

## ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA: riscos e oportunidades para o agronegócio brasileiro

Parte I – Tratados Internacionais no Direito  
Brasileiro, o Papel do Congresso Nacional  
e Razões para a Celebração de um Acordo  
Comercial

Fernando Lagares Távora

## ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA: riscos e oportunidades para o agronegócio brasileiro

Parte I – Tratados Internacionais no Direito Brasileiro, o Papel do Congresso Nacional e Razões para a Celebração de um Acordo Comercial

Fernando Lagares Távora<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Engenheiro Civil, bacharel em Direito e Mestre em Economia do Setor Público, pela Universidade de Brasília, Brasil. Ingenieur (Ir.), *MSc in Management, Economics and Consumer Studies*, pela *Wageningen University*, Holanda. Consultor Legislativo do Senado Federal e advogado. E-mail: [tavora@senado.leg.br](mailto:tavora@senado.leg.br)

## SENADO FEDERAL

### DIRETORIA GERAL

Ilana Trombka – Diretora-Geral

### SECRETARIA GERAL DA MESA

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho – Secretário Geral

### CONSULTORIA LEGISLATIVA

Danilo Augusto Barboza de Aguiar – Consultor-Geral

### NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Rafael Silveira e Silva – Coordenação

Brunella Poltronieri Miguez – Revisão

João Cândido de Oliveira – Editoração

### CONSELHO EDITORIAL

Eduardo Modena Lacerda

Ivan Dutra Faria

Denis Murahovschi

Núcleo de Estudos e Pesquisas  
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

### Contato:

[conlegestudos@senado.leg.br](mailto:conlegestudos@senado.leg.br)

URL: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos)

ISSN 1983-0645

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

TÁVORA, F. L. **Acordo Mercosul-União Europeia: riscos e oportunidades para o agronegócio brasileiro** (Parte I – Tratados internacionais no Direito brasileiro, o papel do Congresso Nacional e razões para a celebração de um acordo comercial). Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Novembro/2019 (Texto para Discussão nº 267). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em: 28 nov. 2019.

# **ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA: RISCOS E OPORTUNIDADES PARA O AGRONEGÓCIO BRASILEIRO**

## **PARTE I – TRATADOS INTERNACIONAIS NO DIREITO BRASILEIRO, O PAPEL DO CONGRESSO NACIONAL E RAZÕES PARA A CELEBRAÇÃO DE UM ACORDO COMERCIAL**

### **RESUMO**

O presente trabalho faz uma análise preliminar de riscos e oportunidades para o agronegócio brasileiro no comércio internacional, na questão de meio ambiente e na geopolítica mundial, a partir do estudo de impacto econômico, jurídico e social da assinatura do Acordo de Associação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a União Europeia (UE).

Para o alcance desse objetivo, o estudo está estruturado em três partes: Parte I – Tratados Internacionais no Direito Brasileiro, Papel do Congresso Nacional e Razões para Celebração de um Acordo Comercial; Parte II – Estrutura, Ofertas e Impactos Econômicos Projetados do Acordo de Associação Mercosul-União Europeia; e Parte III – Desafios de Integração, Meio Ambiente e Geopolítica do Agronegócio.

Esta Parte I caracteriza a posição dos tratados internacionais no Direito brasileiro, discute o papel do Congresso Nacional na matéria, apresenta dados da inserção do Brasil no comércio internacional, em especial de produtos agropecuários, fundamenta razões para celebração de acordo comercial pelo Brasil e apresenta os antecedentes da negociação do Acordo de Associação Mercosul-União Europeia.

**PALAVRAS-CHAVE:** Agricultura. Meio ambiente. Comércio internacional. Economia internacional. Direito de propriedade. Direitos humanos. Direito internacional. Mercosul. União Europeia.

## **ABSTRACT**

This work makes a preliminary analysis of risks and opportunities for Brazilian agribusiness in international trade, environment and world geopolitics, based on the economic, legal and social impact analysis of the signature of the Southern Common Market (Mercosur) – European Union (EU) Association Agreement.

To achieve this objective, the study is structured in three parts: Part I – International Treaties in Brazilian Law, Role of the National Congress, and the Reasons for Concluding a Trade Agreement; Part II – Structure, Offers and Projected Economic Impacts of the Mercosur-European Union Association Agreement; and Part III – Challenges of Agribusiness Integration, Environment and Geopolitics.

This Part I characterizes the position of international treaties in Brazilian law, discusses the role of the National Congress in the matter, presents data on Brazil's insertion in international trade, especially of agricultural products, grounds for the conclusion of a trade agreement by Brazil, and presents the negotiation of the Mercosur-EU Agreement Background.

**KEYWORDS:** Agriculture. Environment international trade. International economy. Property law. Human law. International law. Mercosur. European Union.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	1
2	CARACTERIZAÇÃO SIMPLIFICADA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS NO DIREITO BRASILEIRO .....	3
3	HIERARQUIA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS NO DIREITO PÁTRIO .....	6
4	PROCESSUALÍSTICA SIMPLIFICADA DE TRATADOS INTERNACIONAIS NO BRASIL .....	7
5	PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NO COMÉRCIO AGRÍCOLA MUNDIAL .....	18
6	BALANÇA COMERCIAL DO AGRONEGÓCIO (MUNDO, MERCOSUL E UE).....	21
7	LÓGICA E RAZÕES PARA A CELEBRAÇÃO DE UM ACORDO COMERCIAL .....	26
8	BREVE CARACTERIZAÇÃO DAS PARTES ENVOLVIDAS.....	34
9	ANTECEDENTES DA NEGOCIAÇÃO DO ACORDO MERCOSUL-UE.....	39
10	CONCLUSÕES .....	41
	BIBLIOGRAFIA .....	46
	FIGURA 1 – FLUXOGRAMA SIMPLIFICADO DA PROCESSUALÍSTICA DE TRATADO INTERNACIONAL NO BRASIL.....	8
	FIGURA 2 – EXPORTAÇÃO BRASILEIRA, 2015 A JUL. 2019 (US\$ BILHÕES) .....	18
	FIGURA 3 – PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NA EXPORTAÇÃO MUNDIAL, 2012 A 2017 (%) .....	18
	FIGURA 4 – MAIORES EXPORTADORES AGRÍCOLAS MUNDIAIS, 2018 (US\$ BILHÕES) .....	19
	FIGURA 5 – PRINCIPAIS PRODUTOS AGROPECUÁRIOS EXPORTADOS (%).....	19
	FIGURA 6 – PRINCIPAIS DESTINOS DOS PRODUTOS AGROPECUÁRIOS BRASILEIROS (%).....	20
	FIGURA 7 – PRINCIPAIS IMPORTADORES AGRÍCOLAS MUNDIAIS, 2018 (US\$ BILHÕES) .....	20
	FIGURA 8 – CONSUMO DOMÉSTICO E EXPORTAÇÃO DO BRASIL, 2018 (%).....	21
	FIGURA 9 – BALANÇA COMERCIAL DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO, 1997 A 2019 (US\$ BILHÕES*) .....	22

FIGURA 10 – BALANÇA COMERCIAL DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO COM O MERCOSUL, 2012 A 2018 (US\$ BILHÕES).....	22
FIGURA 11 – BALANÇA COMERCIAL DO BRASIL COM O MERCOSUL (US\$ BILHÕES) .	23
FIGURA 12 – BALANÇA COMERCIAL DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO COM UE-28, 2012 A 2018, EM US\$ BILHÕES .....	23
FIGURA 13 – EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS PARA A UE-28 (US\$ BILHÕES).....	24
FIGURA 14 – PARTICIPAÇÃO AGRÍCOLA NAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS PARA A UE-28 (%) .....	24
FIGURA 15 – PRINCIPAIS GRUPOS DE PRODUTOS EXPORTADOS PELO BRASIL PARA A UE, 2017 (%) .....	25
FIGURA 16 – PRINCIPAIS GRUPOS DE PRODUTOS IMPORTADOS PELO BRASIL DA UE, 2017 (%).....	25
FIGURA 17 – COMPARATIVO DE IFC POR NÍVEL DE RENDA DOS PAÍSES (ESCALA DE 1 A 7) .....	27
FIGURA 18 – IFC BRASIL, AMÉRICA LATINA E CARIBE E PAÍSES DA OCDE (ESCALA DE 1 A 7) .....	28
FIGURA 19 – ILE BRASIL, DE THE HERITAGE FOUNDATION (ESCALA DE 1 A 7) ...	28
FIGURA 20 – GRAU DE ABERTURA DO BRASIL.....	29
FIGURA 21 – TARIFAS MÉDIAS DE IMPORTAÇÃO APLICADAS, PAÍSES SELECIONADOS (%).....	30
FIGURA 22 – TARIFAS MÉDIAS DE IMPORTAÇÃO APLICADAS PARA PRODUTOS AGROPECUÁRIOS, PAÍSES SELECIONADOS (%) .....	30
FIGURA 23 – DEMANDA DO REINO UNIDO EM RELAÇÃO À UE POR PRODUTOS AGROPECUÁRIOS ESTRATÉGICOS (%) .....	32
FIGURA 24 – PAÍSES-MEMBROS DO MERCOSUL .....	35
FIGURA 25 – PAÍSES-MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA.....	37
FIGURA 26 – HISTÓRICO DA NEGOCIAÇÃO DO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA, 1995 – 2019 .....	40

# **ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA:**

## **RISCOS E OPORTUNIDADES PARA O AGRONEGÓCIO BRASILEIRO**

### **Parte I – Tratados internacionais no Direito brasileiro, o papel do Congresso Nacional e razões para a celebração de um acordo comercial**

#### **1 INTRODUÇÃO**

Em 28 de junho de 2019, foi divulgado o fechamento do Acordo de Associação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a União Europeia (UE) como um grande avanço nas relações econômicas, políticas, sociais e ambientais entre os membros do Mercosul e da União Europeia.

Em síntese, o Acordo recém-celebrado pretende fomentar o comércio internacional, fortalecer os direitos trabalhistas e sociais, garantir a proteção ambiental, defender os padrões adequados de segurança alimentar, proteger direitos de propriedade (proteção à rotulagem, com respeito a indicações geográficas) e promover a qualidade dos produtos alimentares e das bebidas.

De fato, os direitos humanos, o meio ambiente e o comércio internacional são temas que se entrelaçam e representam questões cruciais no século XXI. A prevalência dos direitos humanos (art. 4<sup>o</sup>, inciso II, da Constituição Federal – CF) e o regime democrático (art. 1<sup>o</sup> da CF) balizam a ação do Estado brasileiro. De outra parte, no atual Direito Internacional, a violência contra uma pessoa pode ser considerada crime contra toda a humanidade e, frequentemente, por outra parte, a democracia tem sido requisito para o relacionamento entre os estados no âmbito internacional. Tais princípios têm sido defendidos mundo afora e demandados em negociações internacionais.

Igualmente, com a consciência de que os efeitos da degradação ambiental não reconhecem fronteiras, o tema “meio ambiente” passa a ser tratado não como assunto interno dos Estados, mas como questão universal, de responsabilidade de todos, já que os eventuais danos ambientais ultrapassam as fronteiras físicas



dos Estados. Tal cenário provoca intensas preocupações sobre a soberania dos países no que diz respeito a seus recursos ambientais.

Por fim, o comércio internacional, à luz da teoria das vantagens comparativas<sup>1</sup>, considerando o custo de oportunidade de cada país, tem sido visto como ferramenta para o desenvolvimento econômico sustentável das nações.

O Acordo Mercosul-UE tem, como pilares, o econômico (comércio internacional e direitos de propriedade), o ambiental (proteção ao meio ambiente) e o social (direitos humanos e respeito aos direitos sociais e trabalhistas).

Para todos os países envolvidos no Acordo, os setores industrial, de serviços e primário serão amplamente afetados. No caso específico do Brasil, o agronegócio<sup>2</sup> parece ser o segmento econômico que será impactado pelos maiores riscos e oportunidades.

Nesse contexto, a partir das informações disponíveis e considerando a pouca transparência que envolve o processo negociador do Acordo, o presente trabalho pretende fazer uma análise preliminar dos impactos do Acordo de Associação Mercosul-UE para o agronegócio brasileiro sobre aspectos múltiplos (econômico, jurídico, social, entre outros).

Para tanto, o estudo está estruturado em três partes. Este primeiro Texto para Discussão se refere à Parte I – Tratados internacionais no Direito brasileiro, o papel do Congresso Nacional e razões para celebração de um acordo comercial.

---

<sup>1</sup> Em expressão livre, refere-se à teoria de David Ricardo, que explica porque dois países têm benefício no comércio internacional, mesmo quando um deles é mais eficiente na fabricação de todos os bens intercambiáveis, já que a diferença de produtividade e o custo de oportunidade de produção são os fatores que importam.

<sup>2</sup> Em definição livre do conceito de *agribusiness*: a soma das operações: a) de produção e distribuição de suprimentos e insumos; b) de produção nas unidades agrícolas; c) do armazenamento, processamento e distribuição dos produtos agrícolas e itens decorrentes produzidos. Em linguagem popular, correspondem aos itens antes da porteira, na porteira (fazenda) e depois da porteira. John H. Davis e Ray A. Goldberg, em 1957, definiram *agribusiness* como sendo o conjunto de todas as operações e transações envolvidas desde a fabricação dos insumos agropecuários, das operações de produção nas unidades agropecuárias, até o processamento e distribuição e consumo dos produtos agropecuários 'in natura' ou industrializados. Tradução livre de "agribusiness means the sum total of all operations involved in the manufacture and distribution of farm supplies; production operations on the farm ; and the storage, processing, and distribution of farm commodities and items made from them", página 2 de Davis & Goldberg (1957).

Inicialmente, os capítulos 2 a 4 apresentam, respectivamente, a caracterização simplificada dos tratados internacionais no Brasil, a hierarquia de tratados internacionais no País e a processualística simplificada de tratados internacionais a serem admitidos internamente.

Em seguida, o capítulo 5 faz um panorama da inserção do agronegócio brasileiro no comércio internacional, com apresentação de dados da participação do Brasil nesse comércio, ao passo que o capítulo 6 discute a balança comercial do agronegócio.

O capítulo 7, por seu turno, apresenta fundamentações gerais para celebração de um acordo comercial internacional e a contextualização do Brasil no comércio internacional, com especial atenção para a discussão do Índice de Facilitação ao Comércio para o País.

Ato contínuo, os capítulos 8 a 9 fazem, nesta ordem, breve caracterização das partes envolvidas e descreve os antecedentes da negociação do acordo comercial.

Por fim, o capítulo 10 apresenta as principais conclusões, observações e comentários finais da Parte I deste trabalho.

## **2 CARACTERIZAÇÃO SIMPLIFICADA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS NO DIREITO BRASILEIRO**

*Tratados internacionais* são acordos firmados, em regra<sup>3</sup>, por dois estados soberanos. A matéria é regida pela “Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados”, concluída em 23 de maio de 1969, e promulgada no Brasil pelo Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. A propósito, o art. 2º, I, “a” da Parte I – Introdução do referido decreto apresenta a definição de tratado<sup>4</sup>:

a) “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;

---

<sup>3</sup> Há possibilidade de algumas instituições internacionais firmarem acordos internacionais.

<sup>4</sup> Para uma visão mais detalhada sobre produção, consentimento, entrada em vigor e extinção dos tratados, ver: REZEK, José Francisco, **Direito Internacional Público**: curso elementar. São Paulo: Saraiva, 2011.

Há vários tipos de documentos que podem ser assinados por um Estado. A Divisão de Atos Internacionais (DAI) do Ministério das Relações Exteriores (MRE) apresenta, no Portal Brasil, lista de possibilidades de nomenclaturas dos atos internacionais:

Tratado: termo usado para designar os acordos internacionais entre dois ou entre vários países – ou seja, bilaterais ou multilaterais. Recebem o nome de tratado, os acordos aos quais se pretende atribuir importância política. Um exemplo são os tratados de extradição que o Brasil mantém com vários países (França, Ucrânia, República Dominicana, entre outros), possibilitando a transferência de criminosos.

Convenção: refere-se a atos multilaterais assinados em conferências internacionais e que versam sobre assuntos de interesse geral. É uma espécie de convênio entre dois ou mais países sobre os mais variados temas – questões comerciais, industriais, relativas a direitos humanos. Dentre as convenções vigentes no Brasil, destaca-se a Convenção de Haia de 1980, que versa sobre o sequestro internacional de crianças e adolescentes. Seu objetivo é evitar os efeitos prejudiciais provocados pelo deslocamento ilegal de menores de seu país de residência habitual.

Acordo: expressão de uso livre e de alta incidência na prática internacional. Eles estabelecem a base institucional que orienta a cooperação entre dois ou mais países. Os acordos costumam ter número reduzido de participantes. Um exemplo é o acordo entre o governo do Brasil e da Dinamarca, em vigor desde março de 2011, para o enfrentamento da pobreza na área de transporte marítimo e intercâmbio cultural bilateral.

Ajuste ou acordo complementar: estabelece os termos de execução de outro ato internacional. Também pode detalhar áreas específicas de um ato. Em 2011, o Brasil e Alemanha assinaram, por exemplo, um ajuste complementar a um acordo de cooperação técnica nas áreas de florestas tropicais e de eficiência energética, em vigor desde 1996.

Protocolo: designa acordos bilaterais ou multilaterais menos formais do que os tratados ou acordos complementares. Podem ainda ser documentos que interpretam tratados ou convenções anteriores ou ser utilizado para designar a ata final de uma conferência internacional. Na prática diplomática brasileira, o termo também é usado sob a forma “protocolo de intenções”.

O Protocolo de Quioto, do qual o Brasil é signatário, estabelece compromissos por parte dos países para a redução da emissão de gases de efeito estufa.

