



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

SORAYA MENDES RIBEIRO

**OS IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NO ACORDO DE LIVRE
COMÉRCIO ENTRE UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL**

Recife

2023

SORAYA MENDES RIBEIRO

**OS IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NO ACORDO DE LIVRE
COMÉRCIO ENTRE UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para a obtenção do título de Mestra em Direito. Área de concentração: Transformações do Direito Privado.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros

Recife

2023

Catálogo na fonte
Bibliotecária Ana Cristina Vieira, CRB-4/1736

R484i Ribeiro, Soraya Mendes.
Os impactos da pandemia da COVID-19 no Acordo de Livre Comércio entre União Europeia e MERCOSUL / Soraya Mendes Ribeiro. -- Recife, 2023.
128 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco.
Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em Direito, 2023.

Inclui referências.

1. Direito Internacional Privado. 2. União Europeia (UE). 3. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). 4. COVID-19, Pandemia de, 2020-. I. Medeiros, Marcelo de Almeida (Orientador). II. Título.

340.92 CDD (22. ed.)

UFPE (BSCCJ 2024-07)

SORAYA MENDES RIBEIRO

**OS IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NO ACORDO DE LIVRE
COMÉRCIO ENTRE UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para a obtenção do título de Mestra em Direito. Área de concentração: Transformações do Direito Privado.

Aprovado em: 31/08/2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Profa. Dra. Eugênia Cristina Nilsen Ribeiro Barza (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Profa. Dra. Wanilza Marques de Almeida Cerqueira Fortuna (Examinadora Externa)
Universidade de Pernambuco (UPE)

Prof. Dr. Adalgício de Barros Correia (Examinador Externo)
Centro Universo do Recife (UNIVERSO)

Dedico à minha mãe Marisilda com quem compartilhei momentos de alegria e de angústias, pela compreensão, dedicação, amor e exemplo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a DEUS a quem pertence toda honra e glória da minha vida.

Agradeço à minha família por todo apoio, incentivo na realização dos meus sonhos e pelo amor incondicional.

Ao meu companheiro de vida Antônio Henrique por toda paciência e acolhimento nos momentos mais difíceis.

Aos meus Professores pela dedicação e ensinamentos, em especial, ao meu orientador Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros por me aceitar como sua orientanda, e por toda a ajuda na elaboração deste trabalho.

À Prof. Dra. Eugênia Barza sempre doce, dedicada e disposta a ajudar, por todo o suporte fornecido para conclusão desta pesquisa.

Aos meus colegas de mestrado que também compartilharam comigo as dificuldades, ansiedades e alegrias durante a jornada acadêmica.

Se as duas partes estão descontentes,
provavelmente chegaremos a um bom
acordo.

(LEVINE, 1998, contracapa)

RESUMO

A pandemia da COVID-19, declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em março de 2020, modificou a rotina dos países, no âmbito mundial, atingindo, principalmente, as áreas econômica e comercial, com reflexos nas relações internacionais. Considerando a gravidade e amplitude deste episódio foi construída a hipótese de que o evento pandêmico da COVID-19 contribuiu negativamente para a ratificação do Acordo de Livre Comércio entre a União Europeia e MERCOSUL. Este trabalho teve como objetivo analisar os impactos da pandemia na ratificação do Acordo comercial entre os blocos, compreendendo fatores endógenos e exógenos pertinentes. Na perspectiva de contribuir com a discussão sobre o tema e alcance do objetivo proposto foi empregado o método de pesquisa hipotético-dedutivo, dada a necessidade de avaliar as políticas adotadas pelos governos dos países membros dos blocos econômicos estudados, comportamento do mercado de comércio de bens e serviços e a prevalência da celebração de acordos bilaterais de forma independente da atuação do bloco. Pesquisa bibliográfica e análise documental foram realizadas desde o início do processo de negociação do acordo até o ano de 2022. A base de referência teórica se deu por meio de buscas em bancos de dados da CAPES, Scielo, CONPEDI, Jstor, LexML, Google Acadêmico e GlobalLex, além de sites oficiais do MERCOSUL e UE. A abordagem qualitativa foi dada em função do caráter exploratório do objeto do trabalho. Os resultados encontrados apontam que a pandemia de COVID-19 apresentou reflexo na implementação do acordo. Constatou-se que as medidas adotadas e a imposição de barreiras transfronteiriças pelos países membros de ambos os blocos econômicos, com o intuito de reduzir a contaminação e a disseminação do vírus, dificultaram os níveis de conversação para implementação do acordo e ocasionaram a redução do fluxo comercial de bens e serviços entre as regiões. Em contrapartida, o cenário de crise geopolítica, alimentar e energética, pós-pandemia, pode oportunizar o aumento das transações comerciais e a retomada das negociações para ratificação do acordo.

Palavras-chave: Acordo; União Europeia; MERCOSUL; COVID-19; Integração regional.

ABSTRACT

The COVID-19 pandemic, declared by the World Health Organization (WHO) in March 2020, changed the routine of two countries globally, affecting mainly the economic and commercial areas, with repercussions on international relations. Considering the severity and extent of this episode, the hypothesis was built that the COVID-19 pandemic event negatively contributed to the ratification of the Free Trade Agreement between the European Union and MERCOSUR. This work aims to analyze the impacts of the pandemic on the ratification of the trade agreement between the blocs, including relevant endogenous and exogenous factors. The hypothesis was built from the questioning was built from the hypothesis that the pandemic event of COVID-19 contributed negatively to the ratification of the free trade agreement between the European Union and MERCOSUR. With a view to collaborating with the discussion on the subject and scope of the proposed objective, the hypothetical-deductive research method was used, given the need to evaluate the policies adopted by the governments of the member countries of the economic blocs studied, behavior of the goods trade market and services and the prevalence of signing bilateral agreements independently of the bloc's activities. Bibliographic research and document analysis were carried out from the beginning of the negotiation process of the agreement until the year 2022. The theoretical reference base was carried out through searches in databases from CAPES, Scielo, CONPEDI, Jstor, LexML, Google Scholar and GlobalLex, in addition to official MERCOSUR and EU websites. The qualitative approach was given due to the exploratory character of the work object. The results found indicate that the COVID-19 pandemic was reflected in the implementation of the agreement. It was found that the measures adopted and the imposition of cross-border barriers by member countries of both economic blocs, with the aim of reducing contamination and the spread of the virus, hindered the levels of conversation for the implementation of the agreement and caused a reduction in the flow trade in goods and services between regions. On the other hand, the scenario of geopolitical, food and energy crisis, post-pandemic, may provide opportunities for an increase in commercial transactions and the resumption of concerns for ratification of the agreement.

Keywords: Agreement; European Union; Mercosur; COVID-19; Regional integration.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Etapas do processo de negociação do acordo	45
Quadro 2 – Acordos bilaterais entre UE e países do MERCOSUL	54
Quadro 3 – Procedimentos para implementação do acordo	57
Quadro 4 – Total de Movimentos por Mês e Tipo de Voo (2019-2020)	89
Quadro 5 – Total de Movimentos por Mês e Tipo de Voo (2019-2022)	91

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Ofertas do MERCOSUL e da União Europeia	68
Tabela 2 – COVID-19 e comércio de serviços UE-MERCOSUL	98
Tabela 3 – COVID-19 e exportação da UE para Brasil	99

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Notificações de membros da OMC relacionadas à COVID-19 por tipo	84
Figura 2 – Total de Movimentos por Tipo de Voo (2020)	88
Figura 3 – Total de Movimentos por Mês (2019-2020)	89
Figura 4 – Total de Movimentos por Mês (2019 a 2022)	90
Figura 5 – Número Total de Voos rastreados pelo Flightradar24	92
Figura 6 – Principais impactos observados no setor marítimo	94

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Associação Brasileira de Cooperação
AA	Acordo de Associação
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ACE	Acordo de Complementação Econômica
ACL	Acordo de Comércio Livre
ALADI	Associação Latino-americana de Integração Econômica
ALALC	Associação Latino-Americana de Comércio Livre
ALCA	Area de Livre Comércio das Américas
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
APE	Acordo de Parceria Econômica
APUD	Do latim “citado por”
BRICS	Bloco de países formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCJ	Centro de Ciências Jurídicas
CECA	Comunidade Econômica do Carvão de do Aço
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	Constituição Federal da República de 1988
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CMC	Conselho do Mercado Comum
CNMF	Cláusula da Nação Mais Favorecida
COVID-19	SARS-CoV-2 “Coronavírus”
CSS	Cooperação Sul-Sul
DENATRAN	Departamento Nacional de Trânsito
EFTA	Associação Europeia de Livre Comércio
ESPII	Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional
FAPESP	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
GMC	Grupo Mercado Comum
MCCA	Mercado Comum Centro-Americano
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul

MRE	Ministério das Relações Exteriores
NAFTA	Acordo de Livre Comércio da América do Norte
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OPAS/OMS	Organização Pan-americana de Saúde/Organização Mundial da Saúde
PIB	Produto Interno Bruto
PAC	Política Agrícola Comum
PB	Protocolo de Brasília de 1991
PO	Protocolo de Olivos de 2002
POP	Protocolo de Ouro Preto de 1994
PPGD	Programa de Pós-graduação em Direito
Séc.	Século
TA	Tratado de Assunção de 1991
TAH	Tribunal <i>ad hoc</i>
TEC	Tarifa Externa Comum
TPR	Tribunal Permanente de Revisão
TM	Tratado de Montevideu de 1980
UE	União Europeia
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
	UNECE Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa

LISTA DE SÍMBOLOS

%	Por cento
§	Parágrafo
R\$	Real
US\$	Dólar

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 INTEGRAÇÃO REGIONAL E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	22
2.1 Conceitos e precedentes históricos	22
2.2 Integração econômica e estágios da integração	24
2.3 Formação de blocos econômicos	25
<i>2.3.1 Na Europa</i>	26
<i>2.3.2 Na América Latina</i>	28
2.4 Processos de integração econômica	30
2.5 Estrutura político-econômica	35
<i>2.5.1 Da União Europeia</i>	35
<i>2.5.2 Do Mercado Comum do Sul</i>	37
2.6 Estrutura dos sistemas institucionais	39
3 ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL	43
3.1 Antecedentes históricos	43
3.2 Fatores endógenos e exógenos ao processo de negociação	44
<i>3.2.1 Integração de novos Estados-membros na União Europeia.</i>	46
<i>3.2.2 Crises financeiras e econômica na União Europeia</i>	47
<i>3.2.3 Saída do Reino Unido da União Europeia</i>	48
<i>3.2.4 Incorporação da Venezuela ao MERCOSUL</i>	49
<i>3.2.5 Adesão da Bolívia ao MERCOSUL</i>	50
<i>3.2.6 Crise na Venezuela</i>	51
3.3 O Acordo de Princípio	52
3.4 Importância e benefícios do acordo	59
<i>3.4.1 Benefícios gerais</i>	60
<i>3.4.2 União Europeia</i>	61
<i>3.4.3 Brasil</i>	62
<i>3.4.4 Argentina</i>	63
<i>3.4.5 Paraguai</i>	64
<i>3.4.6 Uruguai</i>	65

3.5 Estrutura do Acordo	66
3.5.1 <i>Comércio de bens</i>	70
3.5.2 <i>Comércio de serviços</i>	71
3.5.3 <i>Propriedade intelectual</i>	72
3.5.4 <i>Medidas sanitárias e fitossanitárias</i>	72
3.5.5 <i>Concorrência</i>	73
3.5.6 <i>Regras de origem</i>	73
3.5.7 <i>Anexo automotivo</i>	74
3.5.8 <i>Barreiras técnicas ao comércio</i>	75
3.5.9 <i>Facilitação do comércio</i>	76
3.5.10 <i>Compras governamentais</i>	76
3.5.11 <i>Empresas estatais</i>	77
3.5.12 <i>Pequenas e médias empresas</i>	78
3.5.13 <i>Defesa comercial e salvaguardas</i>	78
3.5.14 <i>Comércio e desenvolvimento sustentável</i>	78
3.6 Críticas ao Acordo Comercial UE-MERCOSUL	80
4 IMPACTOS DA PANDEMIA NO ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL	82
4.1 Medidas e Notificações adotadas pelos Estados-nações	83
4.1.1 <i>União Europeia</i>	84
4.1.2 <i>MERCOSUL</i>	86
4.2 Restrições ao fluxo de pessoas, bens, serviços e capitais	87
4.3 Impactos no Acordo de Livre Comércio UE-MERCOSUL	94
4.3.1 <i>Pilar de diálogo</i>	95
4.3.2 <i>Pilar de Cooperação e Comércio</i>	96
4.3.2.1 Cooperação regional	96
4.3.2.2 Comércio de bens e serviços	97
4.3.3 <i>Pilar Político</i>	100
4.3.4 <i>Sistema de solução de controvérsias</i>	102
4.3.4.1 Cláusula de solução de controvérsias	107
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	112
REFERÊNCIAS	114

1 INTRODUÇÃO

Com a globalização e a progressiva expansão do mercado econômico mundial, a implementação de acordos de integração regional e multilateral tornou-se condição essencial para a sobrevivência e a aceleração do processo de desenvolvimento econômico, social, científico e tecnológico.

Por meio da negociação de tratados, acordos e outros instrumentos jurídicos, Estados-nações, organizações não governamentais e até mesmo empresas multinacionais passaram a firmar relações jurídicas de cooperação, constituindo organizações internacionais de ajuda mútua.

A integração regional permite relações recíprocas, de cunho comercial e financeiro interregionais, propiciando novos modelos de arranjos políticos, como condição de solidez dos Estados-membros na ordem internacional. Assim sendo, favorece o aumento da oferta de bens e serviços, aproveitamento dos recursos disponíveis, preservação do meio ambiente, propiciando uma melhor qualidade de vida para os cidadãos.

Na celebração de convenções, com o intuito de evitar o conflito de leis e garantir segurança jurídica nas relações de comércio, há uma tendência contemporânea de uniformização das normas internacionais. Neste aspecto, a autonomia da vontade e a adoção de um sistema uniforme de solução de controvérsias são preceitos a serem considerados.

Neste contexto, a celebração do Acordo de livre comércio entre União Europeia (UE) e Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), iniciadas há mais de vinte anos e finalmente concluídas em 28 de junho de 2019, incorporou normativas em matérias em que no bloco sul-americano existiam lacunas regulatórias. A ampliação do acesso ao mercado comercial europeu, em especial do comércio de bens agroindustriais entre os blocos, foi o que mais motivou o MERCOSUL a engajar-se nas negociações.

O Capítulo das Regras de Origem representa uma das principais inovações para o MERCOSUL em termos de comércio preferencial de mercadorias, desviando-se significativamente do modelo estabelecido pelas normas internas do bloco e pela Associação Latino-americana de Integração (ALADI). Em particular no que diz respeito aos mecanismos de comprovação e verificação de origem e, sobretudo, no que se refere ao modelo institucional dos requisitos específicos que conferem origem

(MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.16).

Para entrar em vigência o Acordo UE – MERCOSUL ainda depende de ratificação pelos parlamentos europeu e latino-americanos. Mesmo após assinado, este precisa ser submetido à aprovação dos respectivos congressos nacionais dos Estados Partes. No caso de o Poder Legislativo ser bicameral, o Tratado deverá tramitar e ser aprovado por ambas as Casas legislativas. Somente após ser aprovado, poderá ser ratificado pelos respectivos Poderes Executivos.

Na União Europeia o acordo será submetido à aprovação do Parlamento europeu e dos parlamentos nacionais de todos os países do bloco, respeitando a assinatura prévia dos parlamentos regionais existentes nos Estados-membros, a exemplo da Bélgica. (MADURO, 2020, p.129). Já no MERCOSUL, considerando que os poderes legislativos dos quatro países latino-americanos signatários possuem poderes legislativos bicamerais, o Acordo deverá ser submetido à aprovação em ambas as Casas legislativas. Somente após a aprovação, este poderá ser pelos respectivos Poderes Executivos.

Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde emitiu Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2) causador da doença COVID-19 (OPAS/OMS, 2020). A disseminação do vírus caracterizada como pandemia ocorreu em 11 de março de 2020, uma crise sanitária que acarretou mudanças significativas no comércio e na economia global frente ao desafio de garantir proteção à saúde da população, sem, no entanto, interromper a livre circulação de pessoas e/ou a entrega de mercadorias e serviços essenciais.

Com o intuito de reduzir a contaminação e a disseminação do vírus, medidas adotadas por diversos países, a exemplo do fechamento de fronteiras territoriais e da imposição de barreiras sanitárias internacionais, obstaculizaram o fluxo transnacional de bens e serviços, dificultando o cumprimento de contratos, especialmente de contratos internacionais de comércio.

Neste cenário, a imposição de barreiras transfronteiriças, criadas em decorrência da pandemia, proporcionou transformações jurídicas, impactando nos processos de integração, desafiando a lógica do regionalismo.

Partindo da premissa de que a pandemia da COVID-19 causou mudanças no fluxo comercial e econômico de forma global, esta pesquisa foi contruída sobre a hipótese de que o evento pandêmico da COVID-19 contribuiu negativamente para a ratificação do Acordo de Livre Comércio entre a União Europeia (UE) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Com vista a testar a hipótese apresentada, este trabalho teve como objetivo analisar os impactos da pandemia da COVID-19 na ratificação do Acordo de Livre Comércio entre os blocos, compreendendo fatores endógenos e exógenos.

Na perspectiva de contribuir com a discussão sobre o tema, e alcance do objetivo proposto, a metodologia traçada compreendeu o emprego do método de pesquisa hipotético-dedutivo formulado por Karl Raimund Popper (POPPER, 1975).

A escolha do método hipotético-dedutivo justifica-se pela necessidade de avaliar: (i) as políticas adotadas pelos governos dos países membros dos blocos econômicos estudados; (ii) comportamento do mercado de comércio de bens e serviços; e (iii) a prevalência da celebração de acordos bilaterais, de forma independente da atuação em bloco, na tentativa de retomada da economia.

A pesquisa bibliográfica e análise documental foram realizadas considerando o período do processo de negociação do Acordo de livre comércio entre os blocos econômicos da UE e MERCOSUL de 1999 até o ano de 2022.

Como base de referência teórica foram tomadas aquelas publicadas na literatura clássica, em artigos, livros, revistas, boletins, jornais, dissertações, teses e entrevistas relacionadas ao tema, obtidas em buscas nos bancos de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), da SciELO (Scientific Electronic Library Online) vinculada à Fundação de Amparo à Pesquisa de São Paulo (FAPESP), do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), e dos sites JSTOR, LexML, GlobalLex e Google Acadêmico (Google Scholar).

Para fins de análise do perfil comportamental dos níveis de comércio entre as duas regiões, face à políticas e medidas emergenciais adotadas para proteção do mercado interno dos blocos econômicos estudados e dos respectivos países integrantes, informes estatísticos foram obtidos por meio de pesquisas aos sites oficiais do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) (<https://www.mercosur.int/pt-br/>) e da União Europeia (UE) (European Union - https://european-union.europa.eu/index_pt e <https://ec.europa.eu/eurostat>), os quais divulgam de forma pública os tratados,

protocolos, acordos e estatísticas. Também foram consultados documentos por meio dos sites oficiais e portais da transparência dos países integrantes dos blocos mercosulino e europeu, além dos sites oficiais da Organização Mundial do Comércio (www.wto.org), Banco Mundial (www.worldbank.org), Organização Panamericana de Saúde (www.paho.org), Brasil - Portal Único do Comércio Exterior – Siscomex (www.gov.br/siscomex/pt-br), Ministério das Relações Exteriores www.gov.br/mre/pt-br), Senado Federal (www2.senado.leg.br), Argentina (www.argentina.gob.ar), Paraguai (www.paraguay.gov.py), Uruguai (www.gub.uy) . A análise documental foi realizada para demonstrar os processos e teorias de integração regional, as estruturas de sistemas adotados pelos blocos, o comportamento do mercado econômico de bens e serviços durante o marco temporal admitido no estudo, mostrando-se a mais adequada para a finalidade da proposta.

A abordagem qualitativa foi dada em função do caráter exploratório do objeto da pesquisa, possibilitando análise do mercado de comércio.

Para tanto, no capítulo 2 buscou-se revisar conceitos teóricos e precedentes históricos da integração regional e cooperação internacional aplicáveis ao acordo dos blocos União Europeia e MERCOSUL, assim como, teoria e estágios da integração econômica; processos de regionalização e estrutura dos sistemas institucionais.

O capítulo 3 aborda os termos do Acordo de Livre Comércio entre UE e MERCOSUL, abrangendo processo de negociação; aspectos gerais, estrutura do acordo, importância e benefícios do acordo e críticas à sua celebração.

O capítulo 4 apresenta dados sobre ações políticas e econômicas adotadas na pandemia, reflexos destes no comércio entre os blocos econômicos, nos pilares e ratificação do acordo, bem como no sistema de solução de controvérsias.

O capítulo 5 discute os resultados e, por fim, as considerações finais fecham a pesquisa.

2 INTEGRAÇÃO REGIONAL E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

A integração regional e a cooperação internacional desempenham papel cada vez mais importante na construção de um mundo globalmente interconectado. À medida que as economias se desenvolvem, torna-se necessário estabelecer a interação entre países para o desenvolvimento econômico e social.

2.1 Conceitos e precedentes históricos

Do ponto de vista terminológico, a palavra integração origina-se do latim *integratio*, significando renovação, restabelecimento (LIQUIDATO, 2006, p.62).

Axelrod e Keohane (1985, p.332, tradução nossa) definem interações globais, e as dividem em quatro grandes grupos:

No sentido mais geral, pode-se falar de “interações globais” como movimentos de informações, dinheiro, objetos físicos, pessoas ou outros itens tangíveis ou intangíveis através das fronteiras do Estado. Podemos distinguir quatro grandes tipos de interação global: i) comunicação, o movimento de informações, incluindo a transmissão de crenças, ideias e doutrinas; 2) transporte, a movimentação de objetos físicos, incluindo material bélico e bens pessoais, bem como mercadorias; 3) finanças, movimentação de dinheiro e instrumentos de crédito; 4) viagem, movimento de pessoas. Muitas atividades internacionais envolvem todos os quatro tipos de interação simultaneamente. O comércio e a guerra, por exemplo, exigem movimentos coordenados de informações, objetos físicos, dinheiro e pessoas.¹

Assim, observa-se que as interações globais podem incluir movimentos de pessoas, comércio, trabalho, finanças, cultura, sendo definidas como ações transfronteiriças que envolvem bens corpóreos e incorpóreos.

Integração é o processo pelo qual diferentes entidades passam a se unir para formar um sistema unificado. Estas entidades podem ser governamentais ou não-governamentais, nacionais, subnacionais ou mesmo transnacionais. O objetivo é

¹ Texto original: *In the most general sense one can speak of "global interactions" as movements of information, money, physical objects, people, or other tangible or intangible items across state boundaries. We can distinguish four major types of global interaction: i) communication, the movement of information, including the transmission of beliefs, ideas, and doctrines; 2) transportation, the movement of physical objects, including war materiel and personal property as well as merchandise; 3) finance, the movement of money and instruments of credit; 4) travel, the movement of persons. Many international activities involve all four types of interaction simultaneously. Trade and warfare, for example, both require coordinated movements of information, physical objects, money, and persons;* (AXELROD E KEOHANE, 1985, p.332)

formar um sistema coletivo para tomada de decisões conjuntas (HOFFMANN; COUTINHO; KFURI, 2007, p.7).

De acordo com Axelrod e Keohane (1985, p.228), três circunstâncias influenciam o propósito de cooperação dos atores internacionais: a existência de interesses comuns para cooperar, a expectativa de que a relação de cooperação terá continuidade no futuro e a quantidade de atores envolvidos, sendo maior a probabilidade de que alguns atores escolham não cooperar quanto maior for o seu número.

.A integração regional, especialmente as que versam sobre objetivos econômicos, constitui-se em um processo paulatino de evolução da relação jurídica entre os acordantes (VIEIRA; ARRUDA, 2018, p.288).

Bela Balassa (1961, p.174) diferencia integração e cooperação, afirmando que enquanto o processo de integração econômica contempla mecanismos de eliminação de formas de discriminação entre entidades econômicas de diferentes Estados-nações, a cooperação refere-se a ações para a redução destas. A celebração de acordos internacionais com adoção de políticas de comércio seria um exemplo de cooperação internacional, ao passo que, a supressão de barreiras comerciais seria uma ação de integração.

Hoffmann, Coutinho e Kfuri (2007, p.7) não fazem qualquer distinção entre os conceitos de integração e cooperação considerando-a inadequada, uma vez que na integração a maior parte das organizações são intergovernamentais, atribuindo aos neofuncionalistas esta diferenciação que tem como objeto principal a supranacionalidade. Os processos de integração regional e cooperação internacional tiveram início após a Segunda Guerra Mundial, diante da premência de restauração de uma Europa destruída (VIEIRA; ARRUDA, 2018, p.288). Durante este período, organizações internacionais foram criadas para promover a governança global, a paz e a estabilidade, bem como para ajudar os países a desenvolverem-se econômica e socialmente.

A Conferência de Bretton Woods, realizada em julho de 1944, é um dos marcos iniciais da restauração da economia mundial, tendo estabelecido as bases para a nova ordem econômica no pós-guerra. Durante a conferência, foram criadas duas importantes instituições financeiras: o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), com o objetivo de

promover o equilíbrio financeiro dos países e o desenvolvimento econômico mundial (DE ALMEIDA, 2015, p.16).

Apesar de firmadas as bases do sistema Brenton Woods, as diretrizes do novo sistema multilateral econômico para liberalização do comércio global apenas foram consolidadas em 1947 com a criação do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT)², por meio da assinatura de tratado internacional, com anuência de 23 países.

Por meio do GATT, foram instituídos mecanismos de cooperação e regras para redução de tarifas alfandegárias e barreiras comerciais, as quais seriam supervisionadas pela vindoura Organização Internacional do Comércio (OIC). A OIC foi instituída pela Carta de Havana, assinada em 24 de março de 1948 por 53 Estados-nações, entre eles os Estados Unidos. Entretanto, em face das exigências impostas, a criação da OIC não logrou êxito, tendo a Carta sido ratificada, apenas, pela Austrália e Libéria (DE ALMEIDA, 2015, p.16).

Em estudo sobre o processo de integração global e os efeitos deste no crescimento econômico de países que adotam a liberalização do comércio, Sachs et. al. (1995, p.2) sustentam que, além do aumento nos fluxos mercantis e financeiro, a integração regional abrange a harmonização institucional de políticas, sistemas e padrões comerciais, tributários e normativos.

A integração regional e a cooperação internacional têm o potencial de melhorar a competitividade de um país, ao mesmo tempo que aumenta a circulação de bens e serviços, permitindo que economias façam uso de conhecimentos, habilidades e recursos globais. O fortalecimento de relações entre países e a formação de alianças comerciais podem ser fator determinante para melhoria da qualidade de vida das pessoas, possibilitando benefícios econômicos, culturais e sociais que essas ações podem oferecer.

2.2 Integração econômica e estágios da integração

A Integração econômica pode ser observada como um processo de união entre países, com o objetivo de desenvolver economias e integrar mercados, conferindo oportunidade para o aproveitamento de economias de escala, expansão da produção e do comércio, e aumento dos níveis de emprego e competitividade.

² GATT é a sigla que corresponde a *General Agreement on Tariffs and Trade*, que em tradução para a língua portuguesa significa Acordo Geral de Tarifas e Comércio.

A teoria da integração econômica desenvolvida por Balassa (1961, p.174/175) preocupa-se com as consequências econômicas da integração em suas diversas formas e com os obstáculos decorrentes de discordâncias nas políticas monetárias e fiscais, expandindo o campo da teoria do comércio internacional ao pesquisar as repercussões da união de mercados no desenvolvimento dos Estados e a necessidade da conjugação de medidas econômicas em uma associação.

Seguindo a classificação adotada por Bela Balassa (1961, p.175), a integração econômica é formada por estágios: zona de livre comércio; união aduaneira; mercado comum; união econômica e integração econômica completa.

Na zona de livre comércio há uma eliminação tarifária nas importações e exportações de bens entre os países que integram a zona, mantendo-se tarifas próprias em relação a países externos. A união aduaneira caracteriza-se pela existência de uma Tarifa Externa Comum (TEC) para o desenvolvimento do comércio com outros países externos à união. O mercado comum implica na livre circulação dos fatores de produção (bens, serviços, pessoas e capitais). A união econômica integra as características do mercado comum com a composição de uma política macroeconômica. No caso europeu, houve a adoção de política de união monetária, com a criação do Euro. Por fim, a integração econômica completa consiste na composição de políticas monetárias, fiscais e sociais comuns, inexistindo associação neste grau (BALASSA, 1961, p.175; GOMES; MONTENEGRO, 2018, p.45/51 e DI LORENZO, 2011, p.69/70).

A integração econômica ajuda a criar um ambiente mais estável, permitindo que os países se concentrem na promoção de um crescimento econômico mais sustentável.

2.3 Formação de blocos econômicos

Gomes e Montenegro (2018, p.16) diferenciam o conceito de bloco econômico e organização internacional. Para estes, em que pese existirem semelhanças, as organizações internacionais podem ser classificadas quanto: à abrangência (universais e regionais) e às competências (políticas ou técnica e específica). Por sua vez, os blocos econômicos surgem como associações que, em geral, são oriundas da celebração de tratados, com personalidade jurídica derivada, finalidade específica e

capacidade jurídica limitada por escopos estabelecidos (GOMES; MONTENEGRO, 2018, p.15/17).

Rechsteiner (2011, p.91) diferencia também organização internacional e organização supranacional, atribuindo a esta última uma característica de peculiar. Segundo o autor, as regras emanadas por organizações internacionais supranacionais vinculam juridicamente os cidadãos que residem nos Estados-membros que a integram, sem necessidade de ato legislativo nacional específico para incorporação de normativas no direito interno.

De maneira sucinta, depreende-se que blocos econômicos abrangem, basicamente, um grupo de países que assinam acordo para cooperação economicamente entre si.

2.3.1 Na Europa

O Tratado de Paris de 1951, que criou a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), é considerado o marco inicial da integração regional, sendo precedente experimental para celebração do Tratado de Roma (MEDEIROS, 1996, p.89/90).

Em 25 de março de 1957, em Roma, foram assinados dois tratados, os quais instituíram a criação da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e da Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEA ou EURATOM) (UNIÃO EUROPEIA, 1957). O Tratado de Roma entrou em vigência em 1º de janeiro de 1958, com o objetivo primordial de promover a paz e a cooperação entre os países europeus, e estabelecer um mercado comum entre eles, sendo considerado a origem da integração econômica no continente europeu. A CEE surgiu como bloco econômico objetivando com a eliminação de tarifas e de barreiras ao livre comércio entre os países signatários (UNIÃO EUROPEIA, 1957).

Apesar da formação dos blocos estar normalmente associada a interesses econômicos e comerciais, esta pode abranger objetivos integracionistas pacifistas, como também relações jurídicas, sociais e culturais, como se observa da Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (CECA), criada com o objetivo de promover a reconciliação, o desarmamento e a cooperação entre os países europeus (GOMES; MONTENEGRO, 2018, p.15).

Assim, a segunda metade do séc. XX ficou marcada pelo surgimento de uma nova ordem mundial e mudança na percepção do Direito Internacional, dando origem

ao Direito Comunitário na Europa, como uma decorrência do Direito Internacional Regional (WEBERBAUER, 2021, p.25).

Em 7 de fevereiro de 1992, o Tratado de Maastricht foi assinado com o intuito de aumentar a integração regional na Europa. Após sua entrada em vigência em 1 de novembro de 1993, a Comunidade dos Estados Europeus (CEE) tornou-se Comunidade Europeia (CE) tendo como objetivo primordial aprofundar a solidariedade, e promover o progresso econômico e social dos povos europeus, adotando como base os princípios do desenvolvimento sustentável e preservação do meio ambiente. Além da CE, foi também instituída a União Europeia (UE), como forma de ampliar os mecanismos do processo de integração. A formação da União Europeia (UE) deu início a uma nova fase do processo de integração regional europeu (GOMES; MONTENEGRO, 2018, p.54/55).

O Tratado de Amsterdã, assinado em 2 de outubro de 1997, entrou em vigor em 1º de maio de 1999 modificando os tratados de constituição da União Europeia para incluir compromissos de promoção do progresso econômico e social, de desenvolvimento equilibrado e sustentável, de união econômica e monetária, de política externa e de segurança comum, e de reforço da defesa de direitos e interesses dos cidadãos dos Estados-Membros do bloco, por meio da instituição de uma cidadania da União (UNIÃO EUROPEIA, 1997).

O Tratado de Amsterdã, assinado em 1997, trouxe duas mudanças significativas para a política externa da União Europeia. A primeira foi a criação do cargo de Alto Representante da União para assuntos de política externa e segurança comum. Essa função visava a ser o principal representante nas relações diplomáticas com outros países e organizações internacionais, garantindo maior consistência nas interações. No entanto, a responsabilidade de representação externa ainda permanecia com a Presidência rotativa do Conselho. A segunda mudança importante foi a ampliação das possíveis intervenções da União Europeia em questões de segurança, introduzindo as "missões de Petersberg". Isso permitiu que a União participasse em operações humanitárias, evacuações, manutenção da paz e até operações militares para lidar com crises e estabelecer a paz (SOARES, 2011, p.90).

