicacoes/beef-report-2020/>

justificada, não é ali que se dá a maior expansão da soja e do desmatamento. A moratória da soja na Amazônia, estabelecida em 2006, conseguiu frear essa expansão sobre a floresta e limitá-la, praticamente, a áreas já desmatadas. No entanto, o aumento do desmatamento resultante do plantio concentrou-se ainda mais no Cerrado, que ocupa cerca de 25% do território brasileiro, onde há décadas se dá a maior parte dessa produção e expansão territorial. São 50% do total plantado no país. Entre 2001 e 2017, o aumento foi de 128%, ou cerca de 3 milhões de ha<sup>5</sup> algo equivalente ao território da Bélgica, sede do Parlamento Europeu. Ainda que parte dessa expansão se dê em áreas previamente desmatadas, a produção causa outros importantes impactos.

O Cerrado é a savana mais rica do mundo em biodiversidade, com mais de 10 mil espécies de plantas, sendo 4.400 exclusivas dessa área, muitas delas empregadas na produção de alimentos, artesanato, cortiça, fibras, óleos e remédios. Situado no planalto central brasileiro, funciona como a grande caixa d'água do Brasil. É um gigantesco coletor e distribuidor de água, vital para o abastecimento das regiões Centro-Sul, Nordeste, do Pantanal e partes da Amazônia. No Cerrado nascem águas que abastecem as maiores bacias hidrográficas e aquíferos brasileiros, como a Amazônica e a do Paraná-Paraguai. Desta última depende a sobrevivência do Pantanal, maior planície alagável do planeta, classificada pela Unesco como Reserva da Biosfera Mundial e Sítio do Patrimônio Mundial Natural.

A contaminação das águas, dos alimentos e dos solos pelo uso intensivo de agrotóxicos, muitos deles banidos na UE, é também importante fator de redução da biodiversidade. Apesar de ser o terceiro maior produtor agrícola mundial, o Brasil é, desde 2008, o maior consumidor de agrotóxicos, em valor. Juntos, soja e milho respondem por dois terços deste consumo. Nos dois casos, predomina amplamente o uso de sementes transgênicas e o de aviões nas fumigações. Empresas sediadas na UE, como a Bayer e a Basf, alemãs, são grandes fornecedoras destes produtos e de sementes transgênicas. Estudo recente aponta<sup>6</sup>:

*“São marcantes as diferenças entre a regulação de agrotóxicos no Brasil e na UE: 44% das substâncias registradas no Brasil são proibidas na UE. Há grandes diferenças nos índices máximos de resíduos de agrotóxicos na água. Enquanto a UE limita a quantidade máxima de resíduos do herbicida glifosato na água potável em 0,1 g/L, o Brasil permite até 5 mil vezes mais (500 µg/L).”*

5 Agrosatélite Geotecnologia Aplicada. Análise geoespacial da dinâmica da soja no bioma Cerrado: 2014 a 2017. 2018. Disponível em: <[https://abiowe.org.br/wp-content/uploads/2019/02/12022019-125848-12.02.2019\\_analise\\_geoespacial\\_da\\_dinamica\\_da\\_soja\\_no\\_bioma\\_cerrado\\_2014\\_a\\_2017\\_v02.pdf](https://abiowe.org.br/wp-content/uploads/2019/02/12022019-125848-12.02.2019_analise_geoespacial_da_dinamica_da_soja_no_bioma_cerrado_2014_a_2017_v02.pdf)>.

6 Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos, Fundação Rosa Luxemburgo, Inkota, Misereor e Khanyisa. Agrotóxicos perigosos: Bayer e BASF – um negócio global com dois pesos e duas medidas. 2020. Disponível em: <[https://contraosagrototoxicos.org/sdm\\_downloads/agrototoxicos-perigosos-bayer-e-basf-um-negocio-global-com-dois-pesos-e-duas-medidas/](https://contraosagrototoxicos.org/sdm_downloads/agrototoxicos-perigosos-bayer-e-basf-um-negocio-global-com-dois-pesos-e-duas-medidas/)>

A atividade responde por boa parte das emissões de gases do efeito estufa, causadas pelas mudanças no uso do solo, sobretudo pela aplicação de fertilizantes nitrogenados, derivados de petróleo contidos em agrotóxicos, decomposição dos resíduos da colheita e máquinas agrícolas.

Do ponto de vista tarifário, o acordo não terá qualquer efeito sobre as exportações de soja, pois no Brasil não é cobrado imposto sobre a importação de agrotóxicos e fertilizantes. Essa renúncia fiscal, que se estende a outros impostos, correspondeu a R\$ 10 bilhões em 2017, de acordo com estudo da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (SOARES et al, 2020). Esse valor é cerca de quatro vezes maior do que o orçamento executado pelo Ministério do Meio Ambiente, em 2019 (R\$ 2,6 bilhões). Como o acordo abre caminho para o aumento das exportações brasileiras de carnes e, portanto, para o maior consumo interno de soja e milho, é de se esperar um aumento também do montante desta renúncia. Estas isenções atuam em prejuízo dos alimentos orgânicos, mais saudáveis, ao reduzir o custo de produção das monoculturas.

## IMPACTOS AMBIENTAIS DA PECUÁRIA BOVINA

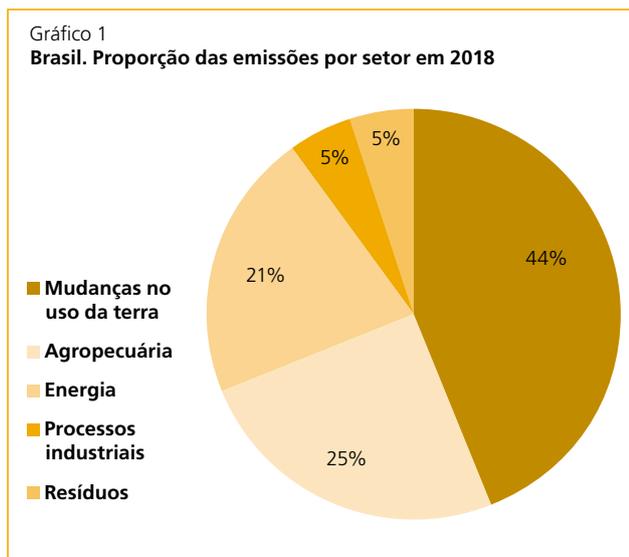
O rebanho bovino brasileiro totaliza 244 milhões de cabeças, número superior ao de seus 211 milhões de habitantes. A área total de pastagem em 2017, de acordo com o IBGE, era de 160 milhões de hectares. A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) estima que 100 milhões de hectares de pastagens estariam, em 2014, improdutivas (ou seja, abandonadas), ou com baixa produtividade (ou seja, subutilizadas) (DIAS, 2014).

A criação em regime de confinamento limitou-se a 5,2 milhões de cabeças, em 2019<sup>7</sup>. Embora estudos apontem a redução das emissões de gases do efeito estufa com essa prática, a depender do manejo de dejetos, o prejuízo ao bem-estar dos animais é inevitável.

A pecuária bovina é responsável pela maior parte das emissões de gases do efeito estufa no Brasil, enquanto na maioria dos outros países isso se dá nos setores de energia, indústria e transporte, com cerca de 70%. Já no Brasil, este mesmo percentual correspondeu, em 2018, à soma das emissões provenientes de mudanças no uso da terra (44%) com as da agropecuária (25%), sobretudo pelo desmatamento na Amazônia e no Cerrado<sup>8</sup>. Estas proporções serão maiores em 2019 e 2020, devido à forte elevação do desmatamento e das queimadas.

7 Disponível em: <[https://www.dsm.com/latam/pt\\_BR/arquivo-de-noticias/2019/Censo-de-Confinamento-DSM-2019-registra-crescimento-do-rebanho.html](https://www.dsm.com/latam/pt_BR/arquivo-de-noticias/2019/Censo-de-Confinamento-DSM-2019-registra-crescimento-do-rebanho.html)>

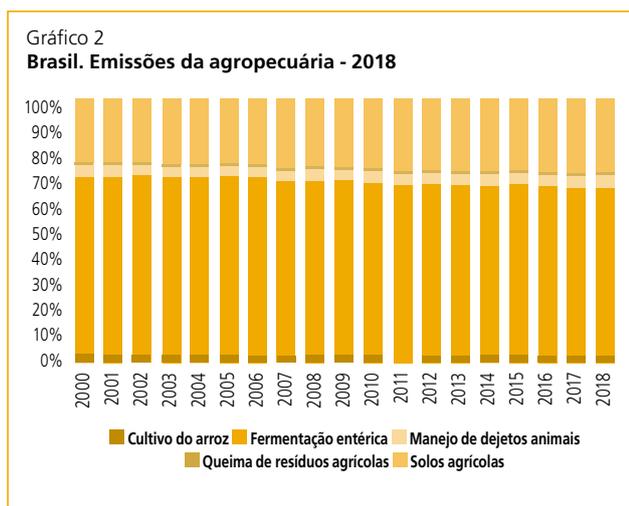
8 SEEG. Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas do Brasil 1970-2018. 2019. Disponível em: <[http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2019/11/OC\\_SEEG\\_Relatorio\\_2019pdf.pdf](http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2019/11/OC_SEEG_Relatorio_2019pdf.pdf)>



Fonte: SEEG

De acordo com o - Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SEEG Brasil), o rebanho bovino emitiu, em 2016, 17% do total geral ou 79% das emissões do setor agropecuário. Se fosse um país, o gado brasileiro seria o 17º maior poluidor climático do planeta, à frente da Ucrânia. E isso não inclui o desmatamento para implantação de pastagens<sup>9</sup>.

As principais fontes de emissão direta da agropecuária são o rebanho bovino, que emite altas quantidades de metano por fermentação entérica dos animais, e o manejo de solos agrícolas, sobretudo pela aplicação de fertilizantes nitrogenados, seguidos do manejo de dejetos animais, cultivo de arroz irrigado e queima de resíduos, como palha de cana-de-açúcar.

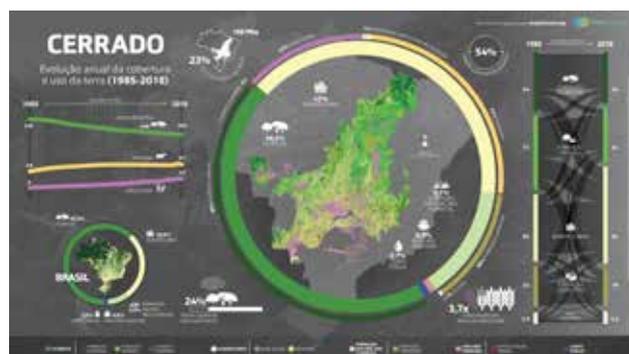


Fonte: SEEG

O MapBiomias mostra que o Brasil perdeu, em 2019, mais de 1,2 milhões de hectares de vegetação nativa, sendo 63% na Amazônia, com 770 mil hectares devastados. O segundo bioma mais afetado foi o Cerrado, com 408,6 mil hectares

(34%). O desmatamento se deu, em sua quase totalidade, em áreas proibidas, como terras indígenas, áreas de reserva legal, de preservação permanente ou nascente<sup>10</sup>.

Os mapas a seguir demonstram que o principal vetor de desmatamento na Amazônia é o gado bovino, que, entre 1985 e 2018, se expandiu sobre 37 milhões de hectares, enquanto na agricultura foram 6 milhões. Já no Cerrado, a soja ocupou 17 milhões de hectares adicionais e a pecuária 13, no mesmo período.



Fonte: Mapbiomas

De acordo com o SEEG, até 2018 o país estava dentro do limite de emissões compatível com a meta de redução compromissada no acordo de Paris para 2020. Esse limite foi ultrapassado em 2019, quando o desmatamento na Amazônia foi 34,4% superior ao verificado em 2020<sup>11</sup>. O desmatamento anual é medido de agosto de um ano a julho do ano seguinte. Assim, a taxa de 2019 compreende o período da campanha eleitoral e os primeiros seis meses do governo Bolsonaro. E essa tendência prossegue: entre janeiro e abril de 2020, o desmatamento foi 55% maior do que no mesmo período de 2019<sup>12</sup>.

Instituições internacionais estimam que a Covid-19 pode fazer com que as emissões mundiais se reduzam em algo como 6% em 2020, sobretudo pela queda no consumo de combustíveis fósseis. A SEEG emitiu nota técnica a respeito do

9 Disponível em: < <http://www.observatoriodoclima.eco.br/rebanho-bovino-responde-por-17-das-emissoes-de-gases-de-efeito-estufa-no-brasil/>>

10 MapBiomias. Relatório Anual do Desmatamento no Brasil, 2019. 2020. Disponível em: <[https://s3.amazonaws.com/alerta\\_mapbiomas.org/MBI-relatorio-desmatamento-2019-FINAL4.pdf](https://s3.amazonaws.com/alerta_mapbiomas.org/MBI-relatorio-desmatamento-2019-FINAL4.pdf)>

11 Disponível em: [http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod\\_Noticia=5465](http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod_Noticia=5465)

12 Disponível em: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2020/06/ADO-Fundo-Amaz%C3%B4nia-PSB-PSOL-PT-e-REDE-05.06.2020-Peti%C3%A7%C3%A3o-Inicial-e-comprovante-de-protocolo.pdf>>

tema. No caso do Brasil, apesar de quedas em outros setores, as emissões podem aumentar entre 10 e 20% em relação a 2018, a depender da trajetória do desmatamento, da recuperação da economia e da redução do abate de bovinos, com o consequente aumento do rebanho, devido à queda do poder aquisitivo da população<sup>13</sup>.

## O CAPÍTULO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO ACORDO

Comercial em sua essência, o acordo dedica um capítulo ao desenvolvimento sustentável, prática usual da UE em seus tratados mais recentes, onde se encontram, no caso brasileiro, os maiores desafios à sua implementação, não somente para o atual governo. As supostas ameaças internacionais à “soberania” sobre o território e as riquezas da Amazônia são um mito alimentado desde o século 19. Acirradas pelo atual governo, fazem desse capítulo um apêndice incômodo ao acordo, que ameaçaria os interesses comerciais do governo e do agronegócio brasileiros.

Nele destacam-se, além da reiteração de compromissos já assumidos em tratados sobre mudanças climáticas, biodiversidade, direitos humanos e outros, os seguintes aspectos:

- Cada país preserva seu direito de traçar políticas e prioridades de desenvolvimento sustentável, estabelecendo níveis de proteção ambiental e trabalhista que considere adequados. É vedado, no entanto, enfraquecer estes níveis, revogando leis ou deixando de aplicá-las de forma reiterada, visando estimular o comércio e investimentos.
- A sociedade civil deverá participar da elaboração dessas medidas.
- Controvérsias entre países serão julgadas por um painel de três especialistas independentes, e não através do mecanismo de solução de controvérsias aplicável aos demais capítulos.

O objetivo seria impedir que a expansão do comércio se dê às custas do meio ambiente. Na prática, temos aqui um paradoxo. A expansão da produção e exportação de carnes sob o atual modelo de produção, baseado em vastos monocultivos e pecuária extensiva, impõe necessariamente prejuízos ao meio ambiente. O acesso dos cidadãos europeus a carnes mais baratas seria, por outro lado, um estímulo ao aumento do consumo.

Além disso, como determinar cientificamente se uma nova lei será benéfica ou maléfica? Exemplo atual é o da chamada “Medida Provisória da Grilagem”, criticada por ambientalistas, ex-ministros do Meio Ambiente, procuradores da República, centrais sindicais e agricultores familiares, que anistia

invasões de terras anteriores a 2014. O governo, por seu lado, alega que “a regularização fundiária no país” reduzirá o desmatamento na Amazônia. Como comprovar o ato de vontade do Estado antes de sua entrada em vigor?

Quanto à participação da sociedade, a política atual vai em direção oposta ao que prevê o acordo. O governo excluiu representantes da sociedade civil do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente e diversos outros conselhos ligados ou não ao tema do meio ambiente.

## CONCLUSÕES

Os números aqui apresentados indicam que mesmo com a aprovação do acordo, o agronegócio brasileiro ainda disporia de um vasto mercado nacional e internacional alternativos. Por isso, não se deve esperar mudança substancial do modelo de produção da cadeia de carnes vigente, ainda que a UE imponha restrições ambientais efetivas, na medida em que essas restrições se aplicariam somente a suas próprias importações. Simplesmente, produtos oriundos de áreas recém desmatadas seriam direcionadas aos demais mercados, inclusive o doméstico.

Seguem algumas sugestões de medidas que poderiam ser adotadas pela UE para reduzir os impactos do aumento de suas importações de produtos do agronegócio.

- A assinatura do acordo deve ser precedida de medidas concretas por parte do Brasil, no sentido de cumprir os compromissos assumidos apenas no papel, até o momento. Para isso, podem ser adotados indicadores tais como taxas de redução do desmatamento, de emissão de gases do efeito estufa e outros.
- Na ausência de modos de produção sustentáveis, é preciso prever cooperação em ciência e tecnologia, visando desenvolver novas práticas agrícolas e de criação de animais que minimizem os impactos ambientais e sociais, promovendo ao mesmo tempo o bem-estar animal. A Europa reúne condições especiais para isso, como demonstram suas iniciativas para desenvolvimento de tecnologias alternativas ao uso de combustíveis fósseis.
- Prever de imediato o uso de técnicas produtivas menos agressivas ao meio ambiente, como por exemplo os sistemas integrados de produção, que situam em uma mesma área pecuária, lavoura e floresta.
- Especificar os mecanismos de participação da sociedade civil nos processos decisórios. Essa participação consta no texto do acordo apenas como recomendação. Representantes eleitos por organizações dos diversos segmentos sociais precisam ter direito ao voto nessas instâncias.
- Vedar a exportação por empresas europeias ao Brasil de produtos cuja utilização é proibida na UE, como no caso de diversos agrotóxicos.

13 SEEG. Impacto da pandemia de Covid-19 nas emissões de gases de efeito estufa no Brasil. Maio de 2020. Disponível em: <<http://seeg.eco.br/nota-tecnica-covid-19>>.

- Exigir que empresas que, independentemente de sua nacionalidade, comercializam produtos agropecuários brasileiros, obedeçam aos mesmos critérios ambientais em todas suas atividades globais, aí incluído o mercado doméstico do Brasil. Não se pode admitir, por exemplo, que bens produzidos em áreas recentemente desmatadas possam ser vendidos por essas mesmas empresas a todo o resto do mundo, exceto à UE.
- Remover as limitações ao uso efetivo do princípio da precaução. Consta no acordo que ele só pode ser invocado em relação a efeitos no território da parte que invoca a medida.
- Assegurar que a fiscalização do cumprimento das normas estabelecidas seja efetiva, transparente e participativa, evitando fraudes como, por exemplo, a “lavagem de gado”. Nela, o boi nasce e engorda em fazendas infratoras, mas depois é transferido para propriedades onde não ocorreu desmatamento. Os intermediários, então, o vendem para frigoríficos, que apenas rastreiam sua localização final<sup>14</sup>. Observe-se que o atual governo trabalha para reduzir a transparência de informações como as do próprio desmatamento, tendo demitido, em 2019, o diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), órgão responsável pelos dados oficiais, justamente por, como é praxe, divulgá-los.
- Levar em conta que acordos de livre comércio promovem o aumento do transporte de mercadorias em longas distâncias, frequentemente de forma irracional, não apenas pelo alto consumo de combustíveis fósseis por navios. Tomates, batatas e diversas frutas são produzidos tanto no Brasil quanto na UE. Mas a liberalização faz com que produtos locais sejam substituídos por outros que viajam milhares de quilômetros para chegar à cozinha do consumidor. O caso do Acordo Peru-UE ilustra o prejuízo não só ambiental, mas também econômico, social e cultural desta ortodoxia liberal. Ao longo de 8 mil anos, os peruanos cultivaram mais de 4 mil variedades de batatas, fonte de renda e sustento de 730 mil famílias<sup>15</sup>. Hoje o país, maior produtor latino-americano, importa batatas congeladas da UE, isentas de tarifas. A Holanda é atualmente a principal fonte de batatas congeladas para o Peru (GIOTTO e ECHAIDE, 2019).

14 Disponível em: <<https://amazonia.org.br/2019/11/estudo-brasil-precisa-rever-a-aplicacao-de-leis-anti-desmatamento/#:~:text=Estudo%3A%20Brasil%20precisa%20rever%20a%20aplica%C3%A7%C3%A3o%20de%20leis%20anti%20desmatamento,13%20de%20novembro&text=Uma%20opera%C3%A7%C3%A3o%20do%20lbama%20contra,Foto%3A%20lbama>>

15 Disponível em: <<http://cupofthings.com/batata-um-dos-alimentos-mais-importantes-do-peru/>>

# 3

## IMPACTOS SOBRE A INDÚSTRIA BRASILEIRA

**Fernando Sarti<sup>1</sup>**  
**Marta Castilho<sup>2</sup>**

### INTRODUÇÃO

O acordo Mercosul e União Europeia para a criação de uma área de livre comércio, assinado em 28 de junho de 2019, ainda terá um longo processo de negociação, de aprovação e de implementação de seus principais instrumentos e regras. O acordo terá que ser ratificado pelos legislativos de cada país membro e pela Comissão Europeia. No caso da indústria, a eliminação das tarifas do imposto de importação para toda pauta de importação da União Europeia e para aproximadamente 70% da pauta do Mercosul será gradual e levará 10 anos. O Mercosul terá ainda um prazo adicional de 5 anos para zerar as tarifas de produtos mais sensíveis, que totalizarão 90% da pauta de bens industriais. Portanto, embora a assinatura do acordo seja um avanço político e diplomático importante, a consolidação institucional e os impactos econômicos e sociais são ainda muito incertos.

### ASSIMETRIAS COMPETITIVAS ENTRE AS MANUFATURAS DO MERCOSUL E DA UNIÃO EUROPEIA

As indústrias manufatureiras do Mercosul e União Europeia (UE) têm enormes assimetrias de escala e de competitividade. Considerando-se as 27 economias<sup>3</sup> da UE, o valor agregado manufatureiro (VAM) de US\$ 2,3 trilhões, em 2019, foi oito vezes maior que o VAM do Mercosul (US\$ 282 bilhões). Mesmo considerando os países associados ao Mercosul (Bolívia, Colômbia, Chile, Equador e Peru) o VAM totalizaria apenas US\$ 391 bilhões, uma relação ainda elevadíssima de seis para um.

Há ainda um elevado grau de concentração do VAM nos

dois blocos econômicos. Na UE as cinco (5) maiores indústrias – Alemanha (32%), Itália (12%), França (11,5%), Espanha (7,2%) e Irlanda (5,6%) representam 68,4% do VAM regional. No caso do Mercosul, Brasil (58,5% do VAM regional) e Argentina (28,6%) concentram 87,1%. Somados os dois blocos, o VAM totalizaria US\$ 2,73 trilhões, em 2019, com liderança absoluta da Alemanha (US\$ 750 bilhões), seguida da Itália (US\$ 281 bilhões), da França (US\$ 270 bilhões), Espanha (US\$ 169 bilhões) e Brasil (US\$ 165 bilhões). As cinco maiores indústrias representariam 60% da soma dos dois blocos

As tabelas 1 e 2 explicitam as assimetrias competitivas existentes entre as indústrias dos países da União Europeia e do Mercosul. O Índice de Desempenho da Competitividade Industrial (*competitive industrial performance index*, CIP, na sigla em inglês) construído pela Unido para 140 países abarca três dimensões. A primeira dimensão avalia a capacidade de produção e de exportação de bens manufaturados do país, a partir dos indicadores de valor agregado manufatureiro (VAM) per capita (uma proxy de produtividade industrial) e exportação de manufaturados per capita. A segunda dimensão avalia o grau de desenvolvimento tecnológico das estruturas de produção e de exportação do país, a partir dos indicadores de grau de industrialização (relação entre o VAM e o PIB) e de qualidade da pauta de produção (participação dos produtos de média e alta intensidade tecnológica no total) e de exportação (participação dos produtos manufaturados nas exportações do país e dos produtos de média e alta intensidade na exportação de manufaturados). A terceira dimensão avalia o impacto e a importância do país na produção e exportação globais de bens manufaturados e de maior intensidade tecnológica. Assim, o conceito e a medida de competitividade utilizados pela Unido vão muito além dos indicadores tradicionais de produtividade, taxa de câmbio e custos salariais (custo unitário do trabalho). Os indicadores convencionais podem conduzir a diagnósticos e propostas equivocadas de ganhos “espúrios” de competitividade, como a redução salarial decorrente de reformas que reduzem garantias e direitos trabalhistas.

A Alemanha liderou o ranking de competitividade em 2017 (CIP, 2019), à frente do Japão, China, Coreia do Sul e EUA. O VAM per capita alemão foi de US\$ 10 mil e a participação das atividades de média e alta intensidade tecnológica foi de 62%, com um grau de industrialização (relação VAM/PIB) de

1 Professor do Instituto de Economia da Unicamp e pesquisador do Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia (NEIT) da Unicamp.

2 Professora do Instituto de Economia da UFRJ e pesquisadora do Grupo de Indústria e Competitividade (GIC) da UFRJ.

3 O Reino Unido era o quarto maior valor agregado manufatureiro da UE com US\$ 265 bilhões. Em função do Brexit, foi desconsiderado da análise.

Tabela 1

**Índice de Desempenho da Competitividade Industrial para Países Selecionados da União Europeia**

Índice de Competitividade Industrial (CIP) 2017	Alemanha	Itália	França	Espanha	Irlanda	Polônia	Holanda	Suécia	Áustria	Bélgica
Ranking no CIP	1	9	11	19	6	23	10	16	14	8
<b>Indicadores per capita (em US\$ milhões)</b>										
Valor agregado manufatureiro (VAM) per capita	10.064	5.248	4.604	4.139	24.077	2.848	5.739	7.766	8.913	6.362
Exportação manufatureira (ExpMan) per capita	15.884	7.638	7.174	5.638	27.329	5.153	25.461	13.639	16.401	33.267
<b>Atividades de média e alta intensidade tecnológica (em %)</b>										
participação no VAM	62	43	51	40	54	34	49	52	46	50
participação na ExpMan	74	55	66	57	60	55	56	60	61	55
<b>Participação nos agregados nacionais (em %)</b>										
VAM no PIB (grau de industrialização)	21	15	10	13	32	18	11	13	18	14
ExpMan na exportação total	90	93	89	82	94	89	86	88	90	88

Fonte: Unido. CIP (2019).

Tabela 2

**Índice de Desempenho da Competitividade Industrial para os Países do Mercosul**

Índice de Competitividade Industrial (CIP) 2017	Brasil	Argentina	Uruguai	Paraguai	Venezuela	Peru	Colômbia	Equador	Chile	Bolívia
Ranking no CIP	35	51	79	98	69	60	70	91	52	100
<b>Indicadores per capita (em US\$ milhões)</b>										
Valor agregado manufatureiro (VAM) per capita	1.189	1.487	1.742	439	1.168	795	835	638	1.461	277
Exportação manufatureira (ExpMan) per capita	626	605	872	254	427	790	239	245	2.080	267
<b>Atividades de média e alta intensidade tecnológica (em %)</b>										
participação no VAM	35	26	15	22	34	15	23	14	21	10
participação na ExpMan	41	45	2	27	10	5	4	12	10	2
<b>Participação nos agregados nacionais (em %)</b>										
VAM no PIB (grau de industrialização)	11	14	12	11	13	13	11	12	10	11
ExpMan na exportação total	60	46	38	20	15	57	31	21	54	38

Fonte: Unido. CIP (2019).

21%. A exportação manufatureira per capita foi de 15,8 mil e representa 90% do total exportado, dos quais 74% de atividades de média e alta intensidade tecnológica. Todas as dez (10) maiores indústrias na UE, que respondem por 86% do VAM do bloco, têm índices de competitividade superiores aos dos países do Mercosul. A Polônia, que é a sexta maior manufatura da UE, é a menos competitiva dentro do grupo Top 10. Ainda assim, sua posição no ranking de competitividade é a 23ª posição. O Brasil, a maior manufatura do Mercosul e com melhor posição no ranking estava na 35ª posição em 2017.

Embora seja a nona indústria manufatureira no mundo, com um VAM de US\$ 250 bilhões, o ICI aponta que o Brasil vem perdendo competitividade nas últimas décadas. Em 1990, o país ocupava a 26ª posição no ranking de 140 países, piorou no ranking em 2000 (30ª posição), caiu mais uma posição em 2010 (31ª), depois do início da crise financeira internacional; e teve nova queda em 2017, já no período de recessão econômica, para a 35ª posição.

Os indicadores de VAM per capita (US\$ 1,2 mil), participação das atividades de média e alta intensidade tecnológica no VAM (35%) e grau de industrialização (11%) do Brasil são inferiores aos indicadores do Top 10 europeu, com exceção da Polônia com relação à participação das atividades de média e alta intensidade tecnológica no VAM (34%) e da França no grau de industrialização (10%). O Brasil apresenta piores indicadores também com relação aos indicadores de exportação: exportação manufatureira per ca-

pita (US\$ 626), participação das atividades de média e alta intensidade tecnológica na exportação de manufaturados (41%) e a participação de manufaturados na exportação total (60%).

Dentro do bloco do Mercosul, o Brasil se destaca com melhores indicadores de competitividade. As exceções são o grau de industrialização (só ganha do Chile), no VAM per capita (atrás da Argentina, Uruguai e Chile) e exportação manufatureira per capita (atrás de Uruguai, Peru e Chile).

A questão é saber se o acordo de livre-comércio entre o Mercosul e a União Europeia permitirá o incremento da competitividade da indústria manufatureira dos países do Mercosul vis-à-vis à do bloco europeu, reduzindo simultaneamente as assimetrias intra-Mercosul. O risco é que o acordo amplie o já elevado gap competitivo existente entre os dois blocos e entre suas economias. Para intensificar o grau de industrialização (relação VAM e PIB), promover mudanças na estrutura de produção (maior participação de atividades de média e alta intensidade tecnológica no VAM), ampliar a produtividade (VAM per capita) e melhorar o padrão de inserção comercial (participação da manufatura nas exportações totais, exportação manufatureira per capita e maior participação das atividades de média e alta intensidade tecnológica nas exportações manufatureiras) serão necessários a ampliação dos investimentos industriais, incluindo os investimentos externos europeus e de outras economias e dos esforços inovativos. A próxima seção avalia a presença e o grau de interesse das empresas europeias no Brasil, a partir da análise dos investimentos

européus realizados no Brasil.

## Fluxos e posição do Investimento Direto no País (IDP) europeu no Brasil

Um dos principais impactos positivos esperados de um processo de integração econômica e comercial é o incremento dos investimentos, sobretudo a atração de investimentos estrangeiros dos países envolvidos e mesmo de terceiros países interessados em explorar os benefícios de acesso ao mercado comunitário ampliado. A expectativa é que os investimentos incrementem a produtividade e a competitividade da estrutura industrial, bem como incentivem o processo inovativo. Como veremos a seguir, o Brasil já tem atraído um volume bastante significativo de investimento direto estrangeiro nas últimas décadas, sobretudo europeu, mas esses investimentos não foram capazes de reverter o quadro de perda de competitividade da estrutura industrial brasileira tratado na seção anterior. O esforço inovativo, mensurado pelos gastos em P&D em relação ao PIB, no Brasil (1,27% em 2016) também fica bem aquém do esforço dos países europeus (2,03% em 2016).

O valor dos ativos das empresas europeias (posição do investimento) e os fluxos de investimento direto no país (IDP) realizados por empresas controladas por capital europeu apontam a importância das relações econômicas entre o Brasil e a União Europeia. Em função das diferenças de escala e competitividade e das estratégias de internacionalização das empresas, o capital europeu no Brasil supera em muito o capital brasileiro investido no bloco europeu. Na mesma direção, os investimentos das empresas dos demais países do Mercosul (países membros e associados) no Brasil são muito inferiores aos dos países europeus.

Considerando a posição do capital estrangeiro na modalidade<sup>4</sup> “participação no capital”, a partir do conceito de país controlador final<sup>5</sup>, o valor total dos ativos era de US\$ 213,8 bilhões para os países do bloco europeu (43,5% do total de US\$ 490 bilhões), em 2018. As empresas europeias detinham ativos de US\$ 10 bilhões na indústria extrativa (28,7% de um total de US\$ 34,8 bilhões) e de US\$ 82,8 bilhões na indústria de transformação (50,8% de um total de US\$ 162,9 bilhões). Assim, os países da União Europeia são os estrangeiros que detêm os maiores ativos industriais na economia brasileira, superando os EUA e o Japão.

Juntos, Argentina, Uruguai, Chile e Colômbia detinham ativos de US\$ 11,9 bilhões no Brasil, o que representa uma pro-

porção de 1 para 15 em relação aos ativos europeus. Desse total, US\$ 104 milhões investidos na indústria extrativa e US\$ 6 bilhões na indústria de transformação.

Outro indicador importante para avaliar o interesse europeu na estrutura industrial brasileira e os possíveis impactos do Acordo Mercosul- UE é o fluxo recente de investimento direto no país (IDP). Considerando-se o conceito de ingressos brutos de IDP na modalidade participação no capital por país imediato, o fluxo acumulado de investimento dos países europeus (Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, França, Itália, Luxemburgo, Holanda, Portugal e Suécia), no período 2010-2019, na indústria de transformação foi de US\$ 109,2 bilhões. Se somarmos os investimentos na indústria extrativa (pouco superiores a US\$ 31,7 bilhões), o total investido na indústria foi superior a US\$ 141 bilhões, o que representa pouco mais da metade (51%) do total investido por capital estrangeiro na indústria brasileira no período.

Os quatro setores que mais atraíram investimentos europeus foram o de extração de petróleo e gás (US\$ 19,8 bilhões, principalmente capital da Holanda), automobilístico (US\$ 18,6 bilhões, com capitais da Alemanha, França, Itália e Holanda), metalurgia (US\$ 16,5 bilhões com capitais de Luxemburgo, Holanda e Espanha), produtos químicos (US\$ 15,4 bilhões com capitais da Holanda, Alemanha e Espanha) e produtos alimentícios (US\$ 14,3 bilhões com capital da Holanda). Os indicadores setoriais e por país devem ser analisados com ressalvas devido às informações confidenciais (US\$ 17 bilhões no caso da União Europeia), que impedem identificar a destinação setorial e a origem por país, e à localização das sedes de algumas empresas em paraísos fiscais, como Áustria, Irlanda, Luxemburgo e Holanda<sup>6</sup>. Ainda assim, os dados deixam clara a importância do capital europeu na estrutura industrial brasileira, bem como o elevado e crescente interesse europeu na exploração do mercado brasileiro (Tabela 4).

O setor automotivo, dada sua importância em termos de produção, emprego, comércio internacional e investimento, receberá um tratamento à parte no acordo Mercosul e União Europeia. O prazo para zerar a tarifa do imposto de importação será de 16 anos. O Mercosul manterá a alíquota atual de 35% para importações de veículos até o sétimo ano após o acordo entrar em vigência. Durante esse período, haverá uma cota de importação de 50 mil veículos (32 mil para o Brasil) que terá uma alíquota de 17,5%. A partir do oitavo ano, a tarifa será reduzida para 28,5%, para 21,7% no nono ano, para 15% no décimo ano e depois será reduzida em 2,5 pontos percentuais a cada ano até zerar no décimo sexto ano.

Para o setor de autopeças, as alíquotas de importação terão uma redução linear ao longo de 10 ou 15 anos, até atingirem a alíquota zero. Diferentemente do caso das importações de veículos, para autopeças não haverá cotas. A pauta de auto-

4 Segundo o Bacen, para empresas declarantes do Censo Anual de Capitais Estrangeiros no País, a posição é valorada preferencialmente por valor de mercado e, na ausência deste, por patrimônio líquido. Para empresas não declarantes do Censo Anual, obrigatório apenas para empresas com patrimônio líquido a partir de US\$ 100 milhões, a posição é estimada a partir do último Censo Quinquenal, fluxos do balanço de pagamentos e Registros de Capital Estrangeiro no Banco Central do Brasil, módulo investimento direto (RDE-IED).

5 Segundo o Bacen, o controlador final ocupa o topo da cadeia de controle e não necessariamente coincide com o investidor imediato. Por sua vez, o investidor imediato participa diretamente no capital da empresa investida com poder de voto igual ou superior a 10%.

6 Segundo a Receita Federal, são considerados paraísos fiscais, países ou dependências que não tributam a renda ou que a tributam a alíquota inferior a 20% (vinte por cento) ou, ainda, cuja legislação interna não permita acesso a informações relativas à composição societária de pessoas jurídicas ou à sua titularidade.

Tabela 3

**Brasil: Fluxo acumulado 2010-2019 de ingressos brutos de investimentos diretos no país (IDP) na modalidade participação no capital por País imediato e setor econômico principal da empresa receptora (em US\$ milhões e em %)**

Ativ. Econômica / País	Total	Alem.	Áustria	Bélgica	Espanha	França	Itália	Luxemb.	Holanda	Portugal	Suécia	U.E.	(%)
<b>Total</b>	<b>555.830</b>	<b>18.807</b>	<b>6.284</b>	<b>4.351</b>	<b>39.553</b>	<b>26.152</b>	<b>11.002</b>	<b>51.651</b>	<b>104.251</b>	<b>7.275</b>	<b>3.802</b>	<b>269.325</b>	<b>48,5</b>
Agríc., pec. e extrativa mineral	93.280	394	1.271	161	1.855	1.014	103	21.323	21.417	10	1	47.548	51,0
Extr. de petróleo e gás natural	56.586				416			5.079	14.378			19.874	35,1
Ext. de minerais metálicos	19.252							5.206	3.101			8.308	43,2
Ext. de minerais não-metálicos	902				11				26			37	4,1
Ativ.apoio à ext. de minerais	9.036	79						362	3.121			3.563	39,4
<b>Indústria</b>	<b>189.074</b>	<b>12.389</b>	<b>4.328</b>	<b>2.217</b>	<b>10.248</b>	<b>10.850</b>	<b>5.470</b>	<b>11.644</b>	<b>50.697</b>	<b>1.416</b>	<b>2.132</b>	<b>109.260</b>	<b>57,8</b>
Produtos alimentícios	21.973	188		156	254	1.881	68	187	11.621	21		14.377	65,4
Bebidas	6.477												0,0
Produtos do fumo	2.648								79			79	3,0
Produtos têxteis	696				5		43		65	2		116	16,7
Conf. de arts de vest. e acess.	169						1					1	0,4
Prep.e fabr. de art. couro e calç.	103	2					1			1		3	3,2
Prods de madeira, exc. móveis	948												0,0
Celulose, papel e prod. de papel	7.124								1.738			1.738	24,4
Impress.e reprodu. de gravações	320											0	0,1
Coque, deriv. Petról.e biocomb.	6.757							79	932			1.011	15,0
Produtos químicos	26.462	1.780		61	1.677	791	106	913	10.080	1		15.409	58,2
Produtos farmaq. e farmacs	7.318				147	592	1	744	1.928			3.412	46,6
Produtos borracha e mat.plástico	6.051	341			47	264	503	213	290	48	161	1.706	28,2
Produtos minerais não-metálicos	8.678	167			1.484	701	512		1.111	723		4.698	54,1
Metalurgia	28.615	65	2.295		2.900	1.136	145	5.093	4.949			16.582	57,9
Prod. metal, exc. máqs e equips	3.609	114			118	117	78	8	1.611	36	341	2.083	57,7
Equips inform., eletrôn e ópticos	8.127	165			7	5	78	130	2.566			2.952	36,3
Máqs, apars e materiais elétricos	6.242	376			312	582	164	236	1.293	39		3.001	48,1
Máquinas e equipamentos	8.624	1.146	90	69	121	152	290	413	1.328	28	147	3.638	42,2
Veíc automotores, reb. e carroc.	30.024	7.193	84		1.158	2.417	2.878	492	4.441		265	18.661	62,2
Outros equips de transporte	2.907				167	152	63		727			1.109	38,2
Fabricação de móveis	150						6		15			21	14,1
Fabr. de produtos diversos	2.241	225			2	90	11		683			1.010	45,1
Man. Rep. Inst. máqs e equips	1.611	23			214	110	52		163	14		577	35,8
Ed. e edição integr. à impressão	951	8			17	1			0	23		48	5,0
Repar. e manut. equips de inform.	249												
Outros sets (ou inf.confidencial)		597	1.860	1.931	1.617	1.858	471	3.137	5.076	480	1.219	17.027	
<b>Serviços</b>	<b>270.868</b>	<b>5.836</b>	<b>638</b>	<b>1.921</b>	<b>27.340</b>	<b>14.162</b>	<b>5.233</b>	<b>18.666</b>	<b>32.109</b>	<b>5.763</b>	<b>1.649</b>	<b>111.667</b>	<b>41,2</b>

Fonte: Bacen.

peças será dividida em dois grupos. No grupo composto por peças básicas, a redução linear se dará em 10 anos. No grupo de produtos com maior valor agregado, a redução linear será em 15 anos. Com relação à regra de origem, o índice de regionalização será de 55% para veículos e de 50% para autopeças. Na composição do índice, serão considerados conjuntamente os países dos 2 blocos, ou seja, um veículo será considerado "regional" mesmo que seu conteúdo regional de 55% seja composto apenas de países do Mercosul ou da União Europeia.

O Brasil apresenta um elevado déficit comercial no setor automotivo com a União Europeia. No período 2010-2019, o déficit para veículos foi de US\$ 10,2 bilhões (exportações de US\$ 915,7 milhões e importações de US\$ 11,2 bilhões) e um déficit de US\$ 36,1 bilhões em autopeças (exportações de US\$ 17,1 bilhões e importações de US\$ 53,3 bilhões). Portanto, a União Europeia é o mais importante fornecedor de autopeças para a indústria brasileira e tem uma política de complementaridade nas importações de veículos, dada a presença de várias filiais de empresas europeias no país.

Assim, com ou sem novos investimentos estimulados pelo acordo de integração, a tendência é de aumento no déficit comercial tanto em veículos quanto em autopeças. Outro fa-

tor deve colaborar para um aumento das importações provenientes da União Europeia. Importante destacar que a União Europeia tem uma política para a substituição de veículos à combustão por veículo elétrico. Se é verdade que o desenvolvimento, a produção e a demanda de veículo elétrico já são realidade na Europa, o mesmo não ocorre no Brasil, apesar da presença de filiais de empresas europeias. Também é verdade que a China vem assumindo a liderança na produção e demanda por veículos elétricos, o que pode representar um aumento da competição com as empresas europeias no mercado brasileiro, incluindo as importações de autopeças. No período 2010-2019, as importações da China atingiram US\$ 17,8 bilhões.

Assim, ao que tudo indica, esse período de transição no acordo automotivo constitui-se mais em uma estratégia de proteção às importações de veículos e autopeças de terceiros países, sobretudo da Ásia (Japão, Coreia do Sul e China) do que uma oportunidade para a reestruturação produtiva do setor automotivo no Brasil. A título de ilustração, enquanto os investimentos totais no setor de autopeças foram de US\$ 11,5 bilhões no período 2010-2019, as importações totais foram de US\$ 159,2 bilhões, uma relação de 14 para 1.

Tendo em conta o diferencial de competitividade entre as estruturas produtivas do Brasil (e Mercosul) e da União Europeia

e a elevada presença e interesse europeu no Brasil, refletidos na posição de ativos e nos fluxos recentes de investimento direto para o país, a próxima seção analisa a estrutura de comércio bilateral entre o Brasil e a União Europeia.

## FLUXOS DE COMÉRCIO MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA

A União Europeia foi o primeiro mercado de destino das exportações brasileiras até 2012 e a principal origem das importações brasileiras até 2018, quando foi superada pela China tanto no destino das exportações quanto na origem das importações. O saldo comercial entre o Brasil e a União Europeia revela um relativo equilíbrio nas transações comerciais na última década, com os resultados oscilando, ora deficitários para o Brasil 2013-2015, ora superavitários 2016-2019 e 2010-2012. No período 2010-2019, o Brasil acumulou um superávit de US\$ 16,8 bilhões.

Embora o saldo seja relativamente equilibrado, a análise por categorias econômicas aponta desequilíbrios importantes no acumulado do período 2010-2019. O Brasil tem sido francamente superavitário em “insumos industriais básicos” (US\$ 67,6 bilhões) e em “alimentos e bebidas básicos, destinados à indústria” (US\$ 57,1 bilhões). Nesses dois segmentos, o Brasil deve ser beneficiado pelo acordo de livre-comércio, sobretudo pela ampliação das cotas e redução/eliminação de tarifas para carne de frango e bovina, açúcar e etanol.

Outro segmento em que o Brasil é superavitário é em “insumos industriais elaborados” (US\$ 11 bilhões). Importante destacar que o Brasil é francamente deficitário nesse seg-

mento nas relações com o resto do mundo (-US\$ 107,8 bilhões). A estrutura tarifária do Brasil (e do Mercosul) tende a proteger mais os setores de bens finais do que os insumos e bens intermediários. Como as tarifas aplicadas para bens intermediários já são relativamente baixas para os países europeus (2,9%), o acordo de livre-comércio não deverá ter impactos significativos nas exportações brasileiras de “insumos industriais elaborados”. Por outro lado, esse é um setor relativamente protegido no Brasil, com tarifa média aplicada de 10,7%, o que deverá estimular o aumento das importações e, portanto, a redução ou eliminação do superávit comercial.