Memorando de entendimento: atos redigidos de forma simplificada. Têm a finalidade de registrar princípios gerais que orientam as relações entre as partes em planos político, econômico, cultural ou em outros. Um exemplo: Brasil e Cingapura mantém um memorando de entendimento para cooperação em ciência e tecnologia que prevê, dentre outras coisas, implementar projetos e programas conjuntos em áreas como microbiologia e imunologia.

Convênio: é usado em matérias sobre cooperação multilateral ou bilateral de natureza econômica, comercial, cultural, jurídica, científica e técnica. Um exemplo é o convênio entre os governos do Brasil e do Paraguai sobre saúde animal nas áreas de fronteira. Os dois países se comprometem em sincronizar suas ações (por exemplo, datas de vacinação) e atuar conjuntamente na definição de normas sanitárias, a fim de proteger a saúde dos animais da região.

Acordo por troca de notas: adotado para assuntos de natureza administrativa, bem como para alterar ou interpretar cláusulas de atos já concluídos. Seu conteúdo está sujeito à aprovação do Congresso. O Brasil mantém um acordo dessa natureza com a Bolívia para a criação de Comitês de Integração Fronteiriça para promover a integração política, econômica, social, física e cultural<sup>5</sup>.

É de se ressaltar, por oportuno, que *tratados internacionais* podem ser chamados por qualquer nome, como *convenção*, *protocolo*, *acordo*, mas ainda assim são regidos pela “Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados”. Há uma tentativa de delimitar a definição de cada tipo de ato internacional, mas o regime jurídico aplicável é, em regra, a Convenção.

Assim, independentemente da terminologia, o que determina os efeitos e eficácia das obrigações contraídas seria a natureza jurídica do instituto<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Vide “Atos internacionais” no sítio “Portal Brasil”. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2012/05/atos-internacionais>>. Acesso em: 1 jun.2015.

<sup>6</sup> Guardadas as proporções, o mesmo se aplica no País acerca da natureza jurídica específica do tributo, que é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevante sua denominação e demais características formais acessórias adotadas pela lei.

Portanto, independentemente do nome, o ato internacional avençado por um país tem força de tratado e será internalizado, em regra, com *status* de lei, como será detalhado no capítulo seguinte.

### 3 HIERARQUIA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS NO DIREITO PÁTRIO

No direito pátrio, os tratados internacionais têm, em regra, hierarquia de leis ordinárias. No caso específico de tratados relacionados a direitos humanos, há duas possibilidades:

i) os tratados que passarem pelo rito de tramitação de emenda à Constituição serão internalizados com *status* constitucional, nos termos do § 3º do art. 5º da Constituição Federal:

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Até o presente momento, só foi aprovada, por esse rito, a promulgação da “Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York”, em 30 de março de 2007, internalizada pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.

ii) os demais tratados de direitos humanos, s.m.j., teriam *status* supralegal, por construção doutrinária e jurisprudencial, a partir, por exemplo, do julgamento do Recurso Extraordinário nº 466.343-1/SP<sup>7</sup>, conforme excerto, a seguir:

Importante deixar claro, também, que a tese da legalidade ordinária, na medida em que permite ao Estado brasileiro, ao fim e ao cabo, o descumprimento unilateral de um acordo internacional, vai de encontro aos princípios internacionais fixados pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, a qual, em seu art. 27, determina que nenhum Estado pactuante “pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”.

---

<sup>7</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 466343. DJ Nr. 236 do dia 12/12/2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJusticrDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&numero=466343&classe=RE>>. Acesso em: 28 mai. 2015.

Por conseguinte, parece mais consistente a interpretação que atribui a característica de suprallegalidade aos tratados e convenções de direitos humanos. Essa tese pugna pelo argumento de que os tratados sobre direitos humanos seriam infraconstitucionais, porém, diante de seu caráter especial em relação aos demais atos normativos internacionais, também seriam dotados de um atributo de suprallegalidade.

Em outros termos, os tratados sobre direitos humanos não poderiam afrontar a supremacia da Constituição, mas teriam lugar especial reservado no ordenamento jurídico. Equipará-los à legislação ordinária seria subestimar o seu valor especial no contexto do sistema de proteção dos direitos da pessoa humana.

Portanto, em síntese, a suprallegalidade estaria acima da lei e abaixo da Constituição Federal<sup>8</sup> e estaria restrita a tratados relacionados a direitos humanos que não se submetessem ao rito de tramitação de emenda à Constituição. No caso de tratados de comércio internacional, o seu *status* legal seria de lei ordinária. Tem-se o entendimento, em face da enorme importância econômica, política e social do tema, que o País deveria instituir regras de aprovação mais duras. O capítulo 4 detalha as razões para esse entendimento, sobretudo tendo como exemplo o problema que o Reino Unido está passando para efetivar o plebiscito que decidiu pela saída do país da União Europeia.

#### **4 PROCESSUALÍSTICA SIMPLIFICADA DE TRATADOS INTERNACIONAIS NO BRASIL**

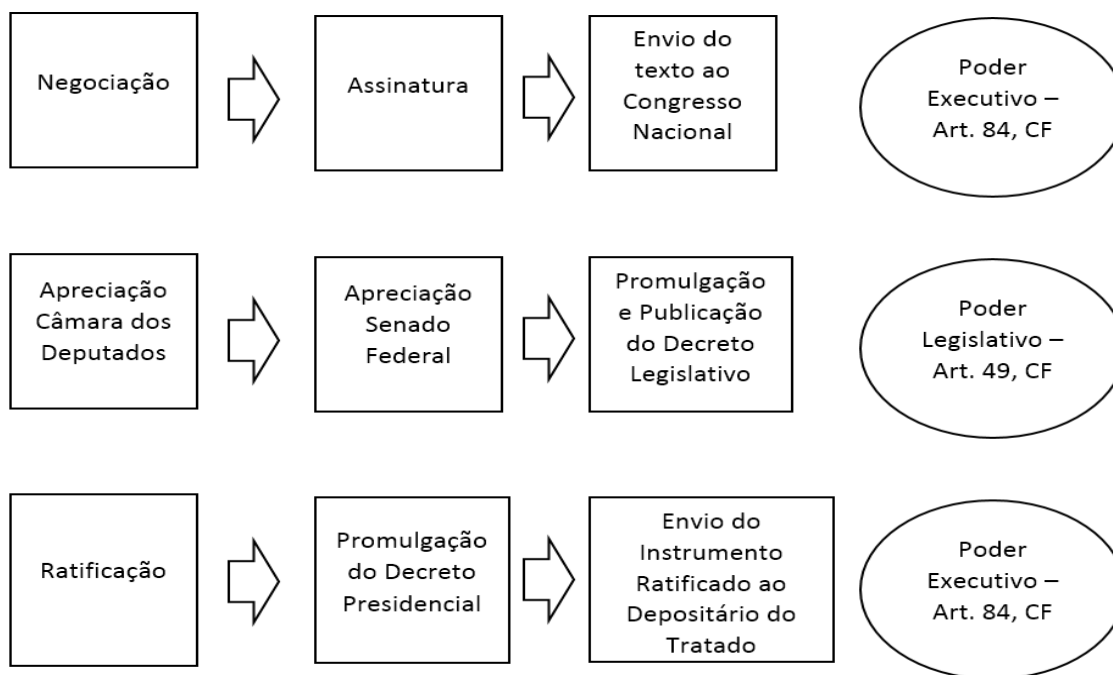
Atualmente, os tratados internacionais em geral, para ingressarem na ordem jurídica interna, devem ser submetidos a seis fases: *a)* negociação; *b)* assinatura; *c)* mensagem ao Congresso (em primeiro lugar, análise na Câmara dos Deputados, e, em seguida, no Senado Federal); *d)* aprovação parlamentar mediante decreto legislativo; *e)* ratificação; *f)* promulgação do texto do tratado mediante decreto presidencial (ver Figura 1).

---

<sup>8</sup> Para maiores detalhes sobre este tema, ver, por exemplo: NOVAES, Roberta Karina Silva. A hierarquia dos tratados internacionais sobre direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro. *Conteúdo Jurídico*, Brasília-DF: 02 abr. 2011. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.31639&seo=1>>. Acesso em: 29 mai. 2015.

SILVA, Mário Luiz. Tratados internacionais no Direito Brasileiro. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 17, n. 3408, 30 out. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/22917>>. Acesso em: 29 mai. 2015.

**Figura 1 – Fluxograma Simplificado da Processualística de Tratado Internacional no Brasil**



Fonte: Elaboração Própria.

As duas primeiras etapas, por força do art. 84, inciso VIII, da CF, são de competência do Presidente da República, sendo comum sua delegação ao Ministério das Relações Exteriores (MRE).

Após assinado, começa a fase interna de aprovação e execução do tratado, por meio de uma mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional. Essa mensagem é um ato político em que são remetidos a justificativa e o inteiro teor do tratado.

Recebida a mensagem, inicia-se procedimento legislativo de aprovação na Câmara dos Deputados e finaliza-se no Senado Federal. Esse procedimento parlamentar visa à edição de um decreto legislativo, cuja promulgação é competência do Presidente do Senado Federal.

No caso específico, **por se tratar de tema de interesse do Mercosul**, a matéria ingressa, para análise do Congresso Nacional, sendo submetida, primeiramente, à Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, que examinará seu mérito e oferecerá o respectivo projeto de decreto legislativo. Portanto, o Acordo Mercosul-UE cumprirá, inicialmente, este procedimento

específico no Congresso Nacional. Em seguida, tramitará como todos os demais tratados internacionais<sup>9</sup>.

Após a aprovação do Congresso Nacional, o decreto legislativo é remetido ao Presidente da República para a ratificação. Contudo, uma vez ratificados, os tratados em geral ainda não surtem efeitos, quer na ordem interna, quer na ordem internacional.

Para produzirem efeitos perante o Direito Internacional, faz-se necessário o envio do instrumento ratificado pelo Presidente da República ao depositário do tratado, que o protocolará e enviará cópia aos outros Estados que integram o pacto internacional.

Para produzir efeitos na ordem interna, deve ocorrer a promulgação de decreto do Poder Executivo (ato com força de lei) pelo Presidente da República.

Um Estado pode fazer um qualificativo de consentimento, conhecido no Direito Internacional como sendo “reserva”. Esse procedimento está previsto na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados e é comum na praxe internacional (art. 2º, I, “a” da Parte I – Introdução):

---

<sup>9</sup> Ver a Resolução nº 1, de 2011 – CN, que *dispõe sobre a Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, sua composição, organização e competências*, para maiores detalhes, e, em especial, o art.3º, inciso I, e art. 5º, reproduzidos a seguir:

**Art. 3º** Compete à Representação Brasileira, entre outras atribuições:

**I – apreciar e emitir parecer a todas as matérias de interesse do Mercosul que venham a ser submetidas ao Congresso Nacional**, inclusive as emanadas dos órgãos decisórios do Mercosul, nos termos do artigo 4º, inciso 12, do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul;

.....  
**Art. 5º** Em se tratando de normas que não estejam sujeitas ao procedimento preferencial de que trata o art. 4º desta Resolução, conforme o exame preliminar feito pela Representação Brasileira, observar-se-á o seguinte procedimento:

**I – a Representação Brasileira examinará a matéria quanto ao mérito e oferecerá o respectivo projeto de decreto legislativo;**

II – a Representação Brasileira devolverá a matéria à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados, que, após numerá-la, fará a distribuição, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados;

III – concluída sua apreciação pelas comissões permanentes, a matéria irá à Mesa, para inclusão na Ordem do Dia;

IV – após a votação pela Câmara dos Deputados, o projeto será encaminhado ao Senado Federal, para apreciação das comissões permanentes e do Plenário, nos termos do respectivo Regimento Interno.

.....  
(Grifamos)



d) “reserva” significa uma declaração unilateral, qualquer que seja a sua redação ou denominação, feita por um Estado ao assinar, ratificar, aceitar ou aprovar um tratado, ou a ele aderir, com o objetivo de excluir ou modificar o efeito jurídico de certas disposições do tratado em sua aplicação a esse Estado;

Por exemplo, reputando-se inaceitável parte de obrigação de um tratado internacional, em regra limitada, o Estado ingressa no plano de domínio do acordo internacional com a reserva obstada. Em outras palavras, com a possibilidade de recusa do teor da reserva sem imputação de qualquer infração.

Na grande maioria das vezes, o instrumento jurídico “reserva” é utilizado em tratados internacionais coletivos, diferenciando-se a reserva renunciativa, à época da negociação, da reserva aposta quando da adesão da parte.

**No caso do Acordo de Associação Mercosul-União Europeia, emerge a questão de o Acordo estar sendo firmado em caráter institucional por duas partes, ainda que os efeitos vinculem um número muito maior de Estados que serão partes nos direitos e em suas obrigações decorrentes.**

**Sob esse aspecto, corrente significativa de juristas internacionais poderia arguir que não caberia reserva quando da adesão ou aprovação do tratado por cada Estado parte, já que se trataria de acordo bilateral.**

**Nesse sentido, o escólio de Rezek (2011) seria elucidativo:**

**Não se compreende, dessarte, a reserva a tratado bilateral, onde cada tópico reclama o perfeito consenso de ambas as partes, sem o quê a negociação não vai a termo. Assim, observou Rivier, uma pretensa reserva a tratado bilateral não é reserva, mas recusa a confirmar o texto e convite à negociação.**

**Muitos assessores, jornalistas e parlamentares, com a divulgação do Acordo Mercosul-UE, indagaram quais seriam os passos posteriores e o papel institucional do Parlamento. A resposta que, a princípio, seria simples, não o é.**

**O Parlamento pode rejeitar o Acordo. Pode, também, aceitá-lo na íntegra. No entanto, não se vislumbra, de forma consensual, possibilidade de modificação parlamentar. Em adição, não se vislumbra a possibilidade fática de modificação das considerações econômicas, uma vez que a regra de acordos comerciais está baseada na lógica de que não há nada acordado até o ponto em que tudo estiver acordado.**

**Assim, a sugestão mais apropriada e mesmo urgente seria o acompanhamento do processo de negociação do Poder Executivo por meio das comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional, de Economia/Finanças e de Agricultura da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Este já o fez quando do processamento da reforma da previdência. Em termos de percepção técnica, entende-se ser muito pouco provável a oposição de modificação do texto acordado pelo Poder Executivo por fatores jurídicos, econômicos e mesmo políticos.**

Nesse contexto, Drummond (2010) destaca que o Parlamento do Mercosul (PARLASUL) não se sobrepõe aos Parlamentos Nacionais. A eles competem funções consultivas e de controle ou supervisão. Sendo a sua principal função, estatuída no art. 4º, inciso 12, do Protocolo Constitutivo, chamada de “consulta parlamentar”, que é a outorga para emissão de parecer sobre as normas em negociação nos órgãos decisórios do Mercosul, que requeiram aprovação legislativa em um ou mais Estados Partes. Destaca ainda Drummond (2010) que, caso a norma seja finalmente assinada pelo órgão decisório de acordo com as sugestões contidas no parecer do Parlamento, esta, ao ingressar nos Parlamentos Nacionais para o necessário procedimento legislativo, receberá tramitação mais ágil e rápida.

Portanto, caso a norma decorrente (nesse caso, tratando sobre o Acordo Mercosul-UE) seja adotada pelos Poderes Executivos de acordo com eventuais sugestões do Parlasul, ela obedeceria a procedimento simplificado nos parlamentos nacionais<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Este dispositivo, entretanto, não está em funcionamento, já que o Congresso Brasileiro foi o único Parlamento de Estado Parte a adotar procedimento específico para as normas Mercosul (Resolução nº 1, de 2007 – CN, depois substituída pela Resolução nº 1, de 2011 – CN). Para maiores detalhes, ver Drummond (2010).

As regras de emendamento, que poderiam ser utilizadas pelos Estados Partes para alteração de conteúdos indesejados, variam de tratado internacional para tratado internacional. Mas a lógica predominante é que emendas a tratados internacionais em pleno vigor dependem de, pelo menos, assentimento de maioria dos membros. Isso não ocorrendo, levaria a minoria a continuar impelida ao texto original ou à denúncia ao tratado, seguindo as regras para desligamento ou desvinculação do acordo celebrado e em vigor.

**Portanto, emenda, sem consentimento dos demais países – membros de um Acordo, violaria as regras do Direito Internacional, em especial a já mencionada Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.**

**Ademais, uma eventual emenda ao Acordo Mercosul – UE poderia, mesmo se bem-sucedida, levar anos para ser aprovada, o que não parece ser solução para eventual discordância imediata. Portanto, a solução mais segura e célere seria a da fiscalização e supervisão do Congresso Nacional, já que a instituição tem de resolver definitivamente sobre tratados internacionais, conforme inteligência do art. 49, inciso I, da Constituição Federal.**

Dadas as dimensões e as repercussões econômicas de um tratado dessa magnitude, certo de que outros poderão vir a ser assinados em sentido similar, entende-se que a **sua aprovação deveria ser por quórum qualificado ou supermaioria**. Tal medida, talvez, dependeria inclusive de emendamento à Constituição Federal.

Como discutido, seria muito difícil imaginar qualquer emenda ao tratado final. Logo, caberia ao Parlamento aprová-lo ou rejeitá-lo. Não se deve desconsiderar que a engenhosidade humana e os desafios jurídicos podem impor realidades impossíveis de serem imaginadas por ora, o que pode trazer uma maior complexidade à matéria.

Mas mesmo a aprovação ou rejeição pode não ser processo simples. A atual situação do *Brexit*<sup>11</sup> ilustra e explica muito o problema. A decisão do povo britânico foi tomada no dia 23 de junho de 2016 por meio de plebiscito, sendo

---

<sup>11</sup> Junção das palavras inglesas *British* (britânico) e *exit* (saída).

que **a votação foi 51,8% pela saída contra 48,2% pela permanência**. Entende-se ser uma margem tão pequena para produzir efeitos tão gigantescos. Ademais, devido ao tamanho da margem, há contestações de manipulação como aquela de que o *Brexit* não teria acontecido sem a atuação da *Cambridge Analytica*, empresa que teria colocado em marcha a mais eficiente ferramenta de uso de dados pessoais a serviço da política<sup>12</sup>.