Em seguida, com o objetivo principal de reformar as instituições da UE para permitir o funcionamento mais eficaz e democrático, após a adesão de novos membros ao bloco europeu, o Tratado de Nice foi assinado em 26 de fevereiro de 2001 e entrou em vigor em 1º de fevereiro de 2003 (UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Substituindo o Tratado da Constituição Europeia que havia sido rejeitado, o Tratado de Lisboa entrou em vigor em 1 de dezembro de 2009, após ser ratificado por todos os Estados-membros do bloco econômico, incorporando as inovações planejadas na Constituição, incluindo a fusão da Comunidade Europeia na União Europeia (SOARES, 2011, p.92).

O Tratado de Lisboa atribui à União Europeia personalidade jurídica própria, conferindo ao bloco capacidade para formalizar acordos internacionais dentro de suas áreas de competência, bem como de se associar a organizações internacionais (UNIÃO EUROPEIA, 2007).

2.3.2 Na América Latina

Na América Latina, a fundação da Comunidade Europeia inspirou a implementação de planos integracionistas, sendo considerada por autores como Bhagwati (1997) e Mansfield e Reinhardt (2003) como a primeira fase do regionalismo. A implementação de acordos e formação de blocos regionais foi visto como uma estratégia para acelerar o progresso de países em desenvolvimento, expandir as trocas comerciais e promover o crescimento econômico da região. Por conseguinte, a Associação Latino-Americana de Comércio Livre (ALALC) e o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) foram criados para alcançar esses objetivos, visando a substituição de importações por industrialização (OLIVEIRA, 2014, p.9).

Todavia, no final dos anos 1960, a maior parte das experiências regionais desenvolvimentistas haviam se mostrado infrutíferas. Obter a colaboração política de líderes de governos para promover alguma iniciativa industrial conjunta mostrou ser uma tarefa difícil. O projeto de fusão latino-americana, que resultou na criação da Associação Latino-Americana de Comércio Livre (ALALC), não obteve o sucesso esperado (OLIVEIRA, 2014, p.11/12).

Conforme Relatório Anual do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (2003, p.34), alguns dos problemas que ocasionaram o insucesso deste modelo de integração referem-se a circunstâncias econômicas e políticas, como: a inclinação ao protecionismo; desentendimentos entre Estado e setor privado, desencadeados pelo intervencionismo no mercado; a insegurança econômica, agravada pela inconstância dos preços das mercadorias e dos fluxos financeiros; a infraestrutura fraca, prejudicando o desenvolvimento do comércio regional; e a imposição de governos

autoritários, que desencadearam conflitos nacionais com limitações à livre circulação de bens e de pessoas.

Ao tomar medidas que afetam o mercado, como: a imposição de regulamentos, a concessão de subsídios, e a definição de políticas de preços, o governo exerce influência significativa sobre a economia. Essas ações podem criar problemas se excederem os limites da responsabilidade estatal, como a criação de barreiras comerciais. A intervenção estatal na economia, quando mal conduzida, pode desencadear efeitos negativos, como a redução da produtividade, a ineficiência na alocação de recursos, o encarecimento dos produtos e o aumento da desigualdade social.

O Tratado de Montevideu, assinado em 12 de agosto de 1980, constituiu a Associação Latino-americana de Integração (ALADI), a qual tem por objetivo a criação de um mercado comum latino-americano a longo prazo, por meio da concessão de preferências tarifárias, e de acordos de alcance regional e alcance parcial. A ALADI é formada por treze países, sendo estes: Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Cuba, Colômbia, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, sendo considerado o maior grupo latino-americano de integração (ALADI, 2023).

Por meio de novas iniciativas de integração econômica, diferentes daquelas implementadas na década de 60, a América Latina buscou ultrapassar os efeitos da crise da década anterior, a qual trouxe instabilidade econômica aos países da região com aumento da inflação e de dívidas tanto internas quanto externas. O objetivo era estimular o aumento conjunto das exportações e dos investimentos, ao invés de buscar uma integração fechada por meio da substituição das importações. Esta tendência foi impulsionada pela demora nas negociações do GATT, a criação da área de livre comércio entre Estados Unidos da América (EUA), Canadá e México (NAFTA)³, bem como o progresso da Comunidade Europeia (OLIVEIRA, 2014, p.13).

Possivelmente, a transição mais marcante na década de 1990 tenha sido a substituição da ênfase na integração intrarregional por um crescente interesse em pactos entre regiões, que unem economicamente nações desenvolvidas por meio de relações comerciais mútuas, muitas vezes acompanhados por programas de cooperação ambiciosos (BID, 2003, p.35).

³ NAFTA é a sigla utilizada para o North America Free Trade Agreement, que em português significa Acordo de Livre Comércio da América do Norte.

Nesse contexto, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)⁴ surgiu como um processo de integração regional formado inicialmente pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, por meio do Tratado de Assunção (TA), assinado em 1991, e complementado pelo Protocolo de Ouro Preto (POP), assinado em 1994, possuindo como objetivo promover o livre comércio, a integração econômica e a cooperação política entre seus membros, denominados então Estados Partes (MERCOSUL, 1991; MERCOSUL, 1994).

A formação de blocos econômicos tem sido um dos principais fatores de contribuição para o desenvolvimento de Estados-nações, sendo não apenas um mecanismo para o aumento do comércio e da circulação dos fatores de produção entre os países, como também um instrumento para melhoria das relações políticas, da infraestrutura e da estabilidade macroeconômica, servindo como plataformas para buscar soluções aos desafios globais.

2.4 Processos de integração econômica

No período compreendido entre os anos de 1970 e 1995 houve avanços significativos da harmonização institucional e integração econômica entre países. Instituições internacionais foram criadas, ampliadas ou reformuladas com o objetivo de facilitar a cooperação econômica entre as nações, a exemplo do Fundo Monetário Internacional (FMI) (SACHS et. al., 1995, p.1).

A harmonização significa adotar a mesma regulamentação para todas as partes, cerceando a autonomia da regulação nacional, caracterizando-se como instrumento da integração. Enquanto a coordenação visa estreitar gradualmente diferenças regulatórias de maneira voluntária e negociável (THORSTENSEN; KOTZIAS, 2015, p.25).

⁴ A Venezuela aderiu ao MERCOSUL em 2012. Entretanto, em 2017, teve suspensos seus direitos e obrigações de Estado Parte, face ao que dispõe o §2º, do artigo 5º do Protocolo de Ushuaia. O Protocolo de Adesão da Bolívia foi sido assinado por todos os Estados Partes em 2015, e aguarda incorporação pelos congressos dos respectivos países membros. O MERCOSUL também é composto por Estados Associados, membros da Associação Latino-americana de Integração Econômica (ALADI), signatários de acordos de livre comércio com o bloco, são eles: Chile, Colômbia, Equador e Peru. Na condição de Estados Associados, estes países podem participar de reuniões de órgãos do MERCOSUL com direito a voz, mas sem direito a voto. sobre assuntos de interesse comum. A celebração de acordo nos termos do artigo 25 do Tratado de Montevideu 1980 – (TM80) também confere aos países signatários o status de Estado Associado, participando nesta condição Guiana e Suriname (MERCOSUL, 2022).

Com o progressivo aumento da união de Estados-nações para a constituição de blocos regionais, e a tendência de internacionalização da economia como forma de desenvolvimento econômico, social e tecnológico (DI LORENZO, 2011, p.70), em 15 de abril de 1994, após sucessivas reuniões e negociações, durante a Rodada do Uruguai, em Marrakesh, 117 países assinaram acordo para criação da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Oficialmente fundada em 1º de janeiro de 1995, a OMC assume a administração do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), e a supervisão de acordos multilaterais, plurilaterais, além de acordos sobre direitos de propriedade intelectual (TRIPS) e sobre medidas de investimentos relacionadas ao comércio, sendo responsável por monitorar, discutir e resolver questões comerciais entre os seus membros (DE ALMEIDA, 2015, p.19).

A OMC possui diversas perspectivas, sendo constituída como uma organização internacional com objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social equilibrado em todo o mundo, ajudando a estabelecer normas comerciais justas e não discriminatórias, com vistas a elevar o nível de vida, a criação de empregos, a sustentabilidade, a liberalização comercial, e a criação de ambiente favorável para que governos negociem tratados de comércio (OMC, 1994).

Um dos pilares fundamentais da OMC é o Sistema de Solução de Controvérsias (SSC), o qual proporciona um mecanismo estruturado para resolver disputas comerciais entre os países membros, garantindo a adesão aos compromissos comerciais estabelecidos nos Acordos da OMC (OMC, 1994).

Um dos principais desafios no comércio internacional, apontado por Pupo (2006, p.157), é a coexistência dos sistemas multilateral e regional.

Ao definir tecnicamente os termos “regionalismo” e “multilateralismo”, Pupo cita W. Goode:

ações dos governos para liberalizar ou facilitar o comércio regionalmente, às vezes por meio de áreas de livre comércio ou uniões aduaneiras. Muitos veem o regionalismo, que aparentemente não passa de bilateralismo, como complementar ao multilateralismo porque parece oferecer uma maneira mais rápida de alcançar resultados para as economias participantes do que o processo multilateral completo. Este não é necessariamente o caso. Frequentemente, a percepção de um ritmo mais acelerado de liberalização regional, onde isso realmente ocorre, deve-se apenas ao fato de que os resultados multilaterais podem levar muito tempo para serem negociados. Além disso, o ritmo aparentemente mais rápido das negociações regionais costuma ser contrabalançado por acordos de integração progressiva ou exceções para produtos sensíveis. A diferença de tempo para atingir os

pontos finais pode, portanto, ser menor do que parece ser o caso (GOODE, 2003, p.237 apud PUPO, 2006, p.158, tradução nossa).

uma abordagem para a condução do comércio internacional baseada na cooperação, igualdade de direitos e obrigações, não discriminação e na participação como iguais de muitos países, independentemente de seu tamanho ou participação no comércio internacional. Esta é a base das regras e princípios incorporados em tratados como o Acordo de Marrakesh que estabelece a Organização Mundial do Comércio e seus componentes⁵ (GOODE, 2003, p.237 apud PUPO, 2006, p.158, tradução nossa).

O regionalismo pode ser compreendido como um processo de integração entre países com o objetivo de proceder a abertura preferencial ou facilitação do comércio entre eles, por meio da criação de mercado comum ou área de livre comércio, sendo esta iniciativa presente nas ações da OMC, desde a criação do GATT, como exceção ao princípio fundamental da não discriminação estabelecida na cláusula da nação mais favorecida (OMC, 2022).

O regionalismo econômico se concentra em uma determinada região ou bloco econômico e visa reduzir as barreiras comerciais entre os países participantes, melhorar os serviços de comércio e promover a integração econômica regional. São exemplos de regionalismo os processos de integração na União Europeia e de cooperação no MERCOSUL (GOMES E MONTENEGRO, 2018, p.13/14)..

Por seu turno, o multilateralismo consiste em um sistema de cooperação internacional entre países, fundamentada na igualdade de direitos e obrigações, e na não discriminação, visando constituir um ambiente de comércio global mais aberto e justo para todos os países envolvidos. No multilateralismo econômico a negociação deve ocorrer em igualdade de condições entre os membros de uma organização internacional, ofertando-se a mesma vantagem comercial para todos os membros, considerando-se a reciprocidade entre os países (GOMES E MONTENEGRO, 2018, p.13/14).

⁵ TEXTO ORIGINAL: *an approach to the conduct of international trade based on cooperation, **equal rights and obligations, non-discrimination and the participation** as equals of many countries regardless of their size or share of international trade. This is the basis of the rules and principles embodied in treaties such as the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization and its components* (PUPO in CASELLA, 2006, p.158 APUD GOODE, 2003, p.237).

Ambos os processos, ou seja, o regionalismo e multilateralismo têm sido usados com sucesso para promover a prosperidade econômica regional e mundial.

Em que pese a literatura tradicional referir-se ao modelo europeu como o berço do regionalismo, para Amitav Acharya (2016, p.194), o regionalismo não é uma concepção ocidental ou europeia, posto que, embora as teorias do regionalismo permaneçam centradas na União Europeia, estas não abrangem as diversas dimensões do regionalismo, fato considerado um desafio a ser solucionado. Isto não significa que a UE deve ser ignorada, mas sim, que esta não pode ser compreendida como único modelo de regionalismo a ser seguido, ignorando outras formas possíveis.

O regionalismo suscita críticas por alguns estudiosos, sob o argumento de que este representa barreira ao livre comércio mundial, contrariando preceitos da Organização Mundial do Comércio (OMC) de não-discriminação, previsibilidade, concorrência leal, proibição de restrições quantitativas, e de tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento (BRASIL, 2023). Entre os temores sobre o regionalismo, destacam-se:

1. O desvio de comércio suplantaria a criação de comércio e, mesmo que tal efeito não se verificasse em relação a todos os países, é possível que tal se dê em relação a determinados países;
2. A formação, ou mesmo o aprofundamento de grupos regionais, torna seus partícipes menos interessados na liberalização comercial mundial; e
3. Os blocos regionais tendem a tornar-se politicamente introspectivos, no sentido de que os terceiros países ficam em segundo plano com relação a matérias de cooperação como tecnologia ou auxílio ao desenvolvimento ou mesmo política exterior (LUQUINI; SANTOS, 2009, p.95; APUD PELKMANS, 1993, p. 125-143).

Luquini e Santos (2009, p.95) refutam esta tese sustentando a existência de um conflito apenas aparente entre o regionalismo e o princípio da Cláusula da Nação Mais Favorecida (CNMF), visto que os acordos regionais de comércio podem, por vezes, contribuir de modo efetivo para o sistema multilateral de comércio desejado pela OMC, conferindo a países membros desses acordos a possibilidade de negociar benefícios e obrigações que seriam impraticáveis de forma multilateral em determinado momento da história. Alguns desses acordos podem ajudar as economias frágeis dos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento que, isoladamente, seriam facilmente abaladas pelo modelo imposto pela OMC.

O regionalismo é uma exceção aos preceitos do livre-comércio, sendo permitida a oferta de vantagens para os membros de um bloco sem estender essas vantagens a outros países que integram uma mesma organização internacional, como exceção ao princípio da CNMF, a exemplo da formação de blocos econômicos entre países que integram, ao mesmo tempo, a OMC (GOMES; MONTENEGRO, 2018, p.15).

A promoção do regionalismo como forma de desenvolvimento do comércio internacional foi consolidada no §4º do artigo XXIV do GATT/94, ao estabelecer que:

4. As Partes Contratantes reconhecem que é recomendável aumentar a liberdade do comércio desenvolvendo, através de acordos livremente concluídos, uma integração mais estreita das economias dos países participantes de tais acordos. Reconhecem igualmente que o estabelecimento de uma união aduaneira ou de uma zona de livre comércio deve ter por finalidade facilitar o comércio entre os territórios constitutivos e não opor obstáculos ao comércio de outras Partes Contratantes com esses territórios.

Os acordos da OMC incentivam a integração econômica entre países, reconhecendo a legalidade e o benefício de arranjos regionais. Neste sentido, a União Europeia demonstra, na prática, que tais críticas ao regionalismo não procedem, tendo em vista a integração cada vez maior do bloco europeu na ampliação do comércio multilateral (LUQUINI; SANTOS, 2009, p.95).

A maior parte dos Estados-nações que compõem a Organização Mundial de Comércio integram, paralelamente, ao menos um acordo de regionalização (MEDEIROS; TEIXEIRA JR., REIS, 2010, p.7).

Em meio à discussão sobre a aparente contradição entre regionalismo e multilateralismo, surgiu o termo regionalismo aberto para designar os processos de integração regional que, supostamente, não imporiam barreiras ao comércio multilateral, auxiliando seu desenvolvimento (LUQUINI; SANTOS, 2009, p.95). Na América Latina, em estudo realizado sobre o regionalismo aberto, publicado em 1994, a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) o define como um processo gradativo de interdependência econômica em nível regional, decorrentes de acordos preferenciais e políticas de liberalização comercial e regulatória, com o objetivo de aumentar a competitividade dos Estados da região, e favorecer a constituição de uma economia global mais aberta e integrada (CEPAL, 1994, p.8).

A ideia de regionalismo aberto visa reduzir barreiras comerciais e tarifárias, promover o livre comércio e a livre movimentação de capital, trabalhadores e bens, promover a competitividade, aumentar a produtividade e aumentar a prosperidade dos países envolvidos, e fomentar a integração econômica regional.

Nesse sentido, a OMC apoia alianças regionais que visam estabelecer acordos que promovam a eliminação ou redução dos entraves ao comércio intrabloco e a fluidez na troca de bens e serviços entre países membros, sem criar entraves às relações comerciais destes com outros países externos ao bloco. O sistema de comércio internacional adotado pela OMC visa a liberalização comercial como mecanismo de fomento ao desenvolvimento, assim como, de diminuição de desigualdades. A organização tem por escopo possibilitar a inclusão de países em desenvolvimento no mercado internacional, em condições competitivas, atribuindo a estes, por vezes, tratamento diferenciado daquele concedido a países mais desenvolvidos (LUQUINI; SANTOS, 2009, p.96).

Tais iniciativas têm contribuído para um maior nível de integração entre os países, proporcionando novas oportunidades de crescimento econômico e desenvolvimento social.

2.5 Estrutura político-econômica

2.5.1 Da União Europeia

A União Europeia (UE) é um bloco econômico que consiste na integração política e econômica de 27 países da Europa, constituído pelos seguintes Estados-membros: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chéquia, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos (Holanda), Polônia, Portugal, Romênia e Suécia, tendo sido criado com o objetivo de promover a paz, a democracia e o desenvolvimento econômico na região. O Reino Unido integrou a UE até 31 de janeiro de 2020, quando completou o período de transição oficializando a saída do bloco econômico. A decisão havia sido aprovada pela população em 2016, por meio de referendo. Estão em fase de integração: Albânia, Bósnia-Herzegovina, Moldávia, Montenegro, Macedônia do Norte, Sérvia, Turquia e Ucrânia (UNIÃO EUROPEIA, 2022).

A União Europeia (UE) é o exemplo de integração mais próximo do que pode vir a se transformar em uma integração econômica completa, segundo a clássica definição formulada por Balassa. Entretanto, para isso, precisaria constituir uma autoridade supranacional com poderes plenos, cujas decisões seriam obrigatórias para os Estados-membros, com a formação de um Estado supranacional ou europeu (GOMES; MONTENEGRO, 2018, p.51).

O mercado único adotado pela União Europeia permite a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais, o que contribui para o crescimento econômico dos países que integram o bloco, oferecendo maior acesso a oportunidades de negócios, diminuindo os custos de transações e aumentando a competitividade.

Em 1999, o Euro foi implementado como moeda única europeia, o que contribuiu para a prosperidade do bloco econômico, eliminando barreiras cambiais, permitindo às empresas e consumidores maior poder de compra, e gerando elevado crescimento econômico. Atualmente, 19 (dezenove) países adotam o Euro como moeda, criando assim padrões econômicos uniformes no continente (UNIÃO EUROPEIA, 1998; UNIÃO EUROPEIA, 2022). A União Europeia (UE) possui um sistema de governança baseado em três pilares: a Comunidade responsável responsável por fazer cumprir as regras estabelecidas e implementar as políticas econômicas necessárias para alcançar os objetivos traçados; a Política Externa e de Segurança Comum encarregada de estabelecer e executar mecanismos de proteção aos valores comuns, independência e interesses fundamentais, de fortalecimento da segurança e de fomento à cooperação internacional; e a cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos com ações comuns intergovernamentais com vistas a proteção da liberdade, segurança e justiça (UNIÃO EUROPEIA, 2023).

Os principais órgãos de governança são: o Conselho da União Europeia, o Conselho Europeu, o Parlamento Europeu, a Comissão Europeia, e a Corte de Justiça. O Conselho da União Europeia, juntamente com o Parlamento Europeu, é o principal órgão de decisão da UE, responsável por estabelecer as principais diretrizes e prioridades da União. Nas reuniões do Conselho, Ministros dos governos dos países-membros discutem a coordenação de políticas comuns e a alteração e aprovação de legislações.

O Conselho Europeu é o órgão político com a missão de definir as diretrizes e prioridades políticas do bloco. O Parlamento Europeu é o órgão legislativo do bloco, sendo responsável por aprovar os tratados e leis da União. Por conseguinte, a

Comissão Europeia é o órgão executivo da UE, sendo responsável por propor as políticas econômicas e financeiras⁶. Por último, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) é incumbido de garantir a interpretação e aplicação da legislação da UE de forma comum em todos os países que integram o bloco, assegurando o respeito ao direito europeu.

Apesar dos Estados-membros delegarem aos órgãos de governança da UE alguns de seus poderes decisórios, para que questões de interesse comum sejam feitas de forma democrática ao nível europeu, os parlamentos nacionais dos países integrantes do bloco também desempenham papel fundamental na formulação de decisões e na elaboração de legislação (UNIÃO EUROPEIA, 2022).

2.5.2 Do Mercado Comum do Sul

O MERCOSUL tem sido considerado um dos processos mais bem-sucedidos de integração regional na América do Sul, exercendo grande impacto na região, e atuando como *player* global (THUDIUM et. al., 2021, p.226; KEGEL; AMAL, 2013, p.345).

Os propósitos geopolíticos do MERCOSUL vão além de aspectos de comércio, pautando-se na coordenação política e macroeconômica do continente latino-americano, e na estruturação de um plano para fortalecimento da democracia, da governabilidade e da integração na região (KEGEL; AMAL, 2013, p.345; MERCOSUL, 1991). A Venezuela aderiu ao MERCOSUL em 2012. Entretanto, em 2017, teve suspensos seus direitos e obrigações de Estado Parte, face ao que dispõe o §2º, do artigo 5º do Protocolo de Ushuaia. O Protocolo de Adesão da Bolívia foi assinado por todos os Estados Partes em 2015, e aguarda incorporação pelos congressos dos respectivos países membros (MERCOSUL, 2022).

O MERCOSUL também é composto por Estados Associados, membros da Associação Latino-americana de Integração Econômica (ALADI), signatários de acordos de livre comércio com o bloco, são eles: Chile, Colômbia, Equador e Peru. Na condição de Estados Associados, estes países podem participar de reuniões de

⁶ A UE também tem um órgão financeiro, o Banco Central Europeu, que é responsável por controlar a política monetária da zona do euro.

órgãos do MERCOSUL com direito a voz, mas sem direito a voto. sobre assuntos de interesse comum (MERCOSUL, 2022).

A celebração de acordo nos termos do artigo 25 do Tratado de Montevideu 1980 – (TM80) também aos países signatários o status de Estado Associado, participando nesta condição Guiana e Suriname (MERCOSUL, 2022). O bloco sul-americano foi constituído com o objetivo de promover a integração econômica e política entre os seus membros, inspirando-se no modelo de integração da então Comunidade Econômica Europeia, embora não copiando os seus elementos supranacionais, mas mantendo o controle por meio de sistema intergovernamental.

Assim como a União Europeia (UE), o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) possui três principais órgãos decisórios: Conselho do Mercado Comum (CMC), órgão superior do MERCOSUL, responsável pela condução política do processo de integração; Grupo Mercado Comum (GMC), responsável funcionamento cotidiano do bloco; e Comissão de Comércio (CCM), responsável por administrar os instrumentos comuns de política comercial (MERCOSUL, 1991). Após a negociação e aprovação de normativas pelos órgãos decisórios do bloco estas tornam-se vinculantes e, quando necessário, são submetidas a ratificação e integração no ordenamento jurídico dos Estados Partes, depois de cumpridos os procedimentos legislativos internos de cada país membro. Ao término do processo adaptativo para a implementação da zona de livre comércio no MERCOSUL (1991-1994) gerou-se a expectativa de que ao final da etapa de união aduaneira (1996-2001), o bloco econômico alcançaria a consolidação do processo de integração econômica sob a forma de mercado comum, o que não ocorreu (CASELLA, 1996, p.36).

Apesar de mais de trinta anos de criação, o MERCOSUL permanece como uma união aduaneira imperfeita, posto que mesmo diante de reduções consideráveis de tarifas comerciais em vários setores da economia, diversos produtos ainda sofrem barreiras alfandegárias, portanto, à margem de uma Tarifa Externa Comum. O bloco sul-americano não superou as divergências sociais, políticas, culturais e econômicas existentes entre os países membros, dependendo da vontade e de políticas adotadas pelos governantes dos Estados Partes (GOMES; MONTENEGRO, 2018, p.13; HOFFMANN, COUTINHO; KFURI, 2008, p.101).

O MERCOSUL reúne peculiaridades relativas à estrutura institucional de natureza intergovernamental, como: igualdade soberana entre os Estados, não ingerência em demandas internas dos Estados-membros e necessidade de alcançar

um acordo comum para qualquer decisão. A inserção do bloco mercosulino como ator internacional é dificultada pelas assimetrias existentes entre os seus membros, as quais decorrem de heterogeneidades econômicas, políticas, demográficas e estratégicas (KEGEL; AMAL, 2013, p.345). Frente a insegurança jurídica ocasionada por incertezas sobre regulamentos do bloco, o alcance do nível de integração regional esperado para o MERCOSUL ainda não foi atingido. A criação de órgãos institucionais supranacionais e de instâncias jurisdicionais com capacidade para dirimir dúvidas com unanimidade interpretativa em prol de interesses comuns do bloco mercosulino são mecanismos desejados para a ampliação do processo de integração na região (GARCIA BLANKSMAN, 2021, p.86).

2.6 Estrutura dos sistemas institucionais

A União Europeia (UE) é reconhecida como modelo de integração regional com natureza jurídica supranacional, sobrepondo os limites nacionais para um alcance maior de cooperação política, econômica e social.

A primeira menção ao conceito de supranacionalidade foi feita no artigo 9º, do Tratado de Paris de 1951⁷ (UNIÃO EUROPEIA, 1951; GOMES; MONTENEGRO, 2018, p.64). O conceito de supranacionalidade se refere à anuência dos Estados Partes na transferência de parte da sua soberania em prol de objetivos comunitários.

As instituições e órgãos que compõem a UE possuem caráter supranacional e autonomia decisória em benefício de interesses comuns do bloco (GARCIA BLANKSMAN, 2021, p.89), com prevalência do direito comunitário sobre o direito interno dos países integrantes. Desta feita, para entrar em vigor, os regulamentos⁸ do

⁷ Artigo 9º, Tratado de Paris (1951) dispõe que: (...) Os membros da Alta Autoridade exercem as suas funções com total independência, no interesse geral da Comunidade. No desempenho de suas funções, eles não solicitam nem eles aceitam instruções de governos ou outras organizações. Abstêm-se de qualquer ato incompatível com o carácter supranacional das suas funções. Cada Estado-Membro compromete-se a respeitar este carácter supranacional e não tentar influenciar os membros da Alta Autoridade no cumprimento da sua missão (...).

⁸ O artigo 288 do Tratado sobre Funcionamento da União Europeia estabelece que para exercerem as competências da União Europeia, as instituições utilizam instrumentos como regulamentos, diretivas, decisões, recomendações e pareceres. O regulamento possui natureza abrangente, sendo mandatário em todos os seus aspectos e tendo aplicabilidade direta em todos os Estados-membros. A diretiva estabelece obrigações aos Estados Partes em relação ao resultado a ser alcançado, mas concede às autoridades nacionais a responsabilidade pela abordagem e métodos. A decisão possui caráter vinculativo em todos os seus elementos. Quando direcionada a destinatários específicos, somente estes estão sujeitos à sua obrigatoriedade. As recomendações e os pareceres, por sua vez, não possuem caráter vinculativo (UNIÃO EUROPEIA, 2016).

bloco não necessitam ser submetidos à aprovação por ato específico do direito interno de cada Estado membro, possuindo aplicabilidade imediata (GARCIA BLANKSMAN, 2021, p.90; GOMES; MONTENEGRO, 2018, p.46/62).

Nesse contexto, a União Europeia (UE) se destaca como exemplo de bloco econômico de natureza supranacional, em contraponto ao Mercado Comum do Sul o qual se constitui como bloco econômico de natureza jurídica intergovernamental.

Apesar do número de órgãos que o compõem⁹, em virtude de seu caráter intergovernamental, o MERCOSUL depende da diplomacia presidencial e da definição de prioridades governamentais dos seus Estados Partes para a tomada de decisões.

Ao contrário do ocorrido na Europa, a integração na América Latina nunca foi considerada como um meio de ultrapassar o Estado-nação. De modo geral, foram rejeitadas formas de integração que implicassem a renúncia de soberania para entidades supranacionais. No continente sul-americano, a integração regional é considerada um instrumento de fortalecimento da autonomia dos Estados-nações, que atuam de forma conjunta em sistema de cooperação e solidariedade (BRICEÑO RUIZ, 2018, p.116).

CASELLA (1996, p.36) previa que a ausência da supranacionalidade como estrutura institucional poderia representar um óbice ao desenvolvimento da integração econômica no MERCOSUL. Em pesquisa sobre os processos de negociações internacionais, Dötsch realizou um estudo de caso sobre as negociações comerciais do Acordo de Livre Comércio entre a União Europeia (UE) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Ao apresentar os resultados de sua ampla investigação, a pesquisadora demonstra como a dinâmica institucional influi nas capacidades das instituições de concretização de seus propósitos políticos (DÖTSCH, 2020, p.79).

Ao realizar a comparação entre as estratégias adotadas pelos blocos europeu e sul-americano, a autora relata a presença de aspectos positivos e negativos no MERCOSUL, face à ausência de um órgão supranacional com legitimidade para negociar acordos de forma independente (DÖTSCH, 2020, p.81). Observa-se assim que a falta de uma estrutura interna para dar suporte às decisões e à execução das negociações contribuiu para o atraso do acordo de livre comércio entre os blocos

⁹ Consoante artigo 2º do Protocolo de Ouro Preto (POP) (MERCOSUL, 1994), que estabelece a estrutura institucional do MERCOSUL, são órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, o Conselho do Mercado Comum (CMC), o Grupo Mercado Comum (GMC) e a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM).

estudados, favorecendo para que o acordo demorasse mais do que o previsto para ser concluído.

O processo de tomada de decisão intergovernamental determinou a direção e o ritmo das negociações pelos governos do MERCOSUL, não sendo possível para a UE impor suas próprias regras (DÖTSCH, 2020).

Citando como exemplo o Uruguai, Estado Parte que teve a experiência de idêntico governo por subseqüentes períodos legislativos, mantendo o negociador por mais de dez anos, Dötsch (2020, p.88) ratifica a influência das dinâmicas de políticas externas adotadas pelos Estados-membros na eficiência das negociações. E conclui que, independentemente da estrutura institucional, supranacional ou intergovernamental, ambos os blocos estudados vivenciaram vantagens e desvantagens decorrentes da sua natureza institucional (DÖTSCH, 2020, p.93).

Assim, observa-se que as principais dificuldades enfrentadas pelos blocos nas negociações de acordos comerciais estão relacionadas à natureza institucional e estrutura interna deles. Em contrapartida, as principais vantagens dos blocos também estão relacionadas com sua natureza institucional. Por meio da adoção de decisões conjuntas, permite-se que membros de uma união aduaneira atinjam objetivos que não poderiam ser alcançados de forma individual, criando ambiente propício à cooperação entre os países membros e ao desenvolvimento de relações amistosas entre estes.

Para que a integração alcance o resultado desejado é necessário que mecanismos eficazes sejam estabelecidos para solucionar impasses. Esta é a distinção fundamental entre cooperação e integração, pois existe uma diferença significativa entre trabalhar em conjunto e integrar, e esta diferença é mais importante do que qualquer classificação teórica ou qualquer terminologia adotada por projetos de integração regional. Enquanto for aceita a ideia de soberania como verdade indiscutível, dispensando ser examinada ou reformulada ao planejar-se a integração, a distinção entre cooperação e integração permanecerá como obstáculo à superação de divergências políticas e econômicas entre os partícipes (CASELLA, 1996, p.43).

A análise dos processos de integração regional, estruturas político-econômicas e sistemas institucionais dos blocos e, principalmente, do atual estágio de integração da União Europeia, remete-nos à indagação feita por Medeiros (1996, p.110) ao concluir um estudo comparado dos processos de integração na União Europeia e no MERCOSUL: estará surgindo um novo modelo de organização social de Estado-

nação? A integração regional se converterá em uma nova forma de organização política, como uma espécie de “unidade de sobrevivência”¹⁰?

A resposta a essa questão provavelmente dependerá da forma como os blocos regionais se desenvolverem e evoluírem nos próximos anos. No entanto, o certo é que os atuais processos de integração regional têm contribuído para um maior nível de cooperação e interdependência entre os países membros, bem como para aumento da flexibilidade e capacidade de adaptação dos Estados-nações.

Essa nova forma de integração e a celebração de acordos comerciais entre países e blocos econômicos também têm permitido que os Estados-membros desenvolvam políticas conjuntas e compartilhem responsabilidades, recursos, capacidades e informações, além de promover um maior nível de segurança e bem-estar para todos os participantes. No entanto, ainda existem inúmeros desafios a serem superados antes que se possa falar de um novo modelo de organização social.

¹⁰ No texto original, a expressão unidade de sobrevivência encontra-se na língua francesa *unité de survie*.

3 ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO ENTRE UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL

O acordo entre a UE e o MERCOSUL representa um marco significativo nas relações econômicas e políticas entre duas regiões geograficamente distantes. As negociações para a criação desse acordo foram iniciadas há décadas, quando os líderes da União Europeia e dos países do MERCOSUL começaram a explorar maneiras de fortalecer laços comerciais e de cooperação.