Em quatro segmentos que reúnem produtos de maior valor agregado, o Brasil apresenta um elevado déficit de US\$ 125,4 bilhões com a União Europeia: “bens de capital” (-US\$ 52,9 bilhões), “peças e acessórios para bens de capital” (-US\$ 29,7 bilhões), “peças e equipamentos para transporte” (-US\$ 31,5 bilhões) e “bens de consumo duráveis” (-US\$ 11,3 bilhões), que inclui o setor automobilístico. A média simples da tarifa aplicada para bens de capital é de 11,5% e para bens de consumo é de 17,7% no Brasil. Nesse sentido, com o início do processo de desgravação tarifária, a tendência é que se amplie o déficit nos setores de bens de capital e de bens de consumo duráveis, incluindo o setor automobilístico, sobretudo por conta dos fluxos de comércio intrafirma e/ou dentro das cadeias globais de produção e de fornecimento. Importante destacar, como discutido na terceira seção, a forte presença de capital europeu nesses segmentos.

O Brasil tem apresentado uma relativa reprimarização da sua estrutura de exportação, com a perda de competitividade e de participação dos bens industriais de maior valor agregado

Tabela 4.

**Valor acumulado de 2010-2019 da Exportação, Importação e Saldo por Categorias Econômicas entre Brasil e União Europeia (em US\$ milhões e em %)**

Categorias Econômicas	Importação U.E. (US\$ milhões)	Importação U.E. (%)	Importação U.E. / Mundo (%)	Exportação U.E. (US\$ milhões)	Exportação U.E. (%)	Exportação U.E. / Mundo (%)	Saldo U.E. (US\$ milhões)	Saldo Mundo (US\$ milhões)
Insumos industriais elaborados	135.568	34,0	20,7	146.619	35,3	26,7	11.051	-107.874
Bens de consumo semiduráveis e não duráveis	59.432	14,9	30,5	50.022	12,0	18,7	-9.411	72.859
Bens de capital, exc. eqüips de transporte industrial	70.938	17,8	32,5	18.000	4,3	16,7	-52.938	-110.196
Peças e acessórios para bens de capital	42.294	10,6	19,9	12.558	3,0	30,2	-29.736	-170.989
Peças para equipamentos de transporte	46.327	11,6	29,6	14.745	3,5	13,9	-31.583	-50.657
Combustíveis e lubrificantes elaborados	16.070	4,0	14,3	10.330	2,5	14,6	-5.740	-41.105
Bens de consumo duráveis	14.221	3,6	15,8	2.894	0,7	5,0	-11.327	-32.544
Equipamentos de transporte industrial	5.787	1,5	13,2	8.587	2,1	11,7	2.800	29.714
Insumos industriais básicos	2.677	0,7	8,1	70.328	16,9	20,7	67.651	307.010
Alim. e bebidas elaborados, destin. princ. à indústria	1.853	0,5	10,4	5.499	1,3	4,9	3.645	94.194
Bens não especificados anteriormente	715	0,2	59,8	307	0,1	19,2	-408	401
Combustíveis e lubrificantes básicos	2.497	0,6	1,6	18.228	4,4	10,4	15.732	16.763
Alim. e bebidas básicos, destin. princ. à indústria	284	0,1	1,2	57.430	13,8	17,8	57.146	299.391
<b>Total</b>	<b>398.664</b>	<b>100,0</b>	<b>20,8</b>	<b>415.546</b>	<b>100,0</b>	<b>18,7</b>	<b>16.883</b>	<b>306.966</b>

Fonte: Secex.

e/ou conteúdo tecnológico para as exportações de *commodities* agrícolas e minerais. Por outro lado, tem ampliado muito a participação dos insumos industriais na pauta de importação, sobretudo os de maior valor agregado, o que se refletiu em um incremento do conteúdo importado da produção doméstica. Em menor medida, também tem incrementado a presença de bens de capital e de bens duráveis de consumo na pauta de importação, ampliando a participação desses produtos no consumo aparente doméstico (maior coeficiente de importação). Assim, o Brasil vem sustentando seu superávit comercial nas expressivas exportações de commodities agrícolas e minerais, mas apresentado um elevado déficit em bens industriais.

A relação comercial com a União Europeia reflete esse padrão de comércio assimétrico e o acordo de livre-comércio tenderá a reforçar ainda mais esse padrão. Com base nos indicadores de comércio bilateral Brasil e União Europeia, que apontam para um déficit brasileiro nos setores industriais de maior valor agregado, e nas crescentes disparidades em termos de escala e de capacidade competitiva entre os países do Mercosul e do bloco europeu, que já vem acompanhado há década de um intenso fluxo de IDP para o país, não há nenhuma sinalização que o acordo possa reverter o quadro atual. A possível ampliação dos fluxos de comércio e dos investimentos tenderão a reforçar e não transformar as estruturas brasileiras de produção e de comércio exterior. E o que é mais provável, a busca de ganhos de produtividade e competitividade no Brasil poderá se concentrar em fatores espúrios, como a estratégia defensiva de aprofundar as reformas trabalhistas para flexibilizar e precarizar as relações e direitos do trabalho para reduzir custos salariais, bem como uma agenda protecionista generalizada, disfuncional e sem critérios de mudanças estruturais e/ou uma agenda de retrocesso nas questões ambientais.

## COMENTÁRIOS FINAIS

Os indicadores de competitividade fornecidos pela Unido apontam para um elevado e crescente desnível competitivo entre o Brasil (e demais países do Mercosul) em relação aos países da União Europeia. Tanto os indicadores associados à estrutura produtiva - grau de industrialização, valor agregado manufatureiro (VAM) per capita, participação do VAM do país no VAM total e participação das atividades de média e alta intensidade tecnológica no VAM – quanto à estrutura de exportação - participação das exportações manufatureiras nas exportações totais, exportações manufatureiras per capita, e participação das atividades de média e alta intensidade tecnológica nas exportações manufatureiras – apontam para uma perda de competitividade brasileira.

Os fluxos de comércio bilateral entre Brasil e União Europeia reforçam o argumento de um elevado diferencial competitivo e de uma relação comercial assimétrica. O Brasil apresenta um elevado déficit comercial nos setores industriais de maior valor agregado e nas atividades de maior intensidade tecnológica. E é fortemente superavitário nos setores de *commodities* agrícolas e minerais.

Por outro lado, o Brasil tem recebido um intenso fluxo de investimento direto no país (IDP), nas últimas décadas, que se acentuaram ainda mais depois da crise financeira de 2008-2009. A União Europeia tem sido o principal investidor na indústria brasileira. Entretanto, os investimentos estrangeiros não contribuíram para elevar a competitividade da indústria brasileira, nem tão pouco para mudar o perfil da estrutura de comércio exterior.

A crise sanitária da Covid 19 provocou uma crise econômica global de intensidade superior à da crise financeira de 2008-2009. Apesar das muitas incertezas com relação aos diferentes prazos e velocidades de recuperação econômica dos países, é quase consenso um acirramento da competição internacional e aumento do protecionismo, inclusive por parte de economias avançadas (como os EUA). Esse quadro não favorece economias periféricas e com baixas capacidades competitivas, como o Brasil. Nos curto e médio prazos, há o risco de o governo brasileiro intensificar a adoção de uma agenda liberal para promover reformas trabalhistas e sindicais com o objetivo de reduzir custos salariais. O incremento de competitividade por fatores “espúrios” poderá incluir, também, um retrocesso nas questões ambientais, sob pressão dos interesses do agronegócio, ainda que com fortes externalidades negativas para a sociedade como um todo. Paradoxalmente, o aprofundamento da crise econômica provocado pela queda de demanda doméstica não deverá afugentar o capital externo, como não afugentou na crise financeira de 2008-2009. Fatores como câmbio desvalorizado, oportunidades de ganhos patrimoniais com a privatização de empresas públicas e aquisições de empresas privadas nacionais deverão atrair o capital estrangeiro, inclusive europeu, já com elevados interesses no país.

Nesse ponto reside, talvez, uma das poucas oportunidades positivas do acordo de livre-comércio União Europeia e Mercosul para promover uma mudança estrutural no país. No âmbito da revolução industrial e tecnológica em curso (Manufatura 4.0), se as empresas europeias internalizarem no Brasil o desenvolvimento de algumas tecnologias, junto com o incremento dos investimentos externos, essa estratégia poderia promover um ganho de competitividade e de produtividade da estrutura industrial já existente, bem como a criação de novos mercados e modelos de negócio no país.

Além dos óbvios interesses na exploração do pré-sal (extração, produção, refino e distribuição) e do agronegócio, o capital europeu poderia fortalecer no país a tecnologia e a produção do veículo elétrico e/ou híbrido, aproveitando a experiência e capacitação acumuladas na produção do veículo *flex* pelas filiais de empresas europeias. Outra oportunidade importante seria o desenvolvimento produtivo e tecnológico do complexo de saúde, que abarca os setores farmacêuticos e de biotecnologia, equipamentos e aparelhos médicos e serviços especializados de saúde, setores em que as empresas europeias apresentam uma dinâmica produtiva e tecnológica global. Finalmente, o capital europeu poderia aportar recursos na fragilizada infraestrutura brasileira, nas atividades como mobilidade urbana, energias renováveis, telecomunicações (5G) e saneamento básico, dentre outras.

# 4

## CONSIDERAÇÕES SOBRE O COMÉRCIO DE SERVIÇOS E ESTABELECIMENTO, COMPRAS GOVERNAMENTAIS E PROPRIEDADE INTELECTUAL

**Lucas da Silva Tasquetto<sup>1</sup>**

Depois de 20 anos de negociações, em reunião ministerial realizada nos dias 27 e 28 de junho de 2019, em Bruxelas, foi concluída a negociação da parte comercial do Acordo de Associação entre o Mercosul e a União Europeia. Anunciado pelos ministros brasileiros como um processo de associação que constituirá uma das maiores áreas de livre comércio do mundo<sup>2</sup>, o rápido desfecho nos últimos seis meses de negociações responde também a uma inflexão na política de comércio internacional do Brasil. Sob o governo de Jair Bolsonaro e o protagonismo do Ministério da Economia nas negociações comerciais, reivindicações históricas da agenda comercial brasileira foram postas de lado e o país passa a defender a posições ofensivas também em temas não tarifários. Junto com o esforço de ingresso na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os acordos de comércio compõem uma estratégia de indução e consolidação de reformas estruturais domésticas e privatizações no país.

Na relação entre os blocos econômicos, a *trade-off* imediato aparece entre os potenciais ganhos mercosulinos no setor agrícola, em contrapartida às inevitáveis perdas no setor industrial, reforçando sua estrutura primário-exportadora. Não obstante, o pilar comercial do acordo vai além das tarifas e cotas de importação e avança também sobre questões de natureza regulatória. Os acordos internacionais nessas áreas produzem consequências econômicas muito mais ambíguas do que no caso da redução de barreiras comerciais tradicionais (RODRIK, 2018). Seus impactos sobre o bem-estar e a eficiência econômica são fundamentalmente incertos e a regulamentação de medidas de 'dentro da fronteira' (*behind-the-border measures*) confronta-se com o perfil regulatório da organização econômica doméstica de cada Estado, as particularidades de cada cultura jurídica e os valores e políti-

cas privilegiados por cada tipo de regulamentação (BADIN e TASQUETTO, 2013).

Com efeito, o presente estudo se propõe a analisar os capítulos do Acordo Mercosul-União Europeia sobre comércio de serviços e estabelecimento, compras governamentais e propriedade intelectual. Procurar-se-á compreender as características dos setores e do comércio atual entre os blocos, e os possíveis impactos positivos e negativos de sua regulamentação. As observações foram elaboradas a partir do texto do acordo, tornado público pelas Partes no início de julho de 2019. Ainda em processo de revisão técnica e legal, depois de revisado e traduzido o acordo estará pronto para assinatura e subsequente análise pelos respectivos parlamentos. É preciso, assim, avaliar não só o que já foi acordado, mas também o que pode vir a ser negociado pelos blocos em um futuro próximo, quando da entrada em vigor do acordo.

### COMÉRCIO DE SERVIÇOS E ESTABELECIMENTO

De acordo com os dados do Eurostat, em 2017, as exportações de serviços da União Europeia para o Mercosul alcançaram US\$ 23 bilhões, ao passo que as exportações de serviços do Mercosul para a União Europeia totalizaram US\$ 11 bilhões (GRIEGER, 2019). De acordo com os dados do Eurostat, em 2017, as exportações de serviços da União Europeia para o Mercosul alcançaram US\$ 23 bilhões, ao passo que as exportações de serviços do Mercosul para a União Europeia totalizaram US\$ 11 bilhões (GRIEGER, 2019). Segundo informações do Sistema Integrado de Comércio Exterior de Serviços e Intangíveis (Siscoserv), cinco países da União Europeia estão entre os dez principais destinos das exportações brasileiras de serviços no mundo. Em 2016, o Brasil vendeu para a União Europeia cerca de US\$ 6 bilhões e adquiriu do mesmo bloco regional mais de US\$ 22 bilhões, resultando em um déficit de US\$ 15,9 bilhões<sup>3</sup>. No âmbito dos investimentos estrangeiros, o Brasil é o maior destino do investimento externo direto (IED) dos países europeus na América Latina.

<sup>1</sup> Professor da Universidade Federal do ABC – UFABC. Santo André, Brasil.

<sup>2</sup> BRASIL. Conclusão das Negociações do acordo entre o Mercosul e a União Europeia – Nota Conjunta dos Ministérios das Relações Exteriores, da Economia e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Bruxelas, 27-28 jun. 2019. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20560-conclusao-das-negociacoes-do-acordo-entre-o-mercosul-e-a-uniao-europeia-nota-conjunta-dos-ministerios-das-relacoes-exteriores-da-economia-e-da-agricultura-pecuaria-e-abastecimento-bruxelas-27-e-28-de-junho-de-2019>>

<sup>3</sup> Seminário destaca comércio e serviços entre Brasil e UE. *Ministério da Economia*, 14 maio 2018. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/ultimas-noticias/3291-seminario-destaca-comercio-e-servicos-entre-brasil-e-ue>>

Mais de 60% do estoque de IED no país tem origem na União Europeia<sup>4</sup>.

O Acordo Mercosul-União Europeia, em seu capítulo sobre ‘comércio de serviços e estabelecimento’, ainda que siga a estrutura do Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS), traz cláusulas que excedem as normas multilaterais vigentes, particularmente um conjunto de regras sobre condições e procedimentos relativos ao licenciamento e qualificação. Entre as cláusulas horizontais, aplicáveis a todo o comércio de serviços, é reconhecido o ‘direito de regular’ dos Estados para alcançar objetivos legítimos de políticas públicas, assim como é reproduzida a exceção do GATS ao excluir de seu escopo os serviços prestados no exercício da autoridade governamental. Procura-se garantir a não imposição de limites à prestação de serviços públicos pelas Partes.

O capítulo se estende a todos os modos de prestação de serviços, incluindo a liberalização de investimentos (‘estabelecimento’) e a definição de categorias de técnicos e pessoas de negócios que podem exercer temporariamente atividade econômica no território do outro bloco. Seguindo o modelo de lista positiva, em princípio mais flexível, os compromissos específicos de acesso a mercado foram listados em cronogramas individuais de liberalização, estabelecendo em quais atividades econômicas e em quais condições podem atuar as empresas, investidores e prestadores de serviços da outra Parte. Em seu resumo informativo sobre o acordo, o governo brasileiro afirma ter excluído dos compromissos os setores mais sensíveis e estratégicos para o país, como defesa, saúde, educação, mineração e extração de petróleo. A lista brasileira consolidaria a situação vigente de seus marcos regulatórios domésticos em setores representativos, como telecomunicações, serviços financeiros, construção, engenharia, arquitetura, publicidade, serviços de distribuição, comércio varejista, consultoria e serviços de informática<sup>5</sup>.

Em subseções específicas, são adotadas disciplinas relativas à regulamentação de serviços postais, telecomunicações, serviços financeiros e comércio eletrônico. A digitalização da economia e os fluxos globais de dados que sustentam o comércio digital internacional têm se colocado no centro das principais negociações comerciais, tanto em acordos bilaterais e regionais quanto na OMC. A União Europeia tem um papel fundamental na governança global da privacidade e proteção de dados pessoais e, desde 2015, a estratégia de comércio e investimentos da Comissão Europeia reconhece o livre fluxo transfronteiriço de dados como um interesse ofensivo para o bloco (YAKOLEVA e IRION, 2020). Por sua vez, o Brasil também enfrenta o desafio de conciliar sua Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, que entrará em vigor em maio de 2021, com a disposição recente em negociar compromissos sobre comércio eletrônico, em crescente alinhamento aos interesses dos Estados Unidos

(Silicon Valley Consensus)<sup>6</sup> (STREINZ, 2019; ASMEH *et al*, 2019). A subseção sobre comércio eletrônico do Acordo Mercosul-União Europeia apresenta um conjunto ainda limitado de regras que se aplicam a todos os setores. Foram adotados dispositivos vinculantes que proíbem a imposição da cobrança de direitos aduaneiros sobre as transmissões eletrônicas e promovem o reconhecimento de documentos e assinaturas eletrônicas, além do compromisso das Partes de trabalharem conjuntamente no combate ao spam e na proteção ao consumidor.

Particularmente, a proibição da cobrança de direitos aduaneiros sobre transmissões eletrônicas terá implicações de longo alcance na participação dos países do Mercosul no comércio global e em seus esforços de industrialização. Em sua maioria, os países em desenvolvimento são importadores líquidos de transmissões eletrônicas. Com o comércio eletrônico crescendo mais rapidamente que o comércio físico e o desenvolvimento de tecnologias digitais como impressão 3D e análise de Big Data, a perda potencial de receita tarifária anual com a proibição da cobrança de direitos aduaneiros será muito maior para estes em comparação com os países desenvolvidos (BANGA, 2019).

Em seu Artigo 51, a subseção sobre comércio eletrônico adota o ‘entendimento sobre serviços de informática’. Promovido desde o início dos anos 2000 pela União Europeia na OMC e em seus Acordos de Livre Comércio (ALCs), o ‘entendimento’ expande sutilmente a classificação de ‘serviços de informática’ em acordos sobre comércio de serviços. A adesão a essa definição aberta europeia garante acesso praticamente irrestrito às empresas de infraestrutura digital e direitos de operação com regulamentação muito limitada. Compromissos plenos com as regras de acesso ao mercado e as obrigações de tratamento nacional aprofundariam esse quadro e dificultariam o desenvolvimento de concorrentes locais. Nas palavras de J. Kelsey (2019), o ‘entendimento’ pode funcionar como um ‘cavalo de Tróia’ para regras de comércio eletrônico às quais alguns países em desenvolvimento ainda resistem em acordos comerciais<sup>7</sup>.

O capítulo sobre comércio de serviços e estabelecimento inclui, ao final, uma cláusula de revisão (Artigo 53), que permite às Partes revisar o capítulo, o mais tardar, três anos a partir da data de entrada em vigor do acordo. Assim, o acordo pode ser modernizado no que diz respeito ao comércio de serviços e questões relativas a investimentos estrangeiros. Por exemplo, em sua versão atual, o acordo não conta com regras sobre proteção de investimentos estrangeiros e tampouco com um mecanismo de solução de controvérsias investidor-Estado. Na União Europeia, desde o Tratado de Lisboa, de 2007, os países europeus negociam todos os temas co-

4 BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de Investimentos Direto no País. Brasília, 2018.

5 BRASIL. Acordo de Associação Mercosul-União Europeia. Resumo informativo. Brasília, 4 jul.2019. Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019\\_07\\_03\\_-\\_Resumo\\_Acordo\\_Mercosul\\_UE.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf)>.

6 STREINZ, Thomas. Digital Megaregulation Uncostested? TPP’s Model for the Global Digital Economy. In: KINGSBURY, Benedict; MALONE, David M.; MERTENKÖTTER, Paul; STEWART, Richard B.; STREINZ, Thomas; SUNAMI, Atsushi (ed.). Megaregulation Constested: Global Economic Ordering After TPP. New York: Oxford University Press, 2019, p. 312-342.

7 KELSEY, Jane. Understanding the European Union’s Understanding on Computer and Related Services. Penang, Malaysia: Third World Network, 2019.

merciais como União, exceto investimentos, que ficam a cargo da esfera interna de cada membro. Contudo, desde 2015, a União Europeia conduz uma reforma do regime de solução de controvérsias investidor-Estado. Nesse contexto, acordos que foram negociados sem capítulos sobre investimentos, como os acordos com México e Chile, são renegociados e passam a contar com capítulos específicos, com a previsão de solução de controvérsias, mas sob a forma do sistema de tribunais sobre investimentos da União Europeia (GIOTTO, 2019).

Desse modo, a ausência de regras específicas sobre proteção de investimentos estrangeiros na versão atual do Acordo Mercosul-União Europeia pode não ser definitiva. A modernização do acordo nos termos descritos teria impactos diretos no modo como se protege os investimentos estrangeiros no Mercosul, sobretudo em relação ao Brasil. Argentina, Paraguai e Uruguai têm diversos Tratados Bilaterais de Investimento (TBIs) já ratificados. O Brasil assinou também uma série de TBIs em um curto período de tempo na década de 1990. Os 14 acordos negociados nunca foram ratificados e, em 2002, foram finalmente removidos da agenda legislativa, sob a justificativa técnica da resistência à solução de controvérsias investidor-Estado e ao dispositivo que previa compensação por expropriação (CAMPELLO, 2015). Em março de 2015, o país assinou o seu primeiro Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI), a partir de um modelo desenhado, tendo em vista a combinação de suas características de ser um receptor histórico de investimentos e um exportador tardio de capital, baseado na prevenção de disputas e arbitragem interestatal (MOROSINI e BADIN, 2016). O Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos no Mercosul segue esse modelo.

## COMPRAS GOVERNAMENTAIS

Por meio dos princípios norteadores de não discriminação, transparência e equidade, o capítulo de compras governamentais promete abertura recíproca aos mercados de compras governamentais, na área de bens e serviços, incluindo serviços de construção. As medidas expõem os mercados nacionais a um novo nível de concorrência e possibilitam às empresas europeias participarem com maior facilidade das licitações públicas em todos os países do Mercosul. Somente no Brasil, em um média calculada para o período entre 2006 e 2016, o mercado doméstico de compras governamentais representou 12,5% do PIB país (RIBEIRO e INÁCIO JUNIOR, 2019).

Foram estabelecidos valores mínimos para os processos de compras governamentais que deverão ser obrigatoriamente abertos à concorrência estrangeira. Em um primeiro momento, as regras se estenderão somente às entidades nos níveis federal e central, incluindo ministérios e outras autarquias. No Brasil, isso incluiria também os poderes judiciário e legislativo. Os países do Mercosul se comprometeram a trabalhar com suas entidades nos níveis estadual, provincial ou municipal para permitir que as empresas da União Europeia participem das licitações também nesses níveis. O objetivo seria

concluir este processo, o mais tardar, dois anos após a entrada em vigor do acordo<sup>8</sup>.

