

RADAR SOCIOAMBIENTAL

Nº21 Abril e Maio de 2018

Acordo Mercosul – União Europeia



Introdução



Histórico das negociações



Capítulo Trade and Sustainable
Development



Outros elementos



Considerações Finais



PLATAFORMA
SOCIOAMBIENTAL

Introdução

Em sua 21ª edição, o Radar Socioambiental faz uma breve análise do texto, ainda em fase de negociação, do acordo entre Mercosul e União Europeia, no tocante a questão socioambiental. Na primeira parte do Radar, é produzido um pequeno apanhado histórico das negociações, iniciadas ainda na década de 1990 e que se estendem até os dias atuais. Na segunda parte, é feita uma análise do conteúdo do capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável. Por fim, na sequência se enumeram os pontos sensíveis no que diz respeito a outros temas ambientais distribuídos por outros capítulos do texto negociado.

Histórico das negociações

As tratativas entre MERCOSUL e União Europeia no que diz respeito a um acordo que abarque o comércio de bens, serviços, investimentos e compras governamentais foram iniciadas ainda na década de 1990, contudo, sofrem paralisação em 2004, tendo sido retomadas apenas em 2010¹.

O histórico das negociações entre os dois blocos regionais remontam a 1995 - poucos anos após a celebração dos Tratados de Maastricht e de Assunção que deram origem, respectivamente, à União Europeia e ao MERCOSUL- quando da assinatura do Acordo Quadro de Cooperação Inter-regional². No entanto, seria apenas em 1999 que as negociações birregionais seriam formalmente iniciadas, a partir da primeira Cúpula Mercosul-UE realizada na cidade do Rio de Janeiro.

Entre os anos 2000 e 2004 foram realizadas consultas e trocas de ofertas no que diz respeito ao comércio de bens e serviços entre os dois blocos, todavia, a impossibilidade de se

¹ Ver em <https://goo.gl/9SgRBn>

² Ver em <https://goo.gl/FZLdb7>

Acordo Mercosul – União Europeia

alcançar uma oferta satisfatória a ambos os lados acabou por paralisar as negociações. Entre os pontos de divergência destacam-se:

Em agricultura, os pontos fundamentais referem-se às tarifas e aos subsídios aplicados por cada um dos países, em especial no que concerne auxílios à exportação e outros apoios nacionais aos produtores agrícolas. (...) Em serviços estão em discussão setores como telecomunicações, serviços financeiros (bancos, seguros etc.), serviços culturais e educacionais, serviços ambientais (energia, água, saneamento e controle da poluição ambiental), serviços postais, serviços comerciais, construção civil e turismo. (...) Outro ponto sensível diz respeito à questão da água, em que as transnacionais europeias exercem pressão para liberalização dos serviços de fornecimento, distribuição e tratamento da água, o que significaria uma porta aberta às privatizações. (...) Quanto ao tema propriedade intelectual, a União Europeia tem interesse em aprofundar as regras do Acordo sobre Aspectos de Direitos de Propriedade intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS, sigla em inglês) da OMC, o chamado TRIPS-plus. O bloco europeu fundamenta que essa demanda tem por fim assegurar que os acordos sejam respeitados e implementados, irrestritamente, o que pode criar garantias jurídicas adicionais aos investidores europeus na região do Mercosul (implementation and enforcement). Por outro lado, destaca-se que as regras mais rígidas do TRIPS-plus podem trazer riscos à região, como por exemplo, limitar as possibilidades de transferência de tecnologia (possibilidade de declarar licença compulsória de medicamentos para Aids) e facilitar a apropriação indevida do conhecimento tradicional associado ao uso da biodiversidade. A União Europeia conseguiu inserir as regras do TRIPS-plus nos acordos assinados com o México, Chile e nos acordos Cotonou com os países caribenhos.³

Essas seriam retomadas apenas em 2010, quando, durante a realização de uma nova cúpula entre os dois blocos, foi possível alcançar um consenso. De 2010 para cá, foram realizadas diversas reuniões do Comitê de Negociações Birregionais (CNB), por meio das quais se notam avanços significativos no que diz respeito à parte normativa do acordo. Em 2014, durante a Cúpula do Mercosul em Caracas, o bloco anunciou que foi possível alcançar um acordo entre seus membros sobre uma oferta comum. Em maio de 2016, os representantes dos dois blocos reuniram-se em Bruxelas, na Bélgica, com vistas a apresentar as propostas de ambos os blocos. No mês seguinte, os negociadores chefe do Acordo Mercosul e União Europeia reuniram-se em Montevideu, no Uruguai, para rever os textos normativos do acordo⁴. Em outubro do mesmo ano, realizou-se uma nova reunião do CNB, em Bruxelas, onde o Brasil