3.1 Antecedentes históricos

Com a celebração do Tratado de Assunção, em 1991, responsável pela criação do MERCOSUL, o interesse da União Europeia no mercado sul-americano se intensificou, resultando na celebração do Acordo-Quadro de Cooperação Inter-regional entre a Comunidade Europeia e o MERCOSUL (MERCOSUL, 1995), assinado em Madrid, em 15 de dezembro de 1995. Este acordo visou uma futura associação inter-regional, englobando um plano de integração regional entre os blocos, e dando início¹¹ às negociações para a celebração do acordo de liberalização do comércio entre as regiões (PENNAFORTE; RIBEIRO; BONES, 2018, p.6; MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.11).

Seguindo a tendência do regionalismo aberto, caracterizado por ser um processo de integração regional sem óbices ao comércio multilateral (LUQUINI, SANTOS, 2009, p.95/96), a UE manifestou interesse na aproximação com os países da América Latina, os quais passaram por reformulação a partir do final da Guerra Fria, em um cenário de evolução da globalização do comércio internacional (PENNAFORTE; RIBEIRO; BONES, 2018, p.6).

No âmbito das relações internacionais entre Estados, a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969) estabelece que:

“tratado” significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica (BRASIL, 2009).

¹¹ As negociações foram oficialmente iniciadas após a ratificação do Acordo-quadro em 1999 (MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.11).

Em 27 de fevereiro de 1996, o Conselho da União Europeia solicitou ao Parlamento europeu parecer sobre a conclusão do acordo, comunicando que as partes acordaram colocar em prática de forma temporária as disposições de cooperação comercial e de quadro institucional. Em 22 de março de 1999, o acordo de cooperação foi aprovado por meio da Decisão 1999/279/CE, tendo início as negociações para a associação inter-regional, e para o processo de integração de natureza política, econômica e comercial entre União Europeia e MERCOSUL (VENTURA, 2003, p.429; UNIÃO EUROPEIA, 1999).

O Acordo Marco foi estabelecido como uma convenção não preferencial (sem exclusividade); provisória (a ser substituída por novo acordo); transitória (como processo de transição de cooperação para associação); e evolutiva (a medida que possibilita o aperfeiçoamento da relação entre as partes) (VENTURA, 2003, p.431).

Nos anos que se seguiram ao Acordo foram realizadas várias reuniões em nível ministerial de caráter preparatório, para fins de análise do cenário das relações comerciais entre as regiões e implementação do acordo de associação entre os dois blocos, visando o aprofundamento da integração e a celebração de acordo de maior amplitude.

3.2 Fatores endógenos e exógenos ao processo de negociação

O processo de negociação do Acordo de Livre Comércio entre União Europeia (UE) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) foi lento e marcado por interrupções durante o período que durou de 1999, com o início das negociações, até junho de 2019, com a conclusão das negociações e elaboração do Acordo de Princípio.

As negociações inter-regionais para fins de celebração do acordo comercial, foram durante muito tempo encobertas por obstáculos internos nas duas regiões. Do lado europeu por ampliação ao leste do bloco e, do lado sul-americano, por crises econômicas e políticas. Não havia unanimidade quanto à liberalização do comércio em nenhum dos dois blocos econômicos (MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.11; NOLTE; RIBEIRO, 2021, p.89; GHIOTTO, ECHAIDE, 2019, p.8). Maduro, Veiga e Rios (2020, p.11) dividem o processo de negociação do acordo em três grandes etapas:

Quadro 1 – Etapas do processo de negociação do acordo

Períodos	Descrição
1ª Etapa: De 1999 a 2004	Com a aprovação do Acordo-quadro (DEC/279/CE), em 22 de março de 1999, deu-se início às negociações que perduraram até sua paralisação em 2004, em virtude da insuficiência das propostas para finalização do acordo. Neste mesmo período, também houve negociações da Área de Livre Comércio das Américas - ALCA, visando a eliminação progressiva das barreiras comerciais e de investimento dentre das Américas;
2ª Etapa: De 2010 a 2016	Celebração de acordo entre MERCOSUL e Comissão para retomada das negociações, entretanto, neste período não houve avanços significativos;
3ª Etapa A partir de 2016	Iniciada com a negociação de propostas atualizadas para ingresso no mercado de bens, serviços e compras governamentais, e concluída com a celebração do acordo.

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados de Maduro, Veiga e Rios (2020, p.11).

Desde que foram iniciadas, as negociações inter-regionais têm sido afetadas por reformas políticas em ambos os blocos, principalmente na União Europeia. Entre os fatores endógenos e exógenos que marcaram o processo de negociação, destacam-se no continente europeu: a adesão de novos países ao bloco; a crise de 2008 na União Europeia; e o anúncio do BREXIT¹²; e no continente sul-americano: a incorporação da Venezuela; a assinatura do Protocolo de adesão da Bolívia ao bloco mercosulino; a crise na Venezuela (ARAÚJO, 2020).

Como fatores endógenos entende-se agentes internos, como características geográficas, ambientais, econômicas e sociais de ambos os blocos, que contribuem para a fragilidade de suas relações econômicas, bem como o nível de integração econômica e de cooperação política entre os países membros. A análise desses fatores visa identificar a capacidade de resposta e de coordenação das políticas públicas e econômicas entre os países membros dos blocos durante o processo de negociação do acordo.

Quanto aos fatores exógenos, considera-se aqueles que estão fora do controle dos países membros dos blocos econômicos estudados.

¹² BREXIT corresponde à abreviação das palavras da língua inglesa *Britain* e *exit*, as quais significam Bretanha e saída, respectivamente, referindo-se ao movimento político que se iniciou para saída do Reino Unido da União Europeia.

3.2.1 Integração de novos Estados-membros na União Europeia

Em 2004, as negociações do acordo de associação entre UE e MERCOSUL foram suspensas, período este que coincide com a integração de dez novos Estados-membros na UE¹³, aumentando para 25 o número de países integrantes deste bloco e encerrando um longo processo de negociação, o qual teve início em 1997, visando unir o continente após a dissolução da União Soviética. Em seguida, Bulgária (2007), Romênia (2007) e Croácia (2013) foram também incorporadas ao bloco europeu, totalizando 28 países membros (ARAÚJO, 2020, p.43).

Essa extensão representou um momento crítico para as relações birregionais, com novos desafios políticos, econômicos e institucionais, impondo a necessidade de reorganização do bloco europeu. Alguns dos novos países membros possuíam economias de menor desenvolvimento, com relevante setor agrícola, e parte deles manifestaram oposição às disposições do acordo. Tais fatos impuseram a necessidade de reavaliação da oferta do MERCOSUL, uma vez que ao ser realizada a proposta inicial o bloco europeu contava apenas com 15 países participantes. As mudanças provocaram alterações nas expectativas das partes e conflitos dentro da União Europeia (UE), desviando a atenção das negociações externas para as internas (ARAÚJO, 2020, p.43).

A integração de novos países à UE teve efeito significativo na economia do bloco com consequente aumento da produção e comércio, abrindo novos mercados com ampliação de competitividade de produtos europeus.

Com o acréscimo de Estados envolvidos nas negociações dentro da União Europeia, a tomada de decisões tornou-se mais complexa em razão de um número maior de interesses em jogo (ARAÚJO, 2020, p.43).

A imposição de óbices à celebração do acordo por países como a França foi assunto recorrente nas negociações, principalmente, no que tange à liberalização comercial no setor agrícola, sendo o país um dos maiores beneficiados da Política Agrícola Comum (PAC) (NOLTE; RIBEIRO, 2021, p.89). A progressão lenta das negociações respondeu às pressões de um grupo de apoio à manutenção do *status quo* das nações, o qual, juntamente com a França, compunham uma lista dos países

¹³ Os 10 (dez) países que foram incorporados à União Europeia (UE) em 1º de maio de 2004 são: Chipre, Malta, Chéquia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Polónia, Eslováquia e Eslovénia, colocando fim à divisão da Europa pós-Segunda Guerra Mundial.

que mais se beneficiavam da distribuição de fundos da PAC (ARAÚJO, 2020, p.44; LEÃES; BEM, 2017).

Em decorrência do cenário descrito, as negociações do Acordo de Livre Comércio entre a UE e o MERCOSUL permaneceram suspensas por longo período, sendo retomadas em 2010. Desde então, foram realizadas diversas rodadas para composição de interesses e, em cada uma, os dois lados se reuniram para discutir os termos do acordo, incluindo as barreiras tarifárias, a liberalização de serviços, a propriedade intelectual e os direitos de investimentos. Entretanto, no período de 2010 a 2016 não houve avanços significativos, permanecendo em aberto alguns assuntos relevantes, como o acesso ao mercado europeu para produtos agrícolas.

3.2.2 Crises financeira e econômica na União Europeia

Iniciada em 2008, a crise financeira na Europa implicou na desaceleração dos principais mercados desenvolvidos, gerando receio quanto à ampliação da liberalização do comércio, por esta ser vista como empecilho à implementação de medidas de proteção ao setor econômico. Tais medidas são consideradas alternativas a serem exploradas para reestabelecimento das atividades comerciais e do mercado de trabalho (KEGEL; AMAL, 2013, p.352). Em 2009, a União Europeia (UE) experimentou uma retração do Produto Interno Bruto (PIB) quase cinco vezes maior do que a queda registrada na América Latina. Até 2011, o desenvolvimento das economias emergentes excedeu em grande medida o dos países desenvolvidos, contribuindo para redução das diferenças entre eles (KEGEL; AMAL, 2013; CEPAL, 2014, p.22, p.350).

Diante da mudança em relação às posições de poder no comércio internacional, favorável aos países emergentes, especialmente à China, a motivação para negociar uma agenda de interesses heterogêneos perdeu atratividade (KEGEL; AMAL, 2013, p.352).

A crise na União Europeia desencadeou a diminuição de investimentos e crédito, com agravamento do desemprego e paralisação da expansão econômica. Em razão disso, em 2011, foi implementado um plano de combate à crise, com participação do Fundo Monetário Internacional e do Banco Central Europeu (BCE), para fornecimento de assistência financeira aos países mais afetados, a exemplo da Grécia. Na ocasião, um pacto fiscal foi estabelecido e ratificado em 2012, com o

objetivo de restaurar o equilíbrio nas contas públicas dos Estados-membros, bem como de impor sanções aos países que descumprissem o referido pacto. As medidas foram tomadas, especialmente, pela França e pela Alemanha, não sendo adotadas pelo Reino Unido, que não as ratificou (ARAÚJO, 2020, p.44).

Como resultado das novas circunstâncias e do reconhecimento da importância das relações inter-regionais, por meio da assinatura de acordo entre o bloco sul-americano, este sob a Presidência *pro tempore* da Argentina, e a Comissão Europeia, que contou com o esforço do governo espanhol, foi determinada a reabertura das negociações entre os dois blocos (MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.11).

Durante a segunda etapa das negociações, não foram registradas novas ofertas ou avanços significativos. Finalmente, no ano de 2016, o processo de negociação ganhou novo impulso após a reformulação de propostas por ambos os blocos para ingresso no mercado de bens, serviços e compras governamentais (MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.11).

3.2.3 Saída do Reino Unido da União Europeia

O BREXIT foi decidido e aprovado por meio de referendo¹⁴, realizado em 23 de junho de 2016, com a participação de 72,2% da população com direito a voto, gerando um cenário de instabilidade política e econômica na Europa (REINO UNIDO, 2016; MARIANO; ARAÚJO, 2020, p.45). Em 2018, o Reino Unido possuía o *status* de segunda maior economia da União Europeia, com um PIB correspondente a, aproximadamente, 16% quando comparado com outros países membros. O BREXIT ocasionou impactos significativos sobre o comércio de alguns produtos na Europa, a exemplo de produtos agroindustriais, setor de grande interesse do MERCOSUL (NOGUÉS, 2018, p.1).

A essência do debate acerca do BREXIT envolvia a incerteza das relações futuras entre os atores, e suas consequências econômicas, com a possibilidade de extinção e criação de novos mercados e relações comerciais (MARIANO; ARAÚJO, 2020, p.46).

¹⁴ É o ato de propor à votação dos eleitores, para aprovação ou rejeição, de medidas propostas ou aprovadas por um órgão legislativo. No Brasil, o referendo é previsto no artigo 18 da Constituição Federal da República de 1988, sendo convocado mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, de conformidade com esta Lei.

Ao longo da última década, o Reino Unido representou cerca de 10% das exportações de serviços da UE para o MERCOSUL. No sentido inverso, o bloco europeu abastecia o Reino Unido com aproximadamente 8% das importações de bens e serviços do MERCOSUL. Em consequência, o BREXIT resultou em uma redução significativa no comércio de serviços entre os dois blocos (HAGEMEJER et.al., 2021, p.58).

Em 2020, estudo realizado por Sanguinet e Alvim (2020) simulando a participação ou não do Reino Unido no Acordo de Livre Comércio UE-MERCOSUL aponta vantagens ao bloco sul-americano e avanços no setor agrícola, com os regramentos estabelecidos nos termos atuais favorecendo o comércio entre o MERCOSUL e a UE, em detrimento do Reino Unido. Além disso, a eventual negociação de acordo bilateral entre Reino Unido e MERCOSUL abre oportunidades para ações menos protecionistas no setor agrícola, com postura mais ativa em relação a tópicos da agenda comercial, como transgênicos e biotecnologia (SANGUINET; ALVIM, 2020, p.17).

O Reino Unido era um dos principais aliados do bloco comercial europeu nas negociações com o MERCOSUL. O anúncio do BREXIT resultou em atraso no processo de negociação, impondo a necessidade de reformulação das propostas de ofertas por ambos os blocos econômicos.

3.2.4 Incorporação da Venezuela ao MERCOSUL

No MERCOSUL, a incorporação da Venezuela ao bloco sul-americano provocou oposições internas, desviando as negociações bilaterais do acordo em prol de um pacto político interno ao bloco (MARIANO; ARAÚJO, 2020, p.46).

A Venezuela formalizou o interesse em aderir ao MERCOSUL em 4 de julho de 2006, por meio da assinatura do Protocolo de Adesão (MERCOSUL, 2006). O processo de integração foi concluído em 2012, com a declaração de incorporação do país ao bloco por meio da Decisão CMC nº 27/12, a qual conferiu ao país a condição de Estado Parte do bloco sul-americano (MERCOSUL, 2012).

Em que pese a incorporação da Venezuela ter sido objeto de acordo entre os Presidentes dos Estados Partes, não houve ratificação da referida decisão pelo Parlamento do Paraguai, o que obstaculizou ao país exercer plenamente os seus direitos como membro. Em 22 de junho de 2012, o Presidente paraguaio Fernando

Lugo foi destituído do cargo, sendo a ação considerada uma violação à democracia, o que ocasionou a suspensão da participação do Paraguai nos órgãos de deliberação do MERCOSUL até a realização de novas eleições (MARIANO; ARAÚJO, 2020, p.46).

O processo de ruptura e reconstrução das relações entre o Paraguai e o MERCOSUL gerou dúvidas, as quais ocasionaram o adiamento da rodada de negociação com a União Europeia. As questões se centravam na função que seria desempenhada pelo MERCOSUL após as mudanças, e quais as especificidades do bloco que deveriam afinal ser consideradas nas transações. Por fim, as relações entre o Paraguai e o MERCOSUL foram restauradas a partir da aprovação de adesão da Venezuela pelo Congresso paraguaio, em dezembro 2013, sendo então retomadas as conversações com o bloco europeu (MARIANO; ARAÚJO, 2020, p.46/47).

Contudo, ainda existem desafios a serem superados para a unificação dos interesses dos Estados-membros, principalmente face a postura protecionista da Argentina como estratégia para reindustrialização do país, e a falta de integração completa da Venezuela, que se mostra resistente em realizar acordos de abertura comercial (KEGEL, 2013, p.356).

3.2.5 Adesão da Bolívia ao MERCOSUL

Em 17 de dezembro de 1996, a Bolívia firmou Acordo de Complementação Econômica (ACE nº 36) com o MERCOSUL, visando a criação de uma zona de livre comércio, a promoção da integração regional e da cooperação econômica, energética, científica e tecnológica, além do fomento ao desenvolvimento econômico, social, comercial e estrutural dos países acordantes (ALADI, 1996; SISCOMEX, 2022).

A Bolívia foi o segundo país¹⁵ a formalizar Acordo de Complementação Econômica (ACE) com o MERCOSUL, nos termos dispostos no Tratado de Montevideu de 1980. A relação da Bolívia com o bloco sul-americano sempre foi fundamental para os países membros do MERCOSUL, principalmente, como fornecedor de gás para Argentina e Brasil, com os quais mantêm acordos bilaterais para tal finalidade. (SISCOMEX, 2022; ARAÚJO, 2020, p.47).

Em 24 de julho de 1998, na cidade argentina de Ushuaia, a Bolívia oficializou interesse em aderir ao bloco sul-americano, assinando o Protocolo de Ushuaia sobre

¹⁵ O Chile foi o primeiro país a celebrar este tipo de acordo com o bloco sul-americano.

Compromisso Democrático no MERCOSUL, o qual confere a este país a condição de Estado Associado (MERCOSUL, 1998).

Em que pese o Protocolo de Adesão do Estado Plurinacional da Bolívia ao MERCOSUL ter sido assinado por todos os Chefes do Executivo dos Estados Partes em 2015 (MERCOSUL, 2015), a conclusão do processo de ratificação pelas respectivas Casas legislativas dos países afiliados ainda aguarda decisão.

Contudo, tendo decorrido o prazo de dez anos previsto no Acordo de Complementação Econômica nº 36 para a completa eliminação das restrições tarifárias e não-tarifárias de comércio estabelecidas entre os acordantes, atualmente, inexistente a cobrança de tributos de importação¹⁶ entre a Bolívia e o bloco mercosulino (ALADI, 1996; SISCOMEX, 2022; MARIANO; ARAÚJO, 2020, p.47).

No âmbito do acordo de livre comércio entre UE e MERCOSUL, a adesão plena da Bolívia e da Venezuela ao bloco econômico sul-americano tornará o acordo de associação ainda mais atrativo para a União Europeia, visto que os novos integrantes são países produtores de petróleo, ao passo que a UE vem enfrentando grave crise no setor energético, com insuficiência de produção. Caso o processo de negociação para fins de ratificação do acordo seja concluído com êxito, é possível que a UE manifeste interesse na incorporação destes países ao MERCOSUL, desde que existam condições democráticas nos países envolvidos (ARAÚJO, 2020, p.47).

3.2.6 Crise na Venezuela

A Venezuela está passando por uma profunda crise econômica, política e social, e sua população vem sofrendo com o desabastecimento de alimentos e medicamentos, inflação galopante e pobreza crescente. A crise na Venezuela, iniciada em 2010, e agravada em meados de 2013 com a queda do barril de petróleo e a redução da exportação (BASTOS; OBREGÓN, 2018, p.12), exemplifica a vulnerabilidade das organizações de integração regional perante cenários políticos complexos (DE ARAÚJO; NEVES, 2021, p.28).

Em 1998, a vitória de Hugo Chávez nas eleições presidenciais da Venezuela marcou o fim do período Punto fijista¹⁷ (1958-1998) e a alteração do cenário político e

¹⁶ A desgravação foi completada em 1º de janeiro de 2014 (SISCOMEX, 2022).

¹⁷ Pacto político realizado, em 1958, entre os partidos Comitê de Ação Democrática e Organização Política Eleitoral Independente (DE ARAÚJO; NEVES, 2021, p.28).

econômico do país. A gestão de Chávez foi marcada por reformas institucionais, aumento de gastos públicos e diminuição de índices de pobreza e desigualdade. Todavia, a estratégia política de Chávez foi alvo de controvérsias. A política externa adotada pelo governante consistia na tentativa de criar uma ordem multipolar, intensificar a cooperação sul-sul e promover a integração regional. No entanto, a partir de 2017, a deterioração das condições políticas e econômicas do governo venezuelano sinalizou a decadência do modelo chavista (DE ARAÚJO; NEVES, 2021, p.28).

Após o governo de Nicolas Maduro realizar mudanças na Constituição do país sem o consentimento das outras nações do bloco, com ruptura da ordem democrática (MERCOSUL, 2017), os demais países do MERCOSUL alegaram que o governo da Venezuela violou as regras estabelecidas no Protocolo de Ushuaia, que estabelece as condições, no que concerne à democracia, para a adesão e permanência dos países no bloco.

A consequente suspensão da Venezuela do bloco sul-americano impactou o Acordo comercial entre a União Europeia e o MERCOSUL. A crise venezuelana vem sendo apontada como um exemplo de como as diferenças ideológicas podem pôr em risco a continuidade de arranjos regionais desenvolvidos de modo intergovernamental (DE ARAÚJO; NEVES, 2021, p.30).

Como resultado, União Europeia e MERCOSUL foram forçados a reconsiderar as propostas comerciais para adequá-las ao novo cenário vivenciado pelo bloco sul-americano.

3.3 O Acordo de Princípio

Dando continuidade às relações comerciais estabelecidas no Acordo-Quadro de Cooperação Inter-regional, após um longo período de interrupções, em 28 de junho de 2019 as negociações o Acordo de Livre Comércio entre a União Europeia e o MERCOSUL foram finalmente concluídas, durante a Reunião de Cúpula do G20¹⁸ (GHIOTTO; ECHAIDE, 2020, p.6; HAGEMEJER et. al., 2020, p.12).

¹⁸ Fundado em 1999 após a crise financeira na Ásia, o G20 é um fórum informal que reúne Chefes de Estados, Ministros de Finanças e Dirigentes de Bancos Centrais, com o objetivo desenvolver projetos que promovam a unificação das economias avançadas e emergentes, visando garantir estabilidade financeira no mercado global e fortalecer a economia mundial (G20a, 2022). O G20 é composto por 19 países (Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, França, Alemanha, Índia, Indonésia, Itália, Japão, República da Coreia, México, Rússia, Arábia Saudita, África do Sul, Türkiye, Estados Unidos Reino

O pacto firmado entre os dois blocos econômicos cria uma das maiores áreas de livre comércio do mundo, abrangendo 25% da economia global e um mercado composto por cerca de 780 milhões de pessoas, sendo considerado um importante avanço no desenvolvimento de ambos os blocos econômicos signatários do acordo (HAGEMEJER et. al., 2021, p.12; DE AZEVEDO et. al., 2019, p.7).

O referido acordo tem sido considerado o maior já realizado pela UE e MERCOSUL, ampliando o alcance global do bloco comercial sul-americano como ator multilateral e consolidando a projeção da União Europeia na economia mundial (THUDIUM et al., 2021, p.221).

O acordo de livre comércio foi celebrado com a participação dos quatro membros fundadores do bloco mercosulino – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, com os quais a UE já mantinha acordos bilaterais individualmente (UNIÃO EUROPEIA, 2019a).

As relações diplomáticas entre UE e Brasil tiveram início em 1960, tendo sido firmados diversos acordos bilaterais ao longo desses anos, além de Parcerias Estratégicas abrangendo diálogos setoriais em diversas áreas envolvendo clima, relações políticas, direitos humanos, energia sustentável, comércio, cibernética, tecnologia, pesquisa e inovação (UNIÃO EUROPEIA, 2021).

Os acordos comerciais internacionais são classificados por conteúdo, dividindo-se em (UNIÃO EUROPEIA, 2023):

- **Acordos de parceria económica (APE)** – visam promover o desenvolvimento econômico e a integração regional entre os países, estabelecendo laços comerciais.
- **Acordos de comércio livre (ACL)** – visam reduzir ou eliminar tarifas e outras barreiras comerciais de maneira recíproca, permitindo que bens e serviços circulem mais livremente.
- **Acordos de associação (AA)** – abrangem aspectos mais amplos de relacionamento entre dois ou mais países, além dos comerciais, podendo incluir acordos de cooperação em outras áreas, estabelecendo uma relação mais profunda.

Unido e Estados Unidos) e um bloco econômico (União Europeia). Juntos, os membros do G20 representam quase de 85% do PIB global, mais de 75% do comércio global e aproximadamente dois terços da população mundial.

Quadro 2 – Acordos bilaterais entre UE e países do MERCOSUL

PAÍSES	ACORDOS
BRASIL	<ul style="list-style-type: none"> • Acordo-quadro de Cooperação UE-Brasil (1992) • Acordo-quadro Inter-regional de Cooperação UE-MERCOSUL (1995) • Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica (2004) Entrou em vigor em 2007, e foi renovado em 2022. • Acordo de Associação UE-MERCOSUL (2019)
ARGENTINA	<ul style="list-style-type: none"> • Acordo-quadro de Cooperação Comercial e Económica UE-Argentina (1990) • Acordo-quadro Inter-regional de Cooperação UE-MERCOSUL (1995) • Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica (1999) • Acordo de Associação UE-MERCOSUL (2019)
URUGUAI	<ul style="list-style-type: none"> • Acordo-quadro de Cooperação UE-Uruguai (1992) • Acordo-quadro Inter-regional de Cooperação UE-MERCOSUL (1995) • Acordo de Associação UE-MERCOSUL (2019)
PARAGUAI	Não há registros de acordo birregional entre UE e Paraguai.

Fonte: UNIÃO EUROPEIA (2023).

Thudium et. al. (2021, p.221) consideram que o acordo comercial entre UE e MERCOSUL integra um plano comercial mega regional¹⁹ de ampliação das perspectivas econômicas e de constituição de normas contemporâneas de comércio.

¹⁹ A expressão mega regional é utilizada pelos autores no texto (Thudium et. al., 2021, p.221), referindo-se a acordos comerciais que envolvem múltiplos países e regiões geográficas em escala ampla, abrangendo diversas áreas de cooperação econômica, tais como: comércio de bens e serviços, propriedade intelectual, investimento, normas trabalhistas e ambientais, entre outras.

Acordos como este impactam no sistema de negociação internacional e na estrutura do arranjo global. A UE tem buscado firmar negociações comerciais com organizações latino-americanas, como o MERCOSUL, e a realização de um acordo de associação representa um marco significativo para a implementação de sua política permanente.

Modificações geopolíticas proporcionaram um cenário positivo para a finalização do Acordo de Livre Comércio entre a União Europeia e o MERCOSUL (HEUSER, 2020, p.2), com vista ao desenvolvimento e consolidação política e econômica de ambos os blocos. Entretanto, no MERCOSUL, divergências políticas, principalmente, entre Brasil e Argentina ampliaram as incertezas que pairam sobre a implementação do pacto (GREGOSZ, 2020, p.44).

O acordo de princípio visa promover a liberalização progressiva do comércio de bens e serviços e a abertura do mercado de compras governamentais das partes envolvidas, integrando um acordo de associação mais amplo que engloba componentes políticos e de cooperação, os quais haviam sido estabelecidos em junho de 2018 (UNIÃO EUROPEIA, 2019a).

Na Europa, depois de ser realizada a tradução e revisão legal do texto, o Acordo de Livre Comércio UE-MERCOSUL será submetido à aprovação do Parlamento Europeu. Se o Conselho decidir celebrar o acordo, este será entregue aos parlamentos nacionais dos Estados-membros da UE para ratificação (UNIÃO EUROPEIA, 2019a, p.1).

O Acordo UE-MERCOSUL é considerado um acordo misto, por envolver matérias de competência exclusiva da Comissão Europeia e, ao mesmo tempo, matérias de competência dos governos dos Estados-nações. Em razão disso, a sua ratificação deverá ocorrer tanto pelo bloco europeu como pelos parlamentos dos países membros, com unanimidade na aprovação. Estima-se que o processo de apreciação e aprovação do acordo no bloco europeu pode durar, em média, entre dois e quatro anos²⁰ (APEX, 2019).

Após a assinatura e ratificação²¹ do Acordo pelo bloco europeu e pelos países membros do MERCOSUL, este poderá entrar em vigência de forma provisória, no que

²⁰ O acordo de livre comércio celebrado entre União Europeia e Japão entrou em vigência em 1 de fevereiro de 2019. As diretrizes de negociação haviam sido adotadas em 2012, e o acordo teve sua ratificação aprovada no final de 2018.

²¹ Os procedimentos para ratificação de acordos internacionais negociados pela Comissão Europeia em nome da UE estão previstos no artigo 218 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) (UNIÃO EUROPEIA, 2019b)

se refere às convenções de competência exclusiva da UE. Estas abrangem quase que integralmente os arranjos comerciais negociados entre os blocos, inclusive a cláusula de desenvolvimento sustentável. A aplicabilidade provisória deverá ser proposta pela Comissão Europeia, e aprovada pelo Conselho da União Europeia com consentimento do Parlamento, sendo definidas as disposições a serem implementadas de forma antecipada (APEX, 2019).

Na América Latina, o acordo também precisa ser ratificado pelos países membros do MERCOSUL. Para entrar em vigência, o tratado deverá ser submetido à aprovação dos respectivos congressos nacionais dos Estados Partes. Considerando que todos os países integrantes do bloco mercosulino possuem Poder Legislativo bicameral, o acordo precisará tramitar e ser aprovado por ambas as Casas legislativas, para então ser ratificado pelos respectivos Poderes Executivos.

O Quadro apresentado por Fernando Lagares Távora (2019, p.5/6), do Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa do Senado Federal do Brasil, demonstra os procedimentos a serem adotados para fins de implementação do Acordo UE-MERCOSUL:

Quadro 3 – Procedimentos para implementação do acordo

Ação	Descrição
Revisão	Revisão técnica e jurídica pelas partes signatárias.
Tradução	Tradução para os idiomas oficiais das partes signatárias. No caso da União Europeia, será realizada tradução para os seus idiomas oficiais.
Assinatura	Quando o texto do Acordo estiver devidamente revisado e traduzido, ele estará pronto para a assinatura. Do lado europeu, a Comissão Europeia o encaminhará ao Conselho da União Europeia, que decidirá, junto com o Mercosul, sobre uma data para a assinatura formal. No caso do Mercosul, o acordo será assinado pelo Conselho do Mercado Comum, órgão superior e de condução política do bloco, ao qual competiu outorgar o mandato negociador ao Grupo Mercado Comum.
Aprovação congressional	Após a assinatura, o Acordo será encaminhado aos respectivos congressos nacionais para aprovação, no caso dos países do Mercosul. Em todos eles o Poder Legislativo é bicameral, devendo o documento tramitar e contar com a aprovação de ambas as Casas legislativas. Se aprovado, os respectivos Poderes Executivos estarão autorizados a ratificar o acordo.
Aprovação parlamentar no âmbito da União Europeia	O Acordo será encaminhado primeiramente para votação no Parlamento Europeu. Se aprovado, a sua parte econômica poderá entrar em vigor provisoriamente. Já os chamados “pilares” político e de cooperação dependerão da aprovação dos parlamentos nacionais dos Estados Partes da União Europeia (e em alguns casos, também de parlamentos provinciais) e posterior ratificação pelos respectivos governos.
Vigência provisória	O Acordo entrará em vigor provisoriamente até a aprovação dos temas de competência mista. A eliminação das tarifas, por exemplo, começará a partir da entrada em vigor provisória do acordo.
Competência mista	Alguns temas devem ser aprovados paralelamente pelos Parlamentos de cada Estado-Membro, como investimentos e temas de cooperação.
Vigência plena	Não houve disponibilização da cláusula de vigência do Acordo no documento MRE (2019-A). O documento do Governo brasileiro informa que “tudo indica que, uma vez ratificado pela União Europeia, o Acordo poderá entrar em vigor para os sócios do Mercosul individualmente, à medida que cada um deles concluir seu processo de ratificação”.
Prazo	Estima-se que todo o processo poderá levar até anos para a entrada em vigor do Acordo, a depender da condução política da matéria.

Fonte: Távora (2019) com base em dados do Ministério das Relações Exteriores – MRE (2019).

Na União Europeia, os procedimentos para ratificação de acordos internacionais negociados pela Comissão Europeia em nome da UE estão previstos no artigo 218 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), sendo a ratificação considerada a fase final do processo de aprovação (UNIÃO EUROPEIA, 2019b).

Assim como na União Europeia, o ordenamento jurídico do MERCOSUL mostra-se omissivo quanto ao prazo para incorporação de normas ao sistema legal dos Estados Partes. A ausência de prazos peremptórios e de unificação dos processos de incorporação de normas ao direito interno de cada país membro gera ineficiência, incerteza jurídica e divergência de regras de aplicabilidade aos operadores econômicos (GARCIA BLANKSMAN, 2021, p.86).

Nesse sentido, o artigo 42²² do Protocolo de Ouro Preto estabelece que:

As normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país (MERCOSUL, 1994).

Na negociação final pela Cúpula do MERCOSUL, em julho de 2019, os representantes dos Estados Partes estabeleceram que o acordo poderá entrar em vigência provisoriamente, de forma bilateral, após ser ratificado pelo Parlamento Europeu e pelos respectivos parlamentos dos países membros do bloco latino-americano, sendo desnecessário aguardar a ratificação de todos os Estados Partes. Isto significa que, após cada país membro do MERCOSUL concluir seus procedimentos internos para aprovação do acordo, uma vez ratificado pela União Europeia, o tratado poderá começar a vigorar para os Estados Partes do MERCOSUL de maneira individual, à medida que cada um deles finalizar seu respectivo processo de ratificação (MADURO, VEIGA, RIOS, 2020, p.7).

