

O ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA SOB A ÓTICA DA SUSTENTABILIDADE

Sandra C. Negro
Luciane Klein Vieira
Nathália Kovalski Cabral
(Orgs.)



ESCOLA
de Direito

DIREITO
MESTRADO
E DOUTORADO


UNISINOS

 **CAPES**



EDITORA
**DOM
MODESTO**

**O ACORDO
MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA
SOB A ÓTICA DA
SUSTENTABILIDADE**

Sandra C. Negro
Luciane Klein Vieira
Nathália Kovalski Cabral
(Orgs.)

O ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA SOB A ÓTICA DA SUSTENTABILIDADE

1ª Edição



Editora Dom Modesto
Blumenau, 2025



Editora Dom Modesto LTDA

Rua Julio Michel, 263 - Sala 5C

Fortaleza, Blumenau/SC - Brasil

Cep: 89.055-000

(47) 99181-5647

✉ contato@dommodesto.com.br

🌐 www.dommodesto.com.br

📷 @dommodesto | 🗣 editoradommodesto

Todos os direitos desta publicação são reservados pela editora.

A reprodução, ainda que parcial, por qualquer meio, das páginas que compõem este livro, para uso individual, mesmo para fins didáticos, sem autorização escrita do editor, é ilícita e se constitui numa contrafação à cultura.

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

A185

O Acordo Mercosul-União Europeia sob a ótica da sustentabilidade [recurso eletrônico] / Sandra C. Negro, Luciane Klein Vieira, Nathália Kovalski Cabral organizadoras.– Blumenau, SC: Dom Modesto, 2025.

Dados eletrônicos (1 PDF).

Inclui bibliografia.

ISBN: 978-65-5235-130-2

1. Comércio exterior. 2. Mercosul. 3. Sustentabilidade. 4. Acordos comerciais. 5. Desenvolvimento sustentável. I. Negro, Sandra C. II. Vieira, Luciane Klein. III. Cabral, Nathália Kovalski. IV. Título.

CDU 339.923

Bibliotecária responsável: Bruna Heller – CRB 10/2348

ARTE DE CAPA

Título: Raices de un futuro compartido

Técnica: Arte digital

Autoras: Melanie Paladino y Angelica Patiño

Año 2025

ARTE DE CONTRACAPA

Título: Donde florece la unión

Técnica: Arte digital

Autoras: Melanie Paladino y Angelica Patiño

Año 2025

REVISORAS: Sandra C. Negro/ Luciane Klein Vieira/ Nathália Kovalski Cabral

PROJETO GRÁFICO E EDITORIAL

deha

design + estratégia

Porto Alegre/RS

✉ falecomdeha@gmail.com

📞 (51) 98208-4412

📷 @dehadesignestrategia

CONSELHO EDITORIAL

- Prof^ª. Dr^ª. Aleteia Hummes Thaines – UNESC/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Ana Paula Basso – UFCG e UFPB/Brasil
Prof^ª. Me. Analice Schaefer de Moura – Dom Alberto/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Angela Dias Mendes – Unigama e UERJ/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Charlise Paula Colet Gimenez – URI/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Clarissa Tassinari – UNISINOS/Brasil
Prof. Dr. Clovis Gorczewski – UNISC/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Daiane Moura de Aguiar – UAM/Brasil
Prof. Dr. Daniel de Mello Massimino – CatólicaSC/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Danielle Anne Pamplona – PUCPR/Brasil
Prof. Dr. Danilo Pereira Lima – IMESB/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Eliane Fontana – UNIVATES/Brasil
Prof^ª. Me. Elisa Berton Eidt – UFSC e PGE-RS/Brasil
Prof^ª. Me. Flávia Candido da Silva – REGES/Brasil
Prof. Dr. Giancarlo Copelli – FDV-FAPES/Brasil
Prof. Dr. Guilherme Valle Brum – PGE-RS/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Isadora Wahys Cadore Virgolin – UNICRUZ/Brasil
Prof. Dr. Iuri Bolesina – IMED/Brasil
Prof. Dr. Ivo dos Santos Canabarro – UNIJUI/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Janete Schubert – UNICRUZ/Brasil
Prof. Dr. Jonabio Barbosa dos Santos – UFPB, UFCG e UNIFACISA/Brasil
Prof. Dr. Luiz Felipe Nunes – CESURG/Brasil
Prof. Dr. Marcelino da Silva Meleu – FURB/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Maria da Glória Costa Gonçalves de Sousa Aquino – UFMA/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Marli Marlene Moraes da Costa – UNISC/Brasil
Prof. Dr. Mateus Barbosa Gomes Abreu – UNIRUY e UNINASSAU/Brasil
Prof. Dr. Matteo Finco – UniRITTER/Brasil
Prof^ª. Me. Rafaela Cândida Tavares Costa – FEOL/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Roberta Drehmer de Miranda – Dom Bosco/Brasil
Prof. Dr. Rodrigo Cristiano Diehl – UNISC/Brasil
Prof. Dr. Rosivaldo Toscano dos Santos Júnior – ESMARN e UFRN/Brasil
Prof. Dr. Sandro Cozza Sayão – UFPE/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Tássia Aparecida Gervasoni – IMED/Brasil
Prof^ª. Dr^ª. Vera Lucia Spacil Radatz – UNIJUI/Brasil
Prof. Dr. Willame Parente Mazza – UESPI/Brasil

É necessário harmonizar em nível internacional a integração de fatores econômicos e ecológicos nos sistemas legal e decisório dos países. O aumento do consumo de combustível e matérias-primas torna mais estreitos os vínculos físicos entre os ecossistemas de diferentes países. Também aumentam as interações econômicas mediante o comércio, o financiamento, o investimento e o intercâmbio, intensificando assim a interdependência econômica e ecológica. No futuro, talvez mais que agora, o desenvolvimento sustentável vai exigir a unificação da economia e da ecologia nas relações internacionais.¹

¹ COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso futuro comum. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1991. p. 70.

SOBRE A OBRA

Este livro contempla o resultado parcial das pesquisas levadas a cabo no âmbito do projeto “O Acordo de Livre Comércio entre a União Europeia e o MERCOSUL e o desenvolvimento sustentável”, coordenado pela Prof.^a. Dr.^a. Luciane Klein Vieira, e forma parte das atividades previstas pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), financiadas pelo PROEX/AUXPE 1649/2024.

SOBRE AS AUTORAS

SANDRA C. NEGRO

Doutora em Direito e Mestre em Política e Gestão de Ciência e Tecnologia (Universidad de Buenos Aires – UBA, Argentina). Mestre em Gestão de Negócios e Formação Profissional para a Integração Latino-americana (Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales - UCES, Argentina). Professora Titular de Direito da Integração na Faculdade de Direito da UBA. Diretora do “Centro de Estudios Interdisciplinarios de Derecho Industrial y Económico” – CEIDIE/UBA. Diretora do Observatório de Implementação do Acordo MERCOSUL-União Europeia (UBA). Autora de vários livros, capítulos e artigos em matéria de direito internacional econômico, direito da integração e relações internacionais.

LUCIANE KLEIN VIEIRA

Doutora em Direito (área: Internacional) e Mestre em Direito Internacional Privado (Universidad de Buenos Aires – UBA, Argentina). Mestre em Direito da Integração Econômica (Universidad del Salvador – USAL, Argentina e Université Paris I – Panthéon/Sorbonne, França). Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professora Adjunta Regular da Faculdade de Direito da UBA. Diretora para o MERCOSUL do Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (BRASILCON). Ex-consultora internacional da Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), contratada pela UNESCO e pelo PNUD. Líder do Grupo de Pesquisa CNPq “Direito e Integração Regional”. Coordenadora do Módulo Jean Monnet FREECEU/UNISINOS (Programa Erasmus+/Comissão Europeia).

NATHÁLIA KOVALSKI CABRAL

Mestre em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Foi bolsista do Programa de Excelência Acadêmica (PROEX) da CAPES. Pós-graduada em Direito Internacional pelo Centro de Estudos em Direito e Negócios (CEDIN). Integrante do Grupo de Pesquisa CNPq “Direito e Integração Regional”, coordenado pela Profa. Dra. Luciane Klein Vieira.

PRESENTACIÓN DE LA OBRA

Esta obra colectiva fue pensada para analizar el capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible del Acuerdo entre el MERCOSUR y la Unión Europea-UE desde una triple perspectiva: el texto en sí mismo, los impactos y la cooperación entre ambas regiones que demanda.

Reflexionar sobre la relación entre comercio - desarrollo sostenible y específicamente sobre la sustentabilidad tiene como punto de partida, observar dos acepciones del concepto. La sustentabilidad económica que supone el uso de prácticas económicamente rentables y a la vez, que sean social y ambientalmente responsables en tanto que la sustentabilidad ambiental implica un equilibrio entre el desarrollo económico y social y la protección de la naturaleza, de manera que la gestión de los recursos naturales se realice preservándolos para las generaciones futuras.

Los trabajos de autoría de académicos de Argentina, Brasil, Chile y Paraguay abordan a través de los sucesivos capítulos la temática principal del libro. La estructura está organizada en base a tres ejes conceptuales: el primer eje reúne una serie de seis trabajos acerca del capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible; el segundo presenta cuatro contribuciones en torno a la consideración de los impactos del mencionado Acuerdo y el último eje concentra cuatro aportes relativos a la cooperación entre la UE y el MERCOSUR en materia de desarrollo sostenible

En el primer eje, se presentan las comparaciones en el tratamiento del capítulo comercio y desarrollo sostenible en diversos acuerdos: en primer lugar, en el Acuerdo UE-Chile; en segundo, la comparación entre los Acuerdos MERCOSUR-UE y MERCOSUR-EFTA; en tercer término, la vinculación con el derecho climático internacional y la potencial implementación del panel de especialistas del Acuerdo MERCOSUR-UE; en cuarto lugar, la implementación de las denominadas contramedidas; y los dos últimos capítulos de este eje invitan a pensar - desde una perspectiva general - la sustentabilidad como premisa de las relaciones comerciales y de un nuevo desarrollo económico y por último, sobre el comercio y desarrollo sostenible en el Acuerdo MERCOSUR-UE.

En el segundo eje dedicado a los impactos del Acuerdo, se incluyen temas relativos a los obstáculos político-sociales del Acuerdo MERCOSUR-UE; seguidamente, se reflexiona acerca de las directivas de la UE sobre plásticos y el

Reglamento de deforestación; posteriormente, se analiza el principio de precaución y por último, acerca de los debates sobre la transición energética.

En lo concerniente al tercer eje, comprende la taxonomía de la UE como vector de las inversiones sustentables; en segundo término, se refiere a la condicionalidad de la integración a la sustentabilidad ambiental; en tercer lugar, el multilateralismo ambiental y la transición justa; y el cuarto capítulo de este eje, relativo a la articulación con el “triple acceso en asuntos ambientales” como garantía de sustentabilidad.

Como se puede apreciar, dada la pluralidad de temas tratados en los capítulos, se reflexiona acerca de las causas perceptibles desde las dificultades en el diálogo entre comercio y desarrollo sostenible en el marco de áreas integradas hasta otras cuestiones en las que se destacan los aspectos alentadores y las oportunidades que se plantean de cara al futuro.

Los artículos se presentan en el idioma elegido por cada autor (portugués o español) precedidos de un sumario y de las palabras claves, en español y portugués.

Este libro - tercera obra colectiva - se inscribe en el camino conjunto emprendido desde 2021 con la concreción de dos obras precedentes relativas al MERCOSUR - desde los ámbitos académicos de Argentina y Brasil, en las cuales han colaborado una pluralidad de profesores, investigadores y doctorandos en materia de integración regional a quienes agradecemos sus respectivas contribuciones. Del mismo modo, no podríamos concluir esta presentación sin dejar de reiterar nuestros agradecimientos al Prof. Dr. Anderson Vichinkeski Teixeira, Coordinador del Programa de Posgrado en Derecho de UNISINOS, por el apoyo inestimable para la concreción de la presente obra.

Asimismo, destacamos que este libro se encuadra en el marco del proyecto de investigación institucional denominado “El Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y el MERCOSUR y el desarrollo sostenible”, coordinado por la Profesora Dra. Luciane Klein Vieira y desarrollado en el ámbito del Programa de Posgrado en Derecho de UNISINOS.

Por otra parte, el Observatorio sobre la implementación del Acuerdo MERCOSUR-UE (OAMU) valora los aportes de indudable valor académico que componen la presente obra. Los sucesivos capítulos de la obra permitirán a los lectores reflexionar acerca de la actual problemática y los nuevos desafíos que supondrán las disposiciones del capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible del Acuerdo MERCOSUR-UE.

La edición y publicación de este libro coinciden temporalmente- en septiembre de 2025- con el anuncio público por parte de la Comisión de la UE del inicio del trámite de aprobación del Acuerdo MERCOSUR-UE. De esta manera se presenta un panorama complejo pero a la vez alentador para las instituciones y los actores de la integración regional, demandante de pluralidad de visiones y análisis académicos como los aquí presentados.

Profesora Dra. Sandra C. Negro - Universidad de Buenos Aires (UBA)

Profesora Dra. Luciane Klein Vieira - Universidade do Vale do Rio dos Sinos
(UNISINOS)

Magíster Nathália Kovalski Cabral - Universidade do Vale do Rio dos Sinos
(UNISINOS)

Buenos Aires/São Leopoldo, 20 de septiembre de 2025

SUMÁRIO

Eixo temático 1 – O Capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável

LOS CAPÍTULOS SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ACUERDO DE LA UNIÓN EUROPEA CON MERCOSUR Y EL ACUERDO MARCO AVANZADO CON CHILE: UNA APROXIMACIÓN COMPARATIVA 15

Jaime Gallegos Zúñiga

COMERCIO Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN LOS ACUERDOS MERCOSUR-UE Y MERCOSUR-EFTA 32

Sandra C. Negro y Alejandra P. Díaz

QUANDO O NÃO VINCULANTE TORNA-SE OBRIGATÓRIO: O ADENSAMENTO NORMATIVO DO DIREITO CLIMÁTICO INTERNACIONAL E A POTENCIAL IMPLEMENTAÇÃO DOMÉSTICA DAS DECISÕES DO PAINEL DE ESPECIALISTAS DO ACORDO MERCOSUL-UE 50

Lucas Biasetton e Alberto do Amaral Júnior

DESARROLLO SOSTENIBLE Y CONTRAMEDIDAS. ANÁLISIS A PARTIR DEL ACUERDO UNIÓN EUROPEA – MERCOSUR 70

Gabriela Teresita Mastaglia

LA SUSTENTABILIDAD COMO PREMISA DE LAS RELACIONES COMERCIALES Y DE UN NUEVO DESARROLLO ECONÓMICO 89

Liliana Bertoni

COMERCIO Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ACUERDO UNIÓN EUROPEA–MERCOSUR 110

Roberto Ruíz Díaz Labrano

Eixo temático 2 – Impactos socioeconômicos e ambientais do Acordo

OBSTÁCULOS POLÍTICO-SOCIAIS À RATIFICAÇÃO DO ACORDO MERCOSUL-UE 131

Loren Brugnolo Silva e Luís Alexandre Carta Winter

COMÉRCIO INTERNACIONAL E SUSTENTABILIDADE: OS EFEITOS DAS DIRETIVAS AMBIENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA SOBRE PLÁSTICO E DESMATAMENTO NO ACORDO COM O MERCOSUL 156

João Ricardo Holanda, Lucas Sampaio Saboya de Albuquerque e Tarin Cristino Frota Mont'Alverne

A APLICAÇÃO JURÍDICA DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA 177

Luciane Klein Vieira; Nathália Kovalski Cabral

DEBATES SOBRE A TRANSIÇÃO ENERGÉTICA NO ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA 197

Tatiana Cardoso Squeff, Eliseu Teixeira Starling, Isabela M. S. Souza e Vital de Melo Júnior

Eixo temático 3 – Cooperação entre União Europeia e MERCOSUL sob a ótica do desenvolvimento sustentável

A TAXONOMIA DA UNIÃO EUROPEIA COMO VETOR PARA INVESTIMENTOS SUSTENTÁVEIS NO CONTEXTO DO ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA 222

Amon Elpídio da Silva e Jamile Bergamaschine Mata Diz

SUSTENTABILIDADE COMO CONDIÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO: MONITORAMENTO AMBIENTAL E O ACORDO MERCOSUL-UE 243

Loren Brugnolo Silva e Luís Alexandre Carta Winter

MULTILATERALISMO AMBIENTAL Y TRANSICIÓN JUSTA A LA LUZ DEL ACUERDO UE-MERCOSUR: DE LA GOBERNANZA GLOBAL A LAS OPORTUNIDADES DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN AMÉRICA LATINA 273

Leila Devia

EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN UNIÓN EUROPEA-MERCOSUR, SU ARTICULACIÓN CON EL “TRIPLE ACCESO EN ASUNTOS AMBIENTALES” COMO GARANTÍA DE SUSTENTABILIDAD 290

Ana María Verneti

Eixo temático 1

O Capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável

LOS CAPÍTULO SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ACUERDO DE LA UNIÓN EUROPEA CON MERCOSUR Y EL ACUERDO MARCO AVANZADO CON CHILE: UNA APROXIMACIÓN COMPARATIVA

OS CAPÍTULOS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO ACORDO DA UNIÃO EUROPEIA COM O MERCOSUL E NO ACORDO-QUADRO AVANÇADO COM O CHILE: UMA APROXIMAÇÃO COMPARATIVA

THE CHAPTERS ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE EUROPEAN UNION AGREEMENT WITH MERCOSUR AND THE ADVANCED FRAMEWORK AGREEMENT WITH CHILE: A COMPARATIVE APPROACH

Jaime Gallegos Zúñiga¹

Resumen: Este trabajo busca exponer, de modo comparativo, las disposiciones sobre comercio y desarrollo sostenible previstas en el Acuerdo de la Unión Europea con MERCOSUR y el Acuerdo Marco Avanzado entre ese bloque del viejo continente y Chile, ya ratificado, y que ha entrado en vigor. La metodología es comparativa, cotejando ambos capítulos, destacando algunos aspectos que se consideran especialmente relevantes de ser tenidos en cuenta. Primeramente, se exponen algunos aspectos centrales de las normas en materia ambiental y laboral por parte de los países sudamericanos objetos de estudio, y luego se entra a la revisión más detallada de las disposiciones de cada acuerdo. De la revisión se aprecia que, en lo medular, los capítulos siguen una estructura semejante, sin perjuicio de exhibir algunas diferencias en algunos aspectos puntuales. Felizmente se constata que en un escenario de tanta incertidumbre como el que se está viviendo actualmente, la Unión Europea, y sus socios sudamericanos, en este caso Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Chile, perseveran en esa lucha civilizatoria por no desconocer y pronunciarse para avanzar en compromisos en materia ambiental y laboral, reafirmando las ideas matrices de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Palabras Clave: desarrollo sostenible, MERCOSUR, Unión Europea, Chile.

¹ Profesor asociado de la Universidad de Chile, adscrito a sus Departamentos de Derecho Económico y de Derecho Internacional. Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Coordinador académico del Diplomado en Derecho Económico Internacional de la Universidad de Chile. Presidente de la Asociación Chilena de Derecho Internacional Privado. Asociado del Instituto Hispano Luso Americano y Filipino de Derecho Internacional. E-mail: jgallegos@derecho.uchile.cl.

Resumo: Este trabalho busca expor, de modo comparativo, as disposições sobre comércio e desenvolvimento sustentável previstas no Acordo da União Europeia com o MERCOSUL, e no Acordo-Quadro Avançado entre esse bloco do velho continente e o Chile, já ratificado, e que já entrou em vigor. A metodologia é comparativa, cotejando ambos os capítulos, destacando alguns aspectos que se consideram especialmente relevantes a serem levados em conta. Primeiramente, expõem-se alguns aspectos centrais das normas em matéria ambiental e trabalhista por parte dos países sul-americanos objetos de estudo, e depois passa-se à revisão mais detalhada das disposições de cada acordo. Da revisão aprecia-se que, no essencial, os capítulos seguem uma estrutura semelhante, sem prejuízo de exibirem algumas diferenças em alguns aspectos pontuais. Consta-se que, em um cenário de tanta incerteza como o que se está vivendo atualmente, a União Europeia, e seus parceiros sul-americanos, neste caso Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Chile, perseveraram nessa luta civilizatória por não desconhecer e se pronunciar para avançar em compromissos em matéria ambiental e trabalhista, reafirmando as ideias matrizes dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Palavras-chave: desenvolvimento sustentável, MERCOSUL, União Europeia, Chile.

Abstract: This paper seeks to present, in a comparative manner, the provisions on trade and sustainable development contained in the European Union Agreement with MERCOSUR and the Advanced Framework Agreement between that bloc and Chile, already ratified and now in force. The methodology is comparative, comparing both chapters and highlighting some aspects considered especially relevant. First, it presents some key aspects of the environmental and labor regulations adopted by the South American countries under study and then proceeds to a more detailed review of the provisions of each agreement. The review reveals that, at their core, the chapters follow a similar structure, although there are some differences in some specific aspects. Fortunately, it is evident that in a context of such uncertainty as the current one, the European Union and its South American partners, in this case Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay, and Chile, persevere in this civilized struggle to assume commitments in environmental and labor matters, reaffirming the fundamental ideas of the Sustainable Development Goals.

Keywords: sustainable development, MERCOSUR, European Union, Chile.

Sumario: 1. Introducción. 2. La comparación entre los capítulos de desarrollo sostenible en el Acuerdo de la Unión Europea con MERCOSUR y el Acuerdo Marco Avanzado entre la Unión Europea y Chile. 3. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por todos los Estados miembros de las Naciones Unidas en 2015, proporciona un plan compartido para la paz y la prosperidad de las personas y el planeta, ahora y en el futuro. Su núcleo son los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales constituyen un llamado urgente a la acción de todos los países -desarrollados y en desarrollo - en una alianza mundial.

Hoy existen al menos 78 acuerdos que incluyen disposiciones o capítulos relacionados con los ODS². Relacionado con esto, creo oportuno advertir que, de manera global, existen estudios que han dado reportado que aquellos acuerdos que cuentan con disposiciones ambientales han contribuido positivamente a la reducción de la intensidad de la contaminación de la producción de algunos sectores³. No obstante, también debe aludirse a otro enfoque, que mira con recelo tal clase de preceptos, pues los entienden como medidas proteccionistas, que buscarían luchar contra una especie de dumping social⁴ que se verificaría al importar bienes de economías con estándares más laxos en temas ambientales o laborales.

Dicho lo anterior, se hace necesario advertir que la Unión Europea mantiene un firme compromiso con la sostenibilidad y con la Agenda 2030⁵, y en ese contexto, debe recordarse que, desde ya diez años, a partir de lo que se denominó “Comercio para todos: hacia una política de comercio e inversión más responsable”⁶, ese bloque ha previsto en sus nuevos acuerdos comerciales de nueva generación (como, por

² De acuerdo con la información obtenida en la base de datos DESIGN OF TRADE AGREEMENTS (DESTA). Design of Trade Agreements (DESTA) Database. Bern: DESTA, 2025. Disponible en: <https://www.designoftradeagreements.org/>. Acceso en: 8 jul. 2025.

³ MARTÍNEZ-ZARSOZO, Inmaculada. El impacto ambiental tratados comerciales. Integración & Comercio, Washington, v. 21, n. 41, p. 163-175. 2017.

⁴ Sobre esta materia véase HOWSE, Robert y TREBILCOCK, Michael. The fair trade-free trade debate: Trade, Labor, and the Environment. International Review of Law and Economics, [s. l.], v. 16, n. 1, p. 61-79, 1996.

⁵ MANERO, Ana. La política comercial común de la Unión Europea y el desarrollo sostenible. Revista de Derecho Comunitario Europeo, Madrid, n. 66, p. 605-614, 2020.

⁶ UNIÓN EUROPEA. Comisión Europea. Comunicado de Prensa. Comercio para todos: la Comisión Europea presenta la nueva estrategia de comercio e inversión. Bruselas: Unión Europea, 13 oct. 2015. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_15_5806. Acceso en: 8 jul. 2025.

ejemplo, en aquellos con Canadá⁷, Corea del Sur⁸, Japón⁹, Nueva Zelanda¹⁰ y Singapur¹¹, por solo mencionar algunos) capítulos con regulación sobre comercio y desarrollo sostenible¹², con disposiciones referentes a la protección del medio ambiente y de los derechos laborales fundamentales.

Por su parte, siguiendo una tendencia presente en varios tratados de libre comercio suscritos por Chile¹³, que tiene sus primeras manifestaciones ya en el siglo pasado, en el convenio con Canadá, en el Acuerdo Marco Avanzado (en adelante AMA) con la Unión Europea, suscrito en 2023¹⁴ - referente en estas materias, que viene a lo largo de los años construyendo comunitariamente políticas

⁷ Capítulo 22 del Acuerdo con Canadá. Véase: EUROPEAN UNION; CANADA. Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between Canada, of the one part, and the European Union and its Member States, of the other part. Document 22017A0114(01). Official Journal of the European Union, L 11/23, 14 Jan. 2017. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22017A0114\(01\)#d1e14356-23-1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22017A0114(01)#d1e14356-23-1). Acceso en: 8 jul. 2025.

⁸ Capítulo 13 del Acuerdo con Corea del Sur. Véase: UNIÓN EUROPEA; COREA DEL SUR. Decisión del Consejo, de 16 de septiembre de 2010, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, y a la aplicación provisional del Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Corea, por otra. 2011/265/UE. Diario Oficial de la Unión Europea, L127, 14 de mayo de 2011. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:127:FULL>. Acceso en: 8 jul. 2025.

⁹ Capítulo 16 del Acuerdo con Japón. Véase: EUROPEAN UNION; JAPAN. Agreement between European Union and Japan for an Economic Partnership. Official Journal of European Union, L330, 27 Dec. 2018. p. 3. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018A1227\(01\)-20220201&from=EN#bm762level1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018A1227(01)-20220201&from=EN#bm762level1). Acceso en: 8 jul. 2025.

¹⁰ Capítulo 19 de Acuerdo con Nueva Zelanda. Véase: EUROPEAN UNION; NEW ZEALAND. Free Trade Agreement between the European Union and New Zealand. Official Journal of European Union, 25 Mar. 2024. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202400866#page=397. Acceso en: 8 jul. 2025.

¹¹ Capítulo 12 del Acuerdo con Singapur. Véase: EUROPEAN UNION; SINGAPORE. Free Trade Agreement Between the European Union and the Republic of Singapore. Official Journal of the European Union, L 294, 14 Nov. 2019. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22019A1114\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22019A1114(01)&from=EN). Acceso en: 8 jul. 2025.

¹² MARTÍNEZ, Carmen. Hacia una efectiva implementación de los capítulos de comercio y desarrollo sostenible de los acuerdos de libre comercio de la Unión Europea. *Revista de Estudios Europeos*, Valladolid, n. 75, p. 73. 2020.

¹³ CAMPUSANO, Raúl. La opción y modalidades de integración de la variable ambiental en tratados de libre comercio. *Actualidad Jurídica*, Santiago, n. 21, p. 113-150, 2010.

¹⁴ Debe tenerse presente que esta es una modernización del acuerdo previo, suscrito en 2002, y en vigor desde 2003, que ha permitido un acceso preferente de los bienes y servicios chilenos hacia la Unión Europea y viceversa. Sobre algunos aspectos generales de tal acuerdo véase: LEIVA, Patricio. La Asociación estratégica Chile-Unión Europea. Santiago: CELARE, 2003. Sobre algunos resultados del acuerdo de 2002, véase: HERNÁNDEZ, Beatriz. La modernización del Acuerdo de Asociación UE-Chile: el fortalecimiento de una alianza para la inclusión social y la sustentabilidad ambiental. Madrid: Fundación Carolina; Fundación EU-LAC, 2022. Disponible en: https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2022/05/Especial_FC_EULAC_5_ESP.pdf. Acceso en: 12 mayo 2025.

en la materia¹⁵, se contemplaron disposiciones en temas ambientales, en específico en desarrollo sostenible.

Ahora bien, aun cuando - a nivel regional - los niveles de Chile no parecen deficientes¹⁶, nos parece oportuno indicar que, aun cuando en la última Evaluación de Desempeño Ambiental elaborada por la OCDE¹⁷ se señala que el país ha dado pasos importantes en su agenda ambiental en los últimos años con la aprobación de la Ley Marco de Cambio Climático, la creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y la ratificación del Acuerdo de Escazú, se ha avanzado poco en la ruptura del vínculo entre crecimiento económico y presión sobre el medio ambiente. Las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) han seguido aumentando y el país no va por buen camino para lograr su objetivo jurídicamente vinculante de cero emisiones netas en 2050, lo cual supone un gran desafío que no puede soslayarse.

2. LA COMPARACIÓN ENTRE LOS CAPÍTULO DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ACUERDO DE LA UNIÓN EUROPEA CON MERCOSUR, Y EL ACUERDO MARCO AVANZADO ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y CHILE

Si bien la estructura es bastante semejante, en el sentido de abordar cambio climático, bosques, asuntos pesqueros, del cotejo de los preceptos podemos encontrar algunas diferencias que nos parece oportuno destacar. Entre ellas, el tratamiento que figura en la regulación de comercio y gestión sostenible de la pesca y acuicultura es mucho más acabado en el AMA con Chile. Esto quizás, pueda explicarse por la relevancia que ha puesto este país austral en temas marítimos, lo cual ha ido de la mano con lo que se ha querido impulsar durante la administración del Presidente Boric, que ha recibido la denominación de una *política exterior turquesa*¹⁸ (color que se forma de la mezcla del azul y el verde, lo cual supondría una especial protección en asuntos ambientales que se asocian al segundo color y a lo azul de los mares),

¹⁵ CARTES, Armando. El medio ambiente en el ordenamiento comunitario. In: ARAYA, Iván et al (coord.). Perspectivas sobre la Unión Europea: historia política, derecho y economía. Santiago: [s. n.], 2005. p. 243-265.

¹⁶ CENTRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CODS). Índice 2022 para América Latina y el Caribe, Bogotá: CODS, 2023. Disponible en: <https://cods.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2023/11/Indice-ODS-2022-para-America-Latina-y-el-Caribe-3.pdf>. Acceso en: 5 jun. 2025.

¹⁷ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). Environmental Performance Reviews. Chile 2024. [S. l.]: OECD, 2024. Disponible en: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-environmental-performance-reviews-chile-2024_5bc65d36-en.html. Acceso en: 10 jun. 2025.

¹⁸ CARRASCO, Camila; GLATZ, Pedro. Nuestra casa está en llamas. Una política exterior turquesa para responder a la crisis climática. In: BYWATERS, Cristóbal et al (eds.). Nuevas voces de política exterior: Chile y el mundo en la era post-consensual. Santiago: FES, 2021. p. 205-216.

además de exhibirse algunas diferencias leves sobre todo en la posibilidad de restar publicidad a lo resuelto en el sistema de solución de diferencias.

Luego, entrando a una revisión más pormenorizada, si tomamos como referencia el Capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible con MERCOSUR, podemos decir que su artículo 1º, sobre objetivo y ámbito de aplicación, corresponde a lo previsto en el artículo 26.1 del AMA con Chile, contemplando en estos preceptos prevenciones generales sobre lo que se busca con esta regulación, mencionando instrumentos que se tienen especialmente en vista¹⁹, que permiten orientar la interpretación de sus reglas.

Por otro lado, el artículo 2º, sobre derecho a regular y niveles de protección, corresponde a lo contemplado en el artículo 26.2 del Acuerdo con Chile, indicándose, en general, que las Partes reconocen el derecho de cada una de ellas a determinar sus políticas y prioridades de desarrollo sostenible, a establecer los niveles de protección ambiental y laboral a nivel nacional que considere apropiados y a adoptar o modificar su legislación y políticas. Dichos niveles, legislación y políticas deberán ser coherentes con el compromiso de cada Parte con los acuerdos internacionales y las normas laborales que se han adoptado. En este sentido, se enfatiza que cada Parte debe esforzarse por mejorar su legislación y políticas pertinentes para garantizar niveles elevados y efectivos de protección ambiental y laboral, y como consecuencia, ninguna Parte debe debilitar los niveles de protección otorgados en su legislación ambiental o laboral a nivel nacional con la intención de fomentar el comercio o la inversión.

Asimismo, ninguna parte puede aplicar la legislación ambiental y laboral de manera que constituya una restricción encubierta al comercio o una discriminación injustificable o arbitraria.

Luego, el artículo 3º, sobre transparencia, corresponde, en cierta medida, a lo previsto en el artículo 26.5 del Acuerdo con Chile, con la salvedad que, en este último instrumento no solamente se hace alusión a la transparencia, sino que también a buenas prácticas regulatorias, cuestión que, además, se complementa con lo

¹⁹ Entre ellos: La Agenda 21 y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible de 2002, la Declaración Ministerial del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas sobre la creación de un entorno a nivel nacional e internacional propicio para la generación de empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos, y su impacto en el desarrollo sostenible de 2006, la Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa de 2008 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y el Documento Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 titulado “El futuro que queremos” y el documento “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado en 2015.

previsto en el artículo 26.6, sobre sensibilización pública, información, participación y garantías procedimentales²⁰, abordando con mayor detalle la elaboración, gestión y difusión de las normas.

Más adelante, el artículo 4º, sobre normas y acuerdos laborales multilaterales, corresponde, en cierta medida, a lo previsto en los artículos 26.15, sobre objetivos; 26.16, sobre normas y acuerdos laborales multilaterales; 26.17, sobre trabajo forzoso u obligatorio²¹, y 27.18, sobre cooperación en cuestiones comerciales y laborales, del AMA con Chile, en el cual se aborda con mucho mayor detalle los asuntos relacionados con trabajo y comercio, debiendo advertirse que ese país meridional exhibe adecuados niveles de cumplimiento de este tipo de preceptivas a la luz de los estándares internacionales.²²

Del cotejo puede apreciarse que en el AMA con Chile se mencionan las enmiendas de 2022 de los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo, por otro lado, en el Acuerdo con MERCOSUR se alude expresamente a brindar oportunidades a mujeres y jóvenes, mientras que, en el AMA con Chile, además, se mencionan como grupo de especial atención las personas con discapacidad.²³

Luego, mientras en el Acuerdo con MERCOSUR se alude como normas fundamentales del trabajo reconocidas internacionalmente, tal como se definen en los convenios fundamentales de la OIT, a saber: (a) La libertad sindical y el

²⁰ Al efecto, se establece que cada parte debe: 1. promover el conocimiento público de sus leyes y sus regulaciones laborales y medioambientales, incluso asegurándose de aquellas y que sus procedimientos de exigencia del cumplimiento estén a disposición del público; 2. tratar de atender las solicitudes de información de cualquier persona sobre la implementación del capítulo en análisis por esa Parte; 3. utilizar determinados mecanismos para recabar opiniones sobre cuestiones relacionadas con la implementación del capítulo en análisis; 4. gestionar la recepción de comunicaciones y opiniones presentadas por escrito por personas de esa Parte sobre cuestiones relacionadas con la implementación del capítulo de que se trata, y prestarle la debida consideración, de conformidad con sus procedimientos internos. Una Parte debe responder por escrito y de manera oportuna a dichas comunicaciones. Puede notificar dichas comunicaciones y opiniones a su grupo consultivo interno y al punto de contacto de la otra Parte; 5. Asegurarse de que, de conformidad con su Derecho, estén disponibles los procedimientos administrativos o judiciales para las personas con un interés jurídicamente reconocido en un asunto concreto, o que aleguen que se han infringido sus derechos, de manera que permitan actuar de forma efectiva contra las infracciones de su Derecho medioambiental o laboral, y que incluyan medidas correctivas adecuadas en caso de violación de dicho Derecho; 6. De conformidad con su Derecho, asegurarse de que los procedimientos mencionados en el apartado 5 cumplan con el debido proceso/respeten el derecho de defensa, no sean excesivamente costosos ni comporten plazos excesivos o retrasos injustificados, ofrezcan la posibilidad de emitir un mandamiento judicial, si procede, y sean justos, equitativos y transparentes.

²¹ Sobre trabajo forzoso, a nivel comunitario europeo es necesario tener a la vista el Reglamento (UE) 2024/3015 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2024, por el que se prohíben en el mercado de la Unión los productos realizados con trabajo forzoso y se modifica la Directiva (UE) 2019/1937.

²² CARRÈRE, Celine; OLARREGA, Marcelo; RAESS, Damian. Labor clauses in trade agreements: Hidden protectionism? *The Review of International Organizations*, Boston, n. 17, p. 477-478.

²³ Artículo 26.16.1 del AMA Unión Europea- Chile.

reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; (b) La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; (c) La abolición efectiva del trabajo infantil; y (d) La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, en el AMA con Chile se añade e) un entorno de trabajo seguro y saludable.

Además, en el Acuerdo con el país meridional, se contempla con mucho mayor detalle actividades de cooperación²⁴ a desarrollar en estas materias. Con todo, en lo que se refiere a trabajo decente, el Acuerdo de MERCOSUR es más pormenorizado.

Ahora bien, conviene advertir que algunos estudios²⁵ han matizado los reales efectos que esta clase de provisiones genera en la economía, indicando que el incremento de las exportaciones, como consecuencia de la reducción a las barreras arancelarias y no arancelarias, se produce con mayor fuerza si las disposiciones laborales son más débiles.

Por su parte, el artículo 5° relativo a acuerdos multilaterales sobre medio ambiente²⁶, corresponde, en cierta medida a lo contemplado en el artículo 26.9 del Acuerdo con Chile, sobre gobernanza y acuerdos multilaterales medioambientales.

²⁴ Se indica que las partes celebrarán consultas y cooperarán, según proceda, bilateralmente y en el contexto de la OIT, sobre cuestiones laborales relacionadas con el comercio que sean de interés mutuo, incluidas, pero no limitadas a: a) la creación de empleo y la promoción de empleo productivo y de alta calidad, incluidas las políticas para generar un crecimiento generador de empleo y promover las empresas y el emprendimiento sostenibles; b) el fomento de la mejora de la productividad empresarial y laboral, en particular con respecto a las pequeñas y medianas empresas; c) el desarrollo del capital humano, el acceso al mercado laboral y la mejora de la empleabilidad, en particular de los jóvenes, incluso mediante el aprendizaje permanente y la formación profesional, la educación y formación continuas, y el desarrollo y la mejora de las competencias, incluidas las industrias emergentes y medioambientales; d) la conciliación de la vida familiar y la vida profesional, así como la adopción de prácticas innovadoras en el lugar de trabajo para mejorar el bienestar de los trabajadores; e) el fomento de la sensibilización respecto a la Agenda de Trabajo Decente de la OIT, incluido en relación con los vínculos entre el comercio y el empleo pleno y productivo, el ajuste del mercado de trabajo, las normas fundamentales del trabajo, el trabajo decente en las cadenas de suministro globales, la protección social y la inclusión social, el diálogo social y la igualdad de género; f) la promoción de puestos de trabajo decentes y de calidad a través del comercio, incluidas la seguridad y la salud en el trabajo de las trabajadoras embarazadas y las trabajadoras que hayan dado a luz recientemente; g) la seguridad y la salud en el trabajo y la inspección laboral, por ejemplo, mejorando los mecanismos de exigencia del cumplimiento y aplicación; h) hacer frente a los retos y las oportunidades derivados de una mano de obra diversa y multigeneracional, incluido mediante: i) la promoción de la igualdad y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación; y ii) la protección de los trabajadores vulnerables; i) la mejora de las relaciones laborales, por ejemplo, mediante el intercambio de las mejores prácticas en la solución alternativa de conflictos y la consulta tripartita; j) la implementación de convenios fundamentales y prioritarios y otros convenios actualizados de la OIT, así como la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas multinacionales y la Política Social de la OIT, y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas; y k) las estadísticas laborales.

²⁵ TIMINI, Jacomo; CORTINOVIS, Nicola; LÓPEZ, Fernando. The heterogeneous effects of trade agreements with labour provisions. *The World Economy*. Nueva Jersey, n. 45, p. 2820-2853, 2022.

²⁶ A tal efecto, las Partes reconocen la importancia de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEA), del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y de

En tanto, el artículo 6°, sobre comercio y cambio climático, corresponde al artículo 26.10 del AMA con Chile, que lleva el mismo nombre. En lo esencial en estas disposiciones las partes reconocen la importancia de perseguir el objetivo último de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), de 1992²⁷, y de conformidad con ello, deben implementar eficazmente el Acuerdo de París. Respecto de este último, deben promover la contribución positiva del comercio a una trayectoria hacia un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero y resiliente al clima, así como a aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático de una manera que no amenace la producción de alimentos.

Como se sabe, para los países en desarrollo, que necesitan crecer para reducir la pobreza, esto resultará desafiante, puesto que la generación de energía para ello, en muchos casos va asociada a las emisiones, y a su vez, en muchos casos se encuentran emplazados en zonas que quedan muy expuestas por los impactos adversos del cambio climático.²⁸

Además, se comprometen a cooperar en cuestiones relacionadas con el cambio climático y el comercio, a nivel bilateral, regional y en foros internacionales.

A su turno, el artículo 7°, sobre comercio y biodiversidad, corresponde, en cierta medida a los artículos 26.12, referente a comercio y flora y fauna silvestres, y 26.13, sobre comercio y diversidad biológica, del Acuerdo con Chile. Al efecto, se expresa que se reconoce la importancia de la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, de conformidad con el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES y las decisiones adoptadas en virtud de estos, así como el papel que el comercio puede desempeñar para contribuir a los objetivos de estos acuerdos. Debiendo advertirse que el convenio con MERCOSUR, además de esos instrumentos alude al Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, del cual Chile es parte contratante.²⁹

los acuerdos ambientales multilaterales como respuesta de la comunidad internacional a los desafíos ambientales globales o regionales, y subrayan la necesidad de fortalecer el apoyo mutuo entre las políticas comerciales y ambientales.

²⁷ Sobre este instrumentos y evoluciones posteriores (previas a los ODS) en esta materia véase: MALJEAN-DUBOIS, Sandrine; MORAGA, Pilar. Le principe des responsabilités communes mais différenciées dans le régime international du climat. *Les Cahiers de Droit*, [s. l.], v. 55 n. 1, p. 83-112, 2014.

²⁸ VIAL, Joaquín. Desafíos para un desarrollo sustentable de Chile en el siglo XXI. Santiago: Ediciones UC, 2023. p. 219.

²⁹ UNITED NATIONS. Food and Agriculture Organization. *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*. [S. l.]: FAO, 2025. Disponible en: <https://www.fao.org>.

Más adelante, el artículo 8º, referente a comercio y gestión sostenible de los bosques³⁰, corresponde al artículo 26.11 del Acuerdo con Chile, denominado comercio y bosques, donde además de contener prevenciones contrarias a la tala ilegal, en el Acuerdo con MERCOSUR se alude especialmente a la promoción, según corresponda y con su consentimiento fundamentado previo, la inclusión de las comunidades locales forestales y los pueblos indígenas en las cadenas de suministro sostenibles de productos forestales maderables y no maderables, como medio para mejorar sus medios de vida y promover la conservación y el uso sostenible de los bosques, asunto especialmente sensible en Chile, donde uno de los motivos de las disputas entre las comunidades mapuches, del sur del país, estriba en esta clase acuerdos con los pueblos originarios.

Luego, el artículo 9º, titulado comercio y gestión sostenible de la pesca y la acuicultura, corresponde, parcialmente, a lo previsto en el artículo 26.14, del Acuerdo con Chile, que lleva la misma denominación, debiendo advertirse que la regulación con ese país meridional es mucho más detallada³¹, conteniendo menciones expresas

[org/plant-treaty/countries/membership/en/?page=2&ipp=20&no_cache=1&tx_dynalist_pi1%5Bpar%5D=YToxOntzOjE6IkwiO3M6MT0iMil7fQ%3D%3D](https://eur-lex.europa.eu/legislation-summary.do?uri=02023%5Bpar%5D=YToxOntzOjE6IkwiO3M6MT0iMil7fQ%3D%3D). Acceso en: 8 jul. 2025.

³⁰ Sobre esta materia a nivel comunitario europeo conviene tener a la vista el Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y la exportación desde la Unión de determinados productos básicos y asociados a la deforestación y la degradación forestal y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 995/2010 (Texto pertinente a efectos del EEE).

³¹ Se establece (en el artículo 26.14.4) que cada parte debe: a) implementar y tomar medidas de conformidad con los principios de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982; el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982, relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios, adoptado en Nueva York el 4 de agosto de 1995; la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); el Acuerdo para Promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar, adoptado en Roma el 24 de noviembre de 1993; el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO, adoptado mediante la Resolución 4/95 el 31 de octubre de 1995; y el Acuerdo de la FAO sobre Medidas del Estado Rector del Puerto Destinadas a Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada, hecho en Roma el 22 de noviembre de 2009; b) participar en la iniciativa de la FAO sobre el Registro Mundial de Buques de Pesca, Transporte Refrigerado y Suministro; c) tratar de aplicar un sistema de gestión de la pesca basado en las mejores evidencias científicas disponibles y en las mejores prácticas reconocidas internacionalmente en materia de gestión y conservación pesquera, tal como se refleja en las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales que buscan asegurar el uso sostenible y la conservación de las especies marinas, y diseñado, entre otras cosas, para: i) evitar la sobrepesca y la sobrecapacidad; ii) reducir la captura incidental de especies que no son el objetivo; iii) promover la recuperación de las poblaciones en sobrepesca en todas las pesquerías marinas; y iv) promover una gestión pesquera con un enfoque ecosistémico que incluya la cooperación entre las Partes; d) a fin de apoyar los esfuerzos para luchar contra las prácticas de pesca INDNR y ayudar a desalentar el comercio de productos de especies capturadas mediante esas prácticas: i) implementar medidas efectivas de lucha contra la pesca INDNR; ii) se asegurar del uso de sistemas de seguimiento, control, vigilancia,

relativas a la protección de la pesca artesanal, figura ausente en el Acuerdo con MERCOSUR, contemplando, además, una nómina de compromisos más detallados que el que se exhibe en el texto con los países del Atlántico.

El artículo 10, sobre información científica y técnica, corresponde al artículo 26.4 del Acuerdo con Chile, que lleva el mismo título, apuntando a que cada parte garantice que la evidencia científica y técnica en la que se basen provenga de organismos científicos y técnicos reconocidos y que las medidas se basen en las normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes, cuando existan. Añadiendo que, si la evidencia o información científica son insuficientes o no concluyentes y existe un riesgo de degradación medioambiental grave o un riesgo para la salud y la seguridad en el trabajo en su territorio, una parte podrá adoptar medidas basadas en el principio de precaución. Dichas medidas estarán sujetas a revisión en caso de que se disponga de información científica nueva o adicional.

En tanto, el artículo 11, sobre comercio y gestión responsable de las cadenas de suministro, corresponde al artículo 26.3, del Acuerdo con Chile, denominado comercio y conducta empresarial responsable³² y gestión de las cadenas de suministro,

cumplimiento y exigencia del cumplimiento, con el fin de: A) prevenir y desalentar, de conformidad con sus obligaciones internacionales y su Derecho, que los buques que enarbolan su pabellón y sus personas físicas/naturales que se involucren en actividades de pesca INDNR, y B) abordar el transbordo en el mar de pescado o productos pesqueros para desalentar y evitar las actividades de pesca INDNR; iii) implementar las medidas del Estado rector del puerto; e iv) implementar medidas para prevenir que la pesca y los productos de la pesca INDNR entren en las cadenas de suministro de cada Parte y cooperar para tal fin, incluso facilitando el intercambio de información; e) participar activamente en los trabajos de las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP) de las que sean miembros, observadores o partes no contratantes colaboradoras, con el objetivo de lograr una buena gobernanza pesquera y una pesca sostenible, por ejemplo mediante la promoción de la investigación científica y la adopción de medidas de conservación basadas en las mejores pruebas científicas disponibles, el refuerzo de los mecanismos de cumplimiento, la realización de revisiones periódicas de los resultados y la adopción de un control, monitoreo y exigencia del cumplimiento efectivos de las medidas de gestión de las OROP, así como, cuando proceda, la adopción e implementación de sistemas de documentación o certificación de capturas y medidas del Estado rector del puerto; f) esforzarse por actuar de conformidad con las medidas de conservación y gestión pertinentes adoptadas por las OROP de las que no sean miembros, a fin de no socavar tales medidas, y procurar no socavar los sistemas de documentación de capturas o comercial gestionados por las OROP o los arreglos de los que no sean miembros; y g) promover el desarrollo de una acuicultura sostenible y responsable, teniendo en cuenta sus aspectos económicos, sociales y medioambientales, de conformidad con la implementación de los objetivos y principios contenidos en el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO.

³² Sobre el tratamiento de estos temas a nivel comunitario véase la Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre la diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859 (Texto pertinente a efectos del EEE), y sobre tales modificaciones: BRECHBÜHLER, Guilherme. O interesse social e a proposta de Directiva da União Europeia para dever de diligência em sustentabilidade empresarial (corporate sustainability due diligence-CSDD). Revista semestral de Direito Empresarial, Rio de Janeiro. n. 32, p. 233-267, 2023.

lo cual supone, entre otros compromisos: a) apoyar la difusión y el uso de los instrumentos internacionales pertinentes que haya suscrito o apoyado, como la Declaración Tripartita de Principios de la OIT sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos y las Líneas Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico³³ para las Empresas Multinacionales; b) promover la adopción voluntaria por parte de las empresas de prácticas de responsabilidad social corporativa o de responsabilidad social corporativa, en consonancia con las directrices y principios mencionados, y c) proporcionar un marco de políticas de apoyo para la aplicación efectiva de las directrices y principios aludidos.

El artículo 13, sobre colaboración conjunta en materia de comercio y desarrollo sostenible, corresponde, en cierta medida, al artículo 26.7 del Acuerdo con Chile, relativo a actividades de cooperación.

El artículo 14 sobre Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible y Puntos de Contacto, corresponde al artículo 26.19 del Acuerdo con Chile, que lleva el mismo nombre. Tal entidad es un comité especializado adscrito al Comité de Comercio, facultado para controlar la efectiva aplicación y funcionamiento del capítulo de que se trata.

Luego, el artículo 15, sobre resolución de controversias, corresponde al artículo 26.20 del Acuerdo con Chile, en los cuales se indica que las partes deben hacer todos los esfuerzos posibles mediante el diálogo, la consulta, el intercambio de información y la cooperación para resolver cualquier desacuerdo sobre la interpretación o aplicación del Capítulo en análisis. Añadiendo, más adelante, que los cuestionamientos al cumplimiento de los preceptos de este mismo Capítulo quedan marginados del sistema general de solución de controversias, debiendo las disputas someterse a las reglas que, a continuación, se describen.

Por su parte, el artículo 16, sobre consultas, corresponde al artículo 26.21 del Acuerdo con Chile, que lleva la misma denominación.

En este apartado es importante destacar la mayor transparencia y publicidad que figura en el Acuerdo con MERCOSUR, puesto que ahí se indica que cualquier resolución alcanzada por las Partes se hará pública, mientras que, en el Acuerdo con Chile, si bien se señala que las partes deben poner el resultado de la solución

³³ Conviene mencionar que Chile forma parte de esta entidad desde el año 2010.

del asunto a disposición del público, se hace la prevención de que ello será así *salvo que acuerden otra cosa*, admitiendo la opacidad en esta cuestión.

A su vez, el artículo 17, sobre grupo de expertos, corresponde al artículo 26.22 del Acuerdo con Chile, que lleva ese nombre, al cual puede solicitarse al punto de contacto de la otra parte, luego de 120 días desde que se solicitaron las consultas, sin que éstas hubieren alcanzado resultados.

Para designar a los expertos que analicen el asunto, las Partes deben formar una lista de 15 personas que posean conocimientos especializados o experiencia en las cuestiones abordadas en el capítulo en análisis, incluyendo el Derecho laboral, ambiental o comercial, o en la resolución de controversias derivadas de acuerdos internacionales. Además, deben ser independientes, y ejercer a título individual, sin aceptar instrucciones de ninguna organización o gobierno en relación con las cuestiones relacionadas con el desacuerdo, ni estar afiliadas al gobierno de ninguna de las Partes, debiendo ser 5 de ellos nacionales de cada Parte, y los otros 5 nacionales de otros Estados.

Este grupo de expertos debe presentar un informe provisional dentro de los 90 días (100 días en el caso de Acuerdo con Chile) contados desde su constitución, frente al cual las partes tienen 45 días (25 días en el caso del Acuerdo con Chile) para presentar observaciones a ese documento.

Las Partes deben poner a disposición del público el informe final dentro de los 15 días siguientes a su presentación por el Panel de Expertos.

Ahora bien, conviene advertir que se ha reparado la eficacia del pronunciamiento de estos paneles de expertos, pues, a diferencia de los mecanismos previstos para asegurar el cumplimiento en materias comerciales, que llevan aparejadas sanciones (como, por ejemplo, la suspensión de beneficios o concesiones arancelarios, o multas),³⁴ en este caso, lo que se emiten son recomendaciones³⁵, que el Estado denunciado debe procurar implementar, pero no de modo imperativo.

³⁴ MARTÍNEZ, Carmen. Hacia una efectiva implementación de los capítulos de comercio y desarrollo sostenible de los acuerdos de libre comercio de la Unión Europea. Revista de Estudios Europeos, Valladolid, n. 75, p. 79, 2020.

³⁵ Así puede apreciarse del tenor de lo previsto en el Acuerdo entre la Unión Europea y Chile (cuya preceptiva es muy semejante al texto entre ese bloque y MERCOSUR, en el artículo 17.11), en el cual se indica (artículo 26.22.17). Si el panel de expertos considera en el informe final que una Parte no ha cumplido sus obligaciones en virtud del presente capítulo, las Partes discutirán las medidas apropiadas a implementar, teniendo en cuenta el informe y las recomendaciones del panel de expertos. A más tardar tres meses después de que el informe se haya hecho público, la Parte requerida informará a su grupo consultivo interno y a la otra Parte de sus decisiones sobre las acciones o medidas que implementará.

Sin embargo, no puede perderse de vista que la presión implícita que lleva el inicio de un procedimiento de este tipo, también puede generar modificaciones en los Estados denunciados, y así, por ejemplo, se verificó en 2018, cuando la Unión Europea, en virtud de las disposiciones equivalentes a las que ahora estamos analizando, instó³⁶ a que Corea del Sur ratificara convenios clave de la OIT, sobre abolición del trabajo forzado, la libertad de asociación y la protección del derecho de sindicación, y el derecho a la negociación colectiva, como se había comprometido.

A su vez, también es de valorar la circunstancia de que en estos acuerdos con la Unión Europea se contempla una solución heterónoma a la diferencia, más que meramente diplomática, posibilidad que no se encuentra prevista en los tratados de libre comercio bilaterales entre los mismos países sudamericanos objetos de nuestro estudio, esto es en los tratados de libre comercio entre Chile y Uruguay, entre Chile y Argentina, entre Chile y Brasil, y entre Chile y Paraguay, que sólo contemplan la fase de consultas bilaterales y en su caso sometimiento al Comité de Comercio y Medio Ambiente o a los ministros atingentes³⁷, debiendo, además advertirse que el desarrollo de tales consultas (en algunos casos) son confidenciales³⁸, sin perjuicio de que el informe final que se emita pueda hacerse público, *salvo que las partes acuerden otra cosa*.

Por último, el artículo 18, que lleva por título Revisión, corresponde al artículo 26.23 del Acuerdo con Chile, que lleva el mismo nombre, indicándose que con el fin de mejorar el logro de los objetivos del capítulo de que se trata, las partes deben discutir, en las reuniones del Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible, su implementación efectiva, incluyendo una posible revisión de sus disposiciones, teniendo en cuenta, entre otros factores, la experiencia adquirida, la evolución de las políticas de cada Parte, la evolución de los acuerdos internacionales y las opiniones de las partes interesadas.

³⁶ LA UE insta a Corea del Sur a ratificar los convenios de la OIT. Yonhap News Agency, Seul, 17 dic. 2018. Disponible en: <https://sp.yna.co.kr/view/ASP20181217002700883>. Acceso en: 8 jul. 2025.

³⁷ Artículo 13.13 del Tratado de Libre Comercio entre Argentina y Chile; artículo 12.12 del Tratado de Libre Comercio entre Uruguay y Chile; artículo 17.18 del Tratado de Libre Comercio entre Brasil y Chile, y artículo 12.19 del Tratado de Libre Comercio entre Paraguay y Chile

³⁸ Artículo 13.13.8 del Tratado de Libre Comercio entre Argentina y Chile; artículo 12.12.10 del Tratado de Libre Comercio entre Uruguay y Chile; artículo 17.18.8 del Tratado de Libre Comercio entre Brasil y Chile, y artículo 12.19.3 del Tratado de Libre Comercio entre Paraguay y Chile.

3. CONCLUSIONES

Este trabajo ha buscado exponer algunos elementos centrales del capítulo de comercio y desarrollo sostenible del AMA entre Chile y la Unión Europea, en cotejo con el capítulo de la misma materia, presente en el acuerdo celebrado entre ese bloque y MERCOSUR. Si bien, ambos capítulos siguen una estructura bastante semejante, hemos tenido la oportunidad de exhibir algunas diferencias que, en lo central, se refieren a disposiciones sobre mejora regulatoria, las normas sobre pesca sustentable y algunas diferencias muy leves en el sistema de solución de disputas.

Asimismo, se ha destacado que algunas disposiciones de los acuerdos aludidos resultan ser más profundas que aquellas presentes en los distintos acuerdos bilaterales, celebrados por Chile, con Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, destacando como elemento positivo que se cuenta con un sistema jurisdiccional de solución de disputas a ser resueltas por terceros (el panel de expertos) aun cuando el pronunciamiento de ese cuerpo no traiga aparejadas sanciones como suspensión de beneficios y multas, puesto que, en definitiva, el cumplimiento de lo que se decida queda entregado a los Estados en disputa.

En definitiva, la valoración es positiva, y si bien quedan espacios para seguir avanzando, en un contexto de retroceso civilizatorio como estamos viviendo, se valora positivamente que los Estados analizados mantengan firmes sus compromisos en materia de comercio y desarrollo sustentable, y no borren con el codo lo que laboriosamente se ha ido construyendo a lo largo de los años.

BIBLIOGRAFÍA

BRECHBÜHLER, Guilherme. O interesse social e a proposta de Diretiva da União Europeia para dever de diligência em sustentabilidade empresarial (corporate sustainability due diligence-CSDD). **Revista semestral de Direito Empresarial**, Rio de Janeiro, n. 32, p. 233-267, 2023.

CAMPUSANO, Raúl. La opción y modalidades de integración de la variable ambiental en tratados de libre comercio. **Actualidad Jurídica**, Santiago, n. 21, p. 113-150, 2010.

CARRASCO, Camila; GLATZ, Pedro. Nuestra casa está en llamas. Una política exterior turquesa para responder a la crisis climática. In: BYWATERS, Cristóbal y otros (ed.). **Nuevas voces de política exterior: Chile y el mundo en la era post-consensual**. Santiago: FES, 2021. p. 205-216.

CARRÈRE, Celine; OLARREGA, Marcelo; RAESS, Damian. Labor clauses in trade agreements: Hidden protectionism? **The Review of International Organizations**, Boston, n. 17, p. 453-483, 2022.

CARTES, Armando. El medio ambiente en el ordenamiento comunitario. In: ARAYA, Iván *et al* (coord.). **Perspectivas sobre la Unión Europea: historia política, derecho y economía**. Santiago: [s. n.], 2005. p. 243-265.

CENTRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CODS). **Índice 2022 para América Latina y el Caribe**, Bogotá: CODS, 2023. Disponible en: <https://cods.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2023/11/Indice-ODS-2022-para-America-Latina-y-el-Caribe-3.pdf>. Acceso en: 5 jun. 2025.

DESIGN OF TRADE AGREEMENTS (DESTA). **Database**. Bern: DESTA, c2025. Disponible en: <https://www.designoftradeagreements.org/>. Acceso en: 8 jul. 2025.

EUROPEAN UNION; CANADA. Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between Canada, of the one part, and the European Union and its Member States, of the other part. Document 22017A0114(01). **Official Journal of the European Union**, L 11/23, 14 Jan. 2017. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22017A0114\(01\)#d1e14356-23-1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22017A0114(01)#d1e14356-23-1). Acceso en: 8 jul. 2025.

EUROPEAN UNION; JAPAN. Agreement between European Union and Japan for an Economic Partnership. **Official Journal of European Union**, L330, 27 Dec. 2018. p. 3. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018A1227\(01\)-20220201&from=EN#bm762level1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018A1227(01)-20220201&from=EN#bm762level1). Acceso en: 8 jul. 2025.

EUROPEAN UNION; NEW ZEALAND. Free Trade Agreement between the European Union and New Zealand. **Official Journal of European Union**, 25 Mar. 2024. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202400866#page=397. Acceso en: 8 jul. 2025.

EUROPEAN UNION; SINGAPORE. Free Trade Agreement Between the European Union and the Republic of Singapore. **Official Journal of the European Union**, L 294, 14 Nov. 2019. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22019A1114\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22019A1114(01)&from=EN). Acceso en: 8 jul. 2025.

HERNÁNDEZ, Beatriz. **La modernización del Acuerdo de Asociación UE-Chile: el fortalecimiento de una alianza para la inclusión social y la sustentabilidad ambiental**. Madrid: Fundación Carolina; Fundación EU-LAC, 2022. Disponible en: https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2022/05/Especial_FC_EULAC_5_ESP.pdf. Acceso en: 12 mayo 2025.

HOWSE, Robert; TREBILCOCK, Michael. The fair trade-free trade debate: Trade, Labor, and the Environment. **International Review of Law and Economics**, [s. l.], v. 16, n. 1, p. 61-79, 1996.

LA UE insta a Corea del Sur a ratificar los convenios de la OIT. **Yonhap News Agency**, Seul, 17 dic. 2018. Disponible en: <https://sp.yna.co.kr/view/ASP20181217002700883>. Acceso en: 8 jul. 2025.

LA UE insta a Corea del Sur a ratificar los convenios de la OIT. **Yonhap News Agency**, Seul, 17 dic. 2018. Disponible en: <https://sp.yna.co.kr/view/ASP20181217002700883>. Acceso en: 8 jul. 2025.

LEIVA, Patricio. **La Asociación estratégica Chile-Unión Europea**. Santiago: CELARE, 2003.

MALJEAN-DUBOIS, Sandrine; MORAGA, Pilar. Le principe des responsabilités communes mais différenciées dans le régime international du climat. **Les Cahiers de Droit**, [s. l.], v. 55 n. 1, p. 83-112, 2014.

MANERO, Ana. La política comercial común de la Unión Europea y el desarrollo sostenible. **Revista de Derecho Comunitario Europeo**, Madrid, n. 66, p. 603-627, 2020.

MARTÍNEZ, Carmen. Hacia una efectiva implementación de los capítulos de comercio y desarrollo sostenible de los acuerdos de libre comercio de la Unión Europea. **Revista de Estudios Europeos**, Valladolid, n. 75, p. 72-85. 2020.

MARTÍNEZ-ZARSOZO, Inmaculada. El impacto ambiental tratados comerciales. **Integración & Comercio**, Washington, v. 21, n. 41, p. 163-175. 2017.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Environmental Performance Reviews**. Chile 2024. [S. l.]: OECD, 2024. Disponible en: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-environmental-performance-reviews-chile-2024_5bc65d36-en.html. Acceso en: 10 jun. 2025.

TIMINI, Jacomo, CORTINOVIS, Nicola y LÓPEZ, Fernando. The heterogeneous effects of trade agreements with labour provisions. **The World Economy**. Nueva Jersey, n. 45, p. 2820-2853, 2022.

UNIÓN EUROPEA. Comisión Europea. Comunicado de Prensa. **Comercio para todos**: la Comisión Europea presenta la nueva estrategia de comercio e inversión. Bruselas: Unión Europea, 13 oct. 2015. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_15_5806. Acceso en: 8 jul. 2025.

UNIÓN EUROPEA; COREA DEL SUR. Decisión del Consejo, de 16 de septiembre de 2010, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, y a la aplicación provisional del Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Corea, por otra. 2011/265/UE. **Diario Oficial de la Unión Europea**, L127, 14 de mayo de 2011. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:127:FULL>. Acceso en: 8 jul. 2025.

UNITED NATIONS. Food and Agriculture Organization (FAO). **International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture**. [S. l.]: FAO, c2025. Disponible en: https://www.fao.org/plant-treaty/countries/membership/en/?page=2&ipp=20&no_cache=1&tx_dynalist_pi1%5Bpar%5D=YToxOntzOjE6Ikwic03M6MToiMil7fQ%3D%3D. Acceso en: 8 jul. 2025.

VIAL, Joaquín. **Desafíos para un desarrollo sustentable de Chile en el siglo XXI**. Santiago: Ediciones UC, 2023.

COMERCIO Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN LOS ACUERDOS MERCOSUR-UE Y MERCOSUR-EFTA

COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NOS ACORDOS MERCOSUL-UE E MERCOSUL-EFTA

TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE MERCOSUR-EU AND MERCOSUR-EFTA AGREEMENTS

Alejandra P. Díaz¹

Sandra C. Negro²

Resumen: En la actual coyuntura signada por las tensiones comerciales, las crisis económico-ambiental y los conflictos bélicos, el inicio formal del proceso de aprobación del Acuerdo de Asociación MERCOSUR-Unión Europea (UE) y la firma del Acuerdo MERCOSUR-EFTA, en septiembre de 2025, implican la reactivación de escenarios de diálogo entre los bloques regionales a ambos lados del Océano Atlántico. No obstante, la mayor atención que se presta a las dimensiones geopolíticas del comercio y la cooperación, no soslaya las divergencias políticas y de enfoque frente al tema de la regulación de las cuestiones ambientales y específicamente del desarrollo sostenible. En consecuencia, en este trabajo se recurrirá al método histórico- descriptivo para las negociaciones de los acuerdos mencionados, así como al método analítico-deductivo para las disposiciones medioambientales y el lugar reservado en los acuerdos a la sustentabilidad.

Palabras clave: MERCOSUR, Unión Europea, AELC, desarrollo sostenible.

Resumo: Na conjuntura atual, marcada por tensões comerciais, crises econômico-ambientais e conflitos bélicos, o início formal do processo de aprovação do Acordo

¹ Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesora de la Facultad de Derecho y del Ciclo Básico Común de la UBA. Investigadora asistente del Centro de Estudios Interdisciplinarios de Derecho Industrial y Económico, en la Facultad de Derecho de la UBA. E mail: alejandradiaz@derecho.uba.ar.

² Doctora en Derecho por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magister en Políticas y Gestión de la Ciencia y la Tecnología por la UBA. Magister en Relaciones Internacionales, por la Universidad de Belgrano (UB). Magister en Gestión de Negocios y Formación Profesional para la Integración Latinoamericana por la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES). Profesora Titular Regular de Derecho de la Integración en la Facultad de Derecho de la UBA. Profesora Adjunta Regular de Teoría del Estado y Derecho Internacional Público en la UBA. Investigadora principal y Directora del Centro de Estudios Interdisciplinarios de Derecho Industrial y Económico, en la Facultad de Derecho de la UBA. E mail: sandranegro@derecho.uba.ar.

de Associação MERCOSUL-União Europeia (UE) e a assinatura do Acordo MERCOSUL-EFTA, em setembro de 2025, implicam na reativação de cenários de diálogo entre os blocos regionais em ambos os lados do Oceano Atlântico. Contudo, a maior atenção dada às dimensões geopolíticas do comércio e da cooperação não obscurece as divergências políticas e de enfoque em relação à regulação das questões ambientais e, especificamente, do desenvolvimento sustentável. Em consequência, este trabalho recorrerá ao método histórico-descritivo para as negociações dos acordos mencionados, assim como ao método analítico-dedutivo para as disposições ambientais e o espaço reservado nos acordos à sustentabilidade.

Palavras-chave: MERCOSUL, União Europeia, EFTA, desenvolvimento sustentável.

Abstract: In the current context, marked by trade tensions, economic-environmental crises, and armed conflicts, the formal beginning of the approval process of the MERCOSUR–European Union (EU) Association Agreement and the signing of the MERCOSUR–EFTA Agreement, in September 2025, signal the reactivation of dialogue scenarios between the regional blocs on both sides of the Atlantic Ocean. However, the increased attention devoted to the geopolitical dimensions of trade and cooperation does not overshadow the political and conceptual divergences regarding the regulation of environmental issues and, specifically, sustainable development. Consequently, this paper will employ the historical-descriptive method for the negotiations of the mentioned agreements, as well as the analytical-deductive method for the environmental provisions and the place reserved for sustainability in the agreements.

Keywords: MERCOSUR, European Union, EFTA, sustainable development.

Sumario: 1. Introducción. 2. El capítulo medioambiental en el Acuerdo UE-MERCOSUR. 2.1. El alcance del desarrollo sostenible en la UE. 2.2. Desarrollos recientes. 3. El capítulo medioambiental en el Acuerdo EFTA-MERCOSUR. Desarrollos recientes. 4. Reflexiones finales.

1. INTRODUCCIÓN

En la coyuntura de crecientes tensiones comerciales, principal pero no exclusivamente, entre China y EE.UU. y de los varios y graves conflictos bélicos sin solución desde hace varios años, a la incursión en el espacio aéreo de Polonia y Rumania de drones o misiles rusos en forma reciente (septiembre de 2025), resultan

auspiciosos desde el ámbito del fortalecimiento de las relaciones comerciales recíprocas, la reactivación de los acuerdos entre el MERCOSUR y la Unión Europea(UE) y el MERCOSUR y la Asociación Económica de Libre Comercio (AELC o EFTA). Estos instrumentos despiertan renovadas expectativas acerca del nuevo rumbo de la relación birregional³.

Este trabajo se articula a través de dos capítulos principales: uno dedicado a la UE y el segundo al EFTA. En ambos capítulos, se explora el alcance de la relación comercio y desarrollo sostenible y seguidamente, la práctica y regulación jurídica referida al tema y en particular, en el texto de ambos acuerdos, MERCOSUR- UE y MERCOSUR- EFTA. Para concluir, con reflexiones finales.

2. EL CAPÍTULO MEDIOAMBIENTAL EN EL ACUERDO UE-MERCOSUR. DESARROLLOS RECIENTES

2.1. El alcance del desarrollo sostenible en la UE

En 1987, con la aprobación del Acta Única Europea, inició en la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) la regulación jurídica en materia de medioambiente. Allí se contempló un título sobre medio ambiente, que estableció la base jurídica a partir de la cual la CEE actuaría. El objetivo era preservar la calidad del medio ambiente, proteger la salud humana y garantizar un uso racional de los recursos naturales. Tratados posteriores constituyeron el tema ambiental en un objetivo⁴ y establecieron la obligación de integrar la protección medioambiental en todas las políticas sectoriales de la Unión con el objeto de promover el desarrollo sostenible⁵. La “lucha contra el cambio climático” se convirtió en un objetivo específico mediante el Tratado de Lisboa (2009), de la misma manera que el desarrollo sostenible en las relaciones con terceros países.

En 1990 fue creada la Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA)⁶ con la finalidad de fomentar el desarrollo sostenible a través del suministro de datos

³ MERCOSUR, si no ahora, ¿cuándo? In: INFORME Semanal de Política Exterior. Madrid, septiembre de 2025. Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/articulo-completo/MERCOSUR-si-no-ahora-cuando-360910/>. Acceso en: 23 sept. 2025.

⁴ Tratado de Maastricht (1993), art.3.3.

⁵ Tratado de Ámsterdam (1999).

⁶ Fue creada como organismo público europeo por el Reglamento (CEE) 1210/90 modificado por el Reglamento (CE) 933/1999 del Consejo, del 29 de abril de 1999. Este reglamento fue sucesivamente modificado y puede consultarse el Reglamento (CE) n° 401/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativo a la Agencia Europea del Medio Ambiente y a la Red Europea de Información y de Observación sobre el Medio Ambiente (versión codificada). UNION EUROPEA. Reglamento (CEE)

pertinentes a los responsables políticos de la formulación y aplicación de las políticas ambientales nacionales y europeas y a la ciudadanía en general. Desde 1994, la Red Europea de información y observación del medio ambiente (Eionet) cuenta con el apoyo de la AEMA y los estados miembros y colaboradores⁷.

Entre las finalidades de la AEMA se pueden mencionar la de suministrar información ambiental oportuna, específica, relevante, fiable y comparable sobre el medioambiente para permitir decisiones que tiendan a la mejora del ambiente, a integrar el medioambiente en políticas económicas, a avanzar en la sostenibilidad y facilitar el acceso a información a la ciudadanía⁸.

En 1995, la Comisión de la UE tituló ‘Hacia la sostenibilidad’ su informe para la revisión del Quinto Programa de Acción sobre Medio Ambiente. El desarrollo sostenible fue el elemento clave en las revisiones de 2001, 2006 y 2009. Pero, a partir de 2010, la Comisión puso el énfasis en la noción de crecimiento económico (como consecuencia de la crisis de 2008) y entonces, presentó la iniciativa titulada “EUROPA 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”.

La influencia de la Agenda 2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Acuerdo de París dieron a la UE la ocasión de fortalecer estrategias y medidas que fueron integrando los objetivos ambientales a la vez que los económicos en los acuerdos internacionales celebrados.

El eje - en el plano interno - fue el “*Green Deal* o Pacto Verde - PVE” -adoptado en 2019 acompañado por un “enfoque integral”, éste último propuesto en el programa 2019-2024 de la Comisión de la UE.

El significado del enfoque integral consistía en la adopción de políticas transformadoras conforme al desarrollo sostenible y su proyección en el plano exterior dio lugar a la inclusión de diversas disposiciones o capítulos expresamente dedicados en los acuerdos comerciales o de cooperación celebrados por la UE. Los

1210/90 modificado por el Reglamento (CE) 933/1999 del Consejo, del 29 de abril de 1999 y Reglamento (CE) n. 401/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativo a la Agencia Europea del Medio Ambiente y a la Red Europea de Información y de Observación sobre el Medio Ambiente (versión codificada). Diario Oficial de la Unión Europea, Bruselas, n. L 126, p. 13-22, 21 mayo 2009. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/401/oj>. Acceso en: 23 sept. 2025.

⁷ La AEMA cuenta con 32 estados miembros (los 27 Estados miembros de la UE, Islandia, Noruega, Liechtenstein, Suiza y Turquía) y seis colaboradores (Albania, Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte, Montenegro, Serbia y Kosovo). El Reino Unido dejó de formar parte de la AEMA el 31/1/20 luego del Brexit y no aplica las disposiciones de la legislación medioambiental de la UE desde el 31/12/2020 una vez finalizado el período transitorio.

⁸ La UE se comprometió a aplicar el Convenio de Aarhus suscripto en 1998 sobre el acceso a la Información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la Justicia en materia de ambiente.

denominados acuerdos de “nueva generación” entre los temas nuevos comprendidos integran las disposiciones relativas al comercio y al desarrollo sostenible.

Posteriormente, en 2021, la aprobación de la denominada Ley Europea del Clima junto con inversiones público-privadas en el marco del plan *Next Generation*, supusieron un fuerte impulso para construir una Europa “más ecológica, digital y resiliente” con posterioridad a la pandemia de COVID-19.

Asimismo, en lo concerniente al Pacto Verde Europeo y a la lucha contra el cambio climático, la UE dio inicio en 2019 a la implementación de una serie de acciones y políticas para alcanzar el objetivo de reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero de la UE - en al menos un 55 % - con respecto a los valores de 1990 para 2030. Este objetivo es jurídicamente vinculante y se basa en una evaluación de impacto realizada por la Comisión. Implica una visión “holística” y transversal lo que se traduce en una revisión y adopción de: a) legislación europea sobre el clima, b) la estrategia de adaptación al cambio climático, c) la estrategia sobre la biodiversidad, d) la estrategia de la “granja a la mesa” para el sector de alimentos, e) la estrategia industrial europea, f) un plan de acción para la economía circular, h) la implementación de un Mecanismo para una Transición Justa (financiado a través de la creación de un Fondo para una transición justa) para proporcionar apoyo financiero y técnico a las regiones más afectadas por la transición hacia una economía baja en carbono en el período 2021-2027, i) la iniciativa de transición energética “energías limpias”, j) la estrategia para la sostenibilidad de las sustancias químicas, k) la estrategia para los bosques para 2030 y la lucha contra la deforestación, en este sentido se adoptó el Reglamento contra la deforestación, instrumento que pretende reducir el impacto de la deforestación a nivel mundial⁹.

El Octavo Programa de Acción sobre Medio Ambiente (2021-2030)¹⁰ contempla la pérdida de biodiversidad, el cambio climático, el uso de los recursos y la contaminación. La nueva estrategia para la biodiversidad de la UE implica que un mínimo del 30% de la superficie terrestre de la UE y que el 30% de su superficie marítima estarán protegidas legalmente en 2030, y habrá “corredores ecológicos,

⁹ Si bien el Reglamento (UE) EUDR 2023/1115 sobre deforestación y degradación forestal está en vigor desde el 29 de junio de 2023 y exige que ciertos productos comercializados en el mercado europeo estén libres de deforestación y/o degradación forestal, será obligatorio, el 30 de diciembre de 2025, en el caso de grandes operadores y comerciantes. Para micro y pequeñas empresas, las obligaciones entrarán en vigor el 30 de junio de 2026.

¹⁰ Acerca del Octavo Programa Marco sobre Medio Ambiente puede consultarse el Informe del Parlamento Europeo disponible en: YOUNGOVA, Dessislava. Octavo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente. [Servicio de Estudios para los Diputados]. Bruselas: Parlamento Europeo, jul. 2021. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/690692/EPRS_ATA\(2021\)690692_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/690692/EPRS_ATA(2021)690692_ES.pdf). Acceso en: 18 sept. 2025.

como parte de una verdadera Red Transeuropea de Naturaleza”. Según se estima si se alcanzarán tales objetivos implicaría proteger un 4% adicional para la tierra y un 19% para las áreas marítimas en comparación con la situación actual.

2.2. Desarrollos recientes

Luego de 20 años de múltiples rondas de negociaciones, el 28 de junio de 2019 concluyeron las negociaciones entre la UE y el MERCOSUR con la firma del denominado “Acuerdo en principio”.¹¹ El Acuerdo en Principio prevé tres ámbitos o pilares a saber, comercial, de cooperación y de diálogo político.

En el pilar comercial, incorpora capítulos en materia de Acceso a Mercados, Reglas de Origen, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Obstáculos Técnicos al Comercio, Defensa Comercial, Subvenciones, Servicios y Establecimiento, Contrataciones Públicas, Propiedad Intelectual, Indicaciones Geográficas, Empresas del Estado, Defensa de la Competencia, Aduanas y Facilitación del Comercio, PyMEs, Transparencia, Comercio y Desarrollo Sustentable, Solución de Controversias, y Diálogo Político y Cooperación.

En diciembre de 2024, se firmó en coincidencia con la reunión del Consejo Mercado Común del MERCOSUR,¹² la Declaración Conjunta de los Estados Partes Signatarios del MERCOSUR – Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay – y la Comisión Europea sobre la conclusión de las negociaciones del Acuerdo de Asociación, 6 de diciembre de 2024. En ella, los Estados Partes Signatarios del MERCOSUR - la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay - y la Comisión Europea anunciaron, en la 65ª Cumbre del MERCOSUR (Montevideo, 6 de diciembre), la conclusión de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación.

El 3 de septiembre de 2025, la Comisión Europea adoptó propuestas de decisiones del Consejo relativas a la firma y celebración del Acuerdo de Asociación UE-MERCOSUR (APEM) y del Acuerdo Comercial Interino (ATI)¹³. En esta ocasión, los textos fueron presentados por la Comisión como dos instrumentos jurídicos paralelos:

¹¹ Cabe mencionar que las negociaciones tuvieron un impase entre 2003 y el primer semestre de 2010, reanudándose en coincidencia con las presidencias pro tempore (PPP) del MERCOSUR, por parte de Argentina y en el caso de la UE, en manos de España. Desde 2010 los equipos técnicos trabajaron para alcanzar el denominado Acuerdo en Principio que fue firmado el 28 de junio de 2019.

¹² PEÑA señalaba la necesidad de decidir sobre acuerdo MERCOSUR-UE. In: ÚLTIMA Hora. Asunción, 29 octubre 2025. Disponible en <https://www.ultimahora.com/pena-destaca-necesidad-de-decidir-sobre-acuerdo-MERCOSUR-ue>. Acceso en: 23 sept. 2025.

¹³ UNION EUROPEA. Comisión Europea. La Comisión propone la adopción de los acuerdos MERCOSUR y México. [Comunicado de Prensa]. Bruselas: Comisión Europea, 2 sept. 2025. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1644. Acceso en: 23 sept. 2025.

- el Acuerdo de Asociación UE-MERCOSUR (APEM), que incluye un pilar político y de cooperación y un pilar comercial, y;
- un Acuerdo Comercial Interino (ATI) que abarca únicamente cuestiones comerciales.

El ATI entrará plenamente en vigor tras su firma y aprobación por el Consejo por mayoría cualificada, tras la aprobación del Parlamento Europeo. El APEM deberá ser ratificado por todos los Estados miembros de la UE antes de su entrada en vigor. No obstante, la Comisión propone aplicar provisionalmente sus disposiciones en materia política y de cooperación. Finalmente, el ATI será derogado y sustituido por el APEM una vez que este entre en vigor.

En lo concerniente a las disposiciones ambientales del Acuerdo MERCOSUR-UE, se puede afirmar que en el mencionado Acuerdo, se incluye un capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible, en correspondencia con los antecedentes de la inclusión de esta temática en los acuerdos comerciales denominados “modernos” suscriptos, anteriormente, por la UE.

En ámbito de la UE, se reconoce que si bien los acuerdos comerciales persiguen objetivos económicos, la sustentabilidad está presente en todos los acuerdos suscriptos desde inicios¹⁴ del siglo XXI - a través del compromiso de cumplimiento de acuerdos multilaterales ambientales - denominados AMUMAs - incluyendo a la vez los convenios internacionales en materia de trabajo. Las finalidades son las siguientes: priorizar la liberalización de bienes y servicios; liberalizar el comercio de materias primas y bienes energéticos para la transición climática; promover la contratación pública sostenible, eliminar las barreras al comercio y la inversión en energía renovable¹⁵ a la vez que se promueven el respeto de los principios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); instar la aplicación efectiva del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, hacer cumplir eficazmente sus leyes ambientales y laborales; comercializar de forma sostenible recursos naturales, como madera y pescado; combatir el comercio ilegal de especies de fauna y flora amenazadas y en peligro de extinción, fomentar el comercio que apoye la lucha

¹⁴ En ese sentido expresa Valerdi que “En una clara ruptura con la política comercial que había conducido hasta entonces, la UE anunció en 2006 un plan con el objetivo de concluir nuevos TLCs con un número de economías de rápido crecimiento, principalmente en Asia”. VALERDI, Enrique. Los tratados de libre comercio de la Unión Europea: implicaciones para los países en desarrollo. In: REAL Instituto Elcano. [S. l.], 12 febrero 2009. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/los-tratados-de-libre-comercio-de-la-union-europea-implicaciones-para-los-paises-en-desarrollo-dt/>. Acceso en: 23 sept. 2025.

¹⁵ EUROPEAN UNION. European Commission. Sustainable development in EU trade agreements. Brussels: European Commission, 2025. Disponible en: https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en. Acceso en: 23 sept. 2025.

contra el cambio climático; cooperar para lograr una transición hacia una economía circular y eficiente en el uso de los recursos y hacia cadenas de suministro libres de deforestación, y promover prácticas como la responsabilidad social empresarial.

En el siguiente cuadro se presentan los acuerdos comerciales de la UE vigentes con los terceros países que incluyen normas sobre Comercio y Desarrollo Sostenible (CDS):¹⁶

CUADRO DE ACUERDOS COMERCIALES DE LA UE QUE INCLUYEN NORMAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO SOSTENIBLE	
País/ número de capítulo	Entrada en Vigencia/ en proceso de ratificación
Canadá – Capítulos 22, 23 y 24	Vigente
Centroamérica – Título VIII	Vigente
Chile - Capítulo 26	Vigente
Colombia, Perú y Ecuador – Título IX	Vigente
Georgia – Capítulo 13	Vigente
Japón – Capítulo 16	Vigente
Kenia – Anexo V	Vigente
Moldavia – Capítulo 13	Vigente
Nueva Zelanda – Capítulo 19	Vigente
Singapur – Capítulo 12	Vigente
Corea del Sur – Capítulo 13	Vigente
Ucrania – Capítulo 13	Vigente
Reino Unido – Capítulos 6, 7, 8	Vigente
Vietnam – Capítulo 13	Vigente
China	En proceso de ratificación
MERCOSUR	En proceso de ratificación
México	En proceso de ratificación ¹⁷

Fuente: Elaboración propia a partir de información disponible en página de la UE.¹⁸

¹⁶ Chile, Kenia y Nueva Zelanda son los que contienen las disposiciones más actualizadas a septiembre de 2025 en lo concerniente a Comercio y Desarrollo Sostenible.

¹⁷ Es menester aclarar que el 3 de septiembre de 2025 (conjuntamente con la adopción de propuestas relativas al APDM y al ATI), la Comisión adoptó propuestas de decisión del Consejo sobre la firma y celebración del Acuerdo Global modernizado entre la UE y México (AMG) y del Acuerdo Comercial Interino (ATI). Una vez ratificado, el Acuerdo Global modernizado de la UE con México sustituirá al acuerdo actualmente en vigor.

¹⁸ EUROPEAN UNION. European Commission. Sustainable development in EU trade agreements. Brussels: European Commission, 2025. Disponible en: https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en. Acceso en: 23 sept. 2025.

En forma complementaria, en el cuadro siguiente se reflejan las negociaciones comerciales en curso con terceros países o bloques, en las cuales la UE ha propuesto disposiciones sobre comercio y desarrollo sostenible:

Australia – Capítulo propuesto sobre TSD
África Oriental y Meridional (ESA 5) : Capítulo TSD propuesto
India – Capítulo propuesto sobre desarrollo de capacidades
Indonesia – Capítulo propuesto sobre desarrollo sostenible
Tailandia – Capítulo propuesto sobre desarrollo de capacidades
Filipinas - Capítulo propuesto sobre TSD

Fuente: elaboración propia a partir de datos disponibles en el sitio web de la UE.¹⁹

Otros acuerdos de la UE con compromisos de desarrollo sostenible adaptados al ámbito de aplicación más restringido de los acuerdos:

- Acuerdo Económico y de Asociación Global (CEPA) con Armenia – Capítulo 9 – en vigor
- Acuerdo de Facilitación de la Inversión Sostenible de Angola – Capítulo V – en vigor
- Marco Reforzado de Asociación y Cooperación Bilateral (EPCA) con Kirguistán – Capítulo 10 – en espera de ratificación
- Acuerdo de Asociación y Cooperación con Uzbekistán (AAC) – Capítulo 9 – pendiente de ratificación
- Acuerdo EPCA de Tayikistán: negociaciones en curso
- Acuerdo EPCA de Azerbaiyán: negociaciones en curso

Respecto de la implementación y seguimiento de la aplicación del capítulo de comercio y desarrollo sostenible, la UE se reúne periódicamente con sus socios para realizar una evaluación de los compromisos acordados.

Asimismo, los Estados miembros reciben información periódica a través del Grupo de Expertos en Comercio y Desarrollo Sostenible²⁰. En caso de incumplimiento de los compromisos asumidos, los Estados miembros o representantes de la sociedad civil de la UE pueden presentar una reclamación en materia de comercio y desarrollo sostenible ante la Ventanilla Única. Se prevé que la Comisión examine las alegaciones y considere la vía de actuación más adecuada al respecto a la vez que mantiene contacto con el reclamante durante todo el proceso. En 2022, la Comisión

¹⁹ EUROPEAN UNION. European Commission. Sustainable development in EU trade agreements. Brussels: European Commission, 2025. Disponible en: https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en. Acceso en: 23 sept. 2025.

²⁰ Este grupo está integrado por representantes de las autoridades nacionales competentes y de la Comisión Europea.

presentó directrices operativas actualizadas para la Ventanilla Única, facilitando a la sociedad civil la presentación de reclamaciones relativas al incumplimiento de los compromisos de sostenibilidad, con los plazos correspondientes que la Comisión sigue como norma general al tramitar las reclamaciones en materia de comercio y desarrollo sostenible.

Los grupos consultivos nacionales (GCI) de la UE y los países socios reúnen a organizaciones medioambientales, laborales y empresariales para debatir y asesorar sobre la aplicación de parte o la totalidad de los acuerdos comerciales de la UE. La Sección de Relaciones Exteriores del Comité Económico y Social Europeo actúa como secretaria de los GCI de la UE.²¹

Retomando la forma actual del Capítulo sobre Comercio y Desarrollo Sostenible que está reglado en el Capítulo 18 y el Anexo 18-A del Acuerdo Interino²², las materias comprendidas en los 18 artículos son: 18.1 objetivos y finalidad, 18.2 derecho de cada Parte a su propio nivel de protección, 18.3 transparencia, 18.4 estándares y acuerdos multilaterales de trabajo, 18.5 acuerdos multilaterales ambientales, 18.6 comercio y cambio climático, 18.7 comercio y biodiversidad, 18.8 comercio y gestión sostenible de bosques, 18.9 comercio y gestión sostenible de pesquerías y acuicultura, 18.10 información científica y técnica, 18.11 comercio y gestión sostenible de las cadenas de suministro, 18.12 otras iniciativas de comercio e inversiones favorecedoras del desarrollo sostenible, 18.13 trabajando juntos en comercio y desarrollo sostenible, 18.14 subcomité de comercio y desarrollo sostenible y puntos de contacto, 18.15 solución de diferencias, 18.16 consultas, 18.17 panel de expertos, 18.18 revisión.

La descripción y alcance de las disposiciones mencionadas se inscribe en la estrategia que la misma UE explicó en el Informe de Examen de Políticas Comerciales de la UE (WT/TPR/G/442)²³ presentado a la OMC en los siguientes términos: “5.2.2

²¹ El 22 de junio de 2022, la Comisión adoptó su Comunicación sobre el poder de las asociaciones comerciales: juntos por un crecimiento económico verde y justo. Las finalidades de esta Comunicación son varias: la necesidad de ser más proactivos en la cooperación con los socios, fortalecer un enfoque específico para cada país en materia de desarrollo sostenible, incorporar la sostenibilidad más allá del capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible de los acuerdos comerciales; aumentar el seguimiento de la aplicación de los compromisos en materia de CDS; fortalecer el papel de la sociedad civil, y fortalecer la aplicación de medidas mediante sanciones comerciales como medida de último recurso.

²² Los textos del Capítulo 18 y de Anexo 18-a pueden ser consultados en: TRADE and sustainable development. [S. l.: s. n.]: 3 sept. 2025. Disponible en: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/afa4395e-9d62-4958-8074-76c43f64e2b4/details?download=true>. Acceso en: 23 sept. 2025.

²³ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (OMC). Órgano de Examen de las Políticas Comerciales. Examen de las políticas comerciales: informe de la Unión Europea. [WT/TPR/G/442]. Ginebra: OMC, 11

Promoción de la sostenibilidad 5.34. Todos los acuerdos comerciales modernos de la UE incluyen capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, con un amplio conjunto de compromisos mutuamente acordados basados en normas laborales y ambientales internacionales. En junio de 2021, la Comisión inició un examen a fondo con el objetivo de fortalecer la capacidad de los acuerdos comerciales en su conjunto — incluidos sus capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible — de defender el comercio sostenible, en cooperación con sus interlocutores comerciales y en consonancia con otros instrumentos de política pertinentes de la UE, como el Pacto Verde Europeo.”

3. EL CAPÍTULO MEDIOAMBIENTAL EN EL ACUERDO EFTA-MERCOSUR. DESARROLLOS RECIENTES

El 23 de agosto de 2019²⁴, luego de 10 rondas de negociaciones durante dos años se alcanzó el Acuerdo entre MERCOSUR y EFTA - *European Free Trade Association* (en español, Asociación Europea de Libre Comercio - AELC).

Finalmente, el 15 de septiembre de 2025, en una reunión informal de los Ministros de Relaciones Exteriores del MERCOSUR, fue firmado el texto del Acuerdo entre ambos bloques²⁵.

La entrada en vigencia depende de la ratificación por cada uno de los Estados parte del MERCOSUR y por cada Estado integrante del EFTA.

La AELC fue fundada en 1960 y en la actualidad, se encuentra integrada por la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y la Confederación Suiza.

abr. 2023. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/g442_s.pdf. Acceso en: 23 sept. 2025.

²⁴ En 2000 se arribó a una Declaración Conjunta, luego en 2015 se llevó adelante un Diálogo Exploratorio que permitió que en 2017 se comenzara formalmente la negociación que llevó 2 años - firma de 2019 - y un total de 10 rondas de negociaciones. Para la firma alcanzada posteriormente, en septiembre de 2025, se sostuvieron otras cuatro rondas de negociaciones.

²⁵ Por el MERCOSUR, firmaron el Acuerdo el Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Argentina, Gerardo Werthein; el Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Mauro Vieira; el Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, Mario Lubetkin; y la Viceministra de Relaciones Económicas e Integración de Paraguay, Patricia Frutos. Por la EFTA, los firmantes fueron el Vicepresidente de Suiza, Guy Parmelin; el Ministro de Cultura, Innovación y Educación Superior de Islandia, Logi Már Einarsson, la Ministra de Comercio e Industria de Noruega, Cecilie Myrseth; y el Embajador Frank Buechel en representación de Liechtenstein. MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR). Tratado de Libre Comercio MERCOSUR-EFTA: Declaración Conjunta. Montevideo: MERCOSUR, 16 sept. 2025. Disponible en: <https://www.MERCOSUR.int/tratado-de-libre-comercio-MERCOSUR-efta-declaracion-conjunta/>. Acceso en: 23 sept. 2025. EUROPEAN FREE TRADE ASSOCIATION (EFTA). EFTA and MERCOSUR sign Free Trade Agreement - Joint communiqué. Rio de Janeiro: EFTA, 16 Sept. 2025. Disponible en: <https://www.efta.int/media-resources/news/efta-and-MERCOSUR-sign-free-trade-agreement-joint-com>. Acceso en: 23 sept. 2025.

Si bien los Estados que integran la AELC o EFTA no forman parte de la Unión Europea, mantienen fuertes relaciones económico-comerciales. EFTA es el tercer socio más grande de la Unión Europea y el segundo en comercio de servicios. Las relaciones son tan estrechas que en 1994 se creó el Espacio Económico Europeo - en siglas, el EEE -, un área en la cual las dos experiencias de integración acordaron la reglamentación de los movimientos de bienes, servicios, capitales y personas y otras políticas como las de medioambiente, turismo y cultura entre los territorios que componen los dos espacios (con excepciones respecto de Suiza).

El Acuerdo MERCOSUR-EFTA representa una oportunidad por parte del esquema sudamericano de seguir estrechando relaciones preferenciales con países europeos, asimismo, profundiza y promueve una integración birregional estratégica. En términos prácticos, ambos acuerdos (Acuerdo MERCOSUR-UE y el ACUERDO MERCOSUR-EFTA) permitirán conformar un espacio comercial con todo el continente europeo, lo cual se espera que fomente la integración productiva, la generación de cadenas de valor y amplíe la colocación de la oferta exportadora del MERCOSUR en Europa, en condiciones más favorables para productores y exportadores. Tal como en el Acuerdo con la Unión Europea se encuentra presente el tema de sostenibilidad. Si bien - al tiempo de concluir la redacción de este capítulo - no se cuenta con los textos definitivos del Acuerdo en idioma español, los mismos han sido consultados en idioma inglés²⁶.

Así la estructura del texto está integrada por un Preámbulo y una serie de 16 Capítulos (enumerados del 1 al 16) y Anexos y Apéndices (enumerados del 17 al 64).

El capítulo n° 13 es el relativo a Comercio y Desarrollo Sostenible y contiene 17 artículos. Entre ellos se destacan los n° 13.10 (Gestión forestal sostenible y comercio asociado), n° 13.11 (Comercio y gestión sostenible de la pesca y la acuicultura), n° 13.12 (Comercio y sistemas agrícolas y alimentos sostenibles) y el Entendimiento que es el n° 64 de los incluidos en los Anexos y Apéndices.

Una síntesis del contenido del capítulo 13 que presenta contenidos acordes a los negociados en materia (comercio y desarrollo sostenible)²⁷ por la AELC desde

²⁶ Pueden consultarse la totalidad de los textos oficiales de los capítulos, los anexos y los apéndices en idioma inglés. Cuando se hayan realizado las traducciones legales al español, se darán a publicidad. ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Tratado de Libre Comercio MERCOSUR-EFTA. Buenos Aires: MRECIC, [2025]. Disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/tratado-de-libre-comercio-MERCOSUR-efta>. Acceso en: 23 sept. 2025.

²⁷ Según información de la página oficial de EFTA, los contenidos concernientes a comercio y desarrollo sostenible, incluidos en las negociaciones de acuerdos desde 2020 son los siguientes: Desarrollo económico inclusivo e igualdad de oportunidades; Gestión forestal sostenible y comercio asociado; Comercio y cambio climático; Comercio y diversidad biológica; Comercio y gestión sostenible de la pesca y la acuicultura; Comercio

2020, se presenta a continuación. En principio, hay un reconocimiento manifiesto de que el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente son interdependientes.

Sucesivamente, ambas partes reafirman el compromiso con los acuerdos y principios multilaterales en materia de normas ambientales y laborales, y destacan el compromiso de implementar – de manera eficaz- sus respectivas obligaciones internacionales en sus leyes y reglamentos nacionales. Igualmente, se comprometen a mantener los niveles de protección, reconociendo el derecho de cada Parte a establecer su propio nivel de protección ambiental y laboral. Por ende, el capítulo también contiene compromisos para promover las condiciones dignas de trabajo, en el sentido de desarrollar y mejorar medidas que garanticen condiciones de trabajo decentes, seguridad y salud en el trabajo, inspección laboral y no discriminación.

Además, se incluyen compromisos en materia de gestión sostenible de los bosques, incluyendo la lucha contra la tala ilegal y la promoción de sistemas de certificación y medidas para la restauración forestal.

En el Entendimiento se plasma el compromiso a implementar medidas de conformidad con sus leyes, reglamentos, políticas y prácticas nacionales para prevenir una mayor deforestación y redoblar los esfuerzos para estabilizar o aumentar la cobertura forestal, y reconocen el rol de las comunidades locales y pueblos nativos en este sentido.

Sobre comercio y cambio climático, se establece el compromiso de implementar la Convención Marco de la Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Acuerdo de París, y reconocen la importancia del comercio para contribuir a la lucha contra el cambio climático.

A su vez, se reconoce la implantación de la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, así como el papel del comercio en la consecución de estos objetivos.

En el Entendimiento también se acuerda el compromiso de la implementación del Marco Mundial para la diversidad Biológica de Kunming-Montreal (KMGBF) de 2022.

Sobre el comercio y sistemas agrícolas y alimentos sostenibles, se acuerda promover la agricultura sostenible y el comercio asociado, entablando diálogos

y sistemas agrícolas y alimentarios sostenibles; Promoción del comercio y la inversión que favorezcan el desarrollo sostenible; Responsabilidad Social Empresaria. EUROPEAN FREE TRADE ASSOCIATION (EFTA). Trade and sustainable development. Geneva: EFTA, 2025. Disponible en: <https://www.efta.int/trade-relations/horizontal-work/trade-and-sustainable-development>. Acceso en: 23 sept. 2025.

para abordar cuestiones relacionadas con este tema. En el Entendimiento, además, se acuerda que las prácticas agrícolas sostenibles incluyen la no utilización de promotores de crecimiento hormonales activos en la producción de carne y esfuerzos sostenidos para la eliminación gradual del uso de agentes antimicrobianos como promotores de crecimiento en animales. También se prevé sobre el comercio y gestión sostenible de la acuicultura. Asimismo, se manifiesta la intención de implementar las disposiciones del Acuerdo de manera que se promueve la igualdad de oportunidades y trato entre mujeres y hombres en las políticas comerciales y de inversión, y de fortalecer su cooperación en este sentido.

Cabe señalar que la AELC ha desarrollado e incluido sistemáticamente disposiciones modelo sobre comercio y desarrollo sostenible desde 2010 en los acuerdos de libre comercio celebrados con terceros estados. El enfoque de las disposiciones es cooperativo. Se reconoce que el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente son componentes interdependientes y que se apoyan mutuamente en el desarrollo sostenible²⁸. Un capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible se introdujo por primera vez en el Tratado de Libre Comercio con Hong Kong (China), en 2011.

En 2020, la AELC publicó un informe que analiza los avances, las actualizaciones y las medidas de seguimiento e implementación. En particular, en 2024, en el Informe Anual de EFTA se menciona que ya se puso en marcha un mecanismo mejorado para supervisar sistemáticamente los compromisos en materia de desarrollo sostenible en las reuniones del Comité Conjunto con varios socios comerciales a saber, Ecuador en 2021, Georgia e Indonesia en 2022, Filipinas en 2023 y Turquía en 2023. Está prevista una reunión del Comité Conjunto con Ecuador en 2025, lo que marcará la primera vez que la AELC realiza un segundo ejercicio de seguimiento con un socio de libre comercio. En 2024, la AELC concluyó una evaluación del impacto en la sostenibilidad en el marco de sus negociaciones con Tailandia, que se publicó en el sitio web de la AELC el 26 de septiembre y se presentó a los órganos consultivos de la AELC en noviembre del mismo año.

4. REFLEXIONES FINALES

El mes de septiembre de 2025 ha sido propicio para las relaciones externas de la UE, el EFTA y el MERCOSUR al haberse concluido la etapa de negociaciones,

²⁸ EUROPEAN FREE TRADE ASSOCIATION (EFTA). Trade and sustainable development. Geneva: EFTA, c2025. Disponible en: <https://www.efta.int/trade-relations/horizontal-work/trade-and-sustainable-development>. Acceso en: 23 sept. 2025.

en el caso del Acuerdo MERCOSUR-EFTA con la firma del acuerdo y en el caso del Acuerdo MERCOSUR-UE con el anuncio formal por parte de la Comisión del inicio de la aprobación del acuerdo respectivo.

Asimismo, para la UE y el EFTA, la aprobación de los respectivos acuerdos coincide con un panorama geoestratégico complejo - en términos de seguridad y defensa- y geoeconómico complicado (por las tensiones derivadas del incremento de aranceles por parte de EE.UU.) permitiendo que a través de sendos acuerdos con el MERCOSUR se asegure la provisión de materias primas y de minerales muy valiosos ante la transición energética en la UE.²⁹

Para el MERCOSUR, los mencionados acuerdos representan un giro en cuanto a la dinámica de las negociaciones externas llevadas a cabo hasta el presente: en primer lugar, implican un afianzamiento del rol del MERCOSUR como actor y negociador de compromisos internacionales de naturaleza “integral” (por cantidad y diversidad de materias abarcadas) así como oportunidades de perfeccionar el acceso a mercados caracterizados por un alto poder adquisitivo y a la vez demandantes de importantes cantidades de bienes.

En un escenario como el actual caracterizado por el debilitamiento del sistema multilateral de comercio y con las crecientes y renovadas tensiones que fluctúan entre el unilateralismo y el proteccionismo comercial, el MERCOSUR encauza el relacionamiento externo a través de estos acuerdos en el ámbito extrarregional.

El capítulo de comercio y desarrollo sustentable inserto en ambos acuerdos introduce la relación comercio-ambiente con una pluralidad de cuestiones a ser atendidas y respondidas.

Es evidente que, en materia de ambiente, el Pacto Verde Europeo ocupa un lugar relevante como un subsistema regulatorio con una pluralidad de normas (reglamentos y directivas europeas) muy importantes porque establecen los criterios conforme a los cuales deberán acceder al mercado único, los bienes procedentes de terceros países o bloques. En esta materia, la UE- como ha sido analizado - introduce el cumplimiento de estándares ambientales (y laborales) en todos los acuerdos comerciales con terceros países o bloques desde inicios del siglo XXI.

Desde la perspectiva del MERCOSUR, en forma complementaria, con aquello que pueda realizarse a nivel de cada Estado Parte, ambos instrumentos jurídicos suponen el diseño de estrategias de capacitación en las regulaciones de

²⁹ Cabe recordar que en 2023 fueron firmados sendos Memorandum de Entendimiento con Argentina y Chile respecto del Litio, considerada materia clave para el sector de los vehículos eléctricos y la disminución de la producción de autos convencionales.

acceso al mercado europeo y la generación de mecanismos para la implementación de los acuerdos a la vez que brindarán oportunidades para producir conforme a estándares ambientales elevados.

A su vez, la UE y de EFTA tendrán que esforzarse por establecer criterios eficientes de cooperación para hacer posible el conocimiento técnico y la facilitación, especialmente a las pymes, de las capacitaciones referidas que les permitan competir en el mercado europeo.

Ambos acuerdos crean ocasiones para ampliar mercados, observar estándares ambientales, mejorar las inversiones y facilitar intercambios entre las Partes de los acuerdos, pero también obligarán a los bloques a sujetarse a un conjunto de regulaciones y exigirán por parte de la UE y de EFTA colaboración especialmente en la etapa inicial de implementación.

En el plano normativo y a fin de facilitar los intercambios entre ambos bloques y dotar de seguridad jurídica, resulta necesario especialmente, la armonización de normas que haga factible el normal intercambio de productos entre ambas áreas integradas, o bien el principio de reconocimiento mutuo de certificados en los casos en que no sea posible la armonización y fundamentalmente, la no utilización de institutos con fines distintos a aquellos para los cuales fueron creados (o sea evitar la implementación de barreras no arancelarias).

BIBLIOGRAFÍA

ALVAREZ, María Victoria. 30 años de la agenda externa del MERCOSUR: éxitos, fracasos y excepciones. NEGRO, Sandra C.; VIEIRA, Klein Luciane (Org.) **MERCOSUL 30 años: passado, presente e futuro**. São Leopoldo: Editora Casa Leiria, 2021. *E-book*. Disponible en: <http://www.guaritadigital.com.br/casaleiria/acervo/direito/MERCOSUL30anos/index.html>. Acceso en: 23 sept. 2025.

ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. **Tratado de Libre Comercio MERCOSUR-EFTA**. Buenos Aires: MRECIC, [2025]. Disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/tratado-de-libre-comercio-MERCOSUR-efta>. Acceso en: 23 sept. 2025.

BASALDÚA, Ricardo Xavier. **Derecho de la Integración**. Buenos Aires: Thomson Reuters, 2023.

CZAR de ZALDUENDO, Susana. Integración: Nociones Generales. Integración Económica e Integración Regional. NEGRO, Sandra. **Manual de Derecho de la Integración**. 3. ed. Buenos Aires: B de F, 2018.

DOYLE, Natalie; SEBESTA, Lorenza. **Regional Integration and Modernity: Cross Atlantic Perspectives**. Lanham: Lexington Books, 2014.

EUROPEAN FREE TRADE ASSOCIATION (EFTA). **EFTA and MERCOSUR sign Free Trade Agreement - Joint communiqué**. Rio de Janeiro: EFTA, 16 Sept. 2025. Disponible en: <https://www.efta.int/media-resources/news/efta-and-MERCOSUR-sign-free-trade-agreement-joint-com>. Acceso en: 23 sept. 2025.

EUROPEAN FREE TRADE ASSOCIATION (EFTA). **Trade and sustainable development**. Geneva: EFTA, 2025. Disponible en: <https://www.efta.int/trade-relations/horizontal-work/trade-and-sustainable-development>. Acceso en: 23 sept. 2025.

UNION EUROPEA. Comisión Europea. **La Comisión propone la adopción de los acuerdos MERCOSUR y México**. [Comunicado de Prensa]. Bruselas: Comisión Europea, 2 sept. 2025. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1644. Acceso en: 23 sept. 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. **Sustainable development in EU trade agreements**. Brussels: European Commission, 2025. Disponible en: https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en. Acceso en: 23 sept. 2025.

LÓPEZ, Aldo Javier. MERCOSUR: la peligrosa inobservancia de la normativa en materia de relacionamiento externo comercial. In: **MERCOSUR abc**. 19 jul. 2022. Disponible en: <https://www.MERCOSURabc.com.ar/MERCOSUR-la-peligrosa-inobservancia-de-la-normativa-en-materia-de-relacionamiento-externo-comercial>. Acceso en: 23 sept. 2025.

MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR). **Tratado de Libre Comercio MERCOSUR-EFTA: Declaración Conjunta**. Montevideo: MERCOSUR, 16 sept. 2025. Disponible en: <https://www.MERCOSUR.int/tratado-de-libre-comercio-MERCOSUR-efta-declaracion-conjunta/>. Acceso en: 23 sept. 2025.

MERCOSUR, si no ahora, ¿cuándo? In: **INFORME Semanal de Política Exterior**. Madrid, septiembre de 2025. Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/articulo-completo/MERCOSUR-si-no-ahora-cuando-360910/>. Acceso en: 23 sept. 2025.

MICHALCZEWSKY, Kathia; ANGELIS, Jesica de; AZEVEDO, Belisario de; TOSCANI, Verónica. **Acuerdo entre MERCOSUR y Asociación Europea de Libre Comercio**. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), sept. 2019. Informe BID/INTAL. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/acuerdo-entre-MERCOSUR-y-asociacion-europea-de-libre-comercio>. Acceso en: 23 sept. 2025.

NEGRO, Sandra. **Acuerdo Unión Europea- MERCOSUR: la comercialización de alimentos en la Unión Europea y el MERCOSUR**. Montevideo-Buenos Aires: B de F, 2020.

NEGRO, Sandra. Reapertura, reactivación y recuperación: el camino hacia una renovada integración regional. MOLINA DEL POZO, C. (dir.); JIMÉNEZ CARRERO J.(coord.). **Hacia la creación de un nuevo orden internacional pospandemia: el rol de los distintos procesos de integración en Europa y en América Latina**. Madrid: Centro de Estudios Financieros (CEF), 2021. p. 413-424.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (OMC). Órgano de Examen de las Políticas Comerciales. **Examen de las políticas comerciales: informe de la Unión Europea**. [WT/TPR/G/442]. Ginebra: OMC, 11 abr. 2023. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tp_r_s/g442_s.pdf. Acceso en: 23 sept. 2025.

PENÑA señalaba la necesidad de decidir sobre acuerdo MERCOSUR-UE. In: **ÚLTIMA Hora**. Asunción, 29 octubre 2025. Disponible en <https://www.ultimahora.com/pena-destaca-necesidad-de-decidir-sobre-acuerdo-MERCOSUR-ue>. Acceso en: 23 sept. 2025.

PENA, Celina; GAYÁ, Romina; SVARZMAN, Gustavo. **Informe MERCOSUR N° 25-2022**. El devenir del MERCOSUR: claves internas y externas. Coordinador: Ricardo Rozemberg. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), sept. 2022. (Nota técnica n° IDB-TN-2549). Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/informe-MERCOSUR-No.-25-2022-el-devenir-del-MERCOSUR-claves-internas-y-externas.pdf>. Acceso en: 23 sept. 2025.

SEGURA I MAS, Antoni. Tres crisis, una guerra y un cincuentenario. **Anuario Barcelona Centre for International Affairs**. Barcelona: CIDOB, 2023. Disponible en: <https://www.cidob.org/publicaciones/tres-criisis-una-guerra-y-un-cincuentenario>. Acceso en: 23 sept. 2025.

SIMONOFF, A. Acuerdos MERCOSUR-Unión Europea desde la perspectiva de la política exterior Argentina. **Íconos - Revista de Ciencias Sociales**, Quito, n. 68, vol. 24, sept./dic. 2020. Disponible en: <https://doi.org/10.17141/iconos.68.2020.4276>. Acceso en: 23 sept. 2025.

TRADE and sustainable development. [S. l.: s. n.]: 3 sept. 2025. Disponible en: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/afa4395e-9d62-4958-8074-76c43f64e2b4/details?download=true>. Acceso en: 23 sept. 2025.

UNION EUROPEA. Reglamento (CEE) 1210/90 modificado por el Reglamento (CE) 933/1999 del Consejo, del 29 de abril de 1999 y Reglamento (CE) n. 401/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativo a la Agencia Europea del Medio Ambiente y a la Red Europea de Información y de Observación sobre el Medio Ambiente (versión codificada). **Diario Oficial de la Unión Europea**, Bruselas, n. L 126, p. 13-22, 21 mayo 2009. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/401/oj>. Acceso en: 23 sept. 2025.

UNION EUROPEA. Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.o 995/2010. **Diario Oficial de la Unión Europea**, Bruselas, n. 150, p. 206-247, 9 Jun, 2023. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1115/oj>. Acceso en: 23 sept. 2025.

UNIÓN EUROPEA. Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. **Diario Oficial de la Unión Europea**, Bruselas, n. C 306, p. 1-271, 17 dic. 2007. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2007/306/Z000001-00271.pdf>. Acceso en: 23 sept. 2025.

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (UNECE). Aarhus Convention. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters. **United Nations Treaty Series**, Aarhus, v. 2161, p. 447, 25 June 1998. Disponible en: <https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/text>. Acceso en: 23 sept. 2023.

VALERDI, Enrique. Los tratados de libre comercio de la Unión Europea: implicaciones para los países en desarrollo. In: **REAL Instituto Elcano**. [S. l.], 12 febrero 2009. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/los-tratados-de-libre-comercio-de-la-union-europea-implicaciones-para-los-paises-en-desarrollo-dt/>. Acceso en: 23 sept. 2025.

YOUNGOVA, Dessislava. **Octavo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente**. [Servicio de Estudios para los Diputados]. Bruselas: Parlamento Europeo, jul. 2021. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/690692/EPRS_ATA\(2021\)690692_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/690692/EPRS_ATA(2021)690692_ES.pdf). Acceso en: 18 sept. 2025.

**QUANDO O NÃO VINCULANTE TORNA-SE OBRIGATÓRIO:
O ADENSAMENTO NORMATIVO DO DIREITO CLIMÁTICO
INTERNACIONAL E A POTENCIAL IMPLEMENTAÇÃO DOMÉSTICA
DAS DECISÕES DO PAINEL DE ESPECIALISTAS DO ACORDO
MERCOSUL-UE**

**CUANDO LO NO VINCULANTE SE VUELVE OBLIGATORIO: EL
FORTALECIMIENTO NORMATIVO DEL DERECHO CLIMÁTICO
INTERNACIONAL Y LA POTENCIAL IMPLEMENTACIÓN DOMÉSTICA
DE LAS DECISIONES DEL PANEL DE EXPERTOS DEL ACUERDO
MERCOSUR-UE**

**WHEN THE NON-BINDING RECOMES MANDATORY: THE
REGULATORY DENSITY OF INTERNATIONAL CLIMATE LAW AND THE
POTENCIAL DOMESTIC IMPLEMENTATION OF THE DECISIONS OF
THE PANEL OF EXPERTS OF THE MERCOSUR-EU AGREEMENT**

Lucas Biasetton¹

Alberto do Amaral Júnior²

Resumo: O direito internacional do clima tem observado um adensamento cada vez maior de seu tecido normativo. Esse adensamento tornou-se tão significativo que influencia o direito doméstico mesmo quando não necessariamente tenha caráter vinculante no plano internacional. O Acordo MERCOSUL-UE é um dos diversos instrumentos internacionais que pode corroborar esse fluxo normativo. Mesmo que seu mecanismo de solução de controvérsias não tenha caráter vinculante para temas de comércio e desenvolvimento sustentável, a decisão de um painel de especialistas provavelmente seria implementada pelo judiciário brasileiro.

Palavras-chave: MERCOSUL, União Europeia, sustentabilidade, clima, efetividade.

Resumen: El derecho internacional del clima ha observado un fortalecimiento cada vez mayor de su entramado normativo. Este fortalecimiento se ha vuelto tan significativo que influye en el derecho interno incluso cuando no tiene necesariamente carácter vinculante en el plano internacional. El Acuerdo MERCOSUR-UE es uno de

¹ Doutorando em Direito Internacional Público pela Universidade de São Paulo (USP). Advogado. E-mail: lucasbiasetton@gmail.com.

² Livre Docente em Direito pela Universidade de São Paulo (USP) e Professor Associado do Departamento de Direito Internacional da Faculdade de Direito da USP. Doutor em Direito pela USP. E-mail: aamaral@uol.com.br.

los diversos instrumentos internacionales que puede contribuir a ese flujo normativo. Aunque su mecanismo de solución de controversias no tenga carácter vinculante para temas de comercio y desarrollo sostenible, la decisión de un panel de expertos probablemente sería implementada por el poder judicial brasileño.

Palabras Clave: MERCOSUR, Unión Europea, sostenibilidad, clima, efectividad.

Abstract: International climate law has experienced an ever-growing densification of its normative fabric. This thickening has become so significant that it shapes domestic law even when the relevant instruments are not strictly binding at the international level. The MERCOSUR-EU Agreement might be one of several international instruments that exemplify this normative flow. Although its dispute-settlement mechanism is non-binding for matters of trade and sustainable development, a decision by its expert panel would likely be enforced by the Brazilian judiciary

Keywords: MERCOSUR, European Union, sustainability, climate; effectiveness.

Sumário: 1. Introdução. 2. O padrão europeu de cláusulas de sustentabilidade e o Acordo. 3. O Direito Ambiental Nacional. 3.1. O Sistema Climático como Bem Jurídico de Status Constitucional. 3.2. Tratados de Proteção ao Meio Ambiente Equivalentes aos de Proteção a Direitos Humanos. 3.3. Proibição de retrocesso. 4. Conclusão.

1. INTRODUÇÃO

O Acordo MERCOSUL-UE possui um mecanismo de solução de controvérsias vinculante.³ O único capítulo em que esse mecanismo não se aplica é o de comércio e desenvolvimento sustentável.⁴ Qual seria o motivo para uma disposição do tipo? A exclusão desse capítulo do sistema de solução de controvérsias significaria um enfraquecimento de ambições climáticas?

A proposta do presente artigo é que, mesmo que essa escolha normativa tenha sido feita, isso não necessariamente significa enfraquecimento de ambições climáticas, mas sim, uma inserção em um contexto mais amplo de adensamento

³ MERCOSUL; UNIÃO EUROPEIA. Acordo de Associação MERCOSUL–União Europeia: Capítulo “Dispute Settlement”, art. XX.13.12, 2019. “12. The arbitral award shall be binding on the parties from the date on which it is delivered and shall not be subject to appeal.”

⁴ MERCOSUL; UNIÃO EUROPEIA. Acordo de Associação MERCOSUL–União Europeia: Capítulo “Trade and Sustainable Development”, art. 15.5, 2019: “No Party shall have recourse to dispute settlement under Title VIII (Dispute Settlement) for any matter arising under this Chapter.”

do tecido normativo do direito internacional climático que pode ter aplicações domésticas mesmo sem um caráter vinculante.⁵

O direito internacional do clima tem observado um adensamento cada vez maior de seu tecido normativo. A Organização Marítima Internacional aprovou uma estratégia de zerar emissões líquidas do transporte marítimo até 2050.⁶ A Organização da Aviação Civil Internacional implementa o esquema CORSIA para limitar o crescimento líquido de emissões do transporte aéreo.⁷ O IPCC publica seus relatórios com dados cada vez mais alarmantes.⁸ A Resolução 48/13 do Conselho de Direitos Humanos da ONU que reconhece o direito humano a um meio ambiente limpo.⁹ O Acordo de Paris, com mecanismos híbridos de *soft e hard law*.¹⁰ Independentemente da ótica, é evidente que, no ambiente internacional, o

⁵ "There is a complex, interlocking and mutually supportive relationship between law, non-law, and soft law instruments and provisions in the climate change regime. While separating out the strands of these instruments and provisions may well be a rewarding scholarly exercise, it is the overarching normative framework, which lies not just in the text of the instruments and provisions of the emerging climate regime but also between and beyond them, that is likely to be the most determinative of whether the international community is able to effectively address climate change." RAJAMANI, Lavanya. *Innovation and Experimentation in the International Climate Change Regime*. The Hague Academy Collected Courses. Leiden: Brill Nijhoff, 2020. v. 404. Disponível em: https://doi.org/10.1163/1875-8096_pplrdc_A9789004431423_01. Acesso em: 11 maio 2025.

⁶ Segundo a própria IMO, "The IMO Net-zero Framework is the first in the world to combine mandatory emissions limits and GHG pricing across an entire industry sector.", INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION. IMO approves net-zero regulations for global shipping. [S. l.]: IMO, 11 abr. 2025. Disponível em: <https://www.imo.org/en/MediaCentre/PressBriefings/pages/IMO-approves-netzero-regulations.aspx>. Acesso em: 11 maio 2025. INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION. Circular Letter n. 5005/2025: Regulations on the IMO Net-Zero Framework. [S. l.]: IMO, 2025. cap. 5. Disponível em: <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/MediaCentre/HotTopics/Documents/Circular%20Letter%20No.5005%20-%20Draft%20Revised%20Marpol%20Annex%20Vi%20%28Secretariat%29.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

⁷ INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION. Assembly Resolution A38-18: Consolidated statement of continuing ICAO policies and practices related to environmental protection — Climate change. [S. l.]: ICAO, 2013. Disponível em: <https://www.icao.int/meetings/glads-2015/documents/a38-18.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

⁸ INTERGOVERNAMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. Sixth Assessment Report (AR6): Synthesis Report. [S. l.]: IPCC, 2023. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>. Acesso em: 11 maio 2025. O AR6 foi mencionado diversas vezes pelo Min. Roberto Barroso em seu voto na ADPF 708: "O recentíssimo relatório (Sixth Assessment Report - AR6, na sigla em inglês) do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) da Organização das Nações Unidas, publicado em 04 de abril de 2022, está repleto de dados que não nos permitem fechar os olhos". SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 708/DF – Fundo Clima. Voto do Relator Min. Luís Roberto Barroso, sessão virtual de 24 jun.–1º jul. 2022.

⁹ "Recognizes the right to a clean, healthy and sustainable environment as a human right that is important for the enjoyment of human rights". UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL. The human right to a clean, healthy and sustainable environment. Resolution A/HRC/RES/48/13. [S. l.]: United Nations, 8 out. 2021. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/HRC/RES/48/13>. Acesso em: 11 maio 2025.

¹⁰ "The climate change regime mixes and matches these different types of provisions leading to creative hybridity and mutation of norms. For instance, the first sentence of Paris Article 4 (2) contains a hard law, procedural obligation of result that is uniformly applicable. The second sentence of Paris Article

consenso científico e normativo demonstra uma preocupação clara sobre a urgência do enfrentamento das mudanças climáticas.

Embora a maior parte desse arcabouço não seja juridicamente vinculante, sua densidade e coerência influenciam progressivamente os ordenamentos internos, orientando políticas públicas, decisões judiciais e iniciativas legislativas. Assim, mesmo sem sanções compulsórias, o crescente corpo normativo internacional contribui para elevar o padrão de ambição climática nos âmbitos nacional e subnacional.

No tema do comércio e desenvolvimento sustentável, há alguns anos esperava-se que a discussão estivesse centrada em acordos multilaterais que pudessem englobar a questão de forma mais ampla e com o caráter vinculante do Órgão de Apelação da OMC.¹¹

No entanto, o foco da discussão sobre comércio e meio ambiente vem sendo alterado. Em um contexto de impasse e enfraquecimento da OMC, as discussões multilaterais gradualmente perderam força e os acordos bi ou plurilaterais de comércio ganharam proeminência e destaque, tornando-se, muitas vezes, os novos *drivers* das relações comerciais.¹²

Nesse contexto, a discussão sobre comércio e meio ambiente no âmbito dos acordos de livre comércio torna-se central. Mas não só a forma pela qual esses

4 (2) contains a hard law, substantive obligation of conduct that is uniformly applicable. [...] To take another example, Paris Article 4 (19) contains a soft law obligation, with procedural and substantive elements, and an obligation of conduct that is contextual in its application". RAJAMANI, Lavanya. Innovation and Experimentation in the International Climate Change Regime. The Hague Academy Collected Courses. Leiden: Brill Nijhoff, 2020. v. 404. Disponível em: https://doi.org/10.1163/1875-8096_pplrdc_A9789004431423_01. Acesso em: 11 maio 2025.

¹¹ "Driven by the need to address the growing climate urgency and frustrated by the slow progress toward the Paris goals and limited action at the WTO to integrate climate action and trade law, countries are ramping up unilateral trade policy measures to pursue climate action. Indeed, the WTO's legal framework offers several avenues for climate-related trade measures, with thousands of such measures notified between 2009 and 2020. Although there is a common understanding that trade and environmental policies must be mutually supportive, often, the design of such measures may run counter to WTO principles". SASMAL, Sunayana. New Approaches and Challenges Regarding Trade, Climate Action, and the WTO. New York: Columbia Center on Sustainable Investment (CCSI), Dec. 2024. Disponível em: <https://ccsi.columbia.edu/sites/ccsi.columbia.edu/files/content/docs/publications/New-Approaches-and-Challenges-Regarding-Trade-Climate-Action-and-the-WTO.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

¹² "Failure to reestablish an effective World Trade Organization (WTO) dispute settlement procedure, stop the erosion of multilateral rules and end the China-US trade war causes capitals to rethink trade policy. One response is to redouble efforts to strike trade agreements with major trading partners. Already countries accounting for about 78% of world Gross Domestic Product (GDP) are members of mega-regional agreements, and based on our computations, preferential trade agreements (PTAs) will soon cover about two-thirds of world trade". DADUSH, Uri; DOMINGUEZ PROST, Enzo. Preferential trade agreements, geopolitics and the fragmentation of world trade. World Trade Review, Cambridge, v. 22, n. 2, p. 278-294, maio 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S1474745623000022>. Acesso em: 11 maio 2025.

acordos são regulados, como também seus mecanismos de implementação e seu impacto em temas mais amplos como meio ambiente.

O Acordo MERCOSUL-União Europeia parece ser um fértil ambiente de debate do assunto. O tema do meio ambiente foi justamente um dos principais entraves nas negociações e que tornou a negociação do acordo extremamente lenta e ainda com severas críticas de países europeus.¹³ Passados 25 anos do início das negociações em 1999, as partes finalmente acordaram em um texto.¹⁴

E é justamente esse texto, com as obrigações específicas em relação ao meio ambiente e clima, que começamos a analisar. No presente artigo, discutimos o mecanismo de solução de controvérsias que foi escolhido para o capítulo de comércio e meio ambiente e a sua ausência de caráter sancionatório, em contraposição aos demais capítulos do Acordo.

Enquanto as obrigações gerais do artigo são objeto de um sistema de solução de controvérsias arbitral, com sanções, as obrigações ambientais submetem-se a procedimentos essencialmente cooperativos, desprovidos de sanções compulsórias.

O presente estudo tem por objetivo investigar se, apesar da ausência de *enforcement* no plano internacional, as disposições do capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável podem produzir efeitos jurídicos e políticos relevantes no ordenamento brasileiro. A hipótese que se sustenta é a de que, à luz da Constituição Federal de 1988 e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, tais cláusulas possuem aptidão para gerar efeitos vinculantes no plano doméstico, ainda que limitem seus efeitos a aspectos reputacionais no plano internacional.

2. O PADRÃO EUROPEU DE CLÁUSULAS DE SUSTENTABILIDADE E O ACORDO

A exclusão de matérias ambientais e sociais do mecanismo de solução de controvérsias com sanções representa um padrão reiterado nos acordos comerciais da União Europeia.

¹³ “Não obstante a aprovação referida, que diz respeito à consolidação do texto do tratado, este vem sendo alvo de inúmeras críticas, sobretudo por parte de alguns países europeus. Como exemplos, pode-se mencionar a França e a Alemanha, que, preocupados com as metas previstas no Acordo de Paris e com o desmatamento da Floresta Amazônica, desaprovam a condução da política ambiental dada pelo governo brasileiro”. VIEIRA, Luciane Klein; BEN, Gustavo Vinícius. O futuro do Acordo MERCOSUL-União Europeia sob a ótica do desenvolvimento sustentável: uma análise a partir do cumprimento, pelo Brasil, das metas do Acordo de Paris. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 18, n. 42, p. 361-393, set./dez. 2021.

¹⁴ EUROPEAN UNION. European Commission. EU-MERCOSUR: Text of the agreement. [S. l.]: European Union, 2019. 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: 11 maio 2025.

Instrumentos como o Acordo Econômico e Comercial Global (CETA) celebrado com o Canadá¹⁵, o Acordo de Livre Comércio com a Coreia do Sul¹⁶ e o Acordo com o Vietnã¹⁷ reproduzem essa lógica de solução de controvérsias baseada em procedimentos consultivos e recomendações de especialistas no âmbito dos capítulos de comércio e desenvolvimento sustentável. Essa abordagem europeia é conhecida como promocional, em oposição à abordagem baseada em sanções, normalmente favorecida em acordos dos EUA e Canadá.¹⁸

Para alguns autores, a inclusão de temas como o Acordo de Paris em acordos comerciais da União Europeia pode aumentar os custos de retirada dos parceiros comerciais do acordo e servir como incentivo às obrigações de conduta do Acordo de Paris.¹⁹ A União Europeia, inclusive, já incluiu o *template* de as partes efetivamente implementarem o Acordo de Paris nos acordos comerciais com Japão, Singapura, Vietnã, Reino Unido, Nova Zelândia e Kenya, além da perspectiva de incluí-lo nos acordos pendentes com Chile e México e nas negociações dos acordos com Austrália, Indonésia, Tailândia, Filipinas e Índia.²⁰

Para alguns autores, os acordos comerciais podem funcionar como instrumentos de governança ambiental “*back-door*”, no sentido que são utilizados para buscar resultados mais ambiciosos na agenda do meio ambiente do que seria possível alcançar em um ambiente multilateral, com diversos países na agenda.²¹

¹⁵ UNIÃO EUROPEIA; CANADÁ. Acordo Econômico e Comercial Global (CETA): Capítulo “Trade and Environment”, arts. 24.14–24.16, 14 jan. 2017.

¹⁶ UNIÃO EUROPEIA; REPÚBLICA DA COREIA. Acordo de Livre Comércio União Europeia–Coreia do Sul: Capítulo “Comércio e Desenvolvimento Sustentável”, arts. 13.14–13.16, 6 out. 2010 (publicado no Official Journal OJ L 127, 14 mai. 2011).

¹⁷ UNIÃO EUROPEIA; VIETNÃ. Acordo de Livre Comércio União Europeia–Vietnã (EVFTA): Capítulo “Comércio e Desenvolvimento Sustentável”, arts. 13.16–13.17, 30 jun. 2019 (publicado no Official Journal OJ L 186, 12 jun. 2020, p. 132).

¹⁸ BRONCKERS, Marco; GRUNI, Giovanni. Retooling the sustainability standards in EU Free Trade Agreements. *Journal of International Economic Law*, Oxford, v. 24, n. 1, p. 25–51, mar. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jiel/jgab007>. Acesso em: 11 maio 2025.

¹⁹ “We argue that the EU’s latest trade agreements increase the cost of withdrawing from the Paris Agreement and bolster the Paris Agreement’s obligations of conduct, namely parties’ procedural duties, the expectation of progressively more ambitious climate pledges, and the commitment of all parties to realise these to the best of their efforts”. BERTRAM, Caroline; VAN COPENNOLLE, Hermine. Strengthening the Paris Agreement through trade? The potential and limitations of EU preferential trade agreements for climate governance. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, Cham, v. 24, n. 4, p. 589–610, dez. 2024.

²⁰ BERTRAM, Caroline; VAN COPENNOLLE, Hermine. Strengthening the Paris Agreement through trade? The potential and limitations of EU preferential trade agreements for climate governance. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, Cham, v. 24, n. 4, p. 589–610, dez. 2024.

²¹ JINNAH, Sikina; MORIN, Jean-Frédéric. *Greening through Trade: How American Trade Policy Is Linked to Environmental Protection Abroad*. Cambridge: MIT Press, 2020. p. 168.

O Acordo MERCOSUL-UE reproduz essa lógica. Em termos gerais, estabelece um sistema de solução de controvérsias pautado na adjudicação interestatal e na possibilidade de adoção de contramedidas comerciais equivalentes em caso de descumprimento.

O capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável do Acordo cria um sistema próprio de solução de controvérsias que, embora juridicamente vinculante, privilegia o diálogo e a cooperação. O ponto de partida está no Artigo 14, que institui um subcomitê de Comércio e Desenvolvimento Sustentável composto por altos funcionários das Partes e apoiado por pontos de contato nacionais; a esse órgão caberá supervisionar a implementação do capítulo, acolher recomendações da sociedade civil e acompanhar eventuais disputas. O Artigo 15 confirma a natureza autônoma desse arranjo ao vedar expressamente o recurso ao mecanismo geral de solução de controvérsias do Acordo (Título VIII) para matérias cobertas pelo capítulo, determinando que divergências sejam resolvidas “por meio de diálogo, consulta, troca de informações e cooperação”.

O procedimento desenvolve-se em etapas cronologicamente definidas. Primeiro, qualquer Parte pode solicitar consultas formais mediante notificação escrita ao ponto de contato da outra Parte (Art. 16). Essas consultas devem iniciar-se em até trinta dias e buscar uma solução mutuamente satisfatória.

Se após sessenta dias a controvérsia persistir, a Parte reclamante pode requerer a convocação do subcomitê, que passa a mediar o debate e pode considerar pareceres de organismos especializados. Persistindo o impasse por cento e vinte dias a contar do pedido inicial de consultas, a Parte interessada pode instaurar um Painel de Especialistas nos termos do Artigo 17.

Esse painel é composto por três membros independentes – um indicado por cada Parte e um presidente de país terceiro listado previamente pelo subcomitê – devendo apresentar um relatório preliminar em noventa dias e um relatório final sessenta dias depois, ambos tornados públicos e contendo recomendações, não sanções. O mandato específico do Painel de Especialistas é examinar o caso, à luz das provisões relevantes do Capítulo em questão, e fazer recomendações para resolução da questão.²²

²² MERCOSUL; UNIÃO EUROPEIA. Acordo de Associação MERCOSUL–União Europeia: Capítulo “Trade and Sustainable Development”, art. 17.6: “6. Unless the Parties agree otherwise within seven days from the date of establishment of the Panel of Experts, as defined in paragraph 6 of Article 8 (Composition of arbitration panel) of Chapter 3 (Dispute Settlement Procedures), Title VIII (Dispute Settlement), the terms of reference shall be: “to examine, in the light of the relevant provisions of Chapter X [Trade and Sustainable Development] of the EU-MERCOSUR Association Agreement, the matter referred to in the

Após a publicação do relatório, as Partes dispõem de até noventa dias para discutir medidas de implementação, sob monitoramento contínuo do subcomitê (Art. 17.11).

Por fim, o Artigo 18 introduz uma cláusula de revisão que permite atualizar o mecanismo à luz da experiência de aplicação e de desenvolvimentos internacionais.

O fato de o relatório final do painel de especialistas propor recomendações (Art. 17.6), o torna distinto do mecanismo usual de solução de controvérsias do Acordo, que prevê um procedimento arbitral (Art. XX.7) e torna a sentença arbitral vinculante (Art. XX.13.12).²³

A adoção desse mecanismo entende que elementos de persuasão, argumentação e atribuição de vergonha ("*shame*"), em vez de coerção específica, poderiam gerar efeitos mais duradouros.²⁴ A adoção desse tipo de cláusula foi acompanhada de severas críticas questionando sua efetividade.

Alguns autores europeus defendem que esse instrumento é insuficiente e que, para futuros acordos da União Europeia, a vinculação dos capítulos TSD tivesse o mesmo regime sancionatório aplicado às disposições estritamente comerciais.²⁵ Os autores argumentam que a assimetria atual, de sanções duras para violações tarifárias versus soft law para violações ambientais, compromete a credibilidade dos TSDs e enfraquece a ambição climática do bloco.²⁶

Por conta dessas críticas, em 2022, a União Europeia introduziu uma nova estratégia de implementação e sanções, permitindo, pela primeira vez, o uso de sanções (através da retirada de preferências comerciais) em caso de descumprimento material de compromissos relacionados à Organização Internacional do Trabalho

request for the establishment of the Panel of Experts, and to issue a report, in accordance with Article 17 of that Chapter, making recommendations for the resolution of the matter".

²³ MERCOSUL; UNIÃO EUROPEIA. Acordo de Associação MERCOSUL-União Europeia: Capítulo "Dispute Settlement", art. XX.13.12, 2019. "12. The arbitral award shall be binding on the parties from the date on which it is delivered and shall not be subject to appeal."

²⁴ "TSD chapters can in this sense be understood as an exemplar of 'normative power Europe' wherein 'persuasion, argumentation and the conferral of shame and prestige' rather than 'coercion or solely material motivations' effect more sustained change in third countries." HARRISON, James; BARBU, Mirela; CAMPLING, Liam; RICHARDSON, Ben; SMITH, Adrian. Governing labour standards through free trade agreements: limits of the European Union's Trade and Sustainable Development chapters. *Journal of Common Market Studies*, Oxford, v. 57, n. 2, p. 260-277, mar. 2019.

²⁵ BRONCKERS, Marco; GRUNI, Giovanni. Retooling the sustainability standards in EU Free Trade Agreements. *Journal of International Economic Law*, Oxford, v. 24, n. 1, p. 25-51, mar. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jiel/jgab007>. Acesso em: 11 maio 2025.

²⁶ BRONCKERS, Marco; GRUNI, Giovanni. Retooling the sustainability standards in EU Free Trade Agreements. *Journal of International Economic Law*, Oxford, v. 24, n. 1, p. 25-51, mar. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jiel/jgab007>. Acesso em: 11 maio 2025.

e ao Acordo de Paris, uma progressão em relação ao mero *name-and-shame* que vigorava nos textos anteriores.²⁷

Essa é, inclusive, a disposição que está no Acordo MERCOSUL-UE. As Partes comprometem-se a implementar o Acordo de Paris (art. X.1 Climate Change), e a continuar sendo membros da UNFCCC e do Acordo de Paris (Art. XX.2), com o reforço de que essa disposição específica constitui um elemento essencial deste Acordo (Art. XX.3).

O Acordo possui um mecanismo conforme o qual, se uma Parte entender que violou uma das obrigações que constituem elemento essencial do Acordo, que são o respeito a princípios democráticos, armas de destruição em massa e o Acordo de Paris, ela pode tomar medidas apropriadas, que incluem a suspensão, em parte ou no todo, do Acordo.

Essa preocupação surge não só em relação ao Brasil, mas ao MERCOSUL como um todo, que demonstrou um desenvolvimento vagaroso deste a instituição do Acordo-Quadro Sobre o Meio Ambiente do MERCOSUL (AQMAM)²⁸ em comparação com o desenvolvimento do *Green Deal Europeu*.

O ponto central do presente artigo é demonstrar que, em face das especificidades do direito constitucional brasileiro, essa discussão pode ser, em larga medida, deslocada para o plano doméstico.

3. O DIREITO AMBIENTAL NACIONAL

A hipótese central do presente artigo é a de que, ainda que o painel de especialistas previsto no Capítulo TSD produza apenas recomendações sem força executiva internacional, tais relatórios poderiam ser invocados como standards normativos vinculantes no Brasil.

A proteção ambiental foi alçada, pela Constituição de 1988, à condição de direito fundamental (art. 225), dotado de eficácia plena e aplicabilidade imediata. O Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente reconhecido a natureza vinculante dos compromissos internacionais ambientais e não tem hesitado em

²⁷ EUROPEAN UNION. European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The power of trade partnerships: together for green and just economic growth. COM(2022) 409 final. Brussels: European Union, 22 jun. 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52022DC0409>. Acesso em: 11 maio 2025.

²⁸ VIEIRA, Luciane Klein; BEN, Gustavo Vinícius. O futuro do Acordo MERCOSUL-União Europeia sob a ótica do desenvolvimento sustentável: uma análise a partir do cumprimento, pelo Brasil, das metas do Acordo de Paris. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 18, n. 42, p. 361-393, set./dez. 2021.

utilizar esses compromissos como parâmetro de controle de constitucionalidade de políticas públicas.

Como será explorado a seguir, a ausência de um mecanismo sancionatório “duro” no âmbito internacional não elimina, nem reduz a zero, a força jurídica dos compromissos ambientais assumidos. Por conta da estruturação do direito ambiental brasileiro, existem caminhos institucionais autônomos para converter recomendações internacionais em obrigações efetivas.

3.1. O Sistema Climático como Bem Jurídico de Status Constitucional

O primeiro ponto é que o clima, ou sistema climático, é reconhecido, no Brasil, como um bem jurídico de status constitucional.²⁹

Com o advento da CF/88, como nos ensina Délton Carvalho, o Estado assume novas tarefas, como a defesa do meio ambiente e a promoção da qualidade de vida.³⁰ A CF/88 não foi uma inovação completa, uma vez que já existiam contornos de proteção jurídica ambiental preconizados pela PNMA, que foram acolhidos pela CF/88.³¹ Na CF/88, o meio ambiente é visto como bem jurídico, ao mesmo tempo em que sua proteção e resguardo materializavam um direito humano fundamental e intergeracional.³²

Segundo Sarlet e Fensterseifer, a atribuição da condição de bem jurídico constitucional encontra amparo no próprio regime de proteção ecológica estabelecido

²⁹ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e deveres de proteção climática na Constituição Brasileira de 1988. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 108, p. 77-108, out./dez. 2022.

³⁰ “O Estado assume novas tarefas, tais como a defesa do meio ambiente e a promoção da qualidade de vida, que consistem em fins qualitativa e substancialmente diversos dos anteriores (Estado de direito e Estado social), muitas vezes, inclusive, conflitantes com eles. Nesse sentido, a sociedade apresenta uma normalização da produção de riscos ecológicos estimulada por interesses econômicos ou mesmo políticos de curto prazo. O paradigma vigente nas estruturas institucionais dos sistemas sociais procede a uma normalização dos riscos produzidos pela sociedade contemporânea, o que Ulrich Beck denomina irresponsabilidade organizada. Essa crescente necessidade de o Estado lidar com o que Ulrich Beck denomina irresponsabilidade organizada – decorrente da potencialização dos riscos provenientes do desenvolvimento industrial – faz emergir o denominado Estado ecológico ou Estado Ambiental, com a constitucionalização e garantia do direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado”. CARVALHO, Délton Winter de. *Gestão jurídica ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 110-111.

³¹ ROSA, Rafaela Santos Martins da. *Dano climático: conceito, pressupostos e responsabilização*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023.

³² “Desde a origem dos contornos de proteção jurídica ambiental preconizados pela PNMA e acolhidos pela norma constitucional de 1988, assentou-se tanto a condição do meio ambiente como bem jurídico quanto, e de modo concomitante, reconheceu-se que sua proteção e resguardo também materializavam um direito humano fundamental e intergeracional de se viver em um ambiente sadio, e que se deveria buscar a proteção da qualidade atual e vindoura dos bens ambientais”. ROSA, Rafaela Santos Martins da. *Dano climático: conceito, pressupostos e responsabilização*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023. Disponível em: <https://editorial.tirant.com/br/libro/dano-climatico-conceito-pressupostos-e-responsabilizacao-rafaela-santos-martins-da-rosa-9786559085828>. Acesso em: 11 maio 2025.

pelo art. 225 da CF, como também na inclusão feita pela Emenda Constitucional 123/2022 contemplando textualmente os deveres estatais de proteção climática do Estado brasileiro.³³

Como nos ensina Rosa, o termo clima não está expressamente previsto na CF/88 justamente porque a expressão científica “sistema climático” apenas aporta ao contexto normativo internacional em momento temporal posterior.³⁴ Mesmo assim, a conceituação jurídica brasileira de meio ambiente, desde 1981, já incluía elementos bióticos e abióticos, o que permite proteção normativa dos elementos identificados pelo IPCC como componentes do sistema climático.³⁵

No âmbito da ADPF 708, o STF reconheceu expressamente que o art. 225 da CF estabelece, de forma expressa, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público o poder-dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo, para presentes e futuras gerações.³⁶ Nesse sentido, o STF determinou que a tutela ambiental não se insere em juízo político, de conveniência e oportunidade, do executivo. Trata-se de obrigação a cujo cumprimento está vinculado.³⁷

3.2. Tratados de Proteção ao Meio Ambiente Equivalentes aos de Proteção a Direitos Humanos

No âmbito das negociações do Acordo de Paris, existiu extenso debate sobre incorporar ou não obrigações de direitos humanos. Ao fim das discussões, os direitos humanos foram relegados ao preâmbulo,³⁸ apesar de a mera menção, no preâmbulo, já ter sido motivo de comemoração, por ser o primeiro acordo multilateral vinculante que expressamente referenciou direitos humanos.³⁹

³³ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e deveres de proteção climática na Constituição Brasileira de 1988. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 108, p. 77-108, out./dez. 2022.

³⁴ ROSA, Rafaela Santos Martins da. Dano climático: conceito, pressupostos e responsabilização. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023. p. 196. Disponível em: <https://editorial.tirant.com/br/libro/dano-climatico-conceito-pressupostos-e-responsabilizacao-rafaela-santos-martins-da-rosa-9786559085828>. Acesso em: 11 maio 2025.

³⁵ ROSA, Rafaela Santos Martins da. Dano climático: conceito, pressupostos e responsabilização. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023. p. 196. Disponível em: <https://editorial.tirant.com/br/libro/dano-climatico-conceito-pressupostos-e-responsabilizacao-rafaela-santos-martins-da-rosa-9786559085828>. Acesso em: 11 maio 2025.

³⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 708/DF – Fundo Clima. Voto do Relator Min. Luís Roberto Barroso, sessão virtual de 24 jun.–1º jul. 2022.

³⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 708/DF – Fundo Clima. Voto do Relator Min. Luís Roberto Barroso, sessão virtual de 24 jun.–1º jul. 2022.

³⁸ TIGRE, Maria Antonia; SETZER, Joana. Human rights and climate change for climate litigation in Brazil and beyond: an analysis of the Climate Fund decision. *Georgetown Journal of International Law*, Washington, v. 54, n. 4, p. 593-620, ver./out. 2023. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/219/. Acesso em: 11 maio 2025.

³⁹ TIGRE, Maria Antonia; SETZER, Joana. Human rights and climate change for climate litigation in Brazil and

Apesar de parecer óbvio que direitos humanos estão intrinsecamente ligados à mudança climática, o nexó entre eles só foi reconhecido pela primeira vez em 2009, quando o *Office of the High Commissioner for Human Rights* reconheceu que os direitos humanos ofereciam proteção crucial aos indivíduos afetados pelas mudanças climáticas.⁴⁰

Apesar da relativa novidade no plano internacional, no Brasil, o STF reconhece, desde 1995, a condição de direito humano fundamental de integridade ao meio ambiente.⁴¹

Para o STF, o reconhecimento da amplitude e dimensão do conceito de meio ambiente é, há muito tempo, no sentido de considerá-lo um bem jurídico que consubstancia patrimônio comum de toda humanidade.⁴²

No RE 654.833, o Ministro Alexandre de Moraes determinou que o meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum da humanidade e, assim, toda conduta do Poder Público Estatal deve ser direcionada no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental para evitar prejuízo da coletividade em face da afetação de certo bem a uma finalidade individual.⁴³

Na apreciação da ADPF 748, a Ministra Carmen Lúcia foi clara ao indicar que, longe de consubstanciar norma meramente programática, o direito ao meio

beyond: an analysis of the Climate Fund decision. *Georgetown Journal of International Law*, Washington, v. 54, n. 4, p. 593-620, ver./out. 2023. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/219/. Acesso em: 11 maio 2025, cf. também ADELMAN, Sam. Human rights in the Paris Agreement: too little, too late?. *Transnational Environmental Law*, Cambridge, v. 7, n. 1, p. 17-36, mar. 2018.

⁴⁰ UNITED NATIONS. Office of the High Commissioner for Human Rights. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship Between Climate Change and Human Rights. Doc. A/HRC/10/61. [S. l.]: United Nations, 15 jan. 2009. Disponível em: <https://undocs.org/A/HRC/10/61>. Acesso em: 11 maio 2025. p. 24, § 71, cf. também TIGRE, Maria Antonia; SETZER, Joana. Human rights and climate change for climate litigation in Brazil and beyond: an analysis of the Climate Fund decision. *Georgetown Journal of International Law*, Washington, v. 54, n. 4, p. 593-620, ver./out. 2023. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/219/. Acesso em: 11 maio 2025.

⁴¹ ROSA, Rafaela Santos Martins da. Dano climático: conceito, pressupostos e responsabilização. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023. p. 196. Disponível em: <https://editorial.tirant.com/br/libro/dano-climatico-conceito-pressupostos-e-responsabilizacao-rafaela-santos-martins-da-rosa-9786559085828>. Acesso em: 11 maio 2025.

⁴² ROSA, Rafaela Santos Martins da. Dano climático: conceito, pressupostos e responsabilização. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023. p. 198. Disponível em: <https://editorial.tirant.com/br/libro/dano-climatico-conceito-pressupostos-e-responsabilizacao-rafaela-santos-martins-da-rosa-9786559085828>. Acesso em: 11 maio 2025.

⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 654.833. Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Tema 999. Constitucional. Dano Ambiental. Reparação. Imprescritibilidade. Recorrente: Orleir Messias Cameli e Outros. Recorrido: Ministério Público Federal e FUNAI - Fundação Nacional do Índio. Relator: Min. Alexandre de Moraes, Plenário, Sessão Virtual de 10 a 17 abr. 2020. Publicado no DJE n. 157, 24 jun. 2020 (Ata n. 95/2020). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343546770&ext=.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

ambiente ecologicamente equilibrado configura-se como direito fundamental da pessoa humana, para a jurisprudência e doutrina pátria.⁴⁴

Sucessivos reconhecimentos do STF nesse sentido mostram uma postura clara da Corte em relação à centralidade do meio ambiente para os direitos humanos. Justamente com apoio nessa ampla construção normativa e jurisprudencial, o STF analisou a ADPF 708.⁴⁵

A análise do STF sobre a questão foi paradigmática. A Suprema Corte brasileira foi a primeira no mundo a reconhecer o Acordo de Paris como um tratado de direitos humanos,⁴⁶ apesar de a decisão ter tido pouca repercussão internacional como tem as decisões do norte global.⁴⁷

Quando internalizado no Brasil, tratados passam a vigorar como norma jurídica vinculante e com força de lei ordinária. Isso acontece com exceção dos tratados de direitos humanos, que possuem hierarquia específica e qualificada.

O § 3º do art. 5º da CF/88 confere status de emenda constitucional aos tratados de direitos humanos aprovados, em cada Casa do Congresso, em dois turnos, por três quintos dos votos. Para os pactos aprovados pelo procedimento ordinário — maioria simples, conforme o art. 49, I — o Supremo Tribunal Federal consolidou a tese da supralegalidade no julgamento do *RE 466.343/SP* (2008): por conta do caráter especial desses diplomas internacionais sobre direitos humanos, estão acima

⁴⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 748/DF. Afronta ao Art. 225 da Constituição da República. Resolução Conama N.º 500/2020. Revogação das Resoluções n.ºs 84/2001, 302/2002 e 303/2002. Licenciamento de Empreendimentos de Irrigação. Parâmetros, definições e limites de áreas de Preservação Permanente de Reservatórios Artificiais e Regime de Uso do Entorno. Parâmetros, definições e limites de áreas de Preservação Permanente em geral. Supressão de marcos regulatórios ambientais. Retrocesso Socioambiental. Procedência. Resolução Conama N.º 499/2020. Coprocessamento de resíduos em fornos rotativos de produção de clínquer. Compatibilidade constitucional com os parâmetros normativos. Improcedência quanto ao ponto. Requerente: Partido Socialista Brasileiro – PSB. Relatora: Min. Rosa Weber, Plenário. Acórdão publicado no DJE n. 155, 5 ago. 2022 (Ata n. 134/2022). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352530921&ext=.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

⁴⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 708/DF – Fundo Clima. Voto do Relator Min. Luís Roberto Barroso, sessão virtual de 24 jun.–1º jul. 2022.

⁴⁶ KAMINSKI, Isabella. Brazilian court world's first to recognise Paris Agreement as human rights treaty. Climate Home News, 7 jul. 2022. Disponível em: <https://www.climatechangenews.com/2022/07/07/brazilian-court-worlds-first-to-recognise-paris-agreement-as-human-rights-treaty/>. Acesso em: 11 maio 2025.

⁴⁷ TIGRE, Maria Antonia; SETZER, Joana. Human rights and climate change for climate litigation in Brazil and beyond: an analysis of the Climate Fund decision. Georgetown Journal of International Law, Washington, v. 54, n. 4, p. 593-620, ver./out. 2023. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/219/. Acesso em: 11 maio 2025.

da legislação interna e, dessa forma, é inaplicável legislação infraconstitucional com ele conflitante.⁴⁸

Foi nesse quadro que o STF, na ADPF 708/DF, reconheceu o Acordo de Paris como tratado de direitos humanos.⁴⁹ Embora aprovado pelo rito ordinário (Decreto Legislativo 142/2016) e, portanto, formalmente situado na categoria supralegal, o tratado climático passou a prevalecer sobre qualquer legislação ordinária conflitante, tornando-se parâmetro hermenêutico obrigatório para políticas públicas ambientais.

No voto do Min. Roberto Barroso, tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero tratados de direitos humanos e desfrutam, por essa razão, de status supranacional:⁵⁰

Na mesma linha, a Constituição reconhece o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos de que o Brasil faz parte, nos termos do seu art. 5º, § 2º. E não há dúvida de que a matéria ambiental se enquadra na hipótese. Como bem lembrado pela representante do PNUMA no Brasil, durante a audiência pública: 'Não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente' (p. 171). Tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero tratados de direitos humanos e desfrutam, por essa razão, de status supranacional. Assim, não há uma opção juridicamente válida no sentido de simplesmente omitir-se no combate às mudanças climáticas.

Como consequência dessa decisão, qualquer lei ou decreto brasileiro que contradiga o Acordo de Paris, pode ser não invalidado com base nessa interpretação constitucional.⁵¹

O precedente amplia a densidade normativa interna de compromissos climáticos assumidos pelo Brasil e inaugura nova etapa de diálogo entre o direito

⁴⁸ “[...] o caráter especial desses diplomas internacionais sobre direitos humanos lhes reserva lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil, dessa forma, torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de ratificação.” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 466.343-1/SP. Relator: Min. Cezar Peluso, Plenário, Sessão Ordinária. Publicado no DJ n. 236, 12 dez. 2008. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/re466343.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

⁴⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 708/DF – Fundo Clima. Voto do Relator Min. Luís Roberto Barroso, sessão virtual de 24 jun.–1º jul. 2022.

⁵⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 708/DF – Fundo Clima. Voto do Relator Min. Luís Roberto Barroso, sessão virtual de 24 jun.–1º jul. 2022.

⁵¹ TIGRE, Maria Antonia; SETZER, Joana. Human rights and climate change for climate litigation in Brazil and beyond: an analysis of the Climate Fund decision. *Georgetown Journal of International Law*, Washington, v. 54, n. 4, p. 593-620, ver./out. 2023. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/219/. Acesso em: 11 maio 2025.

internacional ambiental e a ordem constitucional, dando lastro jurídico para que recomendações não vinculantes — como as que poderão advir do capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável — tenham aplicação pelo judiciário brasileiro, mesmo que esse não seja um acordo de direitos humanos.

3.3. Proibição de Retrocesso

A não regressão, ou proibição de retrocesso, é tida internacionalmente como indispensável ao desenvolvimento sustentável, como garantia dos direitos das gerações futuras.⁵²

Na Constituição brasileira, é consenso que os direitos ligados ao meio ambiente são direitos fundamentais, tanto no plano material como formal⁵³. No art. 60, § 4º da CF, há previsão de que os direitos e garantias individuais estão excluídos de revisão constitucional, isto é, são cláusulas de intangibilidade constitucional, não admitindo revisões.⁵⁴

Assim, no direito ambiental brasileiro há um princípio de proibição da regressão ambiental, que se impõe ao legislador⁵⁵ e está associado à manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e processos ecológicos essenciais, nos termos do art. 225 da CF.⁵⁶ Há um imperativo constitucional que ordena um acréscimo contínuo da ambição climática como único caminho com respaldo científico.⁵⁷

⁵² PRIEUR, Michel. O princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (org.). O princípio da proibição de retrocesso ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242559/000940398.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

⁵³ FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 159.

⁵⁴ PRIEUR, Michel. O princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (org.). O princípio da proibição de retrocesso ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242559/000940398.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

⁵⁵ FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 159. p. 258, nota 746.

⁵⁶ BENJAMIN, Antonio Herman. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (org.). O princípio da proibição de retrocesso ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242559/000940398.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

⁵⁷ “Sabe-se, por exemplo, que não há mais como se pretender retroceder, tanto na promessa, como no cumprimento da promessa de mitigação de emissões. Aqui, muito além de uma invocação à ofensa de preceitos como o não retrocesso em matéria ambiental, há, ao revés, um imperativo constitucional que ordena um acréscimo contínuo da ambição climática, como único caminho com respaldo científico à proteção suficiente do bem jurídico sistema climático”. ROSA, Rafaela Santos Martins da. Dano climático:

Em seu voto na ADPF 708, o Min. Barroso reafirmou que é papel das supremas cortes e dos tribunais constitucionais atuar no sentido de impedir o retrocesso, especialmente em matéria de proteção ambiental.⁵⁸

Do exposto, observamos que, mesmo sem caráter sancionatório no plano internacional, as recomendações do painel TSD podem repercutir juridicamente no Brasil porque a Constituição de 1988 elevou o meio ambiente — e o sistema climático — a direito fundamental (art. 225), de aplicação imediata. O STF tem reforçado essa abertura: ao reconhecer o Acordo de Paris como tratado de direitos humanos na ADPF 708, atribuiu-lhe hierarquia supralegal e fez dele parâmetro obrigatório para políticas públicas; decisões como o RE 654.833 e a ADPF 748 reiteram que compromissos ambientais externos servem de padrão de controle de constitucionalidade. Além disso, o princípio da proibição de retrocesso obriga o Estado a aumentar — e jamais reduzir — a ambição climática. Com essa arquitetura, relatórios meramente recomendatórios podem ser invocados como standards normativos internos vinculantes, de modo que a falta de “*hard enforcement*” no exterior não enfraquece, mas reforça, a força normativa dos compromissos ambientais assumidos pelo Brasil no Capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável do Acordo MERCOSUL-UE.

4. CONCLUSÃO

O exame do Capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável (TSD) do Acordo MERCOSUL–União Europeia demonstra que a sua opção por um modelo cooperativo de solução de controvérsias não representa um enfraquecimento da ambição climática, mas antes reflete a lógica contemporânea de adensamento normativo do direito internacional do clima. A densa malha de compromissos formais e informais – da estratégia da IMO ao Acordo de Paris – funciona como vetor de convergência regulatória e reforça, ainda que sem sanções automáticas, a expectativa de cumprimento progressivo das obrigações ambientais.

No caso brasileiro, essa expectativa ganha efetividade jurídica interna graças a três pilares já consolidados: (i) o reconhecimento constitucional do meio ambiente – e, por extensão, do sistema climático – como direito fundamental de aplicabilidade imediata; (ii) a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que

conceito, pressupostos e responsabilização. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023. p. 226. Disponível em: <https://editorial.tirant.com/br/libro/dano-climatico-conceito-pressupostos-e-responsabilizacao-rafaela-santos-martins-da-rosa-9786559085828>. Acesso em: 11 maio 2025.

⁵⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 708/DF – Fundo Clima. Voto do Relator Min. Luís Roberto Barroso, sessão virtual de 24 jun.–1º jul. 2022.

atribui status supralegal aos tratados ambientais de natureza “direitos humanos”, destacando-se o precedente da ADPF 708 sobre o Acordo de Paris; e (iii) o princípio da proibição de retrocesso ambiental, que impede quaisquer derrogações de conquistas normativas e impõe ao Estado um dever de constante aperfeiçoamento das políticas climáticas. Nesse cenário, recomendações do Painel de Especialistas previsto no TSD podem ser invocadas como standards normativos vinculantes em políticas públicas, atos administrativos e decisões judiciais, independentemente da ausência de contramedidas comerciais no plano externo.

Por conseguinte, a exclusão dos TSDs do mecanismo arbitral sancionatório não compromete a implementação doméstica de seus objetivos: desloca-a para instituições nacionais – Poder Judiciário, Ministério Público, agências reguladoras e sociedade civil – cuja atuação, ancorada na Constituição de 1988 e na robusta tradição de litigância climática no Brasil, tem potencial para converter julgamentos de reputação internacional em obrigações concretas. Assim, o Acordo MERCOSUL–UE confirma que, na governança climática contemporânea, a força normativa não depende apenas de sanções interestatais, mas sobretudo da capacidade dos ordenamentos internos de absorver e operacionalizar compromissos globais em prol da proteção climática e do desenvolvimento sustentável.

BIBLIOGRAFIA

ADELMAN, Sam. Human rights in the Paris Agreement: too little, too late?. **Transnational Environmental Law**, Cambridge, v. 7, n. 1, p. 17-36, mar. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S2047102517000280>. Acesso em: 11 maio 2025.

BENJAMIN, Antonio Herman. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (org.). **O princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242559/000940398.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 748/DF**. Afronta ao Art. 225 da Constituição da República. Resolução Conama N.º 500/2020. Revogação das Resoluções n.ºs 84/2001, 302/2002 e 303/2002. Licenciamento de Empreendimentos de Irrigação. Parâmetros, definições e limites de áreas de Preservação Permanente de Reservatórios Artificiais e Regime de Uso do Entorno. Parâmetros, definições e limites de áreas de Preservação Permanente em geral. Supressão de marcos regulatórios ambientais. Retrocesso Socioambiental. Procedência. Resolução Conama N.º 499/2020. Coprocessamento de resíduos em fornos rotativos de produção de clínquer. Compatibilidade constitucional com os parâmetros normativos. Improcedência quanto ao ponto. Requerente: Partido Socialista Brasileiro – PSB. Relatora: Min. Rosa Weber, Plenário. Acórdão publicado no DJE n. 155, 5 ago. 2022 (Ata n. 134/2022). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352530921&ext=.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 466.343-1/SP**. Relator: Min. Cezar Peluso, Plenário, Sessão Ordinária. Publicado no DJ n. 236, 12 dez. 2008. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/re466343.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 654.833**. Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Tema 999. Constitucional. Dano Ambiental. Reparação. Imprescritibilidade. Recorrente: Orleir Messias Cameli e Outros. Recorrido: Ministério Público Federal e FUNAI - Fundação Nacional do Índio. Relator: Min. Alexandre de Moraes, Plenário, Sessão Virtual de 10 a 17 abr. 2020. Publicado no DJE n. 157, 24 jun. 2020 (Ata n. 95/2020). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343546770&ext=.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

BRONCKERS, Marco; GRUNI, Giovanni. Retooling the sustainability standards in EU Free Trade Agreements. **Journal of International Economic Law**, Oxford, v. 24, n. 1, p. 25-51, mar. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jiel/jgab007>. Acesso em: 11 maio 2025.

CARVALHO, Délton Winter de. **Gestão jurídica ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

DADUSH, Uri; DOMINGUEZ PROST, Enzo. Preferential trade agreements, geopolitics and the fragmentation of world trade. **World Trade Review**, Cambridge, v. 22, n. 2, p. 278-294, maio 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S1474745623000022>. Acesso em: 11 maio 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. **EU-MERCOSUR: Text of the agreement**. [S. l.]: European Union, 2019. 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: 11 maio 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The power of trade partnerships: together for green and just economic growth**. COM(2022) 409 final. Brussels: European Union, 22 jun. 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52022DC0409>. Acesso em: 11 maio 2025.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

HARRISON, James; BARBU, Mirela; CAMPLING, Liam; RICHARDSON, Ben; SMITH, Adrian. Governing labour standards through free trade agreements: limits of the European Union's Trade and Sustainable Development chapters. **Journal of Common Market Studies**, Oxford, v. 57, n. 2, p. 260-277, mar. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/jcms.12715>. Acesso em: 11 maio 2025.

INTERGOVERNAMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. **Sixth Assessment Report (AR6): Synthesis Report**. [S. l.]: IPCC, 2023. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>. Acesso em: 11 maio 2025.

INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION. **Assembly Resolution A38-18: Consolidated statement of continuing ICAO policies and practices related to environmental protection — Climate change**. [S. l.]: ICAO, 2013. Disponível em: <https://www.icao.int/meetings/glads-2015/documents/a38-18.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION. **Assembly Resolution A39-3: Consolidated statement of continuing ICAO policies and practices related to environmental protection — Global Market-based Measure (MBM) scheme**. [S. l.]: ICAO, 2016. Disponível em: https://www.icao.int/environmental-protection/documents/resolution_a39_3.pdf. Acesso em: 11 maio 2025.

INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION. **Circular Letter n. 5005/2025: Regulations on the IMO Net-Zero Framework**. [S. l.]: IMO, 2025. cap. 5. Disponível em: <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/MediaCentre/HotTopics/Documents/Circular%20Letter%20No.5005%20-%20Draft%20Revised%20Marpol%20Annex%20Vi%20%28Secretariat%29.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION. **IMO approves net-zero regulations for global shipping**. [S. l.]: IMO, 11 abr. 2025. Disponível em: <https://www.imo.org/en/MediaCentre/PressBriefings/pages/IMO-approves-netzero-regulations.aspx>. Acesso em: 11 maio 2025.

JINNAH, Sikina; MORIN, Jean-Frédéric. **Greening through Trade: How American Trade Policy Is Linked to Environmental Protection Abroad**. Cambridge: MIT Press, 2020.

KAMINSKI, Isabella. Brazilian court world's first to recognise Paris Agreement as human rights treaty. **Climate Home News**, 7 jul. 2022. Disponível em: <https://www.climatechangenews.com/2022/07/07/brazilian-court-worlds-first-to-recogniseparis-agreement-as-human-rights-treaty/>. Acesso em: 11 maio 2025.

MERCOSUL; UNIÃO EUROPEIA. Acordo de Associação MERCOSUL-União Europeia: Capítulo "Dispute Settlement", art. XX.13.12, 2019. Disponível em: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/49754ce8-9abb-4ff6-8537-57579d350770/details?download=true>. Acesso em: 11 maio 2025.

MERCOSUL; UNIÃO EUROPEIA. Acordo de Associação MERCOSUL-União Europeia: Capítulo "Trade and Sustainable Development", art. 15.5, 2019. Disponível em: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/63854154-7f3f-45d6-bfe6-53e330818fd0/details?download=true>. Acesso em: 11 maio 2025.

PRIEUR, Michel. O princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (org.). **O princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242559/000940398.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

RAJAMANI, Lavanya. Innovation and Experimentation in the International Climate Change Regime. **The Hague Academy Collected Courses**. Leiden: Brill Nijhoff, 2020. v. 404. Disponível em: https://doi.org/10.1163/1875-8096_pp1rdc_A9789004431423_01. Acesso em: 11 maio 2025.

ROSA, Rafaela Santos Martins da. **Dano climático: conceito, pressupostos e responsabilização**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023. Disponível em: <https://editorial.tirant.com/br/libro/dano-climatico-conceito-pressupostos-e-responsabilizacao-rafaela-santos-martins-da-rosa-9786559085828>. Acesso em: 11 maio 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e deveres de proteção climática na Constituição Brasileira de 1988. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 108, p. 77-108, out./dez. 2022. Disponível em: <https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2023/03/I-artigo-completo.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

SASMAL, Sunayana. **New Approaches and Challenges Regarding Trade, Climate Action, and the WTO**. New York: Columbia Center on Sustainable Investment (CCSI), Dec. 2024. Disponível em: <https://ccsi.columbia.edu/sites/ccsi.columbia.edu/files/content/docs/publications/New-Approaches-and-Challenges-Regarding-Trade-Climate-Action-and-the-WTO.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

TIGRE, Maria Antonia; SETZER, Joana. Human rights and climate change for climate litigation in Brazil and beyond: an analysis of the Climate Fund decision. **Georgetown Journal of International Law**, Washington, v. 54, n. 4, p. 593-620, ver./out. 2023. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/219/. Acesso em: 11 maio 2025.

UNIÃO EUROPEIA; CANADÁ. Acordo Econômico e Comercial Global (CETA): Capítulo "Trade and Environment", arts. 24.14-24.16. 14 jan. 2017. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22017A0114\(01\)#d1e14356-23-1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22017A0114(01)#d1e14356-23-1). Acesso em: 11 maio 2025.

UNIÃO EUROPEIA; REPÚBLICA DA COREIA. Acordo de Livre Comércio União Europeia–Coreia do Sul: Capítulo “Comércio e Desenvolvimento Sustentável”, arts. 13.14–13.16. 6 out. 2010 (publicado no Official Journal OJ L 127, 14 maio 2011). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:127:FULL>. Acesso em: 11 maio 2025.

UNIÃO EUROPEIA; VIETNÃ. Acordo de Livre Comércio União Europeia–Vietnã (EVFTA): Capítulo “Comércio e Desenvolvimento Sustentável”, arts. 13.16–13.17. 30 jun. 2019 (publicado no Official Journal OJ L 186, 12 jun. 2020, p. 132). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:186:FULL&from=EN#page=132>. Acesso em: 11 maio 2025.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL. **The human right to a clean, healthy and sustainable environment.** Resolution A/HRC/RES/48/13. [S. l.]: United Nations, 8 out. 2021. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/HRC/RES/48/13>. Acesso em: 11 maio 2025.

UNITED NATIONS. Office of the High Commissioner for Human Rights. **Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship Between Climate Change and Human Rights.** Doc. A/HRC/10/61. [S. l.]: United Nations, 15 jan. 2009. Disponível em: <https://undocs.org/A/HRC/10/61>. Acesso em: 11 maio 2025.

VIEIRA, Luciane Klein; BEN, Gustavo Vinícius. O futuro do Acordo MERCOSUL–União Europeia sob a ótica do desenvolvimento sustentável: uma análise a partir do cumprimento, pelo Brasil, das metas do Acordo de Paris. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 18, n. 42, p. 361-393, set./dez. 2021. Disponível em: <https://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/2070/25315>. Acesso em: 11 maio 2025.

DESARROLLO SOSTENIBLE Y CONTRAMEDIDAS. ANÁLISIS A PARTIR DEL ACUERDO UNIÓN EUROPEA – MERCOSUR**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E CONTRAMEDIDAS. ANÁLISE A PARTIR DO ACORDO UNIÃO EUROPEIA – MERCOSUL****SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND COUNTERMEASURES. ANALYSIS BASED ON THE EUROPEAN UNION – MERCOSUR AGREEMENT**

Gabriela Teresita Mastaglia¹

Resumen: El presente trabajo plantea una reflexión sobre los instrumentos jurídicos de control del cumplimiento de las normas internacionales y su empleo para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en especial, analizando las contramedidas, así como la relevancia que a tal efecto puede llegar a tener la dinámica de las relaciones internacionales y el sistema de gobernanza global tomando como punto de referencia las medidas adoptadas en el marco del Acuerdo MERCOSUR - Unión Europea con vistas a determinar su situación actual.

Palabras Clave: contramedidas, desarrollo sostenible, Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea.

Resumo: O presente trabalho propõe uma reflexão sobre os instrumentos jurídicos de controle do cumprimento das normas internacionais e seu uso para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, com especial atenção às contramedidas, bem como à relevância que, para tal finalidade, pode ter a dinâmica das relações internacionais e o sistema de governança global. Toma-se como referência as medidas adotadas no âmbito do Acordo MERCOSUL – União Europeia, com o objetivo de determinar sua situação atual.

Palavras-chave: contramedidas, desenvolvimento sustentável, Acordo MERCOSUL-União Europeia.

Abstract: This paper presents a reflection on the legal instruments for monitoring compliance with international norms and their use for achieving the Sustainable

¹ Abogada. Doctora en Ciencias Jurídicas. Profesora de Derecho Internacional Público y de la Integración y de Derechos Humanos de la Facultad "Teresa de Ávila" de la Universidad Católica Argentina. Profesora de Derecho de la Integración en la Especialización de Derecho Constitucional de la Facultad "Teresa de Ávila" de la Universidad Católica Argentina. Vocal de la Sala I de la Cámara II de Apelaciones de Paraná, Provincia de Entre Ríos, Argentina. E-mail: gtmastaglia@gmail.com.

Development Goals, with particular focus on countermeasures, as well as the relevance that, for this purpose, the dynamics of international relations and the global governance system may have. The analysis takes as a reference the measures adopted in this regard within the framework of the MERCOSUR – European Union Agreement, with a view to determining its current status.

Keywords: countermeasures, sustainable development, MERCOSUR-European Union Agreement.

Sumario: 1. Introducción. 2. Objetivos y metas de Desarrollo Sostenible: el plan de acción. 3. Gobernanza global e instrumentos jurídicos de control. 3.1. Contramedidas. 3.2. Contramedidas en el sistema de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio. 4. Las contramedidas en el sistema general de solución de diferencias en el Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea. 5. El capítulo sobre Desarrollo Sostenible en el Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea, la solución de diferencias y las contramedidas como sanciones. 6. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

¿Qué puede aportar el Derecho como disciplina para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible? ¿Las contramedidas son instrumentos jurídicos útiles?

A partir de un renovado estudio sobre las contramedidas como causal de eximición de responsabilidad internacional de los Estados a la luz de su desarrollo desde la década de 1990² y una revisión de las acciones llevadas adelante sobre Desarrollo Sostenible y Comercio Internacional se plantearon estos interrogantes.

El logro de los Objetivos sobre Desarrollo Sostenible supuso, desde que fueron planteados por la Agenda 2030, un difícil desafío que exigía una visión superadora del sistema de gobernanza global, de la dinámica de la cooperación internacional y de los sistemas de financiación internacional, sin sacrificar la soberanía de los Estados ni negar la problemática y particularidades de tipo local y regional.

En la elaboración y el desarrollo de la investigación se han desandado algunas experiencias y resultados de las últimas décadas a nivel mundial, especialmente tomando como referencia el devenir de la Organización Mundial del Comercio que, justamente, impulsa un comercio ligado a la sustentabilidad³ o como se enuncia

² Sobre el tema, ver: DIEZ DE VELASCO, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. 10. ed. Madrid: Tecnos, 1994.

³ PAUGAM, Jean-Marie. *Trade, sustainability and climate: what is at stake 30 years after WTO's creation?*

en el Preámbulo del Acuerdo de Marrakech “... permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente e incrementar los medios para hacerlo...”

En el actual contexto del comercio mundial y los traspiés en la plena consecución de los objetivos de la Organización Mundial del Comercio, se eligió el Acuerdo MERCOSUR - Unión Europea para establecer un punto de comparación al ser un convenio actual cuyo texto final aún se encuentra en desarrollo y así ver qué ha quedado de la confianza puesta en el sistema de contramedidas por los juristas hace treinta años para asegurar el cumplimiento de obligaciones internacionales en general y, en particular, en el campo de un comercio internacional respetuoso del desarrollo sostenible.

En ese cometido se ha revisado el plan de acción propuesto por la Agenda 2030 y se ha profundizado en el sistema de gobernanza global, la situación de la Organización Mundial del Comercio y los medios de control propuestos en los textos que se han dado a conocer del Acuerdo Unión Europea – MERCOSUR.

2. OBJETIVOS Y METAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: EL PLAN DE ACCIÓN

En el año 2015, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobaba mediante la Resolución 70/15 de 25 de septiembre 2015, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, proponiendo 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas conexas de carácter integrado e indivisible.

La Agenda 2030 es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad cuya finalidad es la de fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. La erradicación de la pobreza y el hambre, la realización del potencial de los seres humanos con dignidad e igualdad en un medio ambiente saludable; la protección del planeta contra la degradación, incluso mediante el consumo y la producción sostenibles, la gestión sostenible de sus recursos naturales y medidas urgentes para hacer frente al cambio climático de manera que pueda satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras, y el desarrollo de una mayor prosperidad para mejorar la vida de las personas eran algunos de sus principales aspiraciones.

Para la consecución de tales objetivos la Agenda 2030 preveía una alianza internacional con acciones en el nivel internacional, regional y local, reconociendo el

[S. I.]: WTO, 2024. Disponible en: https://www.wto.org/english/blogs_e/ddg_jean_marie_paugam_e/blog_jp_28feb24_e.htm. Acceso: 26 jun. 2025.

rol que necesariamente han de tener en su implementación los integrantes del sector privado desde las microempresas y las cooperativas hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas.

La Resolución 70/15 establecía que cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social pero en la implementación de las metas trazadas tenía en cuenta sus diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo y declaraba que se respetaban sus políticas y prioridades nacionales, permitiendo a los Estados fijar sus propias metas nacionales de acuerdo a las circunstancias de cada uno.

Paralelamente a dicho reconocimiento y el marco de acción a los Estados para adoptar las metas fijadas, se los instaba encarecidamente a que se abstengan de promulgar y aplicar unilateralmente medidas económicas, financieras o comerciales que no sean compatibles con el derecho internacional y con la Carta de las Naciones Unidas y que impidan la plena consecución del desarrollo económico y social, en especial de los países en desarrollo.

El éxito de la implementación de la Agenda 2030 se vinculó a un mecanismo de cooperación internacional en las esferas económicas y social administrado por un sistema de gobernanza global regido por el principio de subsidiariedad, empleándose una amplia red de instituciones nacionales, regionales y mundiales y fortaleciéndose las instituciones de gobierno internacional para garantizar la coherencia del sistema. En la concepción de ese esquema de cosas, el Derecho Internacional habría de proveer instrumentos de control aunque se preveía la posibilidad de que los Estados adoptaran medidas unilaterales contrarias al sistema político, institucional y jurídico internacionales, evidenciado en la Resolución 70/15 que interpela a los Estados a no adoptar medidas unilaterales incompatibles con el Derecho Internacional y la Carta de las Naciones Unidas y que impidan la plena consecución del desarrollo económico y social, particularmente en los países en desarrollo.

El término gobernanza se utilizaba para identificar a los procesos y arreglos institucionales, así como también a las medidas adoptadas en procura de un resultado político deseado, esquema institucional donde campean las organizaciones internacionales por un parte y por la otra los Estados.

Por el principio de subsidiariedad se priorizaba la acción del Estado a nivel local y regional para el logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible. Conforme aquel ideario se debían utilizar las capacidades del Estado nacional para implementar

los acuerdos internacionales en lugar de crear organizaciones que reemplazaran la toma de decisiones y la formulación de las políticas por el país.

Sin embargo, se contemplaba la necesidad de coordinar la cooperación⁴ internacional, especialmente en sus aspectos financieros, por lo que allí las organizaciones internacionales asumían un rol trascendental.

La Organización de las Naciones Unidas habría de jugar un papel clave en dicho sistema, en especial el Consejo Económico y Social por sus funciones relacionadas con el desarrollo económico, social y ambiental. El Consejo Económico y Social tiene competencia en asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y otros asuntos conexos, contando con facultades para hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados interesados (art. 62, inc. 1 y siguientes de la Carta de las Naciones Unidas).

Su acción habría de coordinarse con otras organizaciones internacionales tales como la Organización Internacional del Trabajo, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Internacional del Comercio.

A pesar de ello, se tenía también en claro que era necesario un nuevo examen de la cooperación para el desarrollo de las Naciones Unidas, en especial, en lo que hacía a la coherencia interna en la adopción y ejecución de medidas de grupos de trabajos globales dedicados a cuestiones específicas (ej. el Equipo de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria) y la coherencia en el nivel de cada país.

Se replanteaba asimismo la gobernanza de la totalidad del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas atendiendo a su fragmentación, su enorme complejidad e inclusive su duplicación, en donde en muchas estructuras está presente la representación de los ministerios de relaciones exteriores estatales que suelen anteponer los intereses diplomáticos a la sustancia del desarrollo sostenible.

Asimismo en el año 2015 ya se tenía en claro que los desafíos que se enfrentaban eran muchos y difíciles para lograr la implementación de la Agenda. Entre ellos se señalaba la excesiva volatilidad financiera, el endeudamiento de los Estados, el calentamiento global, la escasez de tierra, agua y alimentos, la pérdida de la biodiversidad, el fin del petróleo, el comercio internacional ilícito, la inseguridad cibernética, los problemas vinculados a la proliferación nuclear, las enfermedades transmisibles y la desigualdad local.

⁴ Sobre el tema, ver: OCAMPO, José Antonio (ed.). *Gobernanza global y desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*. 1. ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2015.

El elevado endeudamiento de los Estados, incluidos países industrializados, era un factor de riesgo al que se señalaba particularmente puesto que los hacía dependientes de los actores del mercado, lo que sumado a que los recursos son limitados, podría llevar a la opción política menos costosa a corto plazo, cuál era la decisión de no cooperar en la gestión de los bienes públicos globales y el consecuente logro de los objetivos de Desarrollo Sostenible. Más aún, en el año 2015 ya se predecía desde la teoría económica que cabía esperar que surgieran problemas de acción colectiva y se registrara un subastecimiento de bienes públicos globales, entendiendo por tales a aquellos bienes cuyos beneficios o costos tienen un alcance prácticamente universal o pueden afectar a todos en cualquier lugar.

Lo acontecido durante los últimos diez años dan cuenta que aquellas aprehensiones no eran infundadas. Como ejemplo, es posible mencionar la pandemia por COVID19, las crisis financieras que se han reiterado, las catástrofes climáticas producto del calentamiento global, la guerra en Ucrania, el conflicto armado en el Medio Oriente, los mayores problemas de financiación y endeudamiento que enfrentan los Estados, su crecientemente individualismo y desconfianza en el sistema de cooperación pese a la cada vez más fuerte interdependencia entre ellos, acompañado del debilitamiento del sistema multilateral de gobernanza de las últimas décadas, incluido el sistema multilateral del comercio sumido en la inercia a la que se ha sometido a la Organización Mundial del Comercio por sus miembros, especialmente Estados Unidos, tanto en el avance de políticas comerciales orientadas a la consecuencia de los Objetivos del Desarrollo Sostenible como en el sistema de solución de controversias. Todo ello se traduce, en definitiva, también en una falta de voluntad política para implementar aquellas metas y objetivos que trazaba la Resolución 70/15 por medio de la Agenda 2030 para erradicar la pobreza, proteger el planeta y consolidar la paz mundial.

3. GOBERNANZA GLOBAL E INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE CONTROL

Como ya fuera señalado, la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible propuestos en la Agenda 2023 se concibió sustentada en un sistema de gobernanza global que gestionara la cooperación internacional, principalmente, a través las organizaciones internacionales y, principalmente, entre ellas en la Organización de las Naciones Unidas, con especial énfasis en la actuación del Consejo Económico y Social, a lo que ya se ha hecho referencia.

También jugaba un rol fundamental en ese proyecto la Organización Mundial del Comercio, hasta tal punto que se propició una acción coordinada entre la Organización de las Naciones Unidas y aquella, aunque sin dejar de advertir el desafío que implicaba ese objetivo.

En ese esquema de cosas, el Derecho era el que habría de proporcionar los instrumentos necesarios para la organización jurídica e institucional del sistema, tanto en su implementación como su control. La celebración de tratados y los mecanismos de solución pacífica de controversias con un sistema de sanciones centralizado en manos de organizaciones intergubernamentales, seguían siendo los principales instrumentos jurídicos adoptados para el logro de los objetivos, puesto que el eje de acción principal eran la acción que en concreto adoptaran los Estados.

En verdad, a partir de 2015 no se introdujeron especiales innovaciones en el sistema jurídico internacional en vistas al logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, sino que se apeló a los instrumentos ya existentes y que fueron desarrollándose a partir de la década de 1990. Tal fue la apuesta al Derecho como instrumento de control a partir de aquella década que se habló de moralismo, legalismo y legalización como fenómenos jurídicos en aumento en el período posterior a 1990. El mayor uso de sanciones por parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la creación de la Corte Penal Internacional, la creación de la Organización Mundial del Comercio y especialmente, su sistema de solución de diferencias con un órgano de apelación permanente y su sistema de contramedidas daban cuenta de ello.

3.1. Contramedidas

El Derecho Internacional de la década de los 90 continúa manteniendo la noción de sanciones aunque intenta introducirlas en el marco de los esquemas de relaciones multilaterales, especialmente, en el sistema de adopción de medidas que no implican el uso de la fuerza del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y en el sistema de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio, de ahí que se atenderá con particular interés a las sanciones de tipo económico.

El Derecho Internacional⁵ no cuenta con una jurisdicción obligatoria y tampoco con una coerción irresistible cuando se trata de hacer efectivo su cumplimiento en caso de que un Estado no lo acate voluntariamente. Por aplicación del principio de autotutela se forjará la teoría de la aplicación forzosa por la cual

⁵ KOSKENNIEMI, Martti. El discreto civilizador de naciones. El auge y la caída del Derecho Internacional 1870-1960. 1. ed. Buenos Aires; Madrid: Ciudad Argentina, 2005.

se autoriza al Estado lesionado por una infracción a reaccionar frente al infractor para hacer cesar al Estado lesionado en su conducta antijurídica. Posteriormente, con la aparición de las organizaciones internacionales se dotará a algunas de estas de facultades que tendrán la misma finalidad.

Tales medidas ya sea que se apliquen por los Estados en sus relaciones bilaterales o por una organización internacional se llamarán sanciones y adoptarán distintas formas y modalidades.

Una de las críticas que se efectúa al instituto de las sanciones o medidas de aplicación forzosa del Derecho Internacional es que las mismas debían ser efectivas, es decir, capaces de romper la voluntad contraria a la norma de derecho y ese objetivo no siempre se conseguía o bien, decretada la sanción, de hecho, no se la hacía efectiva. Este fenómeno ya era apuntado por Hans Morgenthau⁶ en la década de 1930. También advertía que hay contiendas o diferencias legales que encuadran en el sistema normativo de que se trate y otras que desafían la lógica subyacente en el orden jurídico. En este último caso, el orden legal establecido no es parte de la solución sino del problema y, de acuerdo con este autor, el derecho no puede sustituir la política cuando las visiones e intereses fundamentales entran en conflicto.

Entre las medidas de aplicación forzosa se encuentran las contramedidas, las que cobraron especial impulso en el Derecho Internacional a partir de la década de 1990.

Las contramedidas⁷ presuponen la existencia de un hecho ilícito. El sujeto facultado para adoptarlas es, como regla, el perjudicado por la infracción, aunque podrían darse supuestos excepcionales en los que se permiten que sean otros sujetos en aquellos casos en que el hecho ilícito crea una nueva relación entre estos últimos y el culpable (ej. en caso de violación de un convenio multilateral o ante hechos que afecten los intereses fundamentales de la comunidad internacional).

Antiguamente se distinguían varias modalidades de contramedidas. En general, se diferenciaba entre la retorsión, que implica el uso de medios lícitos pero perjudiciales para el sujeto infractor y las represalias, que son hechos no conformes

⁶ GUZZINI, Stefano. Embrace IR Anxieties (or, Morgenthau's Approach to Power, and the Challenge of Combining the Three Domains of IR Theorizing). *International Studies Review*, Oxford, v. 22, p. 268-288, 2020. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/isr/viaa039>. Acceso en: 28 jun. 2025.

⁷ FITZGERALD, Eliza. Helping States Help Themselves: Rethinking the Doctrine of Countermeasures. Are countermeasures an effective means of resolving disputes between states? *Macquarie Law Journal*, Sydney, v. 16, p. 67-88, 2016. Disponible en: <https://classic.austlii.edu.au/au/journals/MqLawJl/2016/5.pdf>. Acceso en: 28 jun. 2025.

a las obligaciones internacionales del sujeto, pero que el Derecho tolera cuando se producen en respuesta a un hecho ilícito anterior de otro sujeto.

El concepto actual de contramedidas tiene su fuente en dos importantes antecedentes jurídicos: el proyecto de tratado de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas sobre Responsabilidad de los Estados por el hecho ilícito internacional y la jurisprudencia sentada por la Corte Internacional de Justicia en el caso Proyecto Gabčíkovo – Nagymaros (Hungría v. Eslovaquia),⁸ por su sentencia de fecha 25 de septiembre de 1997.

La Corte Internacional de Justicia sentó ciertos requisitos para justificar la adopción de una contramedida. Estableció que para que la violación de la norma de Derecho Internacional fuera justificable debía haberse adoptado en primer lugar en respuesta a un hecho ilícito internacional previo de otro Estado y estar dirigida contra ese Estado; el Estado perjudicado debía intimar al Estado infractor a cesar en su accionar ilícito o a repararlo y, finalmente, la medida adoptada debe guardar proporción con el daño sufrido teniendo en consideración los derechos en cuestión.

En el Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional no se brinda una definición de las contramedidas, sino que se las perfila de conformidad con los requisitos que deben reunir, siguiendo el mismo método que el seguido por la Corte Internacional de Justicia. Así en el art. 49 dispone que un Estado solo podrá adoptar medidas contra otro Estado responsable por un hecho ilícito internacional para inducir a ese Estado a cumplir con sus obligaciones internacionales, de tal forma que una vez que cesara la conducta ilícita, se reasumiera el cumplimiento de las obligaciones en cuestión.

El art. 50 del Proyecto a su vez establecía que las contramedidas no podían ir contra la obligación de no hacer uso de la fuerza o amenazar hacer uso de la fuerza tal como lo establece la Carta de las Naciones Unidas; ni contra la protección de los derechos humanos, ni contra el derecho humanitario ni contra las normas generales de Derecho Internacional de carácter perentorio.

Esta concepción de las contramedidas es esencialmente de tipo unilateral y pacífica.

A más de tres décadas del dictado de la sentencia de la Corte Internacional de Justicia en el caso Proyecto Gabčíkovo – Nagymaros,⁹ lo cierto es que los

⁸ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia). Judgment of 25 September 1997. The Hague: ICJ, c2025. Disponible en: <https://www.icj-cij.org/case/92>. Acceso en: 5 jun. 2025.

⁹ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project

Estados no han aplicado ni sistemática ni frecuentemente contramedidas, entre otros factores, por las distintas corrientes doctrinarias sobre el tema, los requisitos procedimentales, la incertidumbre creada en torno a la determinación o la valoración de la proporcionalidad de las medidas, la falta de claridad en torno a la posibilidad de aplicarlas a disputas multilaterales o a actores no estatales y el riesgo inherente a que den origen a una escalada en la disputa que agrave la situación contrario sensu al objetivo que se busca mediante ellas.

Así se evidencia que las contramedidas¹⁰ no resultaron un instrumento jurídico eficaz en el sistema internacional descentralizado. En el sistema centralizado dominado por las organizaciones internacionales, salvo casos de excepción, la mayoría de las medidas coercitivas se aplicó a países en desarrollo, principalmente a Estados fallidos y, entre los más desarrollados económicamente, suelen ser más moderadas o adoptadas y luego suspendida su aplicación.

En ese sentido resulta interesante citar el caso de la Unión Europea y los Estados Unidos de Norteamérica, a propósito del aumento de aranceles por este último país en el año 2025.

La administración del Presidente Donald Trump aumentó los aranceles de los productos importados por Estados Unidos, incluyendo los provenientes de la Unión Europea y más específicamente, sobre las importaciones de aluminio¹¹ y acero. En respuesta a esa acción unilateral, en el mes marzo de ese año la Unión Europea decidió aplicar sanciones contra los productos importados de Estados Unidos.

En verdad lo que hace la Unión Europea es hacer efectivas contramedidas que se habían decretado en los años 2018 y 2020 y que habían sido suspendidas. Aquellas contramedidas se habían adoptado ante otro aumento unilateral de tarifas sobre las importaciones de acero y aluminio durante la primera presidencia de Trump.

(Hungary/Slovakia). Judgment of 25 September 1997. The Hague: ICJ, c2025. Disponible en: <https://www.icj-cij.org/case/92>. Acceso en: 5 jun. 2025.

¹⁰ FITZGERALD, Eliza. Helping States Help Themselves: Rethinking the Doctrine of Countermeasures. Are countermeasures an effective means of resolving disputes between states? *Macquarie Law Journal*, Sydney, v. 16, p. 67-88, 2016. Disponible en: <https://classic.austlii.edu.au/au/journals/MqLawJl/2016/5.pdf>. Acceso en: 28 jun. 2025.

¹¹ UNIÓN EUROPEA. Commission responds to unjustified US steel and aluminium tariffs with countermeasures. Bruselas: Unión Europea, 2025. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_740. Acceso en: 2 jun. 2025.

3.2. Contramedidas en el Sistema de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio

En el año 1994 se celebra el Acuerdo de Marrakech por el cual se crea la Organización Mundial del Comercio. La función de la Organización será esencialmente la de constituir un marco institucional para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos incluidos en los anexos del acuerdo (art. 2.1. del Acuerdo de Marrakech).

La organización era dotada de un sistema de solución de diferencias regulado a través de un acuerdo denominado *Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias* [de aquí en más denominado el *Entendimiento*].¹²

En dicho sistema se contemplan diversos medios de solución pacífica de controversias relacionadas con la normativa de la Organización, también denominada normativa OMC. Entre ellos y en caso de que las partes en conflicto no arribaran a una solución por medios tales como las consultas, los buenos oficios, la mediación o la conciliación, cabe la posibilidad de solicitar que se establezcan grupos especiales para que valoraran el asunto en conflicto y elaboraran un informe al respecto a adoptar por el Órgano de Solución de Diferencias, revisable por vía del recurso de apelación ante el Órgano de Apelación.

Se prevé en el *Entendimiento* que cuando un grupo especial o el Órgano de Apelación lleguen a la conclusión de que una medida es incompatible con un acuerdo abarcado, han de recomendar que el Miembro afectado la ponga en conformidad con ese acuerdo, así como podrán sugerir la forma en que el Miembro afectado podría aplicarla (art. 19 del *Entendimiento*). Si las recomendaciones y resoluciones adoptadas no se aplican en un plazo prudencial – no se ha logrado el cumplimiento-, se habilita al miembro reclamante a adoptar medidas tales como la compensación y la suspensión de concesiones u otras obligaciones de forma temporal [art. 22 del *Entendimiento*]. La suspensión de concesiones – también llamado retorsión en el sistema de solución de diferencias OMC - es un caso clásico de contramedida.

Si las partes discrepan sobre el nivel de retorsión, se puede llevar a cabo un arbitraje para determinar el nivel admisible de suspensión de obligaciones.

Las contramedidas contempladas en el sistema de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio han tenido mayor éxito que en el sistema

¹² ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. Solución de diferencias. [S.l.]: OMC, 2025. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_s.htm. Acceso en: 6 jun. 2025.

general de sanciones del Derecho Internacional, debido a que su regulación por parte de los órganos del sistema, se encuentra dotada de una importante cuota de certeza respecto de su legitimidad y legalidad, tanto en la justificación de su aplicación, su procedencia y su alcance. Sin perjuicio de ello, cabe hacer alguna aclaración al respecto.

Sobre 631 solicitudes de celebración de consultas presentadas entre los años 1995 y 2024, solo en 53 casos se estableció un grupo especial sobre el cumplimiento y de ellas, en 41 se había acudido al arbitraje para determinar el nivel admisible de retorsión, en 21 de las cuales se dio lugar a una decisión arbitral como mínimo, conforme los datos estadísticos informados por la Organización Mundial del Comercio.

Tales números estadísticos pueden ser leídos desde dos perspectivas: a) hablan por sí del éxito del sistema para poner fin a las controversias sin acudir a la aplicación de contramedidas; o b) indican que pese a que los Miembros afectados cuenten con informes o decisiones que le resultan favorables prefieren no acudir a las contramedidas en caso de incumplimiento.

Sea como fuere, no se discute que han tenido mayor acogida que en casos de conflictos no comerciales en el ámbito internacional.

Actualmente, el sistema de solución de diferencias se encuentra virtualmente paralizado puesto que el Órgano de Apelación no puede cumplir su cometido dado que no se designan a sus integrantes, habiendo expirado el mandato del último miembro activo del Órgano de Apelación el 30 de noviembre de 2020. La designación de sus miembros se debe al bloqueo de Estados Unidos mediante su persistente negativa a su nombramiento.¹³

Si bien los miembros de la Organización Mundial del Comercio pueden continuar resolviendo sus diferencias en el marco de la Organización a través de consultas, grupos especiales, arbitrajes o buenos oficios del Director General, lo cierto es que la instancia del panel de expertos era central en el sistema cuando las partes no podían resolver por sí la controversia y esa instancia queda truncada sin el mecanismo de apelación ante el Órgano de Apelación. Si frente a un informe del Órgano de Solución de Diferencias el miembro de la Organización que resulta perjudicado puede invocar su derecho a apelar ante el Órgano de Apelación, se logra suspender indefinidamente el trámite puesto que el órgano se ve impedido de cumplir sus funciones.

¹³ LESTER, Simon. Acabar con la Crisis de la Solución de Controversias en la OMC: ¿Cuánto se puede avanzar? [S. l.]: IISD, 2022. Disponible en: <https://www.iisd.org/es/node/16289>. Acceso en: 10 jun. 2025.

Ante el aumento de aranceles de la Administración Trump llevada adelante en el año 2025, la consecuente adopción de contramedidas por parte de China y las amenazas de imponerlas por parte de la Unión Europea y Canadá, las palabras del Director General de la Organización Mundial del Comercio, Roberto Carvalho de Azevêdo, en el año 2019, resultaron premonitarias al expresar que:

“... la solución de diferencias basada en normas impide que los conflictos comerciales acaben agravándose hasta llegar a una espiral de represalias — que es difícil de parar una vez que ha empezado — o se conviertan en un atolladero político irresoluble”.¹⁴

4. LAS CONTRAMEDIDAS EN EL SISTEMA GENERAL DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS EN EL ACUERDO MERCOSUR - UNIÓN EUROPEA

Los borradores que se han hecho públicos del capítulo relativo al sistema de solución de controversias proyectado para los asuntos abarcados por el Acuerdo MERCOSUR – Unión Europea dan cuenta de la incorporación de las contramedidas como sanciones y, al igual que en el caso de la Organización Mundial del Comercio, se regulan la compensación y la suspensión de concesiones para forzar el cumplimiento de la norma de derecho (arts. 20 y ss.).

Un dato a subrayar, es que tal suspensión de concesiones procede sobre tarifas aplicables en los sectores comerciales afectados por efecto de las disputas y que han de ser temporarias.

El sistema de solución de diferencias en el Acuerdo MERCOSUR – Unión Europea contempla al menos tres medios de solución de diferencias: la consulta, la mediación y el arbitraje.

El Acuerdo, por otra parte, no contempla un mecanismo especial de sanciones dirigidas a asegurar la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en forma directa.

5. EL CAPÍTULO SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ACUERDO MERCOSUR - UNIÓN EUROPEA, LA SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS Y LAS CONTRAMEDIDAS COMO SANCIONES

Los pilares del Acuerdo MERCOSUR - Unión Europea en vistas a lograr el cumplimiento de algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos en la

¹⁴ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC). El Director General Azevêdo iniciará consultas intensivas con miras a resolver la situación de bloqueo en el Órgano de Apelación. [S.l.]: OMC, 2019. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/news_s/news19_s/gc_09dec19_s.htm. Acceso en: 6 de junio 2025.

Agenda 2030 son la inversión en sectores industriales estratégicos de emisiones cero netas, como las tecnologías de energías renovables, el acceso y la transformación de materias primas en forma sostenible; la lucha contra la deforestación; la sostenibilidad de la gestión y conservación de los bosques; compromisos que abarca la cuestión laboral; y el apoyo con recursos económicos a la transición digital y ecológica en los países del MERCOSUR. El Acuerdo en general se asienta en el diálogo político, la cooperación y el comercio.

De acuerdo al texto proyectado que se ha hecho público hasta la fecha, se propone incorporar un capítulo específicamente dedicado al comercio y el desarrollo sustentable [de aquí en más denominado el Capítulo]. El objetivo de ese capítulo es mejorar la integración del desarrollo sostenible¹⁵ en las relaciones comerciales y de inversión de las partes en el Acuerdo, estableciendo principios y acciones concernientes a los aspectos laborales y ambientales del desarrollo sostenible en el contexto del comercio y las inversiones (ej promoviendo la industrialización sostenible mediante la promoción del comercio de productos producidos a partir del manejo sustentable de los bosques) (arts. 1 a 3 y art. 8, inc. a) del Capítulo).

El Capítulo incluye la obligación de promover el desarrollo sostenible a través de: a) el desarrollo del comercio y las relaciones comerciales de tal manera que contribuya al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el apoyo a los estándares laborales y ambientales planteados por los mismos en el contexto de relaciones comerciales libres, abiertas, transparentes y respetuosas de los acuerdos multilaterales de las que son partes los bloques; b) el cumplimiento de las obligaciones multilaterales asumidas en las áreas laboral y medioambiental; y c) la mejora de la cooperación y el entendimiento de sus respectivas políticas laborales y medioambientales tomando en consideración las diferentes realidades, capacidades, necesidades y niveles de desarrollo, respetadas las respectivas políticas nacionales y sus prioridades (art. 4 del Capítulo).

Resulta evidente que el Capítulo recoge los lineamientos de la Agenda 2030 y, en gran parte, las bases de su estrategia política para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en tanto se afirma en el trazado de objetivos y acciones sin desconocer las diferentes realidades, no ya tan solo de los bloques integrantes del Acuerdo sino de los Estados miembros integrantes de dichos bloques.

¹⁵ UNIÓN EUROPEA. Sustainable development in EU trade agreements. Bruselas: Unión Europea, 2025. Disponible en: https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en. Acceso en: 10 jun. 2025.

Uno de los aspectos más interesantes del Capítulo es que establece como piso mínimo los derechos ya reconocidos en la legislación de cada país que integra los bloques (art. 2 del Capítulo). Se incorpora la obligación de avanzar en pos de la mejora de tales derechos, pero no puede retrocederse en lo ya logrado. Se recepta así un principio de progresividad como en el ámbito de los derechos humanos, pero aplicado al ámbito específico del derecho laboral y medioambiental aplicado al comercio y las inversiones. En otras palabras, los Estados que integran los bloques deben avanzar gradualmente hacia la plena realización de estos derechos, sin retroceder en los avances ya logrados.

El Acuerdo incluye además la obligación de las partes de apoyar la difusión y uso de instrumentos internacionales de los que sean partes, tales como la Declaración tripartita de principios concernientes a las empresas multinacionales y de política social de la Organización Internacional del Trabajo, la Guía de principios sobre negocios y derechos humanos de las Naciones Unidas y la Guía de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo de las empresas multinacionales.

En verdad, la tríada derechos humanos, derechos laborales y protección del medioambiente¹⁶ constituyen un bloque de derechos interdependientes, a partir del hecho de que los derechos laborales y la dignidad de la persona son reconocidos como derechos fundamentales, así como el derecho a un medio ambiente sano, este último, especialmente en el ámbito interamericano de acuerdo a lo dispuesto por el art. 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (“Protocolo de San Salvador”), por el cual se establece que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, obligándose los Estados partes a promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Finalmente, en el inciso 6) del art. 2 del Capítulo se incluye la prohibición de apelar a las leyes laborales y ambientales para discriminar en forma injustificada o arbitraria en materia comercial.

El Capítulo regula un sistema de solución de diferencias específicamente diseñado para esta temática que no contempla la aplicación de contramedidas (arts. 15 y ss. del Capítulo).

¹⁶ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC). El DGA Paugam pide nuevos enfoques para promover las iniciativas en materia de comercio y medio ambiente. [S. l.]: OMC, 2024. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/news_s/news24_s/ddgjp_09sep24_s.htm. Acceso en: 26 jun. 2025.

Las bases del sistema de solución de diferencias se asientan en el diálogo, la consulta, el intercambio de información y la cooperación ante controversias suscitadas en torno a la interpretación y aplicación del Capítulo. En definitiva, el rumbo impuesto es el de superar el conflicto mediante soluciones consensuadas de mutua colaboración.

Sin perjuicio de ello, el Capítulo incorpora la figura del panel de expertos a los que las partes pueden acudir para resolver la controversia, el que se ha de expedir mediante un informe y recomendaciones, quedando en manos de las partes en la controversia acordar sobre las medidas apropiadas para implementarlos, estableciéndose un mecanismo de control a cargo de un Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible y facultando a grupos de representantes de la sociedad civil para presentar observaciones a ese respecto.

6. CONCLUSIONES

Lo dicho hasta aquí abre un amplio campo de reflexión sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Agenda 2030, el rol de los procesos de integración en el comercio internacional, el estado de situación de las instituciones de la gobernanza global, el rol del Derecho Internacional y la eficacia de los mecanismos jurídicos de control en el aseguramiento de la observancia de sus normas y, en especial, de las contramedidas.

Las negociaciones del Acuerdo MERCOSUR – Unión Europea se hallan firmemente orientadas a mantenerse fieles a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, fundamentalmente por la voluntad política de la Unión Europea, sin que ello signifique que no se perciban las dificultades que presenta en la realidad política y económica sus logros. Persistir y resistir en la consecución de esos objetivos son la clave de la dinámica impuesta al Acuerdo.

Otra particularidad es que los principios básicos en ese sentido no se centran exclusivamente en medidas tendientes a proteger el medio ambiente o a promover un comercio sustentable sin más, sino que se pone énfasis también en la observación de los derechos laborales desde el enfoque planteado por la Organización Internacional del Trabajo. Se advierte aquí claramente la dimensión humanista del Acuerdo en pos de asegurar empleos de calidad que garanticen estándares mínimos de dignidad a los trabajadores sin reducirlos a una suerte de servidumbre asalariada.

La vigencia del enfoque en las medidas políticas a adoptar de la Agenda 2030 se retoman en el Acuerdo. La alianza de colaboración, el diálogo, la cooperación, la

implementación de la Agenda en el plano nacional y regional teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y el respeto del sistema normativo nacional considerando que muchos de los países del MERCOSUR califican como países en desarrollo, aunque de manera compatible con las normas y los compromisos internacionales pertinentes, emergen claramente del Acuerdo.

Sin embargo y a diferencia de lo que se proyectaba en el año 2015, el sistema de gobernanza global que se creía necesario para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sustentable, no solo que no se amplió o fortaleció, ni muchos menos fue posible coordinarlo para consolidar su coherencia sino que, por el contrario, se debilitó y se estancó funcionando más como una caja de resonancia de lo que debería lograrse que como un foro para impulsar medidas superadoras de los logros alcanzados.

El mejor ejemplo de ello es tal vez el caso de la Organización Mundial del Comercio. Su creación fue largamente impulsada por grandes potencias como Estados Unidos y el Reino Unido de Gran Bretaña y finalmente conseguida en el año 1994. En el entusiasmo de aquella época, su sistema de solución de diferencias se destacó por las posibilidades que ofrecía para resolver los conflictos para finalmente, luego de casi treinta años, encontrarse virtualmente paralizado por efecto de la oposición de Estados Unidos a la designación de funcionarios que cubran las vacantes.

Así también la Organización Mundial del Comercio ha logrado grandes avances en sus objetivos relacionados con el comercio internacional y el medioambiente. En el Foro sobre Comercio, Medio Ambiente y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, llevado a cabo en Ginebra en 2024, se puso de relieve la necesidad de considerar nuevos enfoques para lograr tales objetivos, reconociéndose que la cooperación multilateral no es un camino fácil y asimismo, fácilmente puede fracasar, dando lugar a soluciones espontáneas fuera del sistema multilateral de comercio con riesgo de restringir o fragmentar las corrientes comerciales, de una manera que puede ser perjudicial tanto para los objetivos comerciales como para los ambientales.

El Derecho Internacional tampoco ha podido aportar herramientas superadoras de las ya existentes en la década de 1990 al logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible. Las contramedidas no se han evidenciado como instrumentos eficaces para lograr el cumplimiento de las obligaciones internacionales en torno a tales objetivos y en general de otras obligaciones del Derecho Internacional. El riesgo de una escalada en las represalias, la necesidad de prevenir el daño ambiental o de brindar adecuada protección a los derechos humanos implicados en tales objetivos o de evitar que la condiciones de su goce y ejercicio empeoren y el hecho de que, pese

a las restricciones que el mismo Derecho Internacional impone, las contramedidas siempre terminan afectando a la población de los Estados sancionados e inclusive a los de aquellos que sancionan ante la inevitable repercusión en el flujo comercial entre ellos, hacen que no sean vistas positivamente sin perjuicio de que no se las desestime totalmente de la teoría jurídica.

Volviendo a Morgenthau,¹⁷ es evidente que dadas las dificultades financieras y económicas que enfrenta Estados Unidos de cara al comercio global, desde su perspectiva política el Derecho no pueda sustituir la política dado que las visiones e intereses fundamentales entran en conflicto a su entender y, curiosamente, el sistema de comercio internacional y su vinculación con el desarrollo sostenible se construyó íntimamente ligado en su operatividad a las decisiones de Estados Unidos, como demuestra la situación planteada en la Organización Mundial del Comercio en relación con el Órgano de Apelación.

Pero pese a este panorama sombrío institucionalmente, emergen las formas de integración o de asociación económica a través del empleo del mecanismo de preferencias arancelarias como una herramienta jurídico-política-económica para rearmar el escenario del comercio internacional y, en el caso del Acuerdo MERCOSUR- Unión Europea, sin desistir de los esfuerzos en pos de lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una forma de gobernanza muy distante de la que se imaginó hace diez años, más fragmentaria y menos dependiente del sistema de organizaciones internacionales lideradas por la Organización de las Naciones Unidas.

Queda por ver cuáles serán los textos definitivos del Capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible de ese Acuerdo así como el de solución de controversias general, pero seguramente no serán las contramedidas los elementos jurídicos fundamentales para su logro, sino el diálogo y el control del cumplimiento de los estándares que se fijen.

BIBLIOGRAFÍA

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. **Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)**. Judgment of 25 September 1997. The Hague: ICJ, c2025. Disponible en: <https://www.icj-cij.org/case/92>. Acceso en: 5 jun. 2025.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. **Instituciones de Derecho Internacional Público**. 10. ed. Madrid: Tecnos, 1994.

¹⁷ GUZZINI, Stefano. Embrace IR Anxieties (or, Morgenthau's Approach to Power, and the Challenge of Combining the Three Domains of IR Theorizing). *International Studies Review*, Oxford, v. 22, p. 268-288, 2020. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/isr/viaa039>. Acceso en: 28 jun. 2025.

FITZGERALD, Eliza. Helping States Help Themselves: Rethinking the Doctrine of Countermeasures. Are countermeasures an effective means of resolving disputes between states? **Macquarie Law Journal**, Sydney, v. 16, p. 67-88, 2016. Disponible en: <https://classic.austlii.edu.au/au/journals/MqLawJl/2016/5.pdf>. Acceso en: 28 jun. 2025.

GUZZINI, Stefano. Embrace IR Anxieties (or, Morgenthau's Approach to Power, and the Challenge of Combining the Three Domains of IR Theorizing). **International Studies Review**, Oxford, v. 22, p. 268-288, 2020. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/isr/viaa039>. Acceso en: 28 jun. 2025.

KOSKENNIEMI, Martti. **El discreto civilizador de naciones**. El auge y la caída del Derecho Internacional 1870-1960. 1. ed. Buenos Aires; Madrid: Ciudad Argentina, 2005.

LESTER, Simon. **Acabar con la Crisis de la Solución de Controversias en la OMC**: ¿Cuánto se puede avanzar? [S. l.]: IISD, 2022. Disponible en: <https://www.iisd.org/es/node/16289>. Acceso en: 10 jun. 2025.

OCAMPO, José Antonio (ed.). **Gobernanza global y desarrollo**: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional. 1. ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2015.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC). **El DGA Paugam pide nuevos enfoques para promover las iniciativas en materia de comercio y medio ambiente**. [S. l.]: OMC, 2024. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/news_s/news24_s/ddgjp_09sep24_s.htm. Acceso en: 26 jun. 2025.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC). **El Director General Azevêdo iniciará consultas intensivas con miras a resolver la situación de bloqueo en el Órgano de Apelación**. [S. l.]: OMC, 2019. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/news_s/news19_s/gc_09dec19_s.htm. Acceso en: 6 de junio 2025.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Solución de diferencias**. [S. l.]: OMC, 2025. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_s.htm. Acceso en: 6 jun. 2025.

PAUGAM, Jean-Marie. **Trade, sustainability and climate**: what is at stake 30 years after WTO's creation? [S. l.]: WTO, 2024. Disponible en: https://www.wto.org/english/blogs_e/ddg_jean_marie_paugam_e/blog_jp_28feb24_e.htm. Acceso: 26 jun. 2025.

UNIÓN EUROPEA. **Commission responds to unjustified US steel and aluminium tariffs with countermeasures**. Bruselas: Unión Europea, 2025. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_740. Acceso en: 2 jun. 2025.

UNIÓN EUROPEA. **Sustainable development in EU trade agreements**. Bruselas: Unión Europea, 2025. Disponible en: https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en. Acceso en: 10 jun. 2025.

LA SUSTENTABILIDAD COMO PREMISA DE LAS RELACIONES COMERCIALES Y DE UN NUEVO DESARROLLO ECONÓMICO

A SUSTENTABILIDADE COMO PREMISSA DAS RELAÇÕES COMERCIAIS E DE UM NOVO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

SUSTAINABILITY AS A PREMISE OF TRADE RELATIONS AND A NEW ECONOMIC DEVELOPMENT

Liliana Bertoni¹

Resumo: En las próximas páginas nos referiremos a las relaciones comerciales entre Estados en la comunidad internacional y muy particularmente a las relaciones comerciales que desde hace tiempo se han establecido entre la UE y el MERCOSUR. Analizar este Acuerdo estratégico entre dos bloques integrados hace que necesariamente debamos referenciar una variable que es base fundamental en este y otros tratados de carácter comercial. Esta variable presente hoy en las acciones y preocupaciones humanas de toda índole es la sustentabilidad. Sustentabilidad no solo ambiental sino la sustentabilidad como eje de todo desarrollo económico y comercial. Observando las relaciones comerciales existentes en la comunidad internacional, y las circunstancia que las acompañan en los primeros años de este aun joven siglo XXI, resulta interesante abordar el análisis de los procesos multilaterales tanto aquellos que dieron lugar a la formación de organizaciones multilaterales de carácter global como aquellos que permitieron formar procesos de integración regional entre Estados, como el de la UE y el MERCOSUR. Para ahondar en este análisis el presente trabajo intenta definir el alcance del término sustentabilidad para conocer su tratamiento en el orden internacional y su rol en el comercio internacional. Una vez definidos los conceptos centrales que hacen a la sustentabilidad, el trabajo abordará el análisis de la sustentabilidad en cuanto factor coadyuvante en la búsqueda del equilibrio en las relaciones entre los Estados en el orden internacional y en particular aquellas relaciones económico comerciales que buscan un desarrollo y un crecimiento económico conjunto donde la sustentabilidad comienza a estar presente como factor definitorio de dichas relaciones. Seguidamente el artículo analizará uno de los Tratados de Asociación Estratégica entre bloques

¹ Abogada por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Relaciones Internacionales (FLACSO-ARGENTINA). Profesora de Posgrado en la UBA. E-mail: bertoni.liliana@gmail.com.

regionales de gran trascendencia, como el de la Unión Europea y el MERCOSUR, que con su ratificación permitirá la formación de un mercado de más de 800 millones de consumidores donde la sustentabilidad pasa a ser hoy un elemento esencial para la consolidación definitiva de este importante Acuerdo. A fin de complementar el análisis de este Acuerdo y ponerlo en contexto dentro de la argumentación que este trabajo propone, se realizará en la parte final un análisis del Capítulo de Comercio y Sustentabilidad incluido en el mismo, considerándolo como un tópico de gran interés y un claro ejemplo afín a la temática principal del trabajo.

Palabras Clave: Multilateralismo, sustentabilidad, desarrollo sustentable, Acuerdo UE-MERCOSUR, principio precautorio.

Resumo: Nas próximas páginas nos referiremos às relações comerciais entre Estados na comunidade internacional e muito particularmente às relações comerciais que há tempo se estabeleceram entre a UE e o MERCOSUL. Analisar este Acordo estratégico entre dois blocos integrados faz que necessariamente devamos referenciar uma variável que é base fundamental neste e outros tratados de caráter comercial. Esta variável presente hoje nas ações e preocupações humanas de toda índole é a sustentabilidade. Sustentabilidade não só ambiental senão sustentabilidade como eixo de todo o desenvolvimento econômico e comercial. Observando as relações comerciais existentes na comunidade internacional, e as circunstâncias que as acompanham nos primeiros anos deste ainda jovem século XXI, resulta interessante abordar a análise dos processos multilaterais, tanto aqueles que deram lugar à formação de organizações multilaterais de caráter global como aqueles que permitiram formar processos de integração regional entre Estados, como os da UE e o MERCOSUL. Para aprofundar esta análise, o presente trabalho tenta definir o alcance do termo sustentabilidade para conhecer seu tratamento na ordem internacional e seu papel no comércio internacional. Uma vez definidos os conceitos centrais que se vinculam à sustentabilidade, o trabalho abordará a análise da sustentabilidade enquanto fator coadjuvante na busca do equilíbrio nas relações entre os Estados na ordem internacional e em particular naquelas relações econômico-comerciais que buscam um desenvolvimento e um crescimento econômico conjunto, onde a sustentabilidade começa a estar presente como fator definidor dessas relações. Seguidamente o artigo abordará um dos Tratados de Associação Estratégica entre blocos regionais de grande transcendência, como é o da União Europeia e o MERCOSUL, que com sua ratificação permitirá a formação de um mercado de mais de 800 milhões de

consumidores, onde a sustentabilidade passa a ser hoje um elemento essencial para a consolidação definitiva deste importante Acordo. A fim de complementar a análise deste Acordo e colocá-lo em contexto dentro da argumentação que este trabalho propõe, realizar-se-á, na parte final, uma análise do Capítulo de Comércio e Sustentabilidade nele incluído, considerando-o como um tópico de grande interesse e um claro exemplo vinculado à temática principal do trabalho.

Palavras-chave: Multilateralismo, sustentabilidade, desenvolvimento sustentável, Acordo UE-MERCOSUL, princípio da precaução.

Abstract: In the following pages, we will address trade relations between states in the international community, and particularly the trade relations long established between the EU and MERCOSUR. Analyzing this strategic agreement between two integrated blocs requires us to consider a variable that is a fundamental basis for this and other trade treaties. This variable, present today in human actions and concerns of all kinds, is sustainability. Sustainability is not only environmental but also the axis of all economic and trade development. Observing existing trade relations in the international community and the circumstances surrounding them in the early years of this still young 21st century, it is interesting to address the analysis of multilateral processes, both those that gave rise to the formation of global multilateral organizations and those that enabled the development of regional integration processes between states, such as those of the EU and MERCOSUR. To deepen this analysis, this paper attempts to define the scope of the term “sustainability” to understand its treatment in the international order and its role in international trade. Once the core concepts linked to sustainability have been defined, the paper will address the analysis of sustainability as a supporting factor in the search for balance in relations between states within the international order, particularly in those economic and trade relations that seek joint development and economic growth, where sustainability begins to emerge as a defining factor in these relationships. The article will then address one of the Strategic Association Treaties between highly significant regional blocs, such as the European Union and MERCOSUR. With its ratification, this treaty will enable the formation of a market of over 800 million consumers, where sustainability now becomes an essential element for the definitive consolidation of this important agreement. To complement the analysis of this agreement and place it in context within the argumentation proposed in this paper, the final section will analyze the Chapter on Trade and Sustainability

included within it, considering it a topic of great interest and a clear example linked to the main theme of the paper.

Keywords: Multilateralism, sustainability, sustainable development, EU-MERCOSUL Trade, precautionary principle.

Sumario: 1. Introducción: las relaciones comerciales y el desarrollo económico. 2. Las relaciones comerciales entre la UE y el MERCOSUR, sus inicios. 3. La importancia de contar con una estrategia para la transición ecológica sustentable. 4. El Capítulo de desarrollo sostenible en el Acuerdo UE MERCOSUR. 4.1. Información técnica y principio de precaución. 4.2. El principio de precaución en la UE y su incorporación en el Acuerdo. 5. Sistema de solución de controversias en el TSD. 6. La negociación final del Acuerdo. 7. La *side letter* ambiental, instrumento anexo al TSD. 8. El desarrollo y avance de la legislación ambiental en cada uno de los bloques. 9. Consideraciones finales.

1. INTRODUCCIÓN: LAS RELACIONES COMERCIALES Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

Todo análisis que intentemos realizar sobre temas de actualidad debemos hoy indefectiblemente contextualizarlo en esta que podríamos llamar, “una nueva realidad” o quizás el comienzo de una nueva era - “la era tecnológica” - que ha comenzado a gestarse en los primeros años del presente siglo.

Una vez superada una de las pandemias más prolongadas de este siglo, como fue la del COVID 19 irrumpieron en el escenario internacional conflictos aún más inesperados y quizás más sorprendentes que alteraron la organización sistémica establecida hasta ese momento en el orden internacional.²

Efectivamente, el aún joven siglo XXI ha impactado en general a la sociedad internacional, su actividad y las relaciones dentro de la misma han afectado la vida de los Estados tanto en sus órdenes nacionales como en las relaciones exteriores establecidas con otros Estados y aún más ha llevado a los Estados a revisar sus relaciones en las organizaciones multilaterales de carácter global.

Sin duda resultó oportuna la definición de Nassim Taleb al describir a la pandemia como un “cisne negro”³, un acontecimiento inesperado, atípico, ajeno a

² Sobre el tema, ver: MOLINA DEL POZO, Carlos Francisco. Hacia la creación de un nuevo orden internacional pospandemia: el rol de los distintos procesos de integración en Europa y en América Latina. Madrid: Ediciones CEF, 2021.

³ TALEB, Nassim Nicholas. El cisne negro: el impacto de lo altamente improbable. Trad. Por Roc Filella.

las expectativas racionales, extremadamente disruptivo por su gran impacto, y un acontecimiento para el que solo se pudieron encontrar explicaciones a posteriori, las que han dejado un gran espacio de incertidumbre que escapa aún hoy al mejor ejercicio de prospectiva.

Esta definición puede también aplicarse a la situación general que afecta hoy la vida en la sociedad internacional y por ende afecta también a las relaciones comerciales de carácter internacional.

Esta situación y los grandes desafíos a los que se enfrenta la humanidad, entre ellos el cuidado y la sustentabilidad de la vida en el planeta no pueden ser manejados en soledad, una vez más deberán las acciones multilaterales y solidarias informar las conductas a seguir para superar esta situación de crisis generalizada que nos atraviesa como humanidad.

En el siglo pasado el multilateralismo contribuyó a reorganizar y a reconfigurar el mundo de posguerra permitiendo la construcción de la sociedad internacional contemporánea que se asentó sobre objetivos básicos para esos fines como la paz, la seguridad mundial y el impulso e incremento del comercio como motor de progreso y prosperidad.

Estos principios permitieron construir un mundo económico internacional más amplio e interconectado donde el desarrollo económico comenzó a tomar un papel prioritario acompañado de los intercambios comerciales que se consolidaban con mayor fluidez y reglas claras a nivel internacional.

La incorporación de tecnología e innovación permitió fortalecer el proceso de industrialización en los órdenes nacionales buscando dar mayor competitividad a sus productos ingresados al comercio internacional. Como resultado de ello la producción industrial mundial registró entre los años 1948 y 1971 un crecimiento del 5.6%.

Esto permitió que en los primeros años del siglo pasado se observara una rápida recuperación de las economías nacionales, en particular las europeas destruidas después de la última gran guerra.

La conformación de organismos y organizaciones internacionales de carácter global, como la ONU y la OMC, entre otros, creados a partir de 1947 en adelante, en el convencimiento en cuanto a que las acciones multilaterales basadas en la cooperación internacional institucionalizada permitirían colaborar con la recuperación de las economías nacionales y contribuir a su desarrollo económico.

Destacándose en un primer momento organizaciones multilaterales de carácter global dirigidas a encaminar y conducir las reglas del comercio internacional como el GATT y luego la OMC que supo ser un importante sostén del comercio internacional, contribuyendo en gran medida a la formación y consolidación de bloques económicos.

La década del noventa representó un período importante en la vida de los Estados, la cooperación económica, las políticas aperturistas y el libre comercio hicieron que las relaciones en el ámbito internacional se reorientaran hacia la aplicación de políticas de cooperación y cooperación reforzada aplicadas principalmente al plano económico.

De esta manera, la integración económica otorgó una nueva dinámica al comercio internacional y al desarrollo que se tradujo en la implementación y en la renovación de viejos proyectos que buscaban lograr la creación de zonas de libre comercio, uniones aduaneras y mercados comunes entre los países componentes de estos grupos integrados.

Sin embargo, antes de finalizada la última década del siglo pasado analistas, científicos sociales y los indicadores ambientales llamaron la atención respecto de la inconveniencia de esta visión extremadamente economista del desarrollo. Por una parte, porque estas prácticas superponían la lógica interna de la economía sobre la política social y dedicaban poca atención a las consecuencias ambientales de dicho desarrollo económico.

2. LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE LA UE Y MERCOSUR, SUS INICIOS

Dentro de este marco de cooperación económica, fue que, a principio de los años 90, más precisamente en el mes de diciembre de 1995, los por aquel entonces quince jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea firmaron en Madrid con los Países Parte del MERCOSUR, apenas nacido en el año 1991, el primer Acuerdo entre dos bloques Integrados de países.

Dos grandes grupos de países integrados, como son la UE y el MERCOSUR, dos bloques de integración que, a pesar de sus distintos grados de evolución y avance en las metas propuestas, no sin dificultades han perdurado a lo largo de los años, uno ya con setenta y cinco años de vida y el otro con sus apenas recién cumplidos 34 años. Ambos en constante formación y evolución.

Este Acuerdo Marco se desarrolló en dos etapas: una primera etapa preparatoria, con el objeto de consolidar un “Acuerdo Marco de Cooperación

Interregional” para fomentar el diálogo político en temas económico comerciales y de cooperación económica; y una segunda etapa que luego de largas y arduas negociaciones que se extendieron por 20 años, finalmente en el año 2019 se logró consolidar un documento final de “Acuerdo de Asociación Estratégica UE-MERCOSUR” que marcaría una nueva era en las relaciones entre ambos bloques.

Un Acuerdo histórico por su amplitud temática atendiendo detalladamente a sus tres componentes: el diálogo político, de cooperación y de libre comercio. Un Acuerdo trascendente, por su envergadura poblacional y su potencial económico que al momento de entrar en vigor permitirá la creación de un mercado de bienes y servicios de 800 millones de consumidores que se beneficiarán de una oferta más diversa y de mayor calidad de todos los productos que se ofrecerán a mejores y más competitivos precios de mercado.

Sin embargo, es importante destacar la postura clara y expresa de la UE manifestada en el documento final consolidado en 2019, en cuanto a promover un nuevo modelo económico y de desarrollo, con estándares ambientales más exigentes. Con ese propósito se incluyó en el Acuerdo UE-MERCOSUR, como en todos los Acuerdos de Asociación Económica de última generación, un capítulo particular sobre “Comercio y desarrollo sostenible” que luego de definir algunos conceptos claves pasaremos a analizar en páginas siguientes.

3. LA IMPORTANCIA DE CONTAR CON UNA ESTRATEGIA PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA SUSTENTABLE

En orden de observar la relación entre Europa y terceros países y en particular con los países Parte del MERCOSUR con quienes Europa, como hemos referido anteriormente, ha firmado un importante Acuerdo comercial, resulta interesante poner en claro el significado y el alcance de dos conceptos que se han fortalecido dentro de la Unión Europea.

Uno de ellos, es la Autonomía Estratégica y el otro el de Sustentabilidad. Ambos conceptos cobran relevancia en estos tiempos de grandes cambios tanto en lo fáctico como en lo conceptual.

Esta primera mitad del siglo XXI atraviesa una etapa de grandes cambios, es una era de transición, es una situación en la cual es necesario realizar acciones positivas en pos de superar el estado actual de cosas y pasar a otro, a otro claramente distinto al anterior.

Por lo general, la transición es acompañada de un proceso que puede necesitar en algunos casos, una cierta extensión en el tiempo, ya que va desarrollándose a partir de una serie concadenada de actos hacia una determinada dirección o propósito.

Pero hablamos hoy de transición ecológica y nos preguntamos qué implica la transición ecológica y qué es lo que se debe cambiar.

La transición ecológica debe ser entendida como una estrategia de crecimiento y de desarrollo sustentable. Implica un cambio profundo en la manera en que concebimos el desarrollo económico y social.

La transición ecológica se refiere al proceso de transformar los sistemas productivos, energéticos y de consumo hacia modelos más sustentables, con el objetivo de mitigar el cambio climático, preservar la biodiversidad y asegurar el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

La transición ecológica es un proceso complejo y multifacético en el cual deben comprometerse todos los sectores.

El sector productivo en la reconversión de la producción, optando por una producción industrial limpia con control ambiental y cuidado de la naturaleza, considerando la economía circular como una práctica beneficiosa para dicha reconversión productiva.

Además del replanteo que el sector industrial debe implementar en su modo de producir, resulta relevante también transformar las prácticas agropecuarias como la quema de pastizales, o la deforestación dado que estas y muchas otras situaciones han contribuido a provocar fenómenos extremos que vienen repitiéndose con mayor frecuencia y virulencia como temperaturas extremas, grandes sequías e inundaciones generalizadas, que evidencian la presencia del cambio climático día tras día en todas partes del planeta.

El sector gubernamental debe encontrarse altamente comprometido, en todas sus áreas, por una parte, proporcionado una legislación que sostenga estas políticas ecológicas, y por la otra, implementando políticas públicas precisas como parte de una planificación estratégica gubernamental en concordancia con el cuidado ambiental.

Pero la transición ecológica presenta desafíos para la sociedad porque implica una transformación de valores y normas de la misma manera que implica un cambio de hábitos y de consumo, es por ello que la participación y el compromiso ciudadano son un factor de primordial importancia en este cambio.

La necesidad de una transición es inminente, la transición ecológica que ya en la UE, como muchos otros países, es acompañada por la transición energética debe

ser parte de una estrategia válida para producir un cambio. La transición ecológica debe ser entendida como una estrategia de crecimiento y de desarrollo sustentable.

4. EL CAPÍTULO DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ACUERDO UE-MERCOSUR

Como ya comentamos anteriormente, el Acuerdo UE-MERCOSUR alcanzado en 2019, que promueva las relaciones económicas comerciales entre ambos bloques, incluye un capítulo específico sobre Comercio y Desarrollo Sostenible (TSD, por sus siglas en inglés).

Vale destacar que este capítulo recuerda de manera expresa la necesidad de adhesión y cumplimiento a los compromisos internacionales en materia ambiental y laboral, basados en acuerdos multilaterales existentes como el Acuerdo de París, la Convención sobre la Diversidad Biológica y convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Sus enunciados y definiciones buscan la manera y el modo en que ambas Partes firmantes implementarán este Acuerdo a modo de otorgar sustentabilidad a sus transacciones.

El capítulo aborda cuestiones laborales y el respeto a las normas surgidas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que han sido firmadas o ratificadas por las Partes, donde asumen el compromiso de respetar, promover e implementar efectivamente normas fundamentales del trabajo reconocidas internacionalmente, como las referidas a trabajo forzoso e infantil, no discriminación en el empleo y la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva.⁴ Temas de vital importancia que consolidados en el ámbito internacional claramente no pueden ser dejados de lado para definir hoy el concepto de sustentabilidad ambiental que propone y aborda este capítulo, acorde a la amplitud y transversabilidad que este concepto ha adquirido.

Un concepto más moderno nos dice que la sustentabilidad tiene relación directa no solo con los procesos económicos o productivos. La sustentabilidad debe ser entendida como un concepto amplio y transversal, abarcativo del desarrollo económico, del bienestar social y ambiental, todos en equilibrio en la búsqueda de una transición, productiva, ambiental y de cohesión y desarrollo social.

En materia ambiental el capítulo es claro y específico. Contiene el modo y la forma de implementación de los instrumentos en materia ambiental.

⁴ Este capítulo del Acuerdo incluye entre sus 15 páginas, principios y acciones sobre el trabajo decente y los aspectos ambientales del desarrollo sostenible en el contexto del comercio y la inversión (Artículo 1.1).

En ello, en el convencimiento que el equilibrio entre comercio, desarrollo y sustentabilidad debe ser la premisa de todo trato económico comercial, el enunciado inicial del capítulo expresa como marco conceptual el respeto y adhesión que las Partes deben tener a las normas internacionales en coordinación con el compromiso de implementar y cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) surgidos de la Agenda 2030.

De la misma manera, este capítulo establece el respeto al Derecho Internacional en materia ambiental, fundamentalmente a las normas surgidas de las actuaciones multilaterales de los Estados en el orden global, como son los Acuerdos (AMUMA)⁵ firmados dentro del marco de Naciones Unidas que constituyen hoy un importante instrumento jurídico vinculante que establecen obligaciones internacionales para los firmantes. Y para mayor detalle, las Partes se comprometen a la implementación efectiva de la Convención marco sobre cambio Climático (CMNUCC).

Aunque el Acuerdo no convierte automáticamente toda esta legislación, los AMUMA y los ODS en normas vinculantes, sí los incorpora como marco de referencia obligatorio para la cooperación entre las Partes.

4.1. Información Técnica y el Principio de Precaución

El capítulo sobre Comercio y Desarrollo Sostenible contiene un apartado sobre información técnica y científica donde se establece que aquellas medidas que se refieran al comercio o, a la inversión, deberán estar basadas en evidencia científica y técnica provenientes de organismos reconocidos en la materia.⁶

En concordancia con ello, en el caso que una determinada política o acción pudiese dañar a las personas o al medio ambiente, y no existiera consenso científico al respecto, la política en cuestión debería abandonarse, hasta tanto se disponga de una nueva información científica al respecto.

Sin embargo, existiendo aquí una posibilidad de daño, aunque sea en expectativa, este capítulo contempla la posibilidad de aplicar el “Principio precautorio”⁷, que operaría ante la amenaza como una medida cautelar, propiciando la gestión activa y responsable del riesgo.

⁵ Acuerdos Multilaterales sobre Medio Ambiente son instrumentos jurídicos vinculantes que establecen obligaciones internacionales para los firmantes, su forma jurídica provee consecuencias legales.

⁶ Sobre el tema, ver: BERTONI, Liliana. El ambiente y la precaución ambiental. In: DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; MOLINA DEL POZO, Carlos Franciso; MORENO MOLINA, José Antonio (coord.). La jurisprudencia ambiental en Europa y América Latina: una contribución para el desarrollo sostenible. Belo Horizonte: Arraes, 2016. p. 19-29.

⁷ Este principio se consagra en la Declaración de Río de 1992, y posteriormente con la Declaración de

El principio de “precaución”⁸ o también llamado “de cautela” exige la adopción de medidas de protección antes de que se produzca realmente el deterioro.

Este principio opera ante la amenaza de riesgo como una medida cautelar que debería de adoptar, por ejemplo, todo Estado que pretendiese contar con un alto grado de protección en cuestiones tan significativas hoy en día como la salud o el ambiente.

Es decir, que este principio propicia la gestión activa y responsable del riesgo, aunque exista un grado de incertidumbre respecto a la producción efectiva de este riesgo.

Ante el estado actual de riesgo en que se encuentra el planeta, este principio ha ido fortaleciéndose en los ámbitos políticos y jurídicos nacionales e internacionales como herramienta necesaria para lograr un desarrollo económico sustentable.

El principio de precaución comenzó a aparecer en instrumentos legales internacionales a mediados de los años ochenta,⁹ aunque, previamente, había estado presente como principio en algunos ordenamientos legales locales, particularmente en Alemania del Oeste.¹⁰

Aún hoy este principio genera desacuerdos en cuanto a su funcionalidad y aplicación. Por una parte, existen quienes consideran que es importante contar con este principio porque proporciona un elemento jurídico que permite la actuación legal anticipada dirigida a tratar problemas ambientales que pueden convertirse en cuestiones de alto riesgo y gravedad para el bienestar del planeta y la existencia de la vida humana.

Winspread de 1998, aceptado hoy en el Derecho Internacional principalmente como rector y protector del ambiente, se orienta a prevenir o evitar daños graves o irreversibles, aunque ellos se encuentren en expectativa.

⁸ Sobre el tema, ver: OLIVA, Antonio Calvete. El Desarrollo del principio de precaución. Revista Española de Salud Pública, [s. l.], v.79, n. 2, p. 133-144, mar./abr. 2005.

⁹ Este principio comenzó a presentarse en algunos documentos internacionales de forma implícita haciendo referencia a la necesidad de prudencia o cautela respecto a las acciones que podrían dañar la naturaleza y el ambiente. Algunos autores señalan como antecedentes donde se introdujo este concepto la Primera Conferencia Internacional sobre Protección del Mar del Norte de 1984, otros hacen mención al Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono 1985.

¹⁰ “[...] el principio precautorio se origina en el principio alemán de Vorsorge, o previsión. En la base de las primeras concepciones de este principio estaba la creencia de que la sociedad debe esforzarse en evitar el daño ambiental mediante una cuidadosa planificación de las acciones futuras, paralizando el flujo de actividades potencialmente dañinas. El Vorsorgeprinzip se transformó a comienzos de los años 70 en un principio fundamental de la legislación ambiental alemana (balanceado por los principios de la viabilidad económica) y ha sido invocado para justificar la implementación de políticas firmes contra la lluvia ácida, el calentamiento global y la contaminación del Mar del Norte. También ha propiciado el desarrollo de una pujante industria medioambiental en ese país en”. TICKNER, Joel; RAFFENSPERGER, Carolyn; MYERS, Nancy. El principio precautorio en acción. Science and Environmental Health Network, Junio 1999.

Los detractores de la aplicación de este principio lo ven como una sobre regulación que puede ser un limitante de la actividad y el progreso de la humanidad. Afirman que puede convertirse en “un principio paralizador” ya que regular sobre la incertidumbre o sobre la ignorancia es tarea altamente compleja que puede traer aparejado el aumento de otros riesgos.

Lo cierto es que a pesar de las diferencias de opinión el principio de precaución es hoy ampliamente aceptado y es incluido en las regulaciones ambientales de la mayoría de los países, incorporándose en una amplia variedad de materias reguladas por la legislación internacional como el cambio climático, la protección del ambiente, la biodiversidad, la bioseguridad, el manejo de los mares, el transporte de residuos radiactivos, entre otros.

El principio de Precaución se encuentra hoy consagrado en el Derecho Internacional, principalmente, como rector y proteccionista del ambiente, y se orienta a prevenir o evitar daños, graves e irreversibles, aun cuando dichos daños se encuentren en expectativa, en una etapa, considerada como de riesgo o peligro de daño, es decir aun cuando no exista certeza científica absoluta sobre su ocurrencia.

A nivel internacional su consagración surge a partir de la Declaración de Río del año 1992 y posteriormente cuando en Estados Unidos se emite la Declaración de Wingspread en el año 1998.

Desde la “Cumbre de la Tierra” realizada en Río de Janeiro, en el año 1992, puede considerarse el principio de precaución como plenamente incorporado al conjunto de disposiciones ético-jurídicas destinadas a redefinir la relación entre el hombre y la Tierra.

La Declaración de Río en su principio 15 estableció que:

“con el fin de proteger el ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades y en caso de riesgos de daños graves o irreversibles la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como pretexto para postergar la adopción de medidas eficaces tendientes a prevenir la degradación ambiente”.¹¹

Después de estas Declaraciones que confirmaron la amplia aceptación del principio de precaución, múltiples fueron los Tratados Internacionales que introdujeron el principio de precaución en su articulado, entre ellos la Convención

¹¹ NACIONES UNIDAS. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Disponible en: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>. Acceso el 26 ago. 2025.

de Naciones Unidas sobre los cambios climáticos de 1992,¹² el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad biológica (Montreal, 2000).¹³ Este último es sin duda el principal instrumento internacional para todos los asuntos relacionados con la diversidad biológica.

4.2. El Principio de Precaución en la UE y su Incorporación en el Acuerdo

El capítulo sobre desarrollo sostenible del Tratado entre la Unión Europea (UE) y el MERCOSUR incluye el principio precautorio, aunque con limitaciones significativas.

El artículo 10 del capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible (TSD) establece que, cuando la evidencia científica sea insuficiente o inconclusa y exista un riesgo de degradación ambiental grave o de salud y seguridad ocupacional, una parte podrá adoptar medidas basadas en el principio precautorio.

En la UE, el principio de precaución forma parte de su normativa. El Tratado de la Unión Europea aborda tangencialmente el principio de precaución al formular sus directrices en materia de medio ambiente. Pero luego lo desarrolla con mayor detalle en el Título XX del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), bajo el epígrafe “Medio Ambiente”, que comprende tres artículos, comenzando por el número 191.¹⁴

¹² Artículo 3. Incumbe a las partes tomar medidas de precaución para prever, prevenir o atenuar las causas de los cambios climáticos y limitar sus efectos adversos. Cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no debe utilizarse la falta total de certidumbre científica como razón para posponer las medidas, entendido que las políticas y las medidas referidas para hacer frente al cambio climático, requieren una buena relación coste / eficacia, de manera que garanticen las ventajas globales al más bajo coste posible.

¹³ Se completó el texto del Convenio sobre la Diversidad Biológica en Nairobi en mayo de 1992 y éste quedó abierto a la firma el 5 de junio de 1992 en Río de Janeiro en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNCED). El Convenio entró en vigor el 29 de diciembre de 1993. Después de varios años de negociaciones, se completó y adoptó en Montreal, el 29 de enero de 2000, en la reunión extraordinaria de la Conferencia de las Partes, el Protocolo conocido como Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología del Convenio sobre la diversidad biológica. La adopción definitiva del Protocolo sobre la seguridad la biotecnología ha sido elogiada como un importante paso decisivo al proporcionar un marco normativo internacional reconciliar las necesidades respecto de protección del comercio y del medio ambiente en una industria mundial en rápido crecimiento, la industria de la biotecnología.

¹⁴ El artículo 191 utiliza la expresión “principio de cautela”, el cual es asimilado al principio de precaución, por la Comunicación sobre el recurso al citado principio, emitida por la Comisión de las Comunidades Europeas en febrero de 2000. La Comunicación agrega que, si bien la referencia al principio en estudio se encuentra en el título dedicado al medio ambiente, esto no debe llevar a la conclusión que es sólo aplicable a tal materia.

Al margen de la disposición del Artículo 191, jurisprudencialmente existen en la UE dos sentencias^{15 16} que refrendaron el reconocimiento de la precaución como principio en el ordenamiento jurídico de la Unión.¹⁷

A lo largo de las negociaciones del acuerdo UE-MERCOSUR los países del MERCOSUR se opusieron a la incorporación del principio precautorio, y pusieron énfasis en el principio de libre comercio, indicando que la aplicación de las leyes ambientales podría constituir una restricción encubierta al comercio o una discriminación injustificada o arbitraria.

En tanto la UE consistente con su política de protección al ambiente y su estrategia, que ya hemos explicado anteriormente, de transición ecológica y con un sólido sostén jurídico al respecto, sumado a las acciones efectivas¹⁸ en su territorio a lo largo de los años, consideró priorizar la protección ambiental, entendiendo que ello no es impedimento para incrementar el comercio y las inversiones, sino que significa proporcionar un elemento jurídico a la relación comercial que permitiría contribuir a la protección ambiental.

Ante estos dilemas el texto del Acuerdo no proporciona un apartado expreso sobre la aplicación del principio precautorio, se menciona de manera general y no se especifica cómo se aplicará en situaciones concretas, lo cual abre una amplitud de criterios respecto a su aplicación.

¹⁵ UNIÓN EUROPEA. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asunto T-13/99. Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) de 11 de septiembre de 2002. Pfizer Animal Health SA contra Consejo de la Unión Europea. Transferencia de resistencia a los antibióticos del animal al ser humano - Directiva 70/524/CEE - Reglamento que retira la autorización de un aditivo en la alimentación animal - Admisibilidad - Artículo 11 de la Directiva 70/524/CEE - Error manifiesto de apreciación - Principio de precaución - Evaluación y gestión de riesgos - Consulta a un comité científico - Principio de proporcionalidad - Confianza legítima - Obligación de motivación - Derecho de propiedad - Desviación de poder. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A61999TJ0013>. Acceso en: 5 mar. 2025.

¹⁶ UNIÓN EUROPEA. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asunto C-157/96. Sentencia del Tribunal de 5 de mayo de 1998. The Queen v Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, Commissioners of Customs & Excise, ex parte National Farmers' Union, David Burnett and Sons Ltd, RS and E. Wright Ltd, Anglo Beef Processors Ltd, United Kingdom Genetics, Wyjac Calves Ltd, International Traders Ferry Ltd, MFP International Ltd, Interstate Truck Rental Ltd y Vian Exports Ltd. Petición de decisión prejudicial: High Court of Justice, Queen's Bench Division - Reino Unido. Agricultura - Sanidad animal - Medidas de emergencia contra la encefalopatía espongiforme bovina - "Enfermedad de las vacas locas". Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A61996CJ0157>. Acceso en: 3 mar. 2025.

¹⁷ Dictadas por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas el 5 de mayo de 1998, en los asuntos Reino Unido/Comisión C-180/9654 y Nacional Farmers Union C-157/96, ambos casos relacionados con la conocida crisis provocada por la enfermedad de las "vacas locas".

¹⁸ Algunos ejemplos en los que la Unión Europea (UE) ha aplicado el principio de precaución son su marco reglamentario de las sustancias químicas, como el Reglamento (CE) n. 1907/2006, denominado REAC, y la legislación alimentaria general, Reglamento (CE) n. 178/2002.

En este sentido, las Partes en disidencia podrían encontrar una buena argumentación haciendo uso del art.1 del TSD donde se reconoce a las Partes el derecho a determinar sus propias políticas y prioridades de desarrollo y establecer sus niveles de protección ambiental.

De esta manera, el capítulo de desarrollo sostenible deja una laguna jurídica respecto de la aplicación de este principio que, al abrir la puerta a grandes interrogantes, posiblemente será motivo de una futura controversia en cuanto a saber cuál posición prevalecerá.

El capítulo TSD no está sujeto al mecanismo general de resolución de disputas del Acuerdo, lo que significa que la aplicación de este principio es débil y carece de consecuencias legales directas.

En conclusión, aunque el principio precautorio fue incorporado a este capítulo del Acuerdo su aplicación efectiva dependerá de la interpretación y voluntad política de las Partes. No obstante, la falta de un mecanismo de resolución de disputas vinculante limita su eficacia como herramienta para proteger los estándares ambientales y de salud en el ámbito de aplicación del Acuerdo.

5. SISTEMA DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL TSD

El capítulo de comercio y desarrollo sostenible está sujeto a un procedimiento específico de solución de diferencias. Si la UE o el MERCOSUR consideran que la otra parte no está cumpliendo las normas, pueden solicitar consultas gubernamentales oficiales. Si la situación no se resuelve, se podrá pedir a un grupo de expertos independientes que examine el asunto y elabore un informe con recomendaciones. El informe y las recomendaciones deberán publicarse, para que puedan ser objeto de seguimiento por las partes interesadas, así como por las instituciones pertinentes de ambas partes.

6. LA NEGOCIACIÓN FINAL DEL ACUERDO

Dado el tiempo transcurrido desde aquel primer Acuerdo Marco firmado en 1995 entre la UE y el MERCOSUR, después de 20 años de negociaciones y el cambio acelerado de las condiciones existentes no solo en los países firmantes sino también a nivel mundial, se revisaron varias cuestiones y finalmente se alcanzó un “acuerdo en principio” en el pilar comercial y, unos meses más tarde, se cerraron en 2019 los pilares del diálogo político y cooperación para el desarrollo.

En 2019, el panorama fue alentador, el texto final parecía consolidado. Tras concluir las negociaciones a mediados de 2019, el discurso de ambas Partes destacó la importancia del Acuerdo para la reanudación del crecimiento y desarrollo conjunto de ambos bloques.

Pasados casi seis años de aquel feliz encuentro, el Acuerdo sigue sin ratificarse y su situación se presenta como de un nuevo estancamiento. En 2023, tras varias rondas de conversaciones se revisó nuevamente el texto y comienzan a tener otra vez incidencia las cuestiones ambientales.

La Comisión Europea explicó a los negociadores del MERCOSUR que había una fuerte oposición del poder legislativo y de la opinión pública porque no consideraban suficientes las cláusulas de protección ambiental. La opción de reabrir el Acuerdo para revisar ese capítulo fue dejada de lado dado la complejidad que implicaba, y ante el riesgo que transcurrieran veinte años más de negociación se optó por redactar un documento adicional (*side letter*) entendido como un refuerzo a un compromiso ya asumido en el tema ambiental. Llegado a un acuerdo en cuanto a que esta resultaría la mejor opción, la Comisión Europea se compromete a enviar un primer borrador de trabajo para la redacción final de dicho documento adjunto.

7. LA SIDE LETTER AMBIENTAL, INSTRUMENTO ANEXO AL TSD

En respuesta a presiones políticas y sociales, principalmente desde Europa, a modo de destrabar las nuevas negociaciones, se llegó a la elaboración de un documento, una *side letter*, es decir un documento o instrumento adicional anexo al capítulo TSD. Documento que al convertirse en un elemento de discusión y negociación política entre ambos bloques no se hizo abiertamente público, sin embargo, hoy se sabe que esas negociaciones giran en torno a estos cuatro ejes: compromiso a implementar el Acuerdo de París; medidas para detener la deforestación ilegal; promover transparencia en las cadenas de suministros; mayor cooperación para medir y reportar emisiones.

Es decir que este anexo incluye disposiciones sobre la no disminución de la protección ambiental y laboral, la implementación de medidas para prevenir la deforestación y estabilizar o aumentar la cobertura forestal desde 2030, y la colaboración en el diseño de iniciativas que apoyen cadenas de valor sostenibles interregionales.

Reconoce además que la existencia del Acuerdo y las acciones para cumplir con sus compromisos serán consideradas favorablemente en la clasificación de riesgo de los países por parte de la UE, lo que podría otorgar un trato preferencial

a los países del MERCOSUR en la implementación del Reglamento de la UE sobre Deforestación (EUDR).

Este anexo ha sido objeto de críticas por parte de organizaciones de la sociedad civil y algunos legisladores brasileños, quienes lo consideran insuficiente en términos prácticos y jurídicos, y señalan que no aborda adecuadamente actividades que generan emisiones de gases de efecto invernadero, como la agricultura brasileña, ni la inclusión de pueblos indígenas y pequeños agricultores en las cadenas de suministro sostenibles.

En resumen, el capítulo TSD y su anexo cuyo objeto es encontrar un equilibrio entre el comercio y el desarrollo sostenible,¹⁹ pone en pausa la ratificación del Acuerdo y su efectividad dependerá del grado de compromiso que quieran asumir las partes y la voluntad política de cumplimiento de los compromisos asumidos por ambas Partes.

8. EL DESARROLLO Y AVANCE DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN CADA UNO DE LOS BLOQUES

Ante estas nuevas consideraciones del tema ambiental resulta a la altura de nuestro análisis interesante, aunque sea de manera breve, conocer el grado de desarrollo de la política ambiental en cada uno de los bloques que forman parte de este Acuerdo a modo de conocer con que documentos de base se acerca cada una de las Partes a la mesa de negociaciones en este tema.

Si comparamos la situación de ambos Grupos integrados de países podemos decir que si bien ambos mantienen el *continuous integration*, las perspectivas y las prioridades estratégicas a ambos lados del Atlántico han evolucionados de manera diferente.

Realidades geopolíticas, estándares de vida y grado de desarrollo completamente distintos, economías y presupuestos de tamaños diferenciados hacen que las prioridades no sean totalmente coincidentes a uno y otro lado del Atlántico.

La UE, en el transcurso de sus ya setenta y cinco años de creación, ha ido construyendo un camino sobre legislación pertinente en pos de alcanzar un equilibrio entre el crecimiento económico y el desarrollo sustentable, lo que les permite contar hoy con estándares ambientales que les posibilitan poner en marcha un plan estratégico para enfrentar los desafíos actuales.

¹⁹ Sobre el tema, ver: CLEMENT, Zlata Drnas de. Concepto y Elementos Jurídicos del Desarrollo Sostenible. Anuario Argentino de Derecho Internacional, v. VIII, p. 213-228, 1998.

En lo que respecta al cuidado del ambiente, Europa ha dado el paso inicial al poner el eje de la reconstrucción en “la acción europea por el clima” y en ello el Pacto Verde Europeo consolida ampliamente estos propósitos. El Pacto Verde Europeo es un ambicioso plan de medidas que configuran y forman parte de la búsqueda de una autonomía estratégica sostenida en varios aspectos aplicables tanto al desarrollo dentro, desde y hacia afuera de la UE.

A esta legislación se suma la Ley Europea del Clima cuyo objetivo es lograr la neutralidad climática para 2050. Esta Ley contó con un gran apoyo institucional y con la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Hoja de Ruta de la Energía 2050: un futuro con energía,²⁰ documento²¹ elaborado en 2011 por la Comisión a petición del Consejo Europeo, allí se determinan las pautas de la producción y uso de la energía para 2050 dando cuenta de una clara estrategia a seguir que hoy sabemos se ve complicada por los alcances de los conflictos armados linderos al territorio europeo, que afectan en gran medida la provisión energética en el territorio.

A este andamiaje jurídico se suma la reciente ley (reglamento)²² anti-deforestación de la Unión Europea, que prohíbe la importación y comercialización de productos que hayan talado o dañado bosques para su cultivo o producción después del 31 de diciembre de 2020.

Las materias primas incluidas en esta norma son el ganado, el cacao, el café, el aceite de palma, la soja y la madera, así como los productos que contengan, se hayan alimentado o se hayan fabricado con estas materias primas. En esta lista se consideran, por ejemplo, el cuero, el chocolate, los muebles, el caucho, el carbón vegetal y los productos de papel impreso, así como una serie de derivados del aceite de palma.

Y esta ley se convirtió en el detonante de nuevas reclamaciones de los países parte del MERCOSUR, principalmente Brasil, que entendieron que esta ley,

²⁰ EUROPEAN UNION. European Parliament. Committee on Industry, Research and Energy. Report on the Energy roadmap 2050, a future with energy. (2012/2103(INI)). [S. l.], 7 feb. 2013. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2013-0035_EN.html. Acceso en: 29 mar. 2025.

²¹ UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Hoja de Ruta de la Energía para 2050. Documento 52011DC0885. Bruselas: 15 diciembre 2011. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52011DC0885>. Acceso en: 29 mar. 2025.

²² UNIÓN EUROPEA. Reglamento (UE) 2023/1115 relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal (EUDR). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/1115/oj?locale=es>. Acceso en: 26 ago. 2025.

precisamente por los productos que determinaba, perjudicaría el ingreso de sus principales materias primas en la UE.

Sumado a ello, los cientos de incendios propagados en la selva amazónica en agosto de 2019 volvieron a colocar en el debate público y en la mesa de discusiones, el tema del cambio climático y las consecuencias ambientales de la deforestación, lo que generó una tensión política entre Francia y Brasil, con numerosos intercambios de declaraciones entre el presidente francés y respuesta por parte de Brasil que volvieron a retrasar la ratificación del Acuerdo.

A estas disputas que comenzaron a demorar la ratificación y puesta en marcha del Acuerdo entre la UE y el MERCOSUR se sumaron las diferencias existentes entre los países del MERCOSUR que se inclinaron por defender estrategias individualistas creadas bajo la lógica del “sálvese quien pueda” que erosionaron y constantemente erosionan las instancias colectivas de toma de decisiones entre los Estados Parte, con lo cual hablar de una posición unificada en busca de una autonomía estratégica en este grupo integrado resulta casi una quimera.

Por otra parte, valga decir que a las políticas ambientales en el espacio integrado MERCOSUR se les ha prestado escasa atención tanto a las mediciones del impacto de la actividad económica sobre el clima, como a la legislación atinente para mitigar los efectos del cambio climático.

Quizá impulsados por la necesidad de presentar un trabajo al respecto del cuidado ambiental que comenzaba a ser un factor determinante en la concreción definitiva del Acuerdo con la UE, en 2018, los Ministros de Salud del MERCOSUR apoyaron una moción para avanzar en la medición de la huella de carbono y estrategias para reducirla y el 1° de octubre de 2019 tuvo lugar la Primera Reunión de Diálogo Político y Social sobre el Cambio Climático del MERCOSUR, donde parlamentarios y la sociedad civil se reunieron para construir redes que debatían el desafío del cambio climático.

La atención y el nivel de desarrollo de la cuestión ambiental y su grado de cobertura legislativo es evidentemente diferente en ambos bloques integrados.

Sin embargo, la interdependencia asimétrica ha caracterizado los procesos de integración de estos últimos tiempos y la vinculación entre Europa y el MERCOSUR pareciera asentarse sobre objetivos e intereses comunes expresados en el Documento consolidado en 2019, donde se ha alcanzado el consenso sobre la forma y los plazos para promover las metas propuestas en el orden económico comercial, preservando los intereses de ambas partes.

9. CONSIDERACIONES FINALES

El Acuerdo UE-MERCOSUR y en particular los compromisos asumidos en el Capítulo sobre desarrollo sostenible marcan el camino a seguir en la búsqueda de un equilibrio entre las acciones a realizarse para incrementar el comercio y la productividad de ambas regiones y la protección del ambiente, sin que el primero perjudique al segundo y viceversa.

Tal como se expresa en el título de este capítulo “Comercio y Desarrollo sustentable” ambas Partes convienen y aceptan que la sustentabilidad debe ser parte del proceso de transición, de una transición hacia un nuevo modelo de desarrollo.

Un modelo apto para afrontar un cambio de paradigma de la economía convencional, hacia un modelo de producción y consumo económico basado en fundamentos eco-sustentables. Un modelo de producción con el cual podamos transformar el concepto de residuo y convertirlo en recurso, base de la economía circular, economía en la que deben estar comprometidos todos los sectores y principalmente la sociedad civil. Una campaña largamente extendida de concienciación de la sociedad sobre el tema expresa la necesidad de esta re-conversión “*don’t call me trash I’m 100% recyclable*” (no me llames basura, soy 100% reciclable), frase indicadora del cambio de actitud que el ser humano debe tener frente a la naturaleza.

Una de las condiciones establecidas en el capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible del Acuerdo reconoce a las Partes el derecho de cada una de ellas a determinar sus políticas y prioridades de desarrollo sustentable y establecer los niveles de protección ambiental.

Es esperable que a pesar de la discrecionalidad otorgada a las Partes puedan estas coordinar posturas en pos de la concreción de este Acuerdo de Integración estratégica entre la Unión Europea y el MERCOSUR.

BIBLIOGRAFÍA

BERTONI, Liliana. El ambiente y la precaución ambiental. *In*: DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; MOLINA DEL POZO, Carlos Franciso; MORENO MOLINA, José Antonio (coord.). **La jurisprudencia ambiental en Europa y América Latina: una contribución para el desarrollo sostenible**. Belo Horizonte: Arraes, 2016. p. 19-29.

CLEMENT, Zlata Drnas de. Concepto y Elementos Jurídicos del Desarrollo Sostenible. **Anuario Argentino de Derecho Internacional**, v. VIII, p. 213-228, 1998.

EUROPEAN UNION. European Parliament. Committee on Industry, Research and Energy. **Report on the Energy roadmap 2050, a future with energy**. (2012/2103(INI)). [S. l.], 7 feb. 2013. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2013-0035_EN.html. Acceso en: 29 mar. 2025.

MOLINA DEL POZO, Carlos Franciso. **Hacia la creación de un nuevo orden internacional pospandemia: el rol de los distintos procesos de integración en Europa y en América Latina**. Madrid: Ediciones CEF, 2021.

NACIONES UNIDAS. **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**. Disponible en:

<https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>. Acceso el 26 ago. 2025.

OLIVA, Antonio Calvete. El Desarrollo del principio de precaución. **Revista Española de Salud Pública**, [s. l.], v.79, n. 2, p. 133-144, mar./abr. 2005.

TALEB, Nassim Nicholas. **El cisne negro**: el impacto de lo altamente improbable. Trad. Por Roc Filella. Barcelona: Paidós, 2008.

TICKNER, Joel; RAFFENSPERGER, Carolyn; MYERS, Nancy. El principio precautorio en accion. **Science and Environmental Health Network**, June 1999.

UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Hoja de Ruta de la Energía para 2050. **Documento 52011DC0885**. Bruselas: 15 diciembre 2011. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52011DC0885>. Acceso en: 29 mar. 2025.

UNIÓN EUROPEA. **Reglamento (UE) 2023/1115 relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal (EUDR)**. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/1115/oj?locale=es>. Acceso en: 26 ago. 2025.

UNIÓN EUROPEA. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. **Asunto C-157/96**. Sentencia del Tribunal de 5 de mayo de 1998. The Queen v Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, Commissioners of Customs & Excise, ex parte National Farmers' Union, David Burnett and Sons Ltd, RS and E. Wright Ltd, Anglo Beef Processors Ltd, United Kingdom Genetics, Wyjac Calves Ltd, International Traders Ferry Ltd, MFP International Ltd, Interstate Truck Rental Ltd y Vian Exports Ltd. Petición de decisión prejudicial: High Court of Justice, Queen's Bench Division - Reino Unido. Agricultura - Sanidad animal - Medidas de emergencia contra la encefalopatía espongiforme bovina - "Enfermedad de las vacas locas". Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A61996CJ0157>. Acceso en: 3 mar. 2025.

UNIÓN EUROPEA. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. **Asunto T-13/99**. Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) de 11 de septiembre de 2002. Pfizer Animal Health SA contra Consejo de la Unión Europea. Transferencia de resistencia a los antibióticos del animal al ser humano - Directiva 70/524/CEE - Reglamento que retira la autorización de un aditivo en la alimentación animal - Admisibilidad - Artículo 11 de la Directiva 70/524/CEE - Error manifiesto de apreciación - Principio de precaución - Evaluación y gestión de riesgos - Consulta a un comité científico - Principio de proporcionalidad - Confianza legítima - Obligación de motivación - Derecho de propiedad - Desviación de poder. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A61999TJ0013>. Acceso en: 5 mar. 2025.

COMERCIO Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ACUERDO UNIÓN EUROPEA-MERCOSUR

COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO ACORDO UNIÃO EUROPEIA-MERCOSUL

TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE EUROPEAN UNION-MERCOSUR AGREEMENT

Roberto Ruiz Díaz Labrano¹

Resumen: En estas reflexiones nos referimos al Acuerdo entre el MERCOSUR y la Unión Europea arribado tras largas negociaciones de veinte y cinco años de duración, que finalmente se suscribió en diciembre del 2024 por medio de la Declaración Conjunta de los Estados Partes Signatarios del MERCOSUR y la Comisión Europea, que han dado por concluidas las negociaciones para la conformación de una de las mayores Zonas de libre Comercio a nivel mundial. El objetivo es destacar la importancia que posee el Acuerdo considerado estratégico para los dos bloques, tanto desde el punto de vista económico como político, en la medida que apunta al crecimiento económico y el aumento del intercambio comercial, contemplando compromisos formales que tienen por objetivo la elevación de los niveles de sostenibilidad económica, social y ambiental, en este último caso sobre la base de insertar expresamente convenios internacionales sobre el medio ambiente. El prolongado e incompresible tiempo de negociación durante el cual se han invocado posibles riesgos medio ambientales, entre otros, implicó una pérdida considerable de tiempo y un perjuicio cierto a varias generaciones, teniendo presente que el Acuerdo podría haber garantizado una expectativa de prevención y protección efectiva del medio ambiente, un mayor desarrollo económico en ambos bloques y la elevación de las condiciones de vida de numerosos ciudadanos, razón por la cual la rápida ratificación y entrada en vigor del Acuerdo de Asociación debe ser ineludible.

Palabras Clave: Acuerdo de Asociación MERCOSUR - Unión Europea, sostenibilidad económica, social y ambiental, Derecho de la Integración.

¹ Doctor en Derecho. Catedrático de Derecho Internacional Privado y Derecho de la Integración de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, Paraguay. Miembro de la Academia de Derecho en la citada Universidad. Profesor en la Maestría de Derecho Internacional Privado y Derecho de la Integración de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina. Miembro Honorario de la Asociación Americana de Derecho Internacional Privado. Ex Presidente y Miembro del Tribunal Permanente de Revisión (TPR). E-mail: rdlabrano@rdlabrano.com.

Resumo: Nessas reflexões, referimo-nos ao Acordo entre o MERCOSUL e a União Europeia alcançado após longas negociações de vinte e cinco anos de duração, que finalmente foi firmado em dezembro de 2024 por meio da Declaração Conjunta dos Estados Partes Signatários do MERCOSUL e da Comissão Europeia, que deram por concluídas as negociações para a conformação de uma das maiores zonas de livre comércio em nível mundial. O objetivo é destacar a importância que o Acordo possui, considerado estratégico para os dois blocos, tanto do ponto de vista econômico como político. Ele aponta para o crescimento econômico e o aumento do intercâmbio comercial, contempla compromissos formais que têm por objetivo a elevação dos níveis de sustentabilidade econômica, social e ambiental, neste último caso com base na inserção expressa de convenções internacionais sobre o meio ambiente. O prolongado e incompreensível tempo de negociação, durante o qual foram invocados possíveis riscos ambientais, entre outros, implicou numa perda considerável de tempo e num prejuízo certo para várias gerações, tendo em vista que o Acordo poderia ter garantido uma expectativa de prevenção e proteção efetiva do meio ambiente, um maior desenvolvimento econômico em ambos os blocos e a elevação das condições de vida de numerosos cidadãos. Por essa razão, a rápida ratificação e entrada em vigência do Acordo de Associação deve ser inadiável.

Palavras-chave: Acordo de Associação MERCOSUL - União Europeia, sustentabilidade econômica, social e ambiental, Direito da Integração.

Abstract: In these reflections, we refer to the agreement between MERCOSUR and the European Union reached after long negotiations lasting twenty-five years, which was finally signed in December 2024 through the Joint Declaration of the MERCOSUR Signatory States and the European Commission, which declared the negotiations for the establishment of one of the largest free trade areas in the world to be concluded. The objective is to highlight the importance of the agreement, considered strategic for both blocs, both from an economic and political perspective. It aims at economic growth and an increase in trade exchange, includes formal commitments aimed at raising economic, social, and environmental sustainability levels, in the latter case based on the express inclusion of international environmental conventions. The prolonged and incomprehensible negotiation time, during which possible environmental risks, among others, were invoked, entailed a considerable loss of time and a certain harm to several generations, considering that the agreement could have guaranteed an expectation of effective prevention and protection of the

environment, greater economic development in both blocs, and an improvement in the living conditions of numerous citizens. For this reason, the swift ratification and entry into force of the Association Agreement must be unavoidable.

Keywords: Association Agreement MERCOSUR- European Union, economic, social, and environmental sustainability, Integration Law.

Sumario: 1. Características de los procesos de integración del MERCOSUR y de la Unión Europea. 2. El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y el MERCOSUR. 3. Factores que han influido en las negociaciones. 4. Factores que inciden en el proceso de asociación. 5. ¿Qué implica el Acuerdo de Asociación entre el MERCOSUR y la Unión Europea? 6. Sostenibilidad económica, ambiental y social. 7. Sostenibilidad ambiental. 8. Sostenibilidad Social. 9. Sostenibilidad social, económica, comercio y desarrollo. 10. Niveles de protección ambiental y laboral y el derecho a regular. 11. Comercio y Sostenibilidad. 12. Conclusión.

1. CARACTERÍSTICAS DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN DEL MERCOSUR Y DE LA UNIÓN EUROPEA

Para poner en contexto el tema señalamos que el MERCOSUR desde la creación del bloque pretende “El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados así como la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales”.² El propósito ínsito en el propio Tratado de Asunción es que el proceso avanzara a un Mercado Común y la adopción de políticas comunes con agrupaciones de Estados, como lo es en este caso la Unión Europea.

Actualmente se presenta al MERCOSUR como una Unión Aduanera imperfecta, por cuanto si bien ha avanzado más allá de una zona de libre comercio se encuentra lejos de constituir el Mercado Común como es la aspiración del Tratado de Asunción.

Ha establecido un arancel externo común, elemento esencial de la unión aduanera y además ha logrado mantener, con grandes dificultades, una política aduanera y arancelaria común frente a terceros países, con muchas excepciones al arancel, por lo cual se afirma que se encuentra en la etapa de una unión aduanera imperfecta.

Su estructura institucional, por lo menos hasta que se modifique la actual orientación, está basada en un acuerdo de naturaleza intergubernamental, donde

² Art. 1º del Tratado de Asunción suscripto el 26 de marzo de 1991.

los Estados Partes integran en igualdad de condiciones los órganos comunes³ para la adopción de diversas medidas, pero no se autoriza la cesión de soberanía sino de competencias parciales especialmente acordadas en el Tratado.

Con el Protocolo de Ouro Preto adquirió “personalidad jurídica de derecho internacional”⁴ y la facultad de negociar y suscribir acuerdos con terceros países, grupos de países y organismos internacionales, potestad que recae en el Consejo del Mercado Común (CMC).⁵

La Unión Europea se asienta desde el inicio sobre un proceso de integración que no ha conducido a una fusión de soberanías nacionales, no ha alcanzado la constitución de un Estado Federal, pero los Estados Miembros han cedido competencias a instituciones cuya normativa es admitida como comunitaria y con carácter supranacional en el ámbito otorgado a los órganos de la comunidad denominada actualmente Unión Europea.

En los tratados actuales de la UE se especifican aquellos ámbitos en los que se han transferido derechos soberanos a las instituciones y se otorgan facultades específicas bajo la atribución de competencias, supeditadas al control y supervisión de los Estados Miembros. Con la creación de la Unión Europea, los Estados Miembros han limitado su soberanía legislativa y establecido un ordenamiento jurídico autónomo, reconocido como derecho comunitario, que es vinculante para sus ciudadanos y para ellos mismos y que los tribunales nacionales están obligados a aplicar.

³ Según el Art. 1º del Protocolo de Ouro Preto del 18 de diciembre de 1994, la estructura institucional del MERCOSUR cuenta con los siguientes órganos: I- El Consejo del Mercado Común (CMC); II- El Grupo Mercado Común (GMC); III- La Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM); IV- La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC); V- El Foro Consultivo Económico-Social (FCES); VI- La Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM). Conforme al Art. 2º del Protocolo de Ouro Preto “son órganos con capacidad decisoria, de naturaleza intergubernamental: El Consejo del Mercado Común, El Grupo Mercado Común y La Comisión de Comercio del MERCOSUR. MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR). Protocolo de Ouro Preto. Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR. Ouro Preto: MERCOSUR, 17 dic. 1994. Disponible en: <https://www.MERCOSUR.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-MERCOSUR/>. Acceso en: 11 ago. 2025.

⁴ Protocolo de Ouro Preto. Capítulo II. Personalidad Jurídica. Artículo 34. “El MERCOSUR tendrá personalidad jurídica de Derecho Internacional”. MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR). Protocolo de Ouro Preto. Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR. Ouro Preto: MERCOSUR, 17 dic. 1994. Disponible en: <https://www.MERCOSUR.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-MERCOSUR/>. Acceso en: 11 ago. 2025.

⁵ En el MERCOSUR, la facultad de negociar y suscribir acuerdos con terceros países, grupos de países y organismos internacionales recae en el Consejo del Mercado Común (CMC). MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR). Consejo del Mercado Común (CMC). MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 16/18. Procedimiento para la suscripción de acuerdos en materia de cooperación internacional en el MERCOSUR. Montevideo: MERCOSUR, 17 dic. 2018. Disponible en: <https://normas.MERCOSUR.int/public/normativas/3648>. Acceso en: 11 ago. 2025.

La Unión Europea ha logrado constituir y consolidar un Mercado Único, considerado como un pilar fundamental para el desarrollo económico y la integración. La Unión Europea⁶ se encuentra actualmente compuesta a la fecha por 27 Estados Miembros.⁷ En el ejercicio de sus competencias las instituciones están facultadas a adoptar actos jurídicos que, por sus efectos son equivalentes a los actos de soberanía de los Estados Miembros.⁸

Se destaca entre sus finalidades, las previstas en el Artículo 3 del TUE conforme las cuales compete a la Unión promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos, un espacio de libertad, seguridad y justicia y establecer un mercado interior, una unión económica y monetaria cuya moneda es el euro.⁹

En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirma y promueve valores e intereses que contribuyen a la protección de sus ciudadanos. La UE contribuye a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas (Artículo 3 del TUE).

⁶ La actual construcción de la Unión Europea se elaboró en base a un Tratado de Reforma, siguiendo fielmente la tradición de los Tratados de Maastricht, Ámsterdam y Niza, introduce en los Tratados vigentes de la UE modificaciones básicas para potenciar la capacidad de actuación de la UE en el interior y en el exterior, reforzar la legitimación democrática y, en general, mejorar la eficacia de la actuación de la UE. Mediante el Tratado de Lisboa se fusionaron la Unión Europea y la Comunidad Europea para formar una única Unión Europea. El término "Comunidad" se sustituyó de forma universal por el concepto "Unión". La Unión Europea sustituyó y sucedió a la Comunidad Europea. Sin embargo, el Derecho de la UE continúa siendo determinado por los siguientes tres Tratados.

⁷ Tras la retirada del Reino Unido, la Unión Europea está compuesta actualmente por veintisiete Estados miembros: en primer lugar, los seis Estados fundadores de la Comunidad Económica Europea, a saber, Bélgica, Alemania (ampliada al territorio de la antigua República Democrática Alemana a raíz de la reunificación de los dos Estados alemanes el 3 de octubre de 1990), Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. El 1 de enero de 1973, se adhirieron a la Comunidad Dinamarca (actualmente, excluida Groenlandia, que en un referéndum celebrado en febrero de 1982 votó por una pequeña mayoría no permanecer en la CE), Irlanda y el Reino Unido (que abandonó la UE el 31 de enero de 2020); la adhesión prevista de Noruega fue rechazada en un referéndum en octubre de 1972 (con un 53,5 % de votos en contra de la adhesión a la CE). BORCHARDT, Klaus-Dieter. ABC del Derecho Comunitario. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2000.

⁸ BORCHARDT, Klaus-Dieter. ABC del Derecho Comunitario. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2000.

⁹ El euro (EUR o €), es también llamada "moneda única", constituye la moneda oficial de la eurozona, conformada actualmente por 20 de los 27 Estados miembros de la Unión Europea (UE).

2. EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y EL MERCOSUR

El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea MERCOSUR representa una relación estratégica desde el punto de vista político y económico de dos bloques.¹⁰ El Acuerdo de Asociación interesa a treinta y un Estados, cuatro del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay)¹¹ y veinte y siete de la Unión Europea,¹² los que representan aproximadamente 780.000.000 de habitantes. Este dato sirve desde el inicio para reconocer la importancia y la relevancia de la sostenibilidad del acuerdo para ambos bloques. Desde un contexto global se trata de un Acuerdo de enorme trascendencia por el impacto que representará su entrada en vigor en la economía mundial y en especial entre los Estados Partes involucrados.

La multiplicidad de Estados y la diversidad de intereses en juego han producido largas negociaciones con repetidas demoradas por parte del MERCOSUR¹³ y los Estados de la Unión Europea, para finalmente arribar a un acuerdo luego de 25 años de idas y venidas, interrumpidas por desacuerdos económicos e incidencias políticas.

Finalmente, luego de un principio de acuerdo en el año 1999, el Acuerdo de Asociación se suscribió finalmente, en oportunidad de la 65ª Cumbre del MERCOSUR celebrada en Montevideo – Uruguay los días 5 y 6 de diciembre del 2024, oportunidad en que se suscribió la Declaración Conjunta de los Estados Partes Signatarios del MERCOSUR y la Comisión Europea con lo cual concluyeron las negociaciones realizadas durante más de dos décadas¹⁴ y que representa la creación de una de las mayores Zonas de Libre Comercio a nivel mundial.

¹⁰ “Tomados en su conjunto, los cuatro países del MERCOSUR constituyen la quinta economía del mundo y una población de más de 266 millones de habitantes. Frente al reciente avance de China, la UE será el primer gran socio comercial en formalizar un acuerdo con MERCOSUR, que ni EE.UU. ni China tienen, otorgando un acceso preferencial a los países de la UE en una zona muy protegida en la actualidad”. LATORRE, María C.; YONEZAWA, Hidemichi; OLEKSEYUK, Zoryana. El impacto económico del Acuerdo Unión Europea-MERCOSUR en España. [S. l.]: Externe Publikationen, 8 sep. 2021. Disponible en: https://comercio.gob.es/es-es/publicaciones-estadisticas/Documents/Impacto_EU-MCS_VF.pdf. Acceso en: 8 jun. 2025.

¹¹ La UE es el principal socio comercial y de inversión del MERCOSUR. Las exportaciones de la UE al MERCOSUR ascendieron a 56 000 millones de euros en bienes en 2023 y a 28 000 millones de euros en servicios en 2022. La UE es el mayor inversor extranjero en el MERCOSUR, con un stock de 340.000 millones de euros en 2021. Si bien la relación es muy sustancial, tanto los exportadores como los potenciales inversores enfrentan barreras en los mercados del MERCOSUR.

¹² El 23 de junio de 2016 los ciudadanos del Reino Unido votaron un referéndum sobre la salida o la permanencia en la Unión Europea. Cerca de 17,4 millones de votos a favor de la salida, que se concretó posteriormente. La expresión Brexit es la composición de dos palabras Bretaña y Exit (salida).

¹³ Los cuatro Estados del MERCOSUR constituyen la quinta economía del mundo y una población de más de 266 millones de habitantes.

¹⁴ La suscripción se efectuó con presencia de Úrsula von der Leyen Presidenta de la Comisión Europea y los Presidentes Lacalle Pou (Uruguay, ejerciendo la Presidencia pro tempore del MERCOSUR), Javier Milei

3. FACTORES HAN INFLUIDO EN LAS NEGOCIACIONES

Diversos planteamientos han influido en extremadamente largas negociaciones, los que fueron considerados y discutidos profundamente antes de la firma del Acuerdo. Como factor positivo, desde el inicio, se pueden señalar las vinculaciones históricas que han existido entre ambas regiones con algunos Estados del MERCOSUR como España y Portugal. Una cuestión considerada importante ha sido la necesidad de una estrategia definida sobre el comercio entre los dos bloques y la representatividad que significa todo acuerdo de integración destinado al desarrollo de la actividad comercial para un enorme mercado de consumidores, se ha tenido en cuenta desde el punto de vista político que contribuye significativamente a afianzar la paz y la democracia.

En la Unión Europea fue determinante para la culminación de las negociaciones en el 2024 en la actual coyuntura mundial, la pérdida en los últimos tiempos de la influencia mundial de la Unión Europea,¹⁵ motivada por la expansión comercial de China y sus políticas de acercamiento con Brasil, - ambos fundados y pertenecientes a los BRIC - y también con la Argentina antes de la asunción del gobierno del presidente Javier Milei. Otro elemento fundamental sin duda son las medidas arancelarias que son anunciadas por el presidente Donald Trump y la necesidad de garantizar fuentes alternativas para la política energética de la UE.¹⁶

Cuando las expectativas generadas por las negociaciones parecían tropezar con posiciones muy radicales y aparentemente irreconciliables, cuando ya se había pregonado que la suscripción del Acuerdo estaba destinada a fracasar, la coyuntura

(Argentina), Lula da Silva (Brasil) y Santiago Peña (Paraguay) cuando finalmente se firmó la Declaración Conjunta de los Estados Partes Signatarios del MERCOSUR – Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay – y la COMISIÓN EUROPEA concluidas las negociaciones realizadas durante más de dos décadas para el Acuerdo de Asociación. UNIÓN EUROPEA. Comisión Europea. La UE y el MERCOSUR culminan las negociaciones políticas para un innovador acuerdo de asociación. Bruselas: Unión Europea, dic. 2024. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_24_6244. Acceso en: 8 jun. 2025.

¹⁵ “La UE se encuentra en una posición débil en el ámbito del comercio internacional. Esto ha surgido como resultado de la creciente infiltración china en los mercados internacionales y europeos, el dominio de los gigantes digitales estadounidenses, el aumento de las tensiones geopolíticas por la guerra comercial entre Estados Unidos y China, y el Brexit. La UE “debe ser un jugador, y no el terreno de juego”, afirmó el presidente del Consejo Europeo, Charles Michel. Un acuerdo comercial de la envergadura del acuerdo de libre comercio entre la UE y el MERCOSUR podría ser un paso clave para que la UE reafirme su liderazgo en la escena mundial”. CARLE, Anna. Es hora de que el Acuerdo de MERCOSUR cruce la línea de meta. Blog NewDeal, 23 mar. 2021. Disponible en: <https://blognewdeal.com/anna-carle/es-hora-de-que-el-acuerdo-de-MERCOSUR-cruce-la-linea-de-meta/>. Acceso en: 8 jun. 2025.

¹⁶ Ver GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. El acuerdo MERCOSUR-UE equilibra los intereses económicos, medioambientales y sociales en un contexto global complejo. The conversation, 19 dic. 2024. Disponible en: <https://theconversation.com/el-acuerdo-MERCOSUR-ue-equilibra-los-intereses-economicos-medioambientales-y-sociales-en-un-contexto-global-complejo-246174>. Acceso en: 8 jun. 2025.

política internacional y el resultado de diversos estudios sobre las conveniencias del Acuerdo de asociación, motivó a la presidenta de la Comisión Europea buscar poner fin a las demoras y no retrasar más la suscripción del Acuerdo. El fracaso habría representado una imagen altamente negativa sobre la política exterior y comercial tanto de la Unión Europea y una importante pérdida de oportunidad al igual que el MERCOSUR.

Además, en el panorama mundial el escenario actual ha cambiado, Europa no puede permitir que, ante la falta de acuerdo, el MERCOSUR abandonara el proceso con la Unión Europea y abriera paso a negociaciones con los Estados Unidos y China, lo cual representaría la pérdida de un enorme espacio y mercado comercial para la UE. El enorme territorio del MERCOSUR y la variedad de recursos, especialmente minerales, que poseen tanto Brasil como Argentina y la oportunidad de expansión comercial con estos países fueron razones decisivas para avanzar y suscribir el Acuerdo.

Ahora bien, todo análisis del Acuerdo requiere un enfoque multidisciplinario, tal como lo afirma Carlos Molina del Pozo:

Podemos apreciar que, los procesos de integración regional tienden a ser fenómenos multidisciplinarios que se orientan a abordar, de manera indistinta y, en la mayoría de las veces, coincidente, los ámbitos políticos, económicos y sociales. Esto se debe a que, con la clara intención de mejorar las necesidades sociales de sus ciudadanos y con miras a la consecución de un efectivo desarrollo económico, los Estados aceptan dichos procesos de integración mediante un consenso político que les posibilita una participación directa en la adopción de las diferentes decisiones.¹⁷

4. FACTORES QUE INCIDEN EN EL PROCESO DE ASOCIACIÓN

Curiosamente la culminación de las negociaciones y la firma del Acuerdo de asociación se produjo en un momento en que en el MERCOSUR se presentan acontecimientos políticos muy especiales, como las posturas encontradas entre el reelecto presidente Lula da Silva del Brasil y la asunción del presidente Javier Milei de la Argentina, hechos que marcan una situación especial dentro del bloque de los dos Estados con mayor volumen comercial y poblacional de la región del

¹⁷ MOLINA DEL POZO, Carlos Francisco. Estudio comparativo de la naturaleza jurídica y de los caracteres de la Unión Europea y del MERCOSUR, en relación con su inserción en los respectivos ordenamientos nacionales. Revista Electrónica. Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja, Buenos Aires, n. 27, p. 126-154, 2021-2022.

MERCOSUR.¹⁸ En la región las diferencias ideológicas han paralizado en más de un oportunidad el proceso de integración.

Es por otra parte real que permanecen latentes numerosas preocupaciones de algunos sectores y que pueden influir respecto al proceso de ratificación y la implementación del Acuerdo de asociación. En la Unión Europea persisten Estados que manifiestan resistencias a la ratificación del Acuerdo al presumir que afectará sectores de la producción, por un lado y por otro las organizaciones ambientalistas, por los efectos que podrían producirse como consecuencia de la deforestación. De hecho, habrá que ver la manera en que se enfrentan estos cuestionamientos, que particularmente entendemos ampliamente salvados al incorporar el Acuerdo convenios específicos y que garantizan la preservación del medio ambiente.

Hemos señalado anteriormente que:

[...] el factor ideológico, que también se presenta en la Unión Europea, ha sido siempre el talón de Aquiles del proceso de integración del MERCOSUR, ha frustrado numerosas veces las posibilidades de profundizar la integración y adoptar medidas comunes de expansión comercial a punto tal que ha habido reclamos concretos sobre la paralización del proceso, como los manifestados por Lacalle Pou y ahora por Javier Milei, de que no debe constituir un esquema que cierre las puertas a acuerdos beneficiosos para los países que integran el MERCOSUR.

Las manifestaciones efectuadas por el Presidente Milei de que el proceso debe ser abordado abandonando las anteojeras ideológicas y que el proceso debe ser reformado para no convertirse en un escollo al desarrollo, ha sido un llamado de atención para el bloque a lo que se sumó la posición uruguaya de pretender expandir acuerdos comerciales con terceros de forma unilateral, reclamado también por el presidente Argentino en relación a posibles acuerdos con los Estados Unidos con la Presidencia de Donald Trump, frente a esta posición el Presidente Lula da Silva responde lo fundamental de un MERCOSUR fuerte y unido e interconectado con América del Sur para afrontar la agenda global. Una visión clara de las dificultades y al mismo tiempo de la realidad, ha sido expresada por la presidenta de la Comisión Europea Von der Leyen¹⁹ de que 'Este acuerdo no es solo una oportunidad económica, es una necesidad política'.²⁰

¹⁸ Existen marcadas diferencias ideológicas entre el Gobierno de Brasil y el de Argentina, Uruguay con la finalización del mandato de Lacalle Pou ha hecho un giro a la izquierda y Paraguay se mantiene en una posición de derecha, pero con fuertes lazos por razones diversas especialmente comerciales con Brasil.

¹⁹ Von der Leyen ejerce la presidencia desde diciembre de 2019.

²⁰ LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. El Acuerdo de Asociación Unión Europea MERCOSUR y una coyuntura internacional compleja. Bridge Watch. Jean Monnet Policy Debate, 10 mar. 2025. Disponible en: <https://>

5. ¿QUÉ IMPLICA EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE EL MERCOSUR Y LA UNIÓN EUROPEA?

El Acuerdo de Asociación entre el MERCOSUR y la Unión Europea constituye una zona de libre comercio entre bloques de conformación y alcances distintos, que se ha propuesto bajo las condiciones de impulsar un proceso de integración que permita la gradual reducción de los aranceles y obstáculos al comercio, así como definir las condiciones del intercambio de bienes y servicios y cumplimiento de los compromisos y acuerdos internacionales que han suscrito los Estados del MERCOSUR y la Unión Europea, además de los que se insertan en el Acuerdo como de observación obligatoria.

Arribar a este Acuerdo ha llevado a la Unión Europea y el MERCOSUR²¹ casi veinte y cinco años de arduas, complejas y discontinuas negociaciones, que culminaron en Montevideo el 6 de diciembre del 2024. Lo que vincula al Acuerdo a aproximadamente 780 millones de habitantes en el territorio de las partes, proponiéndose como objetivo fundamental aumentar el comercio e intercambio comercial entre ambas regiones, entre otras medidas, por medio de la reducción de aranceles y la adopción de medidas de facilitación del comercio.

De acuerdo con estudios realizados sobre las implicancias económicas:

El Acuerdo UE-MERCOSUR vincula a más de una treintena de economías que representan el 25% del Producto Interior Bruto Global, el 37% de las exportaciones mundiales de bienes y servicios y el 10% de la población mundial (De Azevedo et al., 2019). Notablemente, se trata de una unión de gran envergadura que pretende aprovechar todo el potencial de las relaciones económicas birregionales. En este sentido, y según el análisis del Banco de España elaborado por Timini y Viani (2020), este Acuerdo lleva asociados efectos positivos sobre el comercio y el PIB real de ambas áreas. En concreto, se estima que las economías de MERCOSUR apreciarán un incremento conjunto del 14% en el comercio y del 0,4% en el PIB. Por su parte, para la UE se prevé solo un ligero aumento del comercio, un 0,6%, pero una subida del 0,07% para el PIB.²²

eurolatinstudies.com/en/el-acuerdo-de-asociacion-union-europea-MERCOSUR-y-una-coyuntura-internacional-compleja/. Acceso en: 29 ago. 2025.

²¹ El acuerdo debe ser ratificado.

²² TOSCANO VALLE, Adela. El Acuerdo Unión Europea-MERCOSUR: Análisis de sus implicaciones económicas, políticas y sociales. [S. l.]: Red de Estudios Estratégicos y Diplomáticos. 2021. Disponible en: https://eulacfoundation.org/system/files/digital_library/2023-07/ue-MERCOSUR-adela-toscano-red.pdf. Acceso en: 8 jun. 2025.

6. SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA, AMBIENTAL Y SOCIAL

Lo primero a destacar es el alcance que dentro del Acuerdo se otorga a la sostenibilidad. Leila Devia entiende,²³ refiriendo a Boström,²⁴ posición con la cual estamos de acuerdo, que la sostenibilidad debe ser enfocada desde tres dimensiones, la económica, la social y la ambiental. Señalando tal como refiere la autora, que, en la práctica, se aborde normalmente a la sostenibilidad principalmente desde la perspectiva ambiental, omitiendo lo económico y las cuestiones sociales. La autora citada reconoce que la sostenibilidad es un concepto amplio, vago y flexible, lo que le permite ser un marco útil para la comunicación entre actores con intereses diversos.

7. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

Una de las primeras conclusiones, para Devia, es la potencial mejora de los estándares ambientales a través de la afectación de cadenas de valor, que requerirán nuevas tecnologías, habilidades empresariales y redes de innovación y capital financiero.

Una segunda aproximación, es el rol que cumplirán la Agenda 2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los acuerdos multilaterales ambientales (Acuerdo de París). La sustentabilidad, en el contexto del Acuerdo, requerirá fortalecer la productividad económica, la inclusión laboral y la resiliencia ambiental, a fin de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las de las futuras.

Apunta Devia²⁵ que todas las disposiciones se relacionan con la sustentabilidad, pero existen algunas más específicas entre ellas las medidas sanitarias y fitosanitarias. El capítulo de medidas sanitarias y fitosanitarias (SPS) fue diseñado para facilitar el comercio al tiempo de preservar la seguridad de los consumidores. Las disposiciones acordadas aseguran transparencia y mecanismos sencillos desde el punto de vista administrativo. Ningún estándar sanitario o fitosanitario será flexibilizado como consecuencia de este acuerdo.

²³ DEVIA, Leila. Acuerdo de Asociación MERCOSUR-Unión Europea. Sostenibilidad, integración y cadena de valor. Deconomi, Buenos Aires, año 2, n. 3, p. 01-04, [2025?]. Disponible en: <https://www.derecho.uba.ar/publicaciones/revista-deconomi/articulos/Ed-0005-N03-DEVIA1.pdf>. Acceso en: 8 jun. 2025.

²⁴ BOSTRÖM, Magnus. A missing pillar? Challenges in theorizing and practicing social sustainability: introduction to the special issue. Sustainability: Science, Practice and Policy, [s. l.], n. 8, v. 1, p. 3–14, 2012.

²⁵ DEVIA, Leila. Acuerdo de Asociación MERCOSUR-Unión Europea. Sostenibilidad, integración y cadena de valor. Deconomi, Buenos Aires, año 2, n. 3, p. 01-04, [2025?]. Disponible en: <https://www.derecho.uba.ar/publicaciones/revista-deconomi/articulos/Ed-0005-N03-DEVIA1.pdf>. Acceso en: 8 jun. 2025.

El acuerdo de Asociación entre el MERCOSUR y la Unión Europea incluye varias disposiciones relacionadas con la sostenibilidad ambiental. Contiene compromisos concretos destinados a la protección del medio ambiente y como combatir el cambio climático, incorpora compromisos sobre la implementación del Acuerdo de París, con el fin de reducir las emisiones de gases con efecto invernadero, para avanzar hacia economías más sustentables desde el punto de vista ambiental.

El propósito es claro, que las actividades industriales y comerciales no contribuyan al deterioro del medio ambiente, ni las actividades productivas disminuyan la forestación, para lo cual se introducen estándares ambientales tanto en la producción como en la comercialización de los bienes, promoviendo así prácticas sostenibles tanto en la agricultura como en la industria, lo cual requerirá de la efectividad de los sistemas de monitoreo que se vayan implementando.

Lo concreto es que el Acuerdo eleva el nivel de los compromisos en materia de sostenibilidad entre la UE y el MERCOSUR, por medio de la referencia a normativas que obligan a respetar e implementar el Acuerdo de París, fundamental para su concreción, así como las medidas tendientes a disminuir la deforestación²⁶ y las medidas tendientes a la disminución del efecto invernadero.²⁷

8. SOSTENIBILIDAD SOCIAL

La sostenibilidad social apunta a que el marco legal considere formalmente impulsar y mejorar proyectos con objetivos sociales e integrarlos a la sostenibilidad económica y ambiental, de modo a que puedan cumplir con los objetivos políticos propuestos en el Acuerdo de asociación.

La mayoría de los acuerdos entre bloques destacan los aspectos comerciales y ambientales, no así los aspectos sociales que son esenciales para una integración de todos los factores que influyen en la sostenibilidad. Se trata, sin embargo, de que las tres orientaciones se compatibilicen y que puedan ser en el acuerdo mutuamente beneficiosas.

²⁶ Sobre el tema, ver: UNIÓN EUROPEA. El Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, es relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y la exportación desde la Unión de determinados productos y materias primas asociados a la deforestación y la degradación forestal y por el que se deroga el Reglamento (UE) N° 995/2010. Diario Oficial de la Unión Europea, L 150, 9 jun. 2023. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1115>. Acceso en: 8 jun. 2025.

²⁷ La UE apoyará con 1 800 millones EUR la transición ecológica y digital justa en los países del MERCOSUR, como parte de la Global Gateway.

Se busca un equilibrio para cumplir con los objetivos sociales junto con el objetivo económico, a fin de ir superando desigualdades y elevar las condiciones de vida, sin que por otro lado el uso de los recursos naturales implique una degradación del medio ambiente. Se considera desde el ángulo del mundo capitalista, que las políticas económicas destinadas al crecimiento y el aumento de la productividad sean compatibles con los objetivos de naturaleza social para lo cual es necesario una interdependencia y compatibilización de intereses.²⁸

Bianculli señala que:

La gobernanza de la política social revela entonces que la elaboración y articulación de las políticas nacionales responden a la competencia económica y al creciente rol de los actores globales, como, por ejemplo, las organizaciones internacionales. De ahí, el foco en instituciones como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), junto con distintos programas y agencias comprendidos dentro del sistema de la ONU, y en distintos actores no estatales, como es el caso de Médicos Sin Fronteras y Oxfam. En términos analíticos, la complejidad de la gobernanza de la política social ha llevado a la construcción de nuevos marcos conceptuales y enfoques para superar el “nacionalismo metodológico” (Stubbs y Kaasch, 2014; Yeates, 2014a) dominante en la investigación sobre políticas sociales, a fin de aprehender estas dinámicas globales y su relación con el ámbito doméstico.²⁹

Sobre la política y regulación social en el MERCOSUR, en el 2021, Bianculli apunta que:

[...] el MERCOSUR marcó la transición desde un modelo de integración progresivo, gradual y sectorial bajo el liderazgo del Estado, a otro basado en una estrategia amplia y abierta de liberalización comercial. El Tratado de Asunción establece la creación del MERCOSUR con el objetivo de promover los flujos comerciales entre los cuatro Estados miembros — Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay— de cara a la construcción de un mercado común. Asimismo, subraya la necesidad de promover

²⁸ El empleo y el desarrollo de pequeñas y medianas empresas locales son aspectos clave de la sostenibilidad social que también tienen implicaciones económicas positivas.

²⁹ BIANCULLI, Andrea C. Regionalismo e integración regional en América Latina El MERCOSUR: ¿un “nuevo” espacio para la regulación social?. Madrid: Fundación Carolina, 2021. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/catalogo/regionalismo-e-integracion-regional-en-america-latina-el-MERCOSUR-un-nuevo-espacio-para-la-regulacion-social/>. Acceso en: 8 jun. 2025.

la ampliación de los mercados nacionales mediante la integración como condición fundamental para acelerar el desarrollo económico con justicia social. En una línea bastante similar, también reconoce la necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico en los Estados miembros y de modernizar sus economías para diversificar la oferta y la calidad de sus productos y servicios a fin de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos. Esto no se tradujo inmediatamente en el diseño e implementación de políticas o estrategias concretas. Sin embargo, en la práctica, mientras el bloque iba dando sus primeros pasos, los Estados miembros incluyeron la educación y la salud en la agenda regional. Veinte años después de su creación, el MERCOSUR aparecía como uno de los proyectos regionales que han alcanzado los mayores logros formales luego de la UE (Malamud y Schmitter, 2011). De todas maneras, si bien son muchos los aspectos que siguen pendientes, especialmente en lo que se refiere al desarrollo del mercado común y la aún incompleta unión aduanera, el MERCOSUR también ha avanzado la agenda de la cooperación regional en diferentes áreas de política: derechos humanos, educación y cultura, salud, género, migración y trabajo, entre otros. El alcance y los logros de estas regulaciones y políticas varían entre las distintas áreas consideradas.³⁰

9. SOSTENIBILIDAD SOCIAL, ECONÓMICA, COMERCIO Y DESARROLLO

En el Acuerdo las dimensiones económicas, ambientales y sociales están contempladas e interconectadas y se espera que los beneficios y normas previstas para estas dimensiones conduzcan a una economía estable, con sostenibilidad. Sobre la forma de armonizar estas dimensiones en el Acuerdo, existen críticas, pero que consideramos tienen un enfoque tal vez extremo de protección ambiental, que ya están protegidos por los convenios que integran el acuerdo.

James Harrison y Sofia Paulini en el artículo que data del 2021, que consideramos útil para apreciar los temas sociales, han dicho que:

Si bien el concepto de desarrollo sostenible se centra en la integración armoniosa de los componentes económicos, sociales y ambientales,³¹ los compromisos de desarrollo sostenible en los

³⁰ BIANCULLI, Andrea C. Regionalismo e integración regional en América Latina El MERCOSUR: ¿un “nuevo” espacio para la regulación social?. Madrid: Fundación Carolina, 2021. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/catalogo/regionalismo-e-integracion-regional-en-america-latina-el-MERCOSUR-un-nuevo-espacio-para-la-regulacion-social/>. Acceso en: 8 jun. 2025.

³¹ James Harrison y Sofia Paulini en la nota al artículo “Reinventar las interrelaciones entre comercio, medio ambiente y desarrollo: lecciones del Acuerdo de Asociación UE-MERCOSUR” señalan que Barral enfatiza que la integración, más que la filosofía central que subyace al concepto de desarrollo sostenible, es simplemente una técnica o un medio para alcanzar el objetivo del desarrollo sostenible. Según Barral, el desarrollo sostenible se logra cuando se garantiza la equidad intergeneracional (protección ambiental) e intrageneracional (desarrollo económico y social justo). Véase: BARRAL, Virginie. Sustainable Development in International Law: Nature

acuerdos de la UE se encuentran en un capítulo aparte: el Capítulo de Desarrollo Sostenible. Este capítulo no puede configurar, ni conceptual ni sustancialmente, el resto del acuerdo.³²

El capítulo del Acuerdo sobre Comercio y Desarrollo Sustentable señala que se busca mejorar la integración del desarrollo sostenible con relación comercial y de inversión de las partes, que se apoya en el desarrollo sustentable por medio de acciones que se vinculan con las cuestiones laborales y ambientales, específicamente en el ámbito comercial y el contexto de inversión. La sostenibilidad tanto social como ambiental, está sustentada en la declaración efectuada.

En efecto, el Acuerdo de Asociación MERCOSUR-Unión Europea incorpora diversos instrumentos ambientales internacionales, especialmente en lo que respecta a la sostenibilidad y la lucha contra la deforestación. Se destaca la importancia de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Acuerdo de París como pilares del compromiso ambiental.

Desde el ámbito social, ganan destaque instrumentos como la Declaración Ministerial de las Naciones Unidas, del Consejo Económico y Social sobre la creación de un entorno a nivel nacional e internacional que genere niveles propicios para promover el empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos, y su impacto en el desarrollo sostenible; la Declaración sobre la justicia social para una vida justa; convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); y el Documento Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de 2012 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada en 2015.

En el Acuerdo, las Partes reconocen que las dimensiones económica, social y ambiental son dimensiones interdependientes y que se refuerzan mutuamente del desarrollo sostenible, y reafirman sus compromisos de promover el desarrollo del comercio internacional de manera que contribuya al objetivo del desarrollo sostenible, para el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

10. NIVELES DE PROTECCIÓN AMBIENTAL Y LABORAL Y EL DERECHO A REGULAR

and Operation of an Evolutive Legal Norm. *European Journal of International Law*, Oxford, v. 23, n. 2, p. 377-400., 2012. Disponible en: <https://www.ejil.org/pdfs/23/2/2292.pdf>. Acceso en: 8 jun. 2025.

³² HARRISON, James; PAULINI, Sophia. Reinventing trade, environment and development interlinkages: lessons from the EU-MERCOSUR Association Agreement. *Journal of International Economic Law*, [s.l.], v. 27, Issue 4, Dec. 2024, p 723-740. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jiel/jgae044>. Acceso en: 8 jun. 2025.

Los Estados sobre el derecho a regular y niveles de protección reconocen el derecho de cada Parte a determinar su desarrollo sostenible, políticas y prioridades, establecer los niveles de protección ambiental y laboral interna que consideren apropiados y abstenerse de adoptar o modificar sus leyes y políticas de protección ambiental y laboral. Dichos niveles, leyes y políticas serán consistentes con el compromiso de cada Parte con los acuerdos internacionales y las normas laborales.

Se manifiesta que cada Parte se esforzará por mejorar sus leyes y políticas pertinentes a fin de garantizar un nivel alto y niveles efectivos de protección ambiental y laboral y que no se deberá debilitar los niveles de protección otorgados en sus políticas ambientales o legislación laboral con la intención de fomentar el comercio o la inversión.

En tal sentido y conforme al Acuerdo, los Estados Partes no renunciarán o suspenderán sus leyes ambientales o laborales para fomentar el comercio o la inversión, por lo que no pueden por acción u omisión, dejar de cumplir las leyes ambientales o laborales para fomentar el comercio o la inversión. Salvaguardando la aplicación en los Estados del MERCOSUR, se prevé que no se aplicarán leyes ambientales y laborales de manera que constituya una restricción encubierta del comercio o una discriminación injustificable o arbitraria.

Sobre los acuerdos ambientales multilaterales las Partes reconocen que el medio ambiente es una de las tres dimensiones del desarrollo sostenible y que sus tres dimensiones -económica, social y ambiental- deben abordarse de manera equilibrada e integrada. Además, las Partes reconocen la contribución que el comercio podría aportar al mismo.

Igualmente, reconocen la importancia de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y los acuerdos ambientales multilaterales como respuesta de la comunidad internacional a los desafíos ambientales globales o regionales y destacan la necesidad de mejorar el apoyo mutuo entre las políticas comerciales y medioambientales y reafirman sus compromisos de promover e implementar efectivamente los Acuerdos Ambientales Multilaterales, los protocolos y sus enmiendas en las que son parte.

Sobre el comercio y cambio climático, las Partes reconocen la importancia de perseguir el objetivo último de las Naciones Unidas contemplado en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) para abordar la amenaza del cambio climático y el papel del comercio a este fin y cada parte deberá implementar efectivamente esta convención y el Acuerdo de París y conforme a dicho

acuerdo, promover una contribución positiva del comercio hacia bajas emisiones de gases de efecto invernadero y un desarrollo resiliente al clima, además de proponerse a aumentar la capacidad de adaptarse a los impactos adversos del cambio climático de una manera que no genere amenaza a la producción de alimentos.³³

Las Partes también cooperarán, según corresponda, en cuestiones de cambio climático relacionadas con el comercio bilateral, regional y en foros internacionales, especialmente en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

11. COMERCIO Y SOSTENIBILIDAD

Con relación a la sostenibilidad, la UE y MERCOSUR acuerdan renovar su compromiso con el comercio sostenible, particularmente en los campos del medio ambiente, el trabajo y los derechos humanos, para adoptar como interpretación compartida: No regresión y niveles altos y efectivos de protección ambiental y laboral.

Ambos bloques destacan la intención de mejorar tanto las leyes como las políticas destinadas a garantizar altos y efectivos niveles de protección al medio ambiente y a los derechos laborales,³⁴ implementando el acuerdo comercial de manera que contribuya al desarrollo sustentable.

Tanto la UE como el MERCOSUR se comprometen a no disminuir los estándares ambientales o laborales con la intención de atraer comercio o inversión extranjera. Tampoco por acción o inacción, dejar de aplicar eficazmente la legislación interna, o establecer excepciones a la misma, con dicha finalidad.

Se puede afirmar, conforme ha sido reconocido en un instrumento conjunto, que la promoción del desarrollo económico y social sostenibles se encuentra entre los principios rectores que sustenta la política y la cooperación en el Acuerdo. Las partes se comprometen a intensificar la cooperación con vistas a reforzar la implementación de los compromisos internacionales en el ámbito del medio ambiente y la protección laboral.³⁵

³³ “En la UE, los grupos de presión agrícolas nacionales estaban preocupados por la afluencia de productos alimenticios sudamericanos, mientras que los intereses comerciales en el MERCOSUR estaban preocupados por el impacto que un acuerdo tendría en la cuota de mercado de los bienes manufacturados y los proveedores de servicios de la UE.” HARRISON, James; PAULINI, Sophia. Reinventing trade, environment and development interlinkages: lessons from the EU–MERCOSUR Association Agreement. *Journal of International Economic Law*, [s. l.], v. 27, Issue 4, Dec. 2024, p 723-740. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jiel/jgae044>. Acceso en 8 jun. 2025. Ver: El Acuerdo de Libre Comercio Unión Europea-MERCOSUR como herramienta para la gobernanza ambientalmente sostenible del uso del territorio. *Environmental Science & Policy*. [s. l.], v. 161, nov. 2024.

³⁴ EU-MERCOSUR Joint Instrument. Draft – sensitive. [S. l.: s. n.], Feb. 2023. Disponible en: <https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2023/03/LEAK-joint-instrument-EU-MERCOSUR.pdf>. Acceso en: 8 jun. 2025.

³⁵ EU-MERCOSUR Joint Instrument. Draft – sensitive. [S. l.: s. n.], Feb. 2023. Disponible en: <https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2023/03/LEAK-joint-instrument-EU-MERCOSUR.pdf>. Acceso en: 8 jun. 2025.

Es fundamental igualmente referir que, en el Diálogo Político y de Cooperación, la UE y MERCOSUR se han comprometido a cooperar en la promoción y protección de los derechos humanos, incluida la ratificación e implementación de instrumentos internacionales de derechos humanos.

12. CONCLUSIÓN

Como ha sido expuesto y reconocido al momento de la suscripción del acuerdo de asociación, por la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen: “El acuerdo es bueno para todos, y aportará importantes beneficios a los consumidores y las empresas de ambas partes. Buscamos la equidad y el beneficio mutuo”.³⁶

Se considera que el Acuerdo llega en un momento crítico para ambas partes y ofrece oportunidades de obtener importantes beneficios mutuos a través del refuerzo de la cooperación geopolítica, económica, de sostenibilidad y de seguridad. Desde el punto de vista político es un Acuerdo estratégico, oportuno y relevante para los dos bloques.

Es de esperar que el Acuerdo redunde en beneficio del crecimiento económico, aumente el intercambio comercial e impulse la competitividad y se constituya en una importante oportunidad para el desarrollo económico y la inversión. La reducción arancelaria permitirá ampliar los mercados y las oportunidades de negocio y la sostenibilidad del Acuerdo ha sido garantizada adecuadamente.

BIBLIOGRAFÍA

BARRAL, Virginie. Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm. **European Journal of International Law**, Oxford, v. 23, n. 2, p. 377-400., 2012. Disponible en: <https://www.ejil.org/pdfs/23/2/2292.pdf>. Acceso en: 8 jun. 2025.

BIANCULLI, Andrea C. **Regionalismo e integración regional en América Latina El MERCOSUR: ¿un “nuevo” espacio para la regulación social?**. Madrid: Fundación Carolina, 2021. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/catalogo/regionalismo-e-integracion-regional-en-america-latina-el-MERCOSUR-un-nuevo-espacio-para-la-regulacion-social/>. Acceso en: 8 jun. 2025.

BORCHARDT, Klaus-Dieter. **ABC del Derecho Comunitario**. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2000.

BOSTRÖM, Magnus. A missing pillar? Challenges in theorizing and practicing social sustainability: introduction to the special issue. **Sustainability: Science, