



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

VINÍCIUS TOCCHIO DOS ANJOS

O ACORDO MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA: E AGORA?
Reflexões jurídicas sobre a implementação do Acordo

Brasília
2025

VINÍCIUS TOCCHIO DOS ANJOS

O ACORDO MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA: E AGORA?

Reflexões jurídicas sobre a implementação do Acordo

Monografia apresentada à banca examinadora, na Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Profa. Dra. Inez Lopes
Matos Carneiro de Farias

Brasília

2025

FICHA CATALOGRÁFICA

CIP - Catalogação na Publicação

Ta	Tocchio dos Anjos, Vinícius. O Acordo Mercosul e União Europeia: E agora? Reflexões jurídicas sobre a implementação do acordo / Vinícius Tocchio dos Anjos; Orientador: Inez Lopes Matos Carneiro de Farias. Brasília, 2025. 125 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação - Direito) Universidade de Brasília, 2025. 1. Direito Internacional. 2. Acordo Mercosul-UE. 3. Integração regional. 4. Mercosul. 5. União Europeia. I. Lopes Matos Carneiro de Farias, Inez, orient. II. Título.
----	--

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ANJOS, Vinícius Tocchio. O Acordo Mercosul e União Europeia: E agora? Reflexões jurídicas sobre a implementação do acordo. 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2025.

VINÍCIUS TOCCHIO DOS ANJOS

O ACORDO MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA: E AGORA?

Reflexões jurídicas sobre a implementação do Acordo

Monografia apresentada à banca examinadora na Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Examinada em 16 de julho de 2025

Pela banca,

Profª. Dra. Inez Lopes Matos Carneiro de Farias
Universidade de Brasília (UnB)

Prof. Dra. Anabela Susana de Sousa Gonçalves
Universidade do Minho (UMinho)

Prof. Dr. Paulo Burnier da Silveira
Universidade de Brasília (UnB)

Brasília, 16 de julho de 2025.

*Aos meus pais,
por sonharem todos os meus sonhos.*

AGRADECIMENTOS

*“Somos o resultado de tanta gente, de tanta história, tão
grandes sonhos que vão passando de pessoa a pessoa,
que nunca estaremos sós”*

Valter Hugo Mãe¹

Acredito que não é possível viver, prosperar e alcançar objetivos sem as pessoas que nos cercam. Cultivamos e guardamos um pouco de cada um que nos rodeia e é assim que enxergo minha trajetória até agora. Portanto, essa monografia, a graduação na Faculdade de Direito e todas as minhas conquistas até o momento são fruto do esforço, apoio e confiança de muitas pessoas que compartilharam essa trajetória comigo e que nunca me deixaram só, por isso gostaria de agradecê-las.

Aos meus pais, Nisley e Marcos, por fazerem o possível e o impossível por mim. Obrigado por tornarem os meus sonhos também os seus, por toda a vida até aqui, pelo esforço diário, por me proporcionarem o estudo e criarem as condições para que eu pudesse sonhar sem limites. Obrigado pela compreensão nos dias difíceis durante esses anos, e sobretudo, por dividirem e propiciarem as alegrias. Nada disso teria sido possível sem o apoio incondicional de vocês.

A toda minha família, que me acompanha e dá suporte, de perto ou de longe. Em especial aos meus avós, Nislete e Jurandir, que acreditam mais em mim do que eu mesmo. Obrigado por me apoiarem, me darem forças e por celebrar cada vitória minha como a maior realização do mundo.

Aos meus amigos da escola e da vida: Thayla Thauany, Larissa Guarino, Gabriel Braga, Maria Vitória Melquiades e Elora Moraes, por cada risada, cada besteira e cada memória. Obrigado por permanecerem e por viverem tantas fases e momentos comigo.

À Beatriz Carvalho, por ser minha confidente e por sua presença constante. À Lara Franklin pela amizade leve e parceria de muitos anos.

À Duda Lemos e Bruna Muinhos, por terem sido minhas fiéis escudeiras ao longo da graduação. Obrigado por terem sido conselheiras, revisoras e por tanto carinho nesses anos.

¹ MÃE, Valter Hugo. *O Filho de Mil Homens*. 3.ed. São Paulo: Cosac Naify, 2012

Aos meus amigos da Faculdade de Direito: Ana Clara Carvalho, Caio Brasil, Caio Ruggiero, Eduardo Duarte, Jéssica Luz, Larissa Milena Teixeira e muitos outros, por terem feito da faculdade um espaço leve e de apoio mútuo. Com toda a certeza espero os levar para vida.

A Lucas Orsi, por todo apoio, ajuda, compreensão e paciência durante a escrita deste trabalho.

À Universidade de Brasília e à Faculdade de Direito, por ter me mostrado um novo mundo. Pelo seu ambiente plural e diverso, de espaço crítico, e ao seu ensino público, de qualidade e gratuito.

À minha orientadora, Inez Lopes, pelos ensinamentos e por me guiar de maneira afetuosa nesse trabalho. Ao Professor Paulo Burnier e à Professora Anabela Gonçalves, pela disposição e por aceitarem fazer parte da banca avaliadora compartilhando seus conhecimentos.

O meu mais sincero: *obrigado!*

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo identificar os principais desafios para a implementação do Acordo de Associação entre Mercosul e União Europeia, à luz do Direito Internacional. A pesquisa adota uma abordagem analítica centrada no estudo dos modelos jurídicos, institucionais e decisórios dos blocos econômicos em questão para traçar possíveis óbices à ratificação e implementação do instrumento. Nesse sentido, partindo da inserção do acordo no contexto do comércio internacional e do fenômeno da inter-regionalização, o estudo realiza uma análise comparativa das trajetórias de formação, estruturas institucionais e processos decisórios do Mercosul e da União Europeia. Além disso, examina o histórico das negociações e o conteúdo dos capítulos do pilar comercial do instrumento, com o intuito de evidenciar os principais entraves à sua implementação. A pesquisa indica que o complexo processo de ratificação pelos Estados que os compõem, as crescentes pressões sociais e ambientais, bem como a necessidade de harmonização regulatória entre os blocos, configuram-se como os principais desafios à concretização do acordo.

Palavras-chave: Acordo Mercosul-UE. Integração regional. Mercosul. União Europeia. Implementação; Direito Internacional.

ABSTRACT

This study aims to identify the main challenges to the implementation of the Association Agreement between Mercosur and the European Union, from the perspective of International Law. The research adopts an analytical approach focused on the legal, institutional, and decision-making frameworks of the two economic blocs in order to map potential obstacles to the ratification and enforcement of the agreement. In this context, the study situates the agreement within the broader landscape of international trade and the phenomenon of interregionalism, conducting a comparative analysis of the formation processes, institutional structures, and governance mechanisms of Mercosur and the European Union. It also examines the negotiation history and the content of the commercial pillar chapters of the agreement, with the objective of highlighting the main barriers to its effective implementation. The research finds that the complex ratification procedures required by the states, increasing social and environmental pressures, and the need for regulatory harmonization between the blocs constitute the primary challenges to the implementation of the agreement.

Keywords: EU-Mercosur Agreement; Regional Integration; Mercosur; European Union; Implementation; International Law.

RÉSUMÉ

Ce travail a pour objectif d'identifier les principaux défis liés à la mise en œuvre de l'Accord d'association entre le Mercosur et l'Union européenne, à la lumière du droit international. L'étude adopte une approche analytique centrée sur l'examen des modèles juridiques, institutionnels et décisionnels des deux blocs économiques, afin de mettre en évidence les obstacles potentiels à la ratification et à l'application effective de l'instrument. Dans cette optique, l'accord est replacé dans le contexte plus large du commerce international et du phénomène d'interrégionalisme. Une analyse comparative des trajectoires de formation, des structures institutionnelles et des mécanismes décisionnels du Mercosur et de l'Union européenne est ainsi proposée. Par ailleurs, le travail examine l'historique des négociations ainsi que le contenu des chapitres constituant le pilier commercial de l'accord, dans le but de faire ressortir les principaux freins à sa mise en œuvre. Il en ressort que la complexité des procédures de ratification par les États membres, les pressions sociales et environnementales croissantes, ainsi que la nécessité d'une harmonisation réglementaire entre les deux blocs constituent les principaux défis à la réalisation de cet accord.

Mots-clés: L'accord d'association UE-Mercosur. Intégration regional. Mercosur. Union Européenne; Mise en œuvre ; Droit International.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CBD	Convenção sobre a Diversidade Biológica
CCP	Common Commercial Policy – Política Comercial Comum da União Europeia
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CETA	Acordo Compreensivo Econômico e Social entre União Europeia e Canadá
EAEU	União Econômica da Eurásia
GATS	<i>General Agreement on Trade in Services</i> – Acordo sobre o Comércio de Serviços da OMC
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> – Acordo Geral de Tarifas e Comércio da OMC
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada do Brasil
Mercosul	Mercado Comum do Sul / Mercado Comum do Cone Sul
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Política Agrícola Comum da União Europeia
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POP	Protocolo de Ouro Preto
SELA	Sistema Econômico Latino-Americano
TA	Tratado de Assunção
TBT	<i>Agreement on Technical Barriers to Trade</i> – Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio
TEU	Tratado da União Europeia
TFEU	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
TRIMS	<i>Agreement on Trade-Related Investment Measures</i> – Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio
UE	União Europeia

UNFCCC	<i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i> – Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima
ZLC	Zona de Livre Comércio

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Retrospectiva histórica do Acordo;

Tabela 2 - Sumário do conteúdo das cláusulas do Acordo Mercosul-EU.

*“O espírito do comércio, que não pode coexistir com a guerra,
apodera-se, mais cedo ou mais tarde, de todos os povos.”*

IMMANUEL KANT²

² KANT, Immanuel. Disponível em: <https://humanitas.ufrn.br/wp-content/uploads/2025/03/A-Paz-Perpetua.pdf>
Acesso em: 04 jul. 2025

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
I. ENTRE GLOBALIZAÇÃO, REGIONALIZAÇÃO E INTER-REGIONALIZAÇÃO..	18
I.1. Globalização, governança global e soberania estatal.....	18
I.2. Os processos de integração e a regionalização	27
I.3. O Acordo Mercosul-UE: inter-regionalização.....	35
II. MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA: HISTÓRICO, INSTITUIÇÕES E MODELOS DECISÓRIOS	38
II.1. Mercosul	38
II.1.A. Histórico e Fundação	38
II.1.B. Modelo decisório	43
II.1.C. Modelo de adoção de normas pelos Estados-Parte	45
II.2. União Europeia	48
II.2.A. Histórico e fundação	48
II.2.B. Modelo decisório	51
II.2.C. A UE e a competência para celebrar acordos comerciais	53
III. ENTRE PROMESSAS E ENTRAVES: O ACORDO MERCOSUL-EU.....	57
III.1. Natureza jurídica do instrumento.....	58
III.2. Histórico das negociações.....	60
III.3. Conteúdo do Acordo	73
III.4. Balanço dos efeitos do acordo	83
IV. A IMPLEMENTAÇÃO: ÁRDUO PROCESSO	87
IV.1. A conclusão das negociações: um novo capítulo.....	88
IV.2. O procedimento de ratificação em si: interesses em jogo.....	89
IV.3. Pressão social, meio ambiente e agronegócio.....	100
IV.4. Harmonização regulatória.....	104

CONCLUSÃO.....	108
REFERÊNCIAS.....	111

INTRODUÇÃO

Após mais de duas décadas de negociações, Mercosul (Mercado Comum do Sul) e União Europeia anunciaram, em 6 de dezembro de 2024, a conclusão do aspecto comercial do seu Acordo de Associação, abrindo caminho para um novo capítulo em sua trajetória: o desafio da implementação. A conclusão das negociações representa um marco nas relações entre os dois blocos e se insere em um contexto global de crise da globalização e ondas de protecionismo que exigem novas formas de cooperação internacional.

A dimensão do Acordo ilustra sua importância para o comércio mundial. Os dois blocos reúnem uma população de 718 milhões de pessoas³, cerca de 10% da população mundial e um PIB de aproximadamente 22 trilhões de dólares, 20% do PIB global⁴. Representando, assim, um dos maiores acordos comerciais já celebrados. Além disso, diante do cenário de crescente disputa comercial no contexto mundial atual, o Acordo representa uma reafirmação da necessidade do comércio internacional e da interdependência entre Estados.

Nesse sentido, a proposta deste trabalho é compreender os fatores que influenciam a implementação do Acordo, partindo da análise dos aspectos jurídicos e institucionais que caracterizam os blocos em questão. Para isso, o texto foi estruturado em quatro capítulos, buscando responder a seguinte pergunta de pesquisa: *“Quais os desafios para a implementação do Acordo Mercosul e União Europeia”*

No primeiro capítulo, busca-se situar o Acordo no contexto do comércio internacional pós-globalização e do fenômeno de integração regional. Nesse sentido, são discutidos os conceitos de globalização, o modelo de governa global atual e a definição dos processos de integração regional que levam ao fenômeno inter-regionalismo, presente no Acordo.

O segundo capítulo é dedicado à análise institucional do Mercosul e União Europeia. A partir de uma reconstrução histórica de sua formação, parte-se para uma análise de seus modelos decisório, estruturas institucionais e diferentes mecanismo de incorporação de normas, elementos os quais são essenciais para se compreender como as decisões relativas ao Acordo em questão poderão ser tomadas e implementadas.

³ BRASIL. Presidência da República. Governo federal divulga íntegra do Acordo de Parceria entre Mercosul e União Europeia. *Acompanhe o Planalto*, Brasília, 10 dez. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2024/12/governo-federal-divulga-integra-do-acordo-de-parceria-entre-mercossul-e-uniao-europeia>. Acesso em: 04 jul. 2025.

⁴ GIS REPORTS. *Implications of an EU-Mercosur trade deal: “Implicações de Acordo UE-Mercosul”*. Disponível em: <https://www.gisreportsonline.com/r/implications-eu-mercossur-deal/>. Acesso em: 04 jul. 2025.

No terceiro capítulo, são analisados os termos e conteúdo do Acordo Mercosul e EU. Discute-se a natureza do instrumento como um tratado internacional à luz da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados; o longo e conturbado histórico de negociações; bem como seu conteúdo propriamente dito, a partir de uma exposição das principais disposições de cada capítulo do tratado e um balanço dos ganhos esperados para cada parte.

Por fim, o quarto capítulo discorre sobre os possíveis desafios à implementação do instrumento. São analisadas três hipóteses principais: (i) a complexidade do processo de ratificação inerente ao modelo institucional dos blocos; (ii) as pressões sociais e políticas, especialmente às relacionadas às questões ambientais e o setor agrícola; (iii) a dificuldade de harmonização regulatória entre os blocos;

A metodologia utilizada no trabalho é qualitativa indutiva, conduzida por meio de revisão bibliográfica e análise documental. Foram examinados artigos e livros acadêmicos a fim de compreender o fenômeno de integração regional, assim como as normas e sistemas jurídicos que regem os blocos em discussão; documentos oficiais do Mercosul e da União Europeia; jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, tratados internacionais e decretos de internalização de normas do Mercosul no Brasil; além dos textos do Acordo disponibilizados. O objetivo foi analisar diferentes perspectivas diversas sobre os temas tratados, tanto do ponto de vista europeu quanto sul-americano, a fim de construir uma análise crítica e contextualizada sobre a implementação do acordo. O recorte temporal da pesquisa considera o estado das negociações desde seu início em 1999 até junho de 2025, data de conclusão deste estudo, ciente de que os desdobramentos futuros ainda poderão alterar significativamente o cenário aqui apresentado.

Desse modo, considerando o comércio internacional como um importante instrumento para a promoção da paz entre as nações e como chave para o desenvolvimento nacional, é importante compreender o papel do Direito Internacional para tal função. A ideia de que as relações econômicas e comerciais criam interdependência entre Estados e reduzem incentivos à guerra permanecem extremamente atuais, especialmente diante das crescentes tensões geopolíticas contemporâneas. Nesse contexto, o Direito Internacional assume um papel central ao fornecer as bases normativas e institucionais para o diálogo e cooperação entre Estados. Assim, a análise do processo de ratificação e implementação do Acordo Mercosul e União Europeia pelo presente trabalho busca fornecer indícios, à luz do Direito Internacional, para uma possível efetivação do instrumento.

I. ENTRE GLOBALIZAÇÃO, REGIONALIZAÇÃO E INTER-REGIONALIZAÇÃO

“A relevância do comércio para a paz é um ingrediente que amplia o âmbito desse bem público internacional e consequentemente o interesse comum”

Celso Lafer⁵

O presente capítulo tem como objetivo apresentar os conceitos-chave que fundamentam este trabalho: “globalização”, “regionalização” e “inter-regionalização”. Desse modo, a partir de uma análise da definição de globalização, com base em Anthony Giddens e David Held, se passará a discorrer sobre o fenômeno da governança global e seus impactos no conceito de soberania estatal na atualidade. Em seguida, serão apresentadas as bases teóricas do conceito de integração regional, ou regionalização, para então discorrer sobre o conceito de inter-regionalização, na perspectiva de Söderbraum e Langenhove.

I.1. Globalização, governança global e soberania estatal

O advento da globalização promoveu profundas transformações em todas as esferas das relações humanas em sociedade, alterando as percepções de tempo e espaço. Impulsionada pela difusão acelerada da tecnologia, da massificação dos meios de comunicação e da expansão dos meios de transporte, a globalização provocou a relativização das concepções de espaço e temporalidade que estruturam as dinâmicas sociais. Essas transformações impactam todos os âmbitos da vida social, com consequências significativas para a ordem jurídica.

A inter-relação entre comunidades é um processo que se desenvolve desde a antiguidade⁶. No entanto, é a partir das Grandes Navegações da Era moderna, da revolução copernicana e difusão dos ideais da Revolução Francesa que a globalização, em sentido amplo, se desenvolve como processo⁷. Em sentido estrito, é após a Segunda Guerra Mundial e, sobretudo, com o fim da Guerra Fria, que a globalização se intensifica com um fenômeno de

⁵ LAFER, Celso. A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 1998. p. 25

⁶ LEWANDOWSKI, Ricardo. Globalização, Regionalização e Soberania. São Paulo, Editora Juarez de Oliveira. 2004. p. 50

⁷ *Ibidem*, p. 297.

massiva circulação de bens capitais e tecnologias para além das fronteiras regionais, criando assim, um mercado mundial⁸.

Com efeito, a ideia de globalização está frequentemente atrelada à ordem econômica, tendo em vista que a economia se tornou o pivô de organização social no sistema capitalista, contudo, é importante compreender que a globalização transcende sua dimensão econômica, configurando-se como um fenômeno tecnológico, social, político e cultural.

Consoante lição de Anthony Giddens⁹, a globalização consiste na alteração das noções de espaço e tempo possibilitada pelas “ações à distância”, isto é, a capacidade de eventos e práticas que acontecem à distância influenciarem contextos locais, gerando uma dialética entre o local e o global¹⁰. Segundo o autor, a globalização constitui um fenômeno homogêneo, mas multifacetado, caracterizado por uma articulação complexa de processos que produzem conflitos, contradições e novas formas de estratificação, transformando profundamente a experiência social. De modo análogo, David Held apresenta a globalização como “a expansão e o aprofundamento das relações e instituições sociais através do espaço e do tempo”¹¹, fazendo com que as atividades cotidianas sejam influenciadas por eventos e fatores globais, ao mesmo tempo em que, as práticas e decisões de grupos ou comunidades locais passam a ter significativas reverberações no âmbito global.

Nesse sentido, a globalização diz respeito a uma etapa na evolução do capitalismo, possibilitada pelos avanços tecnológicos nos campos da comunicação e da informática, marcada pela descentralização da produção e integração dos mercados. Do ponto de vista econômico, trata-se de uma nova divisão internacional do trabalho, em que insumos e mão de obra circulam entre diferentes centros de produção, em razão da crescente integração e interdependência entre os mercados¹², por meio de três fenômenos: o comércio internacional, o investimento financeiro internacional e uma ordem econômica mundial. Nesse contexto,

⁸ ALVES, Angela. Limites e potencialidades da soberania estatal na pós-modernidade. Orientadora: Nina Ranieri. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-15032021-194803/pt-br.php>. Acesso em: 18 abril 2025.

⁹ GIDDENS, Anthony. Para Além da Esquerda e da Direita. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996. p. 13

¹⁰ *Idem*. Os contornos da alta modernidade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002. p. 27

¹¹ HELD, David. Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance. California: Stanford University Press. 1995. p. 20 (tradução nossa)

¹² LEWANDOWSKI. Globalização, Regionalização e Soberania. *Op. cit.*, p. 51

conforme aponta Hobsbawm, o globo passa a ser a unidade operacional básica, e as economias e políticas nacionais passam a ser complicações das atividades transnacionais¹³.

No entanto, embora a integração econômica e a interconexão cultural e política tenham contribuído para o desenvolvimento de determinados Estados, é fundamental analisar a globalização sob uma perspectiva crítica, em especial no que diz respeito ao seu papel no aprofundamento das desigualdades regionais. A ideia de que a globalização cria uma sociedade global com estilos de vida e valores compartilhados acaba por gerar um aprofundamento das desigualdades regionais, tendo em vista a promoção dos interesses do capital e das potências hegemônicas, em detrimento de interesses locais. A globalização econômica, ao contrário do que seus defensores argumentam, não promoveu a redução da pobreza e das desigualdades sociais à nível global, muito menos promoveu estabilidade política e econômica para os países em desenvolvimento. Em verdade, a globalização se desenvolveu de forma desigual e contraditória, promovendo a concentração do capital e centralização cultural e ideológica nos países desenvolvidos. Assim, como ensina Anthony Anghie, para os países do Terceiro Mundo, a globalização representou a dominância de políticas econômicas neoliberais, marcadas pela privatização e liberalização, configurando-se como uma forma de novo imperialismo exercido pelas potências hegemônicas¹⁴.

De modo análogo, Joseph Stiglitz afirma que “os benefícios da globalização têm sido menores do que os seus defensores apregoaram, e o preço pago tem sido maior, já que o meio ambiente foi destruído e os processos políticos corrompidos”¹⁵. Nesse sentido, Milton Santos, em seu livro “Por uma outra globalização” defende que a globalização, tal como construída na atualidade, é uma fábula ideologicamente construída por atores hegemônicos que atuam de forma perversa para impor de forma desigual e excludente os interesses do capital¹⁶. Não obstante, embora poderoso, tal fenômeno não é irreversível e poderia ser transformado em um processo de cidadania e justiça social, a chamada globalização inclusiva¹⁷.

¹³ “O globo é agora a unidade operacional básica, e unidades mais velhas como as ‘economias nacionais’ definidas pelas políticas de Estados territoriais, estão reduzidas a complicações das atividades transnacionais.” HOBBSAWN, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX, 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 24.

¹⁴ ANGHIE, Antony. *Imperialism, sovereignty and the making of international law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. (Cambridge Studies in International and Comparative Law, v. 37). p. 245

¹⁵ Stiglitz apud FARIAS. *Direitos Humanos e Comércio Internacional*. Orientador: José Carlos de Magalhães. Tese (Doutorado em Direito). – Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo. 2017. p. 23.

¹⁶ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record. 2000

¹⁷ *Ibidem*

Apesar das críticas, é inegável que a globalização ocasionou transformações estruturais na organização social e na configuração das relações de poder, impactando, consequentemente, as interações entre Estados e seus ordenamentos jurídicos. O surgimento de uma sociedade “global” ou “cosmopolita” fez com que os Estados passassem a enfrentar problemas e questões de mesma natureza, impondo-lhes a necessidade de ações comuns nos âmbitos políticos, econômicos e sociais. Nesse contexto, Farias afirma que a internacionalização das atividades humanas por ações locais, regionais ou globais, no âmbito da globalização, transforma a vida social em uma instituição cosmopolita, uma sociedade civil internacional “da qual emerge uma ordem jurídica internacional que exige ações comuns, mas diferenciadas, nos vários campos de atuação: política, econômica, social, cultural, tecnológica e jurídica”¹⁸.

Com efeito, as ações comuns adotadas pelos Estados na contemporaneidade se dão em razão de diversas questões que afligem as nações de formas similares, exigindo uma atuação cooperativa que transcende os limites territoriais dos Estados-nação e envolve tanto atores estatais, quanto atores não estatais. Essa reconfiguração das relações interestatais desafiam o Direito estatal clássico, redefinindo os contornos dos Estados-nação, bem como os conceitos de soberania e legitimidade. Em função disso, o direito internacional clássico, baseado na relação interestatal, é hoje tão complexo quanto à forma de organização do Estado¹⁹, uma vez que os Estados precisam adequar suas políticas públicas e ordenamentos jurídicos para esse novo cenário internacional cooperativo. Em vista disso, cumpre discorrer sobre a noção de governança global e suas implicações para o Direito Internacional.

A partir da globalização, é possível observar que as ações individuais estatais se mostram insuficientes de, isoladamente, responder aos desafios complexos do sistema internacional. Questões como as mudanças climáticas, o terrorismo, a proteção aos direitos humanos, o enfrentamento das crises financeiras, a regulamentação de cadeias produtivas e o comércio internacional, dentre muitos outros temas, demandam esforços coordenados por parte da comunidade internacional, constituindo uma das características mais marcantes da contemporaneidade.

Após os horrores vivenciados na Segunda Guerra Mundial, a sociedade internacional passou a empreender esforços para evitar a repetição dos crimes e degradações humanas ocorridos durante o conflito, o que levou à criação do Sistema da Organização das Nações Unidas (ONU). Posteriormente, com o fim da Guerra Fria e, consequentemente, com o fim do

¹⁸ FARIAS. Direitos Humanos e Comércio Internacional. Orientador: José Carlos de Magalhães. Tese (Doutorado em Direito). – Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo. 2017. p. 23.

¹⁹ *Ibidem*.

sistema internacional bipolar, o mundo testemunhou uma transição do poder centrado unicamente nos Estados para uma configuração mais difusa, marcada pela crescente atuação de atores não estatais. Esse cenário incluiu a expansão de organismos internacionais e o aumento da relevância dos atores econômicos transnacionais, bem como o fortalecimento das ambições normativas da sociedade internacional, fazendo emergir, consoante Andrew Hurrell, uma “sociedade civil transnacional ativa”²⁰. Tal processo promoveu uma redistribuição de poderes entre Estados, mercados e sociedade civil, que passaram a compartilhar papéis nos âmbitos político, sociocultural e de segurança, na medida que os mecanismos de cooperação e coordenação entre Estados não pareciam mais capazes de administrar a agenda global em rápida expansão²¹.

Nesse sentido, Celso Lafer²² observa que as mudanças ocorridas no século XX conduziram à formação de um sistema de regras que contribuem para a promoção de interesses comuns no plano mundial. Esse processo resultou em uma série de tratados multilaterais, fruto de um processo legislativo internacional, criador de normas de cooperação mútua que refletem a necessidade de administrar a interdependência de Estados e atores transnacionais em um sistema internacional cada vez mais complexo.

A criação do Sistema ONU, em 1945, por meio da Carta de São Francisco, representaria um marco nesse sistema de instituição de regras de cooperação em comum para os Estados. Com o objetivo de manter a paz e promover o progresso econômico e social, a ONU representa a cooperação internacional como instrumento para a resolução de problemas internacionais de cunho econômico, social, cultural e humanitário, tendo como égide o respeito aos direitos humanos e às garantias e liberdades fundamentais.

Paralelamente, a ordem econômica assumiu papel central no modelo emergente de cooperação interestatal, permanecendo, até os dias atuais, como um dos pilares essenciais para a articulação entre os Estados. No contexto dos esforços de reconstrução da Europa no pós-guerra, iniciaram-se intensos debates sobre a necessidade de um sistema econômico internacional, acompanhados por conferências que visavam a estabelecer suas bases. Esse processo culminou na Conferência de Bretton Woods, em 1944, a qual se tornou um marco fundamental na estruturação do sistema econômico global.

²⁰ HURRELL, Andrew. Sociedade internacional e governança global. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 46, p. 55–75, 1999. p. 60. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/vLvcz5dGYgF9zbnHVPXPPMm/?lang=pt> Acesso em: 22 abril 2025

²¹ MULDOON JR., James. The architecture of global governance: An introduction to the study of International Organizations. Westview Press, a member of the Persus Books Group. 2003. p. 7

²² LAFER, Celso. A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira *Op. cit.* p. 20

Nesse panorama, outras instituições e organizações transnacionais passam a integrar o sistema de cooperação mútua e a influenciar a adoção e condução de políticas nacionais. Organizações internacionais como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização Mundial da Saúde (OMS) e organizações regionais como a União Europeia, Organização dos Estados Americanos, Mercosul, dentre outras, e organizações não governamentais passam a participar das tomadas de decisões mundiais e influenciar as políticas públicas a nível local.

Nesse contexto de fóruns para decisões comuns e esforços internacionais para resolução de problemas, surge o conceito de governança global. A origem do conceito de governança surge no final dos anos 80 e início dos anos 90, quando instituições financeiras, notadamente o Banco Mundial, adotam a expressão “boa governança” para se referir a princípios norteadores da ação dos Estados-membros, os quais se referem à responsabilidade organizacional, regras de direito, transparência na tomada de decisões e acesso à informação. Posteriormente, o conceito de governança foi incorporado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com uma dimensão política, passando a incluir legitimidade, responsabilidade, competência de governo e proteção dos direitos humanos²³.

A Comissão sobre Governança Global das Nações Unidas define a governança global como:

a soma de todas as maneiras pelas quais todos os indivíduos e instituições, públicas ou privadas, administram seus assuntos comuns. É um processo contínuo pelo qual interesses conflitantes ou divergentes podem ser solucionados e pode ser tomada uma ação cooperativa. Ela abrange instituições formais e regimes com competência para fiscalizar o cumprimento, bem como arranjos informais que as pessoas e as instituições tenham acordado ou percebido ser de seus interesses²⁴.

A governança global, portanto, significa a tomada de decisões e administração de problemas que vão além da capacidade dos Estados nacionais, com o objetivo de realização de objetivos comuns.

Isso implica no fato de que aspectos centrais das políticas públicas e decisões jurídicas passam a ser realizadas para além do alcance dos Estados, o que segundo Jean Cohen²⁵ faz emergir um sistema político global no qual múltiplos atores não estatais ultrapassam o Estado

²³ FARIAS, Direitos Humanos e Comércio Internacional. *Op. cit.* p. 48.

²⁴ ONU. Commission on Global Governance. Our Global Neighborhood. Report of the Commission on Global Governance. Disponível em: <https://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/>. Acesso em: 20 abril 2025.

²⁵ COHEN, Jean. *Rethinking Legality, Legitimacy, and Constitutionalism*. New York: Cambridge University Press. 2012. p. 1.

na criação de normas - sejam elas do tipo *hard* ou *soft law*²⁶. A autora sustenta uma teoria da ordem mundial dualista, estruturada por uma sociedade internacional de Estados e por uma comunidade política global, na qual um quadro geral de direitos humanos e as instituições de governança global exercem uma influência significativa sobre o direito, políticas públicas e cultura política dos Estados soberanos²⁷.

É preciso diferenciar nesse contexto o conceito de governo e governança. Com base na definição de James Rosenau²⁸, o *governo* se refere às atividades sustentadas por uma autoridade formal, com poder de polícia que garante a implementação de políticas instituídas. A *governança*, por sua vez, diz respeito ao processo decisório apoiado em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente escritas, e que, contudo, não dependem necessariamente de poder de polícia para que sejam aceitas ou implementadas²⁹. Desse modo, segundo o autor, a governança seria um fenômeno mais amplo que o governo, pois abrangeria tanto instituições governamentais, quanto instituições não governamentais, que somam esforços para atender preocupações sistêmicas.

Noutro giro, André-Jean Arnaud destaca que a governança implica na superação de um modelo de gestão piramidal e autoritário, para um sistema de tomada de decisão de modo verticalizado, cujas características seriam a ausência de uma produção normativa desordenada e sem atos de governo impostos por uma instância central. Desse modo, o modelo piramidal decisório seria substituído pelo modelo de “rede”, que é composto por atores estatais, agências multilaterais, ONGs e a sociedade civil, os quais passam a assumir um papel atuante e decisivo no estabelecimento de pautas comuns a serem implementadas em nível global³⁰.

O desenho institucional da governança global, segundo a teoria de James Muldoon Jr., é formado por três pilares centrais: (i) político; (ii) econômico; (iii) sociocultural. Cada um desses pilares apresenta diferentes instituições e organizações que estruturam o sistema de

²⁶ O conceito de Hard Law é utilizado, em geral, para se referir a normas de direito positivo, juridicamente vinculantes, emitidas por uma autoridade. *Soft Law*, por sua vez, segundo Mazzuoli, compreende as “regras cujo valor normativo é menos constringente que o das normas jurídicas transnacionais, seja porque os instrumentos que as abrigam não detêm o status de ‘normas jurídicas’, seja porque os seus dispositivos ainda que insertos no quadro de instrumentos vinculantes, não criam obrigações de direito positivo aos Estados, ou não criam senão obrigações pouco constringentes” (MAZZUOLI, Valério. Curso de Direito Internacional Público. 13ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 208). O termo *soft law* é usado para se referir a acordos, princípios e declaração que não são necessariamente juridicamente vinculantes.

²⁷ COHEN, J. . Rethinking Legality, Legitimacy, and Constitutionalism. *Op. cit.* p. 3.

²⁸ ROSENAU, James. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: ROSENAU, James; ERNST-OTTO, Czempiel (orgs.). Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora UnB, 2000. p. 15.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ ARNAUD, André-Jean apud VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. As transformações da regulação jurídica na sociedade contemporânea: a governança como paradigma. Revista Direito GV. v 12, nº 1. 2016, p. 251-259. p 254

governança, que se caracteriza pela multipolaridade do poder e pela descentralização da autoridade, refletindo a emergência de formas de governança sem governo. Nesse contexto, destaca-se a crescente interdependência entre atores governamentais e não governamentais, bem como a inclusão de indivíduos, grupos étnicos e demais agentes não estatais como participantes ativos no sistema global. Além disso, a estrutura desse sistema não é hierarquizada, o que reforça a complexidade e a das interações entre os diversos atores envolvidos³¹. Nesse âmbito, Farias argumenta que a governança global na atualidade não envolve apenas as relações interestatais e as organizações governamentais, mas também uma participação cada vez mais acentuada de organizações privadas, ONGs, movimentos da sociedade civil, empresas multinacionais e os meios de comunicação em massa³².

A governança global, aliada à globalização, impactou significativamente a soberania estatal, redefinindo os seus contornos. Em razão da perda da capacidade estatal de responder isoladamente aos desafios do sistema internacional³³ e a expansão das forças transnacionais, os Estados passam a se confrontar com uma redução do controle que cada governo pode exercer sobre as atividades de seus cidadãos e dos outros povos³⁴. Assim, consoante Lewandowski, pela primeira vez desde a Paz de Westphalia³⁵, o Estado não consegue controlar satisfatoriamente a “a repercussão doméstica das variáveis econômicas geradas externamente”,

³¹ MULDOON JR., J. The architecture of global governance: An introduction to the study of International Organizations. *Op. cit.* p. 7-10

³² FARIAS. Direitos Humanos e Comércio Internacional. *Op. cit.* p. 58

³³ MARIANO, Karina. Globalização, integração e o Estado. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 71, p. 123-168, 2007. p. 124. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/Rr8zGmhnDNbvcv3R8LwWRTF/?lang=pt>. Acesso em: 16 maio 2025

³⁴ *Ibidem.* p. 131

³⁵ Os Tratados da Paz de Westphalia de 1648 - que puseram fim à Guerra dos 30 anos entre católicos e protestantes, representam um dos marcos da literatura jurídica internacional no que tange à soberania. A Paz de Westphalia consagra o reconhecimento recíproco no sistema internacional de Estados iguais, soberanos e independentes. Desse modo, soberania estatal passa a ser concebida a partir de duas perspectivas: (i) soberania do ponto de vista interno, se refere às competências da autoridade sob a qual está fundamentada o Estado - o príncipe, povo ou nação - ao poder absoluto supremo, o qual subordina as demais vontades e exclui a competência de qualquer outro poder similar, por outro lado, (ii) a soberania do ponto de vista externo confere aos Estados o poder de não se subordinar a nenhum outro poder, reconhecendo assim, a igualdade entre os diversos Estados soberanos, como sujeitos do Direito Internacional. Como corolário dessas ideias, há a consagração dos princípios da igualdade jurídica dos Estados, territorialidade e não intervenção dos Estados, o qual implica na não intervenção de outros estados nas decisões políticas de um Estado soberano. Esses princípios visam a garantir a coexistência pacífica entre Estados e fornece a base da ordem internacional dos últimos séculos, prevalecendo no Direito Internacional. Vide: KEGEL, Patrícia Luíza; AMAL, Mohamed. Instituições, Direito e Soberania: a efetividade jurídica nos processos de integração regional nos exemplos da União Europeia e do Mercosul. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 52, n. 1, p. 53-70, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/ZhLVYtp979Y7qJYbV4fB4jr/#:~:text=Baseado%20no%20estudo%20de%20caso%20da%20Uni%C3%A3o%20Europ%C3%A9ia,nacionais%20baseadas%20no%20princ%C3%ADpio%20da%20soberania%20do%20estado>. Acesso em: 13 abr. 2025. p. 58

de modo que, “o poder de autodeterminação das comunidades organizadas em Estados passou a ser cerceado pelo poder dos agentes econômicos transnacionais”³⁶.