O Artigo 5 do capítulo excetua medidas relacionadas à aquisição de armas, munições, produtos de defesa ou materiais de guerra ou aquisições indispensáveis à segurança ou defesa nacional. O mesmo em relação às atividades relacionadas a bens e serviços para pessoas com deficiência, instituições filantrópicas ou trabalho prisional e aquelas que protegem a moral, a saúde humana, animais e plantas, o meio ambiente ou a propriedade intelectual. O governo brasileiro garante ter salvaguardado também políticas públicas em desenvolvimento tecnológico, saúde pública, promoção das micro e pequenas empresas e segurança alimentar<sup>9</sup>. Especificamente no setor agropecuário, tal medida permitirá a continuidade de programas similares ao Bolsa Família, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e compras diretas da agricultura familiar (TÁVORA, 2019).

Em maio de 2020, o Brasil apresentou o pedido de adesão ao Acordo sobre Compras Governamentais (GPA), depois de aderir ao acordo como membro observador no segundo semestre de 2017. Será um dos poucos países em desenvolvimento e o primeiro latino-americano procurando se juntar ao GPA<sup>10</sup>. Além de refletir um desejo de compatibilizar as regras negociadas regionalmente com o instrumento multilateral no qual se baseiam<sup>11</sup>, o governo brasileiro entende que a negociação de regras sobre compras governamentais aumentará a concorrência em licitações públicas e proporcionará o uso mais eficiente dos recursos públicos.

A ênfase na eficiência coloca em segundo plano questões como, no caso do Acordo Mercosul-União Europeia, a maior experiência e competitividade das empresas europeias nas concorrências internacionais. As dificuldades de acesso ao mercado europeu de compras governamentais são ainda maiores para Argentina, Paraguai e Uruguai. Por questões de tamanho e escala dentro do Mercosul, seriam principalmente as empresas brasileiras que poderiam obter algum grau de impacto positivo na concorrência pelo mercado da União Europeia (GIOTTO e ECHAIDE, 2020). Mais do que isso, a adesão a esse modelo de abertura do mercado de compras públicas restringe gravemente o espaço político para que os governos dos países possam construir uma agenda de desenvolvimento. Entre outros objetivos de política pública, o poder de compra dos estados é um poderoso instrumento para promoção de desenvolvimento industrial tecnológico e geração de renda e emprego.

8 UNIÃO EUROPEIA. New EU-Mercosur trade agreement: The agreement in principle, Brussels, 1 July 2019. Disponível em: <[https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc\\_157964.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157964.pdf)>.

9 BRASIL. Acordo de Associação Mercosul-União Europeia. Resumo informativo. Brasília, 4 jul.2019. Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019\\_07\\_03\\_-\\_Resumo\\_Acordo\\_Mercosul\\_UE.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf)>.

10 Brazil submits application to join government procurement pact, 19may 2020. Disponível em: <[https://www.wto.org/english/news\\_e/news20\\_e/gpro\\_19may20\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/gpro_19may20_e.htm)>.

11 Afghanistan, Brazil welcomed as observers to the WTO Government Procurement Agreement, 18 de outubro de 2017. Disponível em: <[https://www.wto.org/english/news\\_e/news17\\_e/gpro\\_20oct17\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news17_e/gpro_20oct17_e.htm)>.

## DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL

A regulamentação dos direitos de propriedade intelectual tem sido um forte ponto de desacordo entre Mercosul e União Europeia ao longo dos vários anos de negociações. As reuniões, que precederam o anúncio de junho de 2019, levaram a um acordo geral sobre os tópicos mais problemáticos para os dois blocos. O capítulo inclui disposições relativas aos principais direitos de propriedade intelectual e correlatos, particularmente direitos autorais, marcas, patentes, desenhos industriais, indicações geográficas, variedades de plantas e segredos industriais. As regras consolidam e reafirmam padrões internacionais de proteção que orientam a legislação doméstica dos países, como o Acordo TRIPS (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) e o Protocolo de Madri, mas também acordos em relação aos quais o Brasil prepara sua adesão, como o Acordo de Direitos Autorais e o Tratado sobre Interpretações ou Execuções de Fonogramas.

As considerações sobre o capítulo caminham da valorização do incremento no sistema de proteção da propriedade intelectual nos países, como conducente a um ambiente propício à atração de investimentos no Brasil (ZERAİK, 2019), aos potenciais impactos sociais e de desenvolvimento, em especial sobre políticas públicas de saúde e acesso a medicamentos, e o acesso de agricultores a insumos agrícolas<sup>12</sup>. As propostas anteriores da União Europeia sobre propriedade intelectual incluíam regras que iam além do previsto no TRIPS, como medidas de exclusividade de dados, implementação/medidas alfandegárias e certificados complementares de proteção, que poderiam aumentar os custos de tratamentos médicos, ao criar novos monopólios e atrasar a entrada de genéricos acessíveis no mercado<sup>13</sup>. Sob as pressões da sociedade civil e de setores públicos, as Partes acordaram em preservar os compromissos do Acordo TRIPS em relação a patentes e informações não divulgadas, que tratam da proteção dos dados de testes clínicos exigidos para o lançamento de remédios e defensivos agrícolas<sup>14</sup>. Não está incluída a extensão de patentes e o capítulo restringe-se à exigência de que os países envolvidos empenhem melhores esforços para aderir ao Tratado de Cooperação em Matéria de Patentes (PCT), do qual o Brasil já é signatário desde 1978.

A concessão de patentes também pode afetar questões relacionadas a sementes. O Artigo X.41 estabelece que cada Parte deverá proteger os direitos de variedades vegetais segundo a Convenção Internacional para a Proteção de Novas Variedades de Plantas (UPOV), de 1961, em suas revisões de 1978 ou de 1991. Como redigido, o artigo permite a aplica-

ção de ambas as versões da Convenção. As negociações anteriores dão conta de uma disputa entre os blocos sobre a redação final do dispositivo, quando o Mercosul argumentava pela não obrigatoriedade da adesão à revisão de 1991. Os países do bloco não são Parte da última convenção e seguem aderindo à revisão de 1978, que permite conservar a semente para uso próprio do agricultor ou produtos para desenvolver uma variedade (GIOTTO e ECHAIDE, 2020).

Por fim, o tema de propriedade intelectual em que o Mercosul mais cedeu à União Europeia foi no que diz respeito ao reconhecimento mútuo de indicações geográficas<sup>15</sup>. O bloco reconheceu 355 indicações geográficas europeias, que passarão a ser automaticamente protegidas nos países com a vigência do acordo. Sem um histórico mais profundo de investimentos nas indicações geográficas, o Brasil se coloca em uma posição de desvantagem relativa (TÁVORA, 2019). Sua lista inclui 38 produtos reconhecidos, como “Cachaça”, queijo “Canastra” e os vinhos e espumantes do “Vale dos Vinhedos”. Sob o princípio de listas abertas, o acordo permitirá a inclusão de novos nomes, tanto da União Europeia quanto do Mercosul. Foram preservados os direitos dos produtores que usavam de boa-fé e de forma contínua nomes que se confundem com as indicações geográficas, garantido aos setores prazo adequado para readequação da produção.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No âmbito das negociações do Acordo de Associação entre Mercosul e União Europeia, sob a perspectiva de países em desenvolvimento, tem-se como pontos importantes a escolha da lista positiva para a liberalização do comércio de serviços e o ‘direito de regular’ como um dispositivo horizontal no capítulo específico; a não adoção de uma cláusula relativa ao livre fluxo transfronteiriço de dados na subseção sobre comércio eletrônico; a ausência de dispositivos de proteção ao investimento estrangeiro e de um mecanismo de solução de controvérsias investidor-Estado; e o capítulo de propriedade intelectual menos ambicioso em comparação com as disciplinas estabelecidas pelos últimos acordos de livre comércio assinados pela União Europeia, com ausências significativas de compromissos vinculantes em áreas como a de patentes.

De outro lado, o acordo conta com uma série de dispositivos GATS *plus*, ainda que a devida análise dos compromissos assumidos no setor de serviços dependa da publicização dos cronogramas de liberalização das Partes; e também com regras TRIPS *plus*, fundamentalmente no campo das indicações geográficas, com grande impacto econômico para os países do Mercosul. Por meio do capítulo de compras governamentais, a União Europeia alcança uma importante concessão ao garantir acesso privilegiado a um mercado ainda relativamente fechado. Incrementa-se a concorrência nos processos licitatórios ao mesmo tempo em que os países do Mercosul abrem mão de um instrumento importante para obtenção de objetivos de políticas públicas. Os impactos sobre a gera-

12 SOUTH CENTRE. Statement by the South Centre on EU-MERCOSUR Trade Negotiations, 29 November 2017. Disponível em: <[https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2017/12/171129\\_SC\\_Statement\\_EU-Mercosur-Trade-Negotiations\\_EN.pdf](https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2017/12/171129_SC_Statement_EU-Mercosur-Trade-Negotiations_EN.pdf)>

13 MSF. Propostas da UE para acordo com Mercosul prejudicariam acesso a medicamentos, 28 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://www.msf.org.br/noticias/propostas-da-ue-para-acordo-com-mercosul-prejudicariam-acesso-medicamentos>>

14 BRASIL. Acordo de Associação Mercosul-União Europeia. Resumo informativo. Brasília, 4 jul. 2019. Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019\\_07\\_03\\_-\\_Resumo\\_Acordo\\_Mercosul\\_UE.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf)>

15 SOUTH CENTRE. Estudio preliminar del capítulo sobre propiedad intelectual del acuerdo MERCOSUR – UE. Documento de Investigación 110. Ginebra: South Centre, 2020.

ção de postos de trabalho e sobre pequenas e médias empresas podem se aprofundar com a extensão dos compromissos a entidades subnacionais dos países.

De modo geral, as condições econômicas e sociais de usufruir da abertura comercial concedida pelo acordo são profundamente assimétricas entre os países dos blocos. Seus negociadores apontam ganhos de competitividade e eficiência na produção, mas tendem a ignorar a dimensão dos custos de ajuste. Em particular nos temas não tarifários do acordo, a expansão da integração dos mercados é acompanhada por uma harmonização regulatória que, a despeito de poder estimular o comércio entre os blocos, também traz potencial para impedir que os regulamentos reflitam as preferências e realidades domésticas específicas. Sob a bandeira de liberalização do comércio, acordos comerciais podem levar à cessão de autonomia em frentes como a saúde pública, experimentação regulatória, promoção de mudanças estruturais e industrialização (RODRIK, 2018).

As negociações em torno de acordos de livre comércio seguem ininterruptamente em diversas esferas em meio à pandemia de Covid-19. Neste contexto, na OMC, os países em desenvolvimento já se deparam com demandas para liberalizarem de modo permanente seus mercados para produtos de saúde e para acordarem nova regras sobre comércio digital (KWA *et al*, 2020). É necessário atentar à distinção entre medidas de curto e de longo prazo e à instrumentalização da crise para avançar em questões que não dizem respeito ao enfrentamento da pandemia. Inadvertidamente, os gestores públicos poderão se deparar com maiores restrições ao seu espaço para desenho de políticas para a superação da profunda crise econômica que se apresenta.

## 5

## QUE OPORTUNIDADES O ACORDO TRAZ PARA O SETOR AGROALIMENTAR BRASILEIRO?

**Fernanda Cristina Franco<sup>1</sup>**

### BRASIL: UM DOS MAIORES PRODUTORES DE ALIMENTO DO MUNDO

O Brasil é um país naturalmente propício à produção de alimentos: território amplo, solo fértil, clima tropical e rica biodiversidade. Talvez por isso, a agricultura historicamente desempenhe papel central na sua formação econômica. Até a década de 1970, o país teve algum déficit de produção, realidade transformada nos últimos anos quando se tornou um dos principais produtores de alimentos do mundo, com auxílio de tecnologia e novos arranjos produtivos. O resultado é que, hoje, o Brasil figura dentre os maiores produtores mundiais de grãos (especialmente soja e milho), carnes (bovina, suína e aves), suco de laranja, café, leite, frutas, cachaça, cacau e mandioca (ARAÚJO *et al.*, 2015).

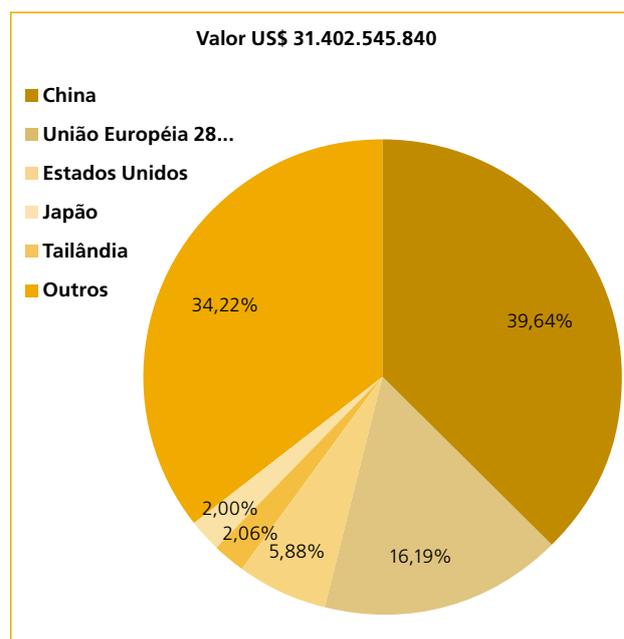
Um dos lados mais comemorados desta revolução na agropecuária são as seguidas safras recordes no país, que contribuem positivamente no cálculo do PIB. Ainda que o PIB brasileiro tenha sofrido recuo de 1,5% no primeiro trimestre de 2020, a produção de alimentos registrou resultado positivo (3,3%) e a previsão é de que o setor feche o ano com alta, mesmo considerando o imprevisível cenário pandêmico da Covid-19 (SOUSA JR, 2020). Esse dado corrobora as análises que apontam que o agronegócio é o setor economicamente mais competitivo do país e o principal responsável pelo saldo positivo da balança comercial de exportação (FIESP, 2020).

O crescimento do agronegócio é resultado de sua aliança com o mercado mundial e da inserção de seus produtos nas cadeias globais de valor. Refinando o foco, é certo dizer que o Brasil se insere no comércio internacional basicamente por meio do fornecimento de produtos primários de baixo valor agregado, o que o coloca na posição de um dos principais produtores mundiais de *commodities*. Dentre os diversos efeitos colaterais desse arranjo produtivo estão a reprimarização da pauta exportadora e a desindustrializa-

ção progressiva, que merecem ser mencionados, mas não serão aqui aprofundados.

Atualmente, o mercado chinês é o destino da maior parte das exportações brasileiras. Em 2020, o país asiático foi o maior importador da soja em grão brasileira, carnes e açúcar (FIESP, 2020). Logo a seguir, estão as exportações para o bloco da União Europeia, conforme se pode visualizar no gráfico a seguir:

Gráfico 1  
Exportações Brasileiras do Agronegócio por Mercados – 2020



Fonte: MAPA

A União Europeia é o segundo destino das exportações brasileiras e o Brasil, por sua vez, é hoje o segundo maior fornecedor de produtos agrícolas ao mercado europeu. As exportações de produtos do agronegócio do Brasil para a UE, em 2018, representaram 40% do total exportado pelo Brasil ao bloco (NONNEMBERG, 2019). Em 2019, foram exportados do Brasil para a UE cerca de US\$ 16 bilhões em produtos agrícolas, com destaque para produtos do complexo da soja (mais de US\$ 5 bilhões), café (US\$ 2,4 bilhões), sucos (US\$ 1,3 bilhão), e carnes (US\$ 1,2 bilhão). Importante item de exportação é o etanol, mas por não se tratar de um alimento, não será aqui contabilizado.

<sup>1</sup> Doutora em Desenvolvimento e Direitos Humanos pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB. Pesquisadora visitante do Núcleo de Direito Global e Desenvolvimento da FGV/Direito - SP.

Tabela 1  
Principais produtos de exportação do agronegócio do Brasil para UE - US\$



Elaboração da autora a partir dos dados disponíveis no MAPA (<http://indicadores.agricultura.gov.br/index.htm>)

Em grande medida, o expressivo volume da produção brasileira é resultado de um modelo de produção agrícola industrial, intensiva, transgênica, deslocalizada, agressiva às comunidades locais e aos povos indígenas, baseada na monocultura, sendo o Brasil um dos maiores consumidores de agrotóxicos do mundo (PIGNATI *et al.*, 2017).

Esse modelo agropecuário é resultado de um tipo de pensamento sistêmico conhecido por “revolução verde” e “revolução pecuária”, que dá nítidos sinais de esgotamento em termos ecológicos, sociais, culturais e até mesmo epistemológicos, razão pela qual esforços de transformação de paradigmas, que apoiam padrões de consumo e produção de alimentos, vêm ganhando força, indicando que produção e consumo de alimentos são ato político e de relevância planetária. O comércio internacional, basicamente, não apenas acolhe como também reforça este modelo de produção. Muitas vezes, a forma de produção adotada por um modelo agropecuário sustentável entra em choque com a racionalidade econômica que domina o modo de produção global e, sobretudo, as regras e instituições do comércio de exportação.

Entretanto, há inovações no esforço de relacionar comércio internacional e sustentabilidade. No Acordo Mercosul-UE, ainda que timidamente e de forma indireta, é possível identificar tratativas capazes de considerar esta relação, por exemplo, ao condicionar todos os países ao cumprimento das metas acertadas em tratados internacionais como o Acordo de Paris sobre o clima, cuja tratativa tem sido controversa na atual conjuntura política brasileira<sup>2</sup>.

2 Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/06/macron-diz-que-nao-assinara-acordo-com-mercosul-caso-brasil-deixe-pacto-climatico.shtml>>

Questões dessa natureza são trazidas pelos agricultores europeus, que alegam que a concorrência com os produtos oriundos do Mercosul é desleal, em razão de não estarem sujeitos ao mesmo controle de produção, padrões de segurança e sustentabilidade a que eles estão. Somadas ao ponto da desvantagem na concorrência, a questão ambiental, a violação aos direitos dos povos indígenas e o tema do uso de agrotóxicos proibidos são acusações que têm baseado movimentos de repúdio de Parlametos Europeus ao acordo<sup>3</sup>.

## O ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO MERCOSUL-UE

A assinatura do Acordo de Livre Comércio Mercosul-UE, em 2019, foi comemorada por muitos que entendem que o PIB brasileiro não teria ganhos sem a liberalização do setor agropecuário. Ainda assim, são apontadas, no mínimo, duas questões controversas: o protecionismo agrícola da UE, caracterizado por altas tarifas em setores específicos; e as Barreiras não tarifárias (BNTs).

Em termos tarifários, o acordo eliminará tarifas de importação para mais de 90% dos produtos comercializados entre os dois blocos (atualmente, apenas 24% das exportações brasileiras para a UE são totalmente livres de tarifas)<sup>4</sup>. O processo de eliminação tarifária para produtos agropecuários varia de acordo com cada produto e pode levar até 15 anos, contados a partir de sua entrada em vigor. Estão neste bloco produtos agrícolas de grande interesse do Brasil, como café torrado e solúvel (desgravação em 4 anos); fumo manufaturado (7 anos) e não manufaturado (4 anos); abacates (4 anos); limões e limas (7 anos); melões e melancias (7 anos); uvas de mesa (desgravação imediata); maçãs (10 anos); peixes (maioria na entrada em vigor); crustáceos (camarões em cestas de 0 e 4 anos) e óleos vegetais (desgravação imediata). Isso indica que os possíveis resultados positivos para os produtores brasileiros levarão certo tempo até se reverterem em ganhos efetivos.

Por outro lado, há produtos relevantes da pauta de exportação do agronegócio brasileiro que não terão tarifas eliminadas, justamente por pertencem a setores protegidos pela UE. Para tais produtos, ao invés da liberação das tarifas, serão aplicadas quotas preferenciais de importação com tarifas reduzidas, havendo incidência de tarifa intraquotas (aplicação de tarifa mais baixa para produtos importados dentro da cota) e de tarifas especiais (valor fixo em euros a ser pago para cada tonelada importada do produto). Os produtos agropecuários incluídos nesse regime são: a) carne bovina; b) carne de frango; c) carne suína; d) açúcar; e) arroz; f) mel e g) milho (sweetcorn). Cada um desses produtos tem quotas próprias e tarifas específicas, que devem ser negociadas ao longo dos anos (NONNEMBERG, 2019). Neste rol de produtos acima

3 Disponível em: <<http://blogs.correiobraziliense.com.br/4elementos/2020/06/04/desmatamento-da-amazonia-paises-da-ue-sao-contrario-acordo-com-mercosul/>>

4 Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2019/08/acordo-mercosul-ue-deve-baratear-produtos-mas-forcar-eficiencia-e-produtividade>>

mencionado, estudos apontam que, considerando as condições negociadas no acordo e os volumes atualmente exportados pelo Mercosul para a União Europeia, o aumento efetivo de acesso ao mercado tem espaço em produtos como a carne de frango, carne suína e mel, pois as quotas concedidas são maiores que as exportações atuais. Já para outros itens, como carne bovina, açúcar, arroz e milho, o benefício pode ser em termos de menores tarifas incidentes, pois não haverá aumento significativo nos volumes atualmente exportados (NONNENBERG, 2019). Neste cenário, Kume e outros (2004) já haviam analisado que a oferta europeia pouco concedeu à área agropecuária brasileira, pois permaneceram quotas para diversos produtos relevantes para o Brasil.

Além das questões tarifárias, o acordo traz um capítulo acerca das Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (MSF), que prevê obrigações na promoção da transparência, previsibilidade e uso de princípios científicos no comércio de produtos do agronegócio. Além disso, são previstos procedimentos para o reconhecimento de status sanitários e fitossanitários, o que constitui uma das principais barreiras não tarifárias enfrentadas para os produtos brasileiros.

Item polêmico é a previsão do princípio da precaução, que segundo a UE é “uma estratégia para lidar com possíveis riscos onde o entendimento científico ainda é incompleto, como os riscos da nanotecnologia, organismos geneticamente modificados e inseticidas sistêmicos”<sup>5</sup>. A previsão do princípio deixou em alerta o agronegócio brasileiro porque, dependendo da abordagem, pode significar a imposição de uma espécie de barreira não tarifária para a compra de produtos agroalimentares brasileiros considerados “suspeitos”. Estudo realizado por Thorstensen e Ferraz (2014) mostra que as tarifas entre Brasil e UE já são baixas para muitos produtos relevantes da pauta exportadora brasileira e que, por isso, os ganhos da eliminação dessas barreiras para o Brasil seriam pouco expressivos. Ao invés, indica que os ganhos para as exportações brasileiras dependeriam das negociações justamente das barreiras não tarifárias (BNTs) na área agrícola, destacando que tais regras de comércio são, muito mais que os aspectos tarifários, a essência do novo modo de produção. Considerando este aspecto de regras de comércio mais do que de tarifas, nos parece possível visualizar novas oportunidades para impulsionar transformações na direção do fortalecimento de um modelo sustentável de produção agroalimentar do Brasil.