Ao longo do Reino Unido, havia regiões inteiras pró-UE e outras, contra. O fato certo é que o processo eleitoral não foi eficiente para, com as urnas, encerrar o processo político e retornar o País à normalidade. Em síntese, o povo, a opinião pública e, mais importante, o Parlamento ficaram divididos. Até o momento, dois primeiros-ministros caíram e, ao que tudo parece, pelo menos por ora, o terceiro segue com dificuldade para aprovar o acordo de saída do Reino Unido da União Europeia<sup>13</sup>. Em 17/10/2019, foi anunciado novo acordo que irá ser avaliado pelo Conselho Europeu e Parlamento britânico<sup>14</sup>. Em 19/10/2019, adiou-se a votação do Parlamento sobre o acordo firmado com a Europa e o primeiro-ministro britânico pediu à União Europeia mais uma prorrogação do prazo para a saída do Reino Unido do bloco<sup>15</sup>. Por fim, em 21/10/2019, o Presidente da Câmara dos Comuns não aceitou que a mesma moção apresentada pelo premier no sábado imediatamente anterior fosse apreciada novamente pelos deputados.<sup>16</sup>

Guardadas as proporções, foi fenômeno similar ao que ocorreu no Brasil, a partir da eleição da Presidente Dilma Rousseff. As urnas não foram capazes de pacificar o País e retornar a vida à normalidade, com a disputa política mantendo-se muito acirrada.

---

<sup>12</sup> “O ‘Brexit’ não teria acontecido sem a Cambridge Analytica”. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/26/internacional/1522058765\\_703094.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/26/internacional/1522058765_703094.html)>. Acesso em 21 out.2019.

<sup>13</sup> Trecho escrito em: 4/9/2019.

<sup>14</sup> Ver mais detalhes em: **Reino Unido e União Europeia chegam a um acordo sobre o Brexit**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/10/17/premie-britanico-e-lider-da-ue-dizem-que-chegaram-a-um-acordo-sobre-o-brexit.ghtml>>. Acesso em: 17 out.2019.

<sup>15</sup> Vide **Primeiro-ministro do Reino Unido pede mais um adiamento do Brexit**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-10/primeiro-ministro-do-reino-unido-pede-mais-um-adiamento-do-brexit>>. Acesso em: 20 out.2019.

<sup>16</sup> Cf. **Parlamento rejeita pedido de votação para acordo do Brexit**. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/mundo/parlamento-rejeita-pedido-de-votacao-para-acordo-do-brexit,3eb7a15b30c943d2fba334d327bdada4tusxqk6.html>>. Acesso em: 21 out.2019.

A grande diferença é que no *Brexit*, em face da natureza da decisão, a maioria simples parece não ter sido o critério mais adequado, assim como entende-se não ser o critério adequado para decisão quanto a tratados internacionais que são negociados unilateralmente pelo Poder Executivo, mesmo considerando que o processo engloba o lapso temporal do mandato de vários presidentes da República.

Muitos podem argumentar que exigir quórum qualificado para uma matéria dessa poderia ser antidemocrático, sobretudo no caso britânico, em que prevalece o princípio da soberania do Parlamento. Com humildade, discorda-se dessa tese e de outras de matriz similar.

No campo da microeconomia, em regra, para se determinar a escolha é necessário se ter uma relação de preferência entre as cestas de escolha  $(x, y)$ <sup>17</sup>. Tecnicamente a escolha estrita<sup>18</sup> se dá quando o agente econômico prefere uma cesta  $(x)$  a outra  $(y)$ , ou seja, escolhe  $x$  ou escolhe  $y$ . Essa exigência facilita a comparação e ordenação do processo de escolha. Três axiomas completam a regra das relações de preferência e necessitam ser atendidos: **completude**<sup>19</sup>, **reflexividade**<sup>20</sup> e **transitividade**<sup>21</sup>.

No primeiro caso, em palavras, um agente econômico seria bem definido quanto à possibilidade de escolha entre duas alternativas quaisquer de um conjunto de possibilidade. No segundo caso, supõe-se que qualquer cesta de escolha é tão boa quanto ela mesma<sup>22</sup>. Por fim, no terceiro caso, tem-se o coração do processo de racionalidade microeconômica<sup>23</sup>. Se o indivíduo

---

<sup>17</sup>  $x, y \in X$  (uma cesta de escolha pertencente a um grupo de alternativas):  $x \geq y$ .  $x(x_1, x_2, \dots, x_n)$  e  $y(y_1, y_2, \dots, y_n)$  são vetores. Em palavras, a escolha  $x$  é tão boa quanto a  $y$ .

<sup>18</sup>  $x > y$ . Em palavras,  $x$  é preferido a  $y$ .

<sup>19</sup> Para todo  $x, y \in X$ , tem-se  $x \geq y$  ou  $y \geq x$ .

<sup>20</sup>  $x \geq x$ . Uma cesta é tão boa quanto ela mesma.

<sup>21</sup> Para todo  $x, y, z \in X$ , tem-se  $x \geq y$  e  $y \geq z$ , então tem-se  $x \geq z$ . Seria possível ordenar cestas de escolhas.

<sup>22</sup> Em estudos de consumidor, ocorre em pesquisas **empíricas** que o agente escolhe, por exemplo, carro da marca  $x$ , cor branca, em  $t_1$ . Em  $t_2$ , não escolhe mais. Em  $t_3$ , volta a escolher o carro da marca  $x$ , cor branca. *Ceteris paribus*, o consumidor estaria, nesse caso, vacilante, em reconhecer que a sua escolha estaria tão boa quanto ela própria!

<sup>23</sup> A escolha ótima seria quando  $p_1x + p_2y = m$ . Na forma clássica,  $p_1, p_2$  seriam preços;  $m$ , orçamento. Para os fins deste trabalho,  $p_1, p_2$  poderiam ser pesos;  $m$ , melhor escolha possível atingível.

escolher x a y e y a z, escolheria x a z<sup>24</sup>. É uma suposição forte que sofre ajustes metodológicos na área da microeconomia para construção de modelos mais específicos<sup>25</sup>. Para o argumento que se quer defender, é o suficiente para dizer que o processo de escolha pode vir a não ser completo e que a cesta de escolha, que, aparentemente, é trivial (sim ou não), pode ser mais complexa do que se pode imaginar. Ou seja, em síntese, **a racionalidade individual pode não ser efetiva para classificar, de forma transitiva, as alternativas disponíveis** (a Parte III trata de outra limitação da racionalidade na teoria comportamental acerca da governança ambiental de recursos coletivos de propriedade comum).

Trazendo para a realidade da analogia da aceitação ou rejeição do tratado internacional em foco, dever-se-ia exigir que os agentes definidores da ordem interna tivessem a racionalidade técnica de dizer *sim* ou *não* ao documento, o que pode vir a não acontecer na prática. **Sem a possibilidade de emenda ou reserva, o Parlamento pátrio pode vir a cair em processo de indecisão crítico como ocorre atualmente com o Parlamento britânico, onde uma indecisão não pode ser interpretada como uma não-decisão.**

Atualmente, muitos acreditam que o Parlamento britânico está diante do *paradoxo de Condorcet*, ou seja, quando ocorre a disjunção entre as preferências individuais e as de um grupo. Segundo esse argumento, um indivíduo que pertence a um grupo, mesmo quando tem preferências que são consistentes (completas, reflexivas e transitivas), pode vir a tomar decisões que não refletem necessariamente o que seria esperado para o grupo. Assim, agentes racionais podem tomar decisões coletivas irracionais.

---

<sup>24</sup> Um indivíduo pode preferir soquete de chocolate ao de morango. E, também, o de morango ao de coco. E, para surpresa teórica, entre chocolate e coco, preferir coco. Muitas vezes, há razões que a própria razão desconhece e que fazem pessoas tomarem decisões que podem não fazer sentido econômico, mas estão adequadas para o indivíduo isoladamente. Em processo de agregação de preferências, é pouco provável a prevalência apresentada.

<sup>25</sup> Para uma análise mais acurada das relações de preferência e escolha, ver Mas-Colell *et. all* (1995).

Tal paradoxo teria sido solucionado por Kenneth J. Arrow em seu livro clássico *Escolha Social e Valores Individuais*<sup>26</sup> de 1951 com o Teorema da Impossibilidade. De acordo com o *Dicionário de Economia do Século XXI*<sup>27</sup>, Arrow busca demonstrar a não-existência de um mecanismo de escolha social que satisfaça simultaneamente determinadas condições, consideradas pelo autor razoáveis numa sociedade democrática (Teorema da Impossibilidade de Arrow). Essas condições são as seguintes:

1 – a existência de racionalidade, isto é, o mecanismo de escolha social, deve ser capaz de ordenar completamente todas as alternativas envolvidas no processo de decisão, e todas as ordenações devem obedecer aos axiomas da transitividade; isto é, se uma combinação de bens Y é preferível a outra combinação de bens X, e X, por sua vez, é preferível a Z, então, por transitividade, Y é preferível a Z. A violação ou negação desse axioma seria indicador de irracionalidade, ou uma situação de paradoxo, como acontece na prova desenvolvida por Maurice Allais (o *Paradoxo de Allais*)<sup>28</sup>;

2 – o mecanismo de escolha social envolve todas as combinações de ordenação de preferências individuais acerca das alternativas disponíveis;

3 – a escolha entre duas alternativas quaisquer depende apenas das ordenações individuais delas;

4 – as preferências de um indivíduo qualquer nunca são sempre decisivas; não há nenhum indivíduo que faça com que sua ordenação de preferências sempre prevaleça dentro do mecanismo de escolha social, mesmo que o restante dos indivíduos prefira o contrário;

5 – se todos os indivíduos na sociedade preferem uma dada alternativa A, a uma outra B, o mecanismo de escolha social deve resultar em A preferido a B.

---

<sup>26</sup> ARROW, Kenneth J. **Social Choice and Individual Values**. 1951.

<sup>27</sup> Ver: **Teorema da Impossibilidade de Arrow**. Disponível em: <[http://sandroni.com.br/sitesandroni//textos/verb\\_06.html](http://sandroni.com.br/sitesandroni//textos/verb_06.html)>. Acesso em: 4 set. 2019.

<sup>28</sup> Allais verificou a existência da preferência por segurança na vizinhança da certeza demonstrada por todos aqueles que se submetiam à prova, especialmente quando se colocavam em jogo grandes somas em dinheiro, isto é, somas muito elevadas em relação à renda das pessoas consultadas. **De forma simplificada**, o paradoxo é no sentido de que pessoas que escolhem uma opção mais segura quando exposta a nova escolha que envolva rendas estruturadas em probabilidade mais complexas acabam tomando a opção com maior risco contrariando sua escolha apresentada na forma mais simples. Ver: **Paradoxo de Allais**. Disponível em: <<http://sandroni.com.br/?p=92>>. Acesso em: 4 set. 2019.

O exemplo da página 68 do livro de ARROW (1951), com apenas duas *commodities*, dois indivíduos e três cestas de alternativas é de extrema complexidade para fins de generalização. No caso de um Congresso Nacional, com centenas de parlamentares, dezenas de partidos, muitos Estados, algumas ideologias, uma decisão pode significar um imbróglio imenso.

Em análise, em matéria jornalística, GUROVITZ<sup>29</sup> tenta explicar como a teoria de Arrow explicaria o impasse britânico. De acordo com o autor, Arrow teria demonstrado a factibilidade da impossibilidade de garantir uma preferência consensual quando um grupo (no caso, o Parlamento britânico) precisa escolher entre as três possibilidades postas (1. sair da UE sem acordo, 2. sair com o acordo fechado pela ex-primeira ministra May ou 3. ficar na UE). Mesmo que cada parlamentar tenha uma ordem de preferência individual entre as três escolhas, nem sempre seria possível determinar uma ordem para todo o grupo<sup>30</sup>.

GUROVITZ entende que:

1) mais parlamentares preferem a permanência na UE ao acordo de May (já que o acordo foi rejeitado três vezes pelo Parlamento)<sup>31</sup>;

2) mais parlamentares preferem sair sem acordo a ficar na UE (afinal, o Brexit venceu o plebiscito de 2016)<sup>32</sup>;

3) mais parlamentares preferem o acordo de May a sair sem acordo<sup>33</sup>.

O resultado apontado pelo autor é uma situação circular, insolúvel, que pode levar o Teorema da Impossibilidade a continuar a se manifestar na realidade polarizada da política britânica.

O exemplo pode ser útil para uma reflexão para evitar que o Brasil possa cair em uma armadilha similar. Esse é o contexto para defesa de aprovação dos tratados internacionais de comércio de grande magnitude por maioria qualificada ou “supermaioria”, não se aceitando que a exigência configure quebra do princípio democrático.

---

<sup>29</sup> GUROVITZ, Helio. O teorema do Brexit impossível. **G1 Mundo**, Rio de Janeiro, 4 set. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/blog/helio-gurovitz/post/2019/09/04/o-teorema-do-brexite-impossivel.ghtml>> Acesso em: 4 set. 2019.

<sup>30</sup> Ou pelo grupo como um todo.

<sup>31</sup> Hipótese logicamente aceitável.

<sup>32</sup> Não foram os parlamentares o colégio eleitoral, o que não nega o argumento, a priori, mas pode o fragilizar.

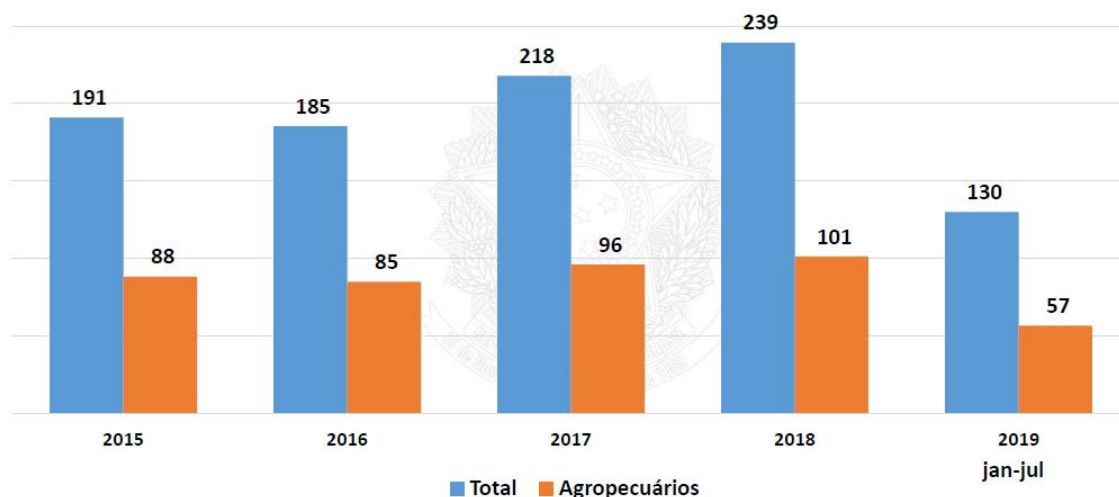
<sup>33</sup> Hipótese plausível.



## 5 PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NO COMÉRCIO AGRÍCOLA MUNDIAL

Em primeiro lugar, cumpre destacar que, em 2018, o Brasil exportou cerca de US\$ 239 bilhões em bens e serviços, sendo que aproximadamente US\$ 101 bilhões eram de produtos agropecuários (vide Figura 2).

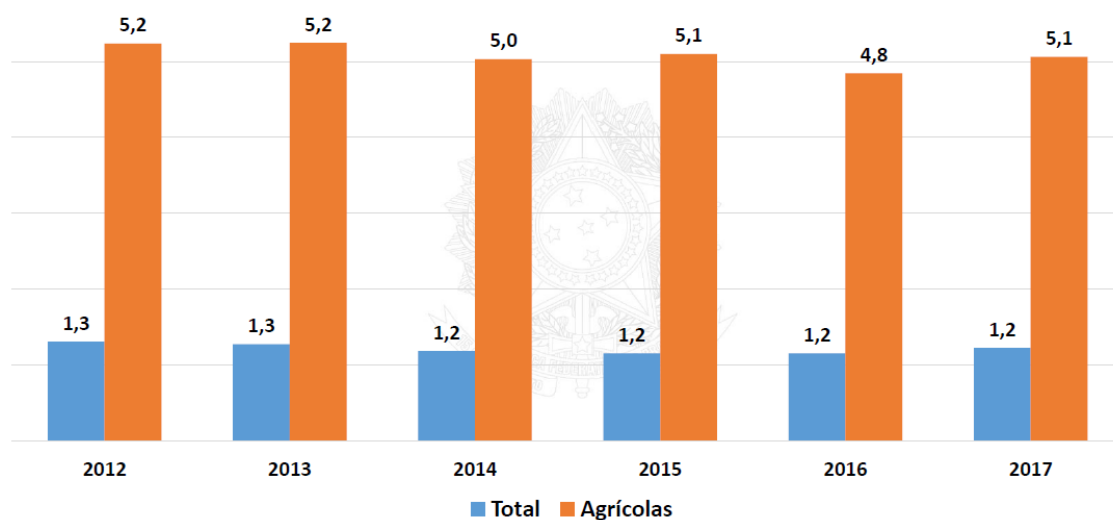
**Figura 2 – Exportação Brasileira, 2015 a jul. 2019 (US\$ bilhões)**



Fonte: ME (2019-A).