Para Maduro, Veiga e Rios (2020, p.07), a vigência bilateral do Acordo somente se justifica se esta tiver caráter provisório. Prolongar a bilateralidade do Acordo pode tornar inexecutável o desenvolvimento de compromissos internos e o progresso do plano integração regional do bloco, que visava a consolidação do MERCOSUL.

²² O Artigo 2º do POP dispõe que: “são órgão de capacidade decisória, de natureza governamental, o Conselho do Mercado Comum (CMC), o Grupo Mercado Comum (GMC) e a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM)” (MERCOSUL, 1994).

Admitir a bilateralidade do Acordo nos termos propostos apenas ratifica as diferenças existentes entre o projeto de integração mercosulino e o europeu.

Desde o anúncio de término das negociações entre os blocos regionais, observou-se um esforço dos países do MERCOSUL para modernizar a sua legislação. Os acordos de Facilitação de Comércio, de Indicações Geográficas, assim como a emenda ao Protocolo de Serviços do MERCOSUL e os avanços alcançados nos acordos bilaterais de administração do comércio de automóveis são algumas demonstrações de acordos motivados pelas promessas firmadas no âmbito inter-regional (MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.13).

É possível que o Acordo UE-MERCOSUL ainda demande tempo para entrar em vigência, o que gera a oportunidade ao bloco mercosulino para rever, revisar e aprimorar práticas e legislações internas referentes às matérias em que se observam discrepâncias com a União Europeia (UE) (MADURO, VEIGA, RIOS, 2020, p.13).

3.4 Importância e benefícios do acordo

O Acordo de Livre Comércio entre a UE e o Mercado Comum do Sul é amplo tanto por abranger diversos setores da economia, como por ampliar oportunidades de negócios, possuindo grande potencial para promover o desenvolvimento econômico e social dos países envolvidos, trazendo também vantagens quanto à cooperação técnica e institucional, e maior capacidade de preservação do meio ambiente (NONNENBERG; RIBEIRO, 2019, p.2).

O intercâmbio comercial entre os blocos ascendeu a mais de US\$ 90 bilhões de dólares no ano de 2018, com o Brasil exportando para a UE cerca de US\$ 42 bilhões de dólares (BRASIL, 2019a, p.2). A UE é o maior investidor estrangeiro do MERCOSUL, tendo alcançado um montante de US\$ 433 bilhões de dólares em 2017 (BRASIL, 2019a, p.2; HAGEMER et. al., 2021, p.12; DE AZEVEDO et. al., 2019, p.7).

Até a celebração do pacto UE-MERCOSUL, os acordos de livre comércio estabelecidos pelo MERCOSUL representavam apenas 1,4% do PIB mundial, e com o novo acordo passa a atingir 23,5%. No que tange ao acesso a mercados, com as condições preferenciais estabelecidas, passará de 1,5% para 34% do total das compras mundiais, uma vez que a UE representa quase 33% das importações de bens em nível global (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.7).

Na análise das vantagens comparativas e complementariedade comercial que o acordo proporciona aos blocos econômicos, HAGEMEJER et. al. (2021, p.21/22) afirmam que os resultados sugerem grau de expansão comercial benéfica para ambos os blocos, no entanto, no MERCOSUL, estas se darão em maior grau para Brasil e Argentina que lideram o mercado de exportações no bloco sul-americano.

3.4.1 *Benefícios gerais*

Entre os benefícios gerais que o acordo poderá proporcionar aos países signatários destacam-se as capacidades de (MERCOSUL, 2019a, p.12):

- Reforçar vínculos políticos, culturais e econômicos entre as regiões, instituindo de maneira permanente relações estratégicas comerciais;
- Criar um espaço econômico, regulatório e institucional moderno, ao adotar critérios utilizados nos acordos de livre comércio mais avançados e inovadores, renovando e ampliando compromissos e questões interrelacionadas ao comércio (desenvolvimento sustentável, meio ambiente, PME's, entre outros);
- Consolidar a integração intrabloco no MERCOSUL, desenvolvendo e aprofundamento as relações entre os Estados Partes indiretamente, estimulando o intercâmbio de bens, serviços e investimentos e a harmonização regulatória, promovendo o alcance de um nível mais profundo de integração regional;
- Criar incentivos para a integração inter-regional, desenvolvendo ações para reforçar a integração entre as partes, o crescimento da zona de livre comércio e a prosperidade compartilhada;
- Ampliar as perspectivas para investimentos, estabelecendo um sistema regulatório objetivo e específico, com método de solução de controvérsias que oferece segurança jurídica e previsibilidade;
- Promover a inovação e a tecnologia, impulsionando a transferência de conhecimentos científicos e tecnológicos;
- Estimular o intercâmbio entre as partes, promovendo o intercâmbio de informações, conhecimento, pessoal, experiências e produtos, para aumentar os fluxos de negócios e investimentos entre as partes;

- Ampliar projetos de cooperação, promovendo a cooperação econômica, científica, tecnológica e de investimentos, visando aprofundar e diversificar as relações entre as partes.

O Acordo comercial representa um avanço para o processo de integração regional do MERCOSUL, sendo um elemento-chave na agenda externa do bloco, visto que poderá proporcionar maior credibilidade em negociações pendentes com outros possíveis parceiros, a exemplo do Canadá, EFTA²³, República da Coreia e Singapura. Além de simplificar aspectos dessas conversações, uma vez que o pacto estabelece padrões regulatórios mais modernos do que aqueles que o MERCOSUL vinha aceitando anteriormente, é provável que as novas normas e condições estabelecidas influenciem em mudanças nas regras internas do bloco sul-americano, como as que regulam o comércio automotivo (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.7; MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.65).

3.4.2 *União Europeia*

No âmbito da União Europeia, o Acordo estabelece a eliminação de maior parte das tarifas aduaneiras aplicadas sobre as exportações da UE para o MERCOSUL, proporcionando maior competitividade às empresas da UE e representando uma economia estimada em 4 bilhões de Euros por ano (UNIÃO EUROPEIA, 2019a).

No setor da indústria europeia estima-se que o Acordo contribuirá para o aumento das exportações de produtos da UE, como: veículos automóveis e seus componentes automóveis, máquinas, produtos químicos, produtos farmacêuticos, vestuário e calçado ou tecidos de malha (UNIÃO EUROPEIA, 2019a).

Com a entrada em vigor do Acordo comercial, no setor agroalimentar da UE serão reduzidas tarifas alfandegárias dos principais produtos exportados ao MERCOSUL, como: chocolates e os produtos de confeitaria, vinhos, bebidas espirituosas²⁴ e refrigerantes. O comércio de laticínios e queijos também serão beneficiados com as medidas (UNIÃO EUROPEIA, 2019a).

²³ EFTA é uma sigla na língua inglesa que significa Associação Europeia de Livre Comércio (European Free Trade Association). A EFTA é uma organização intergovernamental que busca promover a cooperação econômica e comercial entre os seus membros, sendo composta por quatro países: Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça os quais não são parte da União Europeia (EFTA, 2023).

²⁴ Bebida alcoólica destinada ao consumo humano, com características organolépticas específicas, com um título alcoométrico mínimo de 15 % vol., resultantes de processos de destilação, maceração

Além da redução de tarifas, os Estados membros do MERCOSUL concederão garantias jurídicas de proteção a imitações de 357 produtos alimentares e bebidas europeias de alta qualidade reconhecidos como indicações geográficas (IG), como: Tiroler Speck (Áustria), queijo de Herve (Bélgica), cerveja Münchener Bier (Alemanha), queijo Comté (França), Prosciutto di Parma (Itália), Polska Wódka (Polónia), queijo de S. Jorge (Portugal), vinho Tokaji (Hungria) ou Jabugo (Espanha). O MERCOSUL se compromete a simplificar controles transfronteiriços e reduzidas burocracias à exportação de produtos europeus (UNIÃO EUROPEIA, 2019a).

A pacto comercial gera oportunidades de negócio no MERCOSUL para as empresas da UE que atuam no mercado de compras governamentais, assim como para prestadores de serviços nos setores de tecnologias da informação, telecomunicações e transportes (UNIÃO EUROPEIA, 2019a).

O Acordo promove a cooperação multilateral, completando uma rede de acordos de associação da UE com países da América Latina, consolidando relações do bloco europeu com Estados-nações importantes da região e ratificando posicionamentos da UE sobre questões globais (UNIÃO EUROPEIA, 2019a).

3.4.3 *Brasil*

O comércio entre o Brasil e a União Europeia tem se tornado cada vez mais importante nos últimos anos. A UE é o segundo principal parceiro comercial do Brasil atingindo 15 % do seu comércio total, enquanto o Brasil é o décimo segundo maior parceiro comercial da UE responsável por 1,5 % do comércio total da EU, ocupando ainda o segundo lugar como exportador de produtos agrícolas para a UE (2020). As exportações brasileiras para a UE são principalmente de produtos agrícolas, enquanto as importações são de produtos industriais e bens de consumo (UNIÃO EUROPEIA, 2021).

O Brasil exporta para a União Europeia produtos como soja, minério de ferro, café, celulose e óleo, que correspondem a 40% do total de exportações brasileiras para a UE. Por outro lado, as principais importações são máquinas, peças,

ou por adição de aromas (Regulamento (UE) nº 110/2008 de 15 de janeiro de 2008, do Parlamento Europeu e do Conselho).

automóveis, produtos químicos e derivados de petróleo (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.17).

Com a celebração do acordo UE-MERCOSUL, mais de 90% das exportações do Brasil serão completamente liberalizadas de tarifas, o que ocorria com apenas 24% das exportações brasileiras antes do pacto. A eliminação de tarifas refere-se a produtos como: suco de laranja, frutas (melão, melancia, laranja, limão, entre outros), café solúvel, peixes, crustáceos e óleos vegetais. O Brasil também terá acesso preferencial a produtos como: carnes bovina, suína e de frango, açúcar, etanol, arroz, ovos e mel (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.17).

Até 2035, as exportações brasileiras para a União Europeia devem gerar próximo de 100 bilhões de dólares em receitas com o comércio bilateral. É previsto um crescimento do PIB de 23 bilhões de dólares no período de 15 anos, com a possibilidade de alcançar 32 bilhões de dólares com a remoção de barreiras não tarifárias e aumento na eficiência dos fatores de produção. Quanto aos investimentos no Brasil, estima-se que haverá aumento de 113 bilhões de dólares, no mesmo período (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.17).

3.4.4 Argentina

Em 2018, as exportações da Argentina somaram 8,4 bilhões de dólares, enquanto as importações representaram 10,7 bilhões de dólares, significando um déficit comercial de 2,3 bilhões de dólares. Desde 2012, o comércio com a União Europeia tem sido deficitário para o país argentino (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.15).

Assim como o Brasil, a Argentina tem suas exportações principalmente concentradas em produtos agrícolas e minerais, com uma terceira parte sendo de torta de soja. Por outro lado, as importações possuem mais variedade de produtos, com destaque para automóveis e suas peças, e itens para a área da saúde (ARGENTINA, 2019; DE AZEVEDO et. al., 2019, p.15).

Desde 2014, a Argentina não integra mais o Sistema de Preferências Generalizadas (SGP)²⁵ da União Europeia. Tal fato ocasionou impacto nas exportações de produtos para a UE como: biodiesel, óleo de soja, camarão, uvas

²⁵ Artigo 2º. Regulamento (UE) N° 978/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho: “(...)SGP - Sistema de Preferências Generalizadas através do qual a União concede acesso preferencial ao seu mercado através de qualquer dos regimes preferenciais (...)”.

frescas, laranjas, tangerinas, óleo de girassol, carne de cavalo, peixe, abóbora e tabaco. Entre 2012 e 2013, esses bens representaram 18% do total de exportações de produtos argentinos para a UE, o que corresponde a um valor aproximado de 2 bilhões de dólares (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.15).

O acordo UE-MERCOSUL além de modificar as tarifas para vários produtos argentinos, também confere benefícios específicos a outros, a exemplo de vinhos, aos quais concede a eliminação de tarifas, o reconhecimento de 140 Indicações Geográficas, de regulamentações nacionais e de expressões como "reserva" e "grande reserva". Pesca e frutas cítricas também são abrangidos por benefícios diferenciados (ARGENTINA, 2019; DE AZEVEDO et. al., 2019, p.15).

3.4.5 *Paraguai*

Em 2018, as exportações paraguaias para a União Europeia totalizaram 640 milhões de dólares, enquanto as importações alcançaram 1.436 milhões de dólares, resultando em saldo negativo de 795 milhões de dólares. Entre 2007 e 2016, houve superávit na balança comercial paraguai, enquanto em 2017 houve uma reversão decorrente do aumento significativo nas importações de petróleo (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.19).

A soja é responsável por quase todas as exportações do Paraguai para a União Europeia. Além da soja, os derivados de petróleo representam a maior parte das importações, atingindo um quarto do total de produtos exportados, seguidos de produtos manufaturados (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.19).

No início de 2019, o país foi excluído do Sistema de Preferências Generalizadas (SGP+) da União Europeia e passou a pagar tarifas completas. A tarifa para os 30 principais produtos de exportação para a UE aumentou, em média, 11,3%, sendo os mais impactados: petróleo, manufaturados de couro e sucos de frutas, os quais representaram 8% das exportações paraguaias entre 2016 e 2018 (PARAGUAI, 2019, p.5; DE AZEVEDO et. al., 2019, p.19).

Uma das principais expectativas do Paraguai quanto ao Acordo UE-MERCOSUL refere-se ao acesso a mercados, relacionada às cotas de carnes e açúcar (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.19; PARAGUAI, 2019).

3.4.6 Uruguai

No ano de 2018, as exportações do Uruguai para a União Europeia totalizaram 777 milhões de dólares, enquanto que as importações geraram 1.054 milhões de dólares, resultando em um déficit ao Uruguai de 278 milhões de dólares. Desde 2010, a balança comercial entre o Uruguai e a União Europeia é deficitária (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.21; URUGUAI, 2019, p.3/4).

O principal produto exportado pelo Uruguai para a UE é a carne bovina, já as importações se concentram em produtos manufaturados, e alguns produtos agrícolas e petrolíferos (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.22).

A introdução de novas cotas de exportação para carne bovina representa vantagens ao desempenho das exportações uruguaias, que se beneficiarão também da gestão conjunta das cotas. O Uruguai tem uma boa reputação como exportador de carne bovina, o que lhe permite alcançar mercados exigentes (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.21).

De 2007 a 2010, 35% das exportações do Uruguai para a União Europeia eram cobertas pelo Sistema Geral de Preferências, sendo que os principais produtos eram frutas cítricas, carne e peixe. Contudo, em 2014, o Uruguai foi excluído do SGP, o que significa que desde então, o acesso às preferências tarifárias da UE depende de acordos do MERCOSUL (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.21).

Em 2016, cerca de 40% de tarifas pagas pelo Uruguai em exportações foi para a entrada de seus produtos na União Europeia. Apesar de aplicar tarifas médias de 6%, para laticínios e alguns derivados de carne as tarifas ultrapassam esse valor. O acordo resultaria em significativa melhoria desta realidade (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.21).

Em 2016, a carne bovina representou a maior parte das tarifas pagas à UE, com quota de entrada controlada. O restante foi principalmente devido à exportação de couro para a indústria automobilística europeia, arroz, mel, frutas cítricas, lã e tecidos, que são protegidos por meio de cronogramas de liberalização ou redução tarifária estabelecidos no Acordo Comercial (DE AZEVEDO et. al., 2019, p.22).

A cota de carne bovina concedida ao MERCOSUL é de 99 mil toneladas. Atualmente, o MERCOSUL é maior fornecedor de carne bovina não europeia para a UE e o acordo ajudará a consolidar e fortalecer esses fluxos comerciais (ARGENTINA, 2019).

3.5 Estrutura do Acordo

O Acordo UE-MERCOSUL está estruturado em vários Capítulos, Apêndices e Anexos, que definem as disposições que regem as relações comerciais entre os dois blocos. Entretanto, as negociações entre os dois blocos para ratificação do acordo ainda estão em andamento e enfrentam vários desafios, incluindo preocupações ambientais e questões relacionadas aos direitos humanos.

Segundo informações constantes do Resumo Informativo do Governo Brasileiro (BRASIL, 2019a), o Acordo de Livre Comércio UE-MERCOSUL configura-se em 03 (três) pilares: diálogo político, cooperação e livre comércio. O capítulo de diálogo político e o de cooperação contêm 49 (quarenta e nove) artigos, os quais abrangem uma vasta gama de questões, desde a ciência, tecnologia e inovação, passando por direitos humanos até o combate ao terrorismo (BRASIL, 2019a). O capítulo político e de cooperação será a base para o diálogo e a prática de negociações futuras entre as partes (URUGUAI, 2019).

O Acordo de Princípio segue uma aproximação do formato final, com o progresso alcançado na negociação comercial entre UE-MERCOSUL até à data da conclusão das negociações em 28 de junho de 2019 (UNIÃO EUROPEIA, 2019a). A estrutura do pilar comercial do Acordo de Livre Comércio entre a União Europeia (UE) e o Mercado Comum do Sul aborda os seguintes temas: Comércio de mercadorias; Regras de origem; Alfândegas e Facilitação do Comércio; Recursos em matéria comercial; Medidas sanitárias e fitossanitárias (MSF); Diálogos; Obstáculos técnicos ao comércio (OTC); Serviços e direito de estabelecimento; Contratação pública; Concorrência; Subvenções; Empresas públicas; Direitos de propriedade intelectual incluindo indicações geográficas; Comércio e desenvolvimento sustentável; Transparência; Pequenas e médias empresas; Resolução de litígios (MERCOSUL, 2019).

Os textos foram publicados apenas com caráter informativo, sendo passíveis de alterações adicionais em processo de revisão legal sem prejuízo dos compromissos assumidos. Estes somente se tornarão definitivos após a ratificação do acordo, quando então passarão a ter efeito vinculante. No momento, aguarda-se a conclusão do processo de ratificação. Em razão disso, o Acordo de Princípio não é considerado um documento jurídico.

O Acordo de Livre Comércio inicialmente aprovado possibilita a ampliação de investimentos tanto por empresas do MERCOSUL na UE, quanto por empresas europeias no bloco mercosulino, visto que oferece às partes maior segurança de condições.

Entre os pontos mais relevantes do Acordo UE-MERCOSUL, destacam-se: a liberalização das importações de mercadorias com redução e eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias; a adoção de regras de origem mais modernas do que as que são utilizadas no comércio intrabloco no MERCOSUL²⁶; a abertura de setores de serviços, principalmente o de transporte marítimo; o acesso a mercados de compras governamentais e a proteção de indicações geográficas, as quais são mais abrangentes do que aquelas adotadas pela Organização Mundial do Comércio (MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.13).

No que tange ao livre comércio entre os dois blocos, o Acordo UE-MERCOSUL estabelece a redução de tarifas e a eliminação progressiva de barreiras não tarifárias em mais de 90% das exportações entre a União Europeia e o MERCOSUL, especialmente de produtos agrícolas e industriais. A redução tarifária na UE chegará a 99% para produtos agropecuários, e a 89% para produtos industriais, como equipamentos eletrônicos e automotivos. Por sua vez, o MERCOSUL reduzirá tarifas em 92% dos produtos industriais e em 84% dos produtos agropecuários. O acordo ainda prevê a redução de barreiras não tarifárias, como medidas sanitárias, fitossanitárias, alimentares e de segurança (UNIÃO EUROPEIA, 2019a; GARCIA BLANKSMAN, 2021, p.94; MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.18). A oferta da UE abrange eliminação tarifária em períodos de 0, 4, 7 e 10 anos, e alguns casos de liberalização parcial.

A oferta do MERCOSUL abrange um período maior de 0, 4, 8, 10 e 15 anos, e também inclui casos de redução parcial (UNIÃO EUROPEIA, 2019a; MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.18).

²⁶ Similares as dos acordos comerciais preferenciais na Europa.

Tabela 1 – Ofertas do MERCOSUL e da União Europeia

ACESSO PREFERENCIAL	OFERTA MERCOSUL		OFERTA UNIÃO EURPEIA	
	PRODUTOS AGRÍCOLAS	PRODUTOS	PRODUTOS AGRÍCOLAS	PRODUTOS
Livre comércio imediato	31,2%	7,8%	38,1%	60,1%
Livre comércio em 4 anos	25,1%	21,8%	11,7%	20,6%
Livre comércio em 8 anos	20,7%	12,6%	14,9%	16,5%
Livre comércio em 10 anos	11,0%	38,6%	16,9%	2,7%
Livre comércio em 15 anos	3,9%	9,8%	-	-
Livre comércio	91,9%	90,6%	81,7%	99,8%
Ofertas parciais	2,6%	-	14,0%	0,2%
Exceção	5,5%	9,4%	4,4%	-

Fonte: Maduro; Veiga; Rios (2020, p.18)

A redução tarifária de produtos industrializados pelo MERCOSUL será de 90,6% e, em sua maioria, ocorrerá em 10 anos, com extensão de 15 anos para produtos sensíveis ao bloco. Na União Europeia, a liberalização destes produtos será de 99,8%, sendo integralmente concluída em 10 anos. (BRASIL, 2022; GARCIA BLANKSMAN, 2021, p.94; MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.18).

No que tange aos produtos agrícolas, a eliminação progressiva pela União Europeia será de 82% das importações, 14,4% dos produtos estão sujeitos a liberalização parcial, e 4,4% estão excluídos do acordo. Pelo MERCOSUL, a eliminação gradual será de 91,9% das importações, 2,6% dos produtos serão liberalizados parcialmente, e 5,5% estão excluídos do acordo (BRASIL, 2019a; GARCIA BLANKSMAN, 2021, p.94/95; MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.18).

O Acordo inclui compromissos com o desenvolvimento sustentável, exigindo que Estados-membros do MERCOSUL atendam às exigências estabelecidas no Acordo de Paris e em pactos internacionais que versam sobre a preservação do meio ambiente, a tutela dos direitos dos povos indígenas, direitos humanos e trabalhistas, observando as convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.13; NONNENBERG; RIBEIRO, 2019, p.2).

No pacto também estão incluídos temas relativos à infraestrutura, educação, direitos do consumidor, energia, cibersegurança, prevenção ao crime organizado e corrupção, além de ações que visam a promoção do pleno emprego e do trabalho decente (BRASIL, 2019a).

Outro aspecto que merece destaque é a inclusão do princípio da precaução²⁷, sendo este uma importante ferramenta para lidar com ameaças potenciais em situações onde o conhecimento científico ainda é limitado. No Brasil, apesar de ter causado certa insegurança, o Ministério das Relações Exteriores brasileiro garantiu que o princípio não será aplicado indevidamente para a imposição de barreiras injustificadas ao comércio (NONNENBERG; RIBEIRO, 2019, p.2).

O Acordo UE-MERCOSUL foi elaborado em consonância com a maior parte dos tratados celebrados pelo bloco econômico europeu. Contudo, visando atender interesses do MERCOSUL foram estabelecidas algumas adaptações, a exemplo da admissão da prática do drawback, a ausência de compromissos TRIPS-plus relativos à ampliação do período de patentes e a proteção de dados de testes clínicos necessários ao lançamento de medicamentos e defensivos agrícolas (MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.13).

As normas estabelecidas no acordo são modernas e seguem acordos multilaterais previamente assumidos pelos blocos (BRASIL, 2019a). O capítulo relativo ao comércio de bens abrange ainda assuntos relativos ao tratamento nacional, processos de licenciamento, bens reparados, entre outros. Considerando terem sido diretamente afetadas pelo evento pandêmico merecem especial destaque as seguintes cláusulas do Acordo UE-MERCOSUL: Comércio de bens; Comércio de serviços; Propriedade intelectual; Medidas sanitárias e fitossanitárias; Concorrência; Regras de origem; Anexo automotivo; Barreiras técnicas ao comércio; Facilitação do comércio; Compras governamentais; Empresas estatais; Pequenas e médias empresas; Defesa comercial; Comércio e desenvolvimento sustentável.

²⁷ O princípio da precaução refere-se a garantia contra riscos potenciais que, segundo o estado atual do conhecimento, ainda não podem ser identificados.

3.5.1 Comércio de bens

A Cláusula de Integração Regional²⁸ estabelece que é obrigação das partes promover meios para a facilitar a livre circulação de bens e serviços entre as duas regiões, reconhecendo, entretanto, as limitações dos processos de integração regional de cada um dos blocos. Ambos os blocos econômicos se comprometem a desenvolver mecanismos de integração regional para garantir a circulação de mercadorias (MERCOSUL, 2019b; GARCIA BLANKSMAN, 2021, p.97).

A Cláusula determina que mercadorias originárias do MERCOSUL devem ter livre circulação no território da UE, sem a cobrança de tarifas adicionais. Por sua vez, na aplicação de processos alfandegários, as mercadorias originárias da UE deverão ter condição não menos favorável do que aquela fornecida aos Estados Partes do bloco sul-americano. O objetivo é reduzir os obstáculos ao comércio interno, como impostos adicionais, e contribuir para a convergência regulatória entre os países signatários. Para alcançar este objetivo, o acordo estabelece a criação de mecanismos de cooperação entre os países membros e a aceitação de normas comuns com vista à circulação de bens e serviços (BRASIL, 2019a; MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.26/27).

Neste aspecto, o MERCOSUL precisa desenvolver mecanismos para distribuição justa e equitativa da renda aduaneira gerada no bloco, para evitar distorções na concorrência entre os países. Por outro lado, também precisa eliminar a dupla cobrança da Tarifa Externa Comum (TEC), uma premissa fundamental, posto que, recolhida a TEC na entrada de produto importado no bloco, este deverá ter trânsito livre na região, facilitando o livre comércio entre os Estados Partes do MERCOSUL, (MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.27).

A eliminação da dupla cobrança da TEC foi objeto de diversas decisões no âmbito do MERCOSUL (Dec. 54/04, Dec. 37/05, Dec.10/10, Dec.56/10, Dec. 15/11), porém as diretrizes não foram respeitadas. Divergências políticas e econômicas, além de problemas internos enfrentados por diferentes países do MERCOSUL tiveram consequências negativas sobre a agenda do bloco. A ausência de uma união aduaneira completa do MERCOSUL permanece como obstáculo à livre circulação dos produtos importados da União Europeia (MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.27/28).

²⁸ A Cláusula de Integração Regional corresponde ao Artigo X, do Acordo de Princípio.

3.5.2 Comércio de serviços

O Capítulo relativo ao Comércio de Serviços ratifica compromissos assumidos em acordos da Organização Mundial do Comércio (OMC). As normas tomam como base disciplinas da OMC já aprovadas por países da Europa e da América do Sul.

Ghiotto e Echaide (2019, p.82) definem a estrutura adotada no pacto como uma espécie de "OMC-plus"²⁹, expressão utilizada pelos autores no texto original em referência a Acordos relativos a temas previstos na OMC. Contudo, estabelecem compromissos mais onerosos que aqueles regulados pelo sistema multilateral.

Além de abranger obrigações para todas as categorias de serviços já previstos no Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS), o Acordo UE-MERCOSUL inclui ainda normas relativas à imigração. Esta cláusula denota a modernidade das normas estabelecidas no acordo, seguindo a mesma linha normativa adotada pela UE em outras conformações recentes.

Como visto, o acordo abrange regras sobre o deslocamento de pessoas de uma nacionalidade, em caráter temporário, para o território de outro país acordante para fins comerciais. Integram esta categoria as pessoas consideradas essenciais ao ofício, graduados treinados, fornecedores de serviços comerciais, prestadores de serviços contratados e profissionais independentes, não abrangendo trabalhadores usuais ou pessoas físicas que pretendem acessar o mercado de trabalho de outro Estado-membro (GHOTTO, ECHAIDE, 2019, p.111).

Em conformidade com o GATS³⁰, a cláusula prevê que os Estados-membros podem expedir regulamentos para alcance de objetivos legítimos de políticas públicas, bem como definir as categorias de profissionais e pessoas de negócios que poderão, temporariamente, exercer atividades econômicas em território de outro Estado signatário, estabelecendo princípios de transparência para adoção desses regulamentos (BRASIL, 2019a, p.6).

Os compromissos estabelecidos nesta cláusula do Acordo visam promover oportunidades de negócios para prestadores de serviços e atrair novos investimentos (URUGUAI, 2019, p.9). A cláusula abrange regulamentos relativos à serviços

²⁹ Expressão utilizada pelos autores no texto original A expressão WTO-plus é utilizada na doutrina em referência a Acordos que tratam de temas previstos na OMC, mas estabelecem compromissos mais onerosos que a disciplina do sistema multilateral (CAPUCIO, 2013).

³⁰ Artigo 1º. do GATS.

financeiros, postais, telecomunicações e comércio eletrônico (e-commerce). E, este último, apesar de ser matéria de debates no âmbito da OMC, ainda não é objeto de normas vinculantes³¹ (BRASIL, 2019a, p.6; GHIOTTO, ECHAIDE, 2019, p.82).

Desta forma, observa-se que o acordo visa a integração de mercados, estabelecendo a livre circulação de bens, capitais e serviços, e não de pessoas. A ratificação do acordo não significará o fim da exigência de visto para acesso a outros Estados Partes.

3.5.3 Propriedade intelectual

O capítulo de Propriedade Intelectual ratifica modelos internacionais que já são utilizados por Estados-membros de ambos os blocos econômicos. Estes direitos são reconhecidos e protegidos por leis específicas, tais como direitos autorais, marcas registradas, patentes, segredos industriais e informação não divulgada (BRASIL, 2019a, p.12).

. O Acordo UE-MERCOSUL traz inovações no que se refere ao reconhecimento recíproco de indicações geográficas, concedendo aos produtores brasileiros a segurança de preservação de seus direitos de boa-fé, e garantindo o tempo necessário para readequar sua produção. Entre as 38 designações geográficas brasileiras que serão protegidas na UE estão nomes como "Cachaça", "Canastra" e "Vale dos Vinhedos". Além disso, a tramitação de novas indicações geográficas brasileiras poderá ocorrer de forma mais simples. Por outro lado, o MERCOSUL reconheceu 355 indicações geográficas europeias (BRASIL, 2019a, p.12).

3.5.4 Medidas sanitárias e fitossanitárias

O capítulo medidas sanitárias e fitossanitárias estabelece medidas que incentivam a transparência, a previsibilidade e a utilização de princípios científicos para o comércio de produtos agrícolas.

³¹ Apesar do comércio eletrônico ser matéria de debates no âmbito da OMC, ainda não é objeto de normas vinculantes (GHIOTTO; ECHAIDE, 2019, p.82)

O processo de inspeção, aprovação e certificação de estabelecimentos exportadores de produtos de origem animal, por exemplo, passará a ser realizado por meio de um sistema de “pré-listagem”, com prazos definidos para verificação dos sistemas oficiais de controle dos países.

Além disso, prevê-se um mecanismo de cooperação entre MERCOSUL e UE para questões como bem-estar animal, biotecnologia agrícola, resistência antimicrobiana e limites máximos de resíduos de pesticidas (BRASIL, 2019a, p.11).

Mais cooperação e convergência regulatória devem ser buscadas em assuntos como medidas sanitárias e fitossanitárias, barreiras técnicas ao comércio, serviços, livre concorrência, transparência, e direitos de propriedade intelectual, gerando potencialmente ganhos econômicos e reforçando os vínculos técnicos e políticos, promovendo o aperfeiçoamento de ambos os blocos (NONNENBERG; RIBEIRO, 2019, p.2).

3.5.5 Concorrência

O capítulo de concorrência confirma o compromisso dos dois blocos de combater ações anticoncorrenciais, como a formação de cartéis, dentro da estrita observância das leis. Estabelece-se uma cooperação entre as autoridades dos dois organismos, que irá contribuir para o fortalecimento das organizações responsáveis por defender a concorrência. Os regulamentos conjuntos também ajudarão a garantir que as empresas do MERCOSUL e da União Europeia não sejam beneficiadas com práticas abusivas e que os consumidores sejam tratados de maneira equitativa (BRASIL, 2019a, p.13).

3.5.6 Regras de origem

O objetivo destas regras é favorecer o intercâmbio comercial entre as partes neste acordo, permitindo que os produtos se beneficiem de tratamento preferencial na importação, exportação e circulação entre os países envolvidos. Assim, assegurar-se-á que os participantes se beneficiem dos ganhos de eficiência econômica gerados pelo acordo (BRASIL, 2019a, p.10).

O objetivo destas regras é promover a livre circulação de mercadorias entre os parceiros, garantindo que os benefícios do acordo sejam usufruídos pelos operadores econômicos do MERCOSUL e da UE. Assim, as empresas dos países envolvidos poderão comercializar seus produtos com tarifas reduzidas e a livre circulação de insumos e bens necessários para a produção de bens e serviços (BRASIL, 2019a, p.10).

A negociação estabeleceu que a certificação de origem possa ser realizada pelo próprio exportador, dentro de um período de até cinco anos. Com isso, há uma redução nos custos e maior agilidade nos procedimentos. Além disso, o acordo também permite a cumulação bilateral de origem e a utilização do drawback e regimes de isenção nas exportações birregionais. Por fim, os requisitos específicos de origem para todos os produtos devem seguir as normas dos mais recentes acordos de livre-comércio firmados em todo o mundo (BRASIL, 2019a, p.10).

Foi estabelecida uma mudança para as regras de valor, flexibilizando de 5 e 10% por cento das regras das regras de origem existentes em outros acordos do MERCOSUL. Estas características são diferentes, indo de ampla flexibilidade a mais restrita, dependendo do segmento (BRASIL, 2019a, p.11).

