

## Acordo de Associação entre o MERCOSUL e a União Europeia: alguns pontos críticos no âmbito agroalimentar

**Autoria:** Silvio I. Porto, Renato S. Maluf e Rosângela P. Cintrão<sup>1</sup>

**Diagramação:** Ana Carolina Aguiar

Em 28 de Junho passado foram concluídas, em Bruxelas, as negociações que resultaram na proposta de Acordo de Associação entre o MERCOSUL e a União Europeia (EU) a ser submetida aos parlamentos dos Estados-membros de ambos os blocos e ao próprio Parlamento Europeu. Os comentários a seguir estão baseados em documentos oficiais de divulgação do pilar comercial da proposta<sup>2</sup> e em matérias de imprensa. Houve imediata celebração do feito de ter logrado finalizar um “acordo” por parte do governo brasileiro, com manifestações de apoio de interesses privados nele contemplados. Porém, trata-se ainda de uma proposta que aponta para um cenário altamente preocupante para o Brasil e, possivelmente, para os demais países do MERCOSUL, que já vem despertando resistências em ambos os lados do Oceano Atlântico. O presente documento constitui uma primeira apreciação das circunstâncias no entorno do acordo e da própria condução das negociações entre os blocos, elencando pontos considerados críticos no que toca ao agroalimentar seja pelas prováveis consequências da proposta, seja por estarem ausentes dela, ao mesmo tempo em que chama a atenção para o contexto com fortes restrições ao debate amplo e democrático dessa e de outras iniciativas do atual governo brasileiro. Entendemos que esse tipo de apreciação geral é imprescindível e antecede a análise detalhada de “ganhos comerciais”

<sup>1</sup> Silvio I. Porto e Rosângela P. Cintrão são pesquisador/a associado/a ao CERESAN/UFRRJ. Renato S. Maluf é professor titular do CPDA e coordenador do CERESAN/UFRRJ

<sup>2</sup> BRASIL/MRE. Acordo de Associação MERCOSUL-União Europeia: resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro. Brasília (DF), 04 de Julho de 2019, 25 p. (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))

contidos nas rubricas específicas que integram a proposta de acordo.

1. Trata-se de um acordo de associação com um pilar comercial de amplo escopo envolvendo 22 áreas, tais como: redução tarifária ao mercado de bens; acesso ao setor de serviços; medidas sanitárias e fitossanitárias; compras governamentais; empresas estatais; anexo de vinhos e destilados; cooperação aduaneira; subsídios; comércio e desenvolvimento sustentável. Essa característica é um indicador de sua complexidade.

2. Outro aspecto preliminar a considerar é a elevada assimetria entre os dois blocos. A UE tem, praticamente, o dobro da população do MERCOSUL e um PIB sete vezes superior (US\$ 20 trilhões contra US\$ 2,7 trilhões, respectivamente). O que poderia representar uma grande vantagem comparativa ao MERCOSUL pelo potencial do mercado europeu, pode levar à ampliação das desigualdades socioeconômicas entre os dois blocos. Embora se trate de acordo entre Estados-Membros, é igualmente elevado o poder dos interesses corporativos sobre os Estados que integram ambos os blocos que, somado à referida assimetria, resultam em enorme desequilíbrio de poder e alta probabilidade de um acordo com subordinação do MERCOSUL aos interesses da UE ou de suas corporações.

3. No lado do MERCOSUL, as negociações refletiram mais o interesse de alguns setores, com destaque para o agronegócio que, para o Brasil, implica ratificar a tendência secular de um modelo agropecuário baseado na produção em escala (monocultivos e pastagens) e em grandes propriedades rurais, com elevada utilização de insumos agrícolas (fertilizantes industriais, agrotóxicos e sementes transgênicas). Cabe referir à semelhança com o elevado grau de assimetria e o peso de grandes empresas estadunidenses na integração do México ao NAFTA, um processo no qual o estímulo à industrialização mexicana se confundiu com o conhecido fenômeno das maquiladoras, em sua grande maioria de propriedade estrangeira e dependência completa do mercado dos Estados Unidos, sem que a integração trouxesse consigo a redução do desemprego ou a melhoria nas condições de vida da população.