Esses dados correspondem a uma participação do Brasil na exportação mundial de cerca de 1,2%, em média, sendo que, especificamente para os produtos agropecuários, esse patamar corresponde a 5,1% de participação no mercado mundial (cf. Figura 3).

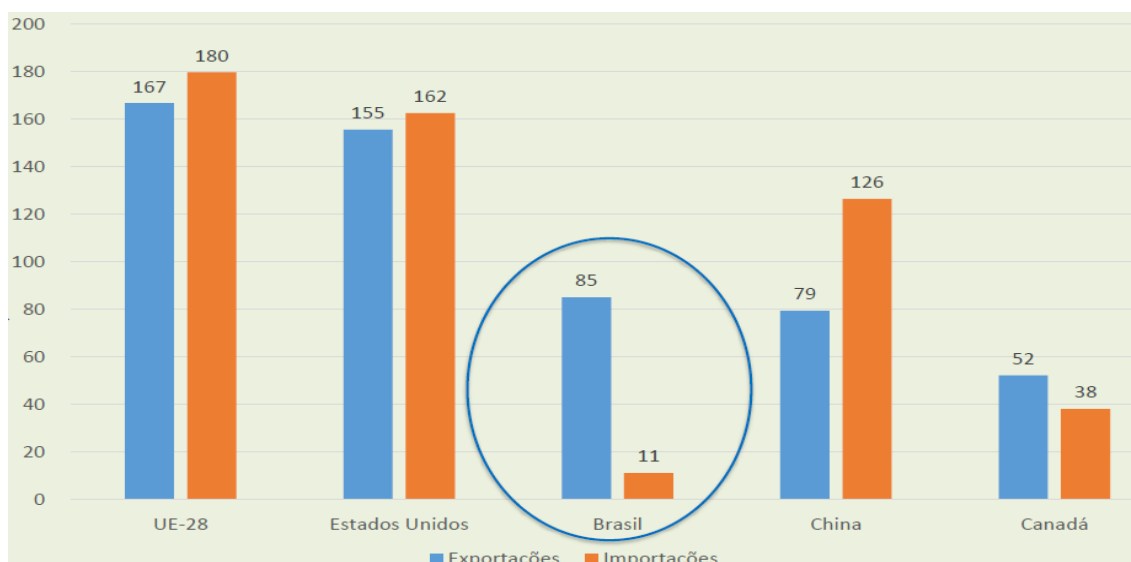
**Figura 3 – Participação do Brasil na exportação mundial, 2012 a 2017 (%)**



Fonte: ME (2019-A).

Dito de outra forma, o Brasil é o terceiro maior exportador de produtos agrícolas do mundo, atrás apenas da própria União Europeia e dos Estados Unidos da América (EUA), tendo, no entanto, participação muito modesta na importação desses produtos (ver Figura 4).

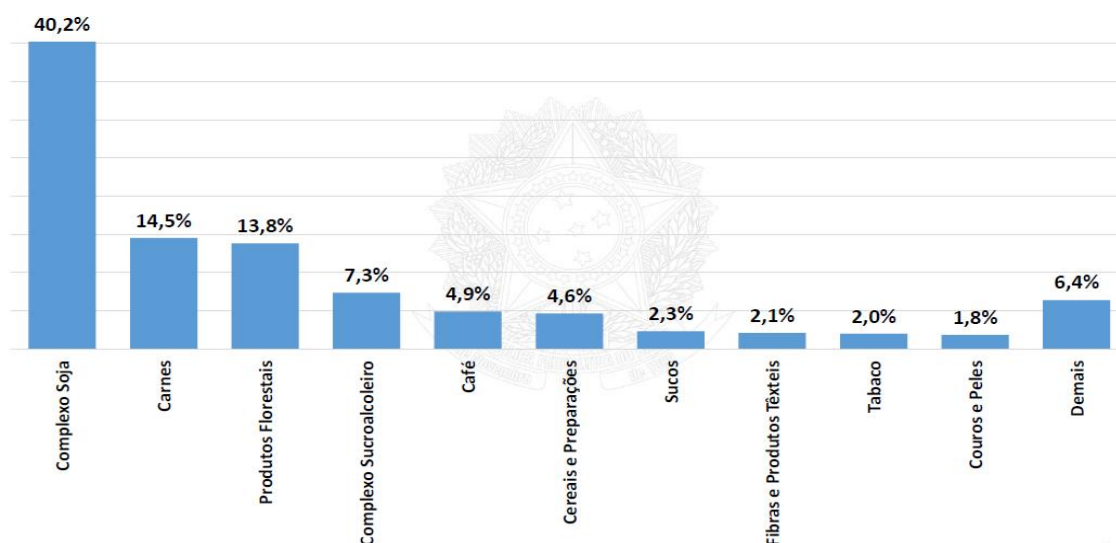
**Figura 4 – Maiores Exportadores Agrícolas Mundiais, 2018 (US\$ bilhões)**



Fonte: MAPA (2019-A).

Os principais produtos exportados são o Complexo Soja (40,2 %), Carnes (14,5 %), Produtos Florestais (13,8 %), Complexo Sucroalcooleiro (7,3 %) e Café (4,9%) – conferir Figura 5.

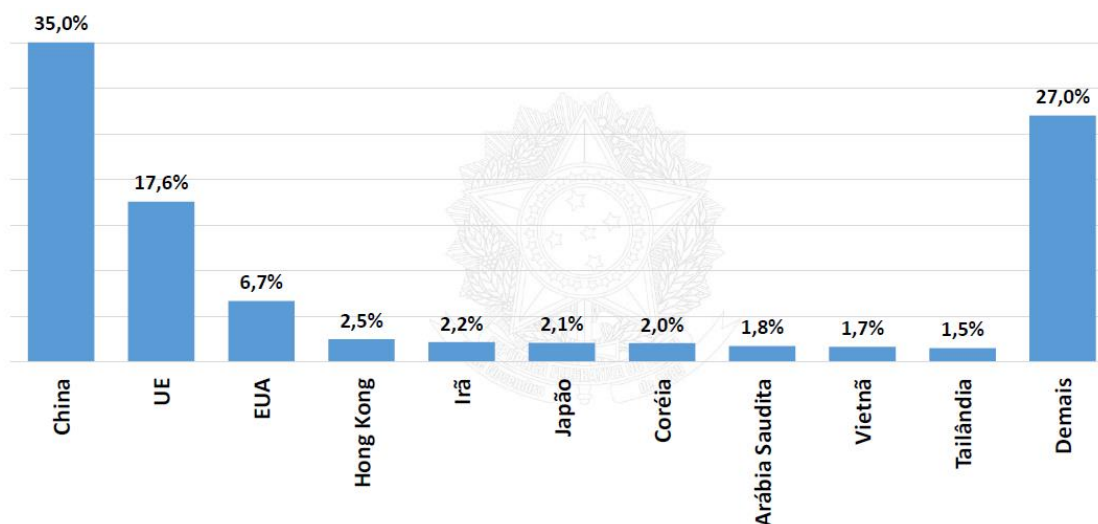
**Figura 5 – Principais produtos agropecuários exportados (%)**



Fonte: ME (2019-A).

Destaca-se, por oportuno, que os principais destinos para as exportações agrícolas brasileiras são China (35%), UE (17,6%) e EUA (6,7%), conferir Figura 6.

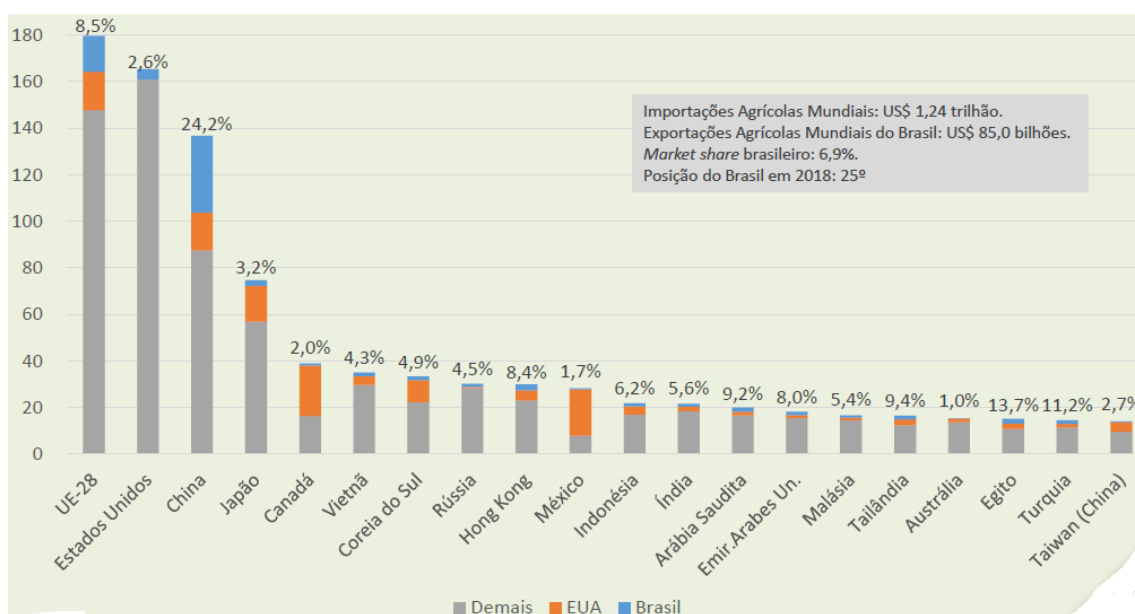
**Figura 6 – Principais destinos dos produtos agropecuários brasileiros (%)**



Fonte: ME (2019-A).

Sob a ótica das principais importações Agrícolas Mundiais, em 2018, o Brasil representou 6,9% do *market share* mundial, com suas exportações da ordem de US\$ 85 bilhões. Os principais importadores de produtos agrícolas, nesse ano, foram UE, EUA e China (vide Figura 7).

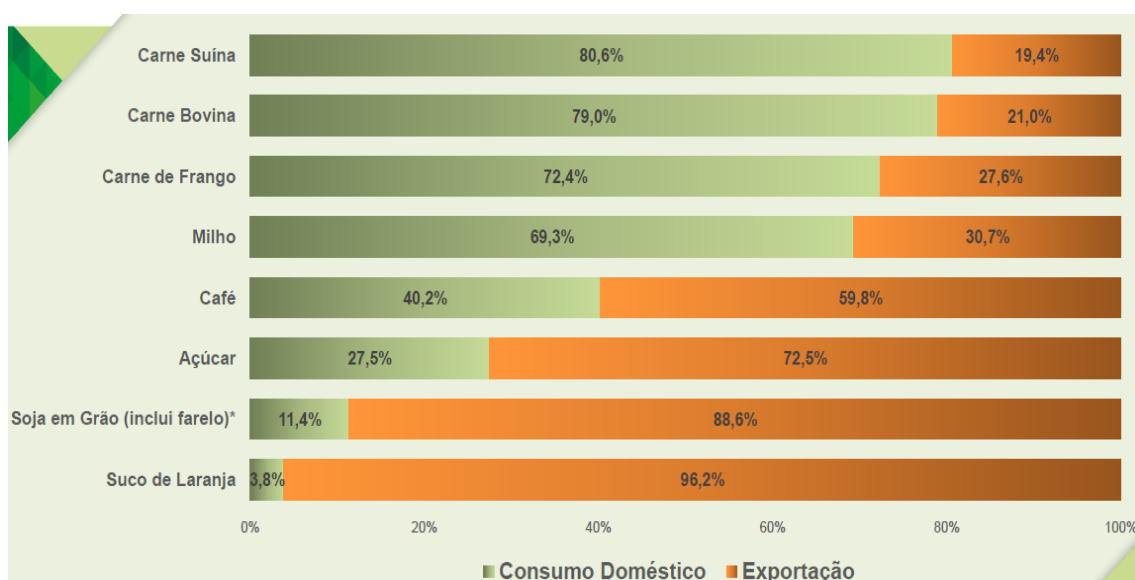
**Figura 7 – Principais importadores Agrícolas Mundiais, 2018 (US\$ bilhões)**



Fonte: MAPA (2019-A).

Por fim, quando se analisa o consumo doméstico e a exportação dos principais produtos agrícolas brasileiros, conclui-se que o comércio representa importante fator para o País, o que fortalece a necessidade de abertura e manutenção dos mercados compradores (ver Figura 8).

**Figura 8 – Consumo Doméstico e Exportação do Brasil, 2018 (%)**

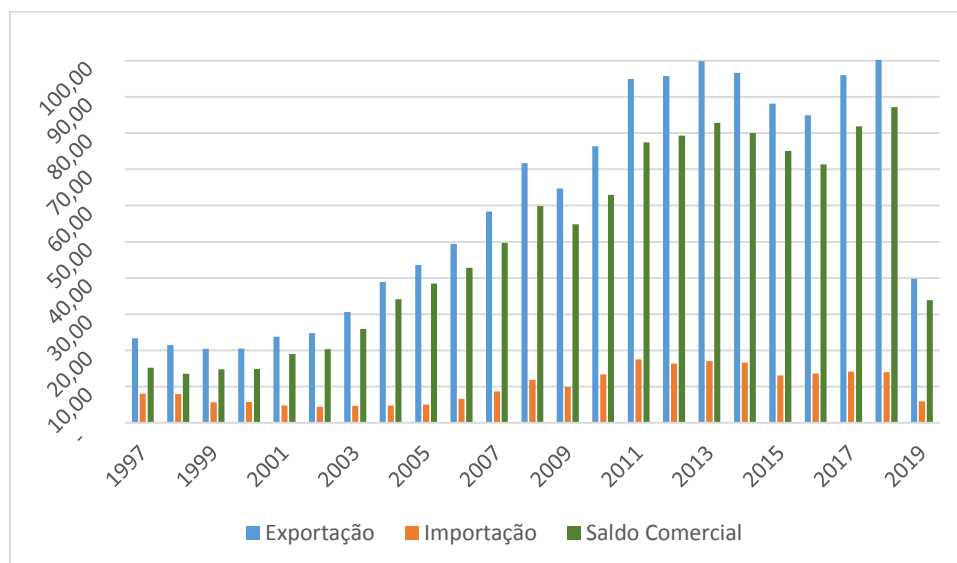


Fonte: MAPA (2019-A).

## 6 BALANÇA COMERCIAL DO AGRONEGÓCIO (MUNDO, MERCOSUL E UE)

Relativamente ao comércio exterior do agronegócio brasileiro, destaca-se que, em 2018, o País exportou US\$ 101,2 bilhões e importou US\$ 14,0 bilhões, o que gerou um superávit na Balança Comercial do Agronegócio da ordem de US\$ 87,1 bilhões, o maior da história, cerca de 6,4% maior do que o do ano anterior (a Figura 9 apresenta o comportamento da balança comercial do agronegócio de 1997 a 2019).

**Figura 9 – Balança Comercial do Agronegócio brasileiro, 1997 a 2019 (US\$ bilhões\*)**



Fonte: MAPA (2019-B). Elaboração própria. \*Para 2019, dados até maio.

A Balança Comercial do Agronegócio do Brasil com os outros parceiros do Mercosul, em 2018, foi deficitária em cerca de US\$ 1,3 bilhão, incríveis 27,2% menor do que o ano precedente (a Figura 10 apresenta o comportamento da balança comercial do agronegócio brasileiro como os parceiros do Mercosul de 2012 a 2018).

**Figura 10 – Balança Comercial do Agronegócio brasileiro com o Mercosul, 2012 a 2018 (US\$ bilhões)**



Fonte: MAPA (2019-B). Elaboração própria.

Já a Balança Comercial do Brasil como um todo com os outros parceiros do Mercosul foi superavitária em cerca de US\$ 7,464 bilhões (vide Figura 11).

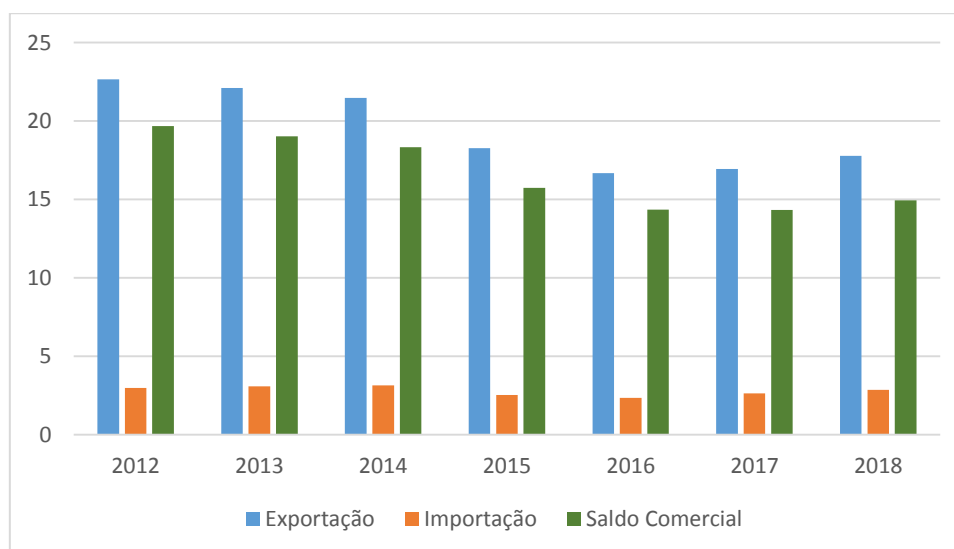
**Figura 11 – Balança Comercial do Brasil com o Mercosul (US\$ bilhões)**



Fonte: ME (2019-B). Barras: em verde – exportação, em azul – importação; em laranja – saldo da balança comercial.

A Balança Comercial do Agronegócio do Brasil (ver Figura 12) com os 28 países da UE, em 2018, apresentou superávit de quase US\$ 14,94 bilhões, ou seja, incremento de 4,2% em relação a 2017.