## COMO O ACORDO PODERIA CONTRIBUIR PARA A TRANSIÇÃO SUSTENTÁVEL DA CADEIA DE PRODUÇÃO ALIMENTAR BRASILEIRA?

Dentre os maiores compradores de produtos agroalimentares brasileiros, China, União Europeia e Estados Unidos, parece ser a União Europeia o parceiro comercial mais bem direcionado a apoiar uma transição global para sistemas sustentáveis de produção de alimentos. A UE recentemente lançou

um documento intitulado “*Farm to fork* - para um sistema alimentar justo, saudável e ecológico”, no qual expressa a estratégia que pretende através de sua política externa – o que inclui cooperação internacional e política comercial - prosseguir com o desenvolvimento de “alianças verdes em sistemas alimentares sustentáveis com todos os seus parceiros em fóruns bilaterais, regionais e multilaterais” (UE, 2020).

Sob tal viés, vale a pena ressaltar que a produção agropecuária no Brasil também engloba relevante segmento caracterizado pelo regime da agricultura familiar, que é um tipo de agricultura praticada em pequenos módulos, que emprega mão de obra da própria família, cuja renda é vinculada ao estabelecimento, o qual, por sua vez, é gerenciado e administrado por parentes. Trata-se de um tipo de agricultura local, diversificada, ambientalmente mais bem adaptada ao entorno do que o modo de produção intensivo e de monocultura. Entram nessa classificação a produção agropecuária praticada por silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, indígenas, quilombolas e assentados da reforma agrária<sup>6</sup>, o que denota a pluralidade e potencial de sustentabilidade englobada por esse segmento.

Como forma de caracterizar a importância e a capacidade da produção da agricultura familiar no Brasil, ela é responsável pela produção de 70% do feijão nacional, 34% do arroz, 87% da mandioca, 46% do milho, 38% do café, 60% da produção de leite, 59% do rebanho suíno, 50% das aves e 30% dos bovinos, sendo a grande responsável pelo abastecimento do mercado interno brasileiro. Interessante notar que, embora represente 23% da área de todos os estabelecimentos agropecuários, responde por 67% de todo o pessoal ocupado em agropecuária no Brasil (IBGE, 2017).

A agricultura familiar é a base da economia de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes, ou seja, é a principal atividade produtiva no interior do Brasil, sendo responsável pela renda de 40% da população economicamente ativa do País (IBGE, 2017). Diferentemente da cadeia de produção industrial de *commodities*, são comuns na agricultura familiar práticas de diversificação da produção e adoção crescente da produção de alimentos orgânicos e práticas agroecológicas (PADUA *et al.*, 2013).

De maneira geral, trata-se de uma produção mais bem direcionada ao abastecimento do mercado interno, embora o segmento dê mostras de seu interesse e potencial de produção para o mercado de exportação. Algumas iniciativas começam, com sucesso, a aliar produção sustentável, agroecológica e comércio internacional de exportação<sup>7</sup>. Tanto assim, que, no âmbito do Mercosul, a agricultura familiar se institucionalizou através do órgão chamado Reunião Especializada de Agricultura Familiar do Mercosul (REAF), que assessora o

6 Definição conforme a Lei 11.326/2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

7 Por exemplo, veja: <<http://www.organicnet.com.br/2017/02/do-brasil-para-a-alemanha-agricultura-familiar-brasileira-presente-na-bio-fach-2017/>>; e <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/28/internacional/1559071099\\_802312.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/28/internacional/1559071099_802312.html)>

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

Grupo Mercado Comum (GMC), instância executiva do Mercosul vinculada ao Conselho do Mercado Comum (CMC). A REAF foi criada, em 2004, com o objetivo de incrementar as políticas regionais para a agricultura familiar e promover encontro entre produtores familiares, organizadores e instituições rurais dos países do Mercosul, ainda que não estejam excluídos diálogos com outros países como Bolívia e Colômbia. Durante as últimas reuniões, a REAF entendeu que a internacionalização seria uma grande oportunidade para a agricultura familiar, uma vez que reconhece que o mundo precisa do Mercosul para se alimentar, destacando a importância de que essa produção siga os moldes da produção sustentável, razão pela qual foca o Acordo Mercosul–UE como uma possibilidade de expansão desse tipo de agricultura no bloco<sup>8</sup>.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Acordo Mercosul-UE inova ao incluir, mais do que os tradicionais arranjos tarifários, tratativas sobre temas de regulações domésticas como, por exemplo, ações de desenvolvimento sustentável, pequenas e médias empresas e compras governamentais, o que caracteriza o acordo como instrumento voltado não apenas para as transações tarifárias, mas também como instrumento de cooperação técnica, integração cultural e política entre os dois blocos, bem como de possibilidades de incrementar a troca de tecnologias apropriadas de produção agroalimentar. Nesse sentido, é um convite para que o Brasil se dedique a processos de reformulações domésticas, com vistas a adequar-se aos novos padrões internacionais de produção agroalimentar.

A despeito do longo caminho de aprovações que ainda tem pela frente, os termos do acordo por si só já são capazes de apontar caminhos para o fortalecimento de sistemas de comércio internacional baseado em produtos agroalimentares sustentáveis, como por exemplo: i) incentivos a organizações e instâncias de diálogo entre agricultores familiares tanto domésticas como em âmbito regional do Mercosul; ii) identificação de melhores práticas, principais produtos, regiões e coletivos que potencializam a inserção da agropecuária brasileira no mercado sustentável global de exportação; iii) modelos de participação da sociedade civil na fiscalização dos termos do acordo, que incluam perspectivas da produção agroalimentar sustentável para exportação; iv) apoio a projetos da cooperação internacional que fortaleçam este tipo de produção, incluindo a produção agroalimentar sustentável de comunidades locais tradicionais. Essas são algumas linhas possíveis neste amplo universo agroalimentar, que requer transformação nos hábitos de consumo global, inovação no modelo produtivo, criatividade na reinvenção de suas bases e desenvolvimento de novas tecnologias ecologicamente orientadas. Sem dúvida, o comércio internacional tem muito a contribuir com sua efetivação.

<sup>8</sup> Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/sob-a-coordenacao-do-brasil-comeca-a-reuniao-especializada-sobre-agricultura-familiar-do-mercosul>>

## 6

## POSSÍVEIS IMPACTOS SOBRE O EMPREGO E OS DIREITOS TRABALHISTAS NO BRASIL

**Maria Sílvia Portela de Castro<sup>1</sup>**

O acordo entre o Mercosul e a União Europeia foi tornado público em 28 de junho de 2019. Nessa data, apenas o capítulo comercial (tarifas e regras) estava definido, apesar do acordo compreender três capítulos: Comércio, Cooperação e Político.

Na ocasião, as centrais sindicais brasileiras manifestaram publicamente sua oposição a um acordo de livre comércio nas condições propostas. Outra preocupação sindical era preservar o formato de negociação bloco x bloco e não um acordo de livre comércio bilateral, como a UE realizou com o Chile e os países da Comunidade Andina (CAN)<sup>2</sup>.

Na atual conjuntura, é difícil analisar quais os impactos positivos e/ou negativos do acordo terão sobre o Brasil, tendo em vista a quase impossibilidade de prever a situação econômica e social do país após a da Covid-19, agravada pela crise política econômica, humanitária gerada pelo governo Bolsonaro.

Por outro lado, haverá condições para que a UE ratifique o pré-acordo assinado? No mês de maio, o Congresso da Holanda se colocou contra e, na Alemanha<sup>3</sup>, o governo expressa fortes dúvidas sobre essa possibilidade. O principal fator de descontentamento é a agressão do governo Bolsonaro ao meio ambiente e aos povos indígenas e a

atuação irresponsável frente à epidemia do Covid-19, colocando o país como epicentro da pandemia e ameaçando os esforços dos demais países.

A seguir, vamos tentar fazer uma estimativa dos impactos negativos e positivos para o Brasil, tendo claro as sombras que a crise econômica e a política brasileira produzem.

### QUE EFEITOS O ACORDO PODERÁ TER SOBRE O BRASIL?

A partir dos anos 90, houve um ascenso de partidos liberais e conservadores em vários países europeus, enquanto na América do Sul, a política caminhava em sentido inverso à ascensão de partidos progressistas e desenvolvimentistas que chegaram aos governos, no período de 1998 a 2005. O discurso integracionista começou com a vitória de Chávez na Venezuela e tomou fortes dimensões com a vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil, em 2002, seguido depois pela Argentina, Bolívia, Paraguai, Uruguai e Equador. Pela primeira vez, desde a independência dos países da América do Sul, as três maiores economias (Venezuela, Argentina e Brasil) tinham total sintonia entre seus governos.

É importante salientar isso, porque o ponto de partida da estratégia da política externa brasileira era a consolidação de um bloco econômico, comercial e político com seus vizinhos e o estabelecimento de acordos multilaterais no âmbito global. A liderança do Brasil fortalecia sua interlocução e permitia às empresas locais inserirem-se nas cadeias produtivas regionais e globais.

O governo Lula se opunha à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), por ser uma proposta de acordo desvantajoso sob todos os pontos de vista - comércio, produção, tecnologia etc. Por outro lado, o acordo com a União Europeia era visto de forma positiva pelo seu caráter de associação comercial e de cooperação. Poderia ser um instrumento que facilitasse o desenvolvimento tecnológico e produtivo. Além disso, os produtores rurais e os industriais tinham muito interesse nesse acordo. Os sindicatos eram favoráveis, mas colocavam várias condições para sua adesão. Em primeiro lugar, pediam transparência e acesso às negociações.

1 Maria Sílvia Portela de Castro é socióloga, Mestre pelo PROLAM/USP; ex-Presidente da Associação dos Sociólogos do Brasil; consultora da área de relações trabalhistas e relações internacionais e integrante do Instituto Trabalho.

2 Os sindicatos defendem: “um verdadeiro acordo de associação que permita fortalecer as relações políticas, sociais, econômicas e culturais entre ambas regiões, e que seja capaz de promover o respeito aos direitos humanos, ao emprego digno, ao trabalho decente, ao desenvolvimento sustentável e aos valores democráticos”. Assinam o documento: Wagner Freitas – Presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT); Miguel Torres – Presidente da Força Sindical (FS); Ricardo Patah – Presidente da União Geral dos Trabalhadores (UGT); José Calixto Ramos – Presidente da Nova Central Sindical dos Trabalhadores (NCST); Antônio Neto – Presidente da Central dos Sindicatos Brasileiros (CSB).

3 O Parlamento da Holanda aprovou, no dia 04/06, uma moção contra a ratificação do acordo comercial entre o Mercosul e a União Europeia (UE). Os parlamentares exigem que o governo holandês retire seu apoio à proposta. A decisão dificulta a implementação do pacto negociado por mais de 20 anos. (Poder 360, 05/06/2020). E no dia 11 de junho, o Embaixador da Alemanha disse que o desmatamento crescente torna muito difícil o acordo com o Mercosul- (G1, 11/06/2020).

Em 2000, a União Europeia começa a mudar sua estratégia de comércio exterior, optando por um modelo de acordos bilaterais, o Tratado de Livre Comércio-Plus (TLC-Plus), ao invés de blocos regionais. Os acordos com o México em 2000 e o Chile em 2002, envolveram temas como Investimentos, Propriedade Intelectual, Serviços e outros pontos ainda não acordados na Organização Mundial do Comércio (OMC). E no caso dos países andinos, o acordo negociado, em 2012, foi tipicamente um TLC Plus e ajudou a enterrar o que restava da CAN.

A partir de 2012, o panorama político na América do Sul começou a tornar-se instável e teve seu ápice com o golpe no Brasil em 2016<sup>4</sup>. Uma das principais motivações do golpe brasileiro foi destruir a legislação trabalhista e fragilizar os sindicatos. Para impor um modelo de acumulação neoliberal é preciso paralisar as organizações sindicais. Por isso, boa parte da elite brasileira apoiou o golpe que nada mais foi do que a antessala da eleição de Bolsonaro.

A presidente Dilma foi destituída e assumiu o vice-presidente Michel Temer, um político conservador, líder de um partido herdado da ditadura, fisiológico e com várias acusações de corrupção. Apoiado pela elite empresarial, Temer deu início a uma política privatizadora e promoveu um severo ajuste fiscal através da Proposta de Emenda Constitucional 95 (PEC 95), que estabeleceu um teto de 20% para os gastos públicos. Os direitos trabalhistas e o movimento sindical foram duramente atacados com a aprovação da Lei 13467, em 2017, que retaliou a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e atacou diretamente o sistema de financiamento dos sindicatos, deixando-os em situação de grande fragilidade.

É importante ressaltar que a Confederação Nacional da Indústria (CNI), em 2014, publicou um manual que defendia a alteração da legislação trabalhista, considerada muito rígida por ela, através das negociações coletivas. Para isso, era necessário acabar com a ultratividade dos convênios e estabelecer, em lei, a prevalência dos acordos coletivos (por empresa) sobre a lei e convenções coletivas.

Com a eleição de Bolsonaro, em 2018, esses retrocessos tiveram sequência e o novo governo aprofundou o processo de flexibilização dos direitos trabalhistas e sociais. Um de seus primeiros atos foi extinguir o Ministério do Trabalho, transformando-o em uma secretaria subordinada ao Ministério da Economia, que tem um perfil liberal e atende aos interesses patronais.

Em seguida, o Presidente adotou uma Medida Provisória (que depois caducou) proibindo os sindicatos de fazerem desconto das contribuições financeiras em folha de pagamento. Os trabalhadores teriam que contribuir pessoalmente. No final de 2019, Bolsonaro mandou ao Congresso a Medida

Provisória 905, que criava a Carteira Verde Amarela, a velha receita de cortar direitos para que as empresas contratem jovens com salários baixos. Como contrapartida, os patrões receberiam um desconto na taxa de previdência social, medida que poderia descapitalizar a Previdência e comprometer o pagamento das aposentadorias e pensões.

A nova legislação criou a possibilidade da negociação coletiva de forma direta entre os empregados e a empresa (o que é inconstitucional) sem a presença do sindicato e não incluiu a representação sindical nos locais de trabalho. Pelos resultados das negociações coletivas de 2019 vemos que: caiu o volume de negociações; os principais objetivos dos patrões foi flexibilizar as regras da jornada de trabalho e contratos individuais de trabalho e criar as bases para implantar um sistema de sindicatos por empresa.

Atualmente, apenas 40% da mão de obra brasileira ocupada tem contrato formal de trabalho. Há um volume crescente de terceirização<sup>5</sup> e a reforma criou o home office, o contrato de trabalho intermitente etc. Além disso, equiparou as dispensas coletivas às individuais, desobrigando qualquer negociação com a entidade sindical.

Cerca de 5 milhões de trabalhadores perderam seus empregos este ano, seja por demissão, suspensão de contrato, corte de jornadas e salários. Isto representa quase 15% do mercado de trabalhadores formais no país. O total de empregados CLT é de 33,6 milhões de pessoas, mas o desemprego poderá chegar a 25%.

Cerca de 4,3 milhões de trabalhadores formais tiveram o contrato suspenso ou jornadas e salários reduzidos por até três meses. A maior parte teve contrato integralmente suspenso, conforme relatório parcial, apresentado na última semana de abril de 2020. A estimativa é que o PIB brasileiro tenha uma queda de 5 a 8%, o que elevará a taxa de desemprego a mais de 25%. Pela primeira vez, nos últimos 15 anos, o setor de serviços deverá encolher 4,4%.

A estimativa é que as famílias saíam 5% mais endividadas em relação à sua renda. Ao mesmo tempo, o salário mínimo não terá reajuste e o governo ameaça congelar os salários dos trabalhadores do serviço público.

Todos esses dados são estimados, pois neste momento o país vive uma espécie de apagão estatístico. Não há um dado preciso sobre a situação do emprego no país.

Um ponto que diferencia a reforma trabalhista brasileira de outros países, é o fator político. O governo golpista precisava destruir primeiro o poder dos sindicatos, para que estes não apoiassem o retorno de Lula ou de seu candidato nas eleições de 2018. E com Bolsonaro o fator político é o preponderante.

Os termos do acordo proposto pela UE atendem, prioritariamente, os interesses do agrobusiness brasileiro e não favore-

4 Em 2012, houve o golpe que destituiu Lugo no Paraguai; em 2015, Macri, um político liberal ganha as eleições na Argentina. Em 2017, houve golpe no Equador; em 2019, ao mesmo tempo em que os peronistas recuperam o governo na Argentina, retomando a política de antes, favorável à integração, houve um golpe na Bolívia que destituiu Evo Morales e, no Uruguai, a Frente Ampla perde o governo depois de 15 anos no poder.

5 Em 31 de março de 2017, ainda no governo Temer, o Congresso aprovou a lei 13429/2017 que liberou, sem condicionamentos, a terceirização de mão de obra.

cem as possibilidades de retomada do desenvolvimento industrial, aprofundando o desequilíbrio entre os dois blocos, sobretudo em produção industrial e serviços, o que resultará numa elevação da importação por parte do Brasil nesses pontos, provocando fechamento de empresas.

Em serviços, os únicos setores que tinham capital e expertise para competir eram a construção pesada brasileira e a Petrobras, disputando inclusive o espaço global. Hoje, esses segmentos estão destruídos, em consequência da Lava Jato que, a partir de 2015, a pretexto de combater a corrupção, paralisou essas empresas levando-as à falência e a grandes perdas. Os termos mais positivos seriam na agricultura, mas os avanços são modestos. No item da carne, que era o mais importante, o que se conseguiu foram quotas de exportação, o que na verdade significa limitação ao livre comércio.

Por outro lado, em compras governamentais, propriedade intelectual e investimentos, os termos propostos são desfavoráveis ao Brasil. O tratamento dessas políticas como instrumentos de “integração comercial” acentuará o desequilíbrio, sem promover o desenvolvimento dos países mais pobres. Liberalizar a participação das empresas privadas europeias nas licitações públicas em esferas nacional e regionais, coloca as empresas locais em desvantagem e pode acelerar processos de privatizações das estatais e serviços públicos, assim como aumentar mais a terceirização da mão de obra.

A UE aprovou um projeto de Política Industrial para o século 21, visando manter-se como uma potência industrial. Uma das propostas é buscar meios para facilitar a expansão das empresas através da abertura dos mercados para compras governamentais, por meio de acordos de reciprocidade como o exemplo que citamos anteriormente. Para a UE, interessa não só a abertura comercial para seus produtos, mas também a convergência regulatória sobre compras públicas, transparência, concorrência e reciprocidade com as empresas públicas.

Exemplos de desequilíbrio que podem aumentar são os setores auto e químico. Segundo Schutte, a previsão é que a tarifa de

*“35% cobrada sobre a importação dos automóveis europeus cairá para 17,5% em dez anos, e para zero no 15º ano. Haverá também uma cota provisória de 50 mil carros para o Mercosul a partir da entrada em vigor do acordo, sendo 32 mil para o Brasil. As montadoras tenderão a usar essa cota para exportar carros de luxo, já que nenhuma menção à transferência de tecnologia, ou obrigações de investimento no país, consta no acordo” .... “Nos próximos quinze anos, nos quais o setor passará por mudanças profundas, o Mercosul abrirá seu mercado sem cota e a tarifa zero. O que será produzido ainda aqui? Pela lógica do mercado, serão as peças e componentes de menor valor agregado e, talvez, a montagem final”<sup>6</sup>.*

O setor auto não é apenas sensível para o Brasil e Argentina, mais que isso, é um dos pilares do bloco. Outro setor importante para o Brasil, que poderá ser muito atingido, é o fármaco. A proposta de extensão do tempo de duração das patentes e a proteção dos dados de prova podem limitar ou encarecer demasiado a produção de genéricos, por exemplo.

Até 2008, Chile, Colômbia e Peru tinham como principal pauta exportadora matérias primas e bens de menor valor agregado. Mas, no período entre 2008 e 2018, as exportações do Chile para a União Europeia caíram 25%, enquanto as importações de bens vindos da Europa quase duplicaram (97%). Em 2008, a balança comercial era de 6.267 milhões de euros a favor e, em 2018, ficou favorável a Europa em 1.514 milhões de euros. O mesmo poderá ocorrer com o Brasil.

Na agroindústria, não há perspectiva de geração de novos empregos. De acordo com a pesquisa do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA) da Escola de Agronomia (ESALQ) da USP e a Fundação de Estudos Agrários Luiz de Queiroz (FEALQ), esse setor empregava 19,68% no segundo trimestre de 2019, mas, entre 2018 e 2019, o emprego na agricultura cresceu apenas 1,61%. O setor em que o emprego mais cresceu foi o de insumos (2,65%), destacando-se a produção de fertilizantes e defensivos (13,07%). Uma área onde a competitividade frente a Europa vai ser inexistente.

A mesma pesquisa constatou, também, um aumento no nível de informalidade dos empregos; uma melhora no nível médio de qualificação da população ocupada e a elevação na participação feminina no setor. Entre 2018 e 2019, o número de trabalhadores por conta própria cresceu 5,19% e o de empregados sem carteira de trabalho assinada aumentou 1,66%. A maior qualificação da mão de obra empregada na agroindústria explica-se pelo alto grau de automação e emprego de tecnologias.

Pela proposta europeia, a defesa do meio ambiente e dos direitos sociais fundamentais se dará através do chamado “Princípio de Precaução”<sup>7</sup>, cláusula que sempre foi vetada pelos negociadores do Brasil, porque dá margem a medidas protecionistas por parte dos europeus. A ocorrência de risco sério de degradação ambiental ou de saúde e segurança para a população poderia ensejar a suspensão do acordo. Mas quem certificará a existência da infração? Isto pode dar margem a medidas protecionistas.

Passada mais de uma década, comprova-se que a inclusão de um capítulo social prevendo esse mesmo tipo de salvaguardas no acordo com o Chile, não serviu para promover o respeito aos direitos sociais e os padrões ambientais. O que se vê no Chile é o crescimento da desigualdade e precarização do mercado de trabalho.

Além do caráter protecionista, o “Princípio de Precaução” teria pouco efeito no Brasil, tendo em vista a destruição de seu

6 SCHUTTE, G. R.. União Europeia – Mercosul: um acordo regressivo. *Observatório da Economia Contemporânea*. São Paulo: Le Monde Diplomatique Brasil, jul. 2019.