Nesse mesmo sentido, Anthony McGrew argumenta que o poder e a autoridade estatal são reconfigurados no contexto multi-estratificado do sistema de governança global. Segundo o autor, a forma e a intensidade da globalização contemporânea impõem desafios profundos para a ideia de um Estado alheio às influências externas, uma vez que desafia as premissas básicas da concepção westphaliana. Assim, a soberania estatal passa por um processo de redefinição, e não necessariamente erosão, no contexto de sistemas transnacionais e na governança com outros Estados e agências. Os Estados usam a soberania menos como uma reivindicação legal de um poder supremo, mas como uma ferramenta de barganha. Dentro do sistema de governança em vários níveis, a soberania é compartilhada e dividida entre os agentes de poder dos diferentes níveis, de modo que “a concepção westphaliana de soberania como uma forma indivisível e territorialmente exclusiva do poder está sendo substituída por uma nova compreensão da soberania como o exercício compartilhado do poder e da autoridade públicos”³⁷.

O autor ainda argumenta que entre as forças globais, regionais e locais, os Estados tiveram que se ajustar e definir os seus papéis, a ideia de territorialidade, que sustentava a divisão do espaço político dá lugar a um contexto em que divisas e fronteiras não são mais suficientes como marcadores espaciais da vida e comunidade política e são insuficientes para definir o âmbito de influência dos estados.

Nesse novo contexto, surgem comunidades com problemas transnacionais que redesenham o mapa do poder e da ação coletiva. O Estado, longe de desaparecer, adota um papel mais ativo, para alcançar seus objetivos internos, é forçado a se engajar em amplas redes de cooperação internacional. Contudo, a sua inserção em estruturas de governança regionais e global impõem um dilema acerca da autonomia do Estado. ONGs e movimentos sociais transnacionais desafiam o monopólio estatal, enquanto os vínculos de identidade dos cidadãos se expandem para além da nacionalidade. Com isso, o Estado deixa de ter o monopólio de produção normativa, o direito não é mais produzido exclusivamente pelo Estado e o vínculo que une direito, Estado e soberania é mitigado³⁸.

³⁶ LEWANDOWSKI. Globalização, Regionalização e Soberania. *Op. cit.*, p. 255

³⁷ MCGREW, Anthony. Power shift: from national government to global governance? In: HELD, David (ed.). *A globalizing world? Culture, economics, politics*. 2. ed. London; New York: Routledge, 2004. p.156

³⁸ ALVES, 2017. . Limites e potencialidades da soberania estatal na pós-modernidade. *Op. Cit*, p. 153.

I.2. Os processos de integração e a regionalização

Os processos de integração regional estão intimamente ligados à globalização, uma vez que impulsionados por este fenômeno, transformam o contexto e as condições da interação e da organização social, levando a um novo ordenamento das relações entre território e espaço socioeconômico e político, por meio de blocos econômicos. Em linhas gerais, o processo de integração regional diz respeito à abertura dos mercados, à diminuição de barreiras tarifárias e à internacionalização da economia dos Estados por meio de blocos regionais.

No campo do direito internacional econômico, a estrutura da ordem econômica global sofreu profundas transformações no período posterior às duas Grandes Guerras, marcadas pela criação de instituições de caráter econômico voltadas à consolidação e à ampliação das relações econômicas entre os Estados. A partir do pós-guerra e da reconstrução econômica da Europa, iniciaram-se debates acerca de um sistema econômico internacional e conferências entre países para se discutir as bases desse sistema, que culminaram na conferência de Bretton Woods em 1944, marco para o sistema econômico mundial que se desenvolveu, desde então, para a cooperação econômico-monetária com a criação do Fundo Monetário Internacional, Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), mais conhecido como Banco Mundial. Posteriormente, com a Rodada do Uruguai, em 1995, surge a Organização Mundial do Comércio (OMC), um marco para a integração econômica multilateral entre os países.

O surgimento da OMC, conforme lição de Farias³⁹, marca uma mudança de paradigma no comércio internacional pois promoveu simultaneamente uma expansão horizontal - no que tange ao número de membros da organização, assim como uma expansão vertical, em relação ao escopo do GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio, em inglês, *General Agreement on Tariffs and Trade*)⁴⁰, fazendo que o sistema multilateral de comércio passasse a incluir temas para além de bens comercializáveis, como propriedade intelectual, meio ambiente, e defesa da concorrência. Desse modo, as decisões comerciais adotadas pela OMC influenciam diretamente as decisões de política comercial de seus membros, demonstrando assim, uma forte influência desse organismo nas políticas nacionais.

Além da integração multilateral, por meio dos acordos advindos do GATT e da OMC, a integração econômica possui uma vertente de integração por meio da formação de blocos econômicos, a chamada regionalização.

³⁹ FARIAS. Direitos Humanos e Comércio Internacional. *Op. cit.*

⁴⁰ Tratado multilateral de comércio, firmado em Genebra, Suíça, em 1947, objetivando a diminuição de barreiras ao comércio internacional, por meio da eliminação ou diminuição de barreiras comerciais e não comerciais, quotas, tarifas e subsídios. Vide: OMC. General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947). Genebra: WTO, 1947. Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm. Acesso em: 3 jul. 2025.

A integração econômica, ou regionalização, é um processo baseado em acordos políticos entre Estados com o objetivo é reduzir, total ou parcialmente, as barreiras tarifárias e outros tipos de limitação do comércio entre países, formando assim, blocos comerciais e/ou regiões de livre comércio. Os processos de integração podem se dar de diferentes formas e níveis, a depender do grau de eliminação das barreiras ao comércio e dos interesses dos Estados em negociação. Nesse contexto, o ímpeto inicial do processo de integração é sobretudo econômico, no entanto, é possível que ele progrida para abarcar aspectos de integração e cooperação políticos e sociais. Desse modo, a integração regional pode ser entendida como o processo de formação de associações interestatais “com a finalidade de instituir um sistema comum, mediante a convergência de interesses e valores compartilhados”⁴¹.

Nesse sentido, Andrew Hurrell afirma que o processo de regionalização diz respeito ao crescimento da integração da sociedade em uma região e aos processos de interação social e econômica que produzem um certo grau de interdependência econômica entre as áreas geográficas envolvidas⁴². A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe das Nações Unidas, por sua vez, definiu o termo regionalismo como

“processo de crescente interdependência no nível regional, promovida por acordos preferenciais de integração e por outras políticas, num contexto de liberalização e desregulação capaz de fortalecer a competitividade dos países da região e, na medida do possível, constituir a formação de blocos para uma economia internacional mais aberta e transparente”.⁴³

Assim, o fim e a cabo, a principal característica que define o fenômeno da integração regional é a interdependência econômica entre os países, no modelo de regiões.

O conceito de região, no contexto da regionalização, não é um conceito estático, trata-se, em verdade, de um resultado sociopolítico. Desta feita, o conceito de região, no âmbito da integração, representa um conjunto de estados independentes que perseguem objetivos comuns e valores compartilhados nos âmbitos políticos, econômicos e sociais. Esse conceito não está necessariamente atrelado ao conceito geográfico, uma vez que é possível a união de Estados em regiões mesmo nos casos em que os Estados não estão fisicamente próximos.

⁴¹ DIZ, J; JAEGER. JÚNIOR, A. Por uma teoria jurídica da integração regional: a inter-relação direito interno, direito internacional público e direito da integração. In: Revista de Direito Internacional, Brasília. v. 12, nº 2, 2015. p. 138-158. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/40185/2/Para%20uma%20teoria%20jur%C3%ADdica%20da%20integra%C3%A7%C3%A3o%20regional%20....pdf>. Acesso em: 07.04.2025

⁴² HURRELL, Andrew. Sociedade internacional e governança global. *Op. cit.*

⁴³ CEPAL (ONU). El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2140-regionalismo-abierto-america-latina-caribe-la-integracion-economica-al-servicio>. Acesso em: 16 maio 2025.

Em sua gênese, o processo de integração regional configurou uma resposta dos Estados frente às dinâmicas unificadoras e hegemônicas da globalização. Nesse sentido, formação de blocos regionais ou sub-regionais de Estados surge como tentativa de mitigar os efeitos negativos desse fenômeno diante da constatação de que os Estados isoladamente carecem da capacidade de controlar ou influenciar os rumos da globalização. A integração regional surge como uma alternativa viável para exercer algum grau de controle sobre determinadas variáveis desse processo, dentro de um espaço territorial mais delimitado⁴⁴.

O processo de regionalização pode ser classificado em três gerações para identificar padrões comuns e facilitar seu estudo empírico.

A primeira geração de regionalismo tem início no contexto da bipolaridade pós-Segunda Guerra e das tentativas de multilateralismo, tendo como objetivo o estabelecimento de alianças voltadas para a segurança e a integração econômica orientada para o desenvolvimento das economias internas. Um exemplo dessa primeira geração seria a criação da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e o seu modelo de integração que inspirou a ideia criação de zonas de livre comércio e mercados comuns na África, Ásia e nas Américas durante os anos 60 e no início da década de 70. Embora mormente idealizados por motivos econômicos, os acordos da primeira geração também apresentam um cunho político, como foi o caso da CEE cujo ímpeto foi a interligação das economias da França e da Alemanha, mas também questões de segurança e prevenção de guerras, por meio da integração econômica.

A segunda geração de regionalização, que se deu a partir do final da década de 80, é marcada por uma maior complexificação e abrangência dos processos de integração com os modelos de “regionalismo aberto”, por meio do qual grupos de Estados se valem dos processos de integração com o objetivo de se engajarem com a economia global e não mais se protegerem dela⁴⁵. Esses processos se apresentam de forma multidimensional e incluem além de aspectos econômicos e políticos, aspectos de cunho social e cultural que vão além de um projeto de mera criação de zonas econômicas e parcerias no âmbito da segurança. A segunda geração consiste, assim, na abrangência de temas não-econômicos como justiça, segurança, meio ambiente, cultura e identidade, que passaram a ser princípios estruturantes dessa nova conformação de Estados⁴⁶. Sobre o tema, Mario Telò⁴⁷ argumenta que a segunda geração de regionalização

⁴⁴ LEWANDOWSKI. Globalização, Regionalização e Soberania. *Op. cit.*, p. 113

⁴⁵ Bowles apud McCROSSAN, Peter. The Political Economy of EU Interregionalism. 2014. Tese (Doutorado) – School of Law and Government, Dublin City University. 2014. p. 33

⁴⁶ SÖDERBAUM, Frederik; VAN LANGENHOVE, Luk. Introduction: The EU as a Global Actor and the Role of Interregionalism. In: *Journal of European Integration*, vol. 27, nº 3, pp 249-262. 2005. p. 256.

⁴⁷ TELÒ apud SÖDERBAUM, Frederik; VAN LANGENHOVE, Luk. *Op. cit.*, p. 256.

deve ser situada no panorama histórico, tendo em vista que se insere em um contexto pós-Guerra Fria de uma turbulenta nova ordem mundial, marcada por incertezas e instabilidade política, de modo que, a segunda geração de regionalização seria uma forma dos Estados de reagirem às forças da globalização sobre seus territórios, fortalecendo o controle regional de forma coletiva. Nesse sentido, a União Europeia seria o exemplo mais desenvolvido de regionalismo de segunda geração, tendo em vista a sua abrangência e o seu inovador processo de tomada de decisões por vários atores que leva a uma mudança da autoridade em diversos temas de uma autoridade nacional para uma autoridade comum.

Com a transição de uma perspectiva interna para uma perspectiva externa quanto aos fundamentos da integração regional, as organizações regionais passam a se estabelecer como atores nas relações internacionais e no desenvolvimento de relações com outros Estados e grupos de Estados. Com o advento da regionalização de segunda geração, os Estados continuam a desempenhar um papel central nesse processo, mas agora inseridos em um sistema de governança estratificado e multinível.

Nesse novo contexto, as regiões e/ou blocos econômicos também assumem um papel de destaque nos processos de integração regional, os quais se tornam progressivamente mais complexos e multifacetados. Ao se afirmarem como atores internacionais autônomos, esses blocos impulsionam uma terceira onda de regionalização: a chamada inter-regionalização, que será analisada na Seção I.3 do presente trabalho. Essa geração tem como característica a integração regional entre blocos econômicos e entre grupos de Estados.

Diante do exposto, o regionalismo se situa em um contexto inicial de resposta do sistema internacional ao período pós segunda guerra mundial, à ordem bipolar e às tendências unificadoras da globalização com um forte viés econômico. No entanto, com o desenvolvimento desse processo, os Estados passam a interagir uns com os outros para o desenvolvimento de políticas conjuntas para além do aspecto econômico e se voltam para as relações externas e seu engajamento com a economia global, surgindo assim, a segunda e terceira onda de regionalização. É preciso destacar, contudo, que as definições de gerações de regionalismo são muito influenciadas pela experiência europeia e pelos contextos histórico-sociais europeus, de forma que, as definições de gerações de regionalismo e ondas em outras partes do globo podem não seguir o modelo de forma equânime.

Nesse panorama de ondas de regionalismo, foram desenvolvidos diferentes modelos de integração representados por blocos econômicos, os quais foram categorizados para análise e estudo. Assim, são reconhecidos pelo Direito Internacional cinco estágios de integração regional: (i) Zona de preferência tarifária; (ii) Zona de livre comércio; (iii) União aduaneira;

(iv) Mercado comum; e (v) União econômico-monetária. Cumpre destacar ainda que tais classificações constituem tipos ideais de integração econômica, e que na realidade concreta, podem não apresentar todas as características apresentadas pela doutrina, assumindo uma forma híbrida. Ademais, eventuais progressões de uma forma de integração menos complexa para uma mais complexa dependem de variáveis históricas, políticas ou econômicas, que refletem as escolhas de cooperação dos integrantes do bloco⁴⁸.

A **Zona de preferência tributária** representa o estágio mais elementar dos processos de integração econômica. Nesse modelo, os Estados-partes acordam a aplicação de níveis tarifários preferenciais entre si, estabelecendo alíquotas reduzidas para determinados produtos originários da própria região, em comparação com aquelas cobradas de países externos. Trata-se, portanto, de uma facilitação do comércio intrazona, a partir da redução tributária sobre produtos determinados. No entanto, essa redução não implica necessariamente a equiparação tributária desses produtos aos bens produzidos internamente por cada Estado-membro. Um exemplo de zona de preferência tributária é a ALALC - Associação Latino-Americana de Integração, fundada em 1980 pelo Tratado de Montevideu⁴⁹, que institui uma área de preferência tarifária entre todos os Estados da América Central e do Sul, com exceção de Guiana e Suriname. Esse tratado pode ser entendido como o proto-embrião do que viria a ser o Mercosul, tendo em vista que seu artigo 1º expressa o objetivo das partes contratantes de estabelecimento, a longo prazo e de forma gradual e progressiva, de um mercado comum latino-americano.

A **Zona de Livre Comércio (ZLC)** é o segundo estágio de integração econômica e se caracteriza pela eliminação tanto de barreiras tarifárias, quanto não tarifárias, no comércio entre os Estados-partes, facilitando o comércio regional com a diminuição de burocracias para a importação de mercadorias. Na ZLC, não há incidência de tributos sobre o comércio de produtos originários dos Estados-partes que compõem o acordo, isso se dá pela eliminação de barreiras tarifárias - tributos e alíquotas, e não tarifárias - aquelas que não necessariamente estão relacionadas a tributos, mas dificultam a livre circulação de mercadorias, a citar: procedimentos de controle de doenças, embalagens obrigatórias, processos padronizados de produção. O GATT, em seu artigo XXIV (8, b), define a zona de livre comércio como “grupo

⁴⁸ Conforme Lewandowski argumenta, os níveis de integração não representam um modelo de transição até o estágio mais complexo de integração econômica, que seria atualmente o modelo europeu. Os níveis de integração refletem as escolhas de cooperação cuidadosamente sopesadas pelos integrantes do bloco econômico, com base nas variáveis macro e microeconômicas e considerações estratégicas que determinam o melhor modelo para aquele bloco específico. LEWANDOSKI. Globalização, Regionalização e Soberania. *Op. cit.* p. 120.

⁴⁹ BRASIL. Decreto nº 87.054 de 23 de março de 1982. Promulga o Tratado de Montevideu. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d87054.htm. Acesso em: 29 de abril de 2025.

de dois ou mais territórios aduaneiros, no qual os direitos alfandegários e outras restrições ao comércio [...] são eliminados em praticamente todo o comércio entre os territórios integrantes, no que diz respeito a produtos originários desses mesmos territórios.”⁵⁰. Como exemplo de ZLC pode se citar o NAFTA - *North American Free Trade Agreement*, assinado por Estados Unidos, Canadá e México no ano de 1992 com entrada em vigor em 1994, o qual previu a eliminação gradual da maioria de tarifas de importação e outras barreiras tarifárias de produtos e serviços comercializados entre os países.

A **União Aduaneira**, por sua vez, é o estágio de integração econômica caracterizado por uma tarifa externa comum entre os Estados-parte, além da eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias. Isso é, além das características de uma zona econômica de comércio, os Estados-partes instituem uma tarifa comum para os produtos importados de países fora da região em questão, homogeneizando suas tarifas de importação para países não membros⁵¹. Nesse sentido, o GATT, em seu artigo XXIV (8. a)⁵², define a união aduaneira como o território aduaneiro em que os direitos alfandegários e outras restrições ao comércio sejam eliminados em praticamente todo o comércio entre os territórios integrantes da união e que sejam aplicados por cada um dos membros os mesmos direitos e demais normas comerciais ao comércio com territórios que não fazem parte da união. As uniões aduaneiras podem ainda ser divididas em perfeitas ou imperfeitas, no que tange à uniformidade de suas tarifas externas, isso é, quando todos os produtos importados estão sujeitos a uma mesma tarifa, tem-se a união aduaneira perfeita, ao passo que, quando ocorrem exceções de produtos às tarifas comuns tem-se a união imperfeita. Como exemplo de uma União Aduaneira, pode-se citar o Mercado Comum do Sul (Mercosul), formado pelo Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela, embora o objetivo seja a formação de um mercado comum, o Mercosul ainda se encontra na fase de União Aduaneira imperfeita. Tendo em vista a relevância para o presente trabalho, o processo de criação, funcionamento e instituições do Mercosul serão analisados na Seção II.1 do presente trabalho.

O quarto estágio de integração regional é o **Mercado Comum**, caracterizado pela livre circulação de mercadorias, bens e serviços, bem como de capitais e pessoas. Nesse nível, a eliminação das barreiras tarifárias e a tarifa externa comum levam à criação de um mercado único entre os países-membros possibilitando a livre movimentação de capitais e de mão de

⁵⁰ OMC. General Agreement on Tariffs and Trade - GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio), 1947. Assinado em Genebra, em 30 de outubro de 1947. Artigo 8º Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm. Acesso em: 16 maio 2025.

⁵¹ BALASSA, Bela. The theory of economic integration. Illinois: Richard D. Irwin. 1961. p. 2.

⁵² OMC. GATT Op. cit.

obra. A Comunidade Econômica Europeia (CEE), instituída pelo Tratado de Roma em 1957, é o primeiro exemplo de mercado comum a ser atingido na história⁵³, constituído uma etapa anterior ao que viria a ser a União Europeia. Segundo o Observatório de Regionalismo do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas” (Unesp/Unicamp/PUC-SP)⁵⁴, outros exemplos de Mercados Comuns na atualidade são a Comunidade e Mercado Comum do Caribe – CARICOM, fundada em 1973 pelo Tratado de Chaguaramas, e a União Econômica da Eurásia (EAEU), que surgiu como organização regional oficial em 2015 e é constituída por Belarus, Cazaquistão e Rússia⁵⁵.

Por fim, a **União econômico-monetária** é o estágio mais avançado de integração econômica. Nesse estágio, há a unificação da política monetária e a instituição de uma moeda comum. Os Estados dão margem a um espaço comercial único com uma coordenação no plano macroeconômico, com a adoção de uma política cambial unificada. Esse nível de integração pressupõe o estabelecimento de instituições comuns para a coordenação das políticas econômicas e monetária, o que pode levar também a uma união política⁵⁶. A União Europeia é o único exemplo de união econômico-monetária existente e seu processo de criação, funcionamento e instituições serão analisados na Seção II. 2 do presente trabalho.

Analizados os estágios de integração regional adotados pela literatura, cabe então discorrer sobre as relações e enquadramentos jurídicos dos processos de integração regional e suas conformações.

A criação dos blocos econômicos e a sua consequente complexificação implica em significativas mudanças nos regimes jurídicos e no direito de regência dos distintos blocos, levando ao surgimento de um direito que foge da dualidade direito interno e internacional. As distintas formas de intercâmbio comercial implicam em diferentes níveis de integração institucional e de restrição à autonomia das autoridades governamentais no que tange à tomada de decisões e políticas. Nesse contexto, Lewandowski argumenta que a passagem de uma forma de integração regional para outra acarreta mudanças qualitativas em relação ao direito de

⁵³ UNIÃO EUROPEIA. Tratado de Roma. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>

⁵⁴ OBSERVATÓRIO DE REGIONALISMO. Mercado Comum. Disponível em: <https://observatorio.repri.org/glossary/mercado-comum/>. Acesso em: 17 de maio de 2025

⁵⁵ Cf: ROBERTS, Sean; MOSHES, Arkady. The Eurasian Economic Union: A case of reproductive integration? *Post-Soviet Affairs Review*, 32(6), 542–565. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/citedby/10.1080/1060586X.2015.1115198?scroll=top&needAccess=true>. Acesso em: 16 de maio de 2025.

⁵⁶ LEWANDOVSKI. Globalização, Regionalização e Soberania, *Op. cit.* p. 120

regência dos diferentes blocos. Desse modo, o regionalismo econômico resulta em diferentes formulações jurídico-normativas para disciplinar as relações nos blocos econômicos⁵⁷.

No mesmo sentido Mata Diz e Jaeger Júnior⁵⁸ defendem que os processos de integração regional demandam uma análise específica, uma vez que não se enquadram nos métodos analíticos clássicos do Direito interno ou do Direito Internacional. Isso porque, conforme ensinam os autores, a criação de uma associação de países que partilham interesses e valores comuns demanda uma análise centrada na compreensão de questões que não necessariamente são abordadas pelo direito internacional clássico, especialmente no que tange ao sistema normativo e institucional, bem como ao processo decisório das instituições criadas, que por vezes se distingue dos modelos tradicionais existentes - baseados no sistema estatal e das organizações internacionais. Nesse contexto, os autores sustentam a necessidade de uma teoria jurídica da integração regional, tendo em vista que haveria uma autonomia entre o direito aplicado aos processos de integração regional, em relação ao direito internacional e o direito interno.

O direito de integração adviria de relações específicas de cada Estado e uma espécie de inter-relação entre direito interno e direito internacional público que culminaria em um direito de integração. Assim, “[o]s princípios do direito de integração nascem do direito internacional, mas, posteriormente adquirem natureza própria, em maior ou menor grau.”⁵⁹

No entanto, cumpre destacar que não existe uma teoria jurídica única que conceitualize por completo o conjunto de relações entre o direito dos processos de integração e os ordenamentos jurídicos nacionais. Isso porque, conforme ensinam Kegel e Amal⁶⁰, as diferenças entre os sistemas de tomada de decisão supranacionais e intergovernamentais dos blocos econômicos dificultam a elaboração de um conceito e método analítico único acerca da integração regional, além do fato de que esse fenômeno é ainda recente, fazendo com que a formação de categorias e tipologias para interpretação desse processo ainda se encontrem em estágio de elaboração.

⁵⁷ BARZA, Eugênia. Integração Regional e Direito Internacional Latino-americano: um estudo segundo o Direito Internacional. Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco, nº 2. 2009. Disponível em: <https://revista.jfpe.jus.br/index.php/RJSJPE/article/view/7>. Acesso em 17 de maio de 2025.

⁵⁸ DIZ, J. JAEGER JÚNIOR, A. *Op. cit.*

⁵⁹ *Ibidem*. p. 151

⁶⁰ KEGEL, Patrícia Luiza; AMAL, Mohamed. Perspectivas das negociações entre o Mercosul e a União Europeia em um contexto de paralisia do sistema multilateral e da nova geografia econômica global. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 33, n. 2 (131), p. 341–359, abr.–jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/49h7Pm5XymVhZMDsWTM7xZC/?format=pdf> Acesso em: 28 jun. 2025.

I.3. O Acordo Mercosul-UE: inter-regionalização

O acordo entre o Mercosul e a União Europeia revela-se particularmente significativo tendo em vista que representa a terceira onda de regionalização, o *inter-regionalismo*. Trata-se de uma integração que transcende acordos bilaterais ou multilaterais apenas entre países, configurando-se como uma forma institucionalizada de cooperação entre regiões economicamente organizadas. Nesse contexto, ganha destaque o conceito de inter-regionalismo, fenômeno que permite compreender o cenário do referido acordo.

Em linhas gerais, o inter-regionalismo pode ser entendido como o processo de associação e cooperação entre duas regiões internacionais. Ralf Roloff define o inter-regionalismo como o processo de ampliação e aprofundamento das interações políticas, econômicas e sociais entre regiões internacionais⁶¹. Söderbaum e Van Langenhove, por sua vez, conceituam o inter-regionalismo como: as condições e ao processo pelo qual duas regiões internacionais, formadas por Estados em um quadro de cooperação regional, interagem entre si⁶², sendo capazes de agregar interesses, formular objetivos comuns e implementar políticas conjuntas a outros blocos e regiões⁶³.

Nesse processo, as organizações regionais passam a atuar como atores das relações internacionais, articulando e promovendo seus interesses por meio do estabelecimento de vínculos com outras regiões e Estados, o que as consolida como atores relevantes e influentes no sistema internacional contemporâneo. Segundo Hänggi, o inter-regionalismo se refere a um estágio de integração em que a centralidade dos Estados como únicos protagonistas das relações internacionais dá lugar à interação entre sistemas de Estados integrados. O autor argumenta que o inter-regionalismo, ao se estruturar em torno de sistemas e não apenas de atores individuais, tem ampliado significativamente sua influência no cenário internacional, consolidando esse fenômeno como um elemento permanente da ordem global⁶⁴. Assim, “ao atuar como uma ponte entre os níveis regional e global, a interação em uma base regional pode facilitar a realização de certos objetivos que se mostraram mais difíceis de alcançar tanto no nível bilateral quanto no multilateral”⁶⁵.

⁶¹ ROLOFF, Ralf. Interregionalism in theoretical perspective. In: Interregionalism and International Relations. HÄNGGI; ROLOFF; RULAND (org.). New York: Routledge. 2006. p. 18

⁶² SÖDERBAUM, Frederik; VAN LANGENHOVE, Introduction: The EU as a Global Actor and the Role of Interregionalism. *Op. cit.* p. 257.

⁶³ Ruland apud SÖDERBAUM, Frederik; VAN LANGENHOVE, *Op. cit.* p. 259.

⁶⁴ HÄNGGI, Heiner. Interregionalism as a multifaceted phenomenon: in search of a typology. In: Interregionalism and International Relations. HÄNGGI; ROLOFF; RULAND (org.). New York: Routledge. 2006. p. 32

⁶⁵ AGGARWAL; FOGARTY apud McCROSSAN, Peter. The Political Economy of EU Interregionalism. 2014. Tese (Doutorado) – School of Law and Government, Dublin City University. 2014. p. 47

Sobre o contexto histórico e institucional do inter-regionalismo, Hänggi ainda argumenta que:

A globalização econômica criou novas pressões competitivas às quais os Estados-nação respondem por meio da cooperação regional. Os blocos regionais emergentes, contudo, são caracterizados por desequilíbrios de poder (econômico), aos quais as organizações regionais procuram se ajustar por meio de um equilíbrio (institucional). É essa gestão da interdependência e da polarização, por meio de mecanismos de equilíbrio e de alinhamento, que dá origem, em primeiro lugar, ao surgimento de estruturas inter-regionais flexíveis de cooperação.⁶⁶

Ainda nesse contexto, Söderbraun e Van Langenhove sustentam que o inter-regionalismo representa a terceira geração do processo de regionalização. Essa geração se caracteriza por um papel mais forte das regiões integradas a nível global e a expansão da sua influência para além do contexto regional, que se dá por meio da relação dos blocos econômicos com organizações internacionais, com outras regiões ou com indivíduos e Estados que não compõem a região. Desse modo, enquanto a primeira e a segunda gerações de regionalização têm como foco primário a região em si mesmo e a otimização dos processos econômicos e políticos locais, a terceira geração implica em relações externas do bloco econômico que podem se expandir para todo o globo, moldando a governança global⁶⁷.

Cumprir destacar que, a origem do fenômeno do inter-regionalismo está intimamente ligada ao contexto europeu e ao desenvolvimento da União Europeia. O processo foi inicialmente estabelecido pela Comunidade Econômica Europeia, que passou a desenvolver relações com outras regiões⁶⁸. Com o desenvolvimento do fenômeno, e da própria União Europeia, o inter-regionalismo ainda permaneceu um fenômeno centrado nesse continente. Isso implica no fato de que as teorias que situam o fenômeno do inter-regionalismo numa perspectiva histórica o fazem somente a partir da visão europeia. No entanto, muitas outras organizações regionais foram formadas com os processos de integração regional, e com isso, o desenvolvimento de relações externas com outros Estados e blocos econômicos. Desse modo, o inter-regionalismo, tal como desenvolvido na atualidade, não se trata mais de um fenômeno essencialmente europeu.

Embora a União Europeia seja um ator central nesse processo - dada a quantidade de acordos de preferências tarifárias e acordos-quadros de associação celebrados pelo bloco com

⁶⁶ HÄNGGI, Heiner. Interregionalism as a multifaceted phenomenon: in search of a typology. *Op. cit.* 11

⁶⁷ SÖDERBAUM, Frederik; VAN LANGENHOVE. Introduction: The EU as a Global Actor and the Role of Interregionalism *Op. cit.* p. 257.

⁶⁸ McCROSSAN, Peter. *Op. cit.* p. 47

outros atores regionais⁶⁹; na atualidade, o inter-regionalismo constitui um fenômeno geral das relações internacionais, experienciado por diversos blocos econômicos

Nesse contexto, o inter-regionalismo pode se dar por diferentes formas e modelos, a depender da característica dos polos das relações de integração estabelecidas. Em geral, segundo a teoria de Heiner Hänggi⁷⁰, o inter-regionalismo pode se dar de três formas: (i) dois blocos regionais consolidados, o chamo inter-regionalismo puro; (ii) entre um bloco econômico e um grupo de Estados que não estão necessariamente agrupados em um bloco econômico - o “inter-regionalismo híbrido” ou “transregionalismo”; por fim (iii) entre dois grupos de Estados que não formam necessariamente um bloco econômico. Para além das categorias sistematizadas por Hänggi, Söderbaum e Van Langenhove defendem que o inter-regionalismo não se refere apenas a um fenômeno entre os Estados que compõem blocos econômicos⁷¹, ou seja, um fenômeno intergovernamental, mas também das relações entre blocos econômicos e os atores não estatais do setor privado e da sociedade civil, refletindo uma dimensão transnacional cada vez mais presente nas práticas internacionais.

Desse modo, o acordo entre Mercosul e União Europeia é um exemplo paradigmático de associação inter-regional, e pode ser considerado como um acordo do tipo inter-regionalismo puro, considerando que ambos constituem blocos econômicos desenvolvidos. Mais do que um instrumento de liberalização comercial, o acordo reflete um esforço de aproximação institucional e política entre duas regiões economicamente relevantes para o cenário internacional.

No entanto, para que o acordo possa ser implementado e passe a gerar os seus efeitos, é necessário que o instrumento seja internalizado pelos blocos econômicos e pelos países que os compõem. Esse processo depende do modelo institucional adotado pelos blocos e pelo sistema de receptividade de suas normas nos sistemas jurídicos nacionais, cuja análise será aprofundada no capítulo seguinte, o qual se dedica ao exame do histórico do bloco em questão e seus modelos decisórios.

⁶⁹ McCROSSAN, Peter. *Op. cit.* p. 49

⁷⁰ HÄNGGI, Heiner. Interregionalism as a multifaceted phenomenon: in search of a typology. *Op. cit.*

⁷¹ SÖDERBAUM, Frederik; VAN LANGENHOVE, *Op. cit.* p. 256.

II. MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA: HISTÓRICO, INSTITUIÇÕES E MODELOS DECISÓRIOS

“a efetividade do conjunto de normas destinado a implementar os objetivos do acordo de integração depende, em grande medida, de sua receptividade nos sistemas jurídicos nacionais”

KEGEL e AMAL⁷²

O presente capítulo visa apresentar um breve histórico do Mercosul e da União Europeia, a fim de evidenciar suas principais características e, em seguida, discorrer sobre seus modelos decisórios e a incorporação de seus atos pelos Estados que os integram. No caso do Mercosul, adota-se um modelo de incorporação obrigatória dos atos normativos, enquanto a União Europeia opera sob um arranjo ainda mais vinculante, no qual a própria União detém competências legislativas diretas. Nesse sentido, pelo fato de a UE apresentar regulamentação própria para a celebração de acordos comerciais, esse mecanismo será também analisado. Assim, o objetivo central do capítulo é demonstrar como as naturezas intergovernamental e supranacional, que caracterizam os dois blocos, influenciam seus mecanismos de decisão e, conseqüentemente, no procedimento de implementação do Acordo de Associação entre os dois blocos.

II.1. Mercosul

II.1.A. Histórico e Fundação

A fundação do Mercosul resulta da tendência mundial de formação de blocos econômicos com o objetivo de fazer frente às tendências unificantes da globalização no contexto dos anos 80 e 90⁷³, conforme demonstrado na Seção I do presente trabalho. Nesse sentido, consoante Kegel e Amal, o processo de criação do Mercosul responde a duas

⁷² KEGEL, Patrícia Luíza; AMAL, Mohamed. Instituições, direito e soberania: a efetividade jurídica nos processos de integração regional nos exemplos da União Europeia e do Mercosul. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 52, n. 1, p. 53–70, jun. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/ZhLVYtp979Y7qJYbV4fB4jr/>. Acesso em: 4 jul. 2025,

⁷³ SARAIVA, Miriam Gomes; GAVIÃO, Leandro. Relações comerciais União Europeia–Mercosul: um breve histórico. In: KONRAD ADENAUER STIFTUNG (Org.). O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020. p. 91–108. Disponível em: <https://www.kas.de/documents/265553/265602/Serie+Brasil+-+Europa.pdf/42df1152-348f-f47b-24ed-088ec088f073?version=1.0&t=1595362750767>. Acesso em: 28 jun. 2025.

tendências da época: de um lado, o bloco “foi projetado para servir de plataforma de inserção internacional dos Estados em um ambiente econômico no qual a globalização começava a se intensificar”⁷⁴, por outro lado, adota a lógica da integração regional como suporte para a ampliação de seu mercado.

Tais lógicas ficam evidentes ao se analisar o preâmbulo do Tratado de Assunção de 1991, instrumento fundador do Mercosul, o qual enuncia como motivações para a fundação do bloco: “a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos, e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países; expressando que este processo de integração constitui uma resposta adequada a tais acontecimentos”⁷⁵

O projeto de integração econômica da América do Sul, tal como concebido nos moldes contemporâneos, tem seus primeiros marcos na criação do Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), em 1975; e na Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), estabelecida em 1960 e posteriormente substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) em 1980. Com efeito, o objetivo central dessas duas organizações era a constituição de uma zona de livre comércio na região⁷⁶. Nesse contexto de maior esforço para uma integração regional, começam a surgir acordos bilaterais em matéria aduaneira, voltados à eliminação de restrições administrativas ao comércio. Foi justamente por meio de um desses acordos bilaterais, firmados entre Brasil e Argentina, que se delineou a gênese do que viria a se consolidar como o Mercosul⁷⁷.

É no contexto da Declaração de Iguaçu de 1985, que se estabelece o primeiro acordo bilateral de cooperação entre Brasil e Argentina voltado à integração econômica⁷⁸. Esse esforço inicial se concretiza com a assinatura da Ata para a Integração Brasil-Argentina, em 1986⁷⁹, que previa a facilitação do comércio de bens de capital, alimentos, bem como expansão

⁷⁴ KEGEL et AMAL. Perspectivas das negociações entre o Mercosul e a União Europeia em um contexto de paralisia do sistema multilateral e da nova geografia econômica global. *Op. cit.* p. 344.

⁷⁵ BRASIL; ARGENTINA; PARAGUAI; URUGUAI. Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República da Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado de Assunção), Assunção, 26 mar. 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm. Acesso em: 28 jun. 2025.