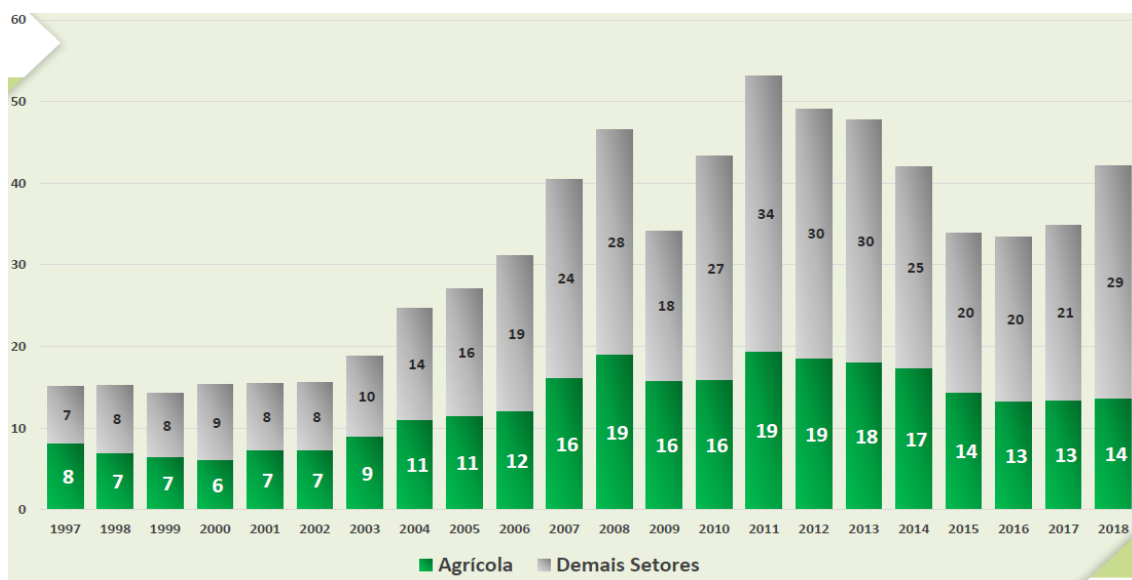
**Figura 12 – Balança Comercial do Agronegócio brasileiro com UE-28, 2012 a 2018, em US\$ bilhões**



Fonte: MAPA (2019-B). Elaboração própria.

Acerca das exportações do Mercosul para a UE, tem-se que a média do período 2014-2018 redundou em uma participação aproximada de cerca de US\$ 37,2, sendo uma média de US\$ 14,2 bilhões em produtos agropecuários (ver Figura 13).

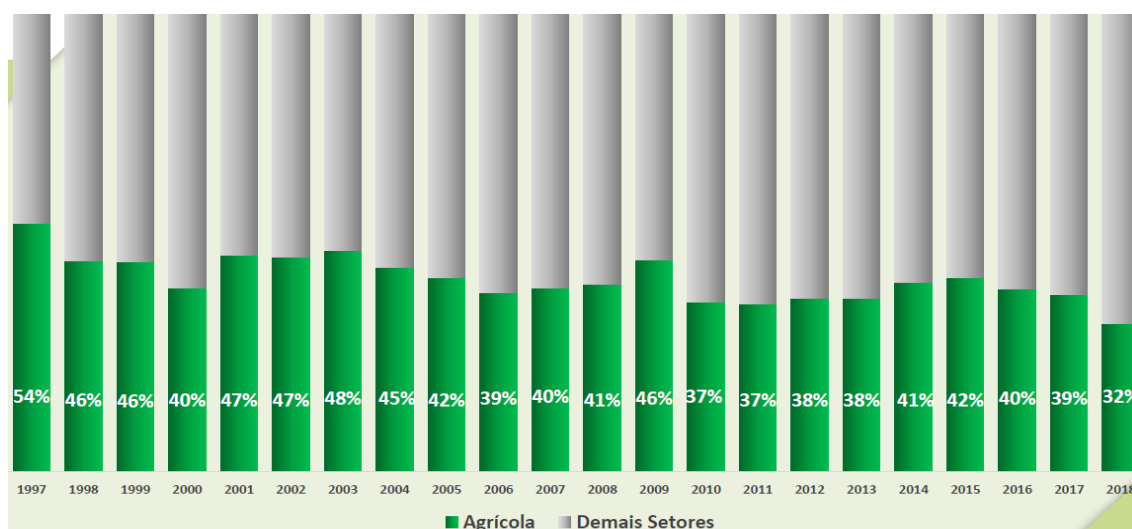
**Figura 13 – Exportações Brasileiras para a UE-28 (US\$ bilhões)**



Fonte: MAPA (2019-C).

Relativamente à participação agrícola nas exportações brasileiras para a UE, tem-se que, em 2018, registrou-se o menor *share*, com 32%, considerando a série histórica 1997 a 2018 (conferir Figura 14).

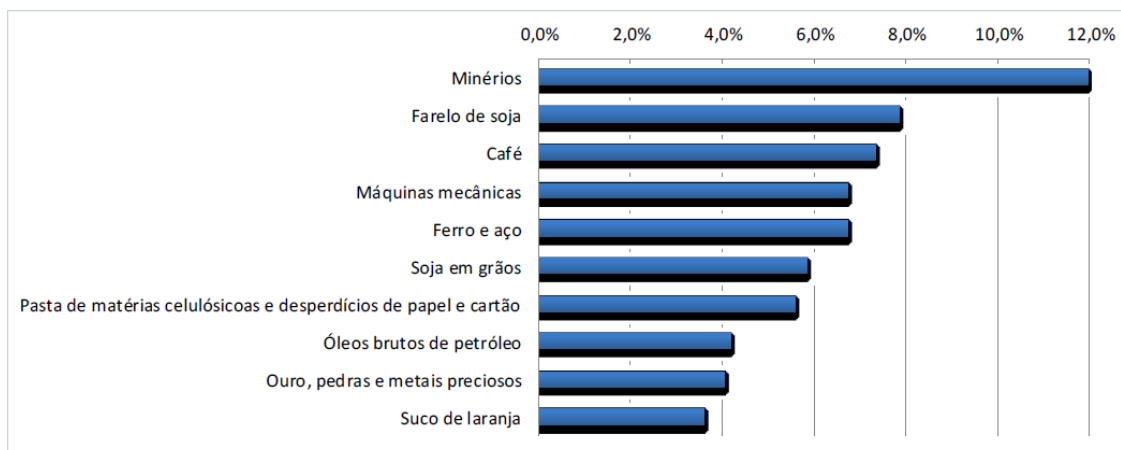
**Figura 14 – Participação Agrícola nas Exportações Brasileiras para a UE-28 (%)**



Fonte: MAPA (2019-C).

Em 2017, os produtos agrícolas que tiveram destaque na composição exportada para a UE são os seguintes: farelo de soja (7,8%), café (7,3%), soja em grãos (5,8%), pasta de matérias celulósicas e desperdícios de papel e cartão (5,6%), suco de laranja (3,6%) – (vide Figura 15).

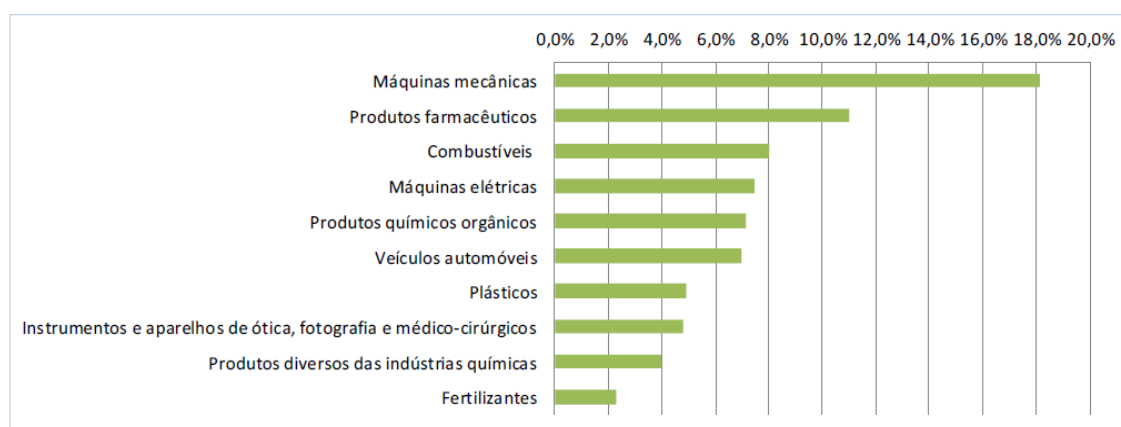
**Figura 15 – Principais grupos de produtos exportados pelo Brasil para a UE, 2017 (%)**



Fonte: MSF nº 30, de 2018.

De outra parte, entre os produtos importados da UE com maior uso pelo agronegócio estão máquinas (mecânicas – 18,1% – e elétricas – 7,5%), produtos químicos orgânicos (7,1%) e fertilizantes (2,3%), conforme demonstrado na Figura 16).

**Figura 16 – Principais grupos de produtos importados pelo Brasil da UE, 2017 (%)**



Fonte: MSF nº 30, de 2018.



Como será discutido na Parte III deste estudo, o superávit da balança comercial do Brasil, mas com déficit na balança comercial do agronegócio, é um desafio para completa efetivação equilibrada do Acordo Comercial pela parte brasileira.

## 7 LÓGICA E RAZÕES PARA A CELEBRAÇÃO DE UM ACORDO COMERCIAL

De acordo com o *Global Enabling Trade Report 2016 – GETR (2016)*, o Brasil oferece recursos limitados de acesso ao seu mercado. Na análise, o País caiu 13 posições no *ranking* de facilitação de comércio e passou a ocupar a posição 110 em 136, atrás, por exemplo, de Moçambique (104), Uganda (84) e Peru (54). Os outros membros do Mercosul estão nas seguintes posições: Uruguai (66), o mais bem posicionado do bloco, Argentina (94), Paraguai (107) e Venezuela (136), esta é a última posicionada de todo o *ranking*. O mais bem posicionado da América Latina é o Chile (21), que tem tido destaque no comércio internacional e que adotou, nos últimos anos, a estratégia de realizar acordos bilaterais.

De acordo com a análise, a queda do Brasil no *ranking* teria sido impulsionada pela deterioração do acesso ao mercado e pilares do ambiente operacional. Em consequência, o mercado brasileiro permaneceria bastante fechado, com altas tarifas para os setores agrícola e de produtos industriais, e com uma parcela bastante baixa de importações que desfruta de acesso livre de mercado<sup>34</sup> (31%).

As exportações do País também continuariam a enfrentar tarifas relativamente altas, com baixo acesso preferencial. Ao mesmo tempo, as fronteiras permanecem complicadas, com conformidade de fronteiras e documentos custando mais de US\$ 1.000 por contêiner e exigindo, em média, seis dias para liberação das mercadorias.

Além disso, o tempo previsibilidade dos procedimentos de importação ocupa a 135<sup>a</sup> posição, ligeiramente acima da Venezuela, que ocupa também a última posição no quesito. Por fim, o documento afirma que o Brasil melhorou pouco a infraestrutura, a qualidade da infraestrutura portuária e a eficiência do sistema intra-modal permanecem gargalos chave para permitir a facilitação do comércio.

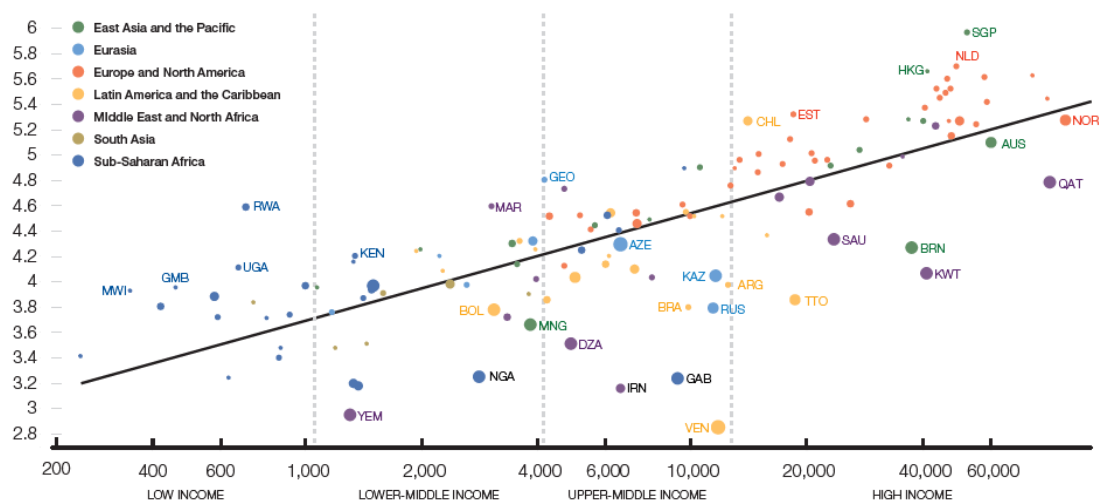
---

<sup>34</sup> *Duty-free access*, em inglês.

O Índice de Facilitação ao Comércio (IFC) é composto de sete pilares: 1) Acesso ao mercado estrangeiro; 2) Acesso ao mercado interno; 3) Eficiência e transparência da administração de fronteiras; 4) Disponibilidade e qualidade da infraestrutura de transporte; 5) Disponibilidade e qualidade dos serviços de transporte; 6) Disponibilidade e uso de Tecnologias de Informação e Comunicação; e 7) Ambiente Operacional<sup>35</sup>.

Adicionalmente, em uma escala de 1 a 7, o Brasil apresenta IFC<sup>36</sup> de 3,80, parâmetro que, para o tamanho da economia do País, precisa ser melhorado (vide Figura 17 para comparativo de países).

**Figura 17 – Comparativo de IFC por nível de renda dos países (escala de 1 a 7)**



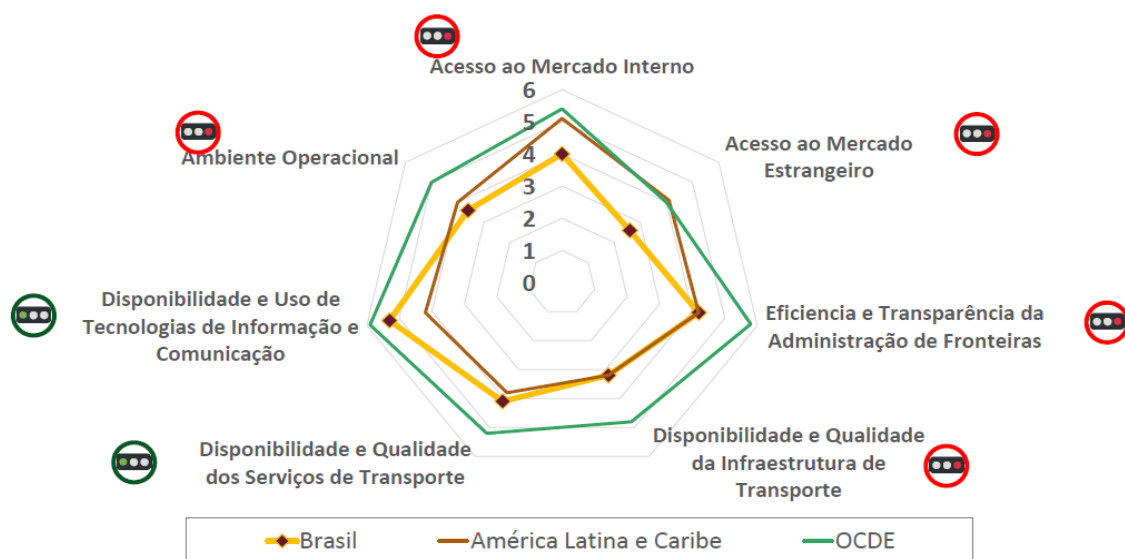
Fonte: GETR (2016).

Apresentação da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) na Câmara dos Deputados, realizada pela senhora Lígia Dutra, superintendente de Relações Internacionais dessa instituição, mostra que o Brasil, comparativamente com os concorrentes da América Latina e Caribe, fica em posição melhor somente nos pilares Disponibilidade e Uso de Tecnologias de Informação e Comunicação e Disponibilidade e Qualidade dos Serviços de Transporte. De outra parte, fica em posição pior nos outros cinco pilares e, também, comparativamente com os países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico OCDE (vide Figura 18).

<sup>35</sup> Conferir GETR (2016) para composição de cada item.

<sup>36</sup> *Enabling Trade Index (ETI)*, em inglês.

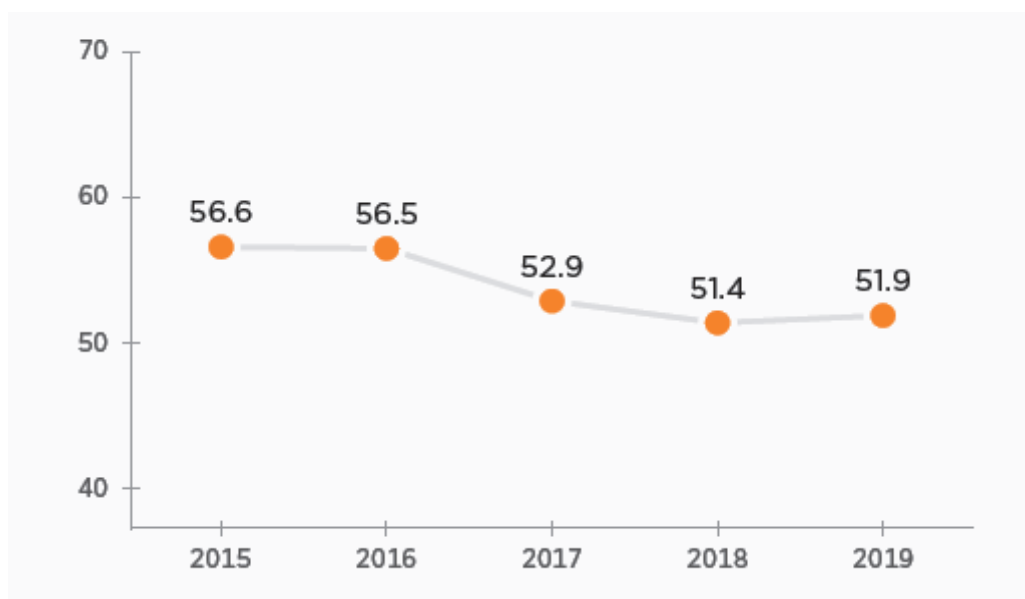
**Figura 18 – IFC Brasil, América Latina e Caribe e países da OCDE (escala de 1 a 7)**



Fonte: CNA (2019-A).