7 JAKOBSEN, K. – Acordo União Europeia – Mercosul: Uma nova ALCA, *Observatório de política externa e da inserção internacional do Brasil*. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2019.

sistema trabalhista como, por exemplo, a extinção do Ministério do Trabalho e a debilidade em que vivem os sindicatos, os termos do acordo não terão efeito e ainda poderão ser prejudiciais do ponto de vista comercial. Durante os governos petistas foram criados inúmeros Conselhos Institucionais que permitiam a participação de representações da sociedade na elaboração e aplicação das leis de temáticas específicas. Atualmente, a maioria foi extinta ou não existe mais. O Congresso (com maioria absoluta empresarial e conservadora) aprovou uma reforma previdenciária totalmente desfavorável aos trabalhadores e trabalhadoras. Na questão ambiental, há uma descaracterização do Ibama impedindo que realize a fiscalização das infrações ambientais. Nos temas sociais como gênero, raça e juventude, há forte retrocesso nas políticas públicas, assim como em Direitos Humanos. Existe uma verdadeira eliminação das políticas de proteção aos índios e tentativa de acabar com a demarcação de reservas indígenas e ambientais. Basta dizer que a demarcação de terras e florestas de proteção passou para a alçada do Ministério da Agricultura, que representa a agroindústria.

Além disso, esse governo tem exonerado técnicos e profissionais capacitados, colocando em seu lugar militares da ativa e da reserva de diferentes patentes. Atualmente, mais de 3 mil militares atuam no aparelho de Estado.

## O QUE PROPOR?

É importante destacar que a negociação de um acordo bilateral Brasil - União Europeia reforçaria a política liberal de comércio exterior, que passa por desmontar o Mercosul transformando-o em um TLC com baixa institucionalidade, o que seria muito negativo do ponto de vista do sindicalismo e da oposição democrática brasileira.

Mas, se houver a retomada das negociações, há um conjunto de propostas que tem que ser analisadas e isso depende da União Europeia.

1. Reabrir a negociação dos pontos prejudiciais aqui mencionados. A finalização dos demais capítulos; mudanças nos termos de Compras Governamentais, Propriedade Intelectual.
2. Garantir a democratização do processo de negociação, garantindo o acesso às informações e participação nas negociações dos organismos de representação dos atores econômicos, sociais e sindicais, em nível regional e nacional. Apenas o Fórum Empresarial, que reúne empresários dos dois blocos, tem sido consultado.
3. Instalação do Comitê de Acompanhamento, já aprovado há mais de 10 anos, como um espaço de diálogo e participação do Comitê Económico Social Europeu (CESE) e o Foro Consultivo Económico Social (FCES) para monitoramento do acordo.
4. Criação de Capítulo Sociolaboral (a exemplo do que existe no Mercosul) para o tratamento específico dos impactos em matéria de emprego e das relações trabalhistas, adotando como matriz a Carta Social Europeia e a Declaração Sociolaboral do Mercosul.
5. Criação de um Fórum Laboral, não como um anexo do Capítulo de Desenvolvimento Sustentável, e sim como um organismo que possa propor temas para a agenda negociadora.
6. Manter a negociação bloco a bloco e o projeto de uma Associação Birregional, para promover o desenvolvimento através de investimentos e instrumentos de complementação em setores compatíveis, com a plena garantia dos direitos trabalhistas fundamentais e o respeito pelo meio ambiente, sem nenhum tipo de salvaguarda.

## 7

## IMPACTOS SOCIAIS E MAIS...

### Graciela Rodriguez<sup>1</sup>

No contexto da pandemia e da crise global crescente, têm surgido diversas vozes críticas ao neoliberalismo que, nas últimas décadas, hegemonizou a economia internacional, com o conjunto de suas políticas ditadas por organismos econômico-financeiros internacionais, dentre eles a OMC, como também impulsionou suas premissas que incluem com centralidade a liberalização do comércio e dos investimentos. De fato, o neoliberalismo vem sendo amplamente criticado e, em particular, o livre comércio tem atraído para si muitas polêmicas importantes.

No mundo que se vislumbra para depois da pandemia, a guerra comercial e política entre EUA e China será aparentemente acirrada dentro de um contexto global de recessão. A competição entre os países se verá aumentada, e isso irá significar muito provavelmente o aprofundamento das políticas de exploração dos territórios periféricos, com impacto sobre o crescente desenvolvimento desigual das regiões, no processo da chamada “acumulação por espoliação”, como exposto por Harvey<sup>2</sup>. Na expansão global de tal exploração, o comércio internacional e os acordos comerciais têm um papel-chave na consolidação da segurança jurídica dos intercâmbios comerciais desiguais.

De fato, tem-se visto, nas últimas décadas, que os acordos de livre comércio facilitaram a reprimarização das economias pela realocação produtiva e o armado de cadeias globais de produção centradas especialmente na China e no Sudeste asiático, que neste momento desnudam o processo de desindustrialização de muitos países e de fragmentação dos processos produtivos, determinando o desabastecimento de produtos vitais, inclusive nos países mais desenvolvidos.

Já em alguns países periféricos, sobretudo na América do Sul, tais acordos promoveram simultaneamente a expansão das exportações de produtos primários, reforçando com isso o poder das elites tradicionais da região, concen-

trando em poucas mãos as riquezas das nossas “vantagens comparativas”. Embora essa reprimarização nos permita fazer uma leitura retrospectiva sobre a fragilidade de tais processos e dos setores que promoveram as indústrias nacionais, também nos leva ao necessário reconhecimento do perfil destas elites “ganhadoras” que, justamente, expressam o mais refratário e anacrônico das sociedades periféricas coloniais, patriarcais e racistas, e que vêm perpetuando e multiplicando um histórico de desigualdades e discriminações.

Fica também evidente que os acordos comerciais têm agido limitando o poder democrático dos estados, quando se trata da implementação das políticas públicas pela redução do *policy space* dos governos, que tentam alguma autonomia ou que permitem a incidência da sociedade civil organizada.

Os países desenvolvidos precisam levar todos esses aspectos em consideração, na hora das negociações comerciais devido às consequências de restrição ao avanço da democracia nos países periféricos, como também da concentração da riqueza e a sua contrapartida, a ampliação da pobreza, das desigualdades e a instabilidade social em nossos países. Como têm acontecido com todos os espaços e territórios da subalternidade, ali continua a redesenhar-se, de forma atualizada, a lógica colonial

São diversas as camadas do debate que aqui não se esgotam, porém, que pretendem funcionar como um lembrete da profunda desigualdade que a relação colonial, expressada em acordos assimétricos, perpetua e aprofunda.

### MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

O Acordo Mercosul-UE, cujas negociações finalizaram em julho de 2019, é o resultado de quase 20 anos de negociações, que foram seguindo as vicissitudes da conjuntura internacional: primeiro, a pressão da negociação da ALCA, e depois os altos e baixos do processo na OMC. Alguns aspectos iniciais do acordo, que incluía um tripé formado pelo diálogo político, a cooperação e as negociações comerciais, soavam promissores. Porém, de fato, só este último capítulo comercial avançou, esquecendo-se de outros pilares.

1 Socióloga, Diretora do Instituto EQUIT – Gênero, Economia e Cidadania Global. Membro da REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos e da RGyC - Rede de Gênero e Comércio.

2 HARVEY, D. *The New Imperialism*. Reino Unido: Oxford University Press, 2003.

A conjuntura - da assinatura do acordo foi a pior possível.

*“De um lado, a Europa em crise desde 2008, vê a expansão dos interesses de suas transnacionais no Mercosul e outras regiões como parte da solução aos seus graves problemas sociais, ambientais, econômicos e políticos, especialmente neste momento em que se encontra forçada e quase paralisada pela guerra comercial entre China e EUA. Por outro lado, o Mercosul com seus dois principais países negociadores, Brasil e Argentina, se caracteriza no momento por debilidades políticas e econômicas, por gestões neoliberais e autoritárias e pela dependência a interesses estrangeiros”<sup>3</sup>.*

No Brasil, a finalização das negociações foi saudada em seu momento como um logro da diplomacia. Entretanto rapidamente, por conta do alinhamento do governo Bolsonaro aos interesses norte-americanos, a reação não demorou a aparecer e o próprio governo, dias depois, fez declarações relativizando a importância do acordo. Esta reação tem sentido colocada no cenário das negociações internacionais, que tem marcado o interesse europeu para não ficar atrás nas negociações comerciais em relação aos EUA. Como já referido por Mineiro, “ao fazer acordos de comércio com países da região, os europeus não só se igualam com os estadunidenses no acesso a mercados, como também podem utilizá-los para vender aos próprios americanos”<sup>4</sup>.

A restauração conservadora na América do Sul foi o cenário da assinatura apressada de uma negociação, que se alongava por 20 anos e que, oportunamente, aproveitou a conjuntura dos governos conservadores nos dois principais países do bloco, que por sua vez já tinha suspenso a Venezuela dentre os países membros. Entretanto, a pandemia poderá voltar a colocar sobre a mesa os fortes impedimentos, que até o ano passado não tinham permitido o avanço negociador. A recessão que já se abate sobre os países do Mercosul, também rebate sobre a Europa, que está vivenciando fortes disputas no seu interior, e suscitando críticas de diversos governos, parlamentos, instituições e atores e atrizes sociais colocando a necessidade de rever o acordo assinado, levando em consideração as inquietantes necessidades das economias. A nova presidência alemã do bloco europeu, que parece ter como uma das suas prioridades a ratificação do acordo, especialmente pelos fortes interesses das indústrias automobilística e química alemãs, poderá assim encontrar profusas críticas e resistências no marco da briga complexa que iremos vivenciar entre EUA e China.

Tentaremos agora analisar, em particular, os impactos sociais que a premissa da liberalização comercial e de investimentos tem trazido quando guia o comércio internacional.

3 “Acordo UE-Mercosul: Uma tragédia que ainda se pode evitar”. Nota pública de posicionamento da REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos, diante do fechamento das negociações do Acordo UE-Mercosul. 2019

4 MINEIRO, A. Acuerdos Comerciales entre la UE y las Américas: Algunos elementos comparativos. PSI – Public Services International. São Paulo. 2019.

## IMPACTOS SOCIAIS

### - Impactos socioambientais

Uma primeira pergunta que precisamos fazer é se os impactos sociais são dissociáveis dos impactos econômicos, ambientais, culturais e da própria democracia. Nesse sentido, acreditamos que tais impactos “estão inextricavelmente interligados. A mudança em qualquer destes domínios implica mudanças nos outros”<sup>5</sup>, de maneira que as consequências do projeto desenvolvimentista no Brasil tornam-se totalmente interdependentes.

Em especial, a liberalização do comércio agrícola – desenhando a brutal concentração de terras para monoculturas na maior parte dos países da América Latina – destinadas a exportação de produtos primários, se vê agravada no governo Bolsonaro “pela dilaceração dos ecossistemas e pelos crimes socioambientais”<sup>6</sup> em particular contra os povos indígenas, questões todas que estão agora abrindo perspectivas de exigências do Parlamento Europeu sobre legislação vinculante e disposições ou mecanismos de verificação contra o desmatamento e a perda de biodiversidade na Amazônia, em face ao acordo.

Se o acordo irá aprofundar as assimetrias comerciais, irá reduzir, ao mesmo tempo, as assimetrias reguladoras, especialmente ambientais, com mais riscos inclusive para a UE que tem regulações preventivas mais elevadas que as do Mercosul, sem por outro lado significar avanços em regulações nos países mercosulinos, que vivem já uma verdadeira epidemia de agrotóxicos, antibióticos, hormônios e outros contaminantes dos solos e das águas, afetando a saúde das populações rurais e das proximidades urbanas.

### - Pobreza e desigualdade

Este acordo, como se diz habitualmente, terá ganhadores e perdedores. Entre os primeiros, as grandes empresas corporativas exportadoras de ambos os blocos, porém, entre os perdedores encontraremos amplos setores sociais no Mercosul, (ainda que na União Europeia também já comecem a se expressar...).

Não é preciso estender muito na comprovação da veloz retomada do crescimento das desigualdades sociais nos países da América do Sul, desigualdades que vinham cedendo terreno desde a primeira década do século, com os chamados governos progressistas, que colocaram um freio ao avanço da liberalização comercial, ainda que aproveitando o boom das *commodities* no comércio internacional. Fora a crítica a esta dependência estrutural dos países da América do Sul que não foi superada e nem combatida nesse período, fica a evidência, nesses anos, da correlação positiva entre a diminuição da pobreza e das desigualdades no curto espaço de

5 Disponível em: <<http://revistagreenpeace.org/debate-verde/impactos-ambientais-tambem-sao-sociais/>>

6 Silva, M. e Melgarejo, L. Disponível em: <<https://mpabrazil.org.br/noticias/artigo-ogms-15-anos-no-brasil-em-epoca-de-coronavirus/>>

tempo em que a região conseguiu vivenciar certo distanciamento dos preceitos neoliberais do consenso de Washington, e se proteger minimamente da liberalização comercial. Ainda que o período durasse muito pouco, a redução da pobreza foi sua melhor marca, em uma região onde ela é presença endêmica desde os tempos da colônia.

De fato, várias causas podem ser apontadas para que América Latina seja ainda a região mais desigual do planeta<sup>7</sup>, como relatado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), dentre elas, a migração rural para as cidades que explodiram nos últimos 40 anos, a escravidão e o racismo, as desigualdades de gênero e o sexismo, permanência de elites “atrasadas” disputando o controle da terra e das riquezas naturais etc. porém, todas elas podem ser relacionadas com essa herança colonial multiplicada pelo modelo agro–mineiro exportador que as continua recriando e fortalecendo. O livre comércio fixado na exportação agropecuária e mineira tenderá, sem dúvidas, a agravar a tragédia da miséria.

## - Setores impactados e empregos

A flexibilização das leis de proteção aos trabalhadores tem sido um forte atrativo no processo de negociações comerciais promovidas pela globalização, e o livre comércio tem estreita ligação com esse processo, incidindo de forma violenta sobre os empregos rurais e industriais em nível global e, em especial, sobre o trabalho feminino.

O Acordo Mercosul-UE irá incidir especialmente no setor agropecuário de exportação, no qual o trabalho, que poderia ser promovido, já é escasso e ainda de baixa qualificação. E poderá, ao mesmo tempo, reduzir os trabalhos mais qualificados e com melhor remuneração, ligados à indústria, que tenderá a substituir.

Isto no marco de um país com 13% de desocupação e com 28 milhões de subocupados, em uma população que, segundo dados de 2019 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), divulgada em abril 2020, tem 10 milhões de pessoas que vivem com menos de 10 Euros ao mês, 104 milhões que recebem até meio salário mínimo mensal (valor aproximado de 90 Euros), com 41,4% da PEA (População Economicamente Ativa) que ganha até R\$ 413,00 (aprox. 70 Euros). País onde as mulheres recebem salários 28,7% inferiores aos dos homens e as pessoas negras recebem renda inferior a 25,5% do conjunto. A este panorama soma-se a população ocupada no agronegócio brasileiro, que se manteve estável entre 2017 e 2018, somando 18,20 milhões de pessoas, com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>8</sup>, dentre os quais, mais de 70% são

trabalhadores ligados à agricultura familiar. Esse é o contexto de desigualdades sobre o qual está atuando a pandemia e que se agravará de forma brutal.

A União Europeia, que é o segundo comprador global dos produtos agropecuários brasileiros, irá ampliar tal produção com este acordo, o que impulsionará um setor que cria poucos empregos e de baixa qualidade e ameaça os empregos da agricultura familiar, afetando ainda os setores de exportação de valor agregado, contribuindo a promover o processo de desindustrialização que sofre o país<sup>9</sup>, com graves consequências para o emprego de melhor qualidade, e em consequência, impactos perigosos para a sociedade cada vez mais polarizada<sup>10</sup>. Em resumo, as assimetrias entre os blocos dariam de fato continuidade e aprofundamento aos mesmos problemas que enfrentamos há décadas pelo intercâmbio desigual no comércio internacional.

## - Impactos das negociações em compras públicas

Já temos caracterizado fartamente os acordos comerciais enquanto estrangulamentos supranacionais, que limitam o poder dos estados para definir suas políticas nacionais, em especial as políticas sociais. No caso das compras por contratações públicas, os impactos tendem também a ampliar a problemática social, impactando não só o emprego como também a segurança alimentar da população. Isso se percebe agora no comprometimento das compras do governo brasileiro à agricultura familiar, através do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para a merenda das crianças nas escolas públicas e, também, para fornecer a hospitais e a outros setores administrados pelo estado. O acordo exercerá outra forma de debilitamento da agricultura familiar, via limitação do incentivo à compra governamental nacional que compete com a regra de tratamento não discriminatório. Isso ao mesmo tempo em que se tolera a concorrência desleal dos agricultores da UE, que continuam usufruindo de subsídios e apoios que os países do Mercosul não conseguem igualar ou até vêm sendo paulatinamente forçados a suprimir.

## - Financeirização econômica e endividamento da população

Talvez um dos impactos sociais menos evidentes ainda no Brasil possa ser visto nas complexas articulações da liberalização dos serviços financeiros, que atuam não somente no nível nacional em tandem com as políticas de ajuste estrutural, que buscam ampliar os recursos para pagamento da dívida

7 Os 10% mais ricos da América Latina concentram uma parcela maior da renda do que qualquer outra região (37%), afirmou o relatório. E vice-versa: os 40% mais pobres recebem a menor fatia (13%) segundo Relatório do PNUD – Programa de Nações Unidas para o Desenvolvimento, lançado em dezembro de 2019.

8 Disponível em: < <https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Economia/noticia/2019/03/emprego-no-agronegocio-se-manteve-estavel-em-2018.html> >

9 A produção industrial brasileira encolheu nos últimos anos, respondendo no início de 2020 por 17,9% do PIB nacional, quando, em 2005, o setor era responsável por 28,5% da produção das fábricas aqui instaladas.

10 No fim de 2016, o setor empregava 7,7 milhões de pessoas – 1,3 milhão a menos que o pico atingido em 2013, quando mais de 9 milhões de pessoas trabalhavam nas indústrias do país. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-06/brasil-perdeu-13-milhao-de-empregos-na-industria-entre-2013-e-2016>>

pública, acoplando as políticas privatizantes de forma a desincumbir ao Estado da oferta de serviços públicos, liberando recursos orçamentários.

Por sua vez, a conjunção dessa privatização dos serviços públicos, inclusive essenciais, com a liberalização dos serviços financeiros, integram o Acordo Mercosul-UE nas negociações de serviços. De fato, as privatizações dos serviços públicos têm sua contrapartida no endividamento das famílias para o suprimento de tais serviços essenciais. De fato, o endividamento dos setores pauperizados é um dos negócios mais lucrativos da economia financeira, dados os altíssimos juros cobrados e os retornos obtidos. Os bancos, muitos deles europeus, têm uma estratégia agressiva através da expansão das chamadas *fintechs*, especialmente nas cidades do Norte e Nordeste brasileiro, e essa explosão do endividamento das famílias, que suportam os custos da informalidade e das economias populares, tem impactos sociais graves nos territórios e periferias urbanas do país, com o aprofundamento da precarização da vida das pessoas.

### - Direitos das mulheres e discriminações

Os impactos do livre comércio sobre as mulheres podem ser observados basicamente em dois âmbitos, o doméstico ou de reprodução da vida e o mercado de trabalho.

No âmbito doméstico, as políticas privatizantes têm criado impactos dolorosos sobre a vida das mulheres, que se encontram obrigadas a ampliar suas jornadas de trabalho e a se endividar para fazer frente à multiplicação de carências do cotidiano, dificultando ou mesmo impedindo-as de trabalhar de forma remunerada, reforçando assim sua subalternidade na sociedade. Diversos estudos mostram que os impactos destas situações reforçam a falta de autonomia das mulheres, sufocando suas possibilidades e ampliando ainda mais as desigualdades de gênero.

Já no mercado de trabalho, o aumento do trabalho feminino nas fábricas do mercado mundial, com a presença de mulheres contratadas por salários muito baixos e em condições precárias, foi extremamente importante para viabilizar produções em grande escala<sup>11</sup>. Em um estudo, realizado em 2008, para conhecer os impactos de um possível acordo da UE com o Mercosul, a conclusão foi categórica.

*“As políticas comerciais per se não contribuem para diversificar as estruturas produtivas nem para gerar emprego feminino adicional. As exportações se concentram em poucos setores e estes são os que têm pouco conteúdo de emprego feminino, enquanto as importações ameaçam sobretudo os empregos de maior qualificação”<sup>12</sup>.*

No caso das importações provenientes da União Europeia, os estudos levantam a perspectiva de que os empregos femininos ameaçados seriam os empregos industriais que contam com melhores remunerações e que “puxam” para cima o valor dos salários das mulheres.

Por último, neste ponto, é importante mencionar que o movimento de mulheres e feminista atuante nestes temas já manifestou exaustivamente parecer contrário a inclusão de cláusulas de gênero, que têm servido para camuflar acordos que prejudicam as mulheres e, ao mesmo tempo, fazer uso de perspectivas justas para “limpar a cara” de acordos que se aproveitam e até promovem as desigualdades de gênero, porque acabam tendo vantagens comparativas para atrair investimentos produtivos.

### - Direitos Humanos

Como consequência do processo de afastamento irregular da Presidenta Dilma Rousseff e do alinhamento crescente do Brasil às políticas ultraneoliberais, o país tem se transformado no único do mundo a ter constitucionalizado a austeridade como política econômica de longo prazo. O cumprimento das obrigações do Estado de garantia dos direitos sociais da população está seriamente ameaçado e, agora, extremamente fragilizado para atendimento às consequências da pandemia. Em abril passado,

*“especialistas da ONU emitiram um novo comunicado ao governo brasileiro em que afirmam que a política econômica do país tem colocado **milhões de vidas em risco**. Para que seja possível enfrentar a pandemia, eles recomendam o fim das políticas de austeridade, como o Teto de Gastos, e o aumento do investimento no combate à desigualdade”.*

Se isto não bastasse, o aumento do poder de paramilitares, surgidos dos corpos das polícias estaduais e de outras forças de segurança nacionais, demarca territórios sem lei e se enlça, inclusive formando parte dos poderes públicos. Ainda que esta presença paramilitar nada tenha a ver com o acordo comercial, considero de extrema importância chamar a atenção para a conflitualidade social que surge de um processo histórico de políticas, que tem facilitado e até promovido a ausência do Estado e das políticas de garantia dos direitos, especialmente nos territórios populares do país. As sociedades latino-americanas levam 40 anos ou mais de políticas neoliberais até a última consequência e o livre comércio, que fez parte delas, tem sido causa da deterioração dos empregos, da precarização da vida e do encolhimento do papel do Estado, com as consequências de violência que agora presenciemos. Como falar de Direitos Humanos nessa realidade?