4. O agronegócio brasileiro espera acessar de forma preferencial o mercado de commodities agrícolas da UE, em especial de soja e carnes bovina, açúcar, suco de laranja e algodão. Sendo a UE o segundo principal destino das exportações brasileiras e, possivelmente do MERCOSUL, sua contribuição para o avanço das exportações brasileiras de soja e carne bovina deve acarretar graves repercussões de várias ordens. A maior parte da produção desses bens tem origem em médios e grandes estabelecimentos rurais, de modo que a ampliação do mercado de commodities agrícolas traz consigo: (a) intensificação dos conflitos agrários, em especial, a pressão sobre as terras dos povos indígenas e dos povos e comunidades tradicionais, tais como comunidades quilombolas, quebradeiras de coco babaçu e outros extrativistas da Amazônia; (b) disputa por água, devido a demanda para irrigação do cultivo de grãos e criação de bovinos; (c) desmatamento e diminuição da biodiversidade.

5. A maior demanda europeia estimulará também a ampliação da área plantada e, por consequência, o incremento no uso de fertilizantes industriais e agrotóxicos que, ademais, vêm sendo liberados em marcha forçada nos últimos tempos<sup>3</sup>. Como se sabe, o Brasil já é um dos maiores consumidores de agroquímicos do mundo, inclusive, de moléculas proibidas na UE por serem consideradas impróprias para a saúde humana, entre outras consequências<sup>4</sup>. A propósito, registre-se o fato, mais revelador que paradoxal, de agrotóxicos com uso proibido na Europa serem produzidos na Alemanha ou por empresas europeias em outras partes do mundo. Além disso, no caso de agrotóxicos aceitos tanto na UE quanto no Brasil, os parâmetros de resíduos aceitos no Brasil são, em geral, superiores aos europeus. Este é o caso do amplo uso de glifosato no cultivo da soja cujos níveis de resíduos aceitos no Brasil são duzentas vezes superiores ao permitido na UE. Vale dizer, a Eu-

3 Desde que assumiu o poder, em janeiro passado, o Governo Bolsonaro já liberou 290 novos tipos de pesticidas (<https://epoca-negocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/07/>), acelerando tendência em curso desde o Governo Temer. Destaque-se que cerca de um terço deles inclui alguma substância proibida na EU (Reportagem com Larissa Bombardi (USP), autora do Atlas do Uso de Pesticidas no Brasil e Suas Conexões com a UE, El País-Brasil, 31-07-2019).

4 Comportamentos tão discrepantes entre autoridades européias e brasileiras tornam inevitável indagar sobre as fontes de informação que permitem à Ministra da Agricultura do Brasil afirmar, em encontro com jornalistas no dia 06/08/2019, que “consumidor nenhum brasileiro está sendo intoxicado” por agrotóxicos ([www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/8](http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/8)). Ao mesmo tempo em que a ANVISA encerrou consulta pública na qual sustentou a manutenção do registro do glifosato, a despeito de fundados pareceres em contrário (FIOCRUZ, “Por que a ANVISA erra ao defender a liberação do glifosato”, 29/07/2019) (<https://cee.fiocruz.br/?q=node/1014>).

ropa aceita que sua indústria produza agrotóxicos, mas restringe a sua utilização para não poluir solos e águas dentro de suas fronteiras, assim como aceita que sua indústria venda para outros países e importa produtos nessas condições, sabendo que os resíduos ficarão no solo e nas águas dos países de origem<sup>5</sup>.

6. Outra provável repercussão da ampliação da demanda europeia será acentuar o avanço do desmatamento nos biomas do Cerrado e da Amazônia brasileira, com o agravante de que no contexto político atual está em curso a desestruturação da área ambiental pelo governo Bolsonaro, incluindo: extinção da Secretaria sobre Mudanças Climáticas e do programa de combate ao desmatamento na Amazônia; redução da área das unidades de conservação; autorização do plantio de soja e exploração mineral em terras indígenas, sem demarcação de novas terras; flexibilização das normas para aquisição de terras por estrangeiros; promoção da titulação das áreas dos assentamentos rurais da reforma agrária visando estimular o retorno dessas áreas para o mercado de terras (cerca de 80 milhões de hectares).