Observando-se o Índice de Liberdade Econômica (ILE), de *The Heritage Foundation* de 2019, percebe-se que o Brasil está na posição 150 (ILE de 51,9 – vide Figura 19) de 186 países no mundo (ILE = 60,8) e na posição 27, em 32 nas Américas (ILE = 59,6). O País melhorou no “mercado” de trabalho e nos gastos governamentais e piorou na efetividade judicial e na integridade governamental.

**Figura 19 – ILE Brasil, de *The Heritage Foundation* (escala de 1 a 7)**

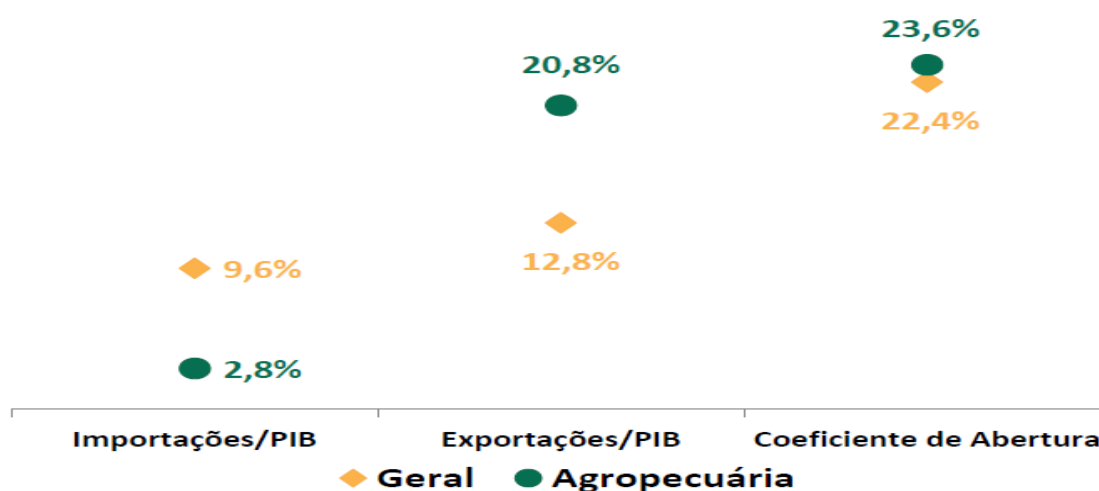


Fonte: The Heritage Foundation (2019).

O relatório da Fundação destaca também que escândalos de corrupção minaram a confiança de instituições públicas e privadas e contribuíram para a queda de 17 pontos do Brasil no Índice de Percepção de Corrupção da *Transparency International* de 2017. Além disso, o documento destaca que em 30 de junho de 2018, de acordo com a Organização Mundial do Comércio (OMC), o País adotava 634 medidas não-tarifárias, com investimentos enfrentando burocracia e obstáculos de regulamentação.

Ademais, a CNA (2019-A) fundamenta que o Brasil apresenta Grau de Abertura (GA)<sup>37</sup> da ordem de 22,4% (23,6% para produtos da agropecuária, vide Figura 20), ao passo que a média dos países da OCDE e de países de alta renda é da ordem de 46%, sendo que outros países latino-americanos têm coeficientes próximos a este valor.

**Figura 20 – Grau de Abertura do Brasil**

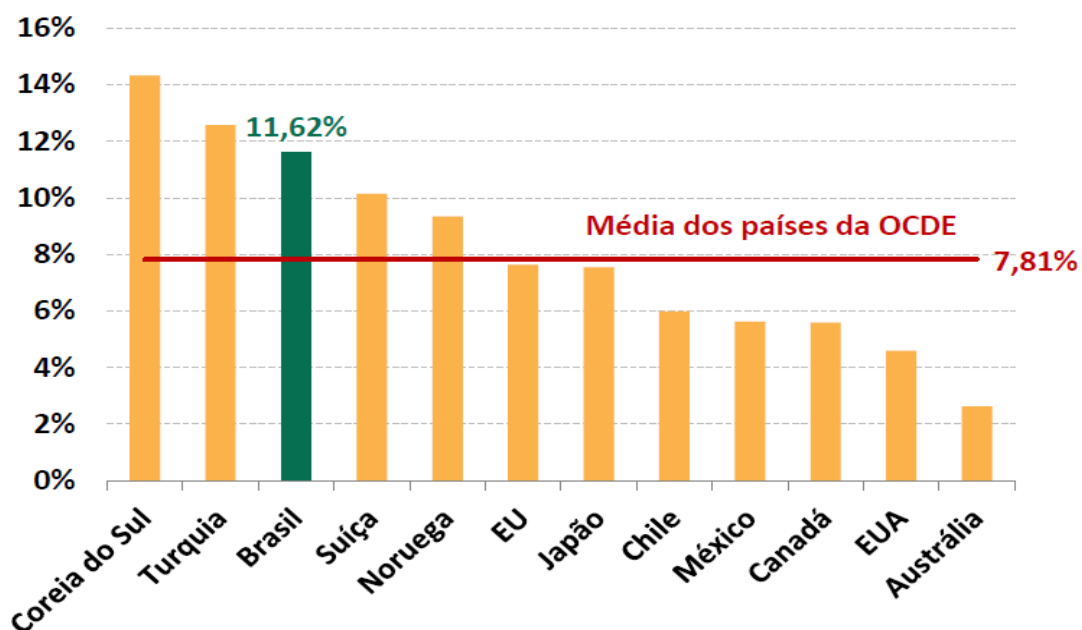


Fonte: CNA (2019-A).

A CNA (2019-A) argumenta que, apesar da aplicação de altas tarifas de importação (>14%), a Coreia do Sul possui acordos de livre comércio que englobam mais de 61% das importações, ao passo que o Brasil, com tarifa de importação média de 11,62%, teria apenas 9% de suas mercadorias compreendidas (vide Figura 21).

<sup>37</sup> Indicador que permite inferir a inserção de uma economia no mercado internacional, e pode ser calculado como  $GA = (Exportações + Importações) / PIB$ .

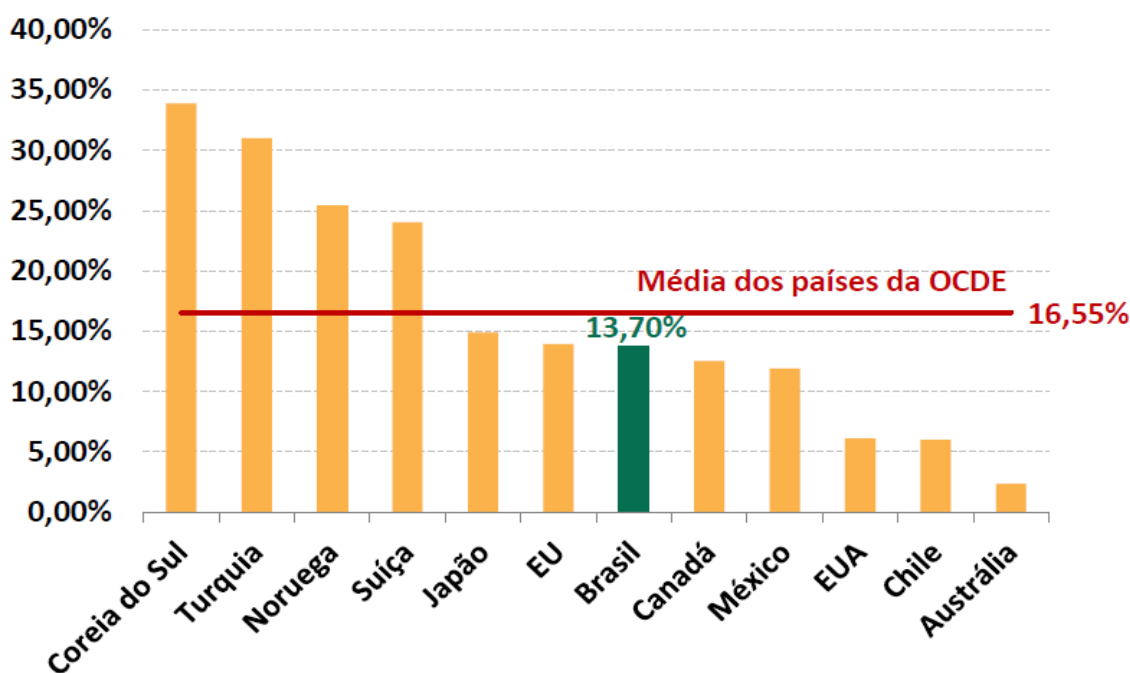
**Figura 21 – Tarifas Médias de Importação Aplicadas, países selecionados (%)**



Fonte: CNA (2019-A).

Por outro lado, o País mantém tarifas de importação menores (13,70%) que a média dos países da OCDE (16,55%) para produtos agropecuários, mesmo sendo um fornecedor mundial de produtos do agronegócio (vide Figura 22).

**Figura 22 – Tarifas Médias de Importação Aplicadas para Produtos Agropecuários, países selecionados (%)**



Fonte: CNA (2019-A).

Portanto, o Brasil encontra-se em posição ruim no *ranking* de facilitação de comércio, na posição 110, com IFC de 3,8, estando à frente somente da Venezuela, entre os membros do Mercosul. De outra parte, o País tem poucos acordos de comércio e uma das taxas de importação mais altas do mundo, ficando atrás da Coreia do Sul e da Turquia.

No entanto, no caso sul coreano, que apresenta taxas mais elevadas de importação, o país asiático detém acordos comerciais que englobam 61% da pauta de importações, ao passo que, no caso brasileiro, esse patamar é de 9%. A estratégia de realizar acordos comerciais trouxe significativas vantagens para o país asiático.

Relevante, nesse contexto, ponderar sobre a importância da realização de acordos comerciais, sobretudo em eventual desfecho do *Brexit*, já que o Reino Unido deixaria de fazer parte da UE e teria de receber especial atenção da diplomacia brasileira.

Um exemplo da celebração de acordos comerciais de grande impacto no contexto da assinatura do Acordo Mercosul-UE é o relacionado à produção automotiva no bloco. As produções argentina e brasileira são, historicamente, complementares, e a preparação para as duas economias competirem com os automóveis europeus já é iminente.

Em 7 de julho de 2019, foi anunciado o Acordo de Livre Comércio de Veículos entre Brasil e Argentina<sup>38</sup>, que prevê liberação de comércio entre as partes a partir de 2029. Pelo documento assinado, haverá cota de 15 mil unidades para híbridos e elétricos, sem tarifa de importação, acrescida de 3,5 mil unidades até chegar a 50 mil. Adicionalmente, a cota de exportação para cada dólar importado vai aumentar gradativamente até atingir US\$ 3, em junho de 2029.

Esse acordo é baseado em um sistema que controla o volume de comércio, com o objetivo de evitar grandes déficits comerciais, já que se trata de um setor importante para os dois países em produção, exportação e mão de obra empregada. Conhecido como *flex*, o sistema atual prevê que a cada US\$ 1 importado, o outro país pode exportar até US\$ 1,5. Todo comércio que excede

---

<sup>38</sup> FERNANDES, Augusto; Dianni, Claudia. Livre comércio de veículos entre Brasil e Argentina pode aquecer economia. **Correio Brasiliense**, Brasília, 7 set. 2019. Disponível em: <[https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/economia/2019/09/07/internas\\_economia,781218/livre-comercio-de-veiculos-entre-brasil-e-argentina-aquecer-economia.shtml](https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/economia/2019/09/07/internas_economia,781218/livre-comercio-de-veiculos-entre-brasil-e-argentina-aquecer-economia.shtml)>. Acesso em: 9 set.2019.

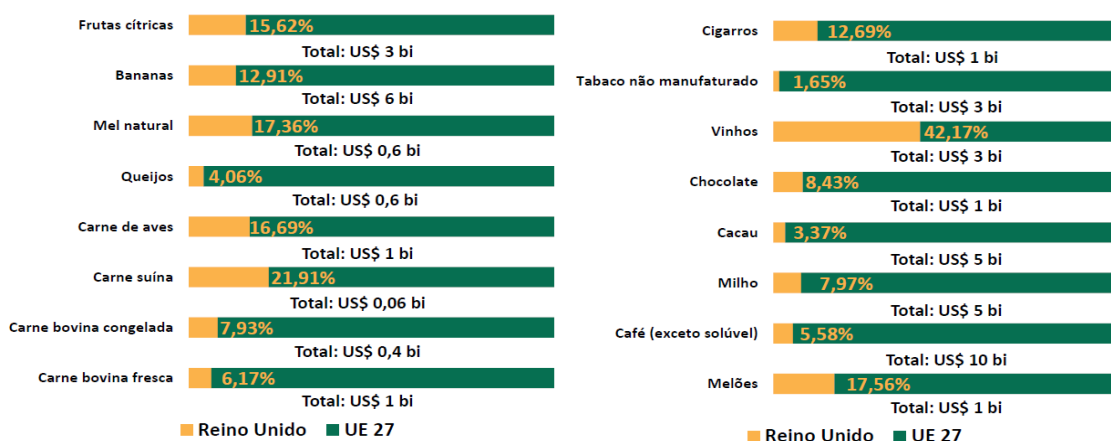
essa regra, fica sujeito à Tarifa Externa Comum (TEC), aplicada a importações de países que não integram o Mercosul, que para o setor automotivo é de 35%.

O Acordo é do setor industrial, mas, se não for bem conduzido e resolvido, pode levar à contaminação política e prejudicar o lado agropecuário.

No mesmo sentido, com grande importância para o setor agropecuário, foi o anúncio da iniciativa das tratativas para o estabelecimento de uma área de livre comércio com o México, que recentemente ratificou um novo pacto comercial com EUA e Canadá em substituição ao Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA, em inglês)<sup>39</sup>.

De outra parte, a CNA (2019-A) chama a atenção para importância do Reino Unido na demanda por exportação estratégica de produtos agropecuários em relação à UE para vários produtos, como frutas, carnes e vinhos (vide Figura 23).

**Figura 23 – Demanda do Reino Unido em relação à UE por produtos agropecuários estratégicos (%)**



Fonte: CNA (2019-A).

Adicionalmente, mesmo sendo um exportador líquido de produtos agrícolas, o Brasil apresenta taxas de importação de produtos agropecuários menores que os países da OCDE.

Outro acordo comercial importante em debate é o acordo de livre comércio firmado entre o Mercosul e a Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA), bloco integrado por Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein. Com um Produto

<sup>39</sup> BRASIL inicia negociações de livre comércio com México, diz secretário. **Exame**, 9 set. 2019. Seção Economia. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/economia/brasil-inicia-nego-ciacoes-de-livre-comercio-com-mexico-diz-secretario/>>. Acesso em: 11 set. 2019.

Interno Bruto (PIB) de US\$ 1,1 trilhão e uma população de 14,3 milhões de pessoas, a EFTA é o nono maior ator no comércio mundial de bens e o quinto maior no comércio de serviços.

Segundo o governo federal, o Acordo prevê acesso preferencial para os principais produtos agrícolas exportados pelo Brasil, com a eliminação de tarifas ou concessão de cotas. Alguns dos produtos que serão beneficiados com o Acordo são: carne bovina, carne de frango, milho, farelo de soja, melação de cana, mel, café torrado, frutas e sucos de frutas. O Ministério da Economia estima que o acordo Mercosul – EFTA irá incrementar o PIB brasileiro em US\$ 5,2 bilhões em um período de 15 anos<sup>40</sup>.

Outra ação de interesse para o atual governo diz respeito à entrada do Brasil na OCDE, o clube das nações ricas. A principal meta seria garantir ao país a possibilidade de obter benefícios indiretos na economia e no comércio internacional, já que os membros da organização gozam de prestígio mundial em face de reconhecimento de boas práticas nos setores de economia, educação, saúde, segurança, meio ambiente. Na tentativa de acesso à OCDE, o Brasil arcou com o prejuízo de abrir mão do *status* especial de país emergente na Organização Mundial do Comércio (OMC), aparentemente se comprometeu a endurecer contra o regime de Caracas, e liberou vistos de turistas a americanos em quebra de reciprocidade com nacionais. Por ora, não obteve êxito, uma vez que o Governo americano não apoiou a entrada do País na referida organização<sup>41</sup>. A eventual participação do País no clube de nações ricas pode facilitar o incremento da participação no comércio exterior mundial.

Por derradeiro, verifica-se que há grande espaço para ganhos não só pelo País, mas também pelos membros do Mercosul, uma vez que o comércio internacional continua sendo instrumento eficaz para promoção de desenvolvimento econômico e social e redução da pobreza, assim como de fomento à modernização, à transparência e à eficiência. Portanto, a efetivação do Acordo Comercial Mercosul-UE representa oportunidade ímpar da região.

---

<sup>40</sup> PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil). **Brasil quer reconquistar confiança do mundo, diz presidente. Brasília, 24 set. 2019.** Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/09/presidente-diz-que-brasil-quer-reconquistar-confianca-do-mundo>>. Acesso em: 11 out. 2019.