3.5.7 Anexo automotivo

Ao invés dos países da União Europeia, o Brasil e outros membros do MERCOSUL não participam dos instrumentos da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE). Não tendo adesão aos mecanismos da UNECE, os testes de segurança realizados em outros países não são reconhecidos dentro do território do país importador, sem a necessidade de novos testes (BRASIL, 2019a, p.10).

Em que pese o Brasil não integrar a UNECE, o Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN) – órgão responsável em questões de regulamentação – já autorizou alguns desses testes, já que eles são adequados aos regulamentos e critérios de segurança nacionais. O Anexo Automotivo formalizará a situação atual: haverá divulgação dos testes já aprovados automaticamente pelo órgão brasileiro e dos demais países do MERCOSUL (BRASIL, 2019a, p.10).

O Anexo Automotivo define que laboratórios pertencentes aos Estados-partes do MERCOSUL que sejam parte de uma rede de laboratórios devidamente acreditados pela UNECE ou sejam subcontratados terão seus testes aceitos. A União Europeia publicará uma lista dos laboratórios que satisfazem este critério (BRASIL, 2019a, p.10).

Assim, o MERCOSUL pode se beneficiar de forma mais direta dos instrumentos da UNECE por meio da Anexo Automotivo, desde que cada país cumpra com as exigências da UNECE, reconhecendo os testes realizados nos demais países do acordo e estimulando a chegada de laboratórios subcontratados para o território nacional.

3.5.8 Barreiras técnicas ao comércio

O acordo estipula um conjunto de princípios e procedimentos que visam apoiar o Brasil na sua caminhada rumo ao cumprimento de melhores práticas regulatórias. Ele prevê o estabelecimento de diretrizes para a concessão de prazo para apresentação de comentários por parte do público, a realização de consultas prévias, e o incentivo à aplicação de análises de impacto regulatório. Além disso, o acordo consolida o compromisso de alinhar as regulamentações brasileiras a padrões internacionais existentes (BRASIL, 2019a, p.9).

A adesão aos compromissos com a UE propicia a conformidade com padrões globais estabelecidos pela OMC, mantendo ao mesmo tempo a autonomia do país para estabelecer suas próprias regulamentações. Foi assegurada a diversidade de procedimentos para a emissão de certificados; enquanto a Europa adota principalmente o certificado emitido pelo produtor, o Brasil adota o certificado emitido por um organismo certificador. A validação do certificado emitido pela parte contrária dependerá das exigências legais vigentes e, se necessário, exigirá um acordo entre os organismos certificadores para aprovação (BRASIL, 2019a, p.9).

A presença do Brasil em quatro organismos de referência é de grande importância para a nação, pois promove a representação de seus interesses perante essas entidades. Estes organismos são: ISO, IEC, ITU e Codex Alimentarius, todos eles responsáveis pela criação de normas que acabam sendo usadas para a formatação de regulamentos nacionais. Ao ter voz ativa nesses foros, o Brasil se

beneficia de uma influência direta na elaboração de regras internacionais, que influenciam diretamente seu cenário nacional (BRASIL, 2019a, p.9).

3.5.9 Facilitação do comércio

O Acordo facilitará os processos de importação e exportação de bens, simplificando a documentação e diminuindo a exigência burocrática, melhorando a visibilidade para os operadores comerciais (BRASIL, 2019a, p.8/9).

Existe uma obrigação de rever e aprimorar os regulamentos e as procedimentos de desembaraço de mercadorias, maneira persistente e com a participação da comunidade empresarial. Além disso, deve-se aproveitar, na medida do possível, a tecnologia eletrônica nos processos de comércio exterior. A OCDE descreve que aperfeiçoar os procedimentos de notificação dos requisitos aduaneiros tem o potencial de reduzir entre 2.4% e 2.8% os custos relacionados a operações de comércio exterior (BRASIL, 2019a, p.8/9).

A aplicação de promessas ambiciosas a bens perecíveis foi estabelecida. Também foi decidido facilitar a entrada temporária de mercadorias por meio do uso de certificados ATA, e cooperar para o reconhecimento mútuo de Operadores Econômicos Autorizados (OEA). Esta iniciativa contribuirá para uma melhor circulação de bens entre os países, permitindo que os operadores certificados em um país sejam considerados de baixo risco pelos demais parceiros, prevenindo a entrada de produtos ilegais (BRASIL, 2019a, p.8/9).

3.5.10 Compras governamentais

O capítulo de Compras Governamentais demonstra um avanço nas políticas integracionistas do MERCOSUL que era resistente a abrir seus mercados de contratos públicos para países estrangeiros. Com a implementação do Acordo UE-MERCOSUL, empresas da UE poderão participar de licitações que poderão ter como objeto a aquisição de bens e serviços, inclusive de construção.

O capítulo sobre compras governamentais visa atender às necessidades das empresas da União Europeia e Mercosul, com padrões internacionais de transparência e um mais amplo acesso bilateral (NONNENBERG; RIBEIRO, 2019, p.2).

As disposições sobre compras governamentais buscam aprimorar a competitividade e a busca por uma utilização mais eficiente dos recursos públicos, proporcionando a adoção de princípios de transparência a nível global. A concorrência em licitações públicas será incentivada, permitindo a redução de custos e aumento da eficiência (BRASIL, 2019a, p.7/8).

A expectativa do Governo brasileiro sobre esta cláusula é a de que sejam garantidas as medidas governamentais para o crescimento da tecnologia, a saúde pública, o apoio às empresas de pequena escala e a segurança alimentar, e que vendedores brasileiros tenham a oportunidade de acessar o mercado europeu em maior escala do que as empresas europeias de entrar no Brasil (BRASIL, 2019a, p.7/8).

O acordo de compras entre o MERCOSUL e a UE oferece aos países membros do bloco sul-americano maior acesso do que o concedido aos membros da UE. Além disso, o limite das encomendas tecnológicas foi fixado em 950 milhões de Direitos Especiais de Saque, o que equivale aproximadamente a 5 bilhões de reais (BRASIL, 2019a, p.7/8). Será necessário traduzir os resumos de edital de licitação para o idioma oficial da Organização Mundial do Comércio (OMC). No sistema jurídico brasileiro, é primordial efetuar uma ampla consulta a estados e municípios, tendo como objetivo incluir entidades federativas que representem 65% do Produto Interno Bruto (PIB). Dessa forma, a prática brasileira se equipara aos padrões europeus após 15 anos de adaptação (BRASIL, 2019a, p.7/8).

3.5.11 Empresas estatais

Este capítulo pretende assegurar que as organizações estatais atuem de acordo com princípios comerciais. Ao mesmo tempo, o tratado reconhece a singularidade destas empresas, permitindo que elas se desviem desses princípios quando objetivam alcançar um propósito governamental. O tratado não impõe qualquer limitação às empresas estatais no desempenho de suas responsabilidades públicas. No contexto brasileiro, apenas as empresas estatais federais com certo volume de faturamento ficarão sujeitas ao capítulo. Algumas áreas específicas, como defesa, estarão excluídas das regras (BRASIL, 2019a, p.13).

3.5.12 Pequenas e médias empresas

O acordo estabelece vantagens para as PMEs, tais como acesso a compras governamentais, colaborações, programas de treinamento, alianças, conexões empresariais e muito mais. Estas medidas visam facilitar a participação das empresas menores nas cadeias globais de valor (BRASIL, 2019a, p.15).

3.5.13 Defesa comercial e salvaguardas

O acordo garante o direito dos países do MERCOSUL e da União Europeia de adotar medidas de defesa comercial previstas pela OMC, permitindo o uso de salvaguardas bilaterais, tanto para produtos manufaturados como para produtos agrícolas, desde que estas atendam aos critérios estabelecidos (BRASIL, 2019a, p.12/13).

O acordo concede aos países de ambos os blocos econômicos o direito de adotar medidas de defesa comercial, como salvaguardas globais, medidas antidumping e medidas compensatórias. Esse mecanismo pode ser usado tanto para produtos agrícolas quanto para produtos industrializados. Não há nenhuma salvaguarda específica para produtos agrícolas, e todas as medidas devem seguir os mesmos critérios (BRASIL, 2019a, p.12/13).

3.5.14 Comércio e desenvolvimento sustentável

Este capítulo aborda questões relacionadas ao meio ambiente, como a implementação do Acordo de Paris, a preservação da biodiversidade, a manutenção das florestas e a administração da pesca. A colaboração entre as partes é estimulada e prevê oportunidades para a participação da população. Havendo desacordos sobre a aplicação das disposições, um grupo de especialistas fará recomendações para a resolução dos problemas. No entanto, não há sanções previstas para a violação destas regras (BRASIL, 2019a, p.14)

A referida cláusula tem como objetivo ratificar o compromisso das partes de assegurar proteção ao meio ambiente e às condições de trabalho, reconhecendo os princípios da OIT e os preceitos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030, de acordo com as capacidades nacionais das partes (BRASIL, 2019a, p.14).

Brasil é o maior exportador global de carne bovina e de frangos, enquanto ocupa o quarto lugar em exportações de carne suína. A União Europeia tem sido o segundo maior importador de produtos agropecuários brasileiros, com US\$ 16,7 bilhões, 17% do valor total exportado pela agropecuária. O país também é um grande consumidor, com níveis de consumo de carne bovina e frangos que são cerca de 25% maiores que os da EU (SCHLESINGER, 2020, p.4).

Com a celebração do Acordo de livre comércio, a UE irá reduzir ou eliminar tarifas e oferecer cotas para permitir que o Brasil aumente suas exportações de produtos agrícolas, incluindo soja, milho, eucalipto, cana-de-açúcar e carne de bovino, suíno e ave. A soja ocupa 36,8 milhões de hectares no país, aumentando 57% nos últimos dez anos. O milho também teve um aumento significativo, com 18,5 milhões de hectares, sendo responsável por 10% da produção mundial, sendo o Japão e o Irã os principais destinos das exportações (SCHLESINGER, 2020, p.4).

É esperado que a entrada em vigência do acordo de livre comércio resulte no aumento das exportações, e no crescimento das áreas de pastagem, e de monoculturas de soja e milho. Em consequência, é esperado um aumento do uso de agrotóxicos e fertilizantes químicos, e das emissões de gases de efeito estufa (SCHLESINGER, 2020, p.4).

Com a expansão da soja, o desmatamento mudou seu foco para o Cerrado, uma área de 25% do território brasileiro. Esta região é extremamente rica em biodiversidade, com mais de 10 mil espécies de plantas, algumas exclusivas. Porém, o aumento da produção da soja tem causado vários impactos, como a contaminação das águas, dos alimentos e dos solos por agrotóxicos. O Brasil, desde 2008, é o maior consumidor de agrotóxicos, com dois terços deste consumo provenientes da soja e do milho. Empresas europeias, como a Bayer e a Basf, fornecem grande parte destes produtos. Comparando a regulação dos agrotóxicos entre o Brasil e a UE, 44% das substâncias registradas no Brasil são proibidas na UE e o nível máximo de glifosato na água potável no Brasil é 5 mil vezes maior do que na UE (SCHLESINGER, 2020, p.4).

O MERCOSUL tem como objetivo aumentar as exportações de produtos como soja e carne como parte do Acordo Mercosul-União Europeia, entretanto, para isso, precisará adotar medidas efetivas para coibir a ocorrência de danos ambientais.

Ainda no que se refere ao desenvolvimento sustentável e à segurança e saúde do trabalhador foi incorporado ao Acordo UE-MERCOSUL o Princípio de Precaução. O bloco-latino americano assegurou junto à UE que tal princípio não será utilizado para imposição desnecessária de barreiras ao comércio. A aplicação dessa medida se sujeita a efeitos no território da parte que a invoca. Por conseguinte, o ônus da prova, nesses casos, recairá sobre o país que impôs a medida. Além disso, qualquer medida protetiva deverá ser revista, pois não poderá ser considerada definitiva (BRASIL, 2019a, p.14).

Esta cláusula representa uma importante evolução quando comparada aos termos contidos em outros acordos comerciais recentes negociados pela União Europeia.

3.6 Críticas ao Acordo Comercial UE-MERCOSUL

Desde o início das negociações, o Acordo de Livre Comércio entre União Europeia e MERCOSUL é alvo de duras críticas, tanto por órgãos políticos como pela sociedade civil.

Na União Europeia, há preocupação de agricultores com a abertura do mercado no setor agrícola, por considerarem a concorrência com o bloco mercosulino um risco à sua própria existência. No MERCOSUL, alguns grupos políticos manifestam contrariedade ao acordo, ponderando que este representa uma submissão dos interesses dos Estados Partes do MERCOSUL aos europeus e embaraço ao plano de desenvolvimento regional do bloco mercosulino (LEÃES; BEM, 2017).

Neste mesmo sentido, por meio de Manifesto³² com mais de 100 assinaturas, organizações da sociedade civil brasileira³³ expressaram insatisfação quanto aos termos do acordo. Tais organizações consideram que a abertura do comércio, nos termos estabelecidos no pacto, causará prejuízos socioeconômicos aos países membros do MERCOSUL, afetando as relações de trabalho, a soberania fundiária e o meio ambiente (INESC, 2020).

³² Texto na íntegra disponível em: <https://www.inesc.org.br/mais-de-100-organizacoes-assinam-carta-contr-a-acordo-mercosul-ue/>. Acesso em: 19 mar. 2023.

³³ A Plenária da Frente Brasileira contra o Acordo UE-MERCOSUL juntamente com a Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA) divulgou Manifesto contra o acordo. Em inglês, European Free Trade Association (EFTA).

Entre os argumentos apresentados, os críticos ao acordo afirmam que este concede privilégios a empresas transnacionais, em detrimento da economia regional, e que o intercâmbio de mercadorias agrícolas e minerais por industrializadas, de maior valor monetário, provoca agravamento da desindustrialização, evasão de divisas³⁴ e sonegação fiscal nos países pertencentes ao MERCOSUL.

No que se refere ao meio ambiente, o Acordo UE-MERCOSUL seria um fator contributivo para a devastação de áreas de preservação ambiental, a exemplo da Amazônia, do Pantanal e do Cerrado. Ponderam ainda que a expansão do agronegócio altera padrões de vida dos povos indígenas e das populações tradicionais, inclusive territoriais, impulsionando os principais vetores de desmatamento e queimadas, com impacto negativo sobre compromissos climáticos dos países signatários estabelecidos no Acordo de Paris (INESC, 2020).

Para além das críticas que já vinham sendo feitas ao acordo pelos aspectos comerciais e ambientais envolvidos, a crise sanitária decorrente da pandemia da COVID-19 descortinou um cenário de incerteza no que tange à viabilidade do acordo, diante das mudanças ocorridas no contexto político global (GREGOSZ, 2020, p.43).

A imprevisibilidade que envolve sistemas climáticos e humanos, a globalização aponta para uma contínua incógnita, exigindo esforços dos governos e agentes do mercado na compreensão e gerenciamento destes sistemas interconectados (KEOHANE; NYE JR., 1971, p.202).

A interdependência e a globalização caracterizam-se como fenômenos multidimensionais (KEOHANE; NYE JR., 1971, p.195). Apesar de comumente serem descritos apenas como fenômenos econômicos, outras dimensões de globalização são, do mesmo modo, relevantes.

A respeito do assunto, Keohane e Nye Jr. (1971, p.196/197) destacam: o globalismo militar, social e cultural, político, legal e ambiental, definindo a globalização ambiental como: “o transporte de longa distância de materiais na atmosfera ou oceanos ou de substâncias biológicas como patógenos ou materiais genéticos que afetam a saúde e o bem-estar humano”.

Assim, a globalização também está compreendendo questões relacionadas à saúde mundial. Fatos ocorridos em um local, em determinada dimensão, podem ter impactos em outras regiões, em proporções diversas.

³⁴ Artigo 22 do Código Penal Brasileiro: “Efetuar operação de câmbio não autorizada, com o fim de promover evasão de divisas do País: Pena - Reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa”.

4 IMPACTOS DA PANDEMIA NO ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL

A disseminação do vírus SARS-CoV-2 Coronavírus causadora da pandemia da COVID-19 ocasionou uma crise sanitária e econômica global, com reflexos nas transações e relações comerciais, nacionais e internacionais, considerada a maior crise vivenciada nas últimas décadas. Tanto a Europa como a América Latina foram fortemente atingidas pelos efeitos da propagação da doença em nível mundial.

Em consequência, a pandemia da COVID-19 afetou também operações mercantis entre os blocos europeu e latino-americano, com repercussões no Acordo de Livre Comércio estabelecido entre a União Europeia e o Mercado Comum do Sul, obscurecendo ainda mais o complexo sistema de políticas-econômicas que compõem o pacto. A implementação de estratégias de combate à crise modificou as prioridades dos Governos dos Estados em ambos os blocos, e tornou-se a tarefa de maior urgência e importância (GREGOSZ, 2020, p.44).

Diante de tais fatos, justifica-se a análise dos impactos da COVID-19 no Acordo de Livre Comércio entre UE-MERCOSUL.

Para conter a disseminação da enfermidade, que resultou na perda de milhões de vidas, os Estados-nações, em âmbito mundial, adotaram medidas de distanciamento social e confinamento da população, fechando fronteiras com proibição de entradas, com consequências negativas para a economia de forma global. Assim sendo, também na América Latina, em especial, a produção, o comércio internacional e outras áreas sofreram índices de redução, causando recessão econômica em diversos países (OLIVEIRA, 2022, p.80).

Frente ao cenário exposto, a globalização demonstrou sua capacidade potencial de aumento e aceleração da disseminação de doenças, assim como, espelhou a interdependência de países no fornecimento de suprimentos básicos, como: medicamentos, equipamentos médicos, alimentos e outros bens (CAVALCANTE FILHO; BARZA, 2020, p.183/184).

Destarte, esta pesquisa teve como objetivo analisar os impactos da pandemia da COVID-19 no Acordo de Livre Comércio entre União Europeia e MERCOSUL, com vista a testar a hipótese de que a pandemia da COVID-19 contribuiu negativamente para a ratificação do acordo de livre comércio entre estes blocos econômicos,

compreendendo fatores endógenos e exógenos.

4.1. Medidas e Notificações adotadas pelos Estados-nações

Com o intuito de evitar a propagação da COVID-19, Estados-nações impuseram medidas de confinamento e restrições à livre circulação, as quais levaram à redução das atividades de comércio e indústria.

As medidas protetivas implementadas pelos países causaram impactos significativos na estrutura de produção das cadeias de valor e no comércio internacional. Entre as três medidas mais adotadas estavam: I - isolamento social, com efeitos no mercado de trabalho e oferta de empregos; II - fechamento de fronteiras, com reflexos na logística, dificultando o fluxo de pessoas e bens; III - restrição à exportação de suprimentos médicos e insumos de produtos relacionados à saúde ou estratégicos ao enfrentamento da COVID-19 (RIOS et. al., 2020, p. 110).

Quanto às políticas comerciais, as restrições à exportação foram as medidas mais adotadas pela maioria das nações em todo o mundo. Contudo, não há registros de disputas referentes à restrição à exportação entre Estados Partes do MERCOSUL. As divergências foram pontuais e solucionadas por meio da diplomacia e composição entre líderes do bloco sul-americano (RIOS et. al., 2020, p. 19).

No entanto, o contrário foi observado por parte de países de outros continentes, inclusive Estados-membros da União Europeia, a exemplo de conflitos gerados entre Itália, França e Alemanha, em virtude da proibição da exportação de suprimentos e equipamentos médicos (BBC, 2020).

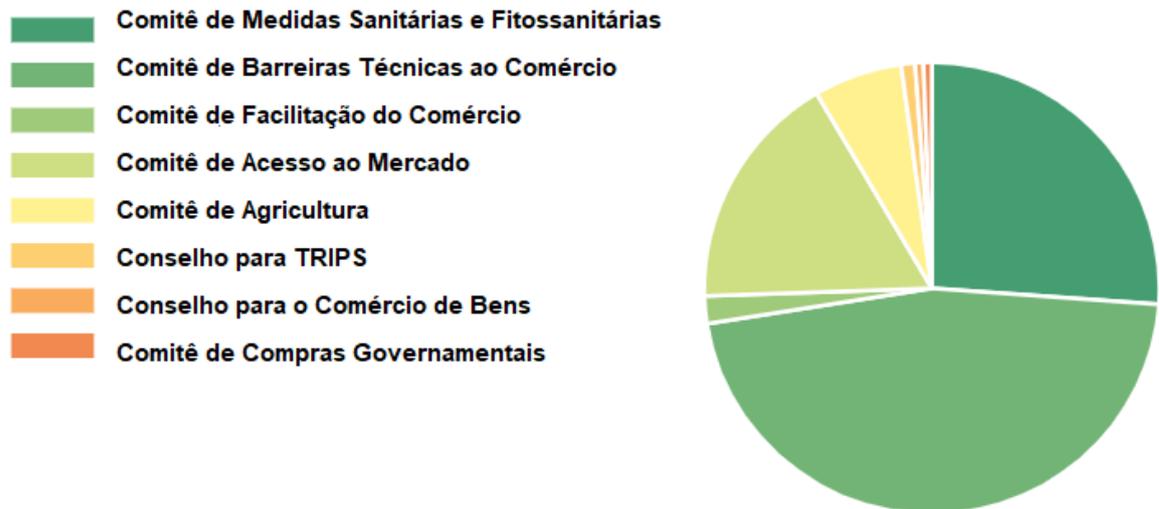
Dados obtidos junto à OMC em março de 2023, referentes a notificações relacionadas à COVID-19, apontam o Brasil ocupando o primeiro lugar com o maior número de notificações entre os países listados, totalizando 75. Em seguida, os Estados Unidos com 36 registros. E, em terceiro lugar, aparece a União Europeia com 38 notificações, enquanto Argentina e Paraguai totalizaram 18 e 10 notificações, respectivamente. Na referida lista, não constam registros de notificações do Uruguai.

Tais notificações incluem medidas relacionadas a barreiras tarifárias e não tarifárias, tendo como objeto temas como: restrições à exportação, compras governamentais, acesso a mercados, propriedade Intelectual, restrições quantitativas e facilitação de comércio, entre outras. Dentre as notificações, as medidas sanitárias

e fitossanitárias foram as mais recorrentes, seguidas por barreiras técnicas e de facilitação do comércio, conforme observado no Figura 1 (OMC, 2023).

Figura 1 – Notificações de membros da OMC relacionadas à COVID-19 por tipo

Notificações dos membros da OMC relacionadas à COVID-19, por tipo



Fonte: OMC (2023).

4.1.1 União Europeia

Em que pese o processo de integração regional na União Europeia adotar a livre circulação³⁵ como um de seus princípios, o controle transfronteiriço permanece na esfera das prerrogativas e responsabilidades reservadas aos governos dos Estados-membros (APEX, 2020a).

Na tentativa de conter a disseminação do coronavírus e reduzir as consequências sociais e econômicas decorrentes da crise pandêmica, a União Europeia respeitou medidas emergenciais implementadas pelos países, como o fechamento de fronteiras e restrições a viagens não essenciais, como condição temporária, com o consentimento da Comissão Europeia e apoio dos 27 países

³⁵ O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia estabelece o direito à livre circulação de mercadorias originárias dos Estados-Membros, e de produtos provenientes de países terceiros que se encontrem em livre prática nos Estados-Membros como um dos seus princípios fundamentais (artigo 28.º do TFUE).

membros do bloco quanto às fronteiras externas³⁶. Contudo, o retorno de cidadãos europeus, residentes e cidadãos de Estados não-membros signatários do Acordo Schengen³⁷, tratado que rege a livre circulação de pessoas dentro do bloco, permaneceu autorizado. A despeito de estarem autorizadas, tais medidas afetaram as viagens de trabalhadores fronteiriços e o fluxo de mercadorias (CAVALCANTE FILHO; BARZA, 2020, p.183/184; APEX, 2020a; UNIÃO EUROPEIA, 2020c).

Em razão das restrições à livre circulação, a Comissão Europeia propôs a implementação de um plano denominado *Green Lane*³⁸, criando linhas expressas para facilitar o fluxo de mercadorias nas fronteiras internas, com divulgação de *site* para monitoramento da logística de transporte em tempo real³⁹.

Na intenção de realizar ações conjuntas, a Comissão Europeia divulgou contrato público internacional com a finalidade de aquisição de equipamentos e medicamentos para combate à COVID-19. Entre outras medidas adotadas pelo bloco europeu destacam-se ainda: o fornecimento de equipamentos médicos aos Estados-membros; a promoção de pesquisas para desenvolvimento de vacinas e tratamento da COVID-19; a proteção de empregos e a repatriação de cidadãos europeus (UNIÃO EUROPEIA, 2020a).

Como medida de política monetária, o Banco Central Europeu (BCE) aprovou um pacote de estímulo à economia no valor de 750 bilhões de Euros. A medida adotada com o objetivo de evitar o retorno a um cenário comparado ao vivenciado em 2008, no qual a Europa amargou uma crise financeira e econômica da qual ainda se recupera. O empréstimo obtido pela União Europeia se utilizado para aquisição de ativos financeiros, dotando os mercados financeiros de liquidez (APEX, 2020a).

Quanto a medidas de políticas comerciais, a UE suspendeu a cobrança de tarifas de importação relativas a produtos destinados, exclusivamente, ao combate à COVID-19, quando adquiridos por órgãos Estatais. Por outro lado, em 15 de março de 2020, a UE passou a exigir licença para exportação de máscaras de proteção para países externos ao bloco (UNIÃO EUROPEIA, 2020b; APEX, 2020a).

³⁶ São consideradas fronteiras externas aquelas que possuem limitações com países externos ao bloco econômico.

³⁷ São signatários do Acordo Shengen: Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça

³⁸ Tradução livre pela autora: Corredor verde.

³⁹ Site: <https://covid-19.sixfold.com/>

As medidas adotadas pela União Europeia, enquanto perdurou a crise, e que foram notificadas à Organização Mundial do Comércio, estão listadas no Anexo 1.

4.1.2 MERCOSUL

Em 18 de março de 2020, líderes de Governos dos Estados Partes do MERCOSUL reuniram-se manifestando a intenção de promover a cooperação e a coordenação de esforços para combate à crise sanitária. Em 18 de março de 2020, os Chefes de Estado e Altos Representantes da República Federativa do Brasil, República do Paraguai, República Oriental do Uruguai e da República Argentina, em reunião virtual convocada pela Presidência *Pro Tempore* paraguaia do MERCOSUL, emitiram Declaração sobre coordenação regional de contenção e mitigação do coronavírus e seu impacto, estabelecendo, entre outros compromissos voluntários:

Identificar e promover a remoção de obstáculos que dificultem ou impeçam a circulação de bens e serviços e estudar medidas cuja adoção conduza à agilização do trânsito e transporte de insumos e produtos de primeira necessidade, incluindo os necessários para a alimentação, a higiene e o cuidados da saúde.⁴⁰ (MERCOSUL, 2020, tradução nossa).

Diante da urgência na implementação de políticas emergenciais, e do receio de demora na coordenação destas políticas entre os integrantes do bloco, uma vez que que eventual atraso poderia representar engessamento e prejuízos irreversíveis, os países acabaram por adotar providências autônomas (RIOS et. al., 2020, p. 110).

De forma unilateral, os membros do bloco sul-americano estabeleceram medidas de política comercial (RIOS et. al., 2020, p. 110). Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai seguiram basicamente as mesmas linhas de ação: I - eliminação tarifária para importação de suprimentos médicos, farmacêuticos, de higiene e equipamentos médico-hospitalares; II - eliminação de direitos *antidumping* relativos à produtos importados considerados relevantes ao enfrentamento da COVID-19; III - facilitação de comércio e procedimentos aduaneiros nas importações dos produtos acima listados; e IV - proibição à exportação de produtos médicos, hospitalares e de higiene

⁴⁰ Texto original: *Identificar y promover la remoción de obstáculos que dificulten o impidan la circulación de bienes y servicios y estudiar medidas cuya adopción conduzca a la agilización del tránsito y transporte de insumos y productos de primera necesidad, incluidos los necesarios para la alimentación, la higiene y el cuidado de la salud* (MERCOSUL, 2020).

considerados essenciais ao enfrentamento da crise pandêmica (RIOS et. al., 2020, p. 113).

As listas dos produtos, insumos e equipamentos relacionados ao combate à COVID-19, que tiveram declaradas a eliminação de tarifas de importação, foram estabelecidas de forma individual por cada Estado Parte do MERCOSUL. Posteriormente, foram acrescidos outros produtos às listas iniciais, em atendimento às demandas apresentadas durante a crise (RIOS et. al., 2020, p.111).

Todavia, em virtude da necessidade de consultas e negociações entre os integrantes do bloco para mudanças nas ordens jurídicas, as reduções tarifárias não consideraram a lista de exceção à Tarifa Externa Comum (TEC) vigente⁴¹ no MERCOSUL. Quanto a isto, os Governos da Argentina, Brasil e Paraguai fundamentaram a decisão de aplicação das medidas emergenciais considerando o disposto no artigo 50, alínea d, do Tratado de Montevideu de 1980, o qual dispõe, *in verbis* que: “...nenhuma das disposições do Tratado será interpretada como impedimento para a adoção ou o cumprimento de medidas destinadas, entre outras, à proteção da vida e da saúde das pessoas”. Por sua vez, o Uruguai fez menção ao ordenamento jurídico nacional pertinente ao tema (RIOS et. al., 2020, p.111).

A única medida conjunta efetivamente adotada pelo MERCOSUL com o fim de combater a crise pandêmica refere-se à aprovação um aporte de US\$ 16 milhões de dólares (Decisão 01/20) como acréscimo ao plano Plurinacional de Investigação, Educação e Biotecnologias aplicadas à Saúde (RIOS et. al., 2020, p.109).

As respectivas datas e descrições das medidas notificadas pelos Estados Partes do MERCOSUL à Organização Mundial do Comércio estão descritas nos Anexos 2, 3 e 4.

4.2 Restrições ao fluxo de pessoas, bens, serviços e capitais

A crise de saúde pública gerada pela pandemia da COVID-19 impactou o fluxo de pessoas, bens e capitais em todo o mundo, em virtude das restrições nos serviços aéreos, marítimos e terrestres, resultando em uma queda acentuada no número destas operações, afetando assim os benefícios econômicos decorrentes dos movimentos transfronteiriços.

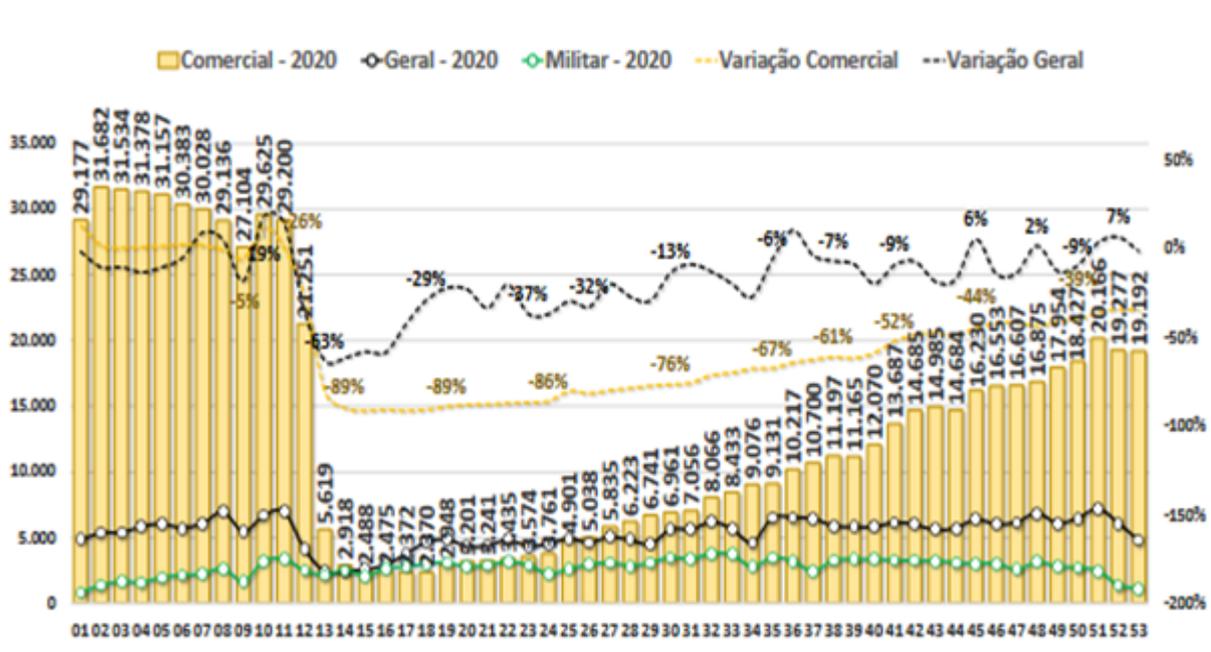
⁴¹ A exemplo da Resolução GMC nº 08/08, que estabelece a adoção de medidas específicas de caráter tarifário com vista a garantir o abastecimento normal e fluido de produtos nos Estados Partes.

O Brasil é responsável pelo controle do tráfego no corredor aéreo oceânico entre a Europa e a América do Sul, sendo esta uma área de interesse estratégico para os países da região (CAVANCALTI DE ALBUQUERQUE; LINHARES LIMA, 2021, p. 40).

