

Acordo Comercial entre União Europeia e Mercosul

fern
POR UMA UE EM FAVOR DOS POVOS E DAS FLORESTAS

Foto: Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) por If Not US Then Who

O que é e o que ele pode significar para as florestas e para os direitos humanos?

O que é o Acordo Comercial entre a União Europeia e o Mercosul?

Em junho de 2019, a União Europeia (UE) e o Mercosul (Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai) anunciaram que haviam chegado a um acordo "de princípio"[1] sobre o conteúdo de um acordo comercial bilateral negociado há mais de 20 anos. A maior parte do texto do acordo comercial já está disponível ao público na forma de minuta, embora alguns anexos importantes e o preâmbulo estrutural estejam indisponíveis. Uma das possíveis razões para isso é que eles ainda estão sendo elaborados – a portas fechadas.

O acordo comercial contém 17 capítulos, vários dos quais com anexos, e faz parte de um Acordo de Associação mais amplo que abrange três pilares: comércio, cooperação e diálogo político. Sabemos que o pilar do diálogo abrange questões relacionadas aos direitos humanos, mas só a parte comercial está disponível ao público atualmente.[2]

O acordo comercial abrange a liberalização de tarifas e a eliminação de barreiras não tarifárias na maioria dos setores ao longo dos próximos 10 a 15 anos. A União Europeia espera ter acesso facilitado ao mercado para suas exportações, incluindo máquinas, produtos agrícolas, produtos farmacêuticos e serviços financeiros, e poder participar de licitações públicas anteriormente vedadas a empresas estrangeiras. Os países do Mercosul esperam reduzir os custos de acesso ao mercado da União Europeia para alguns de seus principais produtos agrícolas e outros itens importantes da pauta de exportação, além de criar condições facilitadas para a operação de empresas do Mercosul na UE, o que inclui a facilitação do acesso a vistos de trabalho.

O que são acordos de livre comércio (ALC) e como a União Europeia os celebra?

Os ALC consistem em acordos juridicamente vinculantes celebrados entre dois (ou mais) países para ampliar o comércio de bens e serviços mediante a redução de barreiras comerciais, incluindo cotas, tarifas e barreiras não tarifárias. A União Europeia já celebrou mais de 50 acordos de livre comércio e vem negociando outros 20.

Tradicionalmente, as instituições da UE (o Conselho e o Parlamento) têm celebrado acordos de livre comércio por se considerar que elas têm competência exclusiva (o direito de tomar decisões e agir) sobre questões comerciais. No entanto, esses ALC convencionais vêm sendo cada vez mais substituídos por acordos mais abrangentes que tratam de diversos temas, como direitos humanos, compras governamentais, desenvolvimento sustentável, facilitação do comércio, investimentos, propriedade intelectual e muito mais. Acordos que abranjam temas sobre os quais a UE não tem competência exclusiva devem também ser aprovados pelos parlamentos nacionais (e, em alguns casos, regionais) de cada Estado-membro da União Europeia.[3]

A União Europeia pode decidir separar as partes de um acordo sobre as quais tem competência daquelas que precisam ser aprovadas também pelos parlamentos dos Estados-membros. Foi o caso, por exemplo, do acordo entre a UE e a América Central, do acordo entre a UE e o Vietnã e do acordo de livre comércio entre a UE e o Canadá. Dessa forma, algumas partes de um acordo (aquelas que as instituições da União Europeia podem decidir) podem entrar em vigor provisoriamente antes que as demais sejam aprovadas pelos parlamentos nacionais.

Até o presente momento, o Acordo de Associação entre a UE e o Mercosul vem sendo tratado como um todo, de modo que os parlamentos dos Estados-membros precisarão aprová-lo (assim como o Parlamento Europeu e o Conselho Europeu). Se, porém, a União Europeia decidir separar a parte comercial, o bloco poderá tentar implementá-la provisoriamente antes que os Estados-membros aprovem as partes referentes à política e à cooperação.

Do lado do Mercosul, entendemos que, assim que um único país desse bloco ratificar o acordo, este poderá entrar em vigor provisoriamente para permitir o livre comércio entre a União Europeia e esse país, ainda que outros países do Mercosul ainda não tenham ratificado o acordo.

1 https://www.bbc.co.uk/news/world-europe-48807161

2 Programação do trem sobre a legislação do acordo entre a UE e o Mercosul: https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-balanced-and-progressive-trade-policy-to-harness-globalisation/file-eu-mercosur-association-agreement

3 O Tribunal de Justiça Europeu emitiu um parecer sobre o Acordo de Livre Comércio entre a União Europeia e a Singapura no qual declarou que a UE não tem competência exclusiva (poder de decisão) sobre mecanismos de solução de controvérsias entre investidores e Estados, além de listar diversas áreas em que a UE tem competência exclusiva, incluindo comércio e desenvolvimento sustentável. Embora ajude a esclarecer alguns aspectos, esse parecer ainda deixa margem para interpretação, como, por exemplo, no que se refere aos direitos humanos. Veja esse documento informativo sobre o parecer do TJE: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/september/tradoc_156035.pdf

A linguagem empregada em acordos comerciais é complexa. Neste documento explicativo, tentamos ao máximo usar uma linguagem simples e direta, mas, ainda assim, alguns termos técnicos foram empregados. Para obter um glossário de termos e respectivos significados, acesse www.fern.org/FTAexplainer

Florestas e direitos no acordo comercial UE-Mercosul

As florestas e os direitos humanos são mencionados apenas no capítulo 14, que trata do comércio e do desenvolvimento sustentável. Esse capítulo não é contemplado pelos abrangentes mecanismos de solução de controvérsias e aplicação do acordo e inclui seu próprio mecanismo de aplicação. Para obter mais informações, veja o quadro "monitoramento e aplicação do acordo".