<sup>41</sup> GUROVITZ, Helio. Mais uma derrota de Bolsonaro. **G1 Mundo**, Rio de Janeiro, 11 out. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/blog/helio-gurovitz/post/2019/10/11/mais-uma-derrota-de-bolsonaro.ghtml>>. Acesso em: 11 out. 2019.



## 8 BREVE CARACTERIZAÇÃO DAS PARTES ENVOLVIDAS

O Mercosul<sup>42</sup> foi criado em 26 de março de 1991 pela República Federativa do Brasil, República Argentina, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai por meio do Tratado de Assunção. Em 17 de dezembro de 1994, com a assinatura do Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul, conhecido como Protocolo de Ouro Preto, foi estabelecida a estrutura institucional definitiva.

Nesse contexto, foram criados outros órgãos para lidar com áreas relacionadas a direitos fundamentais e questões sociais: o Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do Mercosul (IPPDH), o Instituto Social do Mercosul (ISM), o Parlamento do Mercosul (PARLASUL), a Secretaria do Mercosul (SM) e do Tribunal Permanente de Revisão (TPR).

Atualmente, o Mercosul conta com Estados Associados, aqueles países-membros da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)<sup>43</sup> que celebraram acordos de alcance parcial com o Mercosul e manifestaram sua intenção de obter tal *status*: Chile, Colômbia, Equador e Peru. Ademais, desde de 2004, existe possibilidade de serem Estados Associados aqueles Estados ou áreas econômicas da América Latina que venham a assinar tratados com o Mercosul, como no caso da Guiana e do Suriname.

Com o Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul<sup>44</sup>, em 4 de julho de 2006, uma vez incorporado aos ordenamentos jurídicos internos dos Estados Partes, a República Bolivariana da Venezuela teve a possibilidade de participar como membro pleno do bloco regional.

---

<sup>42</sup> Para maiores detalhes, com possibilidade de consulta a Tratados e Protocolos, ver: **Textos Fundacionais**. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/textos-fundacionais/>>. Acesso em: 22 ago. 2019.

<sup>43</sup> Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), criada pelo Tratado de Montevideu de 1980, formada por treze países-membros: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela, congregando juntos mais de 30 milhões de quilômetros quadrados, e mais de 500 milhões de habitantes, tem por fim contribuir para a promoção da integração da região latino-americana, procurando garantir seu desenvolvimento econômico e social. Maiores detalhes, podem ser encontrados em: **Acuerdos y documentos**. Disponível em: <<http://www.aladi.org>>. Acesso em: 22 ago. 2019.

<sup>44</sup> A República Bolivariana da Venezuela encontra-se suspensa de todos os direitos e obrigações inerentes à sua condição de Estado Parte do Mercosul, em conformidade com o disposto no § 2º do art. 5º do Protocolo de Ushuaia, assinado em 24/7/1998, pelos então quatro Estados-membros do Mercosul (Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai) mais dois Estados-associados (Bolívia e Chile) que reafirma o compromisso democrático entre os Estados assinados.

Por fim, em 17 de julho de 2015, com o Protocolo de Adesão do Estado Plurinacional da Bolívia ao Mercosul, foi estabelecido que, enquanto esse país estiver em vias de incorporação pelos parlamentos nacionais, será outorgada ao Estado Plurinacional da Bolívia a qualidade de Estado em processo de adesão<sup>45</sup>.

Portanto, em síntese, o Mercosul é formado por: a) Membros plenos originais – Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai; b) Membro pleno por adesão – Venezuela; c) Estados Associados – Chile, Colômbia, Equador, Peru, Guiana e Suriname; e d) Estado em processo de adesão – Bolívia (vide Figura 24).

**Figura 24 – Países-membros do Mercosul**



Fonte: Mundo Educação (2019).

<sup>45</sup> Vide: **Tratados, Protocolos e Acordos**. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/tratados/>>. Acesso em: 22 ago. 2019.

Os objetivos do Mercosul são:

- a) A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente.
- b) O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais.
- c) A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e de comunicações e outras que se acordem -, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes.
- d) O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.

O Mercosul em conjunto seria a 5<sup>a</sup> maior economia do mundo, com território de 14,9 milhões de km<sup>2</sup>, uma população de cerca de 295 milhões de pessoas e seria classificado como mercado comum incompleto, já que existe livre circulação de pessoas e capital, mas o movimento da mão de obra não é completo<sup>46</sup>.

A União Europeia, por sua vez, foi constituída inicialmente pelo Tratado de Roma, assinado em 25 de março de 1957, pela Alemanha Ocidental, França, Itália, Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo.

O Tratado de Roma era composto pelo Tratado Constitutivo da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e pelo Tratado Constitutivo da

---

<sup>46</sup> Em tipologia livre, **Bloco Econômico** seria uma união de países com interesses mútuos de desenvolvimento econômico e, em certos casos, com o objetivo de maior integração social. Nesse sentido, utiliza-se, com frequência, definição de quatro tipos evolutivos de blocos econômicos: *a) Área de Livre Comércio* – eliminação de tarifas, quotas e preferências sobre a maior parte de bens transacionados entre países membros; *b) União Aduaneira* – adoção de tarifa externa comum e livre circulação das mercadorias oriundas dos países associados; *c) Mercado Comum* – eliminação de tarifas alfandegárias e permissão de livre circulação de pessoas, capital e mão de obra entre os países membros; *d) União Econômica e Monetária* – eliminação de tarifas alfandegárias, permissão de livre circulação de cidadãos dos países membros e unificação da moeda em circulação na área de abrangência da União.

Comunidade Europeia da Energia Atômica (Euratom). Ambos entraram em vigor em 1º de janeiro de 1958<sup>47</sup>.

Os referidos tratados fundadores foram alterados à medida que novos países foram aderindo à UE<sup>48</sup>: Dinamarca, Irlanda e Reino Unido (1973); Grécia (1981); Espanha, Portugal (1986); Áustria, Finlândia, Suécia (1995); Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia e República Checa (2004); Bulgária e Romênia (2007); Croácia (2013), vide Figura 25.

**Figura 25 – Países-membros da União Europeia**



Fonte: UE (2019). Disponível em: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/easy-to-read\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/easy-to-read_pt)>. Acesso em: 22 ago.2019.

<sup>47</sup> Cf. **Tratados Constitutivos**. Disponíveis em: <<https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-founding.html?locale=pt>>. Acesso em: 22 ago.2019.

<sup>48</sup> Vide **Tratados de Adesão**. Disponíveis em: <<https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-accession.html?locale=pt>>. Acesso em: 22 ago. 2019.

Os objetivos da União Europeia são:

- a) Promover a paz, os seus valores e o bem-estar dos seus cidadãos; garantir a liberdade, a segurança e a justiça, sem fronteiras internas.
- b) Favorecer o desenvolvimento sustentável, assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, uma economia de mercado altamente competitiva, com pleno emprego e progresso social, e a proteção do ambiente.
- c) Lutar contra a exclusão social e a discriminação.
- d) Promover o progresso científico e tecnológico.
- e) Reforçar a coesão económica, social e territorial e a solidariedade entre os países da UE.
- f) Respeitar a grande diversidade cultural e linguística da UE.
- g) Estabelecer uma união económica e monetária cuja moeda é o Euro (€).

A União Europeia é a segunda economia do mundo<sup>49</sup>, com território de 4,476 milhões de km<sup>2</sup>, uma população de cerca de 512 milhões de pessoas e pode ser considerada uma União Económica e Monetária.

Por fim, cumpre enfatizar que a relação entre o Brasil e a União Europeia tem fortes raízes históricas, culturais e económicas. De acordo com a Mensagem (MSF) n.º 30, de 2018<sup>50</sup>, o Brasil foi um dos primeiros países e o primeiro país latino-americano a estabelecer relações diplomáticas com a União Europeia (então Comunidade Económica Europeia), em 1960. Desde então, o relacionamento bilateral sempre manteve elevada importância no quadro da política externa brasileira.

---

<sup>49</sup> Em termos de PIB nominal, apenas atrás dos Estados Unidos da América (EUA).

<sup>50</sup> Ver Mensagem (MSF) n.º 30, de 2018, que *submete à apreciação do Senado Federal, de conformidade com o art. 52, inciso IV, da Constituição, e com os arts. 39 e 41 da Lei n.º 11.440, de 2006, a escolha do Senhor MARCOS BEZERRA ABBOTT GALVÃO, Ministro de Primeira Classe da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores, para exercer o cargo de Embaixador Extraordinário e Plenipotenciário, Chefe da Missão do Brasil junto à União Europeia, em Bruxelas.* (Mensagem n.º 231, de 3/5/2018, na origem). Disponível em: <[https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7726959&ts=1553262705062&di\\_sposition=inline](https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7726959&ts=1553262705062&di_sposition=inline)>. Acesso em: 28 ago. 2019.

As relações bilaterais foram impulsionadas pela assinatura, em setembro de 1980, do Acordo-Quadro de Cooperação, com foco no aprofundamento da cooperação econômica e comercial. Em junho de 1992, o marco normativo das relações bilaterais foi atualizado com a assinatura de novo Acordo-Quadro de Cooperação (em vigor desde 1995), o qual prevê o reforço da cooperação econômico-comercial entre o Brasil e a União Europeia e amplia o alcance do acordo anterior ao abranger temas como investimentos, transportes, ciência e tecnologia, meio ambiente, energia, turismo, entre outros.

Em maio de 2007, a União Europeia propôs ao Brasil a elevação do relacionamento bilateral ao patamar de Parceria Estratégica<sup>51</sup>. A decisão foi formalizada nos termos da Declaração Conjunta divulgada por ocasião da I Reunião de Cúpula Brasil-UE (Lisboa, 4 de julho de 2007).

Com a assinatura da Parceria Estratégica, as relações bilaterais, tradicionalmente densas do ponto de vista econômico e comercial, foram enriquecidas em sua vertente política e atingiram novo patamar, ampliando oportunidades de diálogo sobre desafios globais e oportunidades de interesse mútuo.

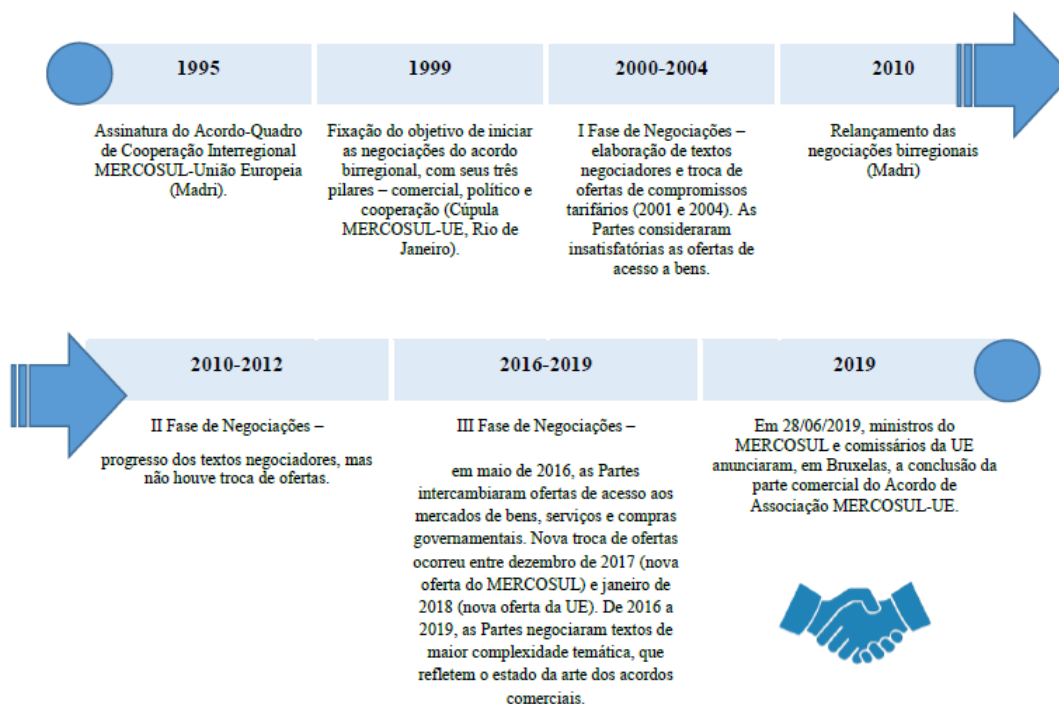
## **9 ANTECEDENTES DA NEGOCIAÇÃO DO ACORDO MERCOSUL-UE**

De acordo com histórico apresentado pelo representante do Ministério das Relações Exteriores (MRE), senhor Victor Silveira Braoios, Primeiro-secretário lotado na Coordenação-Geral de Negociações Comerciais Extrarregionais do MRE, na audiência pública “Consequências do acordo comercial entre o Mercosul e a União Europeia”, realizada na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, em 21/8/2019, o Mercosul e a União Europeia passaram cerca de vinte anos negociando o Acordo finalizado e divulgado em 28/6/2019, tendo como principais aspectos os eventos apresentados na Figura 26:

---

<sup>51</sup> Além do Brasil, são parceiros estratégicos da UE os Estados Unidos da América, o Canadá, o Japão, a China, a Rússia, a Índia, a África do Sul, o México e a Coreia do Sul.

**Figura 26 – Histórico da Negociação do Acordo de Associação Mercosul-União Europeia, 1995 – 2019**



Fonte: MRE (2019-A).

O longo processo de negociação foi marcado por uma oferta insatisfatória da UE, sobretudo com respeito à abertura de mercado para os produtos agrícolas oriundos do Mercosul e, de outra parte, pelo temor dos países membros do próprio Mercosul de promoção de abertura de acesso ao seu mercado para a importação de produtos industrializados europeus, que, em face de sua maior competitividade, poderia pôr em risco a indústria local.

A disputa internacional por promoção da abertura do mercado agrícola europeu, a crise econômica mundial e as dificuldades de recuperação do crescimento na Região levaram à retomada e conclusão do acordo de princípios.

A primeira constatação acerca da assinatura do Acordo é que o processo é repleto de detalhes extremamente técnicos, pouca transparência, dificuldade de análise do teor do documento e pouca certeza acerca dos resultados que advirão dos termos negociados pelas partes.

Ademais, uma análise direta denota que o Acordo deve ser encarado como uma questão de Estado, não só pelo longo período de negociação, mas também pelas consequências jurídicas que gera para os países membros. A simples

denúncia do Acordo seria um processo muito complexo, como no já citado caso do Reino Unido, que luta para chegar a um meio termo para o *Brexit*, e a alternativa de não fechar o acordo final parece igualmente desastrosa, dada a necessidade de mercados para os produtos agrícolas do Mercosul.

## 10 CONCLUSÕES

O Acordo de Associação Birregional entre o Mercosul e a União Europeia é visto como um dos maiores acordos comerciais do mundo, uma vez que os blocos representam, somados, PIB de cerca de US\$ 20 trilhões, aproximadamente 25% da economia mundial, e mercado de aproximadamente 780 milhões de pessoas. De fato, o texto, aprovado após 20 anos, representa um pacto moderno, atualizado e dinâmico que em nada representa o documento de partida.

Em síntese, o recém-celebrado Acordo pretende fomentar o comércio internacional, fortalecer os direitos trabalhistas e sociais, garantir a proteção ambiental, defender padrões adequados de segurança alimentar; proteger direitos de propriedade (proteção à rotulagem, com respeito a indicações geográficas) e promover a qualidade dos produtos alimentares e das bebidas.

A diplomacia brasileira mostrou-se, com razão, muito realizada, haja vista a conclusão de um trabalho duro e ininterrupto de mais de vinte anos e, igualmente, os altos servidores do governo federal mostraram-se exultantes com a enorme janela de oportunidades que o acordo comercial pode trazer para o desenvolvimento do País.

No entanto, é fundamental destacar que o tema, de extrema complexidade, carece de uma avaliação mais detalhada sobre aspectos do direito internacional, do comércio internacional, de meio ambiente, do agronegócio, do setor industrial, do setor de serviços, da geopolítica, entre outros.

O presente trabalho pretendeu fazer uma análise preliminar de riscos e oportunidades, especificamente, para o agronegócio brasileiro no comércio internacional, na questão de meio ambiente e na geopolítica mundial, a partir do estudo de impacto econômico, jurídico e social da assinatura do Acordo.



Para tanto, foi estruturado em três partes: **Parte I – Tratados Internacionais no Direito Brasileiro, o Papel do Congresso Nacional e Razões para Celebração de um Acordo Comercial**; Parte II – Estrutura, Ofertas e Impactos Econômicos Projetados do Acordo de Associação Mercosul-União Europeia; e Parte III – Desafios de Integração, Meio Ambiente e Geopolítica do Agronegócio.

Nesta Parte I, inicialmente, os capítulos 2 e 3 analisaram que, independentemente da terminologia, o ato internacional avençado pelo **Acordo comercial entre Mercosul e UE terá força de tratado no direito pátrio**, sendo regido pela “Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados” e **que seu status legal seria de lei ordinária**, o que demandaria quórum simples para sua aprovação em cada casa parlamentar.

De outra parte, o capítulo 4 apresentou a processualística simplificada de tratados internacionais no Brasil e entendeu-se como muito pouco provável a possibilidade de oposição de “reserva” ao Acordo Mercosul-UE, que representa declaração unilateral, com o fim de excluir ou modificar o efeito jurídico de parte do tratado, por fatores jurídicos, econômicos e mesmo políticos.