7. O governo brasileiro e as organizações do agronegócio – que argumentam haver muita área preservada no país e uma proteção dos recursos naturais maior do que qualquer outro no mundo – lançaram o Programa de Agricultura de Baixo Carbono (ABC), em especial o Programa de Integração LavouraPecuária-Floresta, como um exemplo de agricultura sustentável. Trata-se de iniciativa, no mínimo, controversa ao se apoiar em medidas que representam “mais do mesmo” e levam ao incremento do uso de insumos agrícolas (fertilizantes industriais e agrotóxicos), já que sua meta é recuperar pastagens degradadas e, deste modo, aumentar a produção sem provocar desmatamento.

8. Com relação à segurança dos alimentos (food safety), o texto de divulgação do acordo indica ser ela objeto de um capítulo ambicioso sobre questões sanitárias e fitossanitárias, incluindo saúde animal e das plantas, com a perspectiva de endossar padrões mais elevados. Movimentos sociais no Brasil e o agora extinto Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) há tempos denunciam que os padrões de qualidade e de segurança expressos nas normas sanitárias internacionais são construídos por e para produções industriais em grande escala, voltadas para as cadeias longas de comercialização, para as quais a esterilização (ausência de microrganismos) é fundamental.

5 O resíduo de glifosato na água pode chegar no Brasil até 5 mil vezes mais que na UE. Apenas em 2017, o Ministério da Saúde brasileiro registrou cerca de 14 mil casos registrados de intoxicação de agrotóxicos, número certamente subestimado em relação à ocorrência real.

Podem também funcionar como barreiras disfarçadas, ao colocar exigências que dificultam o acesso aos mercados das produções de menor escala, mesmo industriais. Além disso, um impacto indireto, bastante negativo, destes acordos comerciais internacionais é que eles obrigam a internalização de normas internacionais sob o rótulo da “harmonização”, levando a mudanças nos padrões sanitários das leis nacionais com impacto negativo nas cadeias curtas de comercialização, pois impõem padrões sanitários inatingíveis às produções em menor escala. Uma grande diversidade de alimentos produzidos nos diferentes biomas brasileiros circula através destas cadeias curtas, expressando culturas alimentares regionais e produzidos de forma artesanal e integrada com a natureza (incluindo produtos extrativos), em sistemas agroecológicos com poucos usos de insumos químicos.

9. O Brasil se tornou uma das principais referências internacionais em agroecologia, com centenas de organizações sociais atuando há mais de 30 anos na construção do conhecimento e de práticas agroecológicas, com a contribuição mais recente de produção acadêmica por meio da criação de diversos núcleos de agroecologia, vinculados às instituições públicas de ensino e pesquisa. A agroecologia depende da existência de políticas específicas, a exemplo da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo), criada em 2012, mas que foi desmantelada pelo atual governo. Mencione-se também a dificuldade na esfera da produção em função do conflito com os agrotóxicos e o cultivo de organismos geneticamente modificados (OGMs). Sem áreas livres de transgênicos e agrotóxicos, a agroecologia está fadada a ser um sistema aprisionado, não podendo utilizar o domínio técnico-científico e os conhecimentos tradicionais acumulados para ampliar sua escala de produção desde a esfera territorial até o abastecimento em nível nacional.

10. O quadro político atual e as assimetrias entre ambos os blocos antes referidas tornam muito difícil implementar mecanismos de governança nessa proposta de acordo comercial UE-MERCOSUL que assegurem a preservação dos modos de produção e consumo oriundos da agricultura familiar, camponesa e indígena nos países do MERCOSUL, e mesmo a promoção de sistemas de base agroecológica. O acesso a recursos naturais com proteção das comunidades tradicionais e da biodiversidade da apropriação privada por meio do registro de patentes (propriedade intelectual), bem como a preservação de conhecimentos e práticas e da biodiversidade na forma de domínio público, poderiam ser conseguidos caso fossem implementados os acordos internacionais estabelecidos por agências das

Nações Unidas, a exemplo do Tratado Internacional Sobre os Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e Agricultura (TIRFFA) e a implementação de Protocolos Comunitários, previstos no âmbito da Convenção Sobre a Biodiversidade (CDB), transformados em Lei no Brasil.