⁷⁶ BAPTISTA, Luiz Olavo. O Mercosul, suas instituições e ordenamento jurídico. Ed. LTr, São Paulo, 1998. p. 26.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 29.

⁷⁸ JAGUARIBE, Hélio. Problemas e perspectivas do Mercosul. In: BASSO, Maristela (org.). Mercosul-Mercosur: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2007. p. 3-9. 669.p. 1

⁷⁹ BRASIL; ARGENTINA. Ata para a integração Brasil-Argentina. 10 dez. 1986. Disponível em: <https://www.abacc.org.br/en/wp-content/uploads/2016/09/Ata-para-integracao-brasileiro-argentina-portugues-assinada.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2025.

comercial, programas conjuntos de pesquisas e o estímulo à circulação de capitais entre os dois países. Posteriormente, em 1988, os dois países adotam o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento⁸⁰ com o objetivo de consolidar o processo de integração bilateral, harmonizar as políticas aduaneiras e instituir um espaço econômico comum no prazo de 10 anos. Desse modo, a integração deveria se der de maneira lenta e gradual, “sob uma lógica *step by step* de integração setorial, em um processo gradual de construção de um mercado comum”⁸¹.

No entanto, em meados de 1990, com os governos de Carlos Saúl Menem, na Argentina, e Fernando Collor, no Brasil, o modelo de integração lenta e gradual foi substituído por um processo de integração com objetivos mais amplos e acelerados. Essa mudança, segundo Paulo Roberto de Almeida⁸², se deu em função da agenda neoliberal implantada por ambos os governos, os quais buscaram promover profundas transformações nas políticas comerciais e industriais, optando pela abertura das fronteiras comerciais mesmo diante de mercados internos ainda não plenamente estruturados. Esses novos objetivos de integração acelerada foram formalizados na Ata de Buenos Aires, assinada em 1990, que já previa a constituição de um mercado comum. Uruguai e Paraguai logo se juntaram a esse movimento, ao reconhecerem que a nova dinâmica econômica da região exigia sua participação no processo de integração que ganhava força⁸³.

Com isso, o Mercado Comum do Sul - Mercosul (*Mercosur* em espanhol) foi instituído, em 26 de março de 1991, pelo Tratado de Assunção⁸⁴ (TA), firmado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, com o objetivo de constituir um Mercado Comum entre os países membros.

Nesse contexto, o artigo 1º do Tratado de Assunção⁸⁵ estabeleceu as bases para esse Mercado Comum prevendo: (i) a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países,

80BRASIL; ARGENTINA. Decreto nº 98.177, de 22 de setembro de 1989. Promulga o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina. 22 set. 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98177.htm. Acesso em: 28 jun. 2025.

81 MARIANO, K.; MENEZES, R. Três décadas de Mercosul: institucionalidade, capacidade estatal e baixa intensidade da integração. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 112, p. 147–179, jan.–jun. 2021. DOI: 10.1590/0102-147179/112. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/Bpkz3gLvXrxjsfTg4t4Tq/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

82 ALMEIDA, Paulo Roberto de. Uma história do Mercosul (1): do nascimento à crise. *Revista Espaço Acadêmico*, Maringá, v. 10, n. 119, p. 106–114, 6 abr. 2011. Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/13086>. Acesso em: 29 jun. 2025.

83 JAGUARIBE, Hélio. *Op. cit.* p. 1.

84 BRASIL. Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991. Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado Mercosul). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm. Acesso em: 29 jun. 2025.

⁸⁵ *Ibidem*

por meio de eliminação de direitos alfandegários e restrições não tarifárias; (ii) o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros; e (iii) a convergência de políticas macroeconômicas; (iv) adoção de acordos setoriais nas áreas de comércio exterior, agricultura, indústria, finanças, entre outras, com o objetivo de garantir uma concorrência adequada entre os Estados Partes. Esse mercado comum, ainda segundo o art. 1º, deveria ser implementado até a data de dezembro de 1994.

Ademais, a respeito da estrutura do bloco, o Tratado de Assunção previu a instituição do Conselho do Mercado Comum e o Grupo Mercado Comum, órgãos cujos objetivos seriam a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do Mercado Comum e zelar pelo cumprimento do Tratado.

Nesse sentido, conforme leciona Baptista, o TA pode ser entendido como um tratado-marco ou acordo-quadro, uma vez que estabelece elementos fundacionais para o que viria ser o Mercosul, a partir de provisões programáticas⁸⁶. Com efeito, uma importante característica do referido tratado é o seu caráter provisório⁸⁷, dado que suas disposições tratam em geral de regras para o atingimento do Mercado Comum, o que deveria se dar em 1994. Isso fica evidente na própria redação do Tratado, que diversas vezes menciona a transitoriedade de suas disposições, de modo que o seu objeto é definir as condições do que seria o mercado comum no futuro, no entanto, sem prever seus mecanismos de implementação ou modalidade de entrada em vigor⁸⁸.

Entretanto, conforme apontam Mariano e Menezes⁸⁹, já em 1992, a ideia de um mercado comum foi reavaliada por meio do Protocolo de Las Leñas, que definiu um novo cronograma para o estabelecimento de uma união aduaneira como etapa preliminar para o futuro mercado comum.

Nesse contexto, cumpre destacar que, mesmo 30 anos depois, o objetivo de estabelecimento de um mercado comum ainda não foi atingido. Durante toda sua existência, o Mercosul se configurou como uma união aduaneira imperfeita⁹⁰, isso é, uma união aduaneira com uma tarifa externa que não abrange todos os produtos comercializados, tendo em vista a extensa lista de exceções instituída pelos Estados-Parte.

⁸⁶ BAPTISTA. *Op. cit.* 38

⁸⁷ *Ibidem*, p. 35

⁸⁸ ALMEIDA, Paulo Roberto de. Uma história do Mercosul (1): do nascimento à crise. *Op. cit.* p. 118

⁸⁹ MARIANO, K.; MENEZES, R., *Op. cit.*

⁹⁰ KUME, H.; PIANI, G. Mercosul: o dilema entre união aduaneira e área de livre-comércio. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 25, n. 4, p. 370–390, out./dez. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/QyPBKJLH4QTD6pNy6rQ4BSn/>. Acesso em: 4 jul. 2025.

No ano de 1995, com Protocolo de Ouro Preto⁹¹ (POP), a fase transitória do Mercosul chegou ao fim. Esse tratado teve como objetivo consolidar e confirmar os mecanismos criados pelo Tratado de Assunção, bem como delimitar a estrutura e os órgãos do bloco. Sendo assim, o POP, em seu artigo 34, conferiu personalidade jurídica de direito internacional para o Mercosul, permitindo que o bloco adquirisse competências e atribuições para estabelecer tratados internacionais. Desta feita, o art. 8º do Tratado atribui ao Conselho do Mercosul, a atribuição de exercer a titularidade da personalidade jurídica do Mercosul para negociar e firmar acordos em nome do Bloco com terceiros países, grupos de países e organizações internacionais.

O POP também reformulou a estrutura institucional do Mercosul, criando órgãos como a Comissão de Comércio do Mercosul, a Comissão Parlamentar Conjunta, o Foro Consultivo Econômico Social e a Secretaria Administrativa do Mercosul. Por fim, o artigo 37 do tratado estabeleceu que as decisões do Mercosul devem ser tomadas por consenso, reforçando o compromisso com a união aduaneira, embora permitindo exceções tarifárias temporárias quando necessário.

Posteriormente, em 1998, o Protocolo de Ushuaia⁹² marcou o compromisso dos países que compõem o Mercosul, além de Bolívia e Chile com os princípios democráticos. Por meio desse tratado, os países do Mercosul afirmaram que a vigência de instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração dos Estados Partes, criando mecanismos para responder a eventuais rupturas da ordem democrática nos países-membros, consolidando o caráter político do bloco além de seu escopo econômico.

O Protocolo de Brasília (1991), e o Protocolo de Olivos (2002) trataram da resolução de controvérsias no âmbito do Mercosul. O primeiro criou um o Tribunal Arbitral *ad hoc* do Mercosul, para solucionar eventuais controvérsias entre o Estado-Partes sobre a interpretação, aplicação ou não cumprimento dos Tratados do Mercosul e a decisões de seus órgãos. O segundo, por sua vez, instituiu um Tribunal Permanente de Revisão, com sede em Assunção, no Paraguai, permitindo maior institucionalização e previsibilidade na resolução de disputas entre os membros.

⁹¹ BRASIL. Decreto nº 1.901, de 9 de maio de 1996. Promulga o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto), de 17 de dezembro de 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm. Acesso em: 29 jun. 2025.

⁹² BRASIL. Decreto nº 4.210, de 24 de abril de 2002. Promulga o Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4210.htm. Acesso em: 29 jun. 2025.

Em 2012, tem-se a formalização da entrada da Venezuela no bloco, após um longo processo, iniciado em 2006. A adesão venezuelana foi marcada por controvérsias políticas e jurídicas, sobretudo pela suspensão do Paraguai do bloco em 2012, o que facilitou a aprovação da entrada do novo membro. No entanto, a Venezuela foi posteriormente suspensa do bloco em 2016, por não cumprir obrigações democráticas e normativas assumidas no processo de adesão. Mais recentemente, o bloco aprovou a adesão da Bolívia como membro pleno. O processo de integração boliviana começou em 2015 e foi concluído com a ratificação do protocolo de adesão por todos os membros fundadores em dezembro de 2023⁹³.

Apesar de avanços institucionais e da ampliação geográfica, o Mercosul enfrentou uma série de crises internas, que moldaram a baixa efetividade do bloco ao longo da sua história. Nesse sentido, consoante Jaguaribe, um dos principais problemas do Mercosul é a assimetria entres os seus Estados-Partes⁹⁴. Segundo o autor, há uma forte assimetria que separa os “sócios grandes e pequenos” do Mercosul, de modo que Brasil e Argentina possuem uma atuação mais proeminente que Uruguai, Paraguai e mais recentemente a Bolívia.

Ainda sobre a crise institucional e a estagnação do Mercosul, Mariano e Menezes argumentam que um dos principais entraves à consolidação do Mercosul foi a ausência de um projeto comum de integração entre os países membros⁹⁵. A falta de consenso sobre os objetivos do bloco e a ausência de um planejamento estratégico impediram a definição clara de compromissos e rumos a seguir. Isso resultou em uma institucionalidade frágil e inacabada, distante da proposta original de integração profunda, o que reflete em um perfil do bloco mais voltado para a promoção de abertura comercial do que efetivamente uma integração intensa.

Apesar disso, o Mercosul logrou êxito em instituir certos mecanismos de facilitação do comércio, beneficiando setores econômicos e atraindo investimentos externos. Sobre isso, Mariano e Menezes afirmam que, ao longo da história do Mercosul, a sua característica mais interessante é o fato de que mesmo diante de mudanças de ideologias nos governos dos Estados que o integram, “a institucionalidade e ganhos da integração conseguiram garantir o apoio para a continuidade do processo e refrear uma desestruturação que pudesse significar o seu desaparecimento”⁹⁶.

II.1.B. Modelo decisório

⁹³ MERCOSUL. Países do Mercosul. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/paises-do-mercotel/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

⁹⁴ JAGUARIBE, Hélio. *Op. cit.* p. 3

⁹⁵ MARIANO, K.; MENEZES, R. *Op. cit.*

⁹⁶ *Ibidem*, p. 175.

O protocolo de Ouro Preto consagrou, em seu artigo 2º, a natureza intergovernamental do Mercosul, nos seguintes termos: “são órgãos com capacidade decisória, *de natureza intergovernamental*, o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do Mercosul”⁹⁷.

Ademais, os art. 37 e 42 do Mercosul corroboram o caráter intergovernamental do bloco ao estabelecer, respectivamente, que todas as decisões dos órgãos do Mercosul serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados partes, e a incorporação obrigatória das normas mercosulinas nos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação.

Assim, conforme ensina Mata Diz, apesar do Mercosul ter órgãos com poderes decisórios, não há transferências de poder ou competências em relação ao exercício de poderes conferidos pelo Tratado de Assunção⁹⁸. Segunda a autora, a ausência de uma estrutura supranacional é uma das causas da estagnação do seu processo. Como as instâncias do bloco não possuem capacidade impositiva, todas as decisões devem ser incorporadas pelos respectivos regulamentos nacionais. Isso implica procedimento legal de ajustes tanto de normas quanto gerencial, porque pressupõe a alteração de comportamentos/procedimentos burocráticos que muitas vezes encontram resistência nos órgãos nacionais.

Segundo Mariano e Menezes, a decisão do Mercosul pela intergovenamentalidade como modelo institucional advém da ideia de garantir a manutenção da autonomia dos governos nacionais, um ponto que foi de extrema relevância em todo o processo de formação e vigência do Mercosul, bem como a busca por garantir participação social e legitimação por meio de espaços de consulta de setores da sociedade⁹⁹. Nesse sentido, os autores indicam a criação do Parlamento do Mercosul (Parlasul) com representados eleitos por meio de eleição direta, como um exemplo de criação de espaço de legitimação no âmbito da criação regional, no entanto, as eleições nunca foram para frente e o Parlasul não apresenta participação formal no processo decisório do Mercosul “funcionando apenas como um órgão consultivo formado por parlamentares dos países-membros que promove discussões e acompanha os trabalhos do CMC e GMC, sem ter caráter de controle sobre suas ações”.

Em relação à sua estrutura, o Mercosul é formado pelo Conselho do Mercado Comum, Grupo Mercado Comum, Comissão de Comércio do Mercosul - órgãos com poder decisório;

⁹⁷ Artigo 2: São órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do Mercosul.

⁹⁸ BRASIL. Tratado de Assunção. *Op. cit.*

⁹⁹ MARIANO, K.; MENEZES, R. *Op. cit.* p. 156.

Foro Consultivo Econômico Social e Comissão Parlamentar Conjunta - órgãos consultivos; Secretaria do Mercosul; Parlasul; e seu órgão de solução de controvérsia - o Tribunal Permanente de Revisão

II.1.C. Modelo de adoção de normas pelos Estados-Parte

O Tratado de Assunção, tendo em vista o seu caráter provisório, não contém nenhuma disposição sobre a internalização das regras dos órgãos do Mercosul no sistema jurídico dos Estados-Partes. Tal previsão, só foi resolvida, em certa medida, com o advento do Protocolo de Ouro Preto (POP), que passou a dispor sobre o tema.

Nesse sentido, o POP em seu art. 42 dispõe que as normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 - Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do Mercosul, terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país. Esse dispositivo, no entanto, não deixa claro o mecanismo de incorporação das normas do Mercosul pelos Estados ou eventuais sanções de seu não cumprimento, mas apenas confirma a obrigação de internalizar as normas¹⁰⁰.

O art. 40, por sua vez determina que:

Artigo 40: A fim de garantir a vigência simultânea nos Estados Partes das normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo, deverá ser observado o seguinte procedimento:

- i) uma vez aprovada a norma, os Estados Partes adotarão as medidas necessárias para a sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional e comunicarão as mesmas à Secretaria Administrativa do Mercosul;
- ii) quando todos os Estados Partes tiverem informado sua incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos internos, a Secretaria Administrativa do Mercosul comunicará o fato a cada Estado Parte;
- iii) as normas entrarão em vigor simultaneamente nos Estados Partes 30 dias após a data da comunicação efetuada pela Secretaria Administrativa do Mercosul, nos termos do item anterior. Com esse objetivo, os Estados Partes, dentro do prazo acima, darão publicidade do início da vigência das referidas normas por intermédio de seus respectivos diários oficiais.

Esses dispositivos evidenciam duas características centrais do modelo mercosulino: *a necessidade de incorporação obrigatória pelos Estados-partes, e a vigência simultânea das normas no território do Bloco*. A incorporação obrigatória, conforme disposta no art. 42 do

¹⁰⁰ PAIVA ARAÚJO, H; MATA DIZ, J. A incorporação de normas no Mercosul e o impacto sobre o Acordo de Associação com a União Europeia. In: SALIBA, Aziz Tuffi; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata (org.). Diálogo de Fontes: Direito Europeu e Direito Internacional num Mundo em Transição. 1. ed. Belo Horizonte: Initia Via, 2020. p. 85–104. P. 90. Disponível em: https://pure.rug.nl/ws/portalfiles/portal/227100755/A_incorpora_o_de_normas_no_Mercosul_e_o_Acordo_ME_U.pdf. Acesso em: 29 jun. 2025.

POP determina que as normas do Conselho do Mercado Comum, Grupo do Mercado Comum e a Comissão de Comércio do Mercosul são de caráter obrigatório, e deverão ser incorporadas pelos membros em seus ordenamentos jurídicos nacionais. No que tange a vigência simultânea, o art. 40 do POP determina que a entrada em vigor das normas do Mercosul se dá apenas após a incorporação por todos os Estados-partes do Mercosul.

Contudo, o POP não fixa um procedimento ou prazo para a implementação das normas. Sobre o tema e os respectivos artigos, Paiva Araújo e Mata Diz argumentam que a obrigação de incorporar estabelecida nos artigos do POP é uma consequência da não aplicação direta das normas do Mercosul, “o que faz com que o instrumento de 1994 não estabeleça, de forma definitiva, a aplicação relativa aos termos obrigação e validade das normas estabelecidas pelos órgãos do Mercosul”¹⁰¹. A partir disso, surgem duas teorias sobre a incorporação das normas do Mercosul.

A primeira se refere à *teoria da obrigatoriedade de implementação*, cujo maior expoente é Luiz Olavo Baptista, segundo a qual, o POP determina uma regra procedimental geral de adoção da norma na ordem jurídica nacional, que deve seguir os procedimentos determinados na legislação doméstica para tanto. Assim, as normas seriam obrigatórias para os Estados parte e apesar de não terem entrado em vigor, criaram uma obrigação de fazer, consistente em aplicar e implementar imediatamente a norma, e posteriormente, promover a incorporação de tal ato no direito interno, e uma obrigação de não fazer, de não adotar medidas que vão de encontro à norma¹⁰².

A segunda teoria se refere à *teoria da obrigatoriedade de cumprimento*, segundo a qual a partir da publicação da norma do Mercosul, a obrigação se refere ao cumprimento direto pelos órgãos do Mercosul e de seus Estados-partes, não sendo necessário, portanto, a internalização de tais atos nos sistemas jurídicos nacionais¹⁰³. Assim, a norma criaria uma obrigação de cumprir, e não uma obrigação de implementar, de modo que “a norma Mercosul teria a aplicabilidade total a partir da observância dos requisitos de validade da referida norma, sendo o ato de adoção mero ato declaratório ou executivo.”

Assim, a divergência entre as teorias e a falta de um procedimento claro para a internalização das normas do Mercosul, revelam uma problemática quanto à efetividade das decisões e compromissos assumidos no âmbito regional e nacional, e constitui um dos maiores

¹⁰¹; *Idem*,

¹⁰² BAPTISTA, Luiz Olavo, p. 119

¹⁰³ PAIVA ARAÚJO, H; MATA DIZ, J. A incorporação de normas no Mercosul e o impacto sobre o Acordo de Associação com a União Europeia. *Op. cit.* p. 91

problemas do Mercosul. Isso porque, cada país possui um procedimento para a internalização de atos internacionais diferente, e por vezes, há vigências assimétricas entre os Estados, quando um deles incorpora uma norma e outro não, mesmo o POP sendo expresso quanto à necessidade de vigência simultânea para as normas do Mercosul. Isso tem como resultado uma incerteza e insegurança jurídica para os operadores econômicos e outros atores internacionais que mantêm relações com o Mercosul. Nesse sentido, Ventura crítica esse modelo ao sustentar que “o direito derivado no Mercosul se confunde com as próprias ordens jurídicas nacionais, naquilo que os Estados entenderem por bem incorporar, entre as decisões dos órgãos comuns”¹⁰⁴

Assim, a imprecisão e ambiguidade dos dispositivos do POP pode resultar em dissonâncias com o princípio da vigência simultânea das normas do Mercosul. Isso porque, podem ocorrer situações em que uma norma entra em vigor em um Estado, sem que haja sido incorporado por outro, de modo que, poderia ser aplicada para um Estado, mas não para os outros que ainda não a implementaram, causando uma situação ambígua e de insegurança jurídica.

Apesar de tal dualidade e críticas, fato é que as normas do Mercosul devem ser incorporadas de algum modo pelos Estados-Parte, consoante os arts. 40 e 42 do Protocolo de Ouro Preto. Nesse sentido, o Acordo União Europeia e Mercosul deve necessariamente ser incorporado por cada um dos Estados-Parte, considerando o caráter intergovernamental das decisões do Bloco, e a necessidade de incorporação pelo direito doméstico dos Estados. Esse modelo apresenta diferenças em relação ao modelo supranacional da União Europeia, conforme será apresentado na Seção II.2.B.

Uma questão que emerge, nesse contexto, é a possibilidade de entrada em vigor do Acordo, uma vez incorporado por um Estado-Parte do Mercosul, sem que tenha sido incorporado pelos demais membros. Após a assinatura do Acordo, e ratificação pela União Europeia, seria necessário esperar todos os Estados-Membros do Mercosul ratificarem e internalizarem o tratado para que ele possa ter vigência?

A resposta a essa pergunta é complexa. Se consideradas apenas as disposições dos arts. 40 e 42 do POP, a resposta seria positiva, indicando que a vigência estaria condicionada à vigência simultânea a partir da internalização pelos membros do Mercosul. No entanto, discute-se a possibilidade de os Estados-Parte poderem incorporar o tratado em seu direito interno e que ele passe a ter vigência provisória, mesmo sem ratificação dos outros Estados.

¹⁰⁴ VENTURA, D. A ordem jurídica do Mercosul. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996, p. 60

Segundo Paiva Araújo e Mata Diz¹⁰⁵ existiriam obrigações em choque entre os países do Mercosul e da UE, até que todos incorporem o acordo em seus respectivos ordenamentos nacionais. Caso um Estado-Parte incorpore o tratado ao seu ordenamento jurídico interno, é possível que ele passe a produzir efeitos nesse país de forma isolada. Ainda assim, isso não significa que haverá uma entrada em vigor simultânea nos demais membros do Mercosul. Na prática, teríamos uma situação atípica: um acordo concebido como bi regional acabaria tendo efeitos apenas em um único Estado, em razão de seu sistema interno de incorporação. Com isso, o tratado assumiria, de fato, um caráter inter-regional individualizado.

No entanto, a vigência simultânea do Acordo é posta em xeque quando constatado que a Bolívia, que embora membro efetivo desde 2019¹⁰⁶, não faz parte do escopo do Acordo UE-Mercosul. Sendo assim, não haveria como haver a vigência simultânea para todos os membros, uma vez que um dos membros nem faz parte do Acordo, levando a uma situação contraditória aos termos do POP.

II.2. União Europeia

II.2.A. Histórico e fundação

O surgimento do que viria a se consolidar como União Europeia insere-se no contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, marcado pela luta contra tendências totalitaristas, pelo temor de novos conflitos armados e pela necessidade de reconstrução do continente europeu, impulsionada, em grande medida, pelo Plano Marshall. Nesse cenário, visava-se atenuar as rivalidades históricas entre as nações europeias e promover a estabilidade regional. Embora a ideia de uma união entre os países da Europa tenha sido tematizada por diversos pensadores ao longo dos séculos, é somente a partir de 1948 que se inicia, de forma concreta, um movimento político voltado à constituição de uma comunidade europeia. Destacam-se, nesse processo, as contribuições de Jean Monnet e Robert Schuman, cujas propostas de integração econômica buscavam fomentar a interdependência entre os Estados europeus como estratégia para prevenir novos confrontos bélicos.

¹⁰⁵ PAIVA ARAÚJO, H; MATA DIZ, J. A incorporação de normas no Mercosul e o impacto sobre o Acordo de Associação com a União Europeia. *Op. cit.*

¹⁰⁶ Cf.: MERCOSUL. Decisão CMC nº 20/19, de 8 de dezembro de 2005. Regulamentação do Artigo 20 do Tratado de Assunção. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/75406_DEC_020-2019_ES_Reglamentacion%20Art%2020%20TA.pdf. Acesso em: 1 jul. 2025.

O primeiro passo concreto, nesse sentido, foi a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço - CECA (ECSC - em inglês), instituída pelo Tratado de Paris de 1951¹⁰⁷. O objetivo desse acordo era supervisionar e administrar os recursos de carvão e aço de duas potências europeias historicamente rivais, França e Alemanha. Com isso, o acordo buscava promover a paz por meio do controle dos principais recursos utilizados na indústria bélica, além da tentativa de equalizar os acessos a meios de produção, o que se daria por meio da instituição de um mercado comum. Nesse contexto, o acordo foi assinado entre França, Alemanha, Itália e os países do Benelux (Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo), instituindo o mercado comum da CECA, prevendo a constituição de uma Alta Autoridade Executiva - independente dos governos dos Estados Membros, uma assembleia parlamentar formada por delegados dos Estados Membros, um Conselho de Representantes dos governos nacionais e uma Corte Justiça¹⁰⁸. Esses órgãos instituídos pela CECA constituem a origem e o embrião dos órgãos que compõem o modelo atual da União Europeia. Esse tratado entrou em vigor em 1952 e perdurou durante 15 anos.

Após a criação da CECA, o processo de integração europeia passou por tentativas malsucedidas de aprofundamento, como evidenciam o fracasso na instituição da Comunidade Europeia de Defesa e da Comunidade Política Europeia. Craig e De Burca argumentam que o fracasso desses projetos levou os defensores da integração europeia a se concentrarem mais especificamente em aspectos econômicos de integração, em detrimento de projetos mais políticos¹⁰⁹. É nesse contexto, que em 1956 surgem ideias de um mercado comum entre os 6 países que compunham a CECA, o que daria origem ao Tratado de Roma de 1957.

O Tratado de Roma de 1957 criou a Comunidade Econômica Europeia - CEE (ECC - em inglês) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica. O objetivo desse tratado era estabelecer um mercado comum entre os membros, não mais limitado ao carvão e aço, e com base nas 4 liberdades de movimento: bens, serviços, capitais e mão de obra¹¹⁰. Assim, o tratado estabeleceu uma tarifa externa aduaneira comum, a introdução de políticas comuns de agricultura e transporte e a criação de um banco europeu de investimento¹¹¹. Do ponto de vista jurídico, o Tratado possui uma relevância significativa, uma vez que concedeu personalidade

¹⁰⁷ UNIÃO EUROPEIA. Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e instrumentos conexos (Tratado CECA). Assinado em Paris em 18 de abril de 1951. Vigente até 23 de julho de 2002. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11951K/TXT>. Acesso em: 1 jul. 2025.

¹⁰⁸ CHALMERS, Damian; DAVIES, Gareth; MONTI, Giorgio; HEYVAERT, Veerle. *European Union Law: text and materials*. 5. ed. Cambridge; Nova Iorque: Cambridge University Press, 2024. p. 12.

¹⁰⁹ CRAIG, Paul; DE BÚRCA, Gráinne. *EU Law: text, cases and materials*. 7. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 304

¹¹⁰ Id. P. 305

¹¹¹ CHALMERS. *Op. cit.* p. 149

jurídica própria à CEE, estabeleceu o mercado comum e criou mecanismos normativos para a integração: como normas de harmonização de políticas comerciais e econômicas, bem como normas relevantes para coibir práticas anticompetitivas entre os países.

Nos anos que se seguiram à entrada em vigor do Tratado de Roma, a CEE passou por um processo de ampliação gradual. Após dois vetos por parte da França, o Reino Unido aderiu à CEE em 1973, em conjunto com Irlanda e Dinamarca, seguidos pela Grécia em 1981, e Portugal e Espanha em 1986. Com isso, a Comunidade se tornou mais complexa, fazendo surgir a necessidade de reformas institucionais que permitissem o funcionamento da CEE em um contexto heterogêneo de países. Nesse cenário, foi assinado o Ato Único Europeu (*Single European Act*) em 1986. Esse acordo impôs o objetivo de concretização do mercado comum previsto no Tratado de Roma até 1992, removendo todas as barreiras de livre circulação remanescentes.

Em seguida, a implementação do Tratado de Maastricht de 1992¹¹², representou um importante avanço no processo de integração europeu. Esse tratado foi o responsável por instituir a União Europeia e realizou mudanças institucionais significativas ao Tratado de Roma, fazendo alterações no modelo decisório da Comunidade Europeia e estabelecendo princípios jurídicos que perduram até a atualidade.

Após as reformas introduzidas pelos tratados, a Comunidade Europeia se confrontou com um debate e questionamento sobre a legitimidade da União. Nesse sentido, o Tratado de Amsterdam¹¹³, assinado em 1997, buscou conferir legitimidade aos processos decisórios do bloco, promovendo uma abertura à participação popular, ao mesmo tempo em que promoveu um aumento do escopo de competências da União Europeia. Ainda no contexto de conferir maior legitimidade à União, o Tratado de Nice, de 2001, buscou aumentar o peso político dos países com uma menor densidade populacional, ao mesmo tempo em que consolidou competências da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu, e promoveu uma reforma no sistema judicial do bloco, com o estabelecimento da Carta de Direitos Fundamentais da União

¹¹² UNIÃO EUROPEIA. Tratado de Maastricht da União Europeia. Texto consolidado — 7 de fevereiro de 1992; em vigor desde 1º de novembro de 1993. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=legissum:xy0026>. Acesso em: 1 jul. 2025.

¹¹³ PARLAMENTO EUROPEU. Os Tratados de Maastricht e de Amesterdão. Fichas temáticas sobre a União Europeia, elaborada pelo Departamento Temático da Justiça, Liberdades Cívicas e Assuntos Institucionais do Parlamento Europeu; autor: Mariusz Maciejewski; abril de 2025. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/3/os-tratados-de-maastricht-e-de-amesterdao/>. Acesso em: 1 jul. 2025.

Europeia¹¹⁴. O Tratado de Nice preparou a União institucional para a grande ampliação de seus membros em 2004, quando 10 países do leste europeu se juntaram ao bloco.

Nos anos 2000, surge a proposta de um Tratado Constitucional Europeu, que, no entanto, não foi para frente, tendo em vista a negativa dos referendos constitucionais de França e Holanda. A falha do Tratado Constitucional levou a um tempo de reflexão pelo Bloco que culminou no Tratado de Lisboa.

O Tratado de Lisboa, de 2007, deu origem a dois documentos que representam as bases institucionais e jurídicas atuais da União Europeia sendo eles: o Tratado da União Europeia (TEU) e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFEU). O Tratado de Lisboa buscou criar um novo modelo institucional no processo decisório da União Europeia, buscando maior participação popular e processo com mais eficiência e transparência. O Tratado ainda definiu as competências e poderes da União, por meio de cláusulas específicas a respeito de suas competências da União e de seus Estados Membros, concedendo capacidade jurídica plena para a celebração de tratados internacionais pela UE.

Diante do exposto, analisado o histórico da formação da União Europeia, é possível, então, analisar o seu modelo decisório,

II.2.B. Modelo decisório

A União Europeia, como uma entidade supranacional, nasce da concessão de parte da soberania de seus Estados-Membros ao bloco para a formação de uma entidade jurídica supranacional. Nesse contexto, todo o sistema jurídico e institucional da União Europeia é baseado no modelo de delegação de competências, consagrado princípio da atribuição (“*conferral principle*”) que rege os seus tratados fundacionais. Esse princípio estabelece, nos termos do art. 5º do TUE, que a União Europeia só pode atuar dentro dos limites das competências que os Estados-Membros a atribuí, a fim de alcançar os objetivos fixados em seus tratados, de modo que, as competências que não foram atribuídas à União pertencem aos Estados-Membros.

Por meio de suas competências atribuídas pelos Estados, a União Europeia possui também competência legislativa, aprovando regulamentos e diretivas que se aplicam de forma uniforme, e com primazia sobre os ordenamentos jurídicos nacionais. Assim, a característica

¹¹⁴ PARLAMENTO EUROPEU. O Tratado de Nice e a Convenção sobre o Futuro da Europa. Fichas temáticas sobre a União Europeia, elaborado pelo Departamento Temático de Justiça, Liberdades Cívicas e Assuntos Institucionais do Parlamento Europeu; autor: Mariusz Maciejewski; junho de 2023. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/4/o-tratado-de-nice-e-a-convencao-sobre-o-futuro-da-europa>. Acesso em: 1 jul. 2025.

central da supranacionalidade é o poder da União de criar seu próprio direito e suas regras jurídicas, e de aplicá-la diretamente aos seus Estados-membros, “sem a necessidade de ser implementado internamente, por meio de espécies normativas conhecidas pelo Direito interno”¹¹⁵. Nesse contexto, Dupuy leciona que, as normas da UE se integram diretamente aos ordenamentos jurídicos nacionais, mesmo na hipótese que a opção constitucional do Estado seja pelo modelo dualista¹¹⁶ de incorporação de atos internacionais- como ocorre com a Itália. Assim, nas palavras da autora, com o Direito Europeu, “os mecanismos de recepção são, por hipótese, afastados, por meio do estabelecimento de uma relação de integração direta da norma comunitária aos ordenamentos jurídicos de cada Estado-membro”¹¹⁷.

Além do princípio da atribuição, outros dois princípios são centrais no ordenamento jurídico da UE: o princípio da subsidiariedade e o princípio da proporcionalidade. O princípio da subsidiariedade, previsto no art. 5º (3) do TUE, aduz que, nas áreas que não sejam de sua competência exclusiva, a UE só pode atuar apenas e na medida em que os objetivos da ação não possam ser alcançados pelos Estados-Membros individualmente. Por outro lado, o princípio da proporcionalidade, consolidado no art. 5º (4) do TUE, a ação da UE não deve exceder o estritamente necessário para alcançar os objetivos definidos nos seus tratados fundadores. Esses dois princípios implicam no fato de que a UE, em sua ação legislativa e executiva, está adstrita às suas competências delegadas e só deve atuar com base nelas.

Nesse contexto, cumpre examinar os tipos de competências definidos no TFUE e TUE. Segundo esses tratados, existem três tipos de competências no âmbito do Direito da União Europeia, em que a UE pode legislar ou adotar medidas vinculantes, as quais estão previstas nos arts. 2º a 6º do TFUE, definindo assim seus limites de atuação. A *competência exclusiva da UE*, se referem às matérias que apenas a União pode legislar e adotar medidas vinculantes, de modo que os Estados-Membros só podem atuar nesses domínios se forem autorizados pela UE. As áreas de competência exclusiva vão são: matérias referentes à união aduaneira; o estabelecimento de regras de concorrência no mercado interno; política monetárias; conservação dos recursos biológicos do mar, a Política Comercial Comum (sigla em inglês para *Common Commercial Policy*) e a celebração de acordos internacionais quando previstos em atos legislativos da União, quando necessários ao exercício de competências internas ou quando afetem regras comuns da UE. Conforme será detalhado posteriormente, a competência

¹¹⁵ MAZZUOLI, Valério. *Op. cit.* p. 905

¹¹⁶ DUPUY, Pierre-Marie; KERBRAT, Yann. *Droit international public*. 14. ed. Paris: Dalloz, 2018.p. 534

¹¹⁷ *Ibidem*. p. 537.

quanto à Política Comercial e a celebração de acordos internacionais são de extrema relevância para o Acordo Mercosul, pois são elas o lastro jurídico da competência de negociação pela UE.

O segundo tipo de competência são as *competências compartilhadas*, que se referem às áreas que tanto a UE, quanto os Estados-Membros podem legislar. Contudo, os Estados só exercem suas competências na medida em que a União ainda não o tenha feito. Dentre os temas que compõem a competência compartilhada estão: mercado interno, a coesão econômica, social e territorial; a agricultura e a pesca (exceto a conservação de recursos marinhos); o meio ambiente, a proteção do consumidor, os transportes, a energia, o espaço de liberdade, segurança e justiça, e as questões comuns de saúde pública.

Por fim, as competências de apoio, coordenação ou complemento dizem respeito às matérias em que a UE pode tomar medidas para complementar as políticas nacionais dos Estados-Membros, mas sem que haja uma harmonização legislativa. Nessa competência estão incluídos temas como: indústria, a cultura, o turismo, a educação, a juventude, o desporto, a formação profissional, a proteção civil e a cooperação administrativa,

Desse modo, a definição de competências é extremamente relevante no Direito Europeu, dado que o tipo de competência e a base legal utilizada para lastrear as competências vão determinar ritos e procedimentos, bem como a necessidade ou não de ratificação pelos parlamentos e governos nacionais. Evidencia-se, assim, o modelo decisório europeu, com base na supranacionalidade.

No que tange à sua estrutura, a União Europeia é composta por 7 órgãos, sendo eles: o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia, a Comissão Europeia, o Conselho de Ministros, a Corte de Justiça da União Europeia, o Banco Central Europeu e a Corte de Auditores. Para fins do presente trabalho, o enfoque será no Parlamento, Conselho da União Europeia e Comissão, tendo em vista, que são os órgãos diretamente relacionados à negociação e implementação dos tratados firmados pelo Bloco.