O que é o capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável de um ALC?

Desde 2011, os acordos comerciais celebrados com a União Europeia contêm um capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável (o chamado "capítulo sobre TSD"). Esses capítulos devem ajudar a alavancar o incentivo à intensificação do comércio e dos investimentos e melhorar as normas ambientais e trabalhistas.[4] Os capítulos sobre TSD têm três elementos principais: compromissos das partes, estruturas para envolver a sociedade civil no monitoramento da implementação desses compromissos e um mecanismo de solução de controvérsias em caso de descumprimento de compromissos. O conteúdo, a estrutura e o funcionamento precisos de cada capítulo sobre TSD variam de acordo para acordo.

Alguns dos principais compromissos assumidos no âmbito do capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável do acordo UE-Mercosul são os seguintes:

- Ambas as partes concordam que não **reduzirão a proteção legal assegurada em normas trabalhistas ou ambientais** e tampouco deixarão de aplicar essas leis para incentivar o comércio ou o investimento.
- Ambas as partes concordam em **respeitar, promover e implementar efetivamente as principais convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT)** sobre trabalho forçado e infantil, não discriminação no trabalho, liberdade de associação e direito à negociação coletiva.
- Ambas as partes se comprometem a efetivamente **implementar o Acordo de Paris** e a cooperar na interface entre comércio e mudanças climáticas.
- Ambas as partes concordam em **respeitar acordos ambientais multilaterais**, entre os quais a Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies Ameaçadas de Extinção (CITES).
- Ambas as partes concordam em **adotar medidas para combater a extração ilegal de madeira e promover o manejo florestal sustentável**, a agricultura sustentável, o manejo sustentável da pesca e cadeias de suprimentos sustentáveis.

Vários desses compromissos, no entanto, são redigidos em termos vagos, o que dificulta a responsabilização de quaisquer das partes que descumpri-los. Embora abordem a extração ilegal de madeira, os dispositivos sobre florestas não falam nada sobre a soja, a carne bovina ou o açúcar provenientes de terras desmatadas ilegalmente. O Plano de Ação da União Europeia contra o desmatamento e a degradação florestal[5] exige que os acordos comerciais celebrados pela EU promovam cadeias de suprimentos livres de desmatamento para produtos agrícolas, mas as cláusulas desse capítulo sobre TSD se limitam a promover a "responsabilidade social corporativa e a "conduta empresarial responsável".

Se um Estado reduzir suas próprias proteções ambientais legais, não se considerará que essa ação violou os termos do capítulo sobre TSD, **a menos que se demonstre que o objetivo de reduzir as proteções ambientais era incentivar o comércio ou os investimentos**. Será difícil provar isso na prática.

O capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável reafirma também o direito de cada parte de aplicar o **princípio de precaução** quando não houver dados científicos suficientes para demonstrar conclusivamente que determinado comportamento causa danos ao meio ambiente ou riscos à saúde e segurança no trabalho. O princípio de precaução significa que as partes têm o direito legal de adotar medidas de precaução contra possíveis danos sem a necessidade de esperar até que haja provas conclusivas e irrefutáveis de danos. Fundamentalmente, cada parte só pode invocar o princípio de precaução para se proteger de possíveis danos em seu próprio território – o capítulo sobre TSD **não** permite o direito de adotar uma abordagem "preventiva" por danos que possam ocorrer em outro lugar do mundo.

O capítulo sobre TSD não aborda explicitamente os direitos humanos de forma separada dos direitos trabalhistas, embora haja uma referência à obtenção do consentimento prévio e informado de comunidades florestais locais e povos indígenas nas cadeias de suprimentos sustentáveis de madeira e produtos florestais não madeireiros (PFNM).[6] Há referências também a diversas normas internacionais que envolvem um elemento de direitos humanos, como os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos e as diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre conduta empresarial responsável. Embora possa haver compromissos em torno dos direitos humanos na parte política do Acordo de Associação, esse texto ainda não foi disponibilizado ao público e não está claro se a parte política do acordo entrará em vigor ao mesmo tempo que o acordo de livre comércio.