³ CASTRO, Clarisse; SANTOS, Maureen. Negociações do Acordo Birregional Mercosul-União Européia. In Pontes. Agosto-Setembro 2005 Vol.1 No. 3. ICTST; DireitoGV. <https://goo.gl/xX3RTY>

⁴ Ver em <https://goo.gl/9SgRBn>

Acordo Mercosul – União Europeia

sinalizou estar aberto às negociações sobre temas sensíveis como propriedade intelectual e compras governamentais, bem como sobre temas até então não contemplados pelas negociações, como desenvolvimento sustentável e pequenas e médias empresas. Na ocasião, foram criados grupos de trabalho e um cronograma contendo os próximos passos e datas do processo negociador⁵.

Apesar de alguns avanços, a expectativa de que o acordo fosse assinado em 2017 não se concretizou. Em 2018, as negociações voltam-se em especial à resolução de questões técnicas e relacionadas a temas sensíveis como agricultura. Vale lembrar que os países do Mercosul possuem certa vantagem competitiva no setor agrícola, contudo, a União Europeia dispõe de uma Política Agrícola Comum (PAC), que remonta aos anos iniciais do processo de integração europeu, por meio da qual destina subsídios importantes para os produtores agrícolas. Do mesmo modo, as negociações acerca das regras de origem também se constituem como um desafio ao avanço das negociações⁶.

Ao longo de suas quase 500 páginas, o texto provisório do Acordo entre MERCOSUL e UE compreende 29 capítulos, que dispõem sobre temas como comércio de bens; cooperação na agricultura, regras de origem, barreiras técnicas, instrumentos de defesa comercial, direitos de propriedade intelectual, comércio e desenvolvimento sustentável, entre outros. Dentre esses capítulos, será analisado na próxima seção o capítulo 25.

Capítulo sobre Trade and Sustainable Development

O capítulo 25 do Acordo trata especificamente da relação entre comércio e desenvolvimento sustentável, e tem como objetivo promover considerações sobre a promoção do desenvolvimento sustentável a partir das relações comerciais e dos investimentos entre as partes. Neste capítulo, destacam-se a inclusão de temas como: mudanças climáticas, biodiversidade,

⁵ Ver em <https://goo.gl/FZLdb7>

⁶ Ver em <https://goo.gl/kiRQcx>

Acordo Mercosul – União Europeia

desenvolvimento sustentável de florestas, piscicultura e aquicultura, além das informações técnicas e científicas.

Porém, ao trabalhar o desenvolvimento sustentável junto ao comércio, o acordo não consegue escapar de algumas contradições. No Artigo 2º, nota-se de forma flagrante uma dessas contradições: o texto afirma que os níveis de proteção ambiental não poderão ser enfraquecidos com vistas a encorajar o comércio entre as partes, contudo, também dispõe sobre a impossibilidade de as leis ambientais se constituírem como uma restrição ao comércio, ou seja, não se pode enfraquecer o nível de proteção ao mesmo tempo em que a proteção não pode ser aplicada se for prejudicial ao comércio. Como forma de amenizar essa aparente contradição, o texto emprega duas expressões distintas: “should not” e “shall not”, em que a primeira expressa uma recomendação de que as leis ambientais não sejam enfraquecidas em prol de benefícios ao comércio, enquanto a segunda denota a obrigatoriedade das partes não aplicarem as leis ambientais de modo a desencorajar o comércio.

Tal jogo de palavras parece revelar quais seriam as prioridades do acordo, dado que recomendar o respeito às leis ambientais ao mesmo tempo em que se sugere a inobservância dessas leis, caso venham a comprometer as relações de livre comércio, sugere claramente uma relação hierárquica entre o comércio e a proteção ambiental. Levando em consideração que essa contradição está colocada logo no início do capítulo, faz-se necessário uma leitura atenta para o restante deste, para não perder de vista que, apesar do argumento econômico ter primazia para os tomadores de decisão, a promoção do desenvolvimento sustentável - com igual ênfase aos seus pilares ambiental, social e econômico - deveria se manifestar como ponto fundamental na mais alta agenda política dos Estados.