### CONCLUSÕES

Um grande déficit democrático marcou o processo negociador nos 20 anos de sua duração. A criação de perspectivas de debates em temas e parcerias fundamentais esteve totalmente ausente. Questões tais como cooperação Norte-Sul;

11 RODRIGUEZ, G. “Una relación conflictiva”, Buenos Aires: NUSO nº 218. Nov/ Dic 2008.

12 BIDEgain PONTE, N. Comercio y Desarrollo: el orden de los factores altera el producto. IGTTN - Rede Internacional de Género y Comercio y CIEDUR. Uruguay, 2009.

transferência de tecnologias, parcerias entre universidades, apoio à formação científica, mudanças climáticas e preocupações com a Amazônia; cooperação e até reparação com as populações indígenas, além dos aspectos de transparência, democracia, participação da sociedade civil etc. ficaram completamente de fora em um acordo que esqueceu os aspectos do diálogo e da cooperação. Também a participação social através do Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES) no Mercosul e do Comitê Econômico e Social Europeu (CESE) na União Europeia foram, de certo modo, desdenhadas pela institucionalidade do processo negociador oficial, quando em muitas oportunidades a articulação destes organismos permitiu ou facilitou parcerias, diagnósticos e recomendações que acabaram desconsiderados na hora de fechar a negociação às pressas.

Todas as prevenções e cautelas que na Europa têm mobilizado diversos parlamentos nacionais e articulações da sociedade civil diante de um acordo assinado às pressas com um governo tão questionado, são precauções estritamente razoáveis e fundadas. Dentre elas, as expectativas de riscos de redução de padrões na Europa, de falta de acordos executáveis para proteger a Amazônia e impedir o desmatamento ilegal, de rejeição ao posicionamento do atual governo brasileiro frente ao Acordo de Paris, de possível saída do Brasil da OMS, de violação de acordos internacionais de Direitos Humanos, de ameaças e perseguição aos povos indígenas com transgressões aos seus direitos sobre as terras demarcadas etc., numa inumerável lista de crimes e ultrajes aos cidadãos e cidadãs brasileiras, e também a um mundo multilateral comprometido com valores civilizatórios.

O neoliberalismo tem mostrado sua incapacidade de melhorar a vida das nossas sociedades e a pandemia tem exposto, com toda clareza, as chagas da pobreza e da desigualdade e, no Brasil, da barbárie em que o governo Bolsonaro busca submergir o país.

Desde o início, os movimentos sociais brasileiros têm rejeitado esse acordo, que acabou sendo resumido ao livre comércio, devido aos impactos do aprofundamento de problemas estruturais e conjunturais da sociedade brasileira. Porém, qualquer acordo com este governo, em particular, deve ser rejeitado pelos democratas da Europa, comprometidos com a preservação da natureza, os direitos humanos e a coesão social.

# 8

## IMPACTOS SOBRE A INTEGRAÇÃO REGIONAL E O FUTURO DO MERCOSUL

**Karina Lilia Pasquariello Mariano<sup>1</sup>**  
**Marcelo Passini Mariano<sup>2</sup>**

Em julho de 2019, concluíram-se as negociações do acordo de livre-comércio entre Mercosul (Mercado Comum do Sul) e UE (União Europeia), inauguradas ainda em meados dos anos 1990. Seu objetivo inicial era criar um importante acordo inter-regional de comércio. Para o Mercosul significava expandir seus interesses comerciais, melhorar as condições de inserção internacional de seus membros e dar suporte às políticas domésticas de liberalização econômica, ao mesmo tempo em que promovia a consolidação do próprio processo integracionista. Para a UE era parte de uma estratégia de defesa de seus interesses econômicos e a consolidação de sua influência política na América Latina frente ao avanço estadunidense, que estava negociando a constituição da ALCA. Para os dois blocos essa negociação demonstrava ao mundo uma tendência cada vez mais importante na época, que era a construção de acordos regionais e inter-regionais complementares ao sistema multilateral de comércio, fundamentados na ideia do chamado “regionalismo aberto”.

Nos primeiros dez anos de negociação, portanto, as relações entre a UE e o Mercosul foram marcadas por um forte paralelismo em relação aos avanços obtidos pelos EUA no hemisfério, evidenciando que a aproximação europeia estava fortemente condicionada pelas negociações da ALCA. Em meados dos anos 2000, essa relativa sincronia foi se desfazendo, em razão do fortalecimento do posicionamento brasileiro na região e no mundo, que se orientava pela opção de privilegiar as negociações na OMC e pela ampliação da diversificação das parcerias comerciais, procurando conduzir o Mercosul na mesma direção. Ao longo do tempo, essa estratégia, que se mostrava promissora, foi se esgotando em razão dos efeitos que se seguiram à crise econômica internacional de 2008, intensificando os problemas que já se apresentavam no siste-

ma multilateral de comércio e estimulando práticas unilaterais e protecionistas, que por sua vez aumentaram as pressões sobre os blocos regionais e aprofundaram a instabilidade política, econômica e social no interior dos mesmos.

A eleição de Donald Trump, em 2016, elevou ainda mais o estado de incerteza global, com a adoção de políticas deliberadas de enfraquecimento das instituições e regimes internacionais, assim como a interrupção da tendência da construção de mega-acordos regionais (com a retirada dos EUA do Acordo Transpacífico), as crescentes tensões com a China e instauração da guerra comercial com esse país.

Foi neste cenário de crise de expectativas e de confiança que o Acordo Mercosul - União Europeia foi alcançado, tanto em resposta à reorientação do Mercosul em privilegiar o relacionamento com os países desenvolvidos, que já se viabilizara com o impeachment de Dilma Rousseff e a ascensão do governo de Michel Temer, em 2016, em sintonia com o liberalismo econômico do governo argentino.

A mesma situação se apresentava, em 2019, com a necessidade do governo de Bolsonaro, que se iniciava, de apresentar algum resultado positivo e rebater as críticas da comunidade internacional, e do governo Macri que se encerrava em uma situação de crise econômica e em plena campanha eleitoral.

A conclusão do acordo com o Mercosul é parte da estratégia global da União Europeia para expandir seus laços comerciais através de novos acordos de livre-comércio e ampliar os já existentes, como pode ser verificado pelas negociações realizadas com a Austrália, Canadá, México, Japão e Vietnã. Trata-se da tentativa de minimizar sua perda de importância internacional que, além da tradicional disputa com o poderio norte-americano, se depara agora com o processo de transição do poder mundial, concentrado cada vez mais na Ásia e liderado pela rápida ascensão chinesa.

De qualquer forma, todo o período de negociação do Acordo Mercosul-UE caracterizou-se pela ausência de um ambiente favorável à sua conclusão. Do início das negociações até a primeira metade dos anos 2000, o Mercosul passou por momentos de forte instabilidade política e econômica, tendo como ápice o período que vai da crise cambial brasileira de 1999 até a crise argentina de 2001.

1 Karina L. Pasquariello Mariano é professora de Ciência Política da UNESP, coordenadora do Observatório de Regionalismo vinculado à Rede de Pesquisa em Política Externa e Regionalismo (REPRI).

2 Marcelo Mariano é professor de Relações Internacionais da UNESP, coordenador do Laboratório de Novas Tecnologias de Pesquisa em Relações Internacionais (LANTRI) vinculado à Rede de Pesquisa em Política Externa e Regionalismo (REPRI).

De 2003 até 2008, houve melhores condições de estabilidade tanto para os países do Mercosul quanto para os da União Europeia, porém os benefícios de um acordo inter-regional ficaram condicionados à conclusão da Rodada Doha na OMC. A partir deste momento, com a eclosão da crise econômica internacional e a situação de impasse das negociações multilaterais, configurou-se novamente o descompasso nas realidades das duas regiões. Até 2013, a América do Sul vivenciou um período de maior crescimento econômico e efervescência na cooperação regional - sendo considerada, inclusive, como um fenômeno a ser estudado -, enquanto a Europa teve que lidar com a crise econômica que atingiu severamente vários de seus membros, principalmente Grécia, Irlanda, Itália e Portugal, com os efeitos da incorporação de novos membros, além do problema das migrações. O ápice dessa crise foi o processo de saída do Reino Unido do bloco europeu (o Brexit).

Diante desse histórico adverso, a inflexão na negociação inter-regional se deu a partir de 2016, quando os negociadores de ambas as partes se viram em uma conjuntura favorável à conclusão do acordo, pois este apresentava vantagens aos governos dos principais países dos dois blocos. A finalização das negociações, em 2019, ocorreu em um momento muito específico, que embora representasse uma oportunidade, deveria ser capaz de compensar o ambiente doméstico, regional e internacional de grande instabilidade e incerteza, realidade esta que não mudou até o momento e, com a pandemia da Covid-19, se agravou ainda mais.

## A VIRADA DE 2016: ENTENDENDO A NOVA CONJUNTURA

Se pudermos indicar um momento significativo na cronologia das relações entre Mercosul e UE foi o ano de 2016, não especificamente pelo que ocorreu nas negociações, mas pelo contexto criado que explica em boa medida os desdobramentos atuais, em especial no que se refere aos estímulos provocados nos negociadores para a conclusão do acordo. Em primeiro lugar, temos o fortalecimento do movimento populista/conservador transnacional, que deu força a grupos políticos extremistas de direita em vários países do mundo, inclusive nos EUA com a eleição de Donald Trump e na Alemanha com o fortalecimento do Alternativa para a Alemanha.

Essa onda conservadora trouxe um forte desgaste aos blocos dos dois lados do Atlântico. No caso europeu, estimulou a xenofobia como resposta à crise migratória e governos com traços autoritários em alguns países-membros, sem contar sua influência em todo o processo do Brexit, especialmente no período da realização do plebiscito. Na América do Sul, seus impactos não foram menores. Esse movimento estimulou uma forte reação negativa em relação aos governos de esquerda e centro-esquerda, que governaram a região nos primeiros quinze anos deste século, tendo como principal expressão o processo de impeachment da presidente do Brasil, Dilma Rousseff, em 2016.

Diante dessa conjuntura tensa e desfavorável, houve a retomada das negociações para a conclusão do acordo entre os

dois blocos, apesar da situação adversa para se pensar, inclusive, em sua implementação, mesmo considerando que esta se daria em médio prazo. Assim, qual seria a explicação lógica para essa motivação em um contexto tão adverso? O oportunismo dos principais atores envolvidos.

O novo governo no Brasil entendeu que a conclusão do acordo seria vantajosa política e economicamente. Com um discurso de ruptura com os governos de centro-esquerda que o antecederam, o novo presidente brasileiro, Michel Temer, buscou implementar uma nova estratégia de política externa que tinha como principal viés a superação da lógica da cooperação sul-sul, com a realização de um acordo de grande interesse principalmente para o setor agroexportador brasileiro. O acordo representava não apenas uma mudança na trajetória da sua atuação externa, mas uma estratégia de legitimação para um governo transitório e que carecia de legitimidade para uma parcela importante da população nacional e da comunidade internacional.

Essa nova postura por parte do governo brasileiro se estendeu ao novo governo, eleito em 2018. O presidente Jair Bolsonaro não só reforçou sua posição de ruptura com as políticas dos governos petistas<sup>3</sup>, como se colocou no cenário internacional como um importante expoente desse movimento conservador, alinhando-se ideológica e incondicionalmente ao governo dos EUA.

O novo posicionamento brasileiro teve apoio de seu principal parceiro no Mercosul, o governo da Argentina, cujo presidente também representava essa mudança política mais conservadora e estava às voltas com os problemas de uma forte crise econômica. Na percepção do governo argentino, o acordo poderia trazer, além dos benefícios comerciais, um suporte político perante os credores internacionais, amenizando os problemas econômicos do país.

Além disso, havia o interesse eleitoral por parte do presidente Macri. Dessa forma, a conclusão do acordo com a UE poderia ser um importante trunfo nas eleições, mostrando algum resultado concreto do redirecionamento da política argentina, sem esquecer que poderia ser também um instrumento para garantir a continuidade do perfil econômico mais liberal, caso seu governo perdesse as eleições.

Por parte da UE, o referido oportunismo pode ser identificado na tentativa de amenizar a crise do regionalismo europeu, assim como os efeitos políticos e econômicos do Brexit, aceitando para a comunidade internacional, que o bloco está realizando, o que é necessário para melhorar sua coesão e reafirmar sua importância no mundo. Além das motivações domésticas e regionais, viu-se nos negociadores europeus a identificação da janela de oportunidade que se abriu em razão da forte fragilidade política e econômica dos dois principais países do Mercosul, que apresentavam posicionamentos ideológicos muito favoráveis à abertura econômica e necessitavam reverter o noticiário predominantemente negativo aos seus governos.

3 Em referência aos governos do Partido dos Trabalhadores (PT).

Ao menos no Brasil, a receptividade pela conclusão de um acordo, que se arrastava por mais de vinte anos, era considerada uma vitória por setores políticos, econômicos e pelos principais veículos de comunicação, como foi possível verificar na cobertura jornalística no momento do anúncio e nas semanas que se seguiram, mesmo que permanecesse o desconhecimento geral sobre o conteúdo do que foi negociado. De forma inédita, o resultado do acordo foi sendo divulgado aos poucos, lembrando que no caso brasileiro, o governo estava envolto na grave crise internacional ambiental das queimadas na floresta amazônica e o presidente, naquele momento, ensaiava o início do que poderia ser sua diplomacia presidencial, que se mostrou inviável diante da atuação desastrosa em várias situações e pela sua postura antidiplomática e de crítica às instituições e regimes internacionais.

Para a União Europeia, o Brexit representou um forte questionamento da eficácia do bloco para a promoção dos interesses de seus cidadãos e para o enfrentamento dos problemas decorrentes das crises vividas ao longo da década de 2010. Como resposta, a institucionalidade europeia buscou demonstrar capacidade de dinamizar o bloco, usando como uma de suas estratégias a reativação da promoção de acordos comerciais.

Os acordos comerciais são importantes porque além de impulsionar os interesses econômicos, ajudam a fortalecer a importância política da UE no sistema internacional, ao estarem condicionados a cláusulas e regulamentos que acabam fortalecendo a imposição de um padrão europeu no comércio internacional. Portanto, a ampliação e negociação dos acordos comerciais visam benefícios econômicos, mas também estabelecer limites às influências norte-americana e chinesa.

## ACORDO MERCOSUL-UE: OS FINS NÃO JUSTIFICAM OS MEIOS

O acordo de livre-comércio finalizado em 28 de junho de 2019 entre Mercosul e UE gerou forte entusiasmo na ocasião, estimulado pelas expectativas dos dois lados quanto aos benefícios que sua implementação poderia representar. Após 25 anos de negociação, parecia que os entraves haviam sido finalmente superados, inaugurando uma nova etapa nas relações entre os dois blocos econômicos.

O fato é que o acordo ainda enfrenta as contradições que inviabilizaram sua conclusão por mais de duas décadas e que, certamente, serão constrangimentos importantes para sua implementação. Podemos agrupar essas contradições em estruturais e conjunturais. No primeiro grupo encontra-se a principal contradição desse período de negociação: o equilíbrio entre os benefícios do acordo e seus custos. A contradição conjuntural está fundamentada na necessidade pragmática de concluir a negociação em um cenário de forte incerteza.

O equilíbrio favorável entre custos e benefícios não está bem solucionado em nenhum dos blocos, o que explica as hesitações correntes. Do lado europeu, permanecem as resistências de importantes atores que representam diversos setores,

interesses e países. Desde o início, o setor agrícola europeu mostrou-se contrário ao acordo, com manifestações explícitas sobre seu descontentamento e desconfiança com a conclusão das negociações.

Essa desconfiança transparece nos posicionamentos de alguns negociadores europeus, que se colocaram de forma clara sobre a necessidade do acordo atender aos seus interesses. Um bom exemplo disso é a fala, ainda em 2018, do secretário de comércio francês, Jean-Baptiste Lemoyne, um ano antes da conclusão do acordo:

*“O Mercosul deve vir à UE com propostas mais fortes, pensamos no setor automobilístico, no setor agrícola com indicações geográficas protegidas, no setor de laticínios, porque nós temos, no mundo agropecuário, interesses muito fortes para fazer valer. A conta ainda não está fechada”<sup>4</sup>.*

Recentemente, esse grupo opositor se viu engrossado por representantes dos movimentos ambientalistas e de direitos humanos, por causa das ações do atual governo brasileiro em relação a esses dois temas. Justificando seu posicionamento contrário em base a esses problemas e às preocupações agrícolas, parlamentares da Valônia (Bélgica), Irlanda e Áustria já se manifestaram em votações simbólicas sobre a rejeição do acordo.

Contudo, mesmo antes da eleição do presidente Jair Bolsonaro, havia posicionamentos críticos à negociação, como o pedido de suspensão das negociações feito por eurodeputados da Esquerda Unitária Europeia e do Partido Verde, em decorrência do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, considerado por muitos como um golpe político<sup>5</sup>.

Em contrapartida estão os benefícios diretos que a implementação do acordo traria para a UE. Primeiramente, ele garante os interesses e investimentos europeus na região, minimizando o impacto da competição asiática que, nas duas últimas décadas, tem desbancado a participação comercial da Europa na América do Sul, inclusive no Mercosul.

Essa questão representou um forte estímulo por parte dos negociadores europeus para se chegar a um consenso com seus parceiros do Mercosul. Sem contar que o acordo se mostrou extremamente favorável ao lado europeu. De fato, há um desequilíbrio na distribuição de benefícios, se considerarmos as potencialidades de seus desdobramentos. Isto é, do lado do Mercosul o acordo beneficia prioritariamente o setor agroexportador, mas que encontra limites naturais para

4 AFP. Berlim tem pressa para concluir acordo com Mercosul. Jornal de Santa Catarina. 27/02/2018. Disponível em: <<http://jornaldesantacatarina.clicrbs.com.br/sc/mundo/noticia/2018/02/berlim-tem-pressa-para-concluir-acordo-com-mercosul-10>> e <<http://jornaldesantacatarina.clicrbs.com.br/sc/mundo/noticia/2018/02/berlim-tem-pressa-para-concluir-acordo-com-mercosul-10>>

5 MARIANO, Karina L. P.; LUCIANO, Bruno T.; SANTOS, Lucas B. dos. Parlaentos regionais nas negociações comerciais: o Parlamento Europeu e o do Mercosul no Mercosul-Acordo União Europeia. **Opinião Pública**, vol. 25, n.2. Campinas: CESOP, maio-agosto 2019, p. 377-400.

a sua expansão porque a expansão de demanda não é tão elástica neste caso. Por outro lado, na Europa o acordo beneficia sobretudo o setor industrial e de serviços, com um potencial infinitamente maior de expansão.

O temor desse desequilíbrio e seus possíveis impactos nas tendências de desindustrialização do Mercosul explica as resistências históricas ao acordo nas principais economias do bloco: Argentina e Brasil. Em ambos os países, importantes segmentos industriais mostraram-se reticentes em apoiar o acordo<sup>6</sup>.

Ao mesmo tempo, a incorporação dos novos temas na agenda comercial e as consequentes adaptações regulatórias, exigidas pelo acordo de livre-comércio, são motivos de preocupação para importantes grupos econômicos e políticos. Essas desconfiças em relação ao peso real dos custos de implementar o acordo têm sido recorrentemente apontadas pelo atual presidente da Argentina, Alberto Fernández, quando manifesta sua posição sobre a assinatura desse documento.

Embora os governos kirchneristas<sup>7</sup> tenham sido recorrentemente acusados de implementar uma lógica protecionista, que inviabilizou a conclusão das negociações, o fato é que tanto na Argentina como no Brasil há fortes dúvidas sobre a capacidade competitiva de setores industriais e de serviços frente aos concorrentes europeus.

Por outro lado, há setores no Brasil muito favoráveis ao acordo. Em primeiro lugar, o setor agroexportador que, como apontamos anteriormente, entende que a implementação do acordo propiciará maior acesso ao mercado agrícola e de *commodities* europeu. Esse setor tem, hoje, uma participação importante no congresso brasileiro, conformando a chamada Bancada Ruralista com 257 deputados num total de 513<sup>8</sup>, ou seja, controlando quase 40% do Parlamento brasileiro.

Aliados a esse grupo, encontramos o setor ultraliberal que dá sustentabilidade ao governo de Bolsonaro, especialmente ao ministro da economia Paulo Guedes, que acredita que uma abertura radical da economia levaria à modernização econômica do país, ainda que de forma forçada e com fortes impactos sociais no início, mas que poderiam ser compensados no longo prazo.

Finalmente, esse grupo é reforçado pelo forte apoio da grande mídia brasileira à realização de acordos de livre-co-

mércio com países desenvolvidos, incluindo-se neste caso o acordo com a UE. Esse papel da imprensa não pode ser menosprezado porque ajudou a construir um forte apoio na opinião pública à conclusão das negociações com a Europa, como também às reformas trabalhista e previdenciária de viés liberalizante, mesmo com redução significativa de direitos sociais, e ao crescente descontentamento em relação ao Mercosul e à integração sul-americana, apoiando em diversas ocasiões os retrocessos ocorridos nos processos integrativos.

Essas contradições estruturais só se agravam com as conjunturais. Os ganhos parecem se estreitar cada vez mais, diante de custos crescentes que poderão advir com a implementação do acordo de livre-comércio. Em primeiro lugar, chamamos a atenção para o cenário de incerteza anteriormente assinalado, agravado pela pandemia do novo Coronavírus. Diante desse cenário, temos a instabilidade criada pelo presidente brasileiro, Jair Bolsonaro, cuja lógica política se baseia no constante questionamento das instituições e na contestação de valores e comportamentos sociais. Essa postura tem gerado conflitos em diversos setores devido às suas questionáveis ações em relação aos direitos humanos e meio ambiente, como visto no agravamento do desmatamento na Amazônia, assim como em seus ataques à democracia.

Esse comportamento do presidente Bolsonaro gera um crescente custo político para os governos europeus na assinatura do acordo, sendo estes questionados pela opinião pública europeia assim como por movimentos sociais e partidos políticos. Desde o final de 2019, em decorrência das mudanças promovidas pelo governo brasileiro no Fundo Amazônia, instaurou-se uma crise diplomática com vários países europeus, que é regularmente realimentada por alguma ação do presidente Bolsonaro e do seu ministro do meio ambiente Ricardo Salles, levando a um inédito isolamento internacional do Brasil. Não se deve esquecer a ruptura na ação diplomática brasileira conduzida pelo chanceler Ernesto Araújo, que apesar de ser oriundo do Itamaraty, vem quebrando tradições e promovendo mudanças organizacionais na tentativa de desconstruir a credibilidade que a corporação obteve ao longo de décadas de atuação.

Esse isolamento não ocorre apenas no cenário internacional, no plano regional também. Os comportamentos e falas do presidente Bolsonaro levaram seus vizinhos a buscarem um maior distanciamento, o que acabou estimulando o processo de desintegração na região, que já havia se iniciado com o desmonte da UNASUL (União das Nações Sul-Americanas), em 2018. O processo de crise do regionalismo sul-americano aprofundou-se em consequência do posicionamento adotado em relação ao agravamento da situação da Venezuela, alinhando-se incondicionalmente aos desejos norte-americanos, e da desastrosa tentativa de intervenção do presidente brasileiro nas eleições argentinas de 2019, manifestando-se publicamente a favor do candidato derrotado Mauricio Macri, trazendo também para o interior do Mercosul a vontade do governo de revisar suas regras e estrutura, além das ameaças do ministro Paulo Guedes de sair do bloco, caso a Argentina fosse contrária à maior abertura comercial do mesmo.