II.2.C. A UE e a competência para celebrar acordos comerciais

Conforme demonstrado acima, o modelo institucional da União Europeia é baseado no princípio da atribuição, com competências exclusivas, concorrentes e compartilhadas entre a União e seus Estados-Membros.

Nesse contexto, emerge a questão assinatura de acordos comerciais internacionais e a Política Comercial Comum - CCP. A UE se engaja internacionalmente por meio da conclusão de tratados com outros Estados e organizações internacionais. Baseado nos sistemas de competência, os acordos da UE podem ser de três tipos: (i) exclusivo da UE, quando se referir

ao escopo de suas competências exclusivas; (ii) um acordo exclusivamente nacional", quando celebrado apenas pelos Estados-Membros; e (iii) um "acordo misto", quando celebrado conjuntamente pela União e seus Estados-Membros acordo misto¹¹⁸. Em vista disso, a definição do tipo de acordo depende da natureza e do conteúdo do tratado celebrado e das *bases legais* sobre as quais é fundamentada a competência da UE para atuar.

Em relação especificamente aos acordos exclusivos da UE, o art. 216 (1) do TFUE confere à UE competência exclusiva para celebrar tratados nas hipóteses de: (a) previsão direta nos tratados; (b) quando sua celebração é necessária para atingir suas políticas e objetivos; (c) quando há uma precisão em algum outro ato juridicamente vinculante; (d) quando o acordo tem o condão de afetar regras comuns ou seu escopo. No entanto, os Estados Membros também possuem competências para celebrar tratados individualmente sobre outros temas.

Dentre os domínios e competência exclusiva da UE, está a Política Comercial Comum - CCP, consoante o art. 3 (1 e 2) do TFEU. A CCP, conforme as mudanças trazidas no Tratado de Lisboa e a redação do art. 207 do TFEU, se refere à celebração de acordo internacionais referente ao comércio de bens, mercadores e serviços, bem como aspectos comerciais da propriedade intelectual, ao investimento estrangeiro direto, à uniformização das medidas de liberalização, política de exportação, bem como medidas de defesa comercial. Sendo assim, a UE possui competência para negociar e celebrar tratados internacionais que tratam de sua política comercial e afeta suas regras comuns nesse tema.

Ocorre que, os acordos comerciais denominados de “nova geração” da UE versam sobre temas que por vezes extrapolam matérias eminentemente comerciais, levando a uma indefinição. Consoante decisão da TJUE¹¹⁹ no Parecer 2/2015, os acordos comerciais de nova geração podem ser assim definidos:

“Um acordo comercial que contém, além das disposições clássicas sobre a redução de tarifas alfandegárias e de barreiras não tarifárias ao comércio de bens e serviços, disposições que refletem novas tendências do direito internacional contemporâneo, como a proteção da propriedade intelectual, investimento, compras públicas, concorrência e desenvolvimento sustentável.”

Desse modo, é possível que os acordos de nova geração extrapolem matérias essencialmente comerciais do escopo da CCP, e, portanto, de exclusivo da UE, e adentrem

¹¹⁸ COUTINHO, F. A natureza jurídica dos acordos de comércio livre de nova geração: lições da saga CETA. Perspectivas – Journal of Political Science, [S.l.], v. 2022, p. 77–78. Edição especial 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.21814/perspectivas.4565>. Disponível em: <https://research.unl.pt/ws/portalfiles/portal/52754499/document.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2025.

¹¹⁹ UNIÃO EUROPEIA. Parecer 2/15 do Tribunal de Justiça (Grande Secção), de 16 de maio de 2017. Lisboa/Luxemburgo: Tribunal de Justiça da União Europeia – C-Court, 2017. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=190727&doclang=EN>. Acesso em: 4 jul. 2025.

competências compartilhadas sobre Estados Membros. Conforme explicado na Seção II.2.B, as competências compartilhadas envolvem: competências concorrentes que abrangem temas como pesquisa, desenvolvimento tecnológico e espaço, cooperação para o desenvolvimento e ajuda humanitária; e competências da UE, no qual a União pode apenas complementar e coordenar ações dos Estados-Membros.

A delimitação da competência e da base legal é de suma importância para se compreender os procedimentos de ratificação que serão adotados. Nos casos em que o acordo inclui competências compartilhadas, é necessária a aprovação por todos os Estados individualmente, seguindo o modelo de ratificação no ordenamento jurídico interno, pela votação nos parlamentos nacionais, consoante arts. 207(6) e 218(8) do TFEU.

A definição se o acordo incide apenas em matérias de competência exclusiva da UE ou em matérias de competência compartilhada, no entanto, não é tão clara. Com o desenvolvimento do comércio internacional contemporânea e a inclusão de temas correlatos no escopo de acordos comerciais não é possível distinguir com exatidão o teor essencial da cláusula.

Nesse contexto, um caso paradigmático no contexto da UE foi o caso envolvendo o Acordo UE-Singapura. Esse acordo de associação, similar ao acordo com o Mercosul, também previa a instituição de livre comércio de bens e serviços. A sua controvérsia residiu no fato de que Estados-Membros alegaram que certas cláusulas relativas à facilitação do comércio e serviços relacionados à transporte, a criação de um mecanismo de resolução de disputas entre Estado e investidores, e a previsão de cláusulas que versam sobre investimentos “não-diretos” extrapolava as competências da União. Nesse sentido, o TJUE emitiu o Parecer 2/2015, importante marco jurídico no que tange acordos comerciais da UE.

O Parecer TJUE 2/2015, reconheceu a possibilidade da UE de celebrar acordos de nova geração com cláusulas afins a matérias comerciais e tarifárias. No entanto, a Corte entendeu que disposições relativas à investimentos do tipo “não-direto” não fazem parte das competências exclusivas da UE, de modo que seriam competências compartilhadas, necessitando, portanto, de ratificação por parte dos Estados-Membros.

Desse modo, evidencia-se que a eventual necessidade de ratificação pelos Estados-Membros decorre da análise do conteúdo das cláusulas do Acordo e das competências por elas abarcadas. Em matérias comerciais e tarifárias, bem como em temas correlatos, a União Europeia pode ratificar e implementar acordos exclusivamente em nível supranacional. No entanto, caso o acordo contenha disposições que extrapolem essas matérias, será necessária a ratificação pelos Estados-Membros.

-.-.-.-.-

O presente capítulo teve como objetivo realizar uma análise compreensiva do Mercosul e da União Europeia. A partir do exame de seus respectivos históricos, foi possível compreender os fatos e conjunturas que moldaram seus modelos decisórios e institucionais. Em seguida, apresentou-se breve descrição de seus principais órgãos, para então se analisar o seu processo de tomada de decisões e de incorporação de normas pelos Estados-membros. Especificamente em relação ao Mercosul, destacou-se seu caráter intergovernamental e a necessidade de incorporação de atos internacionais nos ordenamentos jurídicos internos, bem como instituto da vigência simultânea de suas normas, temas que suscitam debates, dada a ambiguidade de suas aplicações e ausência de legislações claras. No que tange à UE, foi evidenciado o seu caráter supranacional, o seu modelo de atribuição de competências, e em especial no âmbito de tratados comerciais, a possibilidade de implementação exclusivamente pela UE, no caso de acordos exclusivos; bem como a exigência de ratificação tanto pelo Parlamento Europeu quanto pelos parlamentos nacionais, nos casos de acordos mistos.

III. ENTRE PROMESSAS E ENTRAVES: O ACORDO MERCOSUL-EU

“As negociações entre a União Europeia e o Mercosul em torno de um Acordo de Associação Inter-regional foram marcadas por ciclos de oportunidade política e econômica que quase nunca se sincronizaram. Quando as relações econômicas eram promissoras, frequentemente havia uma forte oposição política ao acordo; quando a situação política era favorável, o cenário econômico geralmente já havia se tornado desfavorável.”

Detlef Nolte e Clarissa Ribeiro Neto¹²⁰

Em dezembro de 2024, após mais de 25 anos de negociação, Mercosul e União Europeia anunciaram em Montevideu, no Uruguai, a conclusão do eixo político do Acordo de Associação entre os dois blocos. O percurso até esse desfecho foi tudo menos linear¹²¹: marcado por idas e vindas, mudanças de orientação política, avanços e retrocessos, bem como sucessivas retomadas das negociações. O histórico do acordo revela um processo longo e sinuoso, permeado por promessas mútuas e entraves que ilustram a complexidade desse instrumento.

Este capítulo tem como objetivo analisar a natureza jurídica do acordo, o histórico das negociações e seu conteúdo. Em um primeiro momento, a discussão da natureza jurídica do instrumento tem o objetivo de versar sobre o enquadramento do Acordo como um tratado internacional, devendo assim, ser interpretado em casos de conflitos ou obscuridade, à luz do Direito Internacional. Tal conclusão se dá a partir de cláusulas no próprio texto do instrumento, e que pode ser claramente evidenciada pelo do mecanismo de solução de controvérsias estabelecido - o qual consiste em um painel arbitral que deve ser baseado no direito costumeiro e em normas de Direito Internacional Público.

Em seguida, a análise histórica das negociações do acordo se deu com base em revisão bibliográfica de vasta literatura sobre o tema, buscando autores tanto do lado europeu, quanto do lado mercosulino, de modo a integrar diferentes perspectivas sobre a evolução das tratativas

¹²⁰ NOLTE, Detlef; RIBEIRO NETO, Clarissa Correa. Mercosul and the EU: the false mirror. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 112, p. 87–122, 2021. DOI: 10.1590/0102-087122/112. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/9Msq5gFqccKCBxWL9zDFDps/>. Acesso em: 3 jul. 2025.

¹²¹ DE SADELEER, Nicolas. The Draft EU–MERCOSUR Agreement: drawing the dividing line between policy cooperation and trade. European Journal of Risk Regulation.. 2025, p. 1–12. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/european-journal-of-risk-regulation/article/draft-eumercosur-agreement-drawing-the-dividing-line-between-policy-cooperation-and-trade/4F7EEE7517565229757F7D3524CE0F00> . Acesso em: 3 jul. 2025.

e os termos do instrumento. Como marco teórico para tanto, foram utilizados os autores José Antonio Sanahuja e Jorge Damián Rodríguez, com o seu texto “Vinte anos de negociações UE-Mercosul: inter-regionalismo e a crise da globalização”¹²². A escolha por esses autores se justifica por sua representatividade acadêmica nos dois blocos, refletida tanto em suas nacionalidades quanto em suas cátedras em universidades europeias e sul-americanas, permitindo uma análise contextualizada do acordo.

Por fim, a análise do conteúdo do acordo, busca elucidar suas principais cláusulas, bem como os ganhos potenciais para as partes, decorrentes desse marco histórico na relação entre os blocos.

III.1. Natureza jurídica do instrumento

O Acordo Mercosul e União Europeia, em linhas gerais, constitui um acordo de associação para a instituição de uma área de livre comércio entre as partes, objetivando a livre circulação de bens e a facilitação do comércio de bens e serviços. No entanto, tal como outros acordos comerciais modernos, suas disposições não se limitam a proposições estritamente comerciais e tarifárias¹²³, abarcando temas relacionados como desenvolvimento econômico sustentável, proteção do trabalho digno, assim como temas de diálogo e cooperação institucional. Nesse contexto, cumpre esclarecer a natureza jurídica desse instrumento, a fim de se definir a legislação e o direito a ser aplicado quanto a esse dispositivo jurídico.

Conforme leciona Mazzuoli, “os processos de integração regional são operacionalizados por tratados”¹²⁴. Nesse contexto, o Acordo Mercosul-UE configura-se como um tratado internacional, nos termos da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1959. Isso porque, trata-se de um acordo internacional concluído por escrito entre Estados, representados por seus respectivos blocos regionais - organizações dotadas de personalidade jurídica de Direito Internacional público.

¹²² SANAHUJA, José Antonio; RODRÍGUEZ, Jorge Damián. Twenty years of EU–MERCOSUR negotiations: Inter-regionalism and the crisis of globalisation. In: Latin America–European Union relations in the twenty-first century. Manchester University Press, 2022. p. 117-153.

¹²³ Conforme ensina Baccini, a mais importante mudança na governança global do comércio é o fato de que acordos preferenciais de comércio não apenas reduz tarifas, mas regulam investimentos, direitos de propriedade intelectual, política da concorrência, compras governamentais e muitas outras matérias. Cf.: BACCINI, Leonardo. The economics and politics of preferential trade agreements. *Annual Review of Political Science*, Palo Alto, v. 22, p. 75-92, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-050317-070708>. Disponível em: <https://www.annualreviews.org/content/journals/10.1146/annurev-polisci-050317-070708>. Acesso em: 26 jun. 2025.

¹²⁴ MAZZUOLI. *Op. cit.* p.550

Sendo assim, o acordo se enquadra na definição de Tratado consolidada no Artigo 2º (1, a) da referida convenção, qual seja “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”¹²⁵, que também se aplica a tratados celebrados por organizações internacionais, conforme o art. 5º da convenção. O Acordo preenche, portanto, os requisitos de bilateralidade estatal (e no caso concreto, também bilateralidade de organizações internacionais), forma escrita e submissão ao regime jurídico de direito internacional para ser considerado como um tratado, de modo que está submetido às normas de direito internacional público. Evidente, assim, a natureza jurídica de tratado regido pelo direito internacional.

Cumprе destacar que, dada a relevância e singularidade dos acordos de integração regional e acordos comerciais preferenciais, conforme amplamente debatido no capítulo 1 do presente trabalho, tais tratados são regidos por normas internacionais da OMC.

Nesse sentido, não obstante à aplicação do direito internacional e à conformidade com as normas da OMC advirem de sua natureza jurídica, o Acordo Mercosul-UE reafirma tais premissas em diversas oportunidades. Nessa toada, o capítulo sobre o mecanismo de solução de controvérsias, conforme a redação mais recente do Acordo, de dezembro de 2024, ao tratar da lei aplicável no caso de controvérsias entre as Partes, estabelece que:

em todas as disputas relacionadas ao Artigo XX. 4 [...], o painel arbitral as provisões de acordo com as regras do direito costumeiro de interpretação do direito internacional público. Quando da interpretação de uma obrigação sobre esse Acordo que seja idêntica a uma obrigação sob os Acordos da OMC, o painel deve levar em consideração qualquer interpretação relevante estabelecida nos julgados do órgão de resolução de disputas da OMC.¹²⁶

De modo análogo, isso também fica evidente na informação publicada junto ao texto disponibilizado em 2024, referente à implementação do acordo, a qual dispõe que: “[o] Acordo será vinculante para as Partes, conforme o direito internacional, somente após a conclusão dos

¹²⁵ Convenção de Viena: “Artigo 2 -Expressões Empregadas, 1. Para os fins da presente Convenção: 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 [...]”. ONU. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Adotada em Viena, em 23 de maio de 1969. Entrada em vigor em: 27 jan. 1980. Disponível em: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Acesso em: 3 jul. 2025.

¹²⁶ Texto original: In all disputes referred to in Article XX.4, The arbitration panel shall interpret the covered provisions in accordance with customary rules of interpretation of public international law. When interpreting an obligation under this Agreement which is identical to an obligation under the WTO Agreement, the arbitration panel shall take into consideration any relevant interpretation established in the rulings of the WTO Dispute Settlement Body. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Solução de Controvérsias. Disponível em: https://www.gov.br/mdic/pt-br/images/REPOSITORIO/secex/deint/cgnc/25a_Solucao_dea_Controvrsias.pdf. Acesso em: 26/06/2025.

procedimentos legais internos necessários para a entrada em vigor”. Com efeito, o texto do Acordo não deixa dúvidas de que suas provisões e cláusulas são regidas à luz do direito internacional público.

No que se refere à conformidade com as normas da OMC, o Acordo demonstra, em diversos trechos, sobretudo nos artigos iniciais de cada capítulo, a observância de cláusulas do GATT e de outros instrumentos da organização, como Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio - TRIMS, o Acordo sobre o Comércio de Serviços - GATS, o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio - TBT, dentre outros. Tais dispositivos são utilizados tanto como base normativa como quanto como parâmetro interpretativo do tratado, sendo que, em certos dispositivos às disposições chegam a ser idênticas aos acordos da OMC. No entanto, o acordo vai além e, por vezes, amplia o escopo de determinadas normas e estabelece regras adicionais, adaptadas à lógica da integração bilateral entre os dois blocos.

Nesse sentido, o Acordo UE-Mercosul nas classificações do Direito Europeu deve ser compreendido como um acordo de nova geração, isto é um acordo comercial que, além de disposições clássicas como redução de barreiras, incorpora temas abrangentes, que se referem às novas tendências do comércio internacional.

Portanto, elucida-se, assim, a natureza jurídica de direito internacional do acordo, consoante a Convenção de Viena de 1959, evidenciada por suas características formais como sujeitos, objeto e procedimento, bem como, por expressa previsão em seu texto de aplicação de regras costumeiras de direito internacional contemporâneo e conformidade com as normas da OMC.

Passa-se então à análise do histórico das negociações do instrumento.

III.2. Histórico das negociações

O início das negociações oficiais do Acordo de Associação entre Mercosul-UE data do ano de 1999¹²⁷, no entanto, a parceria birregional entre os dois blocos é ainda mais antiga. Desde a sua origem, o Mercosul despertou o interesse da Comunidade Europeia, tendo em vista as possibilidades de ganho nos campos político e econômico da UE junto a um futuro mercado comum sul-americano com grande potencial de crescimento¹²⁸. Nesse contexto, em abril de

¹²⁷ FONSECA, Carmen. O futuro do Acordo Comercial UE-Mercosul—uma visão europeia”. In: O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva, p. 109-124, 2020. Disponível em: <https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/o-novo-acordo-mercosul-uniao-europeia-em-perspectiva>. Acesso em: 22 jun. 2025

¹²⁸ SARAIVA, Miriam. GAVIÃO, Leandro. Relações comerciais União Europeia-Mercosul:

1991, os chanceleres dos países do Mercosul e representantes da Comissão Europeia se encontram, após a assinatura do Tratado de Assunção, para analisar a possibilidade de um acordo de cooperação entre as partes¹²⁹, o que ocorre em 1992, ainda sob a Comunidade Europeia, por meio de um acordo de cooperação interinstitucional¹³⁰, com vistas a compartilhar a experiência europeia em matéria de integração regional com o Mercosul.

Embora o estabelecimento de um acordo fosse estratégico e de interesse mútuo para ambos os blocos, a ênfase nos interesses era diferente. Conforme expõem Mariano e Mariano¹³¹ e Pennaforte¹³², o acordo para o Mercosul significaria a consolidação do seu processo integracionista e a melhor inserção internacional de seus membros, ao mesmo tempo em que promoveria a expansão de seus interesses comerciais. Já para a União Europeia, o acordo fazia parte de uma estratégia de defesa dos seus interesses econômicos e a consolidação de sua influência na América Latina, na tentativa de neutralizar parte da influência dos Estados Unidos na região e fazer frente ao projeto estadunidense de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)¹³³.

Nesse contexto, em junho de 1994, já com a União Europeia formalmente constituída, a Comissão Europeia encaminha um comunicado ao Parlamento Europeu recomendando o aprofundamento das relações com o Mercosul¹³⁴. A proposta fundamentava-se no fato de que a UE era, à época, o principal parceiro comercial do bloco sul-americano e seu maior investidor estrangeiro, além de reconhecer o Mercosul como uma nova área de crescimento no cenário

um breve histórico Gavião, p. 94. In: O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva, p. 109-124, 2020. Disponível em: <https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/o-novo-acordo-merc-sul-uniao-europeia-em-perspectiva>. Acesso em: 22 jun. 2025

¹²⁹ UNIÃO EUROPEIA. Reforçando a política da UE em relação ao Mercosul. 2005. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum:r14012>. Acesso em: 22 de jun. 2025.

¹³⁰ UNIÃO EUROPEIA. Relações União Europeia e Mercosul: antecedentes. 1995. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/memo_95_168. Acesso em: 22 de jun. 2025.

¹³¹ MARIANO, Karina Lilia Pasquariello; MARIANO, Marcelo Passini. Impactos sobre a integração regional e o futuro do Mercosul. In: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (Org.). Acordo União Europeia-Mercosul: análise de impactos setoriais. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2020. p. 33-38. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/16439.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025

¹³² PENNAFORTE, C.; DA SILVA RIBEIRO, G.; KARKOW BONES, N. Acordo Mercosul-União Europeia: entre o discurso e a realidade. Impactos e Perspectivas. Conjuntura Austral, [S. l.], v. 9, n. 46, p. 5-21, 2018. DOI: 10.22456/2178-8839.79150. Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/79150>. Acesso em: 22 jun. 2025.

¹³³ MALAMUD, Andrés. Assessing the political dialogue and cooperation pillar of the EU-Mercosur Association Agreement: towards a bi-regional strategic partnership?. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/653652/EXPO_IDA\(2022\)653652_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/653652/EXPO_IDA(2022)653652_EN.pdf). Acesso em: 22 jun. 2025.

¹³⁴ UNIÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, de 19 de outubro de 1994, intitulada Enhancing the EU's policy on Mercosur [COM(94)428]. Resumo legislativo arquivado. Última atualização em 26 jul. 2005. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum:r14012>. Acesso em: 3 jul. 2025.

global e uma região estratégica para os interesses europeus.¹³⁵ Com isso, abriu-se espaço para que o Conselho Europeu autorizasse a Comissão a iniciar as negociações de um Acordo-Quadro¹³⁶, com o objetivo de estabelecer as condições gerais para a formalização das relações bilaterais.

Nesse sentido, a proposta da Comissão visava à construção de uma parceria de longo prazo por meio de uma associação inter-regional estruturada em duas etapas: (i) a celebração de um *Acordo-quadro* com disposição comerciais e de cooperação econômica, destinado a preparar a liberalização das trocas comerciais entre os blocos e a instituir mecanismos de diálogo político; e (ii) um *Acordo de Associação*, que estabeleceria, de forma flexível e gradual, uma zona de livre comércio entre os dois blocos, além de reforçar a cooperação política entre as partes.

Desse modo, em dezembro de 1995, foi firmado, em Madri, o Acordo-Quadro de Cooperação entre a União Europeia e o Mercosul¹³⁷. Seu principal objetivo era institucionalizar o diálogo político e a cooperação comercial entre os blocos e abrir caminho para futuras negociações visando à criação de uma Zona de Livre Comércio. Como destacam Thorstensen e Silva, no âmbito comercial, o Acordo-Quadro compromete as partes a aprofundar suas relações com o objetivo de fomentar e diversificar o comércio, preparar a liberalização progressiva e recíproca das trocas e criar as bases para uma futura associação inter-regional. Embora tenha sido assinado em 1995, o Acordo-Quadro entrou em vigor apenas em 1º de julho de 1999 e foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 3.192, de 5 de outubro de 1999. A partir desse marco, iniciam-se formalmente as negociações do Acordo de Associação entre os dois blocos.

Para fins didático, a trajetória das negociações do Acordo de Associação pode ser dividida em 4 ciclos distintos, com base nas periodizações propostas por Sanahuja e Rodríguez¹³⁸, bem

¹³⁵ Texto original: “*The European Union is Mercosur's largest trading partner and the largest foreign investor in the region. The Commission stresses that Mercosur is a new growth area at global level and a key strategic region for Europe*”. em: UNIÃO EUROPEIA. Reforçando a política da UE em relação ao Mercosul. 2005. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum:r14012>. Acesso em: 22 de jun. 2025

¹³⁶ Segundo a Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho: Um acordo-quadro é um acordo entre uma ou mais autoridades adjudicantes e um ou mais operadores econômicos que tem por objeto fixar os termos dos contratos a celebrar durante um determinado período, nomeadamente em matéria de preços e, se necessário, das quantidades previstas. O termo “acordo-quadro” deriva do termo em inglês “*framework agreement*”. Cf: UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2014/24/UE relativa aos contratos públicos. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:180203_1. Acesso em: 22 jun. 2025.

¹³⁷ MERCOSUL. Decisão nº 5/1995. 1995. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/1904>. Acesso em: 22 jun. 2025.

¹³⁸ SANAHUJA, J.; RODRÍGUEZ, J. Twenty years of EU–MERCOSUR negotiations: Inter-regionalism and the crisis of globalisation. *Op. cit*

como Saraiva e Gavião¹³⁹: (i) 1999-2010: do ímpeto inicial ao hiato, marcado por avanços preliminares seguidos por um longo período de estagnação; (ii) 2010-2016: relançamento das negociações, com retomada do diálogo; (iii) 2016-2019: novos consensos e assinaturas do pilar comercial; (iv) 2020-2024: novos dissensos e assinatura do pilar político, marcado por preocupações ambientais e novos rumos políticos.

a. 1º Ciclo de Negociações: 1999-2010 - Do ímpeto inicial ao hiato

As negociações do Acordo de Associação entre o Mercosul e a União Europeia tiveram início em 1999, com foco na estrutura, metodologia e cronograma das futuras rodadas. Já em 2000, ficou estabelecido que o acordo se fundamentaria em três pilares centrais: diálogo político, cooperação e comércio. Em 2001, em meio a um cenário de elevada expectativa política e econômica, foram apresentadas as propostas iniciais. A Comissão Europeia submeteu uma oferta tarifária acompanhada de propostas de texto relativas ao comércio de bens, serviços e compras governamentais, com o objetivo declarado de promover uma liberalização substancial, progressiva e recíproca do comércio em todos os setores ao longo de um período de dez anos.

Conforme Kegel e Amal¹⁴⁰ expõem, a oferta inicial da União Europeia incluiu 90% das importações do Mercosul, mas não os principais produtos de interesses dos setores agropecuários. A sua exclusão se deu em razão do fato de os produtos agrícolas, em sua maioria, estarem sujeitos às medidas protecionistas e regulação de mercado adotadas pela UE no âmbito de sua Política Agrícola Comum (PAC). Do lado mercosulino, a proposta excluiu itens considerados sensíveis, os quais se referiam a bens de capital, que correspondiam a 68% das importações do Mercosul à época. Nesse sentido, ambas as propostas foram consideradas insuficientes, uma vez que apresentavam exceções em áreas econômica e politicamente sensíveis, o Mercosul com uma agroindústria forte e competitiva, exigindo a abertura do setor agrícola europeu, e a União Europeia com sua indústria de bens industrializados desenvolvida exigindo a redução de alíquotas de importação por parte dos países sul americanos, com um histórico de política industrial, baseado no modelo de substituição de importações e proteção da indústria nacional. As negociações entre as partes continuaram até 2004 de maneira regular,

¹³⁹ SARAIVA, Miriam. GAVIÃO, Leandro. Relações comerciais União Europeia-Mercosul: um breve histórico. *Op. cit*

¹⁴⁰ KEGEL et AMAL. Perspectivas das negociações entre o Mercosul e a União Europeia em um contexto de paralisia do sistema multilateral e da nova geografia econômica global. *Op. cit*

por meio de 15 rodadas de negociação com o oferecimento de propostas, mas sem concordância entre as partes.

A partir de 2001, as negociações enfrentaram obstáculos devido ao contexto político latino-americano, marcado pela ascensão de governos de centro-esquerda críticos ao modelo liberal, caracterizando um regionalismo pós-liberal¹⁴¹ “*menos dispostos a buscar uma liberalização comercial*”¹⁴², citando como exemplo Lula, em seu 1º mandato no Brasil, e Kirchner na Argentina, diferentemente dos governos neoliberais dos anos 90 e sua agenda de “regionalismo aberto”¹⁴³

Ademais, o embate em relação à abertura dos mercados agrícolas se mostrava como uma importante questão nas negociações, elucidando um dos principais pontos de controvérsia durante os anos de negociações do Acordo. Nesse sentido, conforme apontam Saraiva e Gavião, desde o início das negociações, a questão envolvendo o comércio de produtos agrícolas do Mercosul e a Política Agrícola Comum Europeia se tornou o pano de fundo dos diálogos, tendo em vista que a maior parte das exportações do Mercosul para a UE era composta por produtos primários¹⁴⁴. Do lado europeu, a UE evitou incluir a liberalização dos produtos agrícolas nas ofertas ao Mercosul, propondo apenas um sistema de cotas, cuja ampliação dependeria dos resultados da Rodada de Doha da OMC¹⁴⁵. No entanto, a crise dessa rodada tornou-se evidente já em 2003, frustrando as expectativas de avanços multilaterais. Entre 2000 e 2004, embora a UE tenha se comprometido com uma abertura de 90% de seu mercado, a ausência de concessões substanciais no setor agrícola gerou frustração e manteve as posições das partes inflexíveis¹⁴⁶.

Em 2004, as negociações entre o Mercosul e a União Europeia foram interrompidas devido a uma série de impasses¹⁴⁷, como divergências nas ofertas de acesso a mercados agrícolas, industriais e de compras governamentais, além de disputas sobre barreiras não tarifárias e limitações internas do próprio Mercosul - pelo fato de se tratar de uma união

¹⁴¹ SARAIVA, M.; GAVIÃO, L. Relações comerciais União Europeia-Mercosul: um breve histórico. *Op. cit.* p.10

¹⁴² THORSTENSEN, Vera; SILVA, Gustavo Jorge. Histórico do Acordo de Associação entre Mercosul e União Europeia. *Op. cit.* p. 14

¹⁴³ SANAHAUJA, J.; RODRÍGUEZ, J. Twenty years of EU–MERCOSUR negotiations: Inter-regionalism and the crisis of globalisation. *Op. cit.* p. 127

¹⁴⁴ SARAIVA, M.; GAVIÃO, L. Relações comerciais União Europeia-Mercosul: um breve histórico. *Op. cit.* p.95

¹⁴⁵ SANAHAUJA, J.; RODRÍGUEZ, J. Twenty years of EU–MERCOSUR negotiations: Inter-regionalism and the crisis of globalisation. *Op. cit.* p. 127

¹⁴⁶ KEGEL, P. L.; AMAL, M.. Perspectivas das negociações entre o Mercosul e a União Europeia em um contexto de paralisação do sistema multilateral e da nova geografia econômica global. *Op. cit.* p. 348.

¹⁴⁷ SANAHAUJA, J.; RODRÍGUEZ, J. Twenty years of EU–MERCOSUR negotiations: Inter-regionalism and the crisis of globalisation. *Op. cit.* p. 118.

monetária imperfeita, com inúmeras exceções ao livre comércio mesmo dentro do bloco. As propostas apresentadas também não satisfizeram: o Mercosul queria maior abertura para produtos agroindustriais, enquanto a UE criticava a cobertura limitada e o cronograma de redução tarifária sul-americano¹⁴⁸. Esses desacordos, somados a divergências ideológicas e à ausência de concessões relevantes, provocaram um hiato de seis anos nas tratativas, que entre 2004 e 2010 se restringiram a reuniões políticas sem avanços comerciais. Contribuíram para essa paralisação fatores externos como a ampliação da União Europeia em 2004, a entrada da Venezuela no Mercosul em 2006, a crise financeira global de 2008 e a crise da Zona do Euro em 2009, além do enfraquecimento das negociações multilaterais no âmbito da OMC.

b. 2º Ciclo de Negociações: 2010-2015 - Relançamento das negociações

Em maio de 2010, as partes decidiram relançar as negociações para o Acordo de Associação a partir da Cúpula Mercosul-UE que ocorreria em naquele ano e assumiram o compromisso de concluir um acordo com cobertura próximo a 90% do comércio birregional¹⁴⁹, foram ainda estabelecidos grupos de trabalho para bens de capital, definição de regras de origem, propriedade intelectual, resolução de disputas, política concorrencial, facilitação de comércio e serviços, aduana, e investimentos e compras governamentais.

A retomada das negociações se deu diante do fracasso da Rodada de Doha e os efeitos da Crise Financeira de 2008 sentidos pela UE¹⁵⁰. Nesse sentido, Sanahuja e Rodríguez¹⁵¹ argumentam que o declínio do comércio e investimentos a partir de 2008, levou a UE a buscar novas estratégias e investimentos, o que reduziu parte da assimetria entre as partes, uma vez que a Europa se encontrava em recessão e o Mercosul demonstrava um maior resiliência ante o choque inicial da crise, seguido por uma melhor recuperação e indicadores macroeconômicos favoráveis. Ademais, o progresso econômico da China e sua influência sobre a América Latina também foi um fator determinante para o ímpeto de retomada das negociações por parte da UE, que perdeu o posto de maior aliada dos países do Mercosul em matéria de exportação.

¹⁴⁸ MADURO, Lucia. O acordo de livre comércio Mercosul-UE: um balanço na perspectiva do bloco sul-americano”. In: O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva, p. 109-124, 2020. Disponível em: <https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/o-novo-acordo-mercotel-uniao-europeia-em-perspectiva>. Acesso em: 22 jun. 2025. p. 127.

¹⁴⁹ THORSTENSEN, Vera; SILVA, Gustavo Jorge. Histórico do Acordo de Associação entre Mercosul e União Europeia. *Op. cit.* p. 13.

¹⁵⁰ KEGEL, P. L.; AMAL, M.. Perspectivas das negociações entre o Mercosul e a União Europeia em um contexto de paralisação do sistema multilateral e da nova geografia econômica global. *Op. cit.* p. 348.

¹⁵¹ SANAHUJA, J.; RODRÍGUEZ, J. Twenty years of EU–MERCOSUR negotiations: Inter-regionalism and the crisis of globalisation. *Op. cit.* p. 129.

Essa fase de negociações envolveu o desenvolvimento de quadros regulatórios e a preparação de propostas, no entanto, esse período foi marcado por uma lentidão nas negociações. Entre 2011 e 2012, apesar da realização de nove rodadas de negociação e várias reuniões, não houve troca de ofertas entre os blocos, com avanços restritos aos capítulos regulatórios, como serviços, compras públicas, alfândega e propriedade intelectual¹⁵². O Mercosul propôs mecanismos para equilibrar as assimetrias comerciais, mas a UE manteve sua postura protecionista em relação à agricultura, o que gerou resistência sul-americana a conceder avanços em serviços. Não obstante ao novo impulso político, persistiam divisões internas na UE sobre o protecionismo agrícola: uma coalizão liderada pela França, com apoio de outros países e setores do agronegócio, resistia à retomada das negociações, em contraste com posições mais liberais de países como Alemanha, Reino Unido e, em parte, Espanha.¹⁵³ No Mercosul, embora a Argentina apoiasse oficialmente o diálogo, adotava as posturas mais protecionistas, inclusive frente aos próprios parceiros do bloco. A situação se agravou com o anúncio da Comissão Europeia, em 2014, de excluir países do Mercosul do Sistema Geral de Preferências, pressionando o bloco. Nesse sentido, a retomada das negociações só se deu novamente a partir de 2014, com o fim do ciclo de commodities e a ascensão de governos liberal-conservadores em ambos os países, que propiciou um movimento de abertura econômica. Em junho de 2015, uma reunião ministerial sediada em Bruxelas resultou em uma declaração conjunta na qual ambas as partes reafirmaram seu compromisso com a conclusão das negociações¹⁵⁴.

c. 3º Ciclo de Negociações: 2016 - 2019 - Novos consensos e assinatura do pilar comercial

As negociações ganharam novo fôlego a partir de 2016, em meio a um cenário de crise da globalização, impulsionada por tendências de fragmentação do comércio internacional, contestação de instituições do multilateralismo, avanço do protecionismo e do

¹⁵² APRILE, Chiara. The growing importance of sustainable development in free trade agreements: analysis of the EU-Mercosur negotiations. 2021. Dissertação (Mestrado em Global Economic Governance & Public Affairs – GEGPA) – Centre International de Formation Européenne; School of Government, Institut Européen · European Institute, 2021. p. 49. Disponível em: https://www.ie-ei.eu/Ressources/FCK/image/Theses/2021/Aprile_GEGPA_Thesis.pdf. Acesso em: 22 jun. 2025.

¹⁵³ SANAHAJA, J.; RODRÍGUEZ, J. Twenty years of EU–MERCOSUR negotiations: Inter-regionalism and the crisis of globalisation. *Op. cit.* p. 130.

¹⁵⁴ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Reunião Ministerial MERCOSUL-União Europeia – Comunicado Conjunto – Bruxelas, 11 de junho de 2015. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/reuniao-ministerial-mercotel-uniao-europeia-comunicado-conjunto-bruxelas-11-de-junho-de-2015. Acesso em: 22 jun 2025.

ultranacionalismo, intensificados pela eleição de Donald Trump nos EUA. Nesse contexto, o avanço e sucesso das negociações que levaram à assinatura do pilar comercial do acordo podem ser explicadas pelos seguintes fatores: (i) mudanças no cenário político internacional, crise do multilateralismo e a ascensão de Trump nos EUA; (ii) mudanças dos governos do Brasil e Argentina; (iii) o Brexit; e (iv) significativas concessões dos termos do acordo pelas partes.