No Brasil, em abril de 2020, o tráfego aéreo foi reduzido para 30% das operações aéreas, quando comparadas ao mesmo período de 2019, conforme dados constantes no Relatório Comparativo do Movimento Aéreo, do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) brasileiro, o qual contém dados estatísticos que mostram o desempenho do tráfego aéreo nos principais aeródromos nacionais (DECEA, 2020; CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE; LINHARES LIMA, 2021, p. 40).

O Figura 2 demonstra o total de movimentos por tipo de voo no ano de 2020, classificando-os em comercial, geral e militar, apresentando a variação comercial e a variação geral em números e percentuais, em um período total de 53 semanas (de janeiro a dezembro).

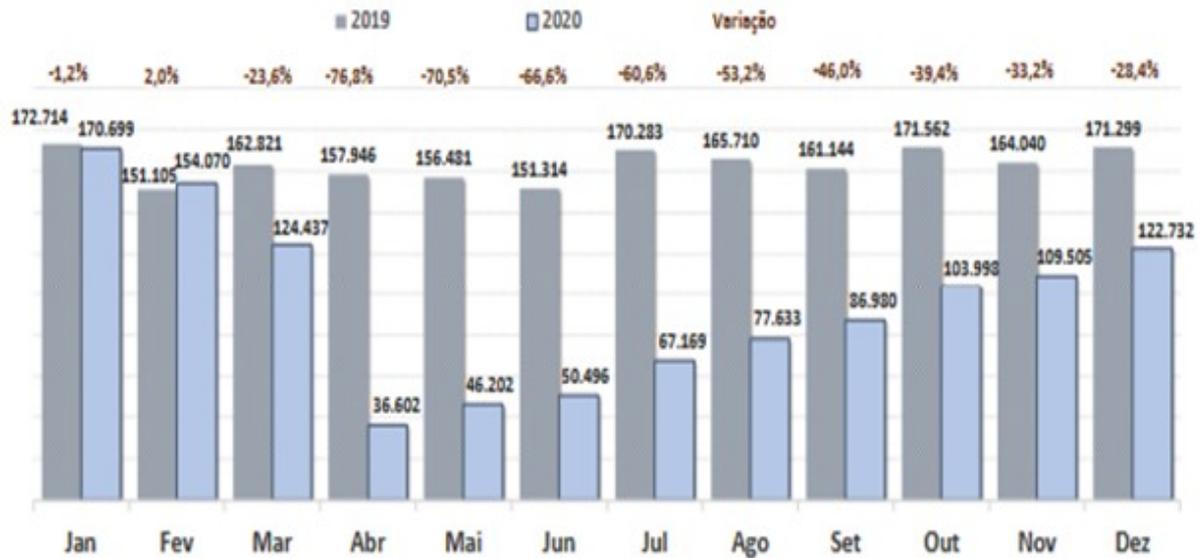
Figura 2 – Total de Movimentos por Tipo de Voo (2020)



Fonte: DECEA (2020).

Da mesma forma, o Figura 3 mostra uma comparação entre o total de voos mensais nos anos de 2019 e 2020, observando-se uma redução significativa nas operações aéreas, conforme dados constantes no Relatório Comparativo do Movimento Aéreo do DECEA (2020).

Figura 3 – Total de Movimentos por Mês (2019-2020)



Fonte: DECEA, 2020.

Enfatizando ainda a redução das atividades do tráfego aéreo, o Quadro 4 mostra a quantidade de movimentos aéreos realizados nos principais aeroportos controlados pelo DECEA ao longo dos anos de 2019 e 2020. A variação demonstra uma redução de 41,2% no número de total acumulado de voos em 2020, quando comparado ao total acumulado em 2019 (DECEA, 2020).

Quadro 4 – Total de Movimentos por Mês e Tipo de Voo (2019-2020)

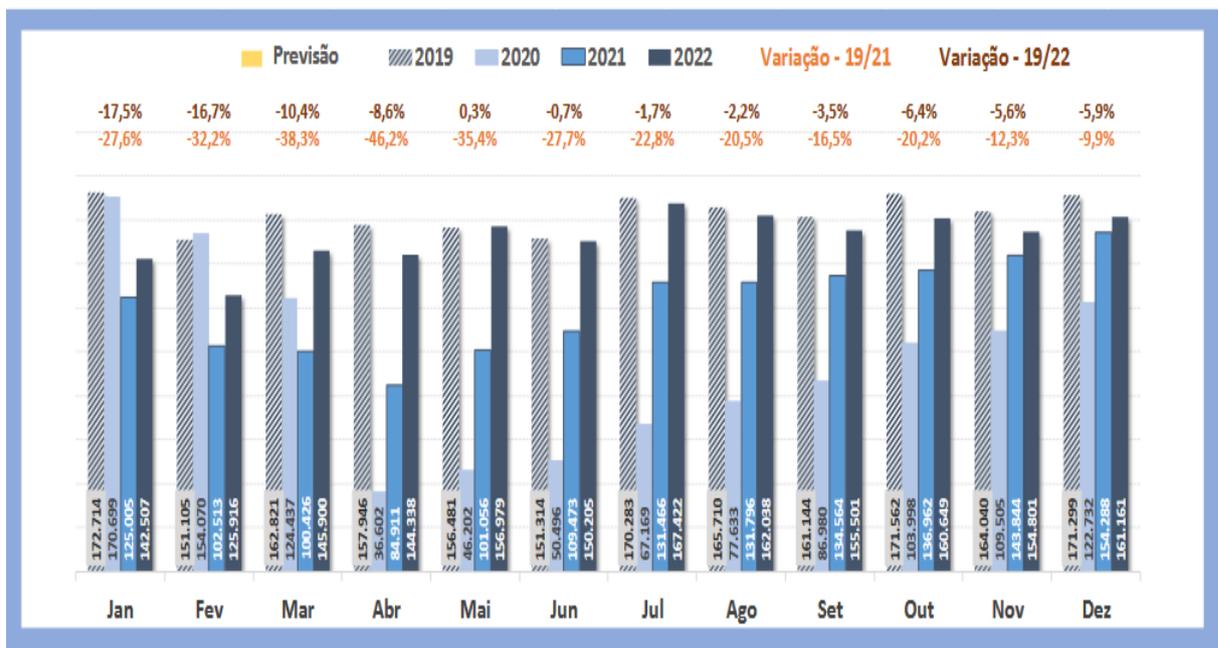
Ano	Tipo de Voo	Acumulado	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
2019	Total	1.956.419	172.714	151.105	162.821	157.946	156.481	151.314	170.283	165.710	161.144	171.562	164.040	171.299
	Comercial	1.471.570	137.003	117.667	123.572	115.162	113.508	109.791	128.178	122.580	121.721	126.589	122.785	133.014
	Gerol	337.902	27.724	24.446	27.536	28.005	27.867	28.949	28.750	29.847	26.821	30.417	28.920	28.620
	Militar	146.947	7.987	8.992	11.713	14.779	15.106	12.574	13.355	13.283	12.602	14.556	12.335	9.665
2020	Total	1.150.441	170.699	154.070	124.437	36.602	46.202	50.496	67.169	77.633	86.898	103.998	109.505	122.732
	Comercial	726.254	138.839	120.581	90.653	10.844	13.612	18.928	29.729	37.669	46.856	63.421	70.431	84.691
	Gerol	281.264	25.122	24.740	21.668	14.056	20.062	19.790	22.931	25.273	26.481	26.262	26.689	28.190
	Militar	142.923	6.738	8.749	12.116	11.702	12.528	11.778	14.509	14.691	13.561	14.315	12.385	9.851
Variação	Total	-41,2%	-1,2%	2,0%	-23,6%	-76,8%	-70,5%	-66,6%	-60,6%	-53,2%	-46,1%	-39,4%	-33,2%	-28,4%
	Comercial	-50,6%	1,1%	2,5%	-26,6%	-90,6%	-88,0%	-82,8%	-76,8%	-69,1%	-61,5%	-49,9%	-42,6%	-36,1%
	Gerol	-16,8%	-9,4%	1,2%	-21,3%	-49,8%	-28,0%	-31,6%	-20,2%	-15,3%	-1,3%	-13,7%	-7,7%	-1,5%
	Militar	-2,7%	-15,6%	-2,7%	3,4%	-20,8%	-17,1%	-6,3%	8,6%	10,6%	7,6%	-1,7%	0,4%	1,9%

Fonte: DECEA (2020).

No entanto, com a campanha de vacinação e o controle da pandemia, observa-se a recuperação do setor, o qual vem apresentando um crescimento constante desde maio de 2021 (DECEA, 2022; CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE; LINHARES LIMA, 2021, p. 40).

No Figura 4 observa-se um aumento mensal no número total de voos, no período entre 2019 e 2022. No entanto, o gráfico demonstra que o tráfego aéreo ainda não atingiu o padrão do total acumulado por mês em 2019, período anterior a pandemia da COVID-19 (DECEA, 2022).

Figura 4 – Total de Movimentos por Mês (2019 a 2022)



Fonte: DECEA (2022).

Embora o setor da aviação ainda esteja sofrendo com as consequências da pandemia da COVID-19, as companhias aéreas estão reativando voos e postos de trabalho de forma gradual. Os governos adotaram medidas para ajudar a estimular a demanda, como tarifas reduzidas e programas de subsídios para empresas aéreas (ANAC, 2021).

O Quadro 5 mostra a quantidade de movimentos aéreos realizados no período de 2019 a 2022, classificados por tipo de voo, estabelecendo um comparativo entre os anos de 2019 a 2021, e os anos de 2019 a 2022. A variação do número total acumulado no período de 2019 a 2022 mostra redução de 12,1% no número total acumulado de voos comerciais em relação ao ano de 2019 (DECEA, 2022).

Quadro 5 – Total de Movimentos por Mês e Tipo de Voo (2019-2022)

Ano	Tipo de Voo	Acumulado	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
2019	Total	1.956.419	172.714	151.105	162.821	157.946	156.481	151.314	170.283	165.710	161.144	171.562	164.040	171.299
	Comercial	1.471.570	137.003	117.667	123.572	115.162	113.508	109.791	128.178	122.580	121.721	126.589	122.785	133.014
	Geral	337.902	27.724	24.446	27.536	28.005	27.867	28.949	28.750	29.847	26.821	30.417	28.920	28.620
	Militar	146.947	7.987	8.992	11.713	14.779	15.106	12.574	13.355	13.283	12.602	14.556	12.335	9.665
2020	Total	1.150.523	170.699	154.070	124.437	36.602	46.202	50.496	67.169	77.633	86.980	103.998	109.505	122.732
	Comercial	726.305	138.839	120.581	90.653	10.844	13.612	18.928	29.729	37.669	46.907	63.421	70.431	84.691
	Geral	281.293	25.122	24.740	21.668	14.056	20.062	19.790	22.931	25.273	26.510	26.262	26.689	28.190
	Militar	142.925	6.738	8.749	12.116	11.702	12.528	11.778	14.509	14.691	13.563	14.315	12.385	9.851
2021	Total	1.456.304	125.005	102.513	100.426	84.911	101.056	109.473	131.466	131.796	134.564	136.962	143.844	154.288
	Comercial	948.451	90.363	66.721	60.568	44.261	56.016	64.798	84.822	85.739	88.897	93.581	100.395	112.290
	Geral	350.343	27.804	25.188	25.400	27.072	29.637	30.216	31.605	30.321	30.737	29.051	30.915	32.397
	Militar	157.503	6.838	10.604	14.458	13.578	15.403	14.459	15.039	15.736	14.930	14.323	12.534	9.601
2022	Total	1.827.417	142.507	125.916	145.900	144.338	156.979	150.205	167.422	162.038	155.501	160.649	154.801	161.161
	Comercial	1.293.266	108.672	86.767	100.459	98.298	106.943	100.876	117.255	112.435	108.573	113.875	114.720	124.393
	Geral	373.923	26.804	29.200	32.003	32.018	33.064	32.167	33.577	33.194	32.096	31.258	29.131	29.411
	Militar	159.813	7.031	9.949	13.438	14.022	16.972	17.162	16.175	16.409	14.832	15.516	10.950	7.357
Variação 2021/2019	Total	-25,6%	-27,6%	-32,2%	-38,3%	-46,2%	-35,4%	-27,7%	-22,8%	-20,5%	-16,5%	-20,2%	-12,3%	-9,9%
	Comercial	-35,5%	-34,0%	-43,3%	-51,0%	-61,6%	-50,7%	-41,0%	-33,8%	-30,1%	-27,0%	-26,1%	-18,2%	-15,6%
	Geral	3,7%	0,3%	3,0%	-7,8%	-3,3%	6,4%	4,4%	9,9%	1,6%	14,6%	-4,5%	6,9%	13,2%
	Militar	7,2%	-14,4%	17,9%	23,4%	-8,1%	2,0%	15,0%	12,6%	18,5%	18,5%	-1,6%	1,6%	-0,7%
Variação 2022/2019	Total	-6,6%	-17,5%	-16,7%	-10,4%	-8,6%	0,3%	-0,7%	-1,7%	-2,2%	-3,5%	-6,4%	-5,6%	-5,9%
	Comercial	-12,1%	-20,7%	-26,3%	-18,7%	-14,6%	-5,8%	-8,1%	-8,5%	-8,3%	-10,8%	-10,0%	-6,6%	-6,5%
	Geral	10,7%	-3,3%	19,4%	16,2%	14,3%	18,6%	11,1%	16,8%	11,2%	19,7%	2,8%	0,7%	2,8%
	Militar	8,8%	-12,0%	10,6%	14,7%	-5,1%	12,4%	36,5%	21,1%	23,5%	17,7%	6,6%	-11,2%	-23,9%

Fonte: DECEA (2022).

Além do transporte marítimo, as operações de aviação de carga mostram-se relevantes para os países do entorno estratégico sul-americano, uma vez que, a exemplo do Brasil, entre os anos de 1998 e 2018, o valor das exportações e importações realizadas pela modalidade aérea cresceu em média, anual, 8,3% e 5,5%, respectivamente.

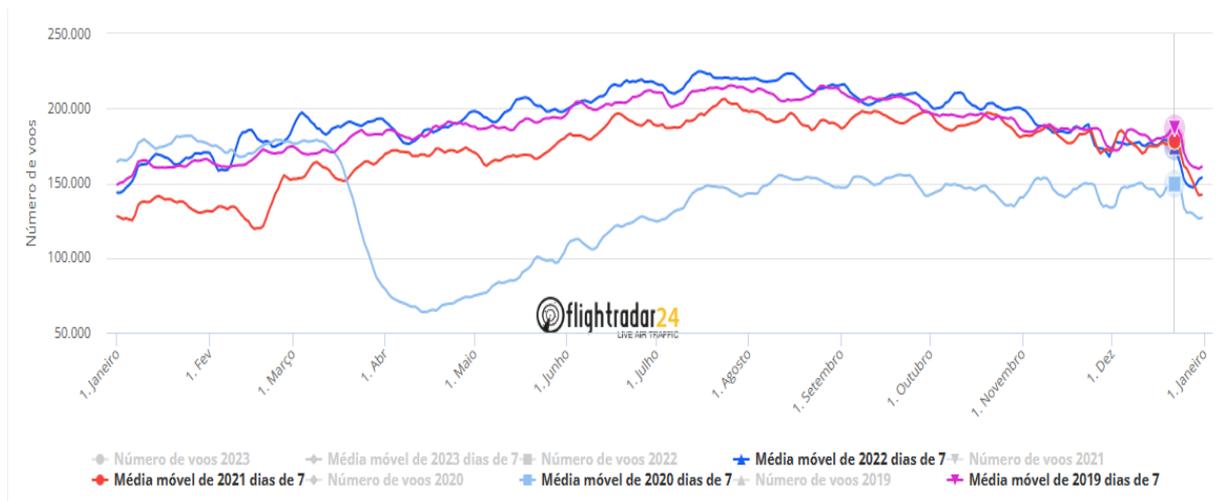
Ainda em 2018, entre os produtos transportados por via modal área destacam-se bens manufaturados (reatores, máquinas mecânicas e aparelhos eletrônicos), os quais representaram 30,2% do total de exportações e 35,7% do total de importações, respectivamente (BRASIL, 2019b, p.28). A modalidade aérea também se apresenta relevante quanto ao transporte de produtos altamente perecíveis nas categorias frutas (cascas de frutos cítricos e de melões); laticínios; ovos de aves; mel natural; entre

outros produtos comestíveis de origem animal (BRASIL, 2019b, p.29).

Esta conjuntura traz perspectivas que podem ampliar as relações internacionais entre os participantes do Acordo de Associação UE-MERCOSUL, e estimular a intenção de investimentos em melhorias nos sistemas de transporte aéreo da região, para aumento do fluxo de tráfego aéreo no Atlântico Sul (CAVANCALTI DE ALBUQUERQUE; LINHARES LIMA, 2021, p. 40).

A Figura 5 mostra o número total de voos registrados nos maiores aeroportos do mundo, no período de 2019 a 2022, observando-se significativa redução entre os meses de abril e maio de 2020 (FLIGHTRADAR24, 2022).

Figura 5 – Número Total de Voos rastreados pelo Flightradar24



Fonte: Flightradar24 (2022).

No setor marítimo, as medidas restritivas e de *lockdown*⁴² adotadas pelos Governos de países, em nível global, também tiveram efeitos consideráveis nas operações de transporte e no setor portuário, reacendendo antigas preocupações que foram objeto de discussão durante as negociações do Acordo de Livre Comércio entre União Europeia (UE) e MERCOSUL.

O Relatório Final apresentado pelo Grupo de Trabalho de monitoramento dos impactos da pandemia da COVID-19 no Transporte Marítimo e no Setor Portuário, da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) brasileiro, em julho de 2022, mostra que as omissões de escalas experimentaram significativo aumento.

⁴² *Lockdown* é uma palavra da língua inglesa que significa confinamento (tradução livre pela autora).

O Relatório define as omissões de escalas como uma prática relativamente comum na atividade marítima e portuária:

Em certa medida, essas omissões de escalas são conhecidas como um fenômeno comum e necessário para a manutenção das programações das janelas de determinada rota de navegação, que, por questões afetas à própria natureza das operações de cargas, podem sofrer atrasos durante seus percursos (ANTAQ, 2022, p.5).

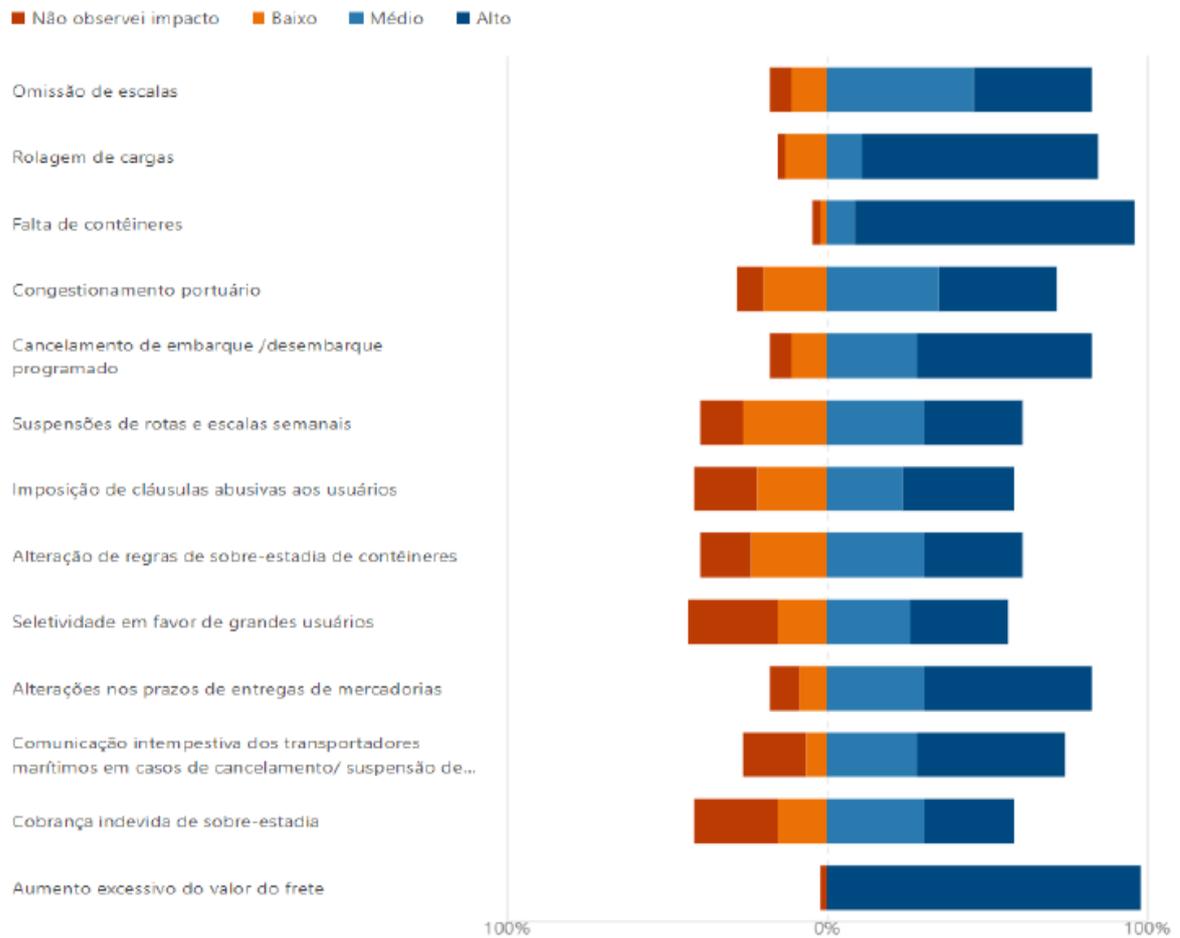
Embora sejam relativamente comuns, o aumento na procura por serviços de transporte de cargas em contêineres, bem como problemas estruturais impactaram a logística deste tipo de transporte em todo o mundo, principalmente, em portos da Ásia, Europa e Estados Unidos (ANTAQ, 2022, p.5).

O fechamento de portos e os cancelamentos de viagens desencadearam uma série de problemas no transporte de cargas. No início da pandemia, diversas companhias marítimas decidiram cancelar rotas de viagens, enquanto a atividade portuária de alguns dos principais portos mundiais foi paralisada (ANTAQ, 2022, p.10).

O crescimento das omissões de escalas gerou repercussões logísticas em diversos portos, incluindo os brasileiros. Entre os impactos negativos e principais dificuldades enfrentadas estão os atrasos na entrega de produtos exportados e na chegada de importados, gerando desabastecimento de mercados, escassez de contêineres vazios, elevação do tempo de armazenagem, deterioração de bens nos portos, majoração de custos de armazenagem e preços de fretes, seletividade de cargas (ANTAQ, 2022, p.5).

A Figura 6 mostra os principais impactos observados no setor marítimo, no período de 2020 a julho de 2022 (ANTAQ, 2022, p.10).

Figura 6 – Principais impactos observados no setor marítimo



Fonte: ANTAQ (2022).

4.3 Impactos no Acordo de Livre Comércio UE-MERCOSUL

Com base nas medidas protecionistas e no quadro de notificações, os diversos itens do Acordo de Associação entre União Europeia e MERCOSUL mostram terem sido atingidos em seus três pilares: diálogo; cooperação e comércio; e político. Considerando que os pilares se correlacionam e se complementam, os impactos da pandemia foram observados nas diferentes dimensões do acordo.

4.3.1 *Pilar de diálogo*

Os impactos da pandemia da COVID-19 na saúde pública e as medidas restritivas adotadas pelos países dificultaram o diálogo, atrapalhando processos de negociação ao impedir a realização de reuniões presenciais e visitas técnicas, interferindo na agenda de compromissos dos dois blocos econômicos.

A limitação ao fluxo de pessoas redundou no adiamento, cancelamento e suspensão de reuniões. A exemplo disto, no âmbito da OMC, mesmo com adaptação para a modalidade virtual, países em desenvolvimento ponderaram que a retomada de negociações não deveria ocorrer enquanto as limitações à livre circulação estivessem em curso, e fossem impeditivas para a realização de reuniões presenciais (BENTO; ALFIERI, 2021, p.49).

Os líderes governamentais concentraram seus esforços no planejamento de estratégias e na adoção de medidas de políticas públicas, emergenciais, para enfrentamento da doença, em uma clara mudança de prioridades.

A crise diminuiu o ritmo das negociações pertinentes ao comércio birregional e intrarregional e as tratativas com possíveis parceiros, interferindo em vários itens do acordo, em temas como: Cláusula de Integração Regional; Comércio de Bens e serviços; Monopólios de Importação e Exportação; Anexo sobre Taxas de Exportação, entre outros, reduzindo expectativas de investimentos.

Ao dificultar o diálogo, a pandemia impossibilitou reuniões com vista à modernização e harmonização de padrões regulatórios, bem como, o aumento de vínculos políticos, culturais e econômicos, tendo em conta necessidade de discussão e criação de estratégias de produção, comércio, desenvolvimento e inovação, para atender a temas como: Diálogos regulatórios; Anexo Automotivo. Pequenas e Médias Empresas; Comércio e Desenvolvimento Sustentável;

Em contrapartida, as notificações registradas pela OMC relacionadas à COVID-19 demonstram a tentativa de alguns países do MERCOSUL e da União Europeia de respeitar compromissos assumidos em acordos de comércio internacional, notadamente no que se refere à transparência e previsibilidade de seus respectivos ambientes regulatórios (OMC, 2023).

4.3.2 Pilar de Cooperação e Comércio

4.3.2.1 Cooperação regional

A necessidade de criar mecanismos que garantissem a cooperação e a integração entre os dois blocos econômicos resultou na inclusão de capítulo relativo à Integração Regional, objetivando aprimorar as relações entre as partes e estabelecer um marco para a cooperação entre os países.

Ao longo das negociações do Acordo de Associação UE-MERCOSUL, diplomatas europeus reiteravam que o pacto inter-regional se refere a integração entre duas uniões aduaneiras, e que as obrigações pactuadas deveriam ser cumpridas de forma mútua, com o estabelecimento de tarifas-base como tarifas externas comuns a ambos os blocos econômico (MADURO; VEIGA; RIOS, 2020, p.13).

Durante a pandemia, os países do MERCOSUL divulgaram listas de produtos que sofreram redução ou eliminação de tarifas alfandegárias. O Brasil é o país com a lista mais extensa, em relação aos outros Estados Partes. Isso significa que medidas emergenciais ampliaram a lista de produtos isentos da TEC. Ainda que seja uma medida temporária, não é sabido se a cobrança da TEC será retomada de forma automática, ou se estes produtos passarão a compor um mecanismo de exceção que passará a vigorar no bloco. No âmbito da integração em nível mundial, a declaração de pandemia evidenciou um cenário de crise do regionalismo e do multilateralismo, caracterizada pelo aumento progressivo da fragmentação da governança global, redução da capacidade de cooperação e de coordenação de políticas entre os *players* globais, com a multiplicação de regimentos privados com impactos no comércio internacional (RIOS et. al., 2020, p. 110).

Como visto, com o agravamento da pandemia, as medidas emergenciais adotadas pelos países se voltaram para mecanismos de proteção ao mercado interno, com fechamento de fronteiras internas e externas a blocos regionais, e notificações à OMC sobre os descumprimentos de acordos comerciais e subnotificações, em um verdadeiro movimento de “salve-se quem puder, e como puder”.

Na América do Sul, essa ruptura pôde ser observada de forma mais contundente. Embora houvesse, inicialmente, uma intenção política de ações conjuntas para enfrentamento à crise pandêmica, as medidas emergenciais foram adotadas de forma unilateral. O contrário foi observado no lado europeu, tendo a

União Europeia adotado ações conjuntas, tanto para a aquisição e fabricação de suprimentos médicos, como financiamentos e adoção de estratégias comuns.

Apenas em um segundo momento da crise, com a diminuição dos índices de mortalidade e a criação de vacinas, observou-se a retomada de políticas de cooperação e integração regional, e multilateral no resto do mundo.

4.3.2.2 Comércio de bens e serviços

Em um mundo globalizado, os bloqueios de fronteiras impostos em diversos países devido à pandemia da COVID-19 causaram uma forte redução da oferta de bens e serviços. Como consequência da interrupção da cadeia de produção, muitas empresas não conseguiram obter os insumos necessários (OLIVEIRA, 2022, p.81).

No aspecto de integração intra e entre blocos, constatou-se a interrupção do intercâmbio de bens, serviço e investimentos. As notificações à OMC relacionadas à pandemia da COVID-19 de autoria da União Europeia, Argentina, Brasil e Paraguai referem-se a temas que coincidem com os objetos tratados em diversas cláusulas do acordo, a exemplo das cláusulas de Barreiras Técnicas ao Comércio; Empresas Estatais; Medidas Sanitárias e Fitossanitárias; Política da Concorrência; Defesa Comercial e Salvaguardas Globais; Compras Governamentais; Protocolo sobre Regras de Origem; Requisitos Específicos de Origem, Facilitação do Comércio, Acesso ao Mercado, Agricultura, TRIPS, Comércio de bens, Compras Governamentais.

Cerca de 70% do comércio internacional é constituído de matéria-prima; peças e componentes; e serviços, considerados bens intermediários posto destinarem-se a produção da mercadoria final. (MARTINELLI, 2020, p.1). Os países envolvidos nesses processos acabam por se especializar em certas tarefas ou segmentos da produção, ao invés de produzirem inteiramente os bens ou serviços (CEPAL, 2014, p.42).

É cediço que existe uma tendência crescente do uso de cadeias globais de valor por indústrias de grande porte, como: automotiva, eletrônica, aeronáutica e vestuário, as quais deixam de produzir seus bens finais em um único país. Em vez disso, estas empresas optam por realizar atividades, como pesquisa e desenvolvimento, produção, serviços de suporte, distribuição, marketing, finanças e serviços pós-venda, por meio da interação entre suas filiais ou de transações com provedores externos (CEPAL, 2014, p.42).

A prática do *lockdown* adotada no comércio e indústria durante a pandemia da COVID-19 impactou as cadeias globais de valor, especialmente na América do Sul, desvelando a vulnerabilidade da região às turbulências internacionais e a interdependência global. A tendência de encurtamento dessas cadeias, atingiu os postos de trabalho mais precários nesses setores, como: confecção, turismo, e outros serviços, geralmente ocupados por mulheres e trabalhadores com pouca escolaridade (CEPAL, 2020, p.18).

Dados da balança comercial UE-MERCOSUL no período que antecede a pandemia da COVID-19 mostram que, em 2018, o intercâmbio comercial entre a União Europeia e o MERCOSUL alcançou 95 bilhões de dólares, o que representou um aumento de 100% em relação aos números registrados há duas décadas anteriores (HAGEMEJER et al., 2021, p.19).

Já em 2019 e 2020 houve reflexo da pandemia da COVID-19 no fluxo comercial dos países entre os blocos europeu e latino-americano. Dados da Tabela 1, abaixo apresentada, indicam queda nas exportações e importações no comércio de serviços entre União Europeia e os países originários do MERCOSUL. Observa-se uma redução nos percentuais do fluxo comercial na Argentina, no Paraguai, no Uruguai e no Brasil, este último apresentando o menor índice de redução. Tais informações foram obtidas da Organização Mundial do Comércio (HAGEMAJER et. al., 2021, p.60).

Tabela 2 – COVID-19 e comércio de serviços UE-MERCOSUL

PAÍS	Total Comércio de Serviços 2019 (Milhões de Euros)	Total Comércio de Serviços 2020 (Milhões de Euros)	% Mudança
Argentina	29364,6	18568,7	-36,8
Brasil	91243,1	68033,3	-25,4
Uruguai	2108,3	1534,8	-27,2
Paraguai	8689,3	6165,3	-29,0
Total	131405,3	94302,1	-28,2

Fonte: Reproduzido de HAGEMEJER et al., 2021, p.61 com base em: OMC (2021).

Exceto para o Brasil, dados atualizados de outros países membros do MERCOSUL são escassos. Contudo, se o comportamento dos mercados destes países forem semelhantes ao do Brasil, o MERCOSUL respondeu por apenas 1,3% dos fluxos comerciais de serviços do bloco europeu no ano de 2020, abaixo dos 1,6% de 2019 (HAGEMEJER et al., 2021, p.60).

No que tange a exportação de serviços entre os 27 países integrantes da UE e o Brasil, entre 2019 e 2020, observa-se da Tabela 2 uma redução significativa no comércio de serviços de viagens e transporte, em comparação com outros setores.

Tabela 3 – COVID-19 e exportação da UE para Brasil

TIPO DE SERVIÇO	UE 27 exportações para Brasil 2019 (Milhões de Euros)	UE 27 exportações para Brasil 2020 (Milhões de Euros)	% Mudança
Transporte	4900,8	3883,9	-20,7
Outros negócios de serviços	3034,4	2735,8	-9,8
Viagem	3388,0	852,2	-74,7
Telecomunicações, computação, e informações de serviços	1148,6	1043,9	-9,1
Cobranças pelo uso de propriedade intelectual	1113,4	816,5	-26,7
Serviços financeiros	363,2	364,4	0,3
Serviços de seguros e pensões	185,3	244,4	31,9
Serviços de Manutenção e reparo n.i.e	231,2	90,3	-60,9
Construção	137,9	108,5	-21,3
Serviços de manufatura em insumos físicos pertencentes a terceiros	53,6	73,1	36,4
Serviços pessoais, culturais e recreativos	374,7	335,1	-10,6
Bens e serviços governamentais	29,7	21,3	-28,3
Serviços não alocados	26,5	127,9	382,6

Fonte: Reproduzido de HAGEMEJER et al., 2021, p.61 com base em: Eurostat (2021).