A análise do capítulo em questão também aponta para alguns elementos que podem acarretar problemas socioambientais em curto e médio prazo. O artigo 7º parágrafo 2º trata especificamente de tais elementos, entre esses a relação entre a biodiversidade e o comércio, especialmente quando conjugado ao texto do capítulo “Dialogues and Cooperation” sobre biotecnologia. O artigo 7 traz a ideia de que os acordos de comércio podem regular as relações que tratam da biodiversidade e que pode ser benéfico à expansão do comércio para produtos baseados em recursos naturais, além de contar com o compartilhamento dos benefícios oriundos do uso de recursos genéticos. Tudo isso indica uma intenção de se explorar o meio ambiente e sua diversidade ao máximo, de forma que o limite seja a sua apropriação ou destruição. Ademais,

Acordo Mercosul – União Europeia

tratar do uso de recursos genéticos como um elemento com potencial para beneficiar a biodiversidade é ignorar os perigos de tal uso no médio e longo prazo. Não passa despercebido também que nas notas introdutórias no apêndice 1, se pense os processos biotecnológicos como neutros, ou seja, nem benéficos nem maléficos à biodiversidade, porém, os riscos envolvidos na manipulação genética de espécies ainda são desconhecidos, tanto no que diz respeito ao bem-estar da própria espécie quanto a do ecossistema em que esta se encontra inserida.

O artigo 10º coloca as informações técnicas e científicas como garantidoras das políticas de proteção do meio ambiente e das relações trabalhistas que possam afetar o comércio e o investimento. Porém, apesar dessa fé na capacidade da ciência em apresentar soluções para todos os problemas, se entende também que, na ausência de conhecimento científico suficiente, o princípio da precaução pode ser aplicado. Esse princípio tem sido usado, principalmente, em negociações da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) para lidar justamente com impactos ambientais cujos efeitos, se aplicadas em grande escala, ainda não são amplamente conhecidos pela comunidade científica, e por conta disso, podem gerar novos riscos para o meio ambiente. Este ponto revela a necessidade de se avaliar as ações e as tomadas de decisão com cautela, caso versões posteriores do acordo venham a retirar o princípio da precaução deste artigo, as ações de proteção ambiental poderão ser gravemente prejudicadas.

Outros elementos

O capítulo 12 do Acordo, nomeado “Dialogues and Cooperation” afirma que as partes se comprometem a dialogar em quatro áreas focais: bem estar animal, biotecnologia, combate a resistência antimicrobiana e a segurança alimentar. No texto se aponta o reconhecimento das partes de que os animais são seres não sencientes, e por isso, um compromisso é firmado para a troca de experiências e informações visando à melhoria de padrões relacionados às diversas etapas do comércio de animais, na área rural e urbana, com o objetivo final de garantir que as trocas comerciais que envolvam animais respeitem o bem estar dos mesmos. Apesar do tema ser fundamental para a discussão do bem estar animal, numa ponta e da segurança alimentar, na

Acordo Mercosul – União Europeia

outra, existe grande preocupação, apontada por organizações da sociedade civil que monitoram as negociações. Esses temem que este capítulo acabe resultando em efeitos contrários, de modo a possibilitar a criação de normas visando apenas à ampliação da produção industrial de proteína animal, bastante criticada por sua grande influência no desmatamento das florestas, erosão do solo e aumento das emissões de gases do efeito estufa. Além disso, as soluções provenientes poderiam apontar para o maior confinamento dos animais, que para além dos maus tratos aos quais são submetidos, geraria um aumento colossal na demanda por soja e milho para a produção de ração, ou seja, mais pressão sobre a terra e os territórios onde estas monoculturas estão instaladas.

Quanto à biotecnologia, o capítulo foca em seu uso na agricultura, especificamente no caso dos organismos geneticamente modificados, e determina a construção de diálogos com vistas a compartilhar informações para aperfeiçoar e proteger as relações comerciais. Ressalta-se que esses procedimentos são sugeridos sem aparentes preocupações quanto aos efeitos do uso de organismos geneticamente modificados na biodiversidade e nos ecossistemas.

Já no que diz respeito ao combate à resistência antimicrobiana, as partes reconhecem os perigos associados à crescente resistência a antibióticos, tanto para os seres humanos quanto para os animais, e, na ausência de uma análise de riscos, se comprometem a cooperar para reduzir o uso de antibióticos na produção animal - à medida que o uso excessivo desses remédios é reconhecido como uma das causas para a resistência a antibióticos - de modo a controlar essa tendência.

Quanto à cooperação científica na área de segurança alimentar, as partes se comprometem a facilitar a cooperação e a criar um Grupo de Trabalho Técnico sobre Segurança Alimentar. A atuação do grupo será voltada para práticas da agricultura, o uso de pesticidas e produtos medicinais veterinários, contudo, não poderá infringir a independência das agências regionais ou nacionais que lidam com o tema.