Conforme observam Mariano e Mariano¹⁵⁵, assim como Saraiva e Gavião¹⁵⁶, o ano de 2016 representa um marco importante nas relações entre o Mercosul e a União Europeia, não tanto pelos avanços diretos nas negociações, mas pelo contexto internacional que as moldou. A ascensão de pautas nacionalistas e conservadoras em diversos países, acompanhada do fortalecimento de líderes de extrema direita, provocou uma fragmentação da ordem internacional liberal, baseada no multilateralismo. Esse movimento resultou em uma onda de protecionismo, exemplificada pelo Brexit e pelas políticas adotadas por Donald Trump nos Estados Unidos. Nesse cenário, segundo Sanahuja Rodríguez, o acordo Mercosul-UE aparece como uma “convergência defensiva”¹⁵⁷ entre os blocos em questão, como uma defesa da ordem internacional liberal e da importância do comércio internacional ante uma crise da globalização.

Ao mesmo tempo, os países do Mercosul experienciam uma guinada liberal. Na Argentina, a eleição de Mauricio Macri marcou uma nova agenda de governo, com uma proposta econômica mais liberal, o que se tornou um forte incentivo para a retomada de diálogo com a UE, de modo que a assinatura do acordo se tornou uma promessa de campanha para sua tentativa de reeleição em 2018¹⁵⁸. De modo análogo, no Brasil, com o *impeachment* de Dilma Rousseff e assunção da presidência por Michel Temer, abre-se um caminho para a agenda liberal, de modo que, conforme expõe Saraiva e Gavião, a assinatura do acordo da UE constituiu inclusive parte do programa de governo “Uma ponte para o futuro” de Temer¹⁵⁹, com uma nova estratégia de política externa baseada na superação da lógica de cooperação sul-sul que marcou os governos anteriores¹⁶⁰. Ademais, a suspensão, e consequente afastamento, da Venezuela do Mercosul também, permitiram o destravamento das negociações com a UE.

¹⁵⁵ MARIANO, K.; MARIANO, M. Impactos sobre a integração regional e o futuro do Mercosul. *Op. cit.* p. 49.

¹⁵⁶ SARAIVA, M.; GAVIÃO, L. Relações comerciais União Europeia-Mercosul: um breve histórico. *Op. cit.*

¹⁵⁷ SANAHUJA, J.; RODRÍGUEZ, J. Twenty years of EU–MERCOSUR negotiations: Inter-regionalism and the crisis of globalisation. *Op. cit.* p. 129

¹⁵⁸ MARIANO, K.; MARIANO, M. Impactos sobre a integração regional e o futuro do Mercosul. *Op. cit.* p. 34.

¹⁵⁹ SARAIVA, M.; GAVIÃO, L. Relações comerciais União Europeia-Mercosul: um breve histórico. *Op. cit.* p.101

¹⁶⁰ MARIANO, K.; MARIANO, M. *Idem*

Ademais, a saída do Reino Unido da União Europeia (Brexit) representou um duro golpe à coesão e à credibilidade do projeto europeu, levantando questionamentos sobre sua eficácia e relevância geopolítica. Em resposta, a União Europeia intensificou seus esforços para firmar novas parcerias comerciais estratégicas, buscando não apenas mitigar os impactos econômicos do Brexit, mas também reafirmar seu protagonismo nas dinâmicas do comércio internacional.

Diante de todos esses fatores do cenário global, houve uma janela de oportunidade para que as negociações avançassem, o que se tornou possível também graças a concessões feitas pelos dois lados. Entre a troca de propostas em maio de 2016 e a assinatura do eixo comercial do Acordo de Associação em julho de 2019, ocorreram 28 rodadas de negociações entre representantes dos dois blocos¹⁶¹, e pela primeira vez, desde 2004, as partes trocaram propostas com um maior acesso a mercados.

As propostas iniciais de 2016 foram mal-recebidas: a União Europeia resistia à abertura agrícola, liderada pela oposição francesa, enquanto a Alemanha defendia acesso aos setores automotivo e industrial do Mercosul. Do lado sul-americano, as críticas se concentravam nas profundas assimetrias entre os blocos os dois blocos, o que levou os países do Mercosul a emitirem declaração conjunta reivindicando cláusulas de tratamento especial e diferenciado para os bens industriais do Mercosul¹⁶². A tradicional resistência protecionista em torno dos setores agrícola e industrial se manteve, mas o cenário internacional e os fatores geopolíticos já citados impulsionaram concessões mútuas, viabilizando a conclusão do pilar comercial do acordo. A UE obteve ganhos em setores industriais, serviços, compras públicas e propriedade intelectual; o Mercosul, maior acesso agrícola ao mercado europeu. Estabeleceram-se reduções tarifárias escalonadas, com salvaguardas para setores sensíveis. No fim, acordou-se a eliminação de tarifas para mais de 90% dos produtos, além da inclusão de temas antes sensíveis, como comércio de serviços, licitações, regras sanitárias e fitossanitárias, propriedade intelectual e liberalização agrícola.

Assim, finalmente, em 28/06/2019, Mercosul e a UE anunciaram a conclusão das negociações e adoção do texto da parte comercial do Acordo de Associação Mercosul-UE.

d. 4º Ciclo de Negociações: 2020 - 2024 - Novos dissensos e redefinições

¹⁶¹ THORSTENSEN, Vera; SILVA, Gustavo Jorge. Histórico do Acordo de Associação entre Mercosul e União Europeia. *Op. cit.* p. 15.

¹⁶²

Apesar da assinatura do pilar comercial do Acordo Mercosul-UE em 2019, os seus entraves não pararam por aí. Novos fatores, especialmente relacionados à questão ambiental, reacenderam o debate e levaram à rediscussão de seus termos. A crescente pressão da sociedade civil e dos governos europeus diante das preocupações com o avanço do desmatamento e com o comprometimento dos países do Mercosul em relação às metas climáticas, tornou-se um novo obstáculo ao tratado. Esse movimento ganhou ainda mais força diante da postura ambiental do governo Bolsonaro, no Brasil, inaugurando um novo e delicado capítulo na longa trajetória do acordo.

Logo após o anúncio da conclusão das negociações em 2019, desencadeou-se uma onda de protestos liderada pelo setor agropecuário da União Europeia, bem como de países contrários ao Acordo, em especial a França, tradicionalmente crítica ao acordo. Tais manifestações se deram em meio ao governo de Jair Bolsonaro no Brasil, negacionista das mudanças climáticas, contrário à pauta ambiental, apoiador do agronegócio predatório e crítico ferrenho ao Acordo do Clima de Paris, ameaçando inclusive a retirada do país. Além disso, o crescimento do desmatamento e das queimadas na Amazônia e a política de desmobilização de órgãos e fundos econômicos para Amazônia pelo ex-presidente agravaram ainda mais a situação. Desse modo, a ameaça de saída do Brasil do Acordo do Clima não foi bem recebida pelos países europeus, principalmente pelo governo francês, o que gerou uma crise diplomática com vários países europeus, ameaçando a implementação do Acordo Mercosul-UE. Nesse sentido, Sanahuja e Rodríguez defendem que “a crise política e diplomática provocada pelo aumento das queimadas na Floresta Amazônica entre julho e agosto de 2019 demonstra a importância dos aspectos ambientais e de desenvolvimento sustentável do Acordo, a tal ponto que condiciona sua ratificação.”¹⁶³

Não fosse o bastante, críticas às condições e cláusulas do Acordo foram suscitadas pelos governos do Brasil e da Argentina, sob o governo de Alberto Fernández, alegando condição de desequilíbrio a favor da UE, expressando uma intenção de rediscutir os termos do instrumento¹⁶⁴. De modo análogo, sindicatos e outras organizações alegam riscos para a indústria e serviços nacionais. As críticas a Bolsonaro, fizeram com o que o ex-presidente aumentasse ainda mais sua retórica nacionalista para criar uma oposição tanto ao Acordo, quanto ao Mercosul.

¹⁶³ SANAHUJA, J.; RODRÍGUEZ, J. Twenty years of EU–MERCOSUR negotiations: Inter-regionalism and the crisis of globalisation. *Op. cit.* p. 135

¹⁶⁴ APRILE, Chiara. The growing importance of sustainable development in free trade agreements: analysis of the EU-Mercosur negotiations. *Op. cit.* p. 60.

A França, por sua vez, opositora histórica do Acordo por sua política protecionista agrícola, se valeu da crise ambiental e da rejeição de Bolsonaro para aumentar ainda mais sua oposição ao Acordo.

No ano de 2020, mesmo com a pandemia de Covid-19 ocupando o centro das atenções, as críticas ao Acordo Mercosul-União Europeia não desapareceram. Parlamentos como os da Áustria e dos Países Baixos votaram contra o tratado, enquanto Bélgica, Irlanda e Polônia também sinalizaram que não iriam ratificá-lo. Pouco depois, o governo francês oficializou sua rejeição, com base em um relatório independente que alertava para os riscos ambientais do tratado. Desse modo, em outubro de 2020, o Parlamento Europeu em uma de suas sessões plenárias aprovou uma emenda ao relatório do Acordo Mercosul-UE aduzindo que “o acordo não poderia ser ratificado da forma que se encontrava”¹⁶⁵, demandando assim, medidas consistentes de proteção ambiental e em linha com o Acordo de Paris de 2015.

Nesse contexto, o governo Bolsonaro passou a ser visto como o principal obstáculo à ratificação. Seu discurso negacionista e alinhamento com os Estados Unidos contrastavam com a crescente prioridade dada à sustentabilidade na política europeia, refletida no Pacto Ecológico Europeu¹⁶⁶ (*European Green Deal*) e nos programas de recuperação econômica pós-pandemia.

Com a eleição de Lula no ano de 2022, o Brasil muda novamente seus rumos e a agenda ambiental retorna para a pauta, assim como uma reaproximação com a União Europeia e com o próprio Mercosul. Nesse sentido, em 2023 são reiniciadas tratativas em relação ao Acordo com vistas a implementar cláusulas de proteção ambiental e sustentabilidade, a UE apresenta suas novas demandas, levando a uma negociação para ajustes e adições no agora chamado “pré-acordo de 2019”¹⁶⁷. Entre 2023 e 2024, representantes dos dois blocos realizaram sete rodadas de negociação que contaram com a presença da Presidente da Comissão Europeia, Ursula Von der Leyen e do Presidente Lula, que levaram ao chamado “pacote de Brasília”, com novas cláusulas ambientais e de equilíbrio comercial entre os blocos, que consistiram em: um novo capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável, alterações no capítulo sobre compras governamentais, condições mais flexíveis para a redução tarifária para veículos que utilizem

¹⁶⁵ Texto original: [T]he EU-Mercosur agreement cannot be ratified as it stands. In: UNIÃO EUROPEIA. European Parliament resolution of 7 October 2020 on the implementation of the common commercial policy – annual report 2018. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0252_EN.html. Acesso em: 22 jun 2025.

¹⁶⁶ Conjunto de propostas para adequar as políticas climáticas, energéticas, de transporte e tributárias da União Europeia à meta de reduzir as emissões líquidas de gases de efeito estufa em pelo menos 55% até 2030. Cf.: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

¹⁶⁷ AGÊNCIA GOV. O histórico das negociações e próximos passos do acordo Mercosul-UE. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202412/confira-o-historico-das-negociacoes-e-os-proximos-passos-do-acordo-mercosul-e-ue>. Acesso em: 22 jun 2025.

tecnologias verdes, salvaguardas de investimento para setor automotivo e alterações em temas como indicações geográficas e salvaguardas¹⁶⁸.

Embora ainda houvesse certa resistência dos países europeus, o cenário político internacional mais uma vez influencia as negociações e a reeleição de Donald Trump nos Estados Unidos em 2024 impulsiona Mercosul e UE a um novo acordo. Com o 2º mandato de Trump, a política externa estadunidense de protecionismo econômico se intensificou ainda mais, com uma recente disputa comercial com a China e a elevação de barreiras tarifárias a outros países - mesmo antes do Dia do Tarifaço¹⁶⁹. Nesse contexto, a União Europeia busca expandir e diversificar seus mercados, buscando suprir possíveis déficits que a política externa americana pode causar à economia mundial e do bloco, tendo em vista a crise no comércio levada a cabo por Trump. Desse modo, a eleição de Trump em novembro de 2024 impactou as já avançadas negociações para a conclusão¹⁷⁰, do que se espera ser, a versão final do Acordo Mercosul-UE.

Finalmente, em 6 de dezembro de 2024, os líderes do Mercosul e da União Europeia anunciam, em Montevideu, a conclusão das negociações de seu Acordo de Associação.

Diante de todo o exposto, a tabela abaixo busca sintetizar a retrospectiva histórica do Acordo Mercosul-UE e seus principais acontecimentos:

Tabela 1 - Retrospectiva histórica do Acordo

1991-1994	Antecedentes do Acordo e Acordo de Cooperação Interinstitucional
1995	Acordo-Quadro de Cooperação entre Mercosul e UE
1999	Início oficial das negociações para o Acordo de Associação Mercosul e UE
1999 - 2004	Primeira fase de negociações: marcada por dissensos quanto ao nível de abertura dos mercados
2004 - 2010	Suspensão das negociações
2010 - 2015	Segunda fase de negociações: marcada por uma lentidão nas tratativas, Crise Financeira de 2008 e Crise da Zona do Euro que levaram à interrupção das negociações
2016	Retomada das negociações

¹⁶⁸

¹⁶⁹ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Acordo de Parceria Mercosul-União Europeia: factsheet. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/dezembro/acordo-de-parceria-merc-sul-uniao-europeia>. Acesso em: 22 jun 2025

¹⁷⁰ Nesse sentido: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/ce9vmy4e3dno>; <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/acordo-merc-sul-uniao-europeia-ganha-forca-com-guerra-tarifaria-dos-eua/>; <https://g1.globo.com/economia/noticia/2025/06/05/trump-acordo-do-merc-sul-ue-tarifaco.ghtml>

2016-2019	Terceira etapa de negociação: marcada por um novo fôlego tendo em vista à crise da globalização, ascensão da extrema direita e guinada liberal na América do Sul
2019	Conclusão e assinatura do pilar comercial
2020 - 2024	Ofensivas contra o Acordo e novas negociações
2024	Conclusão e assinatura do Acordo

Fonte: Elaboração própria com base em Aprile (2021); Fonseca (2020); Kegel e Amal (2013); Maduro (2020); Malamud (2020); Mariano e Mariano (2020); Nolte e Ribeiro (2025); Pennaforte (2018) Sanahuja e Rodríguez; (2022); Saraiva, Gavião (2020); Thorstensen e Silva (2020)

A longa e sinuosa trajetória do Acordo de Associação entre o Mercosul e a União Europeia revela, de forma evidente, os inúmeros desafios que marcam negociações entre blocos com interesses assimétricos e níveis de desenvolvimento distintos. O Acordo é produto de uma construção histórica de mais de duas décadas, sendo assim, fruto das mudanças domésticas dos países em questão e da influência do contexto internacional em sua negociação. Longe de ser fruto de um alinhamento natural entre os dois blocos, sua negociação oscilou entre expectativas e reconfigurações contínuas.

Os entraves históricos que permeiam o Acordo, notadamente a inflexibilidade frente a questões de política agrícola e indústria de bens de capital ilustram o padrão clássico de comércio “Norte-Sul”. A UE busca consolidar o acesso de seus setores industriais e de serviços aos mercados latino-americanos, enquanto oferece concessões limitadas no setor agrícola, justamente no setor em que países do Mercosul possuem maior vantagem comparativa. Isso contribui para a reprodução de um modelo histórico de especialização desigual, em que os países do Sul continuam majoritariamente inseridos como exportadores de commodities e dependentes da importação de bens com maior valor agregado.

A assinatura do Acordo, por mais simbólica que seja, está longe de encerrar os desafios que o cercam. Sua implementação ainda dependerá da ratificação por cada bloco e pelos países que os integram, um processo que exigirá a conciliação de políticas comerciais dos blocos e resistências dos governos nacionais, o que pode ser ainda mais desafiador, tendo em vista interesses por vezes distintos.

Embora pendente de ratificação e internalização, e apesar de todas as dificuldades e controvérsias que o cercam, o Acordo UE-Mercosul ainda carrega consigo um significado importante no contexto geopolítico atual, marcado por incertezas, tensões comerciais e uma crescente onda de protecionismo. Em meio a esse cenário desafiador, o acordo representa uma aposta no comércio internacional não apenas como estabilizador das relações internacionais,

mas como vetor de integração entre regiões e instrumento de promoção do desenvolvimento nacional. Diferentemente das propostas anteriores, a fase atual do acordo aposta em uma ênfase em compromissos climáticos e ambientais, refletindo as novas demandas da sociedade global e o novo contexto climático mundial.

A seção seguinte pretende analisar os termos e cláusulas do acordo por capítulo, bem como uma análise das mudanças implementadas nas negociações de 2023 e 2024.

III.3. Conteúdo do Acordo

Antes de iniciar a análise do conteúdo do Acordo, é necessário esclarecer que, até o momento, apenas os textos referentes ao pilar comercial foram disponibilizados publicamente pelas Partes. Conforme informado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), por meio do site do Siscomex¹⁷¹, e pela União Europeia¹⁷², esses documentos foram divulgados para fins informativos e ainda estão sujeitos a eventuais alterações. Assim, a análise a seguir baseia-se no conteúdo atualmente disponível do pilar comercial, complementado por análises produzidas pela União Europeia produzidas durante as negociações, além de contribuições da literatura acadêmica especializada.

A análise de conteúdo do Acordo se dará por meio de uma observação de sua estrutura, a forma em que o acordo está dividido e elencado, bem como uma síntese das principais disposições trazidas em cada capítulo. Ademais, será apresentada as mudanças trazidas nas reformas feitas à versão de 2019. Por fim, será feita uma análise geral do acordo, buscando versar sobre o seu impacto e ganhos para cada uma das partes.

O Acordo de Associação entre União Europeia e Mercosul é estruturado sobre três pilares: comercial, diálogo político e cooperação. A definição de pilares de negociação faz parte da estratégia de negociação de acordos de livre comércio da União Europeia, com o objetivo de abarcar temas políticos e cooperacionais em acordos que seriam, a princípio, comerciais. No que tange ao Acordo Mercosul-UE, a estrutura dos três pilares foi utilizada desde o início das negociações, no contexto do Acordo-Quadro entre as partes. Nesse sentido, os pilares

¹⁷¹ BRASIL Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Secretaria Especial de Comércio Exterior (SECEX). Acordo de Parceria entre Mercosul e União Europeia. Siscomex, Brasília, 23 mar. 2022; atualizada em 10 dez. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/mercopol-uniao-europeia>. Acesso em: 3 jul. 2025.

¹⁷² UNIÃO EUROPEIA. EU-Mercosur: texto do acordo. Bruxelas: Comissão Europeia, 29 jun. 2019 (componentes comerciais) e complementado em julho de 2020 (componentes político-cooperativos); atualizações até 6 dez. 2024. Disponível em: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercopol-eu-mercopol-agreement/text-agreement_en. Acesso em: 4 jul. 2025.

podem ser assim descritos: (i) o pilar de diálogo político visa a delimitar valores comuns partilhados entre as partes, como democracia, estado de direito, direitos fundamentais, dentre outros temas relacionados a objetivos gerais comuns; (ii) o pilar de cooperação, representa o esforço para a aproximação dos dois blocos, bem como o apoio da União Europeia às instituições do Mercosul; e (iii) o pilar comercial trata essencialmente das questões comerciais e tarifárias entre os blocos. Cumpre destacar que, mesmo sendo estruturado sobre os três pilares, as provisões podem abranger mais de um pilar e outros acordos já celebrados pela UE não apresentam textos separados por pilares, como é o caso dos acordos comerciais com o Canadá¹⁷³, México¹⁷⁴, Chile¹⁷⁵ e Estados do Pacífico¹⁷⁶.

O pilar de diálogo político, consoante Mata Diz, “baseia-se na interseção entre questões nacionais e internacionais, com o objetivo de consolidar uma coordenação estratégica entre as regiões.” Desse modo, o pilar político diz respeito aos princípios e premissas que orientaram as relações entre as partes, incluindo assim temas como o respeito ao Estado democrático de Direito, devido processo legal, promoção da paz e da estabilidade, proteção dos direitos humanos, combate ao crime organizado, dentre outros temas. Esse pilar está alinhado aos valores e objetivos consagrados no Tratado de Lisboa, cuja sua defesa e proteção constitui princípios fundamentais da União Europeia, de modo que suas relações com países terceiros também devem ser regidas pelos mesmos princípios.

É interessante destacar que, por vezes, algumas disposições relacionadas ao diálogo político podem ser customizadas a depender do contexto do acordo em específico. Por exemplo, no acordo celebrado entre os países andinos, o objetivo específico de combate a substâncias químicas utilizadas na fabricação de entorpecentes. Outros exemplos se deram no contexto dos acordos com Geórgia e Moldávia, tendo o combate à crimes financeiros como um dos pontos políticos chaves; e nos acordos da UE com países do Norte Africano, cujo foco político é o combate a migração irregular e o tratamento de refugiados. Especificamente quanto

¹⁷³ UNIÃO EUROPEIA. EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA). Bruxelas: Comissão Europeia, firmado em 30 out. 2016; aplicação provisória a partir de 21 set. 2017. Disponível em: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/canada/eu-canada-agreement_en. Acesso em: 4 jul. 2025.

¹⁷⁴ UNIÃO EUROPEIA. Global Agreement UE-México (Modernised Global Agreement). Bruxelas: Comissão Europeia, concluído em 17 jan. 2025. Disponível em: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mexico/eu-mexico-agreement_en. Acesso em: 4 jul. 2025.

¹⁷⁵ UNIÃO EUROPEIA. Acordo de Comércio Provisório UE-Chile: entrada em vigor em 1 de fevereiro de 2025. Bruxelas: Comissão Europeia, 8 mar. 2025. Disponível em: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/pt/content/acordo-de-comercio-provisorio-ue-chile>. Acesso em: 4 jul. 2025.

¹⁷⁶ UNIÃO EUROPEIA. O Acordo Provisório de Parceria Económica UE-Estados do Pacífico. Bruxelas: Comissão Europeia, 28 mai. 2025. Disponível em: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/pt/content/o-acordo-provisorio-de-parceria-economica-ue-estados-do-pacifico>. Acesso em: 4 jul. 2025. (trade.ec.europa.eu)

ao Acordo Mercosul-UE, é possível perceber no texto finalizado, uma preocupação central com as questões ambientais.

O pilar de cooperação, por sua vez, trata da aproximação institucional entre os dois blocos. No texto final, é possível observar essas indicações desse pilar no anexo “Protocolo de Cooperação”, o qual prevê o compromisso constante das partes em promover parcerias de cooperação com o objetivo principal de facilitar sua implementação, “contribuindo para que os agentes econômicos aproveitem plenamente as oportunidades trazidas pelo acordo e enfrentem possíveis impactos adversos em setores e indústrias vulneráveis”. Reconhecendo as assimetrias entre os blocos, o texto prevê apoio à adaptação de grupos vulneráveis como mulheres, agricultores familiares e comunidades tradicionais, e o uso de mecanismos financeiros da UE, incluindo doações, empréstimos e garantias, preferencialmente por meio de um programa específico para o Mercosul. Ademais, há ainda a previsão de instituição de um Subcomitê de Desenvolvimento e Cooperação Internacional, com a finalidade de “promover, coordenar a apresentação e supervisionar a execução das atividades de cooperação previstas [...] bem como acompanhar, monitorar e avaliar as iniciativas de cooperação”¹⁷⁷.

Por fim, o pilar comercial, que representa o alicerce central do Acordo. Formado por 20 capítulos, o texto abrange temas como bens e serviços, regras de origem e propriedade intelectual; facilitação do comércio; compras corporativas e governamentais; temas como antidumping e regras antitruste; tarifa e alfândegas - envolvendo também salvaguardas bilaterais; subsídios; pequenas e médias empresas; medidas sanitárias e fitossanitárias, assim como um capítulo sobre desenvolvimento sustentável, conforme se passa a demonstrar.

O artigo 1º do capítulo sobre o comércio de bens estabelece que o objetivo do Acordo é “estabelecer uma Área de Livre Comércio ao longo de um período de transição a partir da entrada em vigor do presente Acordo, de acordo com as disposições nele contidas e em conformidade com o Artigo XXIV do GATT de 1994”¹⁷⁸.

De modo análogo, no capítulo referente à instituição da integração regional os blocos são estabelecidos os objetivos centrais do Acordo. O texto prevê, em seu art. 1º que: “Reconhecendo as diferenças em seus respectivos processos de integração regional, e sem prejuízo dos compromissos assumidos no âmbito deste Acordo, as Partes promoverão

¹⁷⁷ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). Cooperation Protocol between Mercosur and the European Union. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/202410.CooperationProtocol.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2025.

¹⁷⁸ OMC. *Op. cit.*

condições que facilitem a circulação de bens e serviços entre e dentro das duas regiões”¹⁷⁹. Nesse sentido, tal como foi redigido o artigo, é interessante notar que as diferenças entre os processos de integração regional dos dois blocos é um elemento chave que orienta as disposições e provisões dos termos para o atingimento da integração inter-blocos.

Em seguida, ainda no mesmo artigo o Acordo estabelece, no que se refere à *circulação de bens*, os seguintes objetivos: (a) promover a livre circulação, dentro dos territórios da União Europeia e do Mercosul, de bens originários de cada bloco; (b) garantir que os países do Mercosul apliquem aos bens da União Europeia procedimentos aduaneiros tão favoráveis quanto aqueles aplicados a bens originários de Estados Partes do próprio Mercosul; (c) promover a revisão periódica dos procedimentos aduaneiros no Mercosul, com vistas a facilitar o fluxo de bens da UE e evitar a duplicação de controles, em consonância com o avanço da integração regional; e (d) estender, de forma não discriminatória, os benefícios da harmonização de regulamentos técnicos, exigências sanitárias e fitossanitárias e procedimentos de aprovação aos bens originários da União Europeia, desde que estejam em conformidade com as normas do Estado importador. Quanto ao *comércio de serviços*, o Acordo prevê esforços tanto dos Estados-Membros da União Europeia quanto dos países do Mercosul para facilitar a livre prestação de serviços em seus territórios por empresas pertencentes ou controladas por pessoas físicas ou jurídicas do outro bloco e devidamente estabelecidas em seus respectivos territórios.

Assim, em síntese, os 20 capítulos do acordo, juntamente com seus anexos e demais provisões, têm como objetivo central promover a livre circulação de bens e serviços entre os blocos, adotando a metodologia de um acordo de nova geração da União Europeia, por adotar temas correlatos ao comércio.

O Acordo prevê a liberalização de mais de 90% do comércio entre as partes, de modo que a desgravação tarifária ocorrerá de modo escalonada e em períodos diferentes para as partes. Nesse contexto, a tabela a seguir apresenta uma síntese das principais disposições de cada capítulo da parte comercial do Acordo, com base nos textos divulgados até maio de 2025 pelo Mercosul e pela União Europeia.

Tabela 2: Sumário do conteúdo das cláusulas do Acordo Mercosul-UE

Capítulo	Conteúdo
----------	----------

¹⁷⁹ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). 27ª Cláusula de Integração Regional. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mdic/pt-br/images/REPOSITORIO/secex/deint/cgne/27a_Clusulaa_dea_Integraaoa_Regional.pdf. Acesso em: 4 jul. 2025.

Bens - Compromissos de desgravação tarifária	O capítulo de comércio de bens prevê a ampla liberalização tarifária nos setores agrícola e industrial, com tratamento diferenciado para produtos sensíveis e mecanismos de transição. No setor agrícola, destaca-se a abertura significativa do mercado europeu a produtos de interesse do Mercosul, como carnes, grãos, frutas, café, açúcar e etanol, com cotas preferenciais e reduções tarifárias progressivas. Já no setor industrial, a UE eliminará 100% de suas tarifas em até 10 anos, enquanto o Mercosul terá prazos de 10 a 15 anos, e até 18 anos para produtos sensíveis, como veículos e autopeças. Setores como químicos, máquinas, têxteis, calçados e metais também foram contemplados com cronogramas específicos, buscando equilibrar concessões com salvaguardas para a indústria local. O acordo prevê ainda o uso de regimes aduaneiros especiais e maior flexibilidade nas regras de origem. Anexos adicionais tratam da eliminação de barreiras às exportações, da regulação de monopólios estratégicos (como petróleo e gás) e de regras específicas para o comércio de vinhos e destilados.
Regras de origem	O texto define os critérios que determinam quando um produto pode ser considerado “originário” de uma das partes, condição essencial para que ele se beneficie das preferências tarifárias previstas no Acordo. As regras estabelecem que produtos são originários quando são inteiramente obtidos no território ou quando são fabricados com insumos importados, desde que cumpram os requisitos técnicos descritos em anexo ao Acordo, o qual traz regras específicas por tipo de produto. O texto também permite a cumulação bilateral de origem, o que significa que matérias-primas originárias de uma Parte podem ser utilizadas na outra sem perder o caráter de originárias. Há ainda a previsão de uma tolerância geral de até 10% do valor do produto para materiais não originários, com exceções para o setor têxtil. Além disso, detalha o funcionamento das declarações de origem feitas pelo exportador, os prazos de validade, as situações em que elas são dispensadas e os procedimentos de verificação pelas autoridades aduaneiras, inclusive com cooperação mútua entre os blocos. O capítulo ainda contém regras transitórias e anexos técnicos que orientam a sua interpretação.
Aduana e facilitação do comércio	O capítulo estabelece um conjunto abrangente de regras para simplificar, modernizar e harmonizar procedimentos aduaneiros, com o objetivo de reduzir custos e agilizar processos de importação e exportação. O texto prevê compromissos com a liberação rápida de mercadorias, tratamento prioritário para bens perecíveis, adoção de sistemas eletrônicos únicos, gestão de risco, auditorias pós-despacho, garantias para admissão temporária de bens e proibição de inspeções pré-embarque obrigatórias. Também garante mecanismos de recursos contra decisões aduaneiras e incentiva a transparência por meio de consultas públicas e divulgação eletrônica de normas. O capítulo adota padrões internacionais, como os da OMC e assegura tratamento não discriminatório e proporcional, bem como cria um Comitê Especial para acompanhar sua implementação. Inclui ainda um Protocolo de Assistência Mútua e Cláusula Antifraude para combater irregularidades, bem como um dispositivo de Integração Regional, que garante a livre circulação de bens entre os países de cada bloco, incentiva a prestação de serviços entre as regiões e promove a cooperação regulatória.
Barreiras técnicas ao comércio	O capítulo busca facilitar o comércio de bens entre os blocos, prevenindo obstáculos técnicos desnecessários e promovendo cooperação regulatória. Baseado no Acordo TBT da OMC, estabelece o uso de boas práticas regulatórias, como consultas públicas, análises de impacto e uso preferencial de padrões internacionais na imposição de barreiras técnicas. Entre os compromissos, destacam-se o uso preferencial de padrões internacionais, a realização de consultas públicas, a análise de impacto regulatório e o incentivo à harmonização regulatória. O acordo também facilita o reconhecimento mútuo de certificações, respeitando as normas de cada parte, e reforça a transparência e a cooperação técnica. Ademais, inclui um anexo com temas prioritários e disposições sobre barreiras técnicas no setor automotivo.
Medidas sanitárias e fitossanitárias	O capítulo estabelece condições que vão além das disposições sanitárias e fitossanitárias do SPS da OMC, buscando evitar barreiras comerciais injustificadas e

	promover o reconhecimento mútuo de sistemas de controle. Estabelece regras para aprovação e verificação de estabelecimentos exportadores, simplificação de procedimentos de importação, uso de zonas livres de pragas e doenças, e reconhecimento de equivalência de medidas sanitárias. No sistema estabelecido, cabe ao país exportador atestar o cumprimento dos requisitos sanitários do país importador, incluindo a lista de estabelecimentos conformes, eliminando assim, a necessidade de inspeção individual. O texto prevê ainda notificações rápidas em caso de riscos à saúde, mecanismos de consulta e adoção de medidas emergenciais. Além disso, o Capítulo cria Subcomitê específico para tratar de temas das medidas em questão e prevê tratamento especial para países como o Paraguai, com possibilidade de assistência técnica, condições alternativas de importação e prazos de transição. Há também um anexo específico detalhando o reconhecimento de zonas e status sanitários.
Diálogos	Esse capítulo estabelece mecanismos de cooperação no que tange a temas como bem-estar animal, biotecnologia agrícola, combate à resistência antimicrobiana e matérias científicas relacionadas à segurança alimentar. Cria ainda subcomitê e grupos de trabalho <i>ad-hoc</i> com representantes técnicos dos dois blocos para conduzir discussões e implementar ações.
Defesa Comercial	O capítulo dedicado à defesa comercial prevê o compromisso das partes com as normas estabelecidas pelos Acordos da OMC. Nele, reconhece-se que tanto o Mercosul quanto a União Europeia mantém o direito de aplicar instrumentos de defesa comercial, como medidas antidumping, compensatórias e salvaguardas globais, conforme previsto nesses acordos multilaterais. Eventuais controvérsias relacionadas ao tema deverão ser resolvidas por meio do mecanismo de solução de controvérsias da própria OMC.
Salvaguardas bilaterais	É previsto o direito das partes de, em circunstâncias excepcionais, aplicar medidas de salvaguarda bilateral caso, após a entrada em vigor do Acordo, as importações de determinado produto em condições preferenciais aumentem de forma significativa a ponto de causar ou ameaçar causar prejuízo sério à indústria local. A aplicação da medida deverá ser limitada ao estritamente necessário para prevenir ou remediar o dano grave ou sua ameaça. Além de que essas medidas somente poderão ser adotadas após a realização de investigação pelas autoridades competentes da Parte importadora, seguindo os procedimentos estabelecidos no capítulo.
Serviços e investimentos	O texto apresenta provisões gerais sobre princípios e termos aplicáveis à livre prestação de serviços. Nesse sentido, são estabelecidas as seguintes vedações: limitação ao número de prestadores de serviços ou empresas, limitação do valor total e da quantidade de transações, limitações à participação de capital estrangeiro, e medidas que restrinjam ou exijam tipos específicos de entidade jurídica. É previsto ainda tratamento não menos favorável às empresas do outro bloco do que aquele que o Estado concede às suas próprias empresas, investidores, serviços e prestadores de serviços semelhantes. O capítulo dispõe ainda sobre questões regulatórias como o reconhecimento mútuo de licenças e certificação da outra parte e lista de exceções.
Transações Correntes e Movimento de Capitais	Estabelece regras para a livre circulação de capital relacionado a investimento diretos e pagamentos-corrente feitos entre Mercosul e UE, e garante que leis nacionais, como as de falência ou combate à lavagem de dinheiro, possam ser aplicadas de forma não discriminatória. Em circunstâncias excepcionais, tanto a União Europeia quanto os Estados do Mercosul poderão adotar medidas de salvaguarda temporárias diante de ameaças à estabilidade monetária, cambial ou ao equilíbrio de pagamentos, desde que proporcionais, justificadas e limitadas no tempo.
Compras Governamentais	Essa seção estabelece regras para garantir acesso recíproco, transparência e não discriminação nos processos de contratação pública entre as Partes. Define princípios como tratamento nacional, proibição de favorecimento a fornecedores locais e obrigatoriedade de processos transparentes, conduzidos por meio de licitações abertas,

	seletivas ou limitadas, conforme critérios objetivos previamente divulgados. O texto delimita o escopo de aplicação com base em anexos que listam entidades cobertas, bens, serviços e serviços de construção, além de estabelecer limites de valor para aplicação das regras. Estão excluídas certas compras, como contratos militares, situações de urgência e aquisições financiadas por organizações internacionais. O capítulo regula também o uso de meios eletrônicos, critérios técnicos, prazos mínimos, garantias contratuais e os direitos dos fornecedores à revisão administrativa ou judicial em caso de violação das normas. Prevê-se ainda a criação de um Subcomitê de Compras Governamentais para acompanhar a implementação do capítulo, além de mecanismos de cooperação técnica, intercâmbio de informações e incentivo à participação de pequenas e médias empresas. Por fim, estabelece regras para a modificação dos anexos e a atualização periódica dos limiares de cobertura com base em fórmulas de conversão monetária. As mudanças trazidas no texto de 2024 passaram a prever exceções de cunho estratégico, como compras relacionadas ao SUS e outros setores de interesse para o país.
Propriedade Intelectual (PI), incluindo Indicações Geográficas	As disposições dessa seção têm como objetivo facilitar o acesso à produção e comercialização de produtos inovadores, bem como garantir um nível adequado de proteção e aplicação dos direitos de propriedade intelectual, e incentivar medidas de pesquisa, desenvolvimento e acesso ao conhecimento, seguindo as disposições do acordo TRIPS da OMC. O capítulo é um dos mais detalhados de todo o Acordo e traz disposições sobre direitos autorais e conexos, marcas, desenhos industriais, patentes e segredos comerciais, bem como normas de execução civil, administrativa e alfandegária dos direitos de PI. As mudanças trazidas em 2024 alteram algumas definições utilizadas ao longo do capítulo, para passar a conter redação mais próxima a outros acordos internacionais, além de ampliar o rol de alimentos e bebidas protegidos por indicações geográficas para quase 350 denominações europeias no Mercosul.
Pequenas e Médias Empresas	O capítulo reconhece o papel essencial que micro, pequenas e médias empresas desempenham no comércio e no crescimento econômico. Desse modo, estabelece o suporte para o crescimento e desenvolvimento de pequenas e médias empresas por meio do aprimoramento de suas habilidades em participar e se beneficiar da liberalização promovida pelo Acordo, especialmente por meio da redução de barreiras não tarifárias e da disponibilização de informações claras, acessíveis e atualizadas sobre o conteúdo e as oportunidades do tratado
Defesa da Concorrência	A parte relacionada à defesa da concorrência reconhece a importância do combate às condutas anticompetitivas e define a incompatibilidade de práticas como cartéis, abuso de posição dominante e atos de concentração que distorcem a concorrência, com as previsões do Acordo. Desse modo, o instrumento prevê que as partes devem manter vigentes suas leis de defesa da concorrência e autoridades antitruste, bem como assegura os monopólios estatais em determinadas áreas, conforme as legislações nacionais. O texto ainda prevê a cooperação entre autoridades antitruste, por meio da possibilidade de trocas de informações não confidenciais e consultas recíprocas entre as autoridades do Mercosul e da União Europeia.
Subsídios	O capítulo sobre subsídios reconhece que tal prática pode ser instrumento legítimo de política pública, no entanto, embora possam ser necessários para alcançar objetivos econômicos e sociais, determinados tipos têm o potencial de distorcer o funcionamento dos mercados e comprometer os benefícios da liberalização comercial. Nesse sentido, o capítulo propõe um compromisso de cooperação bilateral e multilateral, especialmente no contexto da OMC, com foco na coordenação de posições em negociações, melhoria da transparência, intercâmbio de informações sobre os sistemas de controle de subsídios e avaliação dos impactos comerciais da concessão de subsídios. O texto ainda prevê uma revisão conjunta da cooperação em matéria de subsídios até três anos após a entrada em vigor do Acordo.
Empresas Estatais	O Acordo prevê a atuação de empresas estatais e seus privilégios especiais, quando

	atuantes em atividades comerciais, buscando um equilíbrio entre atuação comercial e seu papel público, reconhecendo sua relevância e objetivo de interesse público. Nesse sentido, determina que as estatais devem operar com base em critérios comerciais, promovendo condições justas e competitivas no mercado. O texto apresenta a definição de empresa estatal, seus privilégios exclusivos e delimita seu escopo de aplicação, instituindo que empresas de setores estratégicos, como o de defesa, estão excluídas das regras previstas. Além disso, o instrumento incentiva uma cooperação futura e intercâmbio de boas práticas sobre governança corporativa. Uma revisão do escopo do capítulo está prevista cinco anos após a entrada em vigor do acordo.
Comércio e Desenvolvimento Sustentável	O capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável apresenta compromissos abrangentes das Partes em relação ao meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, reconhecendo e reafirmando tratados internacionais multilaterais sobre o meio ambiente. O acordo ainda assegura o direito de cada país regular aspectos ambientais em suas legislações domésticas, respeitando acordos internacionais. O texto dedica dispositivos específicos a diversos eixos – desde normas trabalhistas com alcance mundial e acordos ambientais multilaterais até a relação entre comércio, clima e biodiversidade. Também aborda o uso sustentável de florestas, a pesca e a aquicultura, bem como a manutenção responsável das cadeias produtivas, sempre com o foco voltado à gestão sustentável dos suprimentos. Além disso, prevê a formação de um subcomitê encarregado de acompanhar a execução desses compromissos, garantindo que as agendas comercial e de desenvolvimento sustentável avancem de forma integrada. Com as mudanças trazidas em 2024, o capítulo ganhou um anexo ampliando o seu escopo e tratando das mudanças climáticas. O objetivo foi elevar o Acordo Climático de Paris a um elemento essencial do tratado, permitindo a suspensão do Acordo Mercosul-UE, na hipótese em que uma das partes deixe o Acordo de Paris ou pare de agir em boa fé. Os anexos ainda trouxeram compromissos relacionados a desmatamento, desenvolvimento sustentável de cadeias de valor, e outros compromissos ambientais. O acordo também previu que eventuais controvérsias entre países envolvendo as disposições do capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável serão julgadas por um painel de especialistas independentes, não se utilizando, portanto, o mecanismo de solução de controvérsia aplicável aos outros capítulos.
Transparência	O capítulo sobre transparência prevê que, tendo em vista o impacto da regulação no comércio e investimentos, as partes devem promover um ambiente regulatório transparente e eficiente para os operadores econômicos. Assim, o tratado prevê a publicização de todas as medidas negociadas, a instituição de consultas propostas pelos operadores econômicos, estabelece compromissos que garantem aplicação objetiva e imparcial de regulamentos; e prevê mecanismos de revisão e recurso para decisões administrativas. assim como o uso de análises de impacto regulatório e revisões periódicos sobre as medidas.
Exceções	O capítulo sobre exceções do Acordo estabelece mecanismos que permitem aos Estados adotar medidas destinadas à proteção de interesses fundamentais, como a segurança pública, a saúde humana, o meio ambiente, os recursos naturais e o patrimônio cultural, bem como ao cumprimento de obrigações decorrentes da atuação no âmbito das Nações Unidas. Essas medidas são consideradas compatíveis com o Acordo, desde que não resultem em discriminação arbitrária ou disfarcem restrições injustificadas ao comércio. Além disso, o texto reconhece expressamente a legitimidade de medidas excepcionais previamente autorizadas no âmbito da OMC.
Solução de Controvérsias	Foi criado um mecanismo de solução de controvérsias para dirimir eventuais controvérsias entre as partes do Acordo ou a respeito da interpretação das cláusulas do instrumento. O mecanismo de solução prevê a instituição de um tribunal arbitral <i>ad hoc</i> para resolver disputas entre as Partes e preservar o equilíbrio das concessões concedidas.

Fonte: elaboração própria com base no texto provisório do Acordo disponibilizado por Brasil¹⁸⁰ e União Europeia¹⁸¹.

Para compreender o conteúdo do acordo em sua integridade, é necessário analisar também com maior profundidade as mudanças implementadas entre 2023 e 2024, no que ficou chamado pelo Governo brasileiro de “Pacote de Brasília”¹⁸². Conforme abordado anteriormente, as mudanças implementadas na nova fase de negociação buscaram incorporar maiores disposições sobre o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, adaptar termos ao novo quadro político e econômico atual, reequilibrar as disposições do tratado e concluir temas que permaneciam em aberto.

Nesse sentido, uma das mudanças mais substanciais foi um novo anexo ao capítulo “Comércio e Desenvolvimento Sustentável” e uma cláusula sobre mudanças climáticas, endereçando às preocupações ambientais que permearam o acordo após a conclusão de 2019. Com o novo anexo, Mercosul e UE reafirmaram seus compromissos ambientais dispostos no capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável, ampliando seu escopo e as obrigações ali impostas, estabelecendo, assim, um conjunto abrangente de compromissos voltados à integração entre comércio e objetivos ambientais, sociais e econômicos. Com efeito, reconhecendo o papel do comércio internacional como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável, os Blocos pactuaram o cumprimento e a cooperação para a implementação de diversos tratados internacionais multilaterais em matéria ambiental, como: o Acordo de Paris de 2015; a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC); Convenção sobre a Diversidade Biológica (CBD) e tratados da OIT e OMC e ONU sobre matérias ambientais e povos originários.

O texto ainda previu compromissos de não reduzir padrões trabalhistas ou ambientais com o intuito de atrair investimentos, nem a aplicar medidas ambientais ou sanitárias como barreiras disfarçadas ao comércio, em conformidade com as normas da OMC. Além disso, foram estabelecidos compromissos concretos para deter o desmatamento até 2030; um fundo com apoio da UE para a transição verde, digital e justa nos países do Mercosul; a promoção de cadeias de valor sustentáveis para a transição energética; o acesso preferencial a produtos

¹⁸⁰ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). Acordo de Parceria entre Mercosul e União Europeia. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/mercotel-uniiao-europeia> Acesso em: 4 jul. 2025.

¹⁸¹ UNIÃO EUROPEIA. EU-Mercosur: Text of the agreement. 2024. Disponível em: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercotel/eu-mercotel-agreement/text-agreement_en. Acesso em: 4 jul. 2025.

¹⁸² BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). Acordo de Parceria entre Mercosul e União Europeia. 2024. *Op. cit*

sustentáveis oriundos de pequenos produtores, povos indígenas e comunidades locais; e o estímulo ao empoderamento econômico feminino e sua representatividade no comércio.

Nesse contexto, é importante destacar a centralidade que as questões ambientais tiveram na versão atual do Tratado. As mudanças climáticas e o desenvolvimento sustentável passaram a constituir um elemento essencial do Acordo Mercosul-UE, e o Acordo de Paris o núcleo central desse contexto. O texto do Acordo de Associação passou a prever que o acordo pode ser suspenso caso uma das partes incida em grave violação ao Acordo de Paris e decida abandoná-lo. Desse modo, essa cláusula representa uma importante inovação nos acordos de livre comércio da União Europeia, como mundiais, pois o cumprimento de tratados ambientais, e sobretudo, o cumprimento do Acordo de Paris passam a se tornar cláusula vinculante no âmbito de um acordo comercial. Assim, conforme aponta Sabine Weyand, Diretora-Geral Comércio e da Segurança Econômica da Comissão Europeia, o Acordo Mercosul-UE é o primeiro acordo comercial da UE que traz cláusulas legalmente vinculante sobre desmatamento¹⁸³, o que demonstra a importância e centralidade das questões ambientais do texto.

Outra relevante mudança trazida nas negociações de 2023 e 2024 é a alteração no capítulo sobre compras governamentais. Ante o reconhecimento da importância das contratações públicas como instrumentos de políticas públicas e desenvolvimento nacional, o Brasil sugeriu mudanças ao texto original do capítulo sobre compras governamentais para incluir exceções estratégicas para o país. Com isso, no texto final de 2024, foram excluídos do capítulo compras realizadas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), a garantia da continuidade das contratações públicas voltadas a encomendas tecnológicas, fundamentais para a promoção da inovação; a manutenção de instrumentos de apoio voltados à micro e pequenas empresas, bem como à agricultura familiar; e a preservação de margens de preferência destinadas a bens e serviços nacionais.

Ademais, o texto de 2024, ainda inclui salvaguardas no mercado de automóveis e eventuais restrições à exportação de minerais críticos. O Mercosul negociou cronogramas mais longos para a redução tarifárias de veículos elétricos e para veículos de novas tecnologias, que vão de 15 a 30 anos - a depender da tecnologia utilizada, com fulcro no argumento da importância do setor automotivo para os países que compõem o bloco¹⁸⁴. Além disso, foi criado

¹⁸³ WOMEN INSIDE TRADE. WITCAST: EC Trade Director General Sabine Weyand Mercosul/UE Trade Agreement. Entrevistada: Sabine Weyand. Entrevistadores: Marina Carvalho e Verônica Prates. 21 de mai. 2025. Podcast. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/2geTau2w43UKPulbD9fI0j>. Acesso em: 24 jun. 2025.

¹⁸⁴ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). Acordo de Parceria entre Mercosul e União Europeia. 2024. *Op. cit*

um mecanismo de salvaguarda específico para veículos, na hipótese de um aumento exponencial de importações da UE que cause danos às indústrias nacionais de países do Mercosul. Com isso os países poderiam suspender o cronograma de desgravação de veículos pelo período de 3 anos, renováveis por mais 2 anos ou aplicar a alíquota a países de outras origens. No que tange a minérios críticos, foi pactuado o direito do Brasil de aplicar restrições às suas exportações, garantindo apenas a redução da alíquota comparação à incidente sobre outros destinos.

Foi incluída ainda uma cláusula de revisão periódica do Acordo. O novo texto prevê a revisão da implementação do Acordo, para avaliar os impactos do instrumento em investimentos e no comércio entre as Partes¹⁸⁵. A revisão deve ser feita 3 anos após a entrada em vigor do instrumento e, depois, a cada 5 anos. A cláusula também passou a prever a participação de atores da sociedade civil, movimentos sociais e sindicatos.

Por fim, o mecanismo de solução de controvérsias presente no acordo original foi adaptado para passar a prever a possibilidade de utilização desse mecanismo para evitar que medidas unilaterais comprometam concessões comerciais negociadas. Com efeito, foi estabelecido também um mecanismo de rebalanceamento, para coibir que medidas unilaterais sejam utilizadas para prejudicar o equilíbrio do Acordo, ou compensar o desequilíbrio provocado por uma medida unilateral, o que deve ser analisado por um painel arbitral.

III.4. Balanço dos efeitos do acordo

O acordo representa um marco histórico nas relações comerciais entre os dois blocos. Sendo assim, ao mesmo tempo em que oferece oportunidades concretas de inserção comercial para o Mercosul, evidencia as assimetrias estruturais em relação à União Europeia e reproduz, em certa medida, fluxos comerciais históricos. Contudo, a persistência de certa assimetria não gera ganhos concretos para o Mercosul. Por reconhecer as diferenças entre os processos de integração, e com a implementação das mudanças propostas em 2024, o Acordo pode significar uma janela de oportunidade para atrair investimentos estrangeiros e estimular o desenvolvimento tecnológico sustentável.

A análise do balanço dos impactos do acordo para cada uma das partes deve levar em consideração as assimetrias comerciais históricas e estruturais entre os blocos. Conforme

¹⁸⁵ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). Review Clause. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/202412.Reviewclause.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2025.

explanado ao longo da análise das negociações, o protecionismo agrícola de um lado e da indústria de bens de capital do outro, é uma característica marcante dos interesses em jogo no Acordo desde os seus primórdios, e se mantém assim até a atualidade, uma vez que, até os dias atuais, as *commodities* persistem como principal produto de exportação dos Estados do Mercosul, enquanto a UE se mantém como maior exportadora de produtos manufaturados, farmacêuticos e químicos, de alto valor agregado. Não obstante, as diferenças institucionais e o nível de desenvolvimento dos países que compõem os respectivos blocos também devem ser levados em conta.

Desse modo, é importante destacar que o próprio acordo reconhece tais assimetrias ao prever no artigo 1º do capítulo sobre a integração regional, que tal procedimento deve se dar sob o reconhecimento das diferenças entre os processos de integração. Nesse sentido, segundo Thorstensen e Arima Junior¹⁸⁶, o tratado Mercosul, em comparação com o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, inova por conter disposições que endereçam reformas nos processos de integração, com a finalidade de promover convergência entre as partes em matéria de infraestrutura de qualidade, sendo um exemplo de oportunidade que emerge do inter-regionalismo e “da tentativa de, pela via econômica e jurídica, articular dois projetos distintos de integração comercial, de forma que os resultados sejam proveitosos para ambas as partes”¹⁸⁷. No entanto, a convergência estrutural e regulatória também pode trazer riscos. Conforme defende Taschetto¹⁸⁸, os custos de ajustes para uma harmonização regulatória podem ser elevados, e podem ter o condão de impedir que os regulamentos reflitam as preferências e realidades domésticas dos países em questão. Assim, embora o reconhecimento de certa assimetria não elimine os riscos relacionados à harmonização regulatória, ele representa um ponto de inflexão importante no modo como as negociações foram historicamente conduzidas.

Apesar das negociações, a assimetria que rege a configuração do comércio entre Mercosul e União Europeia não deve se alterar substancialmente. Os produtos agrícolas seguirão sendo o principal produto exportado pelo Mercosul, enquanto o mercado de bens

¹⁸⁶ THORSTENSEN, Vera; ARIMA JUNIOR, Mauro Kiithi. Barreiras técnicas ao comércio. In: THORSTENSEN, Vera; NOGUEIRA, Thiago Rodrigues São Marcos (Coords.). O Brasil entre União Europeia e Estados Unidos: uma leitura comparada das regulações da OMC e textos do Mercosul-UE e USCMA. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda., 2020. p. 80–129. Disponível em: https://wtochairs.org/sites/default/files/2020.1_3%20Acordos_CCGI-EESP-FGV.pdf. Acesso em: 4 jul. 2025. P. 127

¹⁸⁷ *Ibidem*, p. 129

¹⁸⁸ TASQUETTO, Lucas da Silva. Considerações sobre o comércio de serviços e estabelecimento, compras governamentais e propriedade intelectual. In: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (FES). Acordo Mercosul-União Europeia: análise de impactos setoriais no Brasil. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2020. p. 15–20. Disponível em: <https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/o-novo-acordo-mercosul-uniao-europeia-em-perspectiva>. Acesso em: 4 jul. 2025.

industrializados permanecerá sob domínio europeu. Isso porque o Acordo favorece, em certo grau, o interesse do agronegócio dos países do Mercosul, ao permitir a entrada de seus produtos com taxas reduzidas no mercado europeu, ao passo que a entrada de produtos de bens de capital europeus no mercado mercosulino pode enfraquecer o desenvolvimento da já diminuta indústria local¹⁸⁹. Nesse contexto, a liberalização recíproca não altera o padrão estrutural das economias dos dois blocos, mas a maneira como esse reconhecimento é operacionalizado, que se dá principalmente por meio da diferenciação nos calendários de desgravação tarifária, podendo oferecer ao Mercosul um lapso temporal para adaptação. Isso porque a proposta de cronogramas distintos - com prazos mais longos para o Mercosul de até 15 anos - permite um período de transição em que políticas industriais, comerciais e regulatórias podem ser ajustadas de forma mais coordenada, o que pode mitigar parte dos impactos negativos da competição assimétrica.

Do ponto de vista europeu, o Acordo permite um acesso privilegiado dos seus produtos nos maiores mercados da América Latina, reforçando a sua indústria e fazendo frente às influências dos produtos chineses e americanos na região.

Outro ponto central reside no papel do investimento direto estrangeiro. A União Europeia é, historicamente, o maior investidor direto no Brasil, com presença consolidada em setores estratégicos como energia, telecomunicações, infraestrutura e indústria química. Nesse sentido, consoante Kegel e Amal¹⁹⁰, “o montante de investimentos diretos efetuado pelas empresas europeias na região permitiria a integração produtiva e o aumento do comércio inter-regional de produtos industrializados”, de modo que o acordo tende a fortalecer ainda mais esses laços, ao oferecer maior previsibilidade jurídica, padrões regulatórios mais próximos e condições mais transparentes para investidores, o que poderia viabilizar o desenvolvimento de segmentos industriais de maior valor agregado no Mercosul.

Ademais, as alterações introduzidas na versão de 2024 do acordo foram essenciais para torná-lo mais equilibrado. A ampliação dos prazos de liberalização tarifária para setores sensíveis, a proteção de mercados públicos em setores estratégicos como instrumento de política industrial; a instituição de salvaguardas e uma eliminação tarifária mais longa para

¹⁸⁹ CASTRO, Maria Silvia Portela de. Possíveis impactos sobre o emprego e os direitos trabalhistas no Brasil. In: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (FES). Acordo Mercosul-União Europeia: análise de impactos setoriais no Brasil. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2020. p. 24. Disponível em: <https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/o-novo-acordo-mercossul-uniao-europeia-em-perspectiva>. Acesso em: 4 jul. 2025.

¹⁹⁰ KEGEL et AMAL. Perspectivas das negociações entre o Mercosul e a União Europeia em um contexto de paralisia do sistema multilateral e da nova geografia econômica global. *Op. cit*

proteger o setor automotivo mercosulino, tendo em vista sua centralidade relevância para a região e para o bloco; bem como a criação de um mecanismo de reequilíbrio do acordo para evitar que medidas unilaterais comprometam concessões comerciais negociadas, constituíram medidas fundamentais na tentativa de mitigar distorções estruturais entre blocos

Por fim, é importante observar, consoante Sarti e Castilho¹⁹¹, que o atual contexto geoeconômico e ambiental global apresenta uma oportunidade inédita para o Mercosul se inserir nas novas cadeias de valor verde. A crescente demanda por produtos sustentáveis, tecnologias verdes e soluções energéticas renováveis poderá favorecer países que consigam articular políticas industriais com objetivos ambientais claros. Nesse sentido, o acordo com a União Europeia, se acompanhado de políticas nacionais eficazes e mecanismos de *enforcement* dos compromissos climáticos assumidos, pode contribuir para impulsionar a produção de novas tecnologias no Mercosul, por meio de cooperação técnica, investimentos em inovação e acesso a mercados mais exigentes em termos ambientais.

--- --

Diante do exposto, é possível concluir que o Acordo de Associação entre Mercosul e União Europeia configura-se como um tratado internacional regido pelo Direito Internacional Público, conforme os parâmetros da Convenção de Viena de 1969 e em consonância com os compromissos multilaterais da OMC. Seu longo e complexo histórico, iniciado formalmente em 1999, foi marcado por ciclos sucessivos de avanços e paralisações que refletem tanto mudanças domésticas nos governos dos países-membros quanto inflexões no cenário geopolítico internacional. Ao longo de quatro fases de negociação, o acordo oscilou entre promessas de integração e entraves persistentes, especialmente no que tange à abertura dos mercados agrícola e industrial, reproduzindo os padrões assimétricos do comércio Norte-Sul. Seu conteúdo atual, extenso e abrangente, estruturado nos pilares de diálogo político, cooperação e comércio, reflete tendências do comércio internacional contemporâneo, abordando temas que vão além de matérias extremamente comerciais. Embora preserve desequilíbrios históricos e mantenha o papel do Mercosul como exportador de commodities e produtos agrícolas, as mudanças trazidas no texto de 2024, reconhecem as assimetrias

¹⁹¹ SARTI, Fernando; CASTILHO, Marta. Impactos sobre a indústria brasileira. In: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (FES). Acordo Mercosul-União Europeia: análise de impactos setoriais no Brasil. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2020. p. 9–15. Disponível em: <https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/o-novo-acordo-mercosul-uniao-europeia-em-perspectiva>. Acesso em: 4 jul. 2025.

existentes e cria instrumentos que, se acompanhados de políticas industriais nacionais e mecanismos eficazes de implementação, podem representar um ponto de inflexão para a integração produtiva e sustentável da região

IV. A IMPLEMENTAÇÃO: ÁRDUO PROCESSO

“Espera-se que as relações iniciadas na década de 90 possam apresentar resultados que venham, realmente, promover o desenvolvimento sustentável para todos os Estados, em suas distintas esferas, alcançando, ainda, os objetivos estabelecidos tanto no Tratado de Lisboa como no de Assunção, especialmente os que se referem à defesa dos direitos fundamentais”¹⁹²

Por meio da análise dos modelos institucionais do Mercosul e da União Europeia, foi possível evidenciar que os blocos apresentam procedimentos diferenciados no que tange à incorporação de suas decisões pelos Estados que os compõem, bem como no *enforcement* de seus atos normativos. Em seguida, por meio da análise da natureza jurídica, seu histórico de negociações, conteúdo e alterações recentes, demonstrou-se que o Acordo possui um escopo abrangente, com disposições que vão além dos compromissos comerciais tradicionais, destacando-se sobretudo, a centralidade do meio ambiente no tratado. Diante disso, o presente capítulo busca responder à pergunta central deste trabalho, qual seja: *Quais são os desafios para a implementação do acordo Mercosul-União Europeia?*

Na tentativa de responder à tal indagação, foram formuladas as seguintes hipóteses:

- 1) A hipótese inicial é de que o procedimento de ratificação é um dos principais desafios, tendo em vista a sua complexidade, por envolver a articulação de interesses dos dois blocos, bem como dos 32 países que os compõem;
- 2) Pressões sociais, especialmente de setores agrícolas e ambientalistas na União Europeia, somadas à tradicional resistência de alguns governos nacionais, podem dificultar a conclusão do processo de implementação;

¹⁹² PAIVA ARAÚJO, H; MATA DIZ, J. A incorporação de normas no Mercosul e o impacto sobre o Acordo de Associação com a União Europeia. *Op. cit.* p. 102.

- 3) Já uma terceira hipótese é de que a harmonização regulatória seja um dos empecilhos da implementação, considerando a necessidade de que os Estados adaptem seus procedimentos e regulações para se adaptar aos termos do Acordo.

Este capítulo está organizado em quatro seções. Na primeira seção, serão apresentados os próximos passos necessários para que o Acordo possa ser ratificado e implementado pelos blocos e Estados. Na segunda seção, será confrontada a hipótese do procedimento de ratificação em si ser um óbice à implementação do acordo, com o objetivo de evidenciar questões procedimentais que podem ser objeto de novas negociações e postergar a implementação do Acordo. A terceira seção confronta a hipótese de que as pressões exercidas pela sociedade civil, em relação às disposições ambientais e o papel do agronegócio no comércio entre as partes, podem ser fatores que influenciem sua implementação. Por fim, a quarta seção tratará da harmonização regulatória como um dos óbices, haja vista que os Estados, sobretudo do Mercosul, necessitarão promover alterações e reformas em legislações e procedimentos regulatórios para se adequar às disposições do Acordo.

O método escolhido para responder à pergunta de pesquisa é o de análise qualitativa, por meio de revisão bibliográfica sobre a implementação de acordos comerciais e desafios do Acordo Mercosul-UE, assim como análise documental, com base em outros acordos comerciais já implementados pela União Europeia, bem como jurisprudência do TJUE, e notícias e informações divulgadas pelos blocos.

Cumprê destacar que o exame realizado neste capítulo reflete o estado das negociações e documentos disponibilizados pela União Europeia e Mercosul até junho de 2025, quando foi concluída a escrita desta monografia. É importante frisar também que, ao fim e ao cabo, a efetiva implementação depende, de escolhas políticas concretas dos blocos e dos países que o compõem, as quais podem extrapolar os limites jurídico-formais previamente estabelecidos.

IV.1. A conclusão das negociações: um novo capítulo

O anúncio da conclusão das negociações do pilar comercial do Acordo em 2024, em Montevideu, no Uruguai, significou - ainda que momentaneamente - o fim da fase de negociações quanto a essa parte do Acordo. No entanto, esse ato também significou o início de um novo capítulo em sua história, já que agora deverá ser ratificado e implementado pelos blocos. Esse processo pressupõe certos requisitos formais e procedimentos que devem ser realizados antes que o Acordo possa ser ratificado pelas autoridades competentes, conforme se passará a expor.

Consoante a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, após a negociação de um tratado internacional, este deve ser autenticado, ratificado e adotado pelos Estados ou organizações internacionais que o celebraram, para posterior entrada em vigor ou aplicação provisória. Assim, de acordo com a definição no art. 2º (1, b) da Convenção¹⁹³, é por meio da ratificação que o Estado ou organização estabelece no plano internacional o seu consentimento em obrigar-se por um tratado.

Nesse contexto, antes que o Acordo possa ser votado e ratificado é preciso, no entanto, cumprir certas etapas. A primeira etapa é chamada de *legal scrubbing*, na qual o acordo passa por uma revisão jurídica tanto pelos países do Mercosul quanto pela União Europeia, para garantir sua correição técnica, ajustes estruturais, harmonização e consistência de suas cláusulas¹⁹⁴. Recentemente a Secretária de Comércio Exterior brasileira, Tatiana Prazeres, afirmou ao jornal eletrônico CNN Brasil¹⁹⁵, em 04/06/2025, que a revisão do Acordo já foi concluída, esperando que os próximos passos sejam concluídos em breve.

Em seguida, é necessário que o acordo seja traduzido para todas as línguas da União Europeia e do Mercosul. A partir desse momento, é possível realizar a assinatura do Acordo pelo Mercosul e pela União Europeia, por meio da Comissão, com autorização prévia do Conselho da União Europeia¹⁹⁶. Após a assinatura é que o Acordo pode ser encaminhado para os parlamentos nacionais dos Estados-Parte do Mercosul e para o Parlamento Europeu, a fim de que seja ratificado. É no procedimento de ratificação, entretanto, que se acredita encontrar os maiores óbices à implementação do Acordo.

IV.2. O procedimento de ratificação em si: interesses em jogo

¹⁹³ Artigo 2: Expressões Empregadas 1. Para os fins da presente Convenção: [...] b) “ratificação”, “aceitação”, “aprovação” e “adesão” significam, conforme o caso, o ato internacional assim denominado pelo qual um Estado estabelece no plano internacional o seu consentimento em obrigar-se por um tratado. ONU. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. *Op. cit.*

¹⁹⁴ UNIÃO EUROPEIA. EU and Mercosur reach political agreement on groundbreaking partnership. Delegação da União Europeia no Brasil, publicado em 11 dez. 2024. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/delegations/brazil/eu-and-mercotur-reach-political-agreement-groundbreaking-partnership_en?s=191. Acesso em: 4 jul. 2025.

¹⁹⁵ MOLITERNO, Danilo. Mercosul e UE finalizam revisão jurídica e acordo comercial dá novo passo. *CNN Brasil*, Brasília, 4 jun. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/mercotur-e-ue-finalizam-revisao-juridica-e-acordo-comercial-da-novo-passo/>. Acesso em: 28 jun. 2025.

¹⁹⁶ O quórum de deliberação pelo Conselho vai depender da base legal utilizada pela Comissão para determinar a competência do Acordo. Dependendo da base jurídica adotada, a decisão pode requerer unanimidade ou maioria qualificada do Conselho. Cf: COUTINHO, F. *A natureza jurídica dos acordos de comércio livre de nova geração: lições da saga CETA*. *Op. cit.*

A hipótese do procedimento de ratificação em si mesmo como um óbice à implementação do Acordo parte de duas indagações: (i) É possível que o Acordo seja aprovado apenas pelas instituições da União Europeia ou seria necessário que todos os 27 Estados-membros o ratifiquem individualmente? (ii) No Mercosul, o mecanismo de vigência simultânea pode vir a constituir uma barreira adicional à implementação?

A. A ratificação na União Europeia

Conforme explorado no Capítulo II do presente trabalho, a União Europeia, de natureza supranacional, se baseia no princípio da atribuição e de competências delegadas para a definição de suas competências e de seus Estados-Membros, ou seja, a UE pode agir nos limites das competências que lhe foram conferidas pelos Estados-Membros. Sendo assim, a definição de competências é um ponto crucial para compreender o processo de ratificação de acordos comerciais. Também como adiantado na Seção II.1.B do Capítulo II, a definição das competências para ratificar acordos comerciais depende da análise de seu conteúdo, se envolve competências exclusivas da UE, ou competências partilhadas entre a União e os Estados-membros.

Nesse contexto, como sustenta De Sadeleer¹⁹⁷, o equilíbrio institucional das competências dentro da União Europeia no que se refere ao processo de celebração de tratados internacionais é complexo e multifacetado, sendo assim, determinar com precisão a divisão de competências entre UE e Estados membros constitui uma árdua tarefa.

Desse modo, conforme já discorrido, os acordos comerciais da União Europeia podem se dar de dois modos: *acordos exclusivos*, quando envolvem apenas competências da União Europeia; *acordos mistos*, quando envolvem competências tanto da UE e dos Estados-Membros, exigindo ratificação pelos parlamentos nacionais de cada país membro.

Essa distinção ganhou relevância especial no âmbito do Parecer 2/2015 do TJUE¹⁹⁸, que analisou a competência da UE para celebrar o Acordo de Livre Comércio com Singapura. Nessa decisão, o Tribunal entendeu que, embora grande parte do conteúdo do acordo fosse de competência exclusiva da União Europeia, matérias como proteção à investimentos, investimentos de portfólio e o mecanismo de solução de controvérsias entre investidores e Estados, bem como a previsão de revogação de outros acordos bilaterais entre Estados e Singapura, eram de competência compartilhada com os Estados-Membros, de modo que tais

¹⁹⁷ DE SADELEER, Nicolas. The Draft EU–MERCOSUR Agreement: drawing the dividing line between policy cooperation and trade. *European Journal of Risk Regulation*.. 2025, p. 1–12. *Op. cit.*

¹⁹⁸ UNIÃO EUROPEIA. Parecer 2/15 do Tribunal de Justiça (Grande Secção), de 16 de maio de 2017. *Op. cit.*

previsões configuraram o acordo como misto, no que tange às disposições sobre investimento “não-direto”.

Além disso, o TJEU ainda decidiu que as cláusulas ambientais que previam a possibilidade de sanções de término do acordo, no caso de seu descumprimento estariam relacionadas ao aspecto comercial, dado que o seu escopo não pretendia regular níveis de proteção social ou ambiental nos territórios, mas submeter “a liberalização do comércio à condição de que as Partes cumpram suas obrigações internacionais relativas à proteção social dos trabalhadores e à proteção ambiental”¹⁹⁹. Diante de tal decisão, a Comissão Europeia decidiu por dividir o acordo em duas partes: uma parte exclusiva da UE, referente às cláusulas comerciais e temas correlatos, e outra parte mista, contendo as provisões de investimento de portfólio e o mecanismo de solução de controvérsia Investidor-Estado²⁰⁰.

Esse mesmo debate também emergiu no âmbito do acordo comercial entre Canadá e UE, denominado Acordo Compreensivo Econômico e Social (CETA, sigla em inglês). Nesse, pelo fato de suas disposições envolverem temas como transporte, políticas sociais, meio ambiente, e cláusulas relativas a investimento “não-direto”, a União Europeia entendeu que se tratava de um acordo misto, o que exigiu a ratificação por cada um dos seus Estados-membros. Assim, diferentemente do Acordo com Singapura, o CETA não foi separado em uma parte exclusiva e outra mista, de modo que, todo o acordo foi considerado misto.

Diante disso, para acelerar a implementação dos aspectos comerciais do acordo, a UE adotou a parte comercial de sua competência provisoriamente, até que o acordo fosse integralmente ratificado pelos Estados-membros²⁰¹. Ocorre que, passados oito anos após assinatura do acordo, o instrumento ainda não foi ratificado pelos Estados-membros: até o momento, apenas 17 dos 27 parlamentos nacionais haviam ratificado o instrumento.

Nesse contexto, a definição das competências envolvidas em acordos comerciais é de suma relevância. No caso de um acordo de competência exclusiva, é necessário que o Conselho da UE autorize a Comissão a concluir o Acordo, que seguirá para o Parlamento Europeu, para deliberação sobre sua aprovação. Por outro lado, no caso de um acordo misto, que abrange competências compartilhadas, é preciso, além da ratificação e aprovação pelos órgãos da UE, a ratificação por cada um dos parlamentos nacionais.

¹⁹⁹ *Ibidem*.

²⁰⁰ UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu. Serviço de Pesquisa do Parlamento Europeu. (EPRS). Cenários de ratificação para o Acordo União Europeia–Mercosul. Bruxelas: EPRS, jan. 2024. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/767166/EPRS_ATA\(2024\)767166_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/767166/EPRS_ATA(2024)767166_EN.pdf).

Acesso em: 4 jul. 2025.

²⁰¹ *Ibidem*.

Cumpra então analisar se as disposições do Acordo Mercosul-UE se enquadrariam em um acordo do tipo exclusivo da UE ou do tipo misto, análise que, assim como outros acordos, é igualmente complexa. Isso porque, conforme De Sadeleer expõe²⁰², há uma controvérsia mesmo entre os Estados-membros sobre a natureza do Acordo em questão, Estados a favor do acordo como Alemanha e Espanha defendem que o instrumento seria de competência exclusiva da UE, ao considerar que, mesmo que trate de temas correlatos ao comércio, ainda estariam dentro da área de competência da União, por tratar de matéria da Política Comercial Comum, cujo objetivo seria a garantia do comércio a partir de uma perspectiva de desenvolvimento sustentável. Por outro lado, Estados opositores ao acordo, como França e Polônia, se opõem à adoção do instrumento como de competência exclusiva da União Europeia alegando que os temas correlatos não estariam estritamente relacionados ao comércio, ou que impactam sobremaneira em temas de competência compartilhada, como agricultura e meio-ambiente.

Desse modo, a análise realizada a seguir não pretende esgotar a matéria a fim de definir com precisão qual seria a natureza do Acordo, porque, ao fim e a cabo, tal definição depende em maior parte de decisões políticas da União Europeia sobre como conduzir a implementação. O que se pretende é apontar indícios da definição, com base no Parecer 2/2015 do TJUE.

Assim, partindo-se do argumento sobre a presença de cláusulas que versem sobre investimentos indiretos utilizado pelo TJUE no Parecer 2/2015, é possível observar que, no Acordo Mercosul-UE, no capítulo referente ao comércio de serviços e estabelecimento, a definição do serviço bancário e outros tipos de serviços incluídos, englobaria os investimentos de portfólio, como no caso com Singapura e o Canadá. Veja-se:

Article 35: Definitions

1. This sub-section applies to measures by a Party affecting supply of financial services.
2. For the purposes of this Sub-Section:
[...]
- B. Banking and other financial services (excluding insurance)
9. asset management, such as cash or **portfolio management**, all forms of collective investment management, pension fund management, custodial, depository and trust services;
[...]
12. advisory, intermediation and other auxiliary financial services on all the activities listed in subparagraphs (1) through (11), including credit reference and analysis, investment and **portfolio research and advice**, advice on acquisitions and on corporate restructuring and strategy.” (grifos nossos)²⁰³

²⁰² DE SADELEER, Nicolas. The Draft EU–MERCOSUR Agreement: drawing the dividing line between policy cooperation and trade. *European Journal of Risk Regulation*. 2025, p. 1–12. *Op. cit.* p. 10

²⁰³ Artigo 35: Definições

Esta subseção aplica-se a medidas de uma Parte que afetem o fornecimento de serviços financeiros.

Para os fins desta subseção:

[...]

B. Serviços bancários e outros serviços financeiros (excluindo seguros)

Desse modo, o Acordo conteria disposições de investimentos de portfólio, o que foi apontado como tema de competências compartilhadas pelo Parecer 2/2015 do TJUE. No entanto, diferentemente do acordo com Singapura e do CETA, no Acordo Mercosul-UE, não há a criação de um mecanismo de solução de controvérsias entre investidores e Estado, fato que levou o TJUE a considerar a cláusula referente a investimento de portfólio como de competência compartilhada. Ademais, a menção a investimentos de portfólio no Acordo Mercosul-UE é utilizada apenas para conceituar e definir o que seriam instituições de pagamentos e serviços financeiros, sem instituir provisões diretamente relacionadas à investimentos indiretos. Assim, a análise apenas da menção a investimentos de portfólio, *prima facie*, poderia favorecer a qualificação do acordo como de competência exclusiva da UE.

Contudo, é necessário analisar o acordo sob uma perspectiva abrangente e em sua integralidade. De modo geral, as disposições relativas ao desenvolvimento sustentável e às questões climáticas são mais amplas e ambiciosas do que as de tratados anteriores, o que poderia suscitar o argumento de que tais cláusulas, ao contrário do acordo com Singapura, visam a regular níveis de proteção ambiental nos territórios. Além disso, devido ao forte caráter agrícola do Acordo, poderia ser alegado pelos Estados-Parte que o instrumento incidiria sobre a competência partilhada em matéria nos termos do art. 4 (2, d) do TFUE, o que caracterizaria o texto como de competência mista. Por fim, em virtude das provisões referentes ao diálogo político e à cooperação institucional, o Acordo também poderia incidir nas competências compartilhadas em matéria política social e coesão económica, conforme previsto no art. 4 (2, C) do TFUE.

Ademais, é improvável que a UE decida ratificar o acordo inteiramente como de competência exclusiva. Isso porque, durante todo o processo de notificação houve manifestações contrárias ao acordo pela falta de legitimidade e de participação popular e dos Estados na negociação de suas cláusulas. Desse modo, diante das manifestações e oposições

9. gestão de ativos, como gestão de caixa ou de carteiras, todas as formas de gestão de investimentos coletivos, gestão de fundos de pensão, serviços de custódia, depósito e fiduciários;
[...]

12. serviços financeiros auxiliares, de intermediação e de consultoria relacionados a todas as atividades listadas nos subparágrafos (1) a (11), incluindo análise e referência de crédito, pesquisa e consultoria de investimentos e de carteiras, consultoria sobre aquisições e sobre reestruturação e estratégia empresarial. Cf: BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). 16ª Comissão de Comércio de Serviços e Estabelecimento. Comércio de Serviços e Estabelecimento Mercosul–União Europeia, Brasília: SECEX/MDIC, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mdic/pt-br/images/REPOSITORIO/secex/deint/cgne/16a_Comrcioa_dea_Serviosa_ea_Estabelecimento.pdf. Acesso em: 4 jul. 2025.

atuais, aprovar o acordo sem a participação de Estados-membros seria um risco político muito grande para Bruxelas, que ainda poderia ter que lidar com um prolongamento da implementação, caso o tema fosse judicializado perante o TJUE. Posto isso, como apontam documentos da própria UE²⁰⁴, é mais provável que o acordo seja considerado como misto, ou ainda dividido entre uma parte mista e outra de competência exclusiva.

Nesse sentido, o acordo poderia ser implementado sob três cenários diferentes, a depender das bases legais utilizadas pela Comissão Europeia para enviar o Acordo para o Conselho Europeu: (i) como um acordo misto único - nos moldes do acordo CETA com o Canadá; (ii) dividido entre uma parte provisória de competência exclusiva da UE e uma parte definitiva mista - nos termos do Acordo com o Chile; (iii) divisão entre uma parte exclusiva da UE com temas estritamente comerciais e uma parte mista, conforme o Acordo com Singapura.

Na primeira hipótese, nos moldes do acordo CETA, o acordo por completo seria considerado como misto, necessitando de ratificação em sua integralidade por todos os países membros. No entanto, conforme aponta o mencionado documento do Parlamento Europeu, especialistas argumentam que, alguns temas presentes no acordo CETA não se classificariam como de competência compartilhada, adotando-se como parâmetro o Parecer 2/2015, de modo que, o mesmo poderia ser suscitado em relação ao Acordo com o Mercosul. A adoção desse modelo de ratificação poderia levar a um grande atraso na implementação do Acordo, uma vez que a ratificação por Estados-Membros é um processo lento e vagaroso. Para se ter uma ideia, mesmo com o CETA tendo sido celebrado em 2017, até o momento (junho de 2025), oito anos após a celebração do acordo, apenas 17 dos 27 parlamentos nacionais o haviam ratificado. Além disso, os acordos integralmente mistos trazem o risco de serem bloqueados por um único Estado-Membro da UE, o que poderia invalidar todo o acordo, mesmo com a rejeição por apenas um país.

Além desses fatores, um importante acontecimento obsta ao procedimento de ratificação e ilustra as complexidades de ratificação pelos Estados-membros: a rejeição do acordo CETA pela província belga de Valônia. Conforme a legislação belga, é necessário que todos os parlamentos subnacionais de suas regiões promovam a ratificação de acordos internacionais celebrados pelo país. No entanto, devido às alegadas preocupações da província com os efeitos do acordo sobre os seus cidadãos, o CETA não aprovado pela província. Esse

²⁰⁴ UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu. Serviço de Pesquisa do Parlamento Europeu. (EPRS). Cenários de ratificação para o Acordo União Europeia–Mercosul. Bruxelas: EPRS, jan. 2024. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/767166/EPRS_ATA\(2024\)767166_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/767166/EPRS_ATA(2024)767166_EN.pdf). Acesso em: 4 jul. 2025.

caso ilustra a complexidade da ratificação de acordos que envolvem a ratificação pelos Estados-membros, tendo em vista a complexidade e multiplicidade de procedimentos.

Um segundo cenário seria o modelo do acordo UE-Chile, em que o acordo foi separado em uma parte interina, de competência exclusiva da UE, e um acordo final misto. Nesse sentido, o acordo previu uma parte interina, baseado nas competências exclusivas da UE, que entrou em vigor logo após a ratificação ao nível da UE; e uma proposta de acordo misto, que incluiu temas comerciais e de cooperação técnica e financeira, a ser ratificado individualmente pelos Estados-membros²⁰⁵. Esse modelo poderia ser adotado para o Acordo Mercosul, fazendo com que as provisões estritamente comerciais possam ser implementadas já a partir da ratificação pela UE, e que os temas de competências compartilhadas como a cooperação política e institucional sejam ratificados pelos Estados-membros. Essa inclusive é uma das proposições aventadas Parlamento Europeu, o qual sustenta, em documento elaborado por seu serviço de pesquisa que:

a ratificação do acordo UE-Chile pode ser vista como um modelo pertinente, dadas as consideráveis semelhanças em estrutura (objetivos) e conteúdo com o acordo UE-Mercosul, apesar da ausência de alguns elementos (como a proteção de investimentos e a liberalização abrangente dos investimentos).²⁰⁶

Essa proposta permitiria uma maior celeridade, no que tange à entrada em vigor da parte comercial, uma vez que dependeria apenas de ratificação pelo Parlamento Europeu. No caso do acordo UE-Chile, este foi assinado em dezembro de 2023, tendo o Parlamento Europeu dado o seu consentimento em fevereiro de 2024, e a parte interina entrou em vigor em fevereiro de 2025. Contudo, o acordo final de competências compartilhadas ainda não foi ratificado pelos Estados-membros.

Por fim, um outro cenário de ratificação possível para o Acordo Mercosul-UE seria adotar o modelo utilizado no acordo UE-Singapura, de separação em dois acordos diferentes: Após a decisão do Parecer 2/2015 do TJUE, a Comissão Europeia decidiu dividir o acordo em dois instrumentos, um acordo de livre comércio de competência exclusiva da UE, e um acordo de proteção de investimentos, de competência compartilhada, sujeito à ratificação pelos parlamentos nacionais dos Estados-membros. Nesse contexto, o acordo de livre comércio já entraria em vigor, ao passo que o acordo proteção de investimentos, de competência compartilhada, deveria passar pelo processo de ratificação pelos Estados-membros. Tal

²⁰⁵ *Ibidem*.

²⁰⁶ *Ibidem*, p. 2.

procedimento de dois acordos distintos também foi adotado no âmbito do acordo da União Europeia com o Vietnã²⁰⁷.

No entanto, De Sadeleer argumenta que, analisando o mandato concedido, em 1999, pelo Conselho da UE à Comissão Europeia, observa-se a previsão apenas da conclusão de um único acordo de integração regional compreensiva e abrangente envolvendo tanto temas comerciais quanto temas políticos, com um único objetivo final, de modo que poderia ser suscitado que a separação em dois acordos distintos poderia violar as bases legais em que se deu a negociação²⁰⁸. Ademais, Eckes e Krajewski argumentam que a divisão do acordo em uma parte interina comercial e outra parte cooperação política poderia alterar de forma substancial o procedimento decisório aplicável à sua ratificação e conclusão, interferindo inclusive na legitimidade do procedimento imposto pela União Europeia²⁰⁹.

Diante desses cenários, e considerando a jurisprudência do TJUE e a experiência com outros acordos comerciais da UE, é improvável que o Acordo Mercosul-UE seja submetido para ratificação como um acordo de competência exclusiva da União Europeia. Considerando os elementos substantivos do acordo e os métodos adotados nos outros acordos, é provável que o Acordo seja submetido como um acordo do tipo misto, necessitando de ratificação dos Estados-membros no todo ou em parte das disposições. Mesmo que a Comissão Europeia apresente o Acordo como exclusivo, considerando apenas as bases legais exclusivas, a medida sofreria muita oposição por Estados-Membros opositores ao acordo, e poderia ser contestada perante o TJUE, antes limitações legais e institucionais previstas nos tratados da UE.

Nesse sentido, De Sadeleer conclui que há muitos obstáculos à assinatura e conclusão do Acordo Mercosul-UE, de modo que determinar o seu centro de gravidade, e, portanto, a definição do procedimento e das competências que devem reger o Acordo pode ser um caminho longo e difícil.

Assim, , considerando os três cenários apresentados para a ratificação do acordo como misto, é possível concluir que, independentemente do modelo a ser adotado, o procedimento de ratificação pelos Estados-membros tende a ser um processo lento e vagaroso, marcado por negociações políticas e conflitos de interesses. Seja na forma de um acordo único, de um acordo provisório ou de dois acordos distintos, sua ratificação pode levar anos, a julgar pela

²⁰⁷ *Ibidem*

²⁰⁸ DE SADELEER, Nicolas. The Draft EU–MERCOSUR Agreement: drawing the dividing line between policy cooperation and trade. *European Journal of Risk Regulation*.. 2025, p. 1–12. Op. cit.p. 10

²⁰⁹ ECKES, Christina; KRAJEWSKI, Piotr. How sustainable is the EU-Mercosur Agreement?: Climate Action Network (CAN) Europe, abr. 2025. Disponível em: https://caneurope.org/content/uploads/2025/04/Legal_analysis_sustainability_EU-Mercosur_Agreement.pdf. Acesso em: 4 jul. 2025. P. 27

experiência com o acordo CETA, que ainda não foi ratificado pelos parlamentos nacionais – situação semelhante à dos acordos com o Chile e Singapura. Assim, espera-se que a vigência do Acordo Mercosul-EU se inicie de modo provisório, pela aplicação das disposições comerciais, que se inserem no âmbito das competências exclusivas da União Europeia.

Portanto, conclui-se que a dualidade quanto à definição das competências inerentes ao processo de ratificação e a necessidade de aprovação pelos parlamentos nacionais confirmam a hipótese de que o procedimento de ratificação pela União Europeia pode representar um possível óbice à implementação do Acordo Mercosul-UE.

B. Ratificação no Mercosul

Conforme analisado na Seção II.1.C do capítulo 2 do presente trabalho, as normas e decisões do Mercosul necessitam de aprovação por todos os Estados-membros para que possam entrar em vigor, constituindo assim, o instituto da vigência simultânea das normas do Mercosul, nos termos do art. 42 do Protocolo de Ouro Preto²¹⁰.

Nesse sentido, considerando o caráter intergovernamental do Mercosul, é necessário que o acordo seja ratificado por cada um dos parlamentos nacionais, consoante art. 40 do Protocolo de Ouro Preto. Desse modo, após a revisão e tradução dos textos, o acordo deve ser submetido aos países, para aprovação e ratificação, com base em seus procedimentos internos. Após a aprovação, os Estados-Partes devem informar a ratificação à Secretaria Administrativa do Mercosul, que comunicará os outros Estados. Por fim, uma vez ratificado por todos os Estados, as normas entrarão em vigor simultaneamente nos Estados Parte.

Diante disso, indaga-se acerca da possibilidade do instituto da vigência simultânea poder representar um óbice à implementação do Acordo Mercosul-UE.

Em um primeiro momento, é importante frisar que, conforme apontado no capítulo 2, não há um procedimento específico de incorporação de atos do Mercosul pelos seus Estados-Membros. O Protocolo de Ouro Preto não estabelece um detalhamento quanto aos procedimentos de internalização e seus requisitos, de modo que tal procedimento ainda é muito aberto no âmbito do Mercosul. Sendo assim, o procedimento aplicável é aquele previsto nas legislações internas dos Estados-Partes, variando em cada um dos ordenamentos jurídicos. Isso faz com que o processo de ratificação seja complexo e demorado, assim como na União

²¹⁰ BRASIL. Decreto nº 1.901, de 9 de maio de 1996. Promulga o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto). *Op. cit.*

Europeia, considerando os interesses às vezes conflitantes e influências de grupos sociais na análise por parlamentos nacionais.

Além disso, pode-se destacar a postura ambivalente do governo de Javier Milei na Argentina, em relação ao Acordo Mercosul-UE e ao próprio Mercosul. Em diversas ocasiões, o governo de Milei criticou o Acordo com a UE, afirmando que seus termos favoreceriam desproporcionalmente o Brasil, que obteria maiores vantagens econômicas do que a Argentina²¹¹. Ao mesmo tempo, o Presidente argentino é manifestamente crítico ao Mercosul, chegando a taxá-lo como uma “prisão” que impediria o desenvolvimento de seu país e que representaria um obstáculo a negociações com os Estados Unidos. Ainda assim, apesar dessas críticas, o governo argentino também se mostra, em certas ocasiões, favorável ao Acordo²¹².

Não obstante, a pressão popular ou a pressão de certos grupos interessados poderia levar a influências nos procedimentos de ratificação em todos os países do Mercosul. Esse fato tem levado às Partes a considerarem um mecanismo de vigência bilateral para o Acordo. Tal mecanismo consta no site eletrônico do Palácio do Planalto e do MDIC, em texto publicado em 6 de dezembro de 2024, data de conclusão do novo texto do Acordo, referente à entrada em vigor, no qual o Planalto afirma que:

Entrada em vigor: o Acordo entrará em vigor e, portanto, produzirá efeitos jurídicos no primeiro dia do mês seguinte à notificação da conclusão dos trâmites internos. Como o Acordo MERCOSUL-UE estabelece a **possibilidade de vigência bilateral, bastaria que a UE e o Brasil – ou qualquer outro país do MERCOSUL – tenham concluído o processo de ratificação para a sua entrada em vigor bilateralmente entre tais partes**²¹³.

Essa previsão também foi aventada em documento de análise da balança comercial do Acordo e de taxa de câmbio, elaborado pelo IPEA²¹⁴. Veja-se

Após a revisão legal dos textos do acordo e de sua tradução para as línguas dos países-membros, o acordo será assinado pelos representantes dos dois blocos, e então virá a parte mais complexa: sua aprovação por cada bloco participante. No caso do Brasil, é preciso que ele seja aprovado pelo Congresso Nacional, o mesmo valendo para os demais países do Mercosul. O acordo poderá entrar em vigor no primeiro dia do mês

²¹¹ SALES, Vinícius; OLIVEIRA, Wesley. Cúpula do Mercosul: visita à Cristina Kirchner e acordo com UE podem intensificar atrito entre Lula e Milei. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 1 jul. 2025. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/visita-de-lula-a-cristina-kirchner-pode-intensificar-atrito-com-milei/>. Acesso em: 4 jul. 2025.

²¹² <https://www.reuters.com/latam/negocio/JWVEPEZV6NMJRKFCDWB2K3VVGM-2024-12-06/>

²¹³ BRASIL. Presidência da República. Governo federal divulga íntegra do Acordo de Parceria entre Mercosul e União Europeia. Acompanhe o Planalto, Brasília, 10 dez. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2024/12/governo-federal-divulga-integra-do-acordo-de-parceria-entre-mercosul-e-uniao-europeia>. Acesso em: 5 jul. 2025.

²¹⁴ BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). Acordo de Parceria Mercosul – União Europeia. Notícias MDIC, Brasília, 9 dez. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/dezembro/acordo-de-parceria-mercosul-uniao-europeia>. Acesso em: 5 jul. 2025.

seguinte à notificação da conclusão dos trâmites internos. **Como o acordo estabelece a possibilidade de vigência bilateral, basta que a UE e o Brasil – ou qualquer outro país do Mercosul – tenham concluído o processo de ratificação para a sua entrada em vigor bilateralmente entre tais partes. Portanto, mesmo se os demais países do Mercosul não ratificarem o acordo, ele ainda assim poderia vigorar no Brasil se for ratificado pela UE.**

Nesse sentido, demonstra-se a existência de negociações de um mecanismo de vigência bilateral para acelerar o mecanismo de implementação. Contudo, é importante frisar que tal cláusula não consta no texto do Acordo disponibilizado até o momento, de modo que a análise aqui realizada tem como base tais manifestações em sites e documentos oficiais produzidos unilateralmente pelo Governo Brasileiro.

A incorporação da vigência bilateral, nesse contexto, pode indicar uma tentativa de aceleração da entrada em vigor do Acordo nos países que compõem o Mercosul, dado o temor a óbices impostos pelos procedimentos internos de ratificação.

Nesse contexto, cumpre analisar a compatibilidade de cláusula de vigência bilateral com o Protocolo de Ouro Preto. Isso porque admitir a possibilidade entrada em vigor do Acordo Mercosul-UE entre a União Europeia e alguns Estados-membros do Mercosul afrontaria a vigência simultânea das normas do bloco prevista nos arts. 40 e 42 do POP. É que, em seus termos, os atos normativos do Mercosul somente podem produzir efeitos jurídicos após sua ratificação por todos os Estados-membros, de acordo com os procedimentos internos de cada país. Por isso, eventual cláusula que preveja a vigência bilateral do acordo representaria exceção à regra da vigência simultânea e ao disposto no Protocolo de Ouro Preto.

Sobre essa situação, Paiva e Araújo argumentam²¹⁵ que, no caso de um Estado-Parte incorporar o tratado e este já entrar em vigor, antes que tal situação ocorra nos outros Estados, “existiria uma atípica situação em que o acordo seria de natureza bi regional, mas entraria em vigor somente em um Estado, devido ao seu sistema de incorporação, e não nos outros, tornando-se, portanto, um tratado inter-regional individual”. No mesmo sentido, caso haja a aplicação, mesmo que provisória, do Acordo por apenas um dos Estados-Partes, tal situação também configuraria uma violação às disposições do Protocolo de Ouro Preto.

Isso porque, segundo os autores, a possibilidade de vigência bilateral rompe com o sistema de incorporação previsto nos tratados fundacionais do Mercosul, violando “o esquema tradicional de negociação conjunta, estabelecendo um novo cenário onde a integração restaria

²¹⁵ PAIVA ARAÚJO, H; MATA DIZ, J. A incorporação de normas no Mercosul e o impacto sobre o Acordo de Associação com a União Europeia. *Op. cit.* p. 100

fragmentada.²¹⁶ e enfraquecendo a associação entre as regiões²¹⁷. Desse modo, ainda consoante os autores, a possibilidade de vigência bilateral, poderia em último grau, levar ao enfraquecimento do próprio Mercosul, uma vez que permitiria a violação de suas regras procedimentais e de sua característica de associação intergovernamental em detrimento de instituir celeridade na implementação do Acordo com a UE.

Portanto, o procedimento de ratificação no Mercosul também pode representar um óbice à implementação célere do Acordo, uma vez que a falta de um procedimento específico de internalização nos tratados fundacionais e a diversidade de procedimentos nos ordenamentos nacionais. Além disso, a possibilidade de vigência bilateral suscita preocupações quanto à sua conformidade com o Protocolo de Ouro Preto, de modo que eventual internalização provisória ou bilateral pode levar a questionamentos jurídicos sobre sua possibilidade.

IV.3. Pressão social, meio ambiente e agronegócio

Desde o fim das negociações em 2019 e a disponibilização de seus termos e disposições, o Acordo Mercosul-União Europeia sofre uma intensa pressão social, por parte de organizações da sociedade civil, ambientalistas e setores agrícolas europeus. As principais críticas estão relacionadas à ausência de participação democrática no acordo, à fragilidade dos compromissos ambientais adotados e à sustentabilidade do Acordo. Há ainda uma forte resistência de setores da economia europeia, especialmente da agricultura e pecuária, que se opõem ao acordo por temerem a competição com os produtos agrícolas do Mercosul, que, em tese, não seguiram os mesmos padrões exigidos pela União Europeia. Outrossim, há ainda uma forte crítica ao fato de que o instrumento possa gerar impactos negativos em pequenos e médios produtores, e beneficiar grandes empresas do agronegócio. Todas essas preocupações em conjunto têm levado certos Estados europeus a uma postura cética quanto ao instrumento.

Nesse sentido, uma insatisfação compartilhada por setores da sociedade tanto do Mercosul quanto da UE é a ausência de participação democrática no Acordo. Organizações da sociedade civil alegam²¹⁸ que durante os mais de 25 anos de negociação de seus termos, não

²¹⁶ *Ibidem*.

²¹⁷ *Ibidem*.

²¹⁸ Vide: GHIOTTO, Luciana; ECHAIDE, Javier. Análise do acordo entre a União Europeia e o Mercosul. Berlin/Brupla: Anna Cavazzini MEP & PowerShift e.V., jan. 2020. p. 118. Disponível em: <https://www.annacavazzini.eu/wp-content/uploads/2020/01/Study-on-the-EU-Mercosur-agreement-09.01.2020-1.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2025.;

CLIMATE ACTION NETWORK (CAN) EUROPE. EU-Mercosur deal concluded in secrecy, a tragic blow to the planet and democracy. Bruxelas & Montevidéu, 6 dez. 2024. Disponível em: <https://caneurope.org/eu-mercocur-deal-concluded-in-secrecy-a-tragic-blow-to-the-planet-and-democracy/> Acesso em: 5 jul. 2025.;

houve oportunidades para que a sociedade pudesse se manifestar ou apresentar propostas, alegando assim “uma falta de controle ou escrutínio democrático”²¹⁹. Isso porque, antes da disponibilização do primeiro acordo concluído em 2019, não houve a disponibilização dos termos que estavam sendo negociados. Ainda nesse sentido, persiste a ausência de participação democrática até os dias atuais, tendo em vista que os termos dos pilares de diálogo político e cooperação institucional não foram disponibilizados até o momento.

No que tange à sustentabilidade do acordo e à questão ambiental, as principais críticas se baseiam nos argumentos de que o Acordo apresenta uma fragilidade nos compromissos ambientais, por não envolver rigorosos mecanismos de *enforcement*, além de uma preocupação com um possível aumento do desmatamento, em razão de uma maior oferta dos produtos do Mercosul na Europa.

Sobre o tema, Eckes e Krajewski criticam a parte ambiental do acordo afirmando que, apesar de elevar o Acordo de Paris a um elemento central do Acordo, o texto ainda possui fragilidade e se mostra pouco eficaz²²⁰. Segundo os autores, o acordo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável repete obrigações já existentes, sem criar exigências relevantes. Além disso, o mecanismo de reequilíbrio poderia ser utilizado para reforçar o viés econômico do Acordo, em detrimento de suas disposições ambientais. Os autores argumentam que, ao facilitar o comércio de produtos com alta emissão de carbono, o acordo contraria objetivos climáticos da UE, e que apesar de disposições retóricas sobre o meio ambiente, o capítulo sobre proteção ambiental pode resultar numa aplicação mais branda da legislação europeia sobre meio ambiente e desmatamento às importações do Mercosul.

Ademais, ambientalistas argumentam que o Acordo teria o condão de reduzir o nível de proteção da legislação europeia quanto à utilização de químicos e pesticidas em alimentos, bem como nível de proteção ao meio ambiente. Isso porque, é fato que os países do Mercosul apresentam níveis menores de proteção ao meio ambiente e contra a utilização de agrotóxicos, bem como de organismos geneticamente modificados, quando comparados aos padrões da

ZALCMAN, Julie; DE CLERCK, Paul; CAU, Gaëlle; OSTROWSKI, Nina. The EU-Mercosur splitting: a democratic hijack. Bruxelas: Friends of the Earth Europe, mar. 2025. Disponível em: https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2025/04/foee-splitting_DIGITAL.pdf. Acesso em: 5 jul. 2025.

²¹⁹ GHIOTTO, Luciana; ECHAIDE, Javier. Análise do acordo entre a União Europeia e o Mercosul. Berlin/Brupla: Anna Cavazzini MEP & PowerShift e.V., jan. 2020. p. 118. Disponível em: <https://www.annacavazzini.eu/wp-content/uploads/2020/01/Study-on-the-EU-Mercosur-agreement-09.01.2020-1.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2025.

²²⁰ ECKES, Christina; KRAJEWSKI, Piotr. How sustainable is the EU-Mercosur Agreement?: Climate Action Network (CAN) Europe, abr. 2025. p. 26. Disponível em: https://caneurope.org/content/uploads/2025/04/Legal_analysis_sustainability_EU-Mercosur_Agreement.pdf. Acesso em: 4 jul. 2025.

União Europeia. Desse modo, organizações ambientais alertam para os riscos de flexibilização de normas ambientais, tendo em vista que o Capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável, não inclui o princípio da precaução em todos os seus dispositivos, bem como os mecanismos de *enforcement* do Acordo não estariam suficientemente delimitados.

Ainda nessa seara, uma outra preocupação suscitada é quanto ao aumento na emissão de gases de efeito estufa e dos níveis de desmatamento. Conforme relatório produzido pelo Partido Verde/Aliança Verde do Parlamento Europeu²²¹, bem como análise de Eckes e Krajewski²²², o Acordo teria o condão de aumentar a emissão de CO₂ por diversas razões, sobretudo, na expansão do modelo agropecuário do Mercosul, uma vez que o aumento do comércio entre os dois blocos poderia aumentar a produção de produtos agrícolas, levando a um aumento no nível de desmatamento e das emissões de gases estufas. Desse modo, segundo os relatórios é imperativo a instituição de mecanismo de *enforcement* mais robustos no que tange às cláusulas ambientais do Acordo. Nesse sentido Eckes e Krajewski argumentam que, ao facilitar o comércio de produtos com alta emissão de carbono, e ausentes mecanismo de *enforcement* ambiental, o Acordo poderia contrariar disposições da Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH), a qual reconhece que as emissões de gases embutidas no comércio afetam os direitos humanos²²³.

Com efeito, questiona-se a capacidade dos países do Mercosul de se adequarem às normas europeias contra o desmatamento e a emissão de gases estufas. A regulamentação europeia apresenta desafios significativos para os países do Mercosul, dada a sua ampla e rigorosa proteção. Nesse contexto, pode-se citar a EUDR (*EU Deforestation Regulation*), regulamentação da União Europeia sobre Produtos Livres de Desmatamento²²⁴, que visa a banir a importação de produtos agropecuários que provenham de áreas desmatadas, e cuja vigência está prevista para dezembro de 2025. Assim, como apontam Almeida e outros²²⁵, os desafios para os países do Mercosul advêm não apenas da necessidade de combate efetivo ao

²²¹ *Ibidem.* .

²²² GHIOTTO, Luciana; ECHAIDE, Javier. Análise do acordo entre a União Europeia e o Mercosul. Berlin/Brupla: Anna Cavazzini MEP & PowerShift e.V., jan. *Op. cit.*

²²³ *Ibidem.* p. 14.

²²⁴ Sobre o EUDR: UNIÃO EUROPEIA. Regulamento sobre produtos livres de desmatamento. Bruxelas: Comissão Europeia, 29 jun. 2023 (Regulamento (EU) 2023/1115). Disponível em: https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/regulation-deforestation-free-products_en. Acesso em: 2 jul. 2025.

²²⁵ ALMEIDA, Paula Wojcikiewicz; MAGALHÃES, Gabriel Ralile de Figueiredo. Parlamento Europeu aprova emenda à Lei sobre Desmatamento: o que muda agora? FGV – Escola de Relações Internacionais (FGV RI), São Paulo, 9 dez. 2024. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/parlamento-europeu-aprova-emenda-lei-sobre-desmatamento-o-que-muda-agora>. Acesso em: 1 jul. 2025.

desmatamento, como também pela necessidade de utilização de sistemas de monitoramento e rastreabilidade de áreas florestais, bem como de cadeias produtivas por inteiro.

Ademais, a oposição de setores agrícolas europeus representa um dos maiores óbices à efetivação do Acordo. Produtores agrícolas da França, Polônia e Irlanda configuram um dos maiores grupos sociais contrários ao instrumento, ao demonstrar preocupações com a importação de produtos agropecuários do Mercosul. O setor argumenta que a entrada dos produtos do bloco sul-americano pode levar a distorções na concorrência por ingressarem com preços mais baixos do que os dos similares europeus²²⁶. Isso se daria pelo fato de que os produtos do Mercosul não adotam os mesmos rigorosos padrões sanitários e fitossanitários europeus, fazendo com que os produtos sejam mais baratos e não atendam às exigências da UE para a entrada de produtos no bloco.

Nesse sentido, o setor agrícola critica a não inclusão das chamadas “cláusulas-espelho” no acordo. As cláusulas-espelho, como ensina Rees, se referem à disposição com o objetivo de “garantir que os produtos importados sejam produzidos sob os mesmos padrões sanitários, fitossanitários, de bem-estar animal e ambientais exigidos para os produtos domésticos dentro da União Europeia.”²²⁷. O objetivo, para os agricultores, seria garantir mecanismos eficazes para equalizar exigências regulatórias entre os blocos, a fim de fazer cumprir os padrões europeus.

Portanto, as pressões da sociedade civil, de ambientalistas e de setores protecionistas podem representar um importante óbice ao acordo, tanto na forma de reivindicações difusas da sociedade quanto na medida em que são capitaneadas por Estados historicamente opositores ao instrumento, como é o caso de França, Polônia e Irlanda, a pressionarem Bruxelas a promover novas negociações no texto.

Nesse contexto, no que tange à preocupação ambiental, uma das fragilidades mais evidentes do acordo está na ausência de mecanismos rigorosos para garantir o cumprimento efetivo dos compromissos ambientais, o que gera preocupações quanto ao possível aumento do desmatamento nos países do Mercosul, impulsionado pela maior oferta de produtos agrícolas

²²⁶ SANTOS-FUSER, Lucivânia Nascimento dos. O Brasil nas negociações do Acordo de Livre-Comércio Mercosul-União Europeia: aproximações, impasses e possíveis desdobramentos. *Brazilian Journal of International Relations* – BJIR, Marília, v. 13, 2024. Publicação contínua. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/389304955_O_Brasil_nas_negociacoes_do_Acordo_de_Livre-Comercio_Mercosul-Uniao_Europeia_aproximacoes_impasses_e_possiveis_desdobramentos. Acesso em: 1 jul. 2025.

²²⁷ MENDOZA, Javier Flórez; MOSHAMMER, Bernhard. The EU–Mercosur agreement: expectations and concerns in light of the new geopolitical situation. Viena: FIW – Research Centre International Economics, novembro 2023. FIW Policy Brief No. 60. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/280801/1/1796287237.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2025

no mercado europeu. Apesar das mudanças promovidas, o texto ainda pode resultar numa aplicação mais flexível da legislação europeia relativa ao meio ambiente e ao desmatamento em relação às importações do Mercosul. Ademais, ambientalistas argumentam que o acordo pode levar a uma redução dos níveis de proteção da legislação europeia, especialmente no que diz respeito ao uso de químicos e pesticidas em alimentos, bem como à proteção ambiental em geral. Além disso, há receios quanto ao aumento das emissões de gases de efeito estufa e do desmatamento, já que a expansão do comércio pode estimular a intensificação da produção agrícola na região. Questiona-se também a capacidade dos países do Mercosul de se adequarem às normas europeias contra o desmatamento e a emissão de gases estufa. Sob uma perspectiva jurídica, questiona-se a cogência e a efetividade dos mecanismos de resolução de controvérsias ambientais previstos no acordo.

IV.4. Harmonização regulatória

Por fim, uma última hipótese de óbice à implementação do Acordo Mercosul-UE diz respeito à necessidade de harmonização regulatória e ajustes em normas procedimentais para que as disposições do Acordo passem a valer nos dois blocos.

Isso porque, considerando que o Acordo aborda diversos temas, desde comércio de bens e serviços a medidas sanitárias e fitossanitárias e matérias ambientais, é necessário que os Estados implementem normas com o objetivo de atender às demandas previstas no instrumento. Ademais, um outro ponto a ser levado em consideração é que o Acordo prevê a instituição de uma zona de livre comércio com uma tarifa externa comum futura, contudo, mesmo com mais de 34 anos de existência, o Mercosul nunca conseguiu estabelecer uma união aduaneira perfeita para que houvesse uma tarifa externa comum, demonstrando assim, que tal fato também pode vir a constituir um obstáculo nos anos de implementação do tratado.

Diante disso, é preciso, em primeiro lugar, analisar se as atuais normas do Mercosul já estariam alinhadas com os ditames do Acordo. Para tanto, parte-se das conclusões de relatório produzido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, de autoria de Maduro e outros, intitulado “Acordo Mercosul-União Europeia: Impactos normativos/regulatórios no Mercosul”²²⁸, que analisa os impactos e eventuais necessidades de reformas regulatórias a serem adotadas pelos Estados do Mercosul no contexto do Acordo. A conclusão do referido

²²⁸ MADURO, Lucía; VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. Acordo Mercosul-União Europeia: impactos normativos/regulatórios no Mercosul. Coordenador: Ricardo Rozemberg. Nota Técnica IDB-TN-1997. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desenvolvimento, agosto de 2020. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/acordo-mercosul-uniao-europeia-impactos-normativosregulatorios-no-mercosul>. Acesso em: 5 jul. 2025.

relatório é de que a análise do regramento regulatório do Mercosul em comparação com as disposições do Acordo coma UE demonstra que “há um significativo déficit na normativa do bloco vis-à-vis dos compromissos assumidos no novo Acordo”²²⁹, evidenciando a necessidade de atualização e implementação de novas normas pelos países sul-americanos a fim de adequarem os seus procedimentos em certos domínios do tratado.

Nesse sentido, o relatório aponta necessidades de alterações nas normas do Mercosul nos seguintes temas: direitos de exportação, licenciamento de importações e exportações, comércio de serviços, investimentos e taxas de estatísticas e consulares. Além disso, o documento ainda aponta duas áreas em que as mudanças se fazem essenciais: integração regional, relacionando-a à tarifa externa comum, e regras de origem. As mudanças relacionadas à tarifa externa comum e à integração regional, consoante o relatório, constituem um dos temas mais complexos a serem enfrentados pelo Mercosul, pelo fato de constituírem um dos “dilemas mais profundos do seu modelo de integração”²³⁰, de modo que as tarifas preferenciais de cada país afetam setores sensíveis ao bloco, e atualmente, o comércio intrabloco continua sujeito à dupla cobrança de tarifa externa para produtos em trânsito que não são originários no bloco. Com relação às regras de origem, o documento aponta que a divergência entre os sistemas adotados em cada bloco pode gerar custos adicionais, procedimentos mais complexos e insegurança jurídica para operadores econômicos, dada a incompatibilidade de metodologias adotadas. Desse modo, os autores sugerem uma harmonização no que tange à tarifa externa comum adotada pelos países mercosulinos, assim como, uma adaptação técnica e institucional em relação às regras de origem para adotar os mecanismos de auto certificação e verificação de origem pelo país exportador, diferentemente do sistema atual.

Nessa seara, pode-se falar ainda das adaptações a serem implementadas pelas empresas sediadas no Mercosul quanto ao nome utilizado em produtos com proteção do regime de origem. Tendo em vista a proteção conferida pelo Acordo, a nomenclatura de certos produtos, notadamente alimentares, deverá ser substituída, a fim de adotar a proteção de regimes de origem, prevista no instrumento. Desse modo, diversos tipos de queijo, embutidos, vinhos e outras bebidas alcoólicas, não poderão mais ser vendidos com o nome adotado atualmente, nos casos em que há a proteção ao regime de origem, sendo necessário que empresas promovam a alteração da nomenclatura dos produtos.

²²⁹ *Ibidem.* p. 61.

²³⁰ *Ibidem.* p. 61.

Ademais, as disposições referentes a padrões e medidas fitossanitárias representam um capítulo com uma implementação um pouco mais complicada. Isso porque, tais medidas estão diretamente relacionadas a políticas públicas dos países em questão, e mudanças em seus procedimentos podem impactar em temas sensíveis para os países. Nesse sentido, é necessário adotar procedimentos e regramentos similares para garantir que as medidas fitossanitárias não impliquem uma restrição ao comércio, de modo a reconhecer a compatibilidade dos produtos do outro bloco com as legislações internas. Considerando a política brasileira de proteção de sua flora e fauna, a alteração de certas medidas e regulamentações poderia, desse modo, representar um outro óbice à implementação. Do lado europeu, por sua vez, a utilização pelos países do Mercosul de certos pesticidas e outros aditivos químicos aos produtos exportados também representa um motivo de preocupação, tendo em vista que certos componentes atualmente utilizados no Brasil são proibidos pela União Europeia.

Nessa toada, uma importante questão que pode ser suscitada é quanto ao reconhecimento da validade das normas, procedimentos e certificados emitidos por países do outro bloco. Para que se promova a implementação e garantia da eficácia da zona de livre comércio a ser instituída, é necessário o reconhecimento mútuo dos padrões técnicos entre os Estados. Essa harmonização não se limita apenas à aceitação formal dos documentos, mas envolve a compatibilização das legislações, sistemas de fiscalização e critérios técnicos aplicados, o que exige diálogo e cooperação constantes entre as autoridades reguladoras de ambos os lados. Sem o reconhecimento mútuo, os entraves podem gerar embaraços aduaneiros e questionamento sobre a conformidade dos produtos, podendo levar até mesmo à imposição de barreiras técnicas de normas sanitárias ou fitossanitárias.

Do ponto de vista jurídico, essa questão levanta importantes desafios quanto à soberania regulatória dos Estados, uma vez que a abertura comercial demanda certa flexibilização e aceitação recíproca de regulamentações internas, sem comprometer padrões mínimos de segurança, saúde pública e proteção ao meio ambiente. Portanto, é importante fazer cumprir os mecanismos de reconhecimento e validação das normas e certificação, a fim de se assegurar a livre circulação de bens e segurança jurídica necessária para a implementação do acordo.

Diante disso, é possível observar que a necessidade de harmonizar regras e procedimentos aduaneiros, incluindo legislações sanitárias e fitossanitárias, assim como a definição e aplicação uniforme das regras de origem e da tarifa externa comum, constituem desafios jurídicos significativos no processo de implementação do Acordo. Esses aspectos demandam não apenas o alinhamento entre os procedimentos regulatórios dos países, mas

também a superação de possíveis conflitos normativos e a adequação às exigências institucionais de cada jurisdição, o que pode retardar a efetiva implementação do tratado.

-.-.-.-.-

Diante das análises realizadas ao longo do capítulo, observa-se que o processo de ratificação do Acordo não será um procedimento fácil. As particularidades procedimentais de cada bloco terão impactos diretos na efetividade e celeridade do procedimento de implementação. No contexto europeu, a delimitação de competências e a classificação do acordo como do tipo “misto” adentrando em competências partilhadas, trará uma maior complexidade para seu processo de ratificação, levando à necessidade, no todo ou em parte, de ratificação pelos Estados-membros. Já no Mercosul, a ausência de um procedimento uniformizado de ratificação, acentuado pela necessidade de vigência simultânea contribuem para uma maior demora na implementação, suscitando também questionamentos jurídicos sobre a possibilidade de uma eventual vigência simultânea.

Ademais, as críticas sociais e ambientais dirigidas ao Acordo, demonstram que a sua implementação pode suscitar preocupações quanto à participação democrática quanto aos seus termos, a necessidade de mecanismos de *enforcement* nos compromissos de desenvolvimento sustentável, bem como necessidade de que os países do Mercosul se adequem elevados de sustentabilidade. Conclui-se, portanto, que a implementação do Acordo Mercosul-União Europeia exige mais do que vontade política: requer reformas regulatórias profundas, harmonização normativa, cooperação institucional e o reconhecimento mútuo de padrões, de modo a garantir compatibilidade e integração efetiva entre os blocos.

CONCLUSÃO

Pode-se constatar que a conclusão do Acordo entre Mercosul e União em 2024, inaugurou uma nova fase para a já longínqua história do instrumento. Este novo capítulo traz à tona novos desafios para que o tratado seja efetivamente implementado por todas as partes. Nesse sentido, o presente trabalho teve como objeto analisar sob uma perspectiva jurídica-institucional o Acordo de Associação entre o Mercosul e União Europeia, examinando suas origens, estrutura normativa, processos e decisões com um enfoque para os possíveis obstáculos à sua implementação.

A partir da análise do capítulo um, foi traçada um panorama do acordo como um modelo paradigmático da acordo inter-regional. Para além de um instrumento de liberalização comercial, o instrumento represente uma tentativa complexa de aproximação entre dois modelos distintos de integração regional, com diferentes níveis de desenvolvimento e capacidades institucionais.

O estudo da análise histórica e dos modelos institucionais dos dois blocos, no segundo capítulo, revelou as raízes das diferenças entre os blocos: o caráter intergovernamental do Mercosul e o viés supranacional da EU, os quais condicionam diretamente a forma como as normas são formuladas e incorporadas. A exigência de vigência simultânea no Mercosul, somada à falta de mecanismos claros de incorporação normativa, contrasta com o modelo europeu de competências partilhadas.

Já no terceiro capítulo, foi aprofundada a trajetória do Acordo, desde a sua gênese até as mudanças trazidas no texto atual de 2024. Evidenciou-se que o processo de negociação foi marcado por constates oscilações, fruto de interesses assimétricos e uma forte influência do contexto econômico e geopolítico global. Desse modo, a partir da discussão das 4 fases de negociações e da análise do conteúdo do instrumento, foi possível elucidar que, apesar da manutenção de padrões comerciais historicamente desiguais, o Acordo reconhece as disparidades entre os blocos e propõe instrumentos para promover maior equilíbrio, como calendários diferenciados de liberalização, um mecanismo de reequilíbrio e salvaguardas para setores sensíveis. Também se destacou o papel do investimento direto europeu na região, especialmente em setores de tecnologia verde, e as potencialidades do Mercosul em inserir-se nas cadeias globais de sustentabilidade.

Por fim, o último capítulo teve como objetivo analisar os aspectos procedimentais do processo de ratificação do instrumento. Desse modo, evidenciou-se que o processo será

complexo em ambos os lados. Da perspectiva europeia, o caráter “misto” do instrumento exigirá a aprovação, no todo ou em parte, dos parlamentos nacionais dos Estados que compõem a União Europeia. No Mercosul, a ausência de mecanismos claros de implementação das normas do bloco e a discussão em torno da vigência simultânea podem tornar o processo mais lento e suscetível a controvérsias jurídicas.

Além disso, as questões ambientais levantam preocupações legítimas sobre a efetividades dos compromissos assumidos pelos blocos e a necessidade de mecanismos que garantam o cumprimento das disposições acordadas. Os desafios vão desde a consolidação de uma verdadeira união aduaneira no Mercosul até o alinhamento de normas sanitárias, fitossanitárias e de origem, passando pela adaptação das legislações nacionais às exigências do tratado. Além disso, a necessidade de reconhecimento mútuo de certificados e padrões técnicos impõe um novo patamar de diálogo e confiança entre os blocos.

Assim, o sucesso do Acordo dependerá da capacidade dos Estados-membros de promover ajustes internos significativos, de modo a garantir a compatibilidade normativa, a segurança jurídica e a efetiva integração econômica entre as partes. Não obstante, o presente trabalho evidenciou a natureza multissetorial do instrumento, que inclui temas regulatórios, ambientais, sanitários e de governança, exigindo uma coordenação profunda e constante entre os Estados-membros e suas instituições. Trata-se, portanto, de um exemplo de como os tratados internacionais modernos demandam soluções jurídicas e políticas inovadoras para garantir sua implementação e efetividade.

Como limitações à presente análise, pode-se indicar a fluidez do contexto internacional e as incertezas sobre a real disposição política dos países envolvidos em cumprir os compromissos pactuados. Para além disso, uma possibilidade de pesquisa futura é a análise focal em cada um dos desafios à implementação identificados, ou ainda, as especificidades de cada ordenamento jurídico nacional dos países envolvidos que podem influenciar à adoção do tratado, bem como uma análise dos mecanismos de *enforcement* das cláusulas ambientais e sociais do instrumento, ou ainda a análise do pilar político e de cooperação, que ainda não forma disponibilizados.

Diante de todo o exposto, espera-se que o Acordo entre o Mercosul e a União Europeia, embora envolto em críticas e dualidades, represente um avanço significativo na construção de pontes entre regiões com trajetórias diversas, mas com significativa relevância mundial. Mais do que um instrumento técnico de liberalização comercial, o Acordo representa uma reafirmação do comércio internacional e da interdependência das nações como um motor de diálogo e cooperações entre Estados. Em um mundo cada vez mais interconectado e desafiador,

torna-se evidente que nenhum Estado pode prosperar isoladamente, tampouco enfrentar sozinho as complexas crises sociais, ambientais e econômicas que o atravessam. Acredita-se, assim, na potencialidade do Acordo como um instrumento propulsor de desenvolvimento nacional sustentável, de estímulo à inovação tecnológica e de impulso à construção de cadeias produtivas mais equilibradas, bem como o estabelecimento de novas formas de inserção internacional.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA GOV. *O histórico das negociações e próximos passos do acordo Mercosul-UE*. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202412/confira-o-historico-das-negociacoes-e-os-proximos-passos-do-acordo-mercosul-e-ue>. Acesso em: 22 jun 2025.

ALMEIDA, Paula Wojcikiewicz; MAGALHÃES, Gabriel Ralile de Figueiredo. *Parlamento Europeu aprova emenda à Lei sobre Desmatamento: o que muda agora?* FGV – Escola de Relações Internacionais (FGV RI), São Paulo, 9 dez. 2024. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/parlamento-europeu-aprova-emenda-lei-sobre-desmatamento-o-que-muda-agora>. Acesso em: 1 jul. 2025.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Uma história do Mercosul (1): do nascimento à crise*. Revista Espaço Acadêmico, Maringá, v. 10, n. 119, p. 106–114, 6 abr. 2011. Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/13086>. Acesso em: 29 jun. 2025.

ALVES, Angela. *Globalização, Desglobalização e Impactos na Soberania Estatal*. Belo Horizonte: Del Rey, 2024.

ALVES, Angela. *Limites e potencialidades da soberania estatal na pós-modernidade*. 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-15032021-194803/pt-br.php>. Acesso em: 18 abr. 2025.

ANGHIE, Antony. *Imperialism, sovereignty and the making of international law*. Cambridge: Cambridge University Press. (Cambridge Studies in International and Comparative Law, v. 37). 2005.

APRILE, Chiara. *The growing importance of sustainable development in free trade agreements: analysis of the EU-Mercosur negotiations*. 2021. Dissertação (Mestrado em Global Economic Governance & Public Affairs – GEGPA) – Centre International de Formation Européenne; School of Government, Institut Européen · European Institute, 2021. p. 49. Disponível em: https://www.ie-ei.eu/Ressources/FCK/image/Theses/2021/Aprile_GEGPA_Thesis.pdf. Acesso em: 22 jun. 2025

BALASSA, Bela. *The theory of economic integration*. Illinois: Richard D. Irwin, 1961.

BAPTISTA, Luiz Olavo. *O Mercosul, suas instituições e ordenamento jurídico*. Ed. LTr, São Paulo, 1998.

BARZA, Eugênia. *Integração Regional e Direito Internacional Latino-americano: um estudo segundo o Direito Internacional*. Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco, n. 2, 2009. Disponível em: <https://revista.jfpe.jus.br/index.php/RJSJPE/article/view/7>. Acesso em: 17 maio 2025.

BRASIL; ARGENTINA. *Ata para a integração Brasil–Argentina*. 10 dez. 1986. Disponível em: <https://www.abacc.org.br/en/wp-content/uploads/2016/09/Ata-para-integração-brasileiro-argentina-português-assinada.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2025.

BRASIL; ARGENTINA; PARAGUAI; URUGUAI. *Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República da Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado de Assunção)*. Assunção, 26 mar. 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm. Acesso em: 28 jun. 2025.

BRASIL. Decreto nº 87.054 de 23 de março de 1982. *Promulga o Tratado de Montevideú*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d87054.htm. Acesso em: 29 abr. 2025.

_____. Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991. *Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado Mercosul)*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm. Acesso em: 29 jun. 2025.

_____. Decreto nº 1.901, de 9 de maio de 1996. *Promulga o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto)*, de 17 de dezembro de 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm. Acesso em: 29 jun. 2025.

_____. Decreto nº 4.210, de 24 de abril de 2002. *Promulga o Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4210.htm. Acesso em: 29 jun. 2025.

_____. Ministério das Relações Exteriores. *Acordo de Parceria Mercosul-União Europeia: factsheet*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/dezembro/acordo-de-parceria-mercosul-uniao-europeia>. Acesso em: 22 jun. 2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). *27ª Cláusula de Integração Regional*. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mdic/pt-br/images/REPOSITORIO/secex/deint/cgne/27a_Clusulaa_dea_Integraao_Regional.pdf. Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). *Acordo de Parceria entre Mercosul e União Europeia*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/mercosul-uniao-europeia>. Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). *Cooperation Protocol between Mercosur and the European Union*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/202410.CooperationProtocol.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). *Review Clause*. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/202412.Reviewclause.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. Secretaria Especial de Comércio Exterior (SECEX). *Acordo de Parceria entre Mercosul e União Europeia*. Siscomex, Brasília, 23 mar. 2022; atualizada em 10 dez. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/mercotel-uniao-europeia> Acesso em: 3 jul. 2025.

_____. Presidência da República. Governo federal divulga íntegra do Acordo de Parceria entre Mercosul e União Europeia. *Acompanhe o Planalto*, Brasília, 10 dez. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2024/12/governo-federal-divulga-integra-do-acordo-de-parceria-entre-mercotel-e-uniao-europeia>. Acesso em: 04 jul 2025.

CASTRO, Maria Silvia Portela de. *Possíveis impactos sobre o emprego e os direitos trabalhistas no Brasil*. In: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (FES). *Acordo Mercosul-União Europeia: análise de impactos setoriais no Brasil*. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2020. p. 24. Disponível em: <https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/o-novo-acordo-mercotel-uniao-europeia-em-perspectiva> . Acesso em: 4 jul. 2025.

CHALMERS, Damian; DAVIES, Gareth; MONTI, Giorgio; HEYVAERT, Veerle. *European Union Law: text and materials*. 5. ed. Cambridge; Nova Iorque: Cambridge University Press, 2024.

COHEN, Jean. *Rethinking Legality, Legitimacy, and Constitutionalism*. New York: Cambridge University Press. 2012.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE – CEPAL. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidade*. Santiago: CEPAL, 1994. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2140-regionalismo-aberto-america-latina-caribe-la-integracion-economica-al-servicio>. Acesso em: 16 maio 2025.

COMISSÃO SOBRE A GOVERNANÇA GLOBAL. *Our Global Neighborhood: Report of the Commission on Global Governance*. 1995. Disponível em: <https://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

COUTINHO, F. *A natureza jurídica dos acordos de comércio livre de nova geração: lições da saga CETA*. Perspectivas – Journal of Political Science, [S.l.], v. 2022, p. 77–78. Edição especial 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.21814/perspectivas.4565>. Disponível em: <https://research.unl.pt/ws/portalfiles/portal/52754499/document.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2025.

CLIMATE ACTION NETWORK (CAN) EUROPE. *EU-Mercosur deal concluded in secrecy, a tragic blow to the planet and democracy*. Bruxelas & Montevideú, 6 dez. 2024. Disponível em: <https://caneurope.org/eu-mercotel-deal-concluded-in-secrecy-a-tragic-blow-to-the-planet-and-democracy/> Acesso em: 5 jul. 2025.

CRAIG, Paul; DE BÚRCA, Gráinne. *EU Law: text, cases and materials*. 7. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020.

DE SADELEER, Nicolas. *The Draft EU–MERCOSUR Agreement: drawing the dividing line between policy cooperation and trade*. *European Journal of Risk Regulation*. 2025, p. 1–12. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/european-journal-of-risk>

regulation/article/draft-eumercosur-agreement-drawing-the-dividing-line-between-policy-cooperation-and-trade/4F7EEE7517565229757F7D3524CE0F00 . Acesso em: 3 jul. 2025.

DUPUY, Pierre-Marie; KERBRAT, Yann. *Droit international public*. 14. ed. Paris: Dalloz, 2018.

ECKES, Christina; KRAJEWSKI, Piotr. *How sustainable is the EU-Mercosur Agreement?: Climate Action Network (CAN) Europe*, abr. 2025. Disponível em: https://caneurope.org/content/uploads/2025/04/Legal_analysis_sustainability_EU-Mercosur_Agreement.pdf Acesso em: 4 jul. 2025.

FARIAS, Inez. *Direitos Humanos e Comércio Internacional*. Orientador: José Carlos de Magalhães. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2017.

FONSECA, Carmen. *O futuro do Acordo Comercial UE-Mercosul—uma visão europeia*. In: O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva, p. 109-124, 2020. Disponível em: <https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/o-novo-acordo-mercotel-uniao-europeia-em-perspectiva>. Acesso em: 22 jun. 2025

GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE – GATT. *Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio*. Genebra, 1947. Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm. Acesso em: 16 maio 2025.

GHIOTTO, Luciana; ECHAIDE, Javier. *Análise do acordo entre a União Europeia e o Mercosul*. Berlin/Brupla: Anna Cavazzini MEP & PowerShift e.V., jan. 2020. p. 118. Disponível em: <https://www.annacavazzini.eu/wp-content/uploads/2020/01/Study-on-the-EU-Mercosur-agreement-09.01.2020-1.pdf> . Acesso em: 5 jul. 2025

GIDDENS, Anthony. *Para além da esquerda e da direita*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

GIDDENS, Anthony. *Os contornos da alta modernidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.

GIS REPORTS. *Implications of an EU-Mercosur trade deal: “Implicações de Acordo UE-Mercosul”*. Disponível em: <https://www.gisreportsonline.com/r/implications-eu-mercotel-deal/>. Acesso em: 04 jul. 2025.

HÄNGGI; ROLOFF; RULAND (org.). *Interregionalism and International Relations*. New York: Routledge, 2006.

HELD, David. *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. California: Stanford University Press, 1995. p. 20 (tradução nossa).

HOBBSBAWM, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX, 1914–1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

HURRELL, Andrew. *Sociedade internacional e governança global*. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 46, p. 55–75, 1999. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ln/a/vLvcz5dGYgF9zbnHVPXPPMm/?lang=pt>. Acesso em: 22 abr. 2025.

JAGUARIBE, Hélio. *Problemas e perspectivas do Mercosul*. In: BASSO, Maristela (org.). *Mercosul-Mercosur: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2007.

JUBILUT, Liliana. *Os fundamentos do Direito Internacional Contemporâneo: da coexistência aos valores compartilhados*. In: ANUÁRIO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL. *V Anuário Brasileiro de Direito Internacional*, v. 2, p. 207. Disponível em: <http://corteidh.or.cr/tablas/r27213.pdf>. Acesso em: 16 maio 2025.

KANT, Immanuel. Disponível em: <https://humanitas.ufrn.br/wp-content/uploads/2025/03/A-Paz-Perpetua.pdf> Acesso em: 04 jul. 2025

KEGEL, Patrícia Luíza; AMAL, Mohamed. *Instituições, Direito e Soberania: a efetividade jurídica nos processos de integração regional nos exemplos da União Europeia e do Mercosul*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 52, n. 1, p. 53–70, jan./jun. 2009. p. 58. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/ZhLVYtp979Y7qJYbV4fB4jr/#:~:text=Baseado%20no%20estudo%20de%20caso%20da%20Uni%C3%A3o%20Europ%C3%A9ia,nacionais%20baseadas%20no%20princ%C3%ADpio%20da%20soberania%20do%20estado>. Acesso em: 13 abr. 2025.

KEGEL, Patrícia Luíza; AMAL, Mohamed. *Perspectivas das negociações entre o Mercosul e a União Europeia em um contexto de paralisia do sistema multilateral e da nova geografia econômica global*. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 33, n. 2 (131), p. 341–359, abr.–jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/49h7Pm5XymVhZMDsWTM7xZC/?format=pdf> Acesso em: 28 jun. 2025.

KUME, H.; PIANI, G. *Mercosul: o dilema entre união aduaneira e área de livre-comércio*. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 25, n. 4, p. 370–390, out./dez. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/QyPBKJLH4QTD6pNy6rQ4BSn/>. Acesso em: 4 jul. 2025.

LAFER, Celso. *A OMC e a regulamentação do comércio internacional: uma visão brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

LEWANDOWSKI, Ricardo. *Globalização, regionalização e soberania*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.

MADURO, Lucia. *O acordo de livre comércio Mercosul-UE: um balanço na perspectiva do bloco sul-americano*. In: *O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva*, p. 109–124, 2020. Disponível em: <https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/o-novo-acordo-mercosul-uniao-europeia-em-perspectiva>. Acesso em: 22 jun. 2025.

MADURO, Lucía; VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. *Acordo Mercosul-União Europeia: impactos normativos/regulatórios no Mercosul*. Coordenador: Ricardo Rozemberg. Nota Técnica IDB-TN-1997. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desenvolvimento,

agosto de 2020. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/acordo-mercosul-uniao-europeia-impactos-normativosregulatorios-no-mercosul>. Acesso em: 5 jul. 2025.

MALAMUD, Andrés. *Assessing the political dialogue and cooperation pillar of the EU-Mercosur Association Agreement: towards a bi-regional strategic partnership?*. Disponível em:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/653652/EXPO_IDA\(2022\)653652_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/653652/EXPO_IDA(2022)653652_EN.pdf). Acesso em: 22 jun. 2025.

MARIANO, Karina. *Globalização, integração e o Estado*. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 71, p. 123–168, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/Rr8zGmhnDNbvcv3R8LwWRTF/?lang=pt>. Acesso em: 16 maio 2025.

MARIANO, Karina; MARIANO, Marcelo Passini. *Impactos sobre a integração regional e o futuro do Mercosul*. In: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (Org.). *Acordo União Europeia-Mercosul: análise de impactos setoriais*. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2020. p. 33–38. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/16439.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025

MARIANO, K.; MENEZES, R. *Três décadas de Mercosul: institucionalidade, capacidade estatal e baixa intensidade da integração*. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 112, p. 147–179, jan.–jun. 2021. DOI: 10.1590/0102-147179/112. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/Bpkz3gLvhVxrxjsfTg4t4Tq/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

MATA DIZ, Jamile.; JAEGER JÚNIOR, Augusto. *Por uma teoria jurídica da integração regional: a inter-relação direito interno, direito internacional público e direito da integração*. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 12, n. 2, 2015. p. 138–158. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/40185/2/Por%20uma%20teoria%20jur%C3%ADdica%20da%20integra%C3%A7%C3%A3o%20regional%20....pdf>. Acesso em: 7 abr. 2025.

MAZZUOLI, Valério. *Curso de Direito Internacional Público*. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

McCROSSAN, Peter. *The Political Economy of EU Interregionalism*. 2014. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Dublin City University, School of Law and Government, Dublin, 2014.

MCGREW, Anthony. *Power shift: from national government to global governance?* In: HELD, David (ed.). *A globalizing world? Culture, economics, politics*. 2. ed. London; New York: Routledge, 2004.

MENDOZA, Javier Flórez; MOSHAMMER, Bernhard. *The EU–Mercosur agreement: expectations and concerns in light of the new geopolitical situation*. Viena: FIW – Research Centre International Economics, novembro 2023. FIW Policy Brief No. 60. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/280801/1/1796287237.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2025

MULDOON JR., James. *The architecture of global governance: An introduction to the study of International Organizations*. Westview Press, a member of the Persus Books Group, 2003. p. 7.

MERCOSUL. Decisão CMC nº 20/19, de 8 de dezembro de 2005. Regulamentação do Artigo 20 do Tratado de Assunção. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/75406_DEC_0202019_ES_Reglamentacion%20Art%2020%20TA.pdf. Acesso em: 1 jul. 2025.

_____. Decisão nº 5/1995. 1995. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/1904>. Acesso em: 22 jun. 2025.

_____. Países do Mercosul. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/paises-do-mercopol/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

MOLITERNO, Danilo. *Mercosul e UE finalizam revisão jurídica e acordo comercial dá novo passo*. CNN Brasil, Brasília, 4 jun. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/mercopol-e-ue-finalizam-revisao-juridica-e-acordo-comercial-da-novo-passo/>. Acesso em: 28 jun. 2025.

MULDOON JR., James. *The architecture of global governance: An introduction to the study of International Organizations*. Westview Press, a member of the Persus Books Group. 2003.

NOLTE, Detlef; RIBEIRO NETO, Clarissa Correa. *Mercosul and the EU: the false mirror*. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n.112, p. 87–122, 2021. DOI: 10.1590/0102-087122/112. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/9Msq5gFqccKCBxWL9zDFDps/>. Acesso em: 3 jul. 2025.

OBSERVATÓRIO DE REGIONALISMO. *Mercado Comum*. Disponível em: <https://observatorio.repri.org/glossary/mercado-comum/>. Acesso em: 17 de maio de 2025.

OMC. General Agreement on Tariffs and Trade - GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio), 1947. Assinado em Genebra, em 30 de outubro de 1947. Artigo 8º Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm. Acesso em: 16 maio 2025.

ONU. Commission on Global Governance. *Our Global Neighborhood. Report of the Commission on Global Governance*. Disponível em: <https://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/>. Acesso em: 20 abril 2025.

PAIVA ARAÚJO, H; MATA DIZ, J. *A incorporação de normas no Mercosul e o impacto sobre o Acordo de Associação com a União Europeia*. In: SALIBA, Aziz Tuffi; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata (org.). *Diálogo de Fontes: Direito Europeu e Direito Internacional num Mundo em Transição*. 1. ed. Belo Horizonte: Initia Via, 2020. p. 85–104. P. 90. Disponível em: https://pure.rug.nl/ws/portalfiles/portal/227100755/A_incorpora_o_de_normas_no_Mercosul_e_o_Acordo_MEU.pdf. Acesso em: 29 jun. 2025.

PARLAMENTO EUROPEU. *O Tratado de Nice e a Convenção sobre o Futuro da Europa. Fichas temáticas sobre a União Europeia, elaborado pelo Departamento Temático de Justiça, Liberdades Cívicas e Assuntos Institucionais do Parlamento Europeu*; autor: Mariusz Maciejewski; junho de 2023. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/4/o-tratado-de-nice-e-a-convencao-sobre-o-futuro-da-europa>. Acesso em: 1 jul. 2025.

PARLAMENTO EUROPEU. *Os Tratados de Maastricht e de Amesterdão. Fichas temáticas sobre a União Europeia, elaborada pelo Departamento Temático da Justiça, Liberdades Cívicas e Assuntos Institucionais do Parlamento Europeu*; autor: Mariusz Maciejewski; abril de 2025. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/3/os-tratados-de-maastricht-e-de-amesterdao/>. Acesso em: 1 jul. 2025

PAPA FRANCISCUS. Disponível em: https://www.vatican.va/content/francesco/pt/messages/peace/documents/papa-francesco_20201208_messaggio-54giornatamondiale-pace2021.html Acesso em: 04 jul. 2025.

PENNAFORTE, C.; DA SILVA RIBEIRO, G.; KARKOW BONES, N. *Acordo Mercosul-União Europeia: entre o discurso e a realidade. Impactos e Perspectivas*. Conjuntura Austral, [S. l.], v. 9, n. 46, p. 5–21, 2018. DOI: 10.22456/2178-8839.79150. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/79150>. Acesso em: 22 jun. 2025.

ROBERTS, Sean; MOSHES, Arkady. *The Eurasian Economic Union: A case of reproductive integration?* Post-Soviet Affairs Review, 32(6), 542–565. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/citedby/10.1080/1060586X.2015.1115198?scroll=top&needAccess=true>. Acesso em: 16 de maio de 2025.

ROLOFF, Ralf. *Interregionalism in theoretical perspective*. In: *Interregionalism and International Relations*. HÄNGGI; ROLOFF; RULAND (org.). New York: Routledge. 2006.

ROSENAU, James. *Governança, ordem e transformação na política mundial*. In: ROSENAU, James; CLEMPIEL, Ernst-Otto (orgs.). *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora UnB, 2000.

SALES, Vinícius; OLIVEIRA, Wesley. *Cúpula do Mercosul: visita à Cristina Kirchner e acordo com UE podem intensificar atrito entre Lula e Milei*. Gazeta do Povo, Curitiba, 1 jul. 2025. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/visita-de-lula-a-cristina-kirchner-pode-intensificar-atrito-com-milei/>. Acesso em: 4 jul. 2025.

SANAHUJA, José Antonio; RODRÍGUEZ, Jorge Damián. *Twenty years of EU–MERCOSUR negotiations: Inter-regionalism and the crisis of globalisation*. In: *Latin America–European Union relations in the twenty-first century*. Manchester University Press, 2022.

SANTOS-FUSER, Lucivânia Nascimento dos. *O Brasil nas negociações do Acordo de Livre-Comércio Mercosul-União Europeia: aproximações, impasses e possíveis desdobramentos*. Brazilian Journal of International Relations – BJIR, Marília, v. 13, 2024. Publicação contínua. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/389304955_O_Brasil_nas_negociacoes_do_Acordo_de_Livre-Comercio_Mercosul-Uniao_Europeia_aproximacoes_impasses_e_possiveis_desdobramentos. Acesso em: 1 jul. 2025.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record.

SARAIWA, Miriam Gomes; GAVIÃO, Leandro. *Relações comerciais União Europeia–Mercosul: um breve histórico*. In: KONRAD ADENAUER STIFTUNG (Org.). *O novo acordo Mercosul-União Europeia em perspectiva*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020. p. 91–108. Disponível em: <https://www.kas.de/documents/265553/265602/Serie+Brasil+-+Europa.pdf/42df1152-348f-f47b-24ed-088ec088f073?version=1.0&t=1595362750767>. Acesso em: 28 jun. 2025.

SARTI, Fernando; CASTILHO, Marta. *Impactos sobre a indústria brasileira*. In: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (FES). *Acordo Mercosul-União Europeia: análise de impactos setoriais no Brasil*. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2020. p. 9–15. Disponível em: <https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzelitel/-/content/o-novo-acordo-mercotel-uniao-europeia-em-perspectiva>. Acesso em: 4 jul. 2025.

SÖDERBAUM, Frederik; VAN LANGENHOVE, Luk. *Introduction: The EU as a Global Actor and the Role of Interregionalism*. In: *Journal of European Integration*, vol. 27, n. 3, p. 249–262, 2005.

UNIÃO EUROPEIA. *Acordo de Comércio Provisório UE–Chile: entrada em vigor em 1 de fevereiro de 2025*. Bruxelas: Comissão Europeia, 8 mar. 2025. Disponível em: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/pt/content/acordo-de-comercio-provisorio-ue-chile>. Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. *Cenários de ratificação para o Acordo União Europeia–Mercosul*. Parlamento Europeu. Serviço de Pesquisa do Parlamento Europeu (EPRS). Bruxelas: EPRS, jan. 2024. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/767166/EPRS_ATA\(2024\)767166_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/767166/EPRS_ATA(2024)767166_EN.pdf). Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. *Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, de 19 de outubro de 1994, intitulada Enhancing the EU's policy on Mercosur* [COM(94)428]. Resumo legislativo arquivado. Última atualização em 26 jul. 2005. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum:r14012>. Acesso em: 3 jul. 2025.

_____. *Diretiva 2014/24/UE relativa aos contratos públicos*. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:180203_1. Acesso em: 22 jun. 2025.

_____. *EU and Mercosur reach political agreement on groundbreaking partnership*. Delegação da União Europeia no Brasil, publicado em 11 dez. 2024. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/delegations/brazil/eu-and-mercotel-reach-political-agreement-groundbreaking-partnership_en?s=191. Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. *EU–Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)*. Bruxelas: Comissão Europeia, firmado em 30 out. 2016; aplicação provisória a partir de 21 set. 2017. Disponível em: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/canada/eu-canada-agreement_en. Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. *EU–Mercosur: texto do acordo*. Bruxelas: Comissão Europeia, 29 jun. 2019 (componentes comerciais) e complementado em jul. 2020 (componentes político-cooperativos); atualizações até 6 dez. 2024. Disponível em:

https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/text-agreement_en. Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. *Global Agreement UE–México (Modernised Global Agreement)*. Bruxelas: Comissão Europeia, concluído em 17 jan. 2025. Disponível em: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mexico/eu-mexico-agreement_en. Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. *O Acordo Provisório de Parceria Económica UE–Estados do Pacífico*. Bruxelas: Comissão Europeia, 28 mai. 2025. Disponível em: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/pt/content/o-acordo-provisorio-de-parceria-economica-ue-estados-do-pacifico>. Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. *Parecer 2/15 do Tribunal de Justiça (Grande Secção)*, de 16 de maio de 2017. Lisboa/Luxemburgo: Tribunal de Justiça da União Europeia – C Court, 2017. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=190727&doclang=EN>. Acesso em: 4 jul. 2025.

_____. *Reforçando a política da UE em relação ao Mercosul*. 2005. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum:r14012>. Acesso em: 22 jun. 2025.

_____. *Relações União Europeia e Mercosul: antecedentes*. 1995. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/memo_95_168. Acesso em: 22 jun. 2025.

_____. *Tratado de Maastricht da União Europeia*. Texto consolidado — 7 de fevereiro de 1992; em vigor desde 1º de novembro de 1993. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=legissum:xy0026>. Acesso em: 1 jul. 2025.

_____. *Tratado de Roma*. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>. Acesso em: 1 jul. 2025.

_____. *Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e instrumentos conexos (Tratado CECA)*. Assinado em Paris em 18 de abril de 1951. Vigente até 23 de julho de 2002. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11951K/TXT>. Acesso em: 1 jul. 2025.

TASQUETTO, Lucas da Silva. *Considerações sobre o comércio de serviços e estabelecimento, compras governamentais e propriedade intelectual*. In: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (FES). *Acordo Mercosul-União Europeia: análise de impactos setoriais no Brasil*. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2020,

THORSTENSEN, Vera; ARIMA JUNIOR, Mauro Kiithi. *Barreiras técnicas ao comércio*. In: THORSTENSEN, Vera; NOGUEIRA, Thiago Rodrigues São Marcos (Coords.). *O Brasil entre União Europeia e Estados Unidos: uma leitura comparada das regulações da OMC e textos do Mercosul-UE e USCMA*. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda., 2020. p.

80–129. Disponível em: https://wtochairs.org/sites/default/files/2020.1_3%20Acordos_CCGI-EESP-FGV.pdf. Acesso em: 4 jul. 2025.

THORSTENSEN, Vera; SILVA, Gustavo Jorge. *Histórico do Acordo de Associação entre Mercosul e União Europeia*. Vera; NOGUEIRA, Thiago Rodrigues São Marcos (Coords.). O Brasil entre União Europeia e Estados Unidos: uma leitura comparada das regulações da OMC e textos do Mercosul-UE e USCMA. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda., 2020. p. 80–129. Disponível em: https://wtochairs.org/sites/default/files/2020.1_3%20Acordos_CCGI-EESP-FGV.pdf. Acesso em: 4 jul. 2025.

VENTURA, D. *A ordem jurídica do Mercosul*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. *As transformações da regulação jurídica na sociedade contemporânea: a governança como paradigma*. *Revista Direito GV*, v. 12, n. 1, 2016.

ZALCMAN, Julie; DE CLERCK, Paul; CAU, Gaëlle; OSTROWSKI, Nina. *The EU-Mercosur splitting: a democratic hijack*. Bruxelas: Friends of the Earth Europe, mar. 2025. Disponível em: https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2025/04/foee-splitting_DIGITAL.pdf. Acesso em: 5 jul. 2025.

WOMEN INSIDE TRADE. *WITCAST: EC Trade Director General Sabine Weyand Mercosul/UE Trade Agreement*. Entrevistada: Sabine Weyand. Entrevistadores: Marina Carvalho e Verônica Prates. 21 de mai. 2025. Podcast. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/2geTau2w43UKPulbD9fl0j>. Acesso em: 24 jun. 2025.