4 Documento não oficial da Comissão Europeia, *Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements* 2018 (Feedback e caminho a seguir para melhorar a implementação e aplicação dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável em Acordos de Livre Comércio da União Europeia, 2018) https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/february/tradoc_156618.pdf

5 *Protecting and restoring the world's forests: stepping up EU action to halt deforestation and forest degradation* (Proteção e restauração das florestas do mundo: intensificando as ações da União Europeia para conter o desmatamento e a degradação florestal), Comunicado da UE, 23 de julho de 2019

6 O Artigo 8, 2(b) do capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável afirma o seguinte: *promover, quando pertinente e com seu consentimento informado prévio, a inclusão de comunidades florestais locais e povos indígenas em cadeias sustentáveis de madeira e produtos florestais não madeireiros, com vistas a melhorar seus meios de subsistência e a promover a conservação e o uso sustentável das florestas*. Há também uma referência à obtenção de consentimento prévio em relação ao compartilhamento de benefícios em torno dos recursos genéticos. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158166.%20Trade%20and%20Sustainable%20Development.pdf

Quais são os prováveis impactos da implementação do ALC nas florestas e nos direitos?

A União Europeia e o Mercosul passaram 20 anos negociando esse acordo comercial principalmente porque esperam que ele facilite e, portanto, aumente o comércio entre os dois blocos. Há fortes evidências de que um aumento do comércio afetaria negativamente as florestas e comunidades florestais,[7] particularmente quando existem salvaguardas ambientais e sociais inadequadas. No Brasil, onde o atual governo vem sistematicamente eliminando essas salvaguardas,[8] há boas razões para se preocupar.

Entre os termos do acordo estão mudanças nas tarifas (impostos aplicáveis à importação ou exportação de um produto) e volumes de cota (quantidades predefinidas de um produto que podem ser importadas a uma tarifa específica). A redução de tarifas sobre determinados produtos e o aumento de cotas obviamente estimularão o comércio desses produtos (consulte a tabela abaixo: Tarifas vigentes e propostas).



Photo: Brazil's Indigenous People Articulation (APIB) OR

Commodity	Regime tarifário atual	Regime previsto no ALC
Carne bovina: fresca e refrigerada	12,8% + entre 176,80 e 303,40 euros/100kg.	Tarifa de 7,5% sobre 54.450 toneladas
Carne bovina: Congelada	12,8% + entre 141,40 e 304,1 euros/100kg.	Tarifa de 7,5% sobre 44.550 toneladas
Carne bovina: fresca e congelada de alta qualidade	Tarifa intracota: 20% Brasil: 10.000 toneladas, Uruguai: 6.376 toneladas, Argentina: 29.500 toneladas, Paraguai : 1.000 toneladas	Tarifa intracota: 0%
Carne de porco	Entre 46,7 e 151,2 euros/100kg	25.000 toneladas a 83 euros/tonelada
Frango	Entre 18,7 e 102,4 euros/100kg	Tarifa de 0% sobre 90.000 toneladas
Açúcar para refino	Brasil: Redução da cota tarifária para 98 euros/tonelada sobre até 334.054 toneladas (mais uma cota especial para o Nordeste de 11 euros/tonelada sobre 78.000 toneladas, mas que será aumentada ao longo de 8 anos até chegar a 98 euros). Outros países do Mercosul: 339 euros/tonelada.	Brasil: Tarifa intracota = 0%. Paraguai: Nova cota de 10.000 toneladas a 0%. Nos demais casos, permanece a tarifa de linha de base.
Etanol	Entre 10,2 e 19,2 euros/hectolitro	Tarifa de 0% sobre 450.000 toneladas, apenas para uso químico. Tarifa de linha de base de 1/3 sobre 200.000 toneladas para qualquer uso (incluindo combustível).
Sementes oleaginosas	Tarifa de importação = 0% Argentina: Tarifa de exportação de 18%	Isenção de tarifas para importações e exportações

"Esta tabela foi compilada por meio de uma combinação de informações disponíveis sobre as atuais tarifas aplicadas pela EU, das novas tabelas de tarifas alfandegárias propostas no âmbito do acordo, publicadas pelo governo da Argentina, e de informações adicionais sobre cotas extraídas do acordo de princípio. Nenhuma tabela de tarifas alfandegárias ou cotas foi disponibilizada ao público."

7 Trade and Deforestation: What have we found?, WTO paper, 2010 & https://www.fern.org/news-resources/does-trade-cause-deforestation-2004/
8 https://www.fern.org/news-resources/beyond-belief-bolsonaro-appoints-evangelist-to-brazils-funai-2080/

Mudanças nos termos de negociação de commodities de risco florestal

Alguns dos produtos especificados no acordo comercial são conhecidos por serem os principais impulsionadores do desmatamento na América do Sul.