O aumento da incerteza devido a mudanças nas leis de comércio e de investimento, ocorridas no período pandêmico, somado à desvalorização de moedas, também contribuíram para a queda da produção.

Para o enfrentamento das consequências econômicas da crise, alguns governos de ambos os blocos econômicos estudados adotaram medidas de proteção ao emprego, como concessão de transferências e seguro-desemprego temporário aos trabalhadores, e políticas expansionistas com estímulos financeiros por meio de pacotes econômicos. Tais medidas ensejaram o aumento do déficit fiscal e da dívida pública em alguns Estados, com consequente redução de investimentos públicos destinados ao desenvolvimento do país (CEPAL, 2020, p.18; OLIVEIRA, 2022, p.85).

As relações comerciais entre União Europeia e MERCOSUL permanecem relevantes por diversos fatores, visto que os Estados Partes do bloco sul-americano se destacam na produção de produtos primários agrícolas, enquanto os europeus no fornecimento de automóveis, máquinas e produtos químicos. No entanto, com a pandemia as circunstâncias político-comerciais que ensejaram a conclusão das negociações do acordo comercial UE-MERCOSUL sofreram profundas modificações.

A realocação de etapas de produção, com vistas a diminuir a dependência de cadeias globais de valor já era objeto de debate em 2020, podendo a crise ocasionada pela pandemia da COVID-19 ser um fator que poderá oportunizar a criação de novas cadeias de valor e o aprofundamento da integração no comércio internacional (RIOS et. al., 2020, p.102).

A integração regional pode vir a desempenhar um papel vital na superação dos efeitos prejudiciais da pandemia na América Latina. Isso permitiria que os países das regiões envolvidas no acordo passassem pela fase pós-pandemia de forma mais rápida e eficaz, acelerando o processo de recuperação da atividade econômica (OLIVEIRA, 2022, p.88; CEPAL, 2020).

4.3.3 Pilar político

As incertezas político-econômicas e os obstáculos à ratificação do Acordo de Livre Comércio entre União Europeia (UE) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) foram agravados pela pandemia.

Em 2019, o Parlamento austríaco decidiu pela rejeição do tratado comercial entre a União Europeia (UE) e o MERCOSUL, em uma votação apertada⁴³, com a maioria dos grupos políticos se opondo ao texto acordado, devido ao impacto deste na agricultura nacional (EUROPA PRESS, 2020; GREGOSZ, 2020, p.43).

As oposições políticas e da sociedade civil aumentaram após o Governo brasileiro deixar de adotar medidas eficazes para conter incêndios florestais na floresta amazônica, no período de maio a setembro de 2019, os quais foram provocados pela ação humana. Em agosto de 2019, durante a reunião de cúpula do G7, realizada em Biarritz, líderes da França e da Irlanda ameaçaram vetar o tratado, caso o Governo brasileiro não se comprometesse a adotar medidas mais enérgicas para o cuidado das florestas. Luxemburgo também afirmou que colocaria o processo de ratificação em suspenso (GREGOSZ, 2020, p.43).

Em dezembro de 2019, o Conselho da União Europeia aprovou o Pacto Ecológico Europeu ou *Green Deal*⁴⁴. O pacto consiste na adoção de medidas que têm como objetivo principal eliminar as emissões líquidas de gases com efeito estufa até 2050. A União Europeia pretende transformar a Europa no primeiro continente a alcançar a neutralidade climática, adotando uma agenda de compromissos que buscam reduzir, até 2030, as emissões em, pelo menos, 55% dos níveis registrados 1990. O compromisso foi assumido pelos 27 Estados-membros visando atingir um desenvolvimento econômico moderno, com o uso de recursos de forma eficiente e competitiva (UNIÃO EUROPEIA, 2019c). A implementação do pacto é vista como um passo crucial para garantir um futuro próspero e sustentável para a Europa.

No campo da produção de alimentos, a estratégia do prado ao prato pretende fortalecer mecanismos para combater mudanças climáticas, proteger o meio ambiente e preservar a biodiversidade. A Política Agrícola Comum (PAC) e a Política Comum das Pescas (PCP) permanecerão como instrumentos de regulamentação e promoção das atividades agrícolas e de pesca nos países membros. As propostas da Comissão relacionadas à PAC para o período 2021-2027 preveem que, pelo menos, 40% do orçamento global da PAC e, pelo menos, 30% do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e Pescas deverão contribuir para a ação climática (UNIÃO EUROPEIA, 2019c, p.13/14).

⁴³ A decisão obriga o Governo austríaco a votar contrário ao Acordo de Livre Comércio UE-MERCOSUL no Conselho Europeu.

⁴⁴ *Green Deal* são palavras da língua inglesa que significam Pacto Verde (tradução nossa).

As medidas que compõem o Pacto Ecológico Europeu se estendem aos produtos importados do MERCOSUL. Em razão disso, os planos estratégicos previstos no pacto têm sido considerados como alguns dos obstáculos que dificultam a implementação do Acordo de Livre Comércio entre União Europeia e MERCOSUL.

Os países membros do MERCOSUL estão sendo acusados de adotar uma postura de descaso em relação a questões ambientais, especialmente o Brasil, por supostamente admitir o uso de agrotóxicos e pesticidas acima dos limites previstos. Macron é considerando uma das lideranças resistentes à participação do Brasil nas negociações, alegando desrespeito do país ao Acordo de Paris (GUADALUPE, 2020).

Em junho de 2020, o Parlamento da Holanda aprovou uma moção contrária ao tratado comercial entre os dois blocos econômicos, declarando sua oposição ao acordo, alegando que este poderia aumentar o desmatamento, principalmente no Brasil, das áreas da Floresta Amazônica e do Cerrado (BRASIL, 2020).

As restrições ao fluxo de pessoas afetaram o pilar político, ocasionando a suspensão das negociações para fins de ratificação do acordo. Contudo, em reunião realizada pelo Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL), em dezembro de 2022, o Presidente da representação brasileira no PARLASUL, Senador Nelsinho Trad (PSD-MS), declarou que a perspectiva de mudança ideológica nos rumos da governança do Brasil, em especial, no que tange a questões ambientais, favorece condições propícias aos avanços das negociações do Acordo de Livre Comercio entre UE e MERCOSUL (TV SENADO, 2022).

4.3.4 Sistema de Solução de Controvérsias

O Acordo de Livre Comércio entre União Europeia e MERCOSUL estabelece um marco legal para o comércio e a cooperação econômica inter-regional entre os blocos. No entanto, os impactos da pandemia da COVID-19 demonstraram que as relações comerciais entre países nem sempre são harmoniosas. Disputas sobre temas como: direitos de propriedade intelectual, tarifas alfandegárias, regras de origem, barreiras técnicas, entre outros, podem surgir e, quando isso acontece, as partes precisam encontrar meios de solucionar as controvérsias de forma eficaz e rápida, a fim de evitar que as divergências impactem negativamente a economia e as relações entre os Estados.

A disseminação global da COVID-19 teve impacto profundo na capacidade das empresas de honrarem compromissos contratuais. A limitação temporária dos serviços de transporte e a falta de insumos para produção levaram à impossibilidade de cumprimento de prazos estabelecidos em contratos, e ao aumento de custos comerciais decorrentes da necessidade de adaptação aos novos protocolos de segurança, contribuindo para o descumprimento de contratos, e ocasionando mudanças nas relações comerciais internacionais.

Nesse contexto, signatários de contratos internacionais se viram obrigados a recorrer aos meios jurídicos para requerer o reestabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, e dirimir dúvidas quanto às normas aplicáveis em decorrência da inexecução total ou parcial de contratos.

Em razão disso, o conceito jurídico de *force majeure*⁴⁵, ou força maior, e hipóteses de descumprimento contratual foram revisitados. Em sistemas de arbitragem e processos judiciais, as alegações de impossibilidade e de frustração de contratos foram suscitadas pelas partes, para fins de isenção parcial ou total de responsabilidades decorrente de descumprimentos de obrigações contratuais.

Em que pese o objetivo deste trabalho não ser o de investigar as diversas formas possíveis de interpretação jurídica quanto aos efeitos da pandemia da COVID-19 na inexecução de contratos internacionais, é necessário compreender alguns conceitos jurídicos, para fins de análise dos impactos da pandemia da COVID-19 na solução de controvérsias no âmbito do Acordo de Livre Comércio UE-MERCOSUL e o papel de instituições multilaterais e regimes internacionais nos processos decisórios.

Irineu Strenger define contrato internacional como:

a consequência do intercâmbio entre Estados e pessoas, no sentido amplo, cujas características são diversificadoras dos mecanismos conhecidos e, usualmente, utilizados pelos comerciantes circunscritos a um único território e pelos transterritoriais (1996, p.31).

A Convenção Interamericana sobre Direito Aplicável aos Contratos Internacionais (1979) estabelece em seu artigo 1º que: “o contrato é internacional quando as partes no mesmo tiverem sua residência habitual ou estabelecimento sediado em diferentes Estados Partes ou quando o contrato tiver vinculação objetiva com mais de um Estado Parte” (BRASIL, 2014).

⁴⁵ Expressão da língua francesa que significa força maior.

Assim, pode-se dizer que a internacionalidade de um contrato é determinada pela existência de um vínculo jurídico entre um de seus elementos – partes, objeto ou lei aplicável – e mais de um sistema jurídico, tanto nacional como internacional. Ou seja, a internacionalidade dos contratos relaciona-se à noção de conexão de um dos elementos do negócio com mais de um ordenamento jurídico (GUIMARÃES et. al., 2022, p.163).

Por sua vez, a força maior tem raízes francesas, com definição prevista no artigo 1218⁴⁶ do Código Civil Francês:

Há força maior em matéria contratual quando um evento alheio à vontade do devedor, que não poderia razoavelmente ter sido previsto no momento da celebração do contrato e cujos efeitos não podem ser evitados por medidas adequadas, impede o cumprimento das suas obrigações pelo devedor. Se o impedimento for temporário, suspende-se o cumprimento da obrigação, salvo se o atraso daí resultante justificar a resolução do contrato. Se o impedimento for definitivo, o contrato extingue-se automaticamente e as partes ficam exoneradas das suas obrigações nas condições previstas nos artigos 1351.º e 1351.º-1 (REPÚBLICA FRANCESA, 2023, tradução nossa).

A norma francesa define força maior como um evento alheio à vontade do devedor, que impede o cumprimento das obrigações, que não poderia, razoavelmente, ter sido previsto no momento da celebração do contrato, e cujos efeitos não poderiam ser evitados por medidas apropriadas.

Caso o impedimento seja temporário, o cumprimento da obrigação é suspenso, salvo se o atraso resultante do descumprimento justificar a resolução do contrato. Em caso deste ser definitivo, o contrato é extinto automaticamente e as partes ficam exoneradas das obrigações nas condições previstas nos artigos 1351.º e 1351.º-1 da norma francesa.

A Convenção sobre Contratos de Compra e Venda Internacional de Mercadorias (CISG)⁴⁷, aprovada no âmbito da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional (UNCITRAL), estabelece regras uniformes visando

⁴⁶ Texto original: *Il y a force majeure en matière contractuelle lorsqu'un événement échappant au contrôle du débiteur, qui ne pouvait être raisonnablement prévu lors de la conclusion du contrat et dont les effets ne peuvent être évités par des mesures appropriées, empêche l'exécution de son obligation par le débiteur. Si l'empêchement est temporaire, l'exécution de l'obligation est suspendue à moins que le retard qui en résulterait ne justifie la résolution du contrat. Si l'empêchement est définitif, le contrat est résolu de plein droit et les parties sont libérées de leurs obligations dans les conditions prévues aux articles 1351 et 1351-1* (REPÚBLICA FRANCESA, 2023).

⁴⁷ A Convenção das Nações Unidas sobre Contratos de Compra e Venda (CISG) Internacional de Mercadorias CISG foi promulgada no Brasil em 16 de outubro de 2014, por meio do Decreto nº 8.327.

garantir maior previsibilidade, transparência e segurança jurídica aos contratos internacionais de comércio (GUIMARÃES et. al., 2022, p.164).

A CISG aborda os conceitos de caso fortuito e força maior em seu artigo 79, o qual trata da impossibilidade de cumprimento do contrato devido a circunstâncias que estão além do controle das partes dispendo que:

- 1, Uma parte não é responsável pelo não cumprimento de qualquer uma de suas obrigações se provar que o não cumprimento foi devido a um impedimento fora de seu controle e que não poderia ser razoavelmente esperado que ela tomasse em consideração na época da conclusão do contrato, que pudesse evitar ou superar o impedimento ou as consequências dele.
2. Se o impedimento for temporário, a obrigação da parte é adiada pelo período do impedimento, exceto se a outra parte provar que não teria feito o contrato se tivesse previsto o impedimento (BRASIL, 2014).

Portanto, de acordo com o artigo 79 da CISG, uma parte não será responsabilizada pelo não cumprimento de suas obrigações se puder provar que o impedimento foi fora de seu controle, imprevisível na época da celebração do contrato e que não poderia ser razoavelmente evitado ou superado. Se o impedimento for temporário, a obrigação da parte é apenas adiada durante o período em que o impedimento estiver presente, a menos que a outra parte possa demonstrar que não teria celebrado o contrato se tivesse previsto esse impedimento.

Quanto evento pandêmico, a norma estabelecida no artigo 79 da CISG passou a ser utilizada como fundamento em negócios que versavam sobre a inexecução de contratos internacionais.

Entretanto, a CISG não abrange todos os contratos internacionais de comércio, referindo-se apenas àqueles que versam sobre a compra e venda de mercadorias entre partes que tenham seus estabelecimentos em Estados distintos, quando tais Estados forem os contratantes, ou quando as regras de Direito Internacional Privado levarem à aplicação da lei de um Estado contratante. Também ficam excluídos os contratos sobre o fornecimento de mercadorias adquiridas para uso pessoal, familiar ou doméstico (WEBERBAUER; BARZA, 2015, p.385; GUIMARÃES et. al., 2022, p.164/165).

O Parecer da CISG-AC nº 20/2020, assim como a opinião consultiva *Hardship* da Câmara de Comércio Internacional (ICC)⁴⁸, de março de 2020, e a Nota do Secretariado do UNIDROIT sobre os Princípios UNIDROIT aplicáveis aos Contratos Comerciais Internacionais, em razão da crise sanitária decorrente da COVID-19, estão sendo consideradas as manifestações institucionais mais relevantes relativas à COVID-19 no âmbito do Direito Internacional Privado, no que se refere à interpretação do ordenamento jurídico sobre crise de performance nos contratos internacionais de comércio (GUIMARÃES et. al., 2022, p.181).

Com o intuito de dirimir as dúvidas sobre o assunto, a CISG emitiu o Parecer CISG-AC nº 20/2020, o qual estabelece diretrizes, sobre a definição de evento superveniente e a imprevisibilidade de que dispõe o artigo 79 da CISG, legitimando assim pedidos de resolução ou a revisão contratual. Diante de circunstâncias imprevisíveis, como a pandemia, é possível a ineficácia desses contratos (GUIMARÃES et. al., 2022, p.181).

A cláusula *Rebus Sic Stantibus* (Teoria da Imprevisão), a qual pode ser invocada para estabelecer a ineficácia de um contrato em razão de uma mudança substancial no contexto em que o contrato foi celebrado também tem sido utilizada em casos de descumprimentos decorrentes do evento pandêmico. Contudo, a CISG somente será aplicada ao contrato quando isto for estipulado pelas partes ou quando o contrato for omissivo quanto à indicação da norma aplicável (GUIMARÃES et. al., 2022, p.181).

Nesse sentido, a CISG reconhece que a pandemia pode gerar circunstâncias supervenientes e imprevisíveis que tornem impossível ou desproporcionalmente onerosa a execução de um contrato. Ademais, o descumprimento de obrigações contratuais em virtude dos efeitos da COVID-19, em tese, pode ser isentado se uma cláusula de força maior estiver incluída no contrato, ou se a redação do contrato possuir redação ampla ou específica o suficiente para abranger situações como a pandemia.

Diante do exposto, indaga-se se o Sistema de Solução de Controvérsias previsto no Acordo de Livre Comércio UE-MERCOSUL é suficiente para dirimir divergências decorrentes dos impactos da pandemia nas relações de comércio e de

⁴⁸ A sigla ICC significa International Chamber of Commerce que na tradução para o português corresponde a Câmara Internacional do Comércio.

integração inter-regional, ou se seria uma outra instância, paralela ao sistema presente na OMC?

4.3.4.1 Cláusula de Solução de controvérsia

A implementação de sistema de resolução de disputas por meio da arbitragem é uma das principais conquistas trazidas pelo comércio multilateral de bens e serviços. O Acordo UE-MERCOSUL é pioneiro ao oferecer uma nova forma de solucionar controvérsias em acordos de livre comércio entre blocos de integração regional (ORTIZ, 2021, p.104).

O Acordo divide a resolução de litígios em dois estágios: consulta entre os litigantes; e arbitragem, preservando-se o direito de recurso aos órgãos jurisdicionais da OMC (RIOS et. al., 2020, p.91). Caso não seja possível alcançar um acordo, as partes podem submeter a controvérsia à arbitragem internacional ou interpor ação judicial (MERCOSUL, 2019).

O capítulo sobre a resolução de litígio confere às partes a possibilidade de optar por um mecanismo específico para dirimir questões jurídicas. A parte que iniciar a consulta poderá escolher a jurisdição que entende ser apropriada, ou seja, a parte tem a prerrogativa de escolha do foro no qual deseja demandar, podendo decidir entre o sistema de solução de controvérsia estabelecido no Acordo, ou aquele adotado pela OMC. Contudo, após iniciar o processo, não poderá litigar sobre a mesma demanda em foro diverso, sendo a escolha vinculante, suprimindo assim a hipótese de litispendência (BRASIL, 2019, p.13/14; RIOS et. al., 2020, p.91).

A adoção de sistema de resolução de litígio por meio da arbitragem é uma das principais conquistas trazidas pelo Acordo UE-MERCOSUL, o qual é pioneiro ao oferecer um novo método para solucionar controvérsias, quando comparado a outros acordos de livre comércio entre blocos de integração (ORTIZ, 2021, p.104).

O artigo 2º da cláusula de resolução de controvérsias define as partes legitimadas para propor disputa por descumprimento contratual, estabelecendo que são legitimados: a União Europeia, o MERCOSUL e os membros signatários do MERCOSUL.

Quanto aos demandantes, o referido artigo dispõe ainda que: a) a UE pode iniciar um processo de resolução de litígios contra uma medida do MERCOSUL que diz respeito à UE ou a um ou mais dos seus Estados-membros; b) a UE pode iniciar

um processo de resolução de litígios contra um ou mais dos signatários Estados-membros do MERCOSUL, desde que a medida em questão seja uma medida desse(s) Estado(s)-membro(s) signatário(s); c) o MERCOSUL pode iniciar um processo de solução de controvérsias contra a UE quando a medida em questão é uma medida da UE que diz respeito ao MERCOSUL como um todo ou a todos os seus Estados-Membros signatários, e d) um ou mais Estados-Membros signatários do MERCOSUL podem iniciar individualmente um processo de liquidação contra a UE sempre que a medida em questão for uma medida da UE que diz respeito a esse(s) Estado(s)-membro(s) signatário(s) (MERCOSUL, 2019; ORTIZ, 2021, p.114).

Por seu turno, podem ser demandados: a) no caso em que a UE inicia um processo de resolução de litígios, o MERCOSUL ou seus Estados-membros signatários afetados pela medida em questão podem ser os demandados; b) no caso em que o MERCOSUL inicia um processo de solução de controvérsias, a UE é o demandado quando a medida em questão diz respeito ao MERCOSUL como um todo ou a todos os seus Estados-Membros signatários; c) no caso em que um ou mais Estados-Membros signatários do MERCOSUL iniciam um processo de liquidação, a UE é o demandado quando a medida em questão diz respeito a esse(s) Estado(s)-membro(s) signatário(s).

As partes que podem iniciar processos de resolução de litígios ou solução de controvérsias variam dependendo da natureza das medidas em questão e das partes afetadas.

Assim, depreende-se que para iniciar procedimento arbitral contra a UE, não apenas o MERCOSUL tem legitimidade para demandar, mas também os seus Estados-membros, em virtude da estrutura institucional de caráter intergovernamental adotada pelo bloco sul-americano. Por outro lado, isso não é permitido aos países que integram a UE, por se tratar de um processo de integração em que os Estados Partes optaram por delegar suas competências estatais estabelecendo uma estrutura institucional de natureza supranacional (ORTIZ, 2021, p.115).

Quanto ao objeto, a cláusula de Solução de Controvérsias estabelece que a consulta pode versar sobre qualquer violação a cláusulas do Acordo, determinando-se que ambos os lados discutam e tentem resolver as divergências de forma amigável. (MERCOSUL, 2019).

Para que o processo de arbitragem tenha início, é necessário que a consulta de boa-fé prevista no Artigo 4º da cláusula de solução de controvérsias seja frustrada ou não ocorra no prazo estabelecido, não sendo possível alcançar um acordo. Somente então, a parte que suscitou a consulta pode solicitar, por escrito⁴⁹, a formação de painel de arbitragem⁵⁰, nos termos do disposto no artigo 6º da referida cláusula. Para isso, deve especificar as razões para a sua instauração, indicando as medidas que a contraparte teria violado (MERCOSUL, 2019, GHIOTTO; ECHAIDE, 2020, p.112).

O artigo 5º do Acordo UE-MERCOSUL prevê que a mediação pode ser requerida por qualquer parte à outra, somente podendo ser iniciada mediante acordo mútuo, para solução de divergências a respeito da interpretação ou aplicação de regras comerciais do tratado ou de medidas que possam ter impacto no comércio entre as partes (MERCOSUL, 2019).

O Painel de Arbitragem será composto por três árbitros⁵¹ designados dentro de dez dias da solicitação inicial, devendo a solicitação de arbitragem ser enviada simultaneamente à contraparte e ao Comitê de Comércio para conhecimento (MERCOSUL, 2019; ORTIZ, 2021, p.117).

Outro aspecto inovador do Acordo UE-MERCOSUL é a inclusão de um Código de Conduta para árbitros no Anexo II do capítulo de Resolução de Disputas, quando comparado com outros acordos de livre comércio (GHIOTTO; ECHAIDE, 2020, p.113).

As audiências serão abertas ao público, salvo se as partes suscitarem confidencialidade. Nesse caso, a audiência poderá ser total ou parcialmente fechada ao público. Caso não tenha sido escolhido de forma mútua outro local, o local da audiência será o foro da parte demandada. Em Bruxelas, sendo este membro da UE, ou em Assunção, quando membro do MERCOSUL (Paraguai), quando houver mais de um Estado Parte envolvido, deverão decidir o local de forma conjunta (MERCOSUL, 2019; ORTIZ, 2021, p.117; GHIOTTO; ECHAIDE, 2019, p.112).

O acordo também prevê a produção de prova técnica, por meio da qual os árbitros podem solicitar parecer de especialistas, sem caráter vinculante (MERCOSUL, 2019; ORTIZ, 2021, p.117/118).

⁴⁹ A reclamação deve explicar de forma clara a base jurídica.

⁵⁰ Artigo 6º, Título XXX, Capítulo III.

⁵¹ Artigo 8º, Título XXX, Capítulo III.

Quanto à legislação aplicável, o artigo 11 da cláusula de solução de controvérsia estabelece que devem ser observadas as regras consuetudinárias⁵² de interpretação do Direito Internacional Público. E que, ao interpretar questão idêntica a obrigação tratada em Acordo da OMC, os árbitros⁵³ deverão considerar qualquer interpretação relevante existentes em decisões do órgão de solução de controvérsias da OMC (MERCOSUL, 2019; ORTIZ, 2021, p.118).

Em 90 dias o painel de arbitragem deve entregar um relatório arbitral provisório às Partes, e em 120 dias o definitivo, contados da data de constituição do painel. Em se tratando de casos emergenciais, a exemplo de demandas que versem sobre bens perecíveis, os prazos serão reduzidos (MERCOSUL, 2019 GHIOTTO; ECHAIDE, 2019, p.113).

Quanto à execução do laudo, não foram estabelecidos prazos, estes serão definidos pelos árbitros em cada caso (ORTIZ, 2021, p.118). A parte demandada deve buscar cumprir a obrigação de forma espontânea, imediata e de boa-fé. Todavia, caso não tenha condições de cumprir as obrigações no prazo estipulado, poderá notificar o Comitê de Comércio e a parte demandante quanto ao tempo necessário para cumprimento da execução, não podendo a dilação exceder o prazo de 30 dias. Sendo impossível o cumprimento em prazo razoável, a parte demandada pode oferecer uma compensação temporária (ORTIZ, 2021, p.118).

Esclarecidos os termos principais da cláusula de Solução de Controvérsias, e a tríade relativa às partes, objeto e legislação aplicável em caso de litígio, observa-se que o Acordo UE-MERCOSUL abrange a liberalização do investimento nos setores de serviços e de não serviços. No entanto, é omissa no que se refere a regras proteção sobre investimentos e estrangeiros, excluindo do sistema de resolução de litígio as relações entre investidor-Estado (BRASIL, 2019a, p.16; ORTIZ, 2021, p.119).

A ausência de mecanismos para exigibilidade do cumprimento de normas estabelecidas no capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável e para solução de controvérsias pertinentes ao tema são argumentos defendidos pelos opositores (INESC, 2020). O declínio na demanda de consumo, o encerramento de negócios, dificuldades logísticas, a interrupção da cadeia de suprimentos e as medidas indiretas

⁵² Regras consuetudinárias é o conjunto de normas não escritas, originárias dos costumes tradicionais de um povo.

⁵³ Os árbitros devem de forma consensual, e quando não for possível, por maioria.

tomadas pelos governos de muitos países, como o fechamento de empresas, o isolamento social, a limitação do fluxo de pessoas, a quarentena de navios de contêineres e outras restrições oficiais, contribuíram para a desaceleração da economia global.

O uso de força maior, cláusulas e conceitos legais tem limites estritos, exigindo análises factuais específicas e deixando o resultado a cargo da discricção de tribunais (ou painéis arbitrais) quanto à interpretação das disposições contratuais e princípios legais aplicáveis.

O Acordo UE-MERCOSUL servirá como um modelo em termos de solução de litígios para futuros Acordos intra e inter-blocos. A implantação do sistema de solução de controvérsias previsto no Acordo inaugurará um novo tipo de arbitragem, sendo necessário aguardar a ratificação do acordo e sua entrada em vigor para que se possa avaliar sua eficácia e resultados (ORTIZ, 2021, p.121).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise global ocasionada pela pandemia da COVID-19 foi considerada o agente da maior recessão experimentada neste século, tendo em vista a redução da atividade econômica e a queda do Produto Interno Bruto – PIB na maioria dos países do mundo, uma calamidade só comparada ao cenário econômico global vivenciado pós-Segunda Guerra Mundial.

O referido evento descortinou desvantagens da globalização, evidenciada na dependência da população mundial de produtos produzidos, específica e quantitativamente, por países quase que exclusivamente asiáticos, especialmente a China. Por outro lado, diante da imprevisibilidade que envolve sistemas climáticos e humanos, a globalização aponta para um contínuo aumento de incertezas, exigindo esforços dos governos e agentes do mercado na compreensão e gerenciamento das complexidades destes sistemas interconectados.

A COVID-19 ocasionou uma crise sanitária e econômica global, com reflexos nas transações e relações comerciais, nacionais e internacionais. Tanto a Europa como a América Latina foram fortemente atingidas pelos efeitos da propagação da doença ocorrida em nível mundial.

A imposição de barreiras transfronteiriças estabelecidas com o intuito de evitar a transmissão do vírus SARS-CoV-2 redundou na queda de índices de exportação e importação decorrentes da redução do fluxo comercial de bens e serviços, assim como, dificultou os níveis de conversação destinados à manutenção e/ou implementação de acordos comerciais intrarregionais e interblocos.

Neste cenário, a América do Sul enfrentou dificuldades para encontrar soluções conjuntas para enfrentamento da crise sanitária e econômica estabelecida, desvelando as limitações e deficiências do processo de integração regional no MERCOSUL. Quanto à UE, esta respeitou medidas emergenciais implementadas pelos países, com o consentimento da Comissão Europeia e apoio dos 27 Estados-membros. No entanto, as medidas adotadas por ambos os blocos (MERCOSUL e UE) mostraram-se insuficientes para evitar tanto os elevados índices de pessoas contaminadas, quanto a alta redução da cadeia produtiva e do fluxo de comércio entre os países.

Diante disso, os contratos internacionais de comércio também se mostraram prejudicados, face a impossibilidade de cumprimento de prazos e à elevação dos

custos comerciais para fins de adaptação aos novos protocolos de segurança. A inexecução total ou parcial de contratos desencadeou a demanda por soluções de controvérsias, para salvaguarda da segurança jurídica e estabilidade econômica.

O processo pandêmico também evidenciou dúvida no que se refere a vantagens entre a adoção do Sistema de Solução de Controvérsias previsto no Acordo UE-MERCOSUL ou a submissão da demanda ao Sistema de resolução de litígios existente na OMC como forma de garantia da imparcialidade, uma vez que recorrer às instâncias europeias ou mercosulinas poderia ser interpretado como meio de favorecimento a uma das partes.

Por outro lado, os impactos ambientais e sociais, exacerbados pela pandemia, permanecem sendo os principais elementos de divergências entre os países signatários em ambos os lados do Atlântico.

Considerando que um dos principais objetivos do Acordo de Livre Comércio entre União Europeia e MERCOSUL, em termos econômicos, é oferecer maior acesso a oportunidades de negócios, diminuindo os custos de transações e aumentando a competitividade entre os países signatários, depreende-se a partir das evidências da pesquisa, que a pandemia da COVID 19 impactou nos pilares: diálogo, cooperação e comércio, política e sistema de solução de controvérsias, elementos imprescindíveis à ratificação do acordo, confirmando assim a hipótese formulada.

O cenário herdado pós-pandemia, somado à atual crise geopolítica, alimentar e energética, pelas quais passam todos os continentes do globo podem oportunizar a retomada das negociações do acordo UE e MERCOSUL, interrompidas até o momento.

Neste sentido, os blocos signatários terão que encontrar formas de adaptar seus termos, previamente estabelecidos, com o fim de enquadrá-los à uma nova realidade e alcance de viabilidades para ambas as partes, incluindo previsões de situações pandêmicas ou de rupturas.

Neste ponto, é mister repensar vantagens, desvantagens e riscos que envolvem a defesa de interesses de seus membros, harmonizando seus ordenamentos jurídicos em áreas de interesses comuns.

Enquanto não houver, de fato, uma priorização da integração na América Latina, com a criação de órgãos superiores aos Estados soberanos, as negociações para a celebração de acordos importantes com vistas ao desenvolvimento regional ficarão cada dia mais difíceis e dispendiosas.

REFERÊNCIAS

ACHARYA, Amitav. Regionalism Beyond EU-centrism. In: BÖRZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas (Eds.). **The Oxford Handbook of Comparative Regionalism**. Oxford: Oxford University. abr., 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.001.0001>. Acesso em: 20 ago. 2022

ANAC. Agência Nacional de Aviação Civil. **Principais medidas do setor aéreo após início da pandemia de Covid-19 – Linha do Tempo**. Brasília (DF): 7 jan. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/coronavirus/anac-covid-19-linha-do-tempo>

ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE INTEGRAÇÃO (ALADI). **Tratado de Montevidéu 1980**. Montevidéu, 12 de agosto de 1980. Disponível em: <https://www.aladi.org/sitioaladi/language/pt/tratado-de-montevideu-1980/>. Acesso em: 15 ago. 2022.

ALADI. Associação Latino-americana de Integração. O que é a Aladi? Disponível em: <https://www.aladi.org/sitioaladi/language/pt/o-que-e-a-aladi/>. Acesso em: 17 jun. 2022.

ALMEIDA, Paula Wojcikiewicz. Desafios para consolidação do sistema de solução de controvérsias do Mercosul. In: THEMOTEO, Reinaldo. **O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva**. Coord.: Reinaldo J. Themoteo. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020.

APEX BRASIL. Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos. **Acordo entre o Mercosul e a União Europeia: próximos passos**. Brasília (DF): ApexBrasil, jul. 2019. Disponível em: https://portal.apexbrasil.com.br/relacoes_comerciais/acordo-entre-o-mercosul-e-a-uniao-europeia-proximos-passos/#:~:text=O%20texto%20resultante%20ser%C3%A1%20traduzido,nos%20Estados%20Partes%20do%20Mercosul. Acesso em: 17 set. 2022.

APEX BRASIL. Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos. **Coronavírus: medidas adotadas pela União Europeia**. Brasília (DF): ApexBrasil, abr. 2020. Disponível em: https://portal.apexbrasil.com.br/relacoes_comerciais/coronavirus-medidas-adotadas-pela-uniao-europeia/ Acesso em: 17 set. 2022.