6 Para mais informações ver: SANTOS, Lucas B. dos. *As negociações do Acordo de Associação Inter-Regional Mercosul União Europeia: o posicionamento dos grupos agrícolas e industriais de Argentina e Brasil*. São Paulo: Dissertação de mestrado Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, março 2018.

7 Em referência às presidências de Néstor Kirchner, Cristina F. de Kirchner e que pode ser estendido agora também para o governo Alberto Fernández.

8 CONGRESSO EM FOCO. Com 257 parlamentares, bancada ruralista declara apoio à reforma da Previdência. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/economia/com-257-parlamentares-bancada-ruralista-declara-apoio-a-reforma-da-previdencia/>>. Acessado em: 15/06/2020.

## CONCLUSÕES

Poderíamos supor que os constrangimentos regulatórios estabelecidos pelo acordo de livre-comércio entre Mercosul e UE poderiam amenizar esse comportamento do presidente brasileiro, pois poderia ser mais um mecanismo de pressão para que o governo adotasse políticas mais condizentes com a defesa do meio ambiente e dos direitos humanos, por exemplo. No entanto, a análise do seu comportamento na presidência não confirma essa possibilidade, mostrando que apesar dos crescentes custos políticos, Bolsonaro mantém-se impermeável a essas pressões.

Aparentemente, esse comportamento não aumenta os custos do lado sul-americano porque importantes setores econômicos e políticos defensores de um maior liberalismo - como é o caso do agroexportador -, sentem-se contemplados em seus interesses e indiferentes aos comportamentos do governo brasileiro. Sua preocupação está em garantir que o acordo se torne um instrumento de continuidade da lógica liberalizante.

Por parte dos europeus talvez isso não seja verdade, porque o objetivo de garantir a imposição de um padrão europeu no que se refere aos novos temas de comércio pode não se concretizar. Isto é, o processo de desmonte institucional promovido pelo governo brasileiro em importantes setores como meio ambiente e direitos humanos pode inviabilizar a execução esperada do acordo. E, no médio prazo, não há garantias de que esse posicionamento brasileiro possa ser revertido porque sua base de apoio permanece relevante, mesmo com o constante desgaste sofrido pelas crises geradas pelo próprio governo, ainda que o presidente possa ser deposto ou não reeleito.

O atual cenário de pandemia da Covid-19 só intensifica todas essas contradições porque ampliou o isolamento brasileiro - que de pária no sistema internacional tornou-se uma ameaça -, especialmente por sua postura negacionista em relação ao enfrentamento da doença. A forma como o governo do Brasil tem enfrentado a pandemia aumentaria os custos políticos para a UE, ampliando as possibilidades de novos vetos.

Outro aspecto a ser ressaltado é que a pandemia evidenciou a dependência mundial da produção chinesa, especialmente na América do Sul, e as dificuldades que o regionalismo apresentou para conseguir dar respostas conjuntas ao problema. A intensificação das lógicas nacionais no combate à pandemia (sobretudo nos momentos iniciais) revelou a fragilidade da cooperação regional diante das crises detonadas pela doença, trazendo novos questionamentos às vantagens da integração.

Talvez, o pós-pandemia possa revigorar a importância da cooperação por meio de ações voltadas para a promoção do crescimento econômico e amenização dos efeitos sociais que a crise provocou, como os atuais esforços da UE em dar maior apoio aos países mais afetados pela doença e que tiveram seus problemas econômicos agravados. O Acordo Mercosul-UE poderia ser um instrumento importante nessa reconstrução pós-pandemia, mas há uma alta probabilidade de seus

resultados beneficiarem apenas os setores mais competitivos dos dois lados.

Ao mesmo tempo, aumenta a pressão por fragmentação e desintegração. Um bom exemplo disso é a atual discussão no Mercosul do estabelecimento de diferentes “trilhos”. Isso significa que os acordos do bloco com terceiros poderão ser negociados e implementados individualmente, sem a necessidade de concordância de todos os membros. Essa proposta é defendida pelo governo brasileiro como um instrumento de flexibilização do Mercosul e facilitação das negociações, porém representa, na prática, o fim da lógica integracionista que é a negociação em bloco e por isso alguns analistas estão falando de um Brexit (num trocadilho com o processo britânico).

Desta forma, o principal objetivo da UE com o acordo, que é fortalecer o seu papel no cenário internacional, torna-se incerto, porque fragiliza a ideia da integração regional como instrumento de desenvolvimento econômico e social, sem contar os efeitos negativos sobre o valor que fundamenta o próprio sentido da UE enquanto modelo para o mundo. Ao mesmo tempo, isso também deixa os interesses europeus na região mais vulneráveis e pode aumentar a influência de outros atores, como EUA e China. Em resumo, a possibilidade do acordo contribuir para o fortalecimento da UE na região e no mundo pode ser mais remota do que aparenta.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANGELO, J. *et al.* Balança Comercial dos Agronegócios Paulista e Brasileiro de 2019. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?coTexto=14751>>
- ARAUJO, R. *et al.* Brazilian agribusiness overview. *FGV Projetos*, 2015. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/18489>>
- ABIEC - Associação Brasileira de Indústrias Exportadoras de Carnes Industrializadas, BeefREPORT. Perfil da Pecuária no Brasil. 2020. Disponível em: <<http://abiec.com.br/publicacoes/beef-report-2020/>>
- ABIOVE - Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais. Agro-satélite Geotecnologia Aplicada. Análise geoespacial da dinâmica da soja no bioma Cerrado: 2014 a 2017. 2018. Disponível em: <[https://abiove.org.br/wp-content/uploads/2019/02/12022019-125848-12.02.2019\\_analise\\_geoespacial\\_da\\_dinamica\\_da\\_soja\\_no\\_bioma\\_cerrado\\_2014\\_a\\_2017\\_v02.pdf](https://abiove.org.br/wp-content/uploads/2019/02/12022019-125848-12.02.2019_analise_geoespacial_da_dinamica_da_soja_no_bioma_cerrado_2014_a_2017_v02.pdf)>
- AZMEH, S. *et al.* The International Trade Regime and the Quest for Free Digital Trade. *International Studies Review*, v. 0, p. 1-22, 2019.UK: Oxford University Press, 2019.
- BANGA, R. Growing Trade in Electronic Transmissions and Implications for the South. United Nations: *UNCTAD Research Paper* No. 29, Geneva: Unctad, Feb. 2019.
- BADIN, M. R. S.; TASQUETTO, L.S. Os acordos de comércio para além das preferências: uma análise da regulamentação sobre os “novos temas”. *Revista de Direito Internacional*, v. 10, n. 1, p. 105-127, 2013. Brasília-DF: UNICEUB, 2013.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de Investimentos Direto no País. Brasília - DF, 2018.
- BAS, M. Acuerdo Mercosur-Unión Europea: sombras y ausencia de la solución de controversias inversor-Estado. Fundación Carolina, *Documentos de Trabajo 21/2019*, Novembro 2019. Madrid: Fundación Carolina, 2019.
- BIDEGAIN PONTE, N. Comercio y Desarrollo: el orden de los factores altera el producto. Uruguay: IGTN - Rede Internacional de Género y Comercio y CIEDUR, 2009
- BRASIL. Acordo de Associação Mercosul-União Europeia. *Resumo Informativo Elaborado Pelo Governo Brasileiro*, 2019. Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019\\_07\\_03Resumo\\_Acordo\\_Mercosul\\_UE.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf)>
- BRASIL. Conclusão das Negociações do Acordo entre Mercosul e a União Europeia – Nota conjunta dos Ministérios das Relações Exteriores, da Economia e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Bruxelas, 27-28 jun. 2019. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20560-conclusao-das-negociacoes-do-acordo-entre-o-mercosul-e-a-uniao-europeia-nota-conjunta-dos-ministerios-das-relacoes-exteriores-da-economia-e-da-agricultura-pecuaria-e-abastecimento-bruxelas-27-e-28-de-junho-de-2019>>
- CAMPELLO, D.; LEMOS, L. The non-ratification of bilateral investment treaties in Brazil- a story of conflict in a land of cooperation. *Review of International Political Economy*, v. 22, n. 5, p. 1055-1086, 2015.
- CONAB. Acompanhamento da safra brasileira de grãos, v. 7 - Safra 2019/20. - Oitavo levantamento, maio 2020. DIAS F. M. *Diagnóstico das Pastagens no Brasil*. Embrapa, 2014. Disponível em: <<https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/986147/1/DOC402.pdf>>
- DIAS, F.M. Diagnóstico das Pastagens no Brasil. Embrapa, 2014. Disponível em: <<https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/986147/1/DOC402.pdf>>
- EBC. “Brasil perdeu 13 milhões de empregos na indústria entre 2013 e 2016”. *Economia. Notícia*. Brasília-DF: Agência Brasil, , jun. 2018. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-06/brasil-perdeu-13-milhao-de-empregos-na-industria-entre-2013-e-2016>>
- EMPREGO NO AGRONEGÓCIO SE MANTEVE ESTÁVEL EM 2018. *Economia. Notícias. Revista Globo Rural*. Disponível em: <<https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Economia/noticia/2019/03/emprego-no-agronegocio-se-manteve-estavel-em-2018.html>>
- EU – European Union. Farm to Fork Strategy: For a fair, healthy and environmentally-friendly food system, 2020. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/f2f\\_action-plan\\_2020\\_strategy-info\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/f2f_action-plan_2020_strategy-info_en.pdf)>
- FIESP. Balança Comercial Brasileira do Agronegócio. Maio 2020. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/balanca-comercial/>>
- FUNDAÇÃO ROSA LUXEMBURGO *et al.* Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos 2020 “Agrotóxicos perigosos: Bayer e BASF – um negócio global com dois pesos e duas medidas”. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Inkota, Misereor e Khanyisa, 2020. Disponível em: <[https://contraosagrototoxicos.org/sdm\\_downloads/agrototoxicos-perigosos-bayer-e-basf-um-negocio-global-com-dois-pesos-e-duas-medidas/](https://contraosagrototoxicos.org/sdm_downloads/agrototoxicos-perigosos-bayer-e-basf-um-negocio-global-com-dois-pesos-e-duas-medidas/)>
- GHOTTO, L. El Acuerdo Mercosur-UE y las futuras implicancias en el área de protección de las inversiones extranjeras. In: BIANCO, C. *et al.* La actualidad de las negociaciones entre la Unión Europea y el MERCOSUR: una peligrosa forma de “volver al mundo”. Buenos Aires: Friedrich Ebert Stiftung Argentina, *Análisis n. 28*, 2018, p. 17-19.
- GHOTTO, L.; ECHAIDE, J. El Acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea: Estudio integral de sus cláusulas y efectos. The Greens/EFA in the European Parliament, Fundación Rosa Luxemburgo. Buenos Aires: CLASCO, febr. 2020, p. 108.
- GHOTTO, L.; ECHAIDE, J. Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur. Berlin: Anna Cavazzini, 2019. Disponível em: <<https://www.annacavazzini.eu/wp-content/uploads/2020/01/Study-on-the-EU-Mercosur-agreement-09.01.2020-1.pdf>>
- GREENPEACE BRASIL. Impactos Ambientais também são sociais. *Debate Verde*. Revista Greenpeace, 2015. Disponível em: <<http://revistagreenpeace.org/debate-verde/impactos-ambientais-tambem-sao-sociais/>>
- GRIEGER, G. The trade pillar of the EU-Mercosur Association Agreement. European Parliament: European Parliamentary Research Service, Aug. 2019. Disponível em: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/640138/EPRS\\_BRI\(2019\)640138\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/640138/EPRS_BRI(2019)640138_EN.pdf)>
- HARVEY, D. The New Imperialism. UK: Oxford University Press, 2003.
- IBGE. Censo Agropecuário. 2017. Disponível em: <<https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/>>
- JAKOBSEN, K. Acordo União Europeia – Mercosul: Uma nova ALCA, *Observatório de política externa e da inserção internacional do Brasil*. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2019.
- KELSEY, J. Understanding the European Union’s Understanding on Computer and Related Services. Penang, Malaysia: Third World Network, 2019.
- KUME, H. *et al.* Acordo de Livre-Comércio Mercosul – União Europeia: Uma Estimativa dos Impactos no Comércio Brasileiro. *Texto para discussão 1054*. Brasília-DF, IPEA, 2004.
- KWA, A. *et al.* COVID-19 and WTO: Debunking Developed Countries. Narratives on Trade Measures. *South Centre Policy Brief n. 77*. Geneva: South Centre, may 2020.
- MAPBIOMAS. Relatório Anual do Desmatamento no Brasil, 2019. 2020. Disponível em: <<https://s3.amazonaws.com/alerta.mapbiomas.org/MBI-relatorio-desmatamento-2019-FINAL4.pdf>>
- MARIANO, K. L. P. *et al.* Parlaentos regionais nas negociações comerciais: o Parlamento Europeu e o do Mercosul no acordo União Europeia-Mercosul. *Opinião Pública*, vol. 25, n.2. Campinas: CESOP, maio/ag.

2019, p. 377-400.

MSF – Médicos sem Fronteira. Propostas da UE para acordo com Mercosul prejudicariam acesso a medicamentos, 28 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://www.msf.org.br/noticias/propostas-da-ue-para-acordo-com-mercosul-prejudicariam-acesso-medicamentos>>

MINEIRO, A. Acuerdos Comerciales entre la EU y las Américas: Algunos elementos comparativos. São Paulo: PSI – Public Services International, 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Seminário destaca comércio e serviços entre Brasil e UE. Brasília, Ministério da Economia, 14 maio 2018. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/ultimas-noticias/3291-seminario-destaca-comercio-e-servicos-entre-brasil-e-ue>>

MOROSINI, F.; BADIN, M. R.S. ACFI: o que está por trás desta inovação regulatória? Curitiba: UFPR, *Pontes*, v. 12, n. 1, p. 9-12, mar.2016.

NONNEMBERG, M.; RIBEIRO, F. Análise preliminar do acordo Mercosul-União Europeia. *Carta de Conjuntura 2019*, 3º trimestre, nº44. Brasília-DF: Ipea, 2019. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/190718\\_cc\\_44\\_nota\\_tecnica\\_acordo\\_mercosul.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/190718_cc_44_nota_tecnica_acordo_mercosul.pdf)>

ONU – Organização das Nações Unidas. Competitive Industrial Performance Report and Competitive Industrial Performance Index 2019.

ONU – Organização das Nações Unidas. Unido. Industrial Development Report 2020.

PADUA, J. B. *et al.* Agricultura familiar e produção orgânica: uma análise comparativa considerando 227 os dados dos censos de 1996 e 2006. *Interações*, v. 14, n. 2, p. 225-235, jul/dez. 2013. Campo Grande, 2013.

PEREIRA, L. B. V. Acordo Mercosul-União Europeia: novas reflexões. *Conjuntura Econômica*, set. 2019. Rio de Janeiro: FGV- IBRE, 2019.

PIGNATI, W. A. *et al.* Distribuição espacial do uso de agrotóxicos no Brasil: uma ferramenta para a Vigilância em Saúde. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 22, p. 3281-3293, 2017. Rio de Janeiro: Abrasco, 2017.

REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos. Acordo EUMercosul: Uma tragédia que ainda se pode evitar. *Nota pública de posicionamento*. São Paulo: REPRIB, 2019.

RIBEIRO, C.G.; INÁCIO JÚNIOR, E. O mercado de compras governamentais brasileiro (2006-2017): mensuração e análise. *Texto para discussão 2476*. Brasília- DF: IPEA, maio 2019.

RODRIGUEZ, G. Una relación conflictiva. *NUSO*, nº 218, nov.-dic. 2008. Buenos Aires: FES/NUSO, 2008.

RODRIGUEZ, D. What Do Trade Agreements Really Do? *Journal of Economic Perspectives*, v. 32, n. 2, p. 73-90, 2018.

SANTOS, L. B. dos. *As negociações do Acordo de Associação Inter-Regional Mercosul União Europeia: o posicionamento dos grupos agrícolas e industriais de Argentina e Brasil*. Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, mar. 2018. *Dissertação de mestrado*. São Paulo: UNESP- UNICAMP-PUC-SP, 2018.

SCHUTTE, G. R. União Europeia – Mercosul: um acordo regressivo. *Observatório da Economia Contemporânea*. São Paulo: Le Monde Diplomatique Brasil, julho, 2019.

SEEG. Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas do Brasil 1970-2018. 2019. Disponível em: <[http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2019/11/OC\\_SEEG\\_Relatorio\\_2019.pdf](http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2019/11/OC_SEEG_Relatorio_2019.pdf)>

SEEG. Impacto da pandemia de Covid-19 nas emissões de gases de efeito estufa no Brasil. Maio 2020. Disponível em: <<http://seeg.eco.br/nota-tecnica-covid-19>>

SILVA, M., MELGAREJO, L. OGMS – 15 anos no Brasil em época de Coronavírus, in *Notícias/Artigos*. Movimento dos Pequenos Agricultores - MPA, 2020. Disponível em: <<https://mpabrasil.org.br/noticias/artigo-ogms-15-anos-no-brasil-em-epoca-de-coronavirus/>>

SOARES, W. *et al.* Uma política de Incentivo fiscal a agrotóxicos no Brasil é injustificável e insustentável. Abrasco, 2020. Disponível em: <<https://www.abrasco.org.br/site/publicacoes/uma-politica-de-incentivo-fiscal-a-agrotoxicos-no-brasil-e-injustificavel-e-insustentavel/45232/>>

SOUTH CENTRE. Statement by the South Centre on EU-MERCOSUR Trade Negotiations, 29 nov. 2017. Disponível em: <[https://www.south-centre.int/wp-content/uploads/2017/12/171129\\_SC\\_Statement\\_EU-Mercosur-Trade-Negotiations\\_EN.pdf](https://www.south-centre.int/wp-content/uploads/2017/12/171129_SC_Statement_EU-Mercosur-Trade-Negotiations_EN.pdf)>

SOUTH CENTRE. Estudio preliminar del capítulo sobre propiedad intelectual del acuerdo MERCOSUR – UE. *Documento de Investigación 110*. Geneva: South Centre, 2020.

SOUZA JR, J. R. de C. *et al.* Atividade econômica: revisão das previsões de crescimento 2020/2021. IPEA. *Carta de Conjuntura 2020*, 2º trimestre, nº 47. Brasília-DF: Ipea, 2020.

STREINZ, T. Digital Megaregulation Uncosted? TPP's Model for the Global Digital Economy. In: KINGSBURY, B.; MALONE, D.M.; MERTEN-KÖTTER, P.; STEWART, R.B.; STREINZ, T.; SUNAMI, A. (ed.). *Megaregulation Consted: Global Economic Ordering After TPP*. New York: Oxford University Press, 2019, p. 312-342.

TÁVORA, F. L. Acordo Mercosul-União Europeia: Riscos e oportunidades para o agronegócio brasileiro. *Texto para Discussão 268*, dez. 2019. Brasília-DF: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, 2019.

THORSTENSEN, V.; FERRAZ, L. O Isolamento do Brasil em Relação aos Acordos e Mega-acordos Comerciais. *Boletim de Economia e Política Internacional (Bepi)*, n. 16, jan/abr. 2014. Brasília-DF: Ipea, 2014.

UNIÃO EUROPEIA. New EU-Mercosur trade agreement: The agreement in principle. 1 July 2019. Disponível em: <[https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc\\_157964.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157964.pdf)>

WTO - World Trade Organization. Brazil submits application to join government procurement pact. 19 May 2020. Disponível em: <[https://www.wto.org/english/news\\_e/news20\\_e/gpro\\_19may20\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/gpro_19may20_e.htm)>

WTO - World Trade Organization. Afghanistan, Brazil welcomed as observers to the WTO Government Procurement Agreement. 18 out. 2017. Disponível em: <[https://www.wto.org/english/news\\_e/news17\\_e/gpro\\_20oct17\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news17_e/gpro_20oct17_e.htm)>

YAKOVLEVA, S.; IRION, K. Pitching trade against privacy: reconciling EU governance of personal data flows with external trade. *International Data Privacy Law*, p. 1-21, 2020.

ZERAIK, C. M. Acordo Mercosul-UE e tratado fomentam proteção da propriedade intelectual. *Consultor Jurídico*, 14 jul. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-jul-14/claudia-zeraik-acordo-mercosul-ue-beneficia-propriedade-intelectual>>

## FICHA TÉCNICA

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil  
Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313  
01311-931 • São Paulo • SP • Brasil

Responsáveis:

Christoph Heuser, representante da FES no Brasil  
Dörte Wollrad, Friedrich-Ebert-Stiftung  
Gonzalo Berrón, diretor de programas  
Waldeli Melleiro, diretora de programas  
Willian Habermann, coordenador de programas

[www.fes-brasil.org](http://www.fes-brasil.org)

Contato:

[fesbrasil@fes.org.br](mailto:fesbrasil@fes.org.br)

O uso comercial de material publicado pela Friedrich-Ebert-Stiftung não é permitido sem a autorização por escrito.

# ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

## Análise de impactos setoriais no Brasil



As análises setoriais da agricultura, indústria, meio ambiente, trabalho, serviços, compras governamentais, propriedade intelectual e aspectos não tarifários do Acordo Mercosul-UE apresentadas nesse volume, coincidem em afirmar que não haverá grandes mudanças nas relações bilaterais e que os constrangimentos regulatórios trazidos pelo acordo em termos ambientais, sociais, de gênero e trabalhista não garantem ganhos para essas áreas críticas da sociedade brasileira.



Em relação às oportunidades, o acordo poderia ter algum potencial na transição para a indústria 4.0, no complexo de saúde (farmacêutica e biotecnologia), ou nas áreas de mobilidade urbana, nas energias renováveis, até na elevação dos padrões socioambientais e reativar uma agenda de sustentabilidade, que inclua a preservação da Amazônia e o Cerrado, assim como em um diálogo com a agricultura familiar e a agroecologia inspirada em algumas das boas práticas europeias. O acordo poderia reativar, também, a dinâmica da integração do Mercosul tão importante para a inserção global da região e do Brasil, em particular. Essas promessas não constam no texto assinado, focado somente em aspectos comerciais, mas poderão ser incluídas em futuros diálogos.



O acordo ainda enfrenta contradições, que inviabilizaram sua conclusão por mais de duas décadas, e que certamente serão constrangimentos importantes para sua implementação. O equilíbrio favorável entre custos e benefícios não está bem solucionado em nenhum dos blocos. Do lado europeu, permanecem as resistências de importantes atores que representam diversos setores, interesses e países. A oposição do setor agrícola europeu recentemente se viu engrossada por representantes dos movimentos ambientalistas e de direitos humanos, por causa das ações do atual governo brasileiro em relação a esses dois temas..