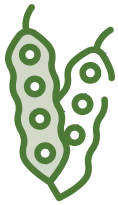
Carne bovina



Três quartos da carne bovina importada pela União Europeia são originários de países do Mercosul, embora as importações respondam por apenas cerca de 5% do consumo de carne bovina da UE.[9] A produção de carne bovina é o principal fator agrícola responsável pela perda florestal na América do Sul. De acordo com um importante estudo publicado em 2015,[10] a criação de gado respondeu por 71% do desmatamento registrado na América do Sul entre 1990 e 2005, comparado a 14% decorrente da produção agrícola. Além disso, no Brasil, quase 60% de todos os casos de trabalho escravo registrados estão ligados à pecuária.[11]

O acordo comercial altera as regras aplicáveis à carne bovina para permitir que o Brasil exporte 10 mil toneladas de carne bovina de alta qualidade para a União Europeia livre de tarifas (comparado à atual alíquota tarifária de 20%) e, em todo o Mercosul, uma volume adicional de 99 mil toneladas de carne bovina poderá ser exportado para a UE a uma tarifa de 7,5%. Há quem diga que essas mudanças não estimularão um aumento na produção pelo fato de os volumes serem pequenos em relação à quantidade de carne bovina do Mercosul atualmente importada pela União Europeia (que soma cerca de 200 mil toneladas anuais) e à produção total de carne bovina no Mercosul (11 milhões de toneladas só no Brasil).[12]

Soja



Mais de cinco milhões de hectares de terra no Brasil são destinados ao cultivo de soja e a União Europeia importa 35 milhões de toneladas de soja por ano, grande parte proveniente dos Estados Unidos. A UE não aplica tarifas à maioria das importações de soja, e o acordo UE-Mercosul não altera esse cenário. Por outro lado, a Argentina aplica uma tarifa de exportação à soja[13] que sai do seu território. O acordo comercial prevê que essa tarifa deixará de ser aplicada à soja destinada à União Europeia.

Açúcar



As tarifas sobre o açúcar são relativamente altas para proteger os produtores da UE. As atuais tarifas aplicadas ao açúcar o tornam um produto caro para o comércio internacional (339 euros por tonelada para a maioria dos países do Mercosul, embora o cenário seja mais complexo e envolva custos menores para o açúcar proveniente do Brasil.)[14] Por essa razão, a União Europeia atualmente só importa volumes relativamente pequenos de açúcar do Mercosul, embora o Brasil seja o maior exportador mundial de açúcar. Os termos do ALC podem mudar consideravelmente essa realidade. O Paraguai poderá exportar 10 mil toneladas para a UE com isenção de tarifas, ao passo que, para o Brasil, serão 180 mil toneladas livres de tarifas. Esse volume representa pouco mais de 1% da atual produção anual de açúcar da UE.[15] Grande parte da indústria açucareira da UE é contrária ao acordo.[16] Enquanto isso, o governo Bolsonaro revogou o decreto de Zoneamento Agroecológico da Cana-de-Açúcar, que proibia o plantio de cana-de-açúcar em áreas de vegetação natural.[17]

Bioetanol



Além de produzir açúcar para uso em gêneros alimentícios, o Brasil também converte grandes quantidades de cana-de-açúcar em bioetanol. Juntos, o Brasil e os Estados Unidos respondem por 85% da produção mundial de bioetanol, atualmente importado pela UE a uma tarifa que varia de 10 a 19 euros por hectolitro Pelo acordo UE-Mercosul, 450 mil toneladas de bioetanol para uso na indústria química poderão ser importadas com isenção de tarifas e outras 200 mil toneladas terão redução de tarifas para um terço dos níveis atuais.

À primeira vista, parece que o acordo poderá não ter um impacto direto significativo no desmatamento relacionado à produção de gado ou soja, mas o aumento da produção de açúcar e etanol poderá levar a um aumento do desmatamento. A Fern e o Imazon estão atualmente avaliando os prováveis impactos no uso da terra em um estudo que deverá ser concluído em 2020. Além de ser difícil avaliar possíveis impactos comerciais nas florestas ou direitos humanos, essa tarefa é dificultada ainda mais pelo fato de existirem elementos do acordo que ainda não foram publicados. O relatório provisório da avaliação de impacto na sustentabilidade (SIA, na sigla em inglês) encomendada pela UE faz apenas uma breve análise dos prováveis impactos no meio ambiente e nos direitos dos povos indígenas e não se baseia nos últimos dados disponíveis.[18]
A versão final da avaliação de impacto na sustentabilidade ainda não foi publicada, ainda que, em 2016, o *ombudsman* da União Europeia tenha determinado que os acordos comerciais só deveriam ser celebrados *após* a conclusão de uma SIA.[19]

9 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/beef-veal-market-situation_en.pdf
10 V. De Sy et al, *Land use patterns and related carbon losses following deforestation in South America*, 2015, Environ. Res. Lett 124004: http://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/10/12/124004/meta
11 https://www.iatp.org/documents/rise-big-meat-brazils-extractive-industry-executive-summary
12 https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158059.pdf
13 O país já aumentou essa tarifa desde a posse do novo governo.
14 Para o Brasil: redução da cota tarifária para 98 euros/tonelada para até 334.054 toneladas, mais uma cota especial para o açúcar produzido no nordeste (como parte da resolução de uma disputa na OMC após a entrada da Croácia na UE), fixada em 11 euros/tonelada sobre 78.000 toneladas, mas que deverá aumentar ao longo de 8 anos até chegar a 98 euros. Outros países do Mercosul: 339 euros/tonelada.
15 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/sugar-trade-statistics_en.pdf
16 Por exemplo: https://www.mintecglobal.com/top-stories/eu-mercosur-deal-what-does-it-mean-for-the-eu-sugar-industry
17 https://www.wwf.org.br/informacoes/english/?uNewsID=73863
18 LSE, Relatório Provisório Final da Avaliação de Impacto na Sustentabilidade do Acordo UE-Mercosul, fevereiro de 2020
19 https://www.ombudsman.europa.eu/en/opening-summary/en/54682

Ameaças para além de commodities de risco florestal

As taxas de desmatamento aumentam onde as salvaguardas são insuficientes e a pressão por terras, expansão e aquisição vem aumentando. Sendo assim, é importante refletir sobre como o acordo UE-Mercosul tende a afetar o contexto geral, não se limitando às mudanças tarifárias específicas para commodities de risco florestal.