ARAÚJO, Nádia de. **Contratos Internacionais: autonomia da vontade, Mercosul e Convenções Internacionais**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

AXELROD, Robert; KEOHANE, Robert Owen. Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. **Cambridge University Press**, World Politics, vol. 38, n. 1, 1985, p. 226–254. JSTOR. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2010357>. Acesso em: 12 dez. 2022.

AZEVEDO, Belisário de; ANGELIS, Jesica de; MICHALCZEWSKY, Kathia; TOSCANI, Verônica. **Acordo de Associação Mercosul-União Europeia**. Jul. 2019. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Instituto para a Integração da América Latina e Caribe (INTAL), Setor de Integração e Comércio (INT). Nota Técnica Nº IDB-TN-01701. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18235/0001769>. Acesso em: 14 abr. 2022.

BALASSA, BELA. **The Theory of Economic Integration**. Califórnia: R. D. Irwin, p.173-185, 1961. Disponível em: [https://ieie.itam.mx/Alumnos2008/Theory%20of%20Economic%20Integration%20\(Belassa\).pdf](https://ieie.itam.mx/Alumnos2008/Theory%20of%20Economic%20Integration%20(Belassa).pdf). Acesso em: 09 jan. 2022.

BASTOS, Julia Pedroni Batista; OBREGÓN, Marcelo Fernando Quiroga. Venezuela em crise: o que mudou com Maduro. **Derecho y Cambio Social**, v. 52, p. 1-16, 2018. Disponível em: https://www.derechoycambiosocial.com/revista052/VENEZUELA_EM_CRISE.pdf. Acesso em: 17 jun. 2023.

BID. Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Além das Fronteiras: O Novo Regionalismo na América Latina. Progresso Econômico e Social na América Latina, Relatório 2002**. Washington, D.C., 2003.

BENTO; Leonardo Rocha; ALFIERI, Diego Fernandes. COVID-19 e agricultura: o impacto da pandemia nos sistemas agrícolas brasileiro e internacional em 2020. **Cadernos de Política Exterior** / Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. Brasília, DF: FUNAG, v. 7, n. 10, out. 2021. ISSN 2359-5280. Disponível em: https://funag.gov.br/biblioteca-nova/pdf/mostraPdf/1/1166/cadernos_de_politica_exterior_-_ano_7_-_numero_10_-_2021. Acesso em: 17 set. 2022.

BÖRZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*. **Oxford University Press**. Oxford Academic, abr., 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.001.0001>. Acesso em: 20 ago. 2022

BRASIL. **Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio 1947 (GATT)**. Brasília, DF: SISCOMEX. 24 mar. 2022. Disponível em: http://siscomex.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/OMC_GATT47.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022.

_____. **Decreto nº 87.054, de 23 de março de 1982**. Promulga o Tratado de Montevideu. Brasília, DF: Presidência, 23 de março de 1982. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D87054.htm. Acesso em: 12 ago. 2022.

_____. **Decreto nº 1.721, de 28 de novembro de 1995**. Promulga o Acordo-Quadro de Cooperação, entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Conselho das Comunidades Europeias, de 29 de junho de 1992. Presidência da República. Brasília (DF): Presidência, 28 de novembro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1721.htm. Acesso em: 9 abr. 2022.

_____. **Decreto nº 8.327, de 16 de outubro de 2014.** Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre Contratos de Compra e Venda Internacional de Mercadorias – CISG, firmada pela República Federativa do Brasil, em Viena, em 11 de abril de 1980. Brasília (DF): Presidência, 16 out. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8327.htm. Acesso em: 04 mar. 2023.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Acordo de Associação MERCOSUL – União Europeia: Resumo Informativo do Governo Brasileiro.** 12 julho 2019. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/politica-externa-comercial-e-economica/2019_10_24__Resumo_Acordo_Mercosul_UE_CGNCE.pdf. Acesso em: 04 jan. 2021.

_____. Confederação Nacional da Indústria. **Modalidade aérea no comércio exterior Brasileiro: prioridades da indústria.** Brasília/DF: CNI, 2019. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2019/10/modalidade-aerea-no-comercio-exterior-brasileiro-prioridades-da-industria/>. Acesso em: 27 jul. 2023.

_____. Senado Federal. **Parlamento holandês rejeita acordo; senadores comentam.** UE-Mercosul. Brasília, DF: Agência Senado, 09 de junho de 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2020/06/parlamento-holandese-rejeita-acordo-ue-mercosul-senadores-comentam>. Acesso em: 22 jan. 2022.

_____. Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX). **Acordo de Livre Comércio entre União Europeia (UE) e Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).** Brasília, DF: SISCOMEX, 23 de março de 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/mercosul-uniao-europeia>. Acesso em: 12 ago. 2022.

_____. Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX). **Organização Mundial do Comércio.** Brasília, DF: SISCOMEX. 24 de março de 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/omc>. Acesso em: 12 ago. 2022.

_____. Ministério da Economia. **Comércio Exterior: Princípios.** Disponível em: <http://mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/contatos/9-assuntos/categ-comercio-exterior/358-certificado-form-28>. Acesso em: 31 jul. 2023.

BRICEÑO RUIZ, José. Las teorías de la integración regional: más allá del eurocentrismo. Colección acontecer mundial, ISSN: 2500-7696. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia: Centro de Pensamiento Global, 2018. Disponível em: <https://ediciones.ucc.edu.co/index.php/ucc/catalog/download/67/57/515?inline=1>. Acesso em: 23 mar. 2023.

CAPUCIO, Camilla. Por uma -multilateralização do regionalismo e além: **R. Fac. Dir. Univ. São Paulo** -v. 108 p. 833 - 851 jan./dez. 2013. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjm7-zO9_GAAxWnKLkGHUIdBGQQFnoECA4QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.revistas.

usp.br%2Frdusp%2Farticle%2Fdownload%2F68005%2F70862%2F89972&usg=AOvVaw1pa9NO_f0DKKskvvaDPINC&opi=89978449 Acesso em: 29 jul. 2023.

CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (Coord.). **Direito da integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

CASELLA, Paulo Borba. **MERCOSUL exigências e perspectivas: integração e consolidação de espaços econômicos (1996-2001-2006)**. São Paulo: LTr, 1996.

CAVALCANTE FILHO, João Mauricio Malta; BARZA, Eugênia Cristina Nilsen Ribeiro. Os limites normativos da mobilidade humana em processos de integração regional: os efeitos da pandemia de COVID-19 e as restrições à circulação de pessoas na União Europeia e no MERCOSUL. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 65, n. 2, p. 177-205, maio/ago. 2020. ISSN 2236-7284. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v65i2.74155>. Acesso em: 14 jan. 2021.

CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE, Eliseu; LINHARES LIMA, Pedro Arthur. A retomada do crescimento do movimento aéreo no Atlântico Sul pós-pandemia COVID-19 e o gerenciamento do fluxo de tráfego aéreo: a aferição da capacidade do espaço aéreo por meio de um novo modelo matemático. **Revista da UNIFA**, [S. l.], v. 34, n. 2, 2021. Disponível em: <https://revistaeletronica.fab.mil.br/index.php/reunifa/article/view/368>. Acesso em: 18 dez. 2022.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). **EI regionalismo abierto en América Latina y el Caribe – La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidade** / Regionalismo aberto na América Latina e no Caribe – Integração econômica a serviço da transformação produtiva com equidade. Santiago: Nações Unidas, 1994. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2140-regionalismo-abierto-america-latina-caribe-la-integracion-economica-al-servicio>. Acesso em: 12 ago. 2022.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). **Perspectivas do Comércio Internacional da América Latina e do Caribe: a integração regional é a chave para recuperação pós-crise**. Santiago do Chile: Nações Unidas, 2020. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46627/1/S2000806_pt.pdf. Acesso em: 20 de jun. 2022.

DE ALMEIDA, Paulo Roberto. A longa marcha da OMC: do nascimento aos impasses atuais. **Meridiano 47**, v. 16, n. 150, p. 23, 2015. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/231192941.pdf>. Acesso em: 16 jan. 23.

DE ARAÚJO, Flávia Loss; NEVES, Bárbara Carvalho. Regionalismo, crise venezuelana e a pandemia do COVID-19: o impacto da fragmentação regional no cenário atual (2013-2020). **Conjuntura Austral**, [S. l.], v. 12, n. 58, p. 19–37, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.110583>. Acesso em: 28 mar. 2023.

DE AZEVEDO, Belisario; DE ANGELIS, Jesica; MICHALCZEWSKY, Kathia; TOSCANI, Verónica. *Acuerdo de Asociación Mercosur-Unión Europea*. Washington D.C.: **Banco Interamericano de Desarrollo**, 2019. Disponível em: <https://publications.iadb.org/es/acuerdo-de-asociacion-mercosur-union-europea>. Acesso em: 12 ago. 2022.

DECEA. Departamento de Controle do Espaço Aéreo. Comando da Aeronáutica. **Relatório Comparativo de Tráfego Aéreo, 2020**. Disponível em: <https://performance.decea.mil.br/storage/performance/uploads/2022/07/Relatorio-Comparativo-2020.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

DECEA. Departamento de Controle do Espaço Aéreo. Comando da Aeronáutica. **Relatório Comparativo de Tráfego Aéreo, 2022**. Disponível em: https://performance.decea.mil.br/storage/performance/uploads/2023/01/Relatorio-Comparativo-de-Trafego-Aereo_Dezembro.pdf. Acesso em: 18 jan. 2023.

DI LORENZO, Carlos Alberto. **Direito Internacional Público e Privado**. 3ª ed., São Paulo: Rideel, 2011.

DIREITO CONSUECUDINÁRIO. *In*: ENCICLOPÉDIA JURÍDICA. Edição 2020. Disponível em: <http://www.encyclopedia-juridica.com/pt/visao-juridico-dicionario-direito.htm>. Acesso em: 31 jul. 2023.

DÖTSCH, Helene. Unintentional power sources? Institutional setup and effects on bargaining in inter-regional negotiations – the EU and the MERCOSUR. **Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão**, a.8, nº 16, set., p. 77-99, 2020.

DUARTE, Fernando. Coronavírus: as tensões diplomáticas que a pandemia provocou ao redor do mundo. **BBC News Brasil**. 12 abr. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52239168>. Acesso em 17 set. 2022.

EUROPA PRESS. El Parlamento de Austria rechaza el acuerdo comercial entre la Unión Europea y Mercosur. 2020. **Europa Press**. Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-parlamento-austria-rechaza-acuerdo-comercial-union-europea-mercosur-20190919111306.html>. Acesso em: 9 abr. 2022.

FLIGHT RADAR 24. Flight tracking statistics. Disponível em: <https://www.flightradar24.com/data/statistics>. Acesso em: 22 mar. 2023

GARCIA BLANKSMAN, Ramiro. Hacia una integración regional más eficiente: Los impactos en el MERCOSUR del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea y un cambio para una mejor ejecución. **Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão**. Assunção, v.9, n.17, p.78-103, mar. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.16890/rstpr.a9.n17.p78>. Acesso em: 15 ago. 2022.

GOMES, Eduardo Biacchi; MONTENEGRO, Juliana Ferreira. **Curso de Direito da Integração Regional**. Curitiba: Instituto Memória. Centro de Estudos da Contemporaneidade, 2018.

GOODE, Walter. Dictionary of Trade Policy Terms (5th ed., WTO Internal Only) (2007). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511910050
 APUD PUPO, Rodrigo Luís. Regionalismo e Multilateralismo. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (Coord.). **Direito da integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p.155-177.

GREGOSZ, David. Acordo UE-Mercosul: nova era glacial ou surpreendente avanço após a pandemia do novo coronavírus? In: THEMOTEO, Reinaldo. **O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva**. Coord. Reinaldo J. Themoteo. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020. Disponível em: <https://www.kas.de/documents/265553/265602/Serie+Brasil+-+Europa.pdf/42df1152-348f-f47b-24ed-088ec088f073?version=1.0>. Acesso em: 22 jan 2022.

GUIMARÃES, Antônio Marcio; DANTAS NETO, Miguel Souza; PUGLIESE, Marcio; MASSENO, Manuel David. COVID 19 e a crise de performance contratual nos contratos internacionais regidos pela Convenção de Viena sobre Contratos de Compra e Venda Internacional de Mercadorias (CISG). **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 2, n. 64, p. 158 - 183, ago., 2021. ISSN 2316-753X. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.26668/revistajur.2316-753X.v2i64.5200>. Acesso em: 05 jan. 2023.

G20. **Sobre nós: visão geral**. Disponível em: <https://www.g20.org/en/about-g20/#overview>. Acesso em: 12 ago 2022.

_____. **Sobre nós: G20 membros**. Disponível em: <https://www.g20.org/en/about-g20/#members>. Acesso em: 12 ago 2022.

HAGEMEJER, Jan; STOLL, Tobias; RUDLOFF, Bettina; WOOLCOCK, Stephen; VIEIRA, Andreia; MENSAH, Kristina; SIDLO, Katarzyna; MAURER, Andreas. Trade aspects of the EU-Mercosur Association Agreement. **European Parliament**, 2021. DOI: 10.2861/724879. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653650/EXPO_STU\(2021\)653650_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653650/EXPO_STU(2021)653650_EN.pdf). Acesso em: 22 dez.2022

HEUSER, Christoph. Acordo MERCOSUL-União Europeia: Análise de impactos setoriais no Brasil. **Friedrich Ebert Stiftung**. São Paulo, ago., 2020. ISBN 978-65-87504-05-6. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/16439.pdf>. Acesso em: 23 out. 2022.

HOFFMANN, Andrea Ribeiro; COUTINHO, Marcelo; KFURI, Regina. Raio X da Integração Regional **Estudos e cenários**. Observatório Político Sul-Americano. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. IUPERJ/UCAM, Rio de Janeiro, mai. 2007. Disponível em: <https://silo.tips/download/estudos-e-cenarios-mai-2007>. Acesso em: 20 ago.2022.

INESC. Instituto de Estudos Sócioeconômicos. **Mais de 100 organizações assinam carta contra acordo MERCOSUL-UE**. 17 dez. 2020. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/mais-de-100-organizacoes-assinam-carta-contra-acordo-mercosul-ue/>. Acesso em: 23 out. 2022

KEGEL, Patrícia Luiza; AMAL, Mohamed. Perspectivas das negociações entre o Mercosul e a União Europeia em um contexto de paralisação do sistema multilateral e da nova geografia econômica global. **Revista de Economia Política**, vol. 33, nº 2, p.341-359, abr./jun., 2013. ISSN 1809-4538. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-31572013000200009>. Acesso em: 22 dez.2022.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1992.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEÃES, Ricardo Fagundes; BEM, Augusto Pinho de. O acordo comercial entre o Mercosul e a União Europeia: obstáculos intransponíveis? ISSN 2447-2867 **Panorama internacional**, Volume 2, nº 4, 2017. Disponível em: <http://panoramainternacional.fee.tche.br/article/o-acordo-comercial-entre-o-mercosul-e-a-uniao-europeia-obstaculos-intransponiveis/>. Acesso em: 17 set. 2022.

LEVINE, Stewart. **Rumo à solução: como transformar o conflito em colaboração**. Gilson César Cardoso de Souza (Trad.). São Paulo: Editora Cultrix, 1998

LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas. Direito Internacional Público e Direito da Integração: Desafios atuais. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (Coord.). **Direito da integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p.57-84.

LUQUINI, Roberto de Almeida; SANTOS, Nara Abreu. Multilateralismo e regionalismo no âmbito da liberalização do comércio mundial. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 46, n. 181, p.91-99, jan./mar., 2009. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194895/000861669.pdf?sequence=3>. Acesso em: 12 dez. 2022.

MADURO, Lúcia Batista. O acordo de livre comércio Mercosul-UE: um balanço na perspectiva do bloco sul-americano. In: THEMOTEO, Reinaldo. **O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva**. Coord.: Reinaldo J. Themoteo. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020.

MADURO, Lúcia; VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. **Acordo Mercosul-UE: impactos normativos/regulatórios no Mercosul**. Coordenador: Ricardo Rozemberg, ago. 2020. Instituto para a Integração da América Latina e Caribe (INTAL), Setor de Integração e Comércio (INT). NOTA TÉCNICA No IDB-TN-1997. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18235/0002612>. Acesso em: 07 jan. 2021.

MARIANO, Karina L. Pasquariello; ARAÚJO, André Leite. Os limites institucionais das presidências do Mercosul e da União Europeia diante do acordo comercial In: THEMOTEO, Reinaldo. **O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva**. Coord. Reinaldo J. Themoteo. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020. Disponível em:

<https://www.kas.de/documents/265553/265602/Serie+Brasil+-+Europa.pdf/42df1152-348f-f47b-24ed-088ec088f073?version=1.0>. Acesso em: 22 jan 2022.

MARTINELLI, Orlando. Cadeias globais de produção em produtos COVID-19: algumas notas. Observatório Sócioeconômico da COVID-19. Universidade de Santa Maria. ago. 2020. Disponível em: https://www.osecovid19.cloud.ufsm.br/media/documents/2021/03/29/Textos_para_Discussao_15_-_Cadeias_Globais_de_Produ%C3%A7%C3%A3o_em_produtos_COVID-19.pdf. Acesso em: 31 jul. 2023.

MEDEIROS, Marcelo de Almeida. O Mercosul e a União Europeia: Uma abordagem comparada do processo de formação de instituições. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol.18, nº 1, jan/jun., 1996, p.89-119.

MEDEIROS, Marcelo de Almeida; TEIXEIRA JR., Augusto Wagner M.; REIS, Elton Gomes. O Mercosul na Agenda de Pesquisa Contemporânea da Política Internacional. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais - BIB**, São Paulo, n. 70, 2.º semestre de 2010, p.7-29. Disponível em: <http://anpocs.org/index.php/edicoes-anteriores-es/bib-70>. Acesso em: 15 ago. 2022

MEDEIROS, Orione Dantas de. **Meios de Solução de Controvérsias entre Estados Partes do Mercosul Controvérsias tramitadas no marco do Protocolo de Olivos**. Brasília, a. 47, n.185, p.179-193, jan./mar., 2010. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198666/000881217.pdf?sequence=1>. Acesso em: 17 set. 2022.

MEDEIROS, Orione Dantas de. **Mercosul e Estado de Direito: integração econômica e solução de controvérsias**. Natal, RN: EDUFRN; Campina Grande: EDUEPB, 2011.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 26 de março de 1991. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/tratado-de-assuncao-para-a-constituicao-de-um-mercado-comum/>. Acesso em: 15 ago. 2022

_____. **Protocolo de Brasília para a Solução de Controvérsias**. Brasília (DF): CMC, 17 de dezembro de 1991. Disponível em: http://www.sice.oas.org/trade/mrcsr/brasil/pbrasilText_p.asp. Acesso em: 17 set. 2022.

_____. **Protocolo de Ouro Preto (Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL)**. Ouro Preto, 17 de dezembro de 1994. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documento/protocolo-de-ouro-preto-adicional-ao-tratado-de-assuncao-sobre-a-estrutura-institucional-do-mercotel/>. Acesso em: 15 ago. 2022

_____. **Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, Bolívia e Chile**. Ushuaia, 24 de julho de 1998. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-de-ushuaia-sobre-compromisso-democratico-no-mercotel-bolivia-e-chile/>. Acesso em: 15 ago. 2022

_____. **Protocolo de Olivos para Solução de Controvérsias no MERCOSUL**. Olivos (Buenos Aires), 18 de fevereiro de 2002. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documento/protocolo-de-olivos-para-solucao-de-controversias-no-mercosul/>. Acesso em: 15 ago. 2022.

_____. **Protocolo constitutivo do Parlamento MERCOSUL**. Montevideu, 9 dez. 2005. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documento/protocolo-constitutivo-do-parlamento-mercosul/>. Acesso em: 17 set. 2022.

_____. **Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL**. Caracas, 04 de julho de 2006. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-de-adesao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-ao-mercosul/>. Acesso em: 15 ago. 2022

_____. **Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL - MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 27/12**. Brasília (DF), 30 de julho de 2012. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/45569_DEC_027-2012_PT_Ades%C3%A3o%20Venezuela%20MERCOSUL.pdf. Acesso em: 15 ago. 2022.

_____. **Decisão CMC nº 23/14 - Política de Cooperação Internacional do MERCOSUL**. Paraná, 16 de dezembro de 2014. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/decisao-cmc-23-14/?wpdmdl=5661&masterkey=5b96972e5f8a5>. Acesso em: 15 ago. 2022

_____. **Protocolo de Adesão do Estado Plurinacional da Bolívia ao MERCOSUL**. Brasília (DF), 17 de julho de 2015. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-de-adesao-do-estado-plurinacional-da-bolivia-ao-mercosul/>. Acesso em: 15 ago. 2022

_____. **Decisão sobre suspensão da Venezuela no MERCOSUL**. São Paulo, 05 de agosto de 2017. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/decisao-sobre-a-suspensao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-no-mercosul/>. Acesso em: 15 ago. 2022

_____. **Acordo de Princípio**. Bruxelas, 1º jul. 2019. Disponível em: http://www.sice.oas.org/tpd/mer_eu/Texts/Agt_in_Principle_p.pdf. Acesso em: 19 nov. 2022.

_____. **Cláusula de Integração Regional**. Bruxelas, 1º jul. 2019. Disponível em: http://www.sice.oas.org/tpd/mer_eu/Texts/Regional_Integration_Clause_e.pdf. Acesso em: 19 nov. 2022.

_____. **Declaracion de los presidentes del MERCOSUR sobre coordinacion regional para la contencion y mitigacion del coronavirus y su impacto**. 18 mar. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3cFf546>. Acesso em: 12 jan. 2021.

_____. **Países do MERCOSUL**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/paises-do-mercosul/>. Acesso em: 12 dez. 2022.

Momento é "propício" para acordo de livre comércio entre Mercosul e União Europeia, avalia Nelsinho. **TV SENADO**, Brasília/DF, 08 dez. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/tv/programas/noticias-1/2022/12/momento-e-propicio-para-acordo-de-livre-comercio-entre-mercosul-e-uniao-europeia-avalia-nelsinho>. Acesso em: 02 jan.2023.

NOGUÉS, Julio J., Brexit Trade Impacts' and Mercosur's Negotiations with Europe **Journal of World Trade**, v.53, n.3, p.343-372, 2018. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3420295>. Acesso em: 22 dez. 2022.

NOLTE, Detlef; RIBEIRO, Clarissa Correa. Mercosur And The Eu: The False Mirror. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**. CEDEC, n. 112, p. 87-122, 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-087122/112>. Acesso em: 23 out. 2022.

NONNENBERG, Marcelo José Braga; RIBEIRO, Fernando José da Silva Paiva. Análise Preliminar do Acordo Mercosul-União Europeia. Carta de Conjuntura nº 44, 3º trimestre. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Repositório do Conhecimento do IPEA**, 2019. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9417/1/cc_44_nt_an%c3%a1lise_preliminar_acordo_mercosul.pdf. Acesso em: 10 abr. 2022.

OLIVEIRA, Alessandra Cavalcante de. Do velho ao novo regionalismo: evolução das políticas conjuntas para o desenvolvimento planejado da América Latina. **Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). Coleção Documentos de Projetos**. Santiago (Chile): Nações Unidas, 2014. Disponível em: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/36664/S2014150_pt.pdf. Acesso em: 9 abr. 2022.

OLIVEIRA, Alessandra Cavalcante de. A integração da América Latina como instrumento para recuperação econômica pós-pandemia. **Campos Neutrais - Revista Latino-Americana de Relações Internacionais**, Rio Grande, RS, v. 4, n. 2, p. 79–93, 2022. DOI: 10.14295/rcn.v4i2.14710. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/cn/article/view/14710>. Acesso em: 20 dez. 2022.

OMS/OPAS. Organização Mundial de Saúde. **OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto de novo coronavírus**. Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde. 30 de jan. 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/30-1-2020-who-declares-public-health-emergency-novel-coronavirus>. Acesso em: 12 jan.2021.

OMC. Organização Mundial do Comércio. **O que é a OMC?** Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/whatis_e.htm. Acesso em: 11 jun. 2022.

OMC. Organização Mundial do Comércio. **Notificações por membros da OMC relacionadas à COVID-19**. Disponível em:

https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/notifications_e.htm. Acesso em: 4 mar. 2023.

PELKMANS, Jacques. **Regionalism in World Trade: vice or virtue?** Bruxelas: European Interuniversity Press, 1993. APUD LUQUINI, Roberto de Almeida; SANTOS, Nara Abreu. Multilateralismo e regionalismo no âmbito da liberalização do comércio mundial. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 46, n. 181, jan./mar, 2009. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194895/000861669.pdf?sequence=3>. Acesso em: 12 dez. 2022.

PENNAFORTE, Charles; RIBEIRO, Genaro da Silva; BONES, Nairana Karkow. Acordo MERCOSUL-União europeia: entre o discurso e a realidade. impactos e perspectivas. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v.9, n.46, p.5-21, abr./jun., 2018. ISSN: 2178-8839. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.79150>. Acesso em: 20 ago. 2022.

PEREIRA, Ana Cristina Paulo. Direito institucional e material do MERCOSUL. Rev., atual. e compl. com a jurisprudência e a normativa do MERCOSUL. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

POPPER, Karl Raimund. **A Lógica da Pesquisa Científica**. 2ª ed., São Paulo: Cultrix, 1975.

PUPO, Rodrigo Luís. Regionalismo e Multilateralismo. In: CASELLA, Paulo Borba & LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (Coord.). **Direito da integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p.155-177.

RECHSTEINER, Beat Walter. **Direito internacional privado**. 14 ed. Rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

REPÚBLICA FRANCESA. **Código Civil francês**. França, 06 fev. 2023 (atual.) Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000032041431. Acesso em: 4 mar. 2023.

RIOS, Sandra Polónia; VEIGA, Pedro da Motta; MADURO, Lúcia; RIBEIRO, Fernando José. **Informe MERCOSUL 2020: sob a pressão da agenda externa**. Nota Técnica nº IDB-TN-2052. BID INTAL. Nov. 2020. Disponível em: <https://publications.iadb.org/publications/portuguese/viewer/Informe-MERCOSUL-2020-Sob-a-pressao-da-agenda-externa.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

SACHS, Jeffrey; WARNER, Andrew; ÅSLUND, Anders; FISCHER, Stanley. Economic Reform and the Process of Global Integration. **Brookings Papers on Economic Activity**, p.1-118, 1995, DOI: 10.2307/2534573. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/51993023_Economic_Reform_and_the_Process_of_Global_Integration. Acesso em: 15 ago. 2022.

SANGUINET, Eduardo and ALVIM, Augusto. **Effects of EU-Mercosur trade agreement on bilateral trade: the role of Brexit**. Universidad Austral de Chile,

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Catholic University of the North. (10 March 2020). MPRA Paper No. 103010, 22 Set. 2020 Disponível em: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/103010/>. Acesso em: 22 dez. 2022.

SOARES, Antonio Goucha. A União Europeia como potência global? As alterações do Tratado de Lisboa na política externa e de defesa. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 54, n. 1, p. 87–104, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292011000100006>. Acesso em: 31 jul. 2023.

TÁVORA, Fernando Lagares. **Acordo Mercosul-União Europeia: riscos e oportunidades para o agronegócio brasileiro (Parte II – Estrutura, Ofertas e Impactos econômicos projetados do Acordo de Associação Mercosul-União Europeia)**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, dezembro 2019 (Texto para Discussão nº 268). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/homeestudoslegislativos>. Acesso em: 15 ago. 2022.

THUDIUM, Guilherme; GEIGER, Luana Margarete; CASTILLO, Marc; SAPPER, Sírio. Décadas en proceso: el Acuerdo UE-Mercosur. **Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão**, v. 9, n. 17, p. 220–233, 2021. DOI: 10.16890/rstpr.a9.n17.p220. Disponível em: <https://www.revistastpr.com/index.php/rstpr/article/view/430>. Acesso em: 15 ago. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) - Tratado de Paris**. Paris (França), 19 de abril de 1951. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-paris>. Acesso em: 9 abr. 2022.

_____. **Tratado que institui a Comunidade Econômica Europeia - Tratado de Roma CEE**. Roma (Itália), 25 de março de 1957. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>. Acesso em: 9 abr. 2022.

_____. **Acordo-quadro inter-regional de cooperação entre a Comunidade Europeia e o Mercosul**. Madrid, 15 de dezembro de 1995. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:21996A0319\(02\)&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:21996A0319(02)&from=PT). Acesso em: 12 ago. 2022.

_____. Parlamento Europeu. **Tratado de Amsterdã**. Amsterdã (Holanda), 02 de outubro de 1997. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-amsterdam>. Acesso em: 20 jun. 2022.

_____. **Decisão do Conselho da União Europeia nº 279 relativa à conclusão do Acordo-quadro inter-regional de cooperação entre a Comunidade Europeia e o Mercosul (DEC. Nº 1999/279/CE)**. 22 de março de 1999. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal->

content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:31999D0279&from=PT. Acesso em: 12 ago. 2022.

_____. Parlamento Europeu. **Tratado de Nice**. Nice (França), 26 de fevereiro de 2001. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-nice>. Acesso em: 20 jun. 2022.

_____. Parlamento Europeu. **Tratado sobre funcionamento da União Europeia**. Madrid, 07 de junho de 2016. ISSN 1977-1010. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL..> Acesso em: 20 jun. 2022.

_____. Parlamento Europeu. **Tratado de Lisboa**. Lisboa (Portugal), 13 de dezembro de 2007. ISSN 1977-1010. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-lisbon> Acesso em: 20 jun. 2022.

_____. **Acordo-quadro inter-regional de cooperação entre a Comunidade Europeia e o Mercosul**. Madrid, 15 de dezembro de 1995. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:21996A0319\(02\)&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:21996A0319(02)&from=PT). Acesso em: 12 ago. 2022.

_____. Comissão Europeia. **Regulamento (EU) nº 978/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho**. Bruxelas, 25 out. 2012. (2019a) Disponível em: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/pt/content/sistema-de-preferencias-generalizadas-mais-spg>. Acesso em: 20 ago. 2022

_____. Comissão Europeia. **UE e Mercosul chegam a acordo sobre o comércio**. Bruxelas, 28 jun. 2019a. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_19_3396. Acesso em: 18 set. 2021.

_____. Comissão Europeia. **Processo de ratificação**. Bruxelas, 26 jul. 2019b. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:ratification_process&from=PT. Acesso em: 15 ago. 2022.

_____. Comissão Europeia. **Pacto Ecológico Europeu**. Comissão Europeia. Bruxelas, 11 dez. 2019c. Disponível em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt. Acesso em: 16 abr. 2022.

_____. Comissão Europeia. **Regulamento de Execução (UE) 2020/402 da Comissão, 14 de março de 2020, que sujeita a exportação de determinados produtos à apresentação de uma autorização de exportação**. Bruxelas, 15 de março de 2020a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2020:0771:FULL&from=EN>. Acesso em: 20 set. 2022.

_____. Comissão Europeia. **COVID-19: Restrições temporárias aplicáveis às viagens não indispensáveis para a UE**. Bruxelas, 16 mar. 2020b. Disponível em: <https://bit.ly/363GzxQ>. Acesso em: 14 jan. 2021.

_____. Comissão Europeia. **COVID-19: Restrições temporárias aplicáveis às viagens não indispensáveis para a UE**. Bruxelas, 16 mar. 2020b. Disponível em: <https://bit.ly/363GzxQ>. Acesso em: 14 jan. 2021.

_____. **Diretrizes para medidas de gestão de fronteira para proteger a saúde e garantir a disponibilidade de bens e serviços essenciais**. 16 mar. 2020c. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020XC0316\(03\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020XC0316(03)&from=EN). Acesso em: 14 jan. 2021.

_____. **A União Europeia e o Brasil – Relações Comerciais**. 02 ago. 2021. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/brazil/uni%C3%A3o-europeia-e-o-brasil-rela%C3%A7%C3%B5es-comerciais_pti?s=191. Acesso em: 10 ago. 2022.

_____. **União Europeia: O que é e o que faz**. Comissão Europeia. Bruxelas, mar. 2022. ISBN 978-92-76-24614-5. Disponível em: <https://op.europa.eu/webpub/com/eu-what-it-is/pt/>. Acesso em: 12 ago. 2022.

_____. Delegação da União Europeia no Brasil. **Certificado Digital COVID da União Europeia: Comissão adota decisão de equivalência para o Brasil**. Brasil, 14 out. 2022. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/delegations/brazil/certificado-digital-covid-da-uni%C3%A3o-europeia-comiss%C3%A3o-adota-decis%C3%A3o-de_pti?s=191. Acesso em: 22 dez. 2022.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima. **As assimetrias entre Mercosul e União Europeia: os desafios de uma associação inter-regional**. Barueri, SP: Manole, 2003.

VIEIRA, Luciane Klein; ARRUDA, Elisa. A relação entre o grau de integração econômica e o sistema de solução de controvérsias: um estudo comparativo entre a União Europeia e o Mercosul. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 15, n. 2, 2018 p. 285-306. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/5160/3754>. Acesso em: 14 jan. 2022.

WEBERBAUER, Paul Hugo; BARZA, Eugênia Cristina Nilsen Ribeiro. Introdução às regras de aplicação da convenção da ONU sobre contratos de compra e venda internacional de mercadorias e o Direito Internacional Privado brasileiro. **Revista de Direito Internacional**, v. 12, n. 1, p. 338-354, 2015. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/3217/pdf>. Acesso em: 22 jan. 2023.

WEBERBAUER, Paul Hugo. **Comentários sobre o direito internacional privado brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2021.