Considerações Finais

Ao longo desta edição, o RADAR Socioambiental buscou enumerar alguns pontos presentes no texto provisório do Acordo negociado entre MERCOSUL e a UE, conferindo destaque às questões que podem vir a se configurar como desafios do ponto de vista socioambiental. Apesar de conter expressões e frases que buscam externalizar preocupações no que concerne à proteção do meio ambiente e da biodiversidade, a análise mais minuciosa do texto revela a mesma tendência notada em grande parte dos acordos comerciais: a predominância dos interesses comerciais e dos lucros econômicos sobre a preservação do meio ambiente e a proteção da biodiversidade e dos próprios consumidores.

Nota-se, portanto, que desde o momento em que existe uma tentativa de fortalecimento dos regimes internacionais como o do clima e o da biodiversidade, associada à Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável onde há ampla visibilidade para suas regras e princípios, há uma tendência de estes termos chave - como desenvolvimento sustentável, preservação da biodiversidade, biotecnologia e segurança alimentar – se tornarem meras citações em meio aos textos dos novos acordos comerciais. Tal qual se revelou a partir da breve análise do documento em questão, não necessariamente a inclusão de tais termos nos textos finais irá resultar na garantia de que as práticas comerciais inauguradas se mostrem coerentes e em sinergia com os objetivos dos regimes socioambientais em questão.

No Radar foram destacadas contradições flagrantes entre os significados conferidos a alguns desses conceitos e os textos em negociação do acordo. Talvez, o exemplo mais claro desta contradição seja o emprego do conceito de desenvolvimento sustentável como parte do título do capítulo 25 do acordo MERCOSUL - UE. Apesar de o desenvolvimento sustentável, tal qual como concebido a partir do Relatório Brundtland em 1987, dizer respeito à promoção do desenvolvimento com base no equilíbrio de três pilares fundamentais: o ambiental, o social e o econômico, observa-se frequentemente o emprego de tal termo com vistas a legitimar práticas destinadas ao fortalecimento de propósitos econômicos, em detrimento dos demais pilares. O próprio texto do capítulo deixa clara tal hierarquia quando se refere à impossibilidade de as

Acordo Mercosul – União Europeia

preocupações ambientais constituírem-se como entraves às relações comerciais entre os dois blocos. Enquanto tal lógica prevalecer, é pouco provável que negociações comerciais de tal porte, como as verificadas entre MERCOSUL e UE, se mostrem em consonância com as preocupações socioambientais que os dois blocos aparentam ter em outros espaços internacionais de negociação.

Fontes

CASTRO, Clarisse; SANTOS, Maureen. **Negociações do Acordo Birregional Mercosul-União Européia**. In Pontes. Agosto-Setembro 2005 Vol.1 No. 3. ICTST; DireitoGV. Disponível em: <<https://goo.gl/xX3RTY>>. Acesso em: 12 jun 2018.

EFE. **Comissária europeia mostra otimismo sobre acordo com o Mercosul**. EXAME. 18 Abril 2018. Disponível em: <<https://goo.gl/kiRQcx>>. Acesso em: 29 maio de 2018.

Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Mercosul/União Europeia**. Disponível em: <<https://goo.gl/9SgRBn>>. Acesso em: 29 maio 2018.

Ministério das Relações Exteriores. **Mercosul - União Europeia**. Disponível em: <<https://goo.gl/FZLdb7>>. Acesso em: 29 maio 2018.

Radar Socioambiental

O Radar Socioambiental é uma publicação mensal com foco em notícias ambientais relacionadas aos cinco países do bloco BRICS. A cada mês um tema é escolhido e notícias sobre o assunto serão publicadas.

Website: <http://bricspolicycenter.org/homolog/projetos/Index/17>

E-mail: plataformasocioambiental@bricspolicycenter.org

Elaboração

Maureen Santos, Beatriz Mattos e Carolina Alves

Equipe Plataforma Socioambiental

Coordenação

Paulo Esteves

Pesquisadora

Maureen Santos

Acordo Mercosul – União Europeia

Pesquisadora Assistente

Beatriz Mattos

Consultoria GIP

Alice Amorim

Iniciação Científica

Carolina Alves

Realização



Parceria



Apoio



Rua Dona Mariana, 63 – Botafogo – Rio de Janeiro / RJ
Telefone: (21) 2535-0447 | CEP/ZIP CODE: 22280-020
www.bricspolicycenter.org | bpc@bricspolicycenter.org