Uma parte significativa do acordo UE-Mercosul é dedicada à liberalização de serviços, incluindo serviços financeiros. Os anexos detalhados desses dispositivos ainda não foram publicados, mas, em termos gerais, o acordo procura facilitar a operação de empresas de serviços da União Europeia e o investimento nos países do Mercosul, e vice-versa. O papel dos bancos e investidores da UE no financiamento do desmatamento está bem documentado[20] e facilitar a operação desses atores nos países do Mercosul poderia levar ao aumento da ameaça às florestas e terras de comunidades.

A UE assumiu diversos compromissos para combater o desmatamento e respeitar os direitos humanos.[21] O bloco só conseguirá cumpri-los se celebrar apenas acordos comerciais que protejam as florestas e respeitem os direitos das pessoas.

A UE é a maior economia do mundo e um importante mercado para produtos agrícolas do Mercosul. Se as empresas do Mercosul implementarem mudanças operacionais para garantir o acesso aos mercados da União Europeia, é provável que essas mudanças também se apliquem a produtos destinados a outros mercados, já que manter diversos sistemas de produção diferenciados é uma abordagem ineficiente e complexa. Os requisitos de acesso ao mercado da UE têm, portanto, o potencial de influenciar a produção nos países do Mercosul para além da ampliação da sua reduzida participação de mercado.

O comércio entre a União Europeia e o Mercosul tem diminuído em termos percentuais ao mesmo tempo que o comércio entre o Mercosul e a China vem aumentando.[22] No entanto, os sinais de mercado advindos da UE podem estimular uma resposta positiva em outros países importadores, tal como ocorreu com seu Plano de Ação sobre a Aplicação da Legislação, Governança e Comércio no Setor Florestal (FLEGT) para o combate à extração ilegal de madeira. Além de o FLEGT ter ajudado a reduzir a extração ilegal de madeira,[23] a China também alterou seu Código Florestal para proibir a compra de madeira de origem ilegal. Esse é um avanço extremamente significativo e mostra que ações da União Europeia podem incentivar respostas adequadas na China.

Em que pese o fato de alguns Estados-membros da UE terem suscitado preocupações sobre os prováveis impactos negativos sobre florestas e povos nos países do Mercosul, alguns dos Estados-membros mais francos temem também os efeitos negativos que o acordo poderia ter sobre a produção de commodities agrícolas de seus próprios produtores.[24]

Monitoramento e aplicação do acordo

O capítulo final do acordo estabelece um mecanismo de aplicação eficaz do acordo e de apresentação de queixas, que cada parte poderá usar para suscitar e solucionar controvérsias em torno da implementação e aplicação do acordo. Essa estrutura permite a imposição de sanções na forma do aumento de tarifas se a queixa for justificada. O capítulo 4 descreve os tipos de sanções que poderão ser aplicadas no contexto do acordo e quando uma conduta for considerada injusta segundo as normas da Organização Mundial do Comércio (OMC). As sanções são aplicadas com bastante regularidade no caso, por exemplo, de *dumping* (prática que consiste em introduzir repentinamente grandes quantidades de um produto no mercado, geralmente a um baixo custo).

O capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável foi excluído do principal mecanismo de solução de controvérsias. Ele contém disposições referentes a um sistema de monitoramento separado, centrado essencialmente nos Grupos Consultivos Internos (DAG, na sigla em inglês) que cada parte deverá estabelecer dentro de um ano após a entrada em vigor do acordo. No acordo UE-Mercosul, os detalhes sobre a estrutura e o funcionamento dos DAG não estão incluídos no capítulo sobre TSD, embora saibamos que eles estão cobertos no pilar político e preveem que um DAG deve ter entre seus membros organizações independentes representativas da sociedade civil, com uma representação equilibrada de agentes econômicos, sociais e ambientais. Atualmente, os resultados das atividades de monitoramento dos DAG podem desencadear uma investigação, mas não podem desencadear medidas corretivas concretas, como as permitidas no âmbito do mecanismo mais amplo de solução de controvérsias descrito acima.

Tradicionalmente, os DAG têm apenas o poder de monitorar a implementação do capítulo sobre TSD. Em seu segundo "documento não oficial"[25], no entanto, a Diretoria-Geral de Comércio (DG Trade) propôs aumentar o escopo das recomendações dos DAG para abranger a implementação do acordo completo, tal como já ocorre no acordo de livre comércio entre a UE e a Coreia do Sul. O documento não oficial faz referência específica à aplicação dessa abordagem ao acordo UE-Mercosul, embora não esteja claro se essa proposta se concretizará.