11. Como antecipamos na introdução, o propalado “acordo” é ainda uma proposta a que chegaram as representações diplomáticas dos países que compõem os dois blocos econômicos e deverá percorrer um longo e complexo escrutínio. Embora sejam poderosos os interesses econômicos privados que a sustentam, não menos importantes tem sido as primeiras reações críticas veiculadas pela imprensa, mesmo essa proposta não tendo ainda recebido a devida atenção por parte dos grandes órgãos de comunicação. As reações negativas partiram, desde logo, de parlamentares europeus comprometidos com a agenda ambiental global, com destaque para o desmatamento e as mudanças climáticas, e devem ser engrossadas por organizações e movimentos sociais e parlamentares de ambos os lados do Atlântico. Está em questão concluir um acordo de livre-comércio com um país como o Brasil cujo governo tem posições de desprezo sobre meio ambiente, como fica evidente no comportamento do Governo Bolsonaro quanto ao desmatamento na Amazônia e à verdadeira “farra” dos agrotóxicos. Embora conste da proposta de acordo a “observação do Acordo de Paris e proteção da biodiversidade”, governos europeus já explicitaram seu desagrado com as reticências do governo brasileiro em relação às mudanças climáticas, haja vista a ameaça de se retirar do Acordo de Paris em consonância com o alinhamento submisso desse governo às posições norte-americanas neste como em vários outros temas. Na esfera setorial privada espera-se, de um lado, a reação de agricultores europeus preocupados com a sustentabilidade de seus sistemas de produção em face da entrada de produtos mais baratos oriundos do MERCOSUL. De outro lado, reagirão igualmente setores atuantes no mercado interno brasileiro afetados pela retirada de salvaguardas nas compras da União Europeia, como já se verifica nos setores de vinho, espumantes e leite.

12. Como amplamente demonstrado, o contexto político atual no Brasil é de desmonte de políticas públicas diferenciadas em diversas áreas – há quem fale em desmonte do Estado brasileiro – acompanhado da restrição à participação social em políticas públicas fruto do traço autoritário do governo Bolsonaro. O caso primeiro e mais notório foi a já referida extinção do CONSEA, seguida do encerramento também por decreto de quase todos os conselhos de políticas públicas



na esfera federal. Assim, ao lado da estranheza com a rápida conclusão de uma negociação com a União Europeia que se arrastava há cerca de 20 anos, aponta-se a gravidade da inexistência de espaços públicos com participação social ampla e autônoma para debate das medidas propostas. Esse debate ficará restrito ao Congresso Nacional onde se destaca o poder dos representantes do agronegócio e da indústria alimentar. Justificam-se, portanto, as suspeitas aqui apontadas, e outras não mencionadas, sobre os interesses que prevaleceram na proposta de acordo entre a União Europeia e o MERCOSUL.

# BOLETIM LIERI

Laboratório Interdisciplinar de  
Estudos em Relações Internacionais



## SOBRE O LIERI

O Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Relações Internacionais (Lieri) é um núcleo de pesquisa que reivindica uma abordagem interdisciplinar das relações internacionais, valorizando as diversas contribuições dos especialistas das áreas das Humanidades. O grupo agrega pesquisadores com diferentes formações acadêmicas, como historiadores, economistas, cientistas sociais, cientistas políticos, geógrafos, especialistas em Relações Internacionais, dentre outros pesquisadores das Ciências Humanas que têm objetos de estudo ligados às Relações Internacionais. Sua formação se originou de uma iniciativa de professores e alunos ligados ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). As atuais linhas de pesquisa do grupo são: História das Relações Internacionais; Política externa e relações internacionais do Brasil, Economia Política Internacional, Segurança Internacional, Teoria, Instituições e Relações Internacionais.

[www.laboratorios.ufrrj.br/lieri/](http://www.laboratorios.ufrrj.br/lieri/)

[www.facebook.com/lieriufrrj/](https://www.facebook.com/lieriufrrj/)

[lieri@ufrrj.br](mailto:lieri@ufrrj.br)

Coordenação: Ana Saggiaro Garcia e Caio Bugiato

Diagramação: Ana Carolina Aguiar