Igualmente, defendeu-se ser inviável eventual emendamento do tratado comercial, por depender, pelo menos, de assentimento de maioria dos membros e, de outra sorte, depender de processo que tende a ser muito longo. Como emenda, sem consentimento dos demais países–membros de um Acordo, violaria as regras do Direito Internacional, em especial a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, **ressaltou-se o papel crucial a ser exercido pelo parlamento brasileiro no acompanhamento, negociação e eventual aprovação de outros acordos comerciais, já que terá de resolver definitivamente sobre tema, conforme inteligência do art. 49, inciso I, da Constituição Federal.**

Dada as dimensões e repercussões econômicas de um tratado da magnitude do assinado entre Mercosul e UE, **entendeu-se que sua aprovação deveria ser por quórum qualificado**. Sem a possibilidade de oposição de reserva, o Parlamento brasileiro pode vir a cair em processo de indecisão crítico como ocorre atualmente com o Parlamento britânico, onde uma indecisão não pode ser interpretada como uma não decisão.

A disjunção entre as preferências individuais e as de um grupo podem levar agentes racionais a tomarem decisões coletivas irracionais (cf. *paradoxo de Condorcet*). O cenário apontado é uma situação circular, insolúvel, que pode levar o Teorema da Impossibilidade (vide Arrow, 1951 para detalhes) a se manifestar sobretudo em contexto de realidade de política polarizada. O exemplo pode ser útil para uma reflexão sobre a regra de decisão de tratados internacionais para evitar que o Brasil caia em uma armadilha similar, o que se defendeu não ser quebra do princípio democrático.

Em seguida, o capítulo 5 mostrou que o Brasil exportou cerca US\$ 239 bilhões em 2018, sendo aproximadamente US\$ 101 bilhões em produtos agropecuários, o que denota uma participação do País na exportação mundial de cerca de 1,2%, sendo, para os produtos agropecuários, uma participação de 5,1% do mercado mundial.

Esses dados colocam o Brasil, naquele ano, como o terceiro maior exportador de produtos agrícolas do mundo, atrás apenas da própria UE e dos EUA, tendo, no entanto, participação muito modesta na importação desses produtos, com apenas 6,9% do mercado mundial.

Dessa forma, ao analisar o consumo doméstico e a exportação dos principais produtos agrícolas brasileiros, uma das principais conclusões sugeridas é que o comércio internacional representa importante fator para o País, o que fortalece a necessidade de abertura e manutenção dos mercados compradores.

O capítulo 6 analisou o comércio exterior do agronegócio brasileiro, e mostra que, em 2018, o País exportou cerca US\$ 101 bilhões e importou US\$ 14 bilhões, o que gerou um superávit na Balança Comercial do Agronegócio da ordem de US\$ 87 bilhões.

No entanto, a balança comercial do Agronegócio do Brasil com os outros parceiros do Mercosul, em 2018, foi deficitária em cerca de US\$ 1,3 bilhão. Já a balança comercial do Brasil como um todo com os outros parceiros do Mercosul foi superavitária em cerca de US\$ 7,5 bilhões. A balança comercial do Agronegócio do Brasil com os 28 países da UE, em 2018, por seu turno, apresentou superávit de quase US\$ 15 bilhões.

A conclusão direta, cotejando os dados com os apresentados no capítulo 5, é de que a parceria com a UE é, de fato, estratégica, ante a importância do mercado atual, e, de outra parte, que a importação de produtos agrícolas é sensível no âmbito do próprio bloco mercosulino, especialmente para o lado brasileiro, que continuará demandando por ação negocial da diplomacia brasileira.

O capítulo 7 mostrou que o mercado brasileiro se caracteriza por ser bastante fechado, com altas tarifas para os setores agrícola e de produtos industriais e uma parcela bastante baixa de importações que desfruta de acesso livre de mercado no mundo.

O País encontra-se em posição ruim no *ranking* de facilitação de comércio, na posição 110, com Índice de Facilitação de Comércio (IFC) de 3,8, estando à frente somente da Venezuela, entre os membros do Mercosul. Ademais, o Brasil está na posição 150 (Índice de Liberdade Econômica – ILE – igual a 51,9) de 186 países no mundo (ILE – 60,8) e na posição 27, em 32 nas Américas (ILE = 59,6).

De outra parte, o País tem poucos acordos de comércio e uma das taxas de importação mais altas do mundo, ficando atrás da Coreia do Sul e da Turquia. O capítulo indica que a estratégia de realizar acordos comerciais pode trazer significativas vantagens para o País, como notado no caso sul-coreano e no Acordo de Livre Comércio de Veículos entre Brasil e Argentina, e como pode vir a ser necessário com eventual confirmação do *Brexit* e da área de livre comércio com o México.

Dessarte, verifica-se que há grande espaço para ganhos não só pelo País, mas também pelos membros do Mercosul, uma vez que o comércio internacional continua sendo um instrumento eficaz para promoção de desenvolvimento econômico e social e redução da pobreza, assim como de fomento da modernização, transparência e eficiência.

O capítulo 8 representou uma breve caracterização do Mercosul e da UE, seus objetivos e ressaltou a importação estratégica que o Acordo Mercosul-UE poderá ter para ambos os agentes econômicos, sobretudo porque, desde 2007, o Brasil foi elevado à condição de Parceiro Estratégico do bloco europeu, o que demanda relações bilaterais de alto nível, não só do ponto de vista econômico, social e comercial, mas também político e de defesa.

O capítulo 9 apresentou o quadro sintético dos antecedentes da negociação do Acordo Mercosul-UE. O longo processo de negociação foi marcado por uma oferta insatisfatória da UE, sobretudo com respeito à abertura de mercado para os produtos agrícolas do bloco e, de outra parte, pelo temor dos países membros do próprio Mercosul de promoção de abertura de acesso ao seu mercado para a importação de produtos industrializados europeus, que, em face de sua maior competitividade, poderia pôr em risco a indústria local.

A disputa internacional por promoção da abertura do mercado agrícola europeu, a crise econômica mundial e as dificuldades de recuperação do crescimento na Região levaram à retomada e à conclusão do acordo de princípios.

A primeira constatação acerca da assinatura do Acordo é que o processo é repleto de detalhes extremamente técnicos, pouca transparência, dificuldade de análise do teor do documento e pouca certeza acerca dos resultados que advirão dos termos negociados pelas partes.

Ademais, uma análise direta denota necessidade de ponderação sobre consequências jurídicas que o Acordo gera para os Países membros. Entende-se ser impossível oposição de reservas (cf. capítulo 4), ser muito complexa a denúncia do Acordo, e, por outro lado, a alternativa de não fechar o acordo final parece igualmente desastrosa dada a necessidade de mercados para os produtos agrícolas do Mercosul. Por conseguinte, cumpre a todos os setores envolvidos acompanharem as listas de ofertas, em especial, ao Congresso Nacional, que dispõe de instrumentos efetivos de controle parlamentar.

Por fim, em sequência, a Parte II deste estudo procura fazer uma análise das ofertas, com identificação dos impactos econômicos esperados e dos pontos críticos positivos e negativos do Acordo Mercosul-UE, e a Parte III procura avaliar desafios de integração, meio ambiente e geopolítica do Agronegócio no contexto mundial.

## BIBLIOGRAFIA<sup>52</sup>

ARROW, Kenneth J. **Social Choice and Individual Values**. New York: John Wiley and Sons, Inc. London, Chapman & Hall, Limited, 1951.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE ALIMENTOS (ABIA). **O Setor Brasileiro da Indústria de Alimentos**. Audiência pública, realizada na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, em 25 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/audiencias?codcol=1307>>. Acesso em: 26 set. 2019.

ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE INTEGRAÇÃO – ALADI (2019). Disponível em: <<http://www.aladi.org>>. Acesso em: 22 ago. 2019.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS EXPORTADORES DE CEREAIS (ANEC). **Política Pública de Comércio Internacional Agropecuário**. Audiência pública, realizada na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, em 25 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/audiencias?codcol=1307>>. Acesso em: 26 set. 2019.

ATLAS DO AGRONEGÓCIO: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos. GLASS, Verena; SANTOS, Maureen (Orgs.). Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2018. Disponível em: <[https://br.boell.org/sites/default/files/atlas\\_agro\\_final\\_06-09.pdf](https://br.boell.org/sites/default/files/atlas_agro_final_06-09.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA. (2019-A). **Brasil no Comércio Agrícola Mundial**. Audiência Pública. 1ª Mesa – Tema: Comércio Exterior na ótica governamental, realizada na 21ª Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal, em 21 de agosto de 2019. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/comissoes/audiencias?codcol=1307>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA (2019-B). **Estatísticas de Comércio Exterior do Agronegócio Brasileiro (AGROSTAT)**. Disponível em: <<http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>>. Acesso em: 8 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA (2019-C). (Brasil). **Comércio Agrícola Brasil –UE-28**. Audiência Pública. Tema: Consequências do acordo comercial entre o Mercosul e a União Europeia, realizada na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), em 20 de agosto de 2019. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-per>>

---

<sup>52</sup> Bibliografia comum às Partes I a III do estudo.

manentes/capadr/audiencias-publicas/audiencias-publicas-2019/audiencias-publicas-2019>. Acesso em: 29 ago. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia – ME (2019-A). **Ministério da Economia e o Comércio Internacional Agropecuário**. Audiência Pública. 1ª Mesa – Tema: Comércio Exterior na ótica governamental, realizada na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), em 21 de agosto de 2019. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/comissoes/audiencias?codcol=1307>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia – ME. (2019-B). **Comex Vis: continentes e blocos – Mercado Comum do Sul – Mercosul**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-bloco?bloco=mercosul>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores – MRE (2019-A). **Acordo de Associação Mercosul – União Europeia**. Resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro, 4 jul. 2019. Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019\\_07\\_03\\_-\\_Resumo\\_Acordo\\_Mercosul\\_UE.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_Mercosul_UE.pdf)>. Acesso em: 29 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores – MRE (2019-B). **Acordo Mercosul-União Europeia**. Audiência Pública. Tema: Consequências do acordo comercial entre o Mercosul e a União Europeia, realizada na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), em 20 de agosto 2019. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/capadr/audiencias-publicas/audiencias-publicas2019/audiencias-publicas-2019>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Mensagem (MSF) nº 30, de 2018**, que *submete à apreciação do Senado Federal, de conformidade com o art. 52, inciso IV, da Constituição, e com os arts. 39 e 41 da Lei nº 11.440, de 2006, a escolha do Senhor MARCOS BEZERRA ABBOTT GALVÃO, Ministro de Primeira Classe da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores, para exercer o cargo de Embaixador Extraordinário e Plenipotenciário, Chefe da Missão do Brasil junto à União Europeia, em Bruxelas*. (Mensagem nº 231, de 3/5/2018, na origem). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7726959&ts=1553262705062&disposition=inline>>. Acesso em: 28 ago. 2019.

CAPELARI, M.G.M., CALMON, P.C.P., ARAÚJO, S.M.G.V. Vincent e Elinor Ostrom: duas confluências trajetórias para a governança de recursos de propriedade comum. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, volume XX, n. 1:207-226, 2017.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL – CNA (2017). **Medida Provisória nº 793, de 2017**. Audiência Pública para debater

Programa de Regularização Tributária Rural – PRR, realizada em Brasília-DF, em 13 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_. CNA (2019-A). **Acordo de associação entre Mercosul-União Europeia**. Audiência Pública. Tema: Consequências do acordo comercial entre o Mercosul e a União Europeia, realizada na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), em 20 de agosto de 2019. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/capadr/audiencias-publicas/audiencias-publicas-2019/audiencias-publicas-2019>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. CNA (2019-B). **Importância da Lei Kandir para o Agronegócio**, audiência realizada na Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, em 9 abril de 2019. Disponível em: <[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cft/arquivos/sut.lei\\_kandir.9abr2019RenatoCNA.pdf/view](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cft/arquivos/sut.lei_kandir.9abr2019RenatoCNA.pdf/view)>. Acesso em: 17 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. CNA (2019-C). **Acordo de associação entre Mercosul-União Europeia**. Encontro Interlegis “Acordo Mercosul – UE Oportunidades e Desafios”, Instituto Legislativo Brasileiro (ILB), realizado em 2 outubro de 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **Acordo Mercosul-UE – Benefícios para as empresas brasileiras**. Encontro Interlegis “Acordo Mercosul – UE: Oportunidades e Desafios”, Instituto Legislativo Brasileiro (ILB), realizado em 2 de outubro de 2019.

DAVIS, John H. & GOLDBERG, Ray A. **A Concept of Agribusiness**. Boston: Harvard University, 1957.

DRUMMOND, Maria Cláudia Barbosa de Oliveira. A presença do Senado brasileiro no Mercosul – Um breve histórico. **Revista de Informação Legislativa**, v. 47, n. 186, abr./jun., 2010.

FARIA, Werter Rotunno. O impasse do Mercosul. **Revista de Informação Legislativa**, v. 39, n. 155, p. 29-45, jul./set., 2002.

GUROVITZ, Helio. O teorema do Brexit impossível. **G1**, 04 set. 2019. Mundo. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/blog/helio-gurovitz/post/2019/09/04/o-teorema-do-brexit-impossivel.ghtml>>. Acesso em: 4 set. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE (2019). Indicações geográficas. **Nota Técnica Sobre o Mapa das Indicações Geográficas – Convênio IBGE/INPI, de 2019**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/sociedade-e-economia/22920-indicacoes-geograficas.html?=&t=acesso-ao-produto>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

MAS-COLELL, Andreu; WHINSTON, Michael D.; GREEN Jerry R. **Microeconomic Theory**. New York Oxford: Oxford University Press, 1995.

MENARD, C. & SHIRLEY M. M. **The contribution of Douglass North to New Institutional Economics**, 2011. Disponível em: <<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00624297/document>>. Acesso em: 8 jun. 2016.

MERCADO COMUM DO CONE SUL – MERCOSUL (2019). Disponível em: <<https://www.mercosur.int/pt-br/>>. Acesso em: 22 ago. 2019.

MUNDO EDUCAÇÃO (2019). **Países-membros do Mercosul**. Disponível em: <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/paisesmembros-mercosul.htm>>. Acesso em 22 ago. 2019.

NORTH, Douglass C. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**, tradução Alexandre Morales. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

\_\_\_\_\_. **Institutions, institutional change and economic performance**. New York: Cambridge University Press, 1990.

NOVAES, Roberta Karina Silva. A hierarquia dos tratados internacionais sobre direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro. **Conteúdo Jurídico**, Brasília: abr. 2011. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.31639&seo=1>>. Acesso em: 29 mai. 2015.

OSTROM, Elinor. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990, 2019.

\_\_\_\_\_. Beyond Markets and States: polycentric governance of complex economic systems. **The American Economic Review**, v. 100, n. 03, p. 641-672, 2010.

\_\_\_\_\_. **Comprender la diversidad institucional**. Traducción de Miguel Moro Vallina. Oviedo: KRK, 2013.

PORTES, A. Instituciones y Desarrollo: Una Revisión Conceptual. **Cuadernos de Economía**, Volumen 25, Número 45: 13-52, 2006. ISSN electrónico 2248-4337. DOI: 10.15446/cuad.econ

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. São Paulo: Saraiva, 2011.

SANDRONI, Paulo. **Teorema da Impossibilidade de Arrow**. Dicionário de Economia do Século XXI. Verbete Junho 2007. Disponível em: <[http://sandroni.com.br/sitesandroni//textos/verb\\_06.html](http://sandroni.com.br/sitesandroni//textos/verb_06.html)>. Acesso em: 4 set. 2019.



SILVA, Mário Luiz. Tratados internacionais no Direito Brasileiro. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3408, out. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/22917>>. Acesso em: 29 mai. 2015.

SISTEMA FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (FARSUL) **Campanha de Esclarecimento – Produtor. Você sabe o quanto de tributo é pago sobre o custo de produção?** Texto avulso, 2019.

SISTEMA DA INFORMAÇÃO SOBRE A BIODIVERSIDADE BRASILEIRA – SiBBr (2019). **Explorando a Biodiversidade**. Disponível em: <<https://www.sibbr.gov.br/>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

TÁVORA, Fernando Lagares. A Herança da Rio+20. In: **Temas e agendas para o desenvolvimento sustentável**. Brasília: Senado Federal, Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2012.

TÁVORA, Fernando Lagares; PINTO, Henrique Salles; PEIXOTO, Marcus; VIEIRA, Eduardo Simão de Sousa. A Constituição Federal de 1988 e a Política de Financiamento Rural: o Desafio para Criação de um Novo Marco Regulatório. In: SILVA, R. S. (Org.). **30 anos da Constituição: evolução, desafios e perspectivas para o futuro** (4<sup>o</sup> volume). Brasília: Senado Federal, 2018.

The **Global Enabling Trade Report** – GERT (2016). A joint publication of the World Economic Forum ([www.weforum.org](http://www.weforum.org)) and the Global Alliance for Trade Facilitation ([www.tradefacilitation.org](http://www.tradefacilitation.org)). Disponível em: <<http://wef.ch/getr16>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

The Heritage Foundation. **2019 Index of Economic Freedom**. Disponível em: <[https://www.heritage.org/index/pdf/2019/book/index\\_2019.pdf](https://www.heritage.org/index/pdf/2019/book/index_2019.pdf)>. Acesso em: 3 out. 2019.

UNIÃO EUROPEIA – UE (2019). Disponível em: <[https://europa.eu/european-union/index\\_pt](https://europa.eu/european-union/index_pt)>. Acesso em: 22 ago. 2019.

VARIAN, Hal R. **Microeconomia: uma abordagem moderna**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

## Missão da Consultoria Legislativa

Prestar consultoria e assessoramento especializados ao Senado Federal e ao Congresso Nacional, com o objetivo de contribuir com o aprimoramento da atividade legislativa e parlamentar, em benefício da sociedade brasileira.



Núcleo de Estudos  
e Pesquisas

Consultoria  
Legislativa

SENADO  
FEDERAL



ISSN 1983-0645