Para saber mais sobre o funcionamento dos DAG e sobre as propostas de reformas, consulte o relatório da Fern As Florestas nos ALC da UE.[26]

20 Veja o relatório da Fern intitulado *Financing land grabs and deforestation* (Financiamento da grilagem de terras e do desmatamento). https://www.fern.org/news-resources/financing-land-grabs-and-deforestation--the-role-of-eu-banks-and-investors-357/

21 Conforme detalhado no relatório da Fern intitulado *Forests and forest people in EU Trade Agreements* (Florestas e povos da floresta nos acordos comerciais da UE): https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2018/Fern-Forests-in-EU-FTAs-report.pdf

22 Baltensperger M e Dadush U, *The European Union-Mercosur Free Trade Agreement: prospects and risks in Bruegel Policy contribution* Edição 11, setembro de 2019 https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2019/09/PC-11_2019.pdf

23 Veja, por exemplo, Hoare A, *Tackling illegal logging and the related trade What progress and where next?*, Relatório da Chatham House, julho de 2015 https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/20150715IllegalLoggingHoareFinal.pdf

24 *EU farm chief struggles to dispel concerns over Mercosur trade deal* (Chefe agrícola da UE luta para dissipar preocupações em torno do acordo comercial com o Mercosul) https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/eu-farm-chief-struggles-to-dispel-concerns-over-mercosur-trade-deal/

25 Documento não oficial da Comissão Europeia, *Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements 2018* (Feedback e caminho a seguir para melhorar a implementação e aplicação dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável em Acordos de Livre Comércio da União Europeia, 2018) https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/february/tradoc_156618.pdf

26 https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2018/Fern-Forests-in-EU-FTAs-report.pdf



Trabalhadores almoçando em uma plantação de cana-de-açúcar. O país é o maior produtor de açúcar e etanol de cana-de-açúcar. Foto: © Werner Rudhart / Greenpeace

Próximos passos – é necessária uma grande mobilização para colocar o meio ambiente e os direitos humanos no centro desse acordo comercial

Embora as partes estejam definindo alguns detalhes, os principais pontos do acordo de livre comércio entre a UE e o Mercosul já foram acordados. Existem diversas etapas a ser cumpridas antes da implementação, cada uma envolvendo seu próprio momento político. Se e quando o acordo entrar em vigor, outras etapas também deverão ser cumpridas para a criação dos mecanismos de monitoramento.

A liberalização do comércio de bens e serviços geralmente gera impactos negativos nas florestas e comunidades florestais.[27] A União Europeia já é cúmplice da destruição contínua das florestas e da vegetação nativa nos países do Mercosul, visto que, mesmo sem um acordo comercial, o bloco importa carne e soja argentinas e brasileiras contaminadas pelo desmatamento. Os Estados-membros da UE têm demorado para condenar a recente escalada de violações dos direitos humanos e assassinatos de lideranças indígenas e a desconstrução sistemática de direitos humanos e proteções dos direitos indígenas no Brasil. O cancelamento do acordo por razões relacionadas ao meio ambiente e aos direitos humanos enviaria uma importante mensagem política. Entretanto, essa ação, por si só, não interromperia o comércio insustentável entre a União Europeia e o Mercosul, nem conteria a destruição das florestas ou violações dos direitos humanos e nem tampouco acabaria com a cumplicidade da UE.

Incentivos comerciais podem ser usados em determinadas ocasiões para melhorar a governança no sentido de promover um maior respeito pelos direitos humanos e reduzir o desmatamento (ilegal). Em alguns casos, acordos bilaterais sobre o comércio de madeira chamados de Acordos de Parceria Voluntária lançaram as bases para o desenvolvimento de estruturas decisórias participativas, reformas jurídicas positivas, ampliação da transparência e aumento do reconhecimento dos direitos sobre terras de comunidades tradicionais.[28] Nesses casos, o atrativo do comércio preferencial com a UE tem sido um importante fator de sucesso. Para que isso funcione, porém, deve haver pelo menos um certo grau de vontade política – que pode estar faltando na UE e no Brasil.

Para combater as mudanças climáticas, manter as florestas em pé e respeitar as pessoas, é imprescindível que o comércio seja realizado de uma maneira que promova cadeias de suprimentos livres de desmatamento e respeite os direitos e prioridades das comunidades e dos povos indígenas. O acordo UE-Mercosul está longe de alcançar esse padrão.

Em uma carta aberta publicada em junho de 2019, mais de 340 organizações da sociedade civil exigiram que a União Europeia interrompesse imediatamente as negociações em torno do acordo de livre comércio com o bloco do Mercosul em decorrência da deterioração dos direitos humanos e das condições ambientais no Brasil.[29] Agindo em nome dessas organizações, 17 membros do Parlamento Europeu apresentaram uma petição à Comissão exigindo a suspensão imediata das negociações de livre comércio entre a UE e o Mercosul.[30] Ao mesmo tempo, alguns Estados-membros manifestaram preocupações sobre esse acordo comercial.[31]

Em que pesem todas essas iniciativas, a Comissão e a maioria dos Estados-membros da União Europeia não mudaram sua abordagem e querem nos fazer acreditar que o acordo contribuirá para a proteção ambiental e o respeito dos direitos humanos.

As vozes das pessoas potencialmente afetadas nos países do Mercosul, nas comunidades e nos povos indígenas não foram suficientemente ouvidas nesse debate. É necessária uma mobilização maciça da sociedade civil, tanto na União Europeia como nos países do Mercosul, para alertar os decisores e o público em geral sobre os riscos impostos pelo acordo UE-Mercosul e reformulá-lo no sentido de colocar o meio ambiente e os direitos humanos no centro das políticas comerciais.

27 Veja a nota de rodapé 7 e o relatório da Fern sobre florestas e povos das florestas nos acordos de livre comércio da UE, 2018

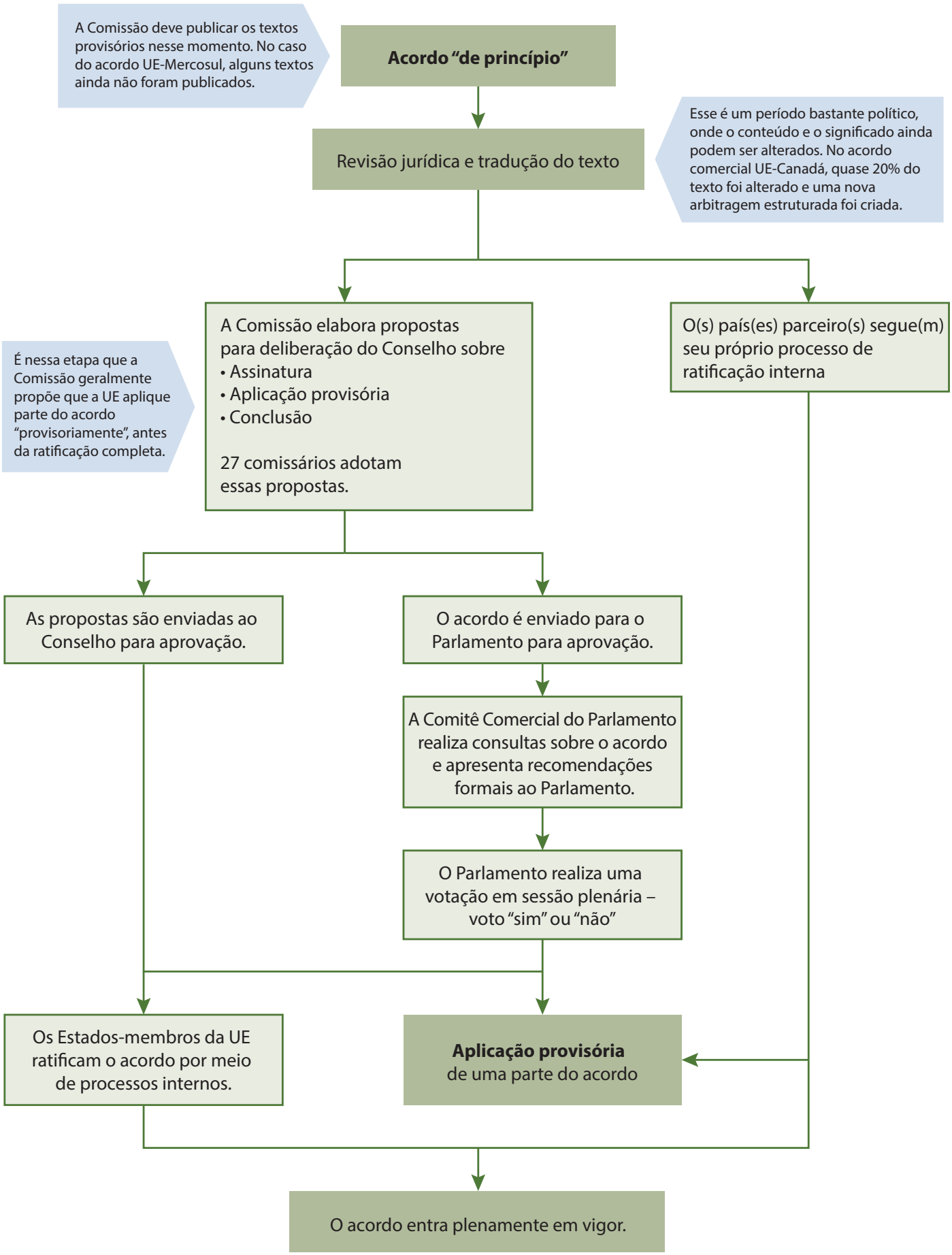
28 https://www.fern.org/news-resources/do-flegt-vpas-improve-governance-393/

29 https://www.fern.org/news-resources/340-organisations-call-on-the-eu-to-immediately-halt-trade-negotiations-with-brazil-1980/

30 https://petiport.secure.europarl.europa.eu/petitions/en/petition/content/0745%252F2019/html/Petition-Nr.%25C2%25A00745%252F2019%252C-eingereicht-von-M.%25C2%25A0R.%25C2%25A0%252C--deutscher-Staatsangeh%25C3%25B6rigkeit%252C-im-Namen-von-340-Organisationen%252C-zu-dem--Freihandelsabkommen-zwischen-d

31 https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/ireland-threatens-to-vote-against-eu-mercosur-deal/; https://www.theguardian.com/world/2019/sep/19/austria-rejects-eu-mercosur-trade-deal-over-amazon-fires; https://www.brusselstimes.com/all-news/eu-affairs/93770/wallonia-votes-against-eu-trade-pact-with-mercosur-countries-brazil-argentina-uruguay-paraguay-agriculture-environment/

O caminho para a implementação do Acordo de Associação UE-Mercosul



O pilar comercial do Acordo UE-Mercosul – estrutura e conteúdo

	Título	O que está coberto e o que muda?
1	Comércio de bens	O Mercosul liberalizará totalmente 91% de suas importações da UE durante um período de até 10 anos – ou 15 anos no caso de produtos mais sensiveis. A UE liberalizará 92% de suas importações do Mercosul durante um período de 10 anos.
2	Regras de origem	Define quando os produtos podem ser considerados originários da UE ou do Mercosul, inclusive quando partes desses produtos forem provenientes de outros territórios.
3	Aduanas e facilitação do comércio	Um conjunto de regras e procedimentos sobre questões aduaneiras, com ênfase na transparência, na consulta com empresas e na agilidade de processos.
4	Defesa comercial	Descreve medidas que poderão ser adotadas para combater práticas comerciais "injustas" e choques inesperados no ambiente comercial. Abrange os atuais instrumentos de defesa comercial da OMC (medidas antidumping, medidas antissubsídios e salvaguardas globais) e também medidas bilaterais.
5	Medidas sanitárias e fitossanitárias	Mecanismos para facilitar o comércio e, ao mesmo tempo, implementar medidas sanitárias e fitossanitárias para proteger a saúde humana, vegetal e animal. As normas internas da UE não serão flexibilizadas de modo algum.
6	Diálogos	Cooperação bilateral e internacional nas áreas de bem-estar animal, biotecnologia, segurança alimentar e combate à resistência antimicrobiana (AMR)
7	Barreiras técnicas ao comércio	Aborda barreiras não tarifárias ao comércio – estrutura para aumentar a convergência de regulamentos e normas técnicas.
8	Serviços e estabelecimento	Regras para empresas prestadoras de serviços. O capítulo prevê condições facilitadas para que empresas europeias prestem serviços nos países do Mercosul e vice-versa.
9	Licitações públicas	Criará condições facilitadas para que empresas europeias possam participar de licitações governamentais e vencê-las, tornando-se as primeiras empresas não pertencentes ao bloco Mercosul que poderão concorrer por contratos de bens, serviços e obras adquiridos por entidades públicas federais e centrais. E vice-versa.
10	Concorrência	Regras antitruste e relativas a fusões; ambas as partes se comprometem a manter as leis da concorrência, incluindo a existência de autoridades da concorrência.
11	Subsídios	O acordo estipula que, embora possam ser necessários para a consecução de objetivos de políticas públicas, os subsídios também podem distorcer mercados. Estabelece um mecanismo de cooperação para permitir o aprofundamento do trabalho e o intercâmbio de informações sobre transparência e sistemas de controle de subsídios.
12	Empresas estatais	Estabelece regras vinculantes sobre o comportamento de determinadas empresas estatais, exigindo que suas decisões de compra e venda tenham motivação comercial. Não se aplica ao cumprimento de obrigações de serviço público.
13	Direitos de propriedade intelectual, incluindo indicações geográficas	Estabelecerá um marco bilateral estruturado com compromissos legais claros e oportunidades para discussões detalhadas de questões relacionadas aos direitos de propriedade intelectual, incluindo indicações geográficas.
14	Comércio e desenvolvimento sustentável	Esse ambicioso capítulo estabelece compromissos (inexequíveis) para garantir que o aumento do comércio não ameace o desenvolvimento sustentável.
15	Transparência	As partes confirmam o objetivo de promover um ambiente regulatório transparente e previsível. Dispositivos sobre a publicação, administração, revisão e recurso de medidas relacionadas a questões comerciais.
16	Pequenas e médias empresas	Dispositivos sobre o compartilhamento de informações, com cada parte disponibilizando um site específico com informações relevantes para PME que buscam acessar o mercado.
17	Solução de controvérsias	Qualquer uma das partes poderá recorrer ao mecanismo de solução de controvérsias se considerar que a outra parte não cumpriu uma ou mais obrigações previstas na parte comercial do acordo (não se aplica ao capítulo sobre TSD). Outros interessados também podem apresentar observações. O relatório do painel é final – não admite recurso – e vinculativo para as partes. A parte requerente pode definir contramedidas se a parte infratora não cumprir a decisão proferida no relatório do painel.

fern
POR UMA UE EM FAVOR DOS POVOS E DAS FLORESTAS

Fern
Rue d'Edimbourg 26,
1050 Brussels
+32 2 894 46 94
www.fern.org

Esta publicação foi produzida com a assistência do Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, do Programa Life da União Europeia e da Fundação Ford. As opiniões expressas no documento não refletem de modo algum as opiniões dos doadores.

UKaid from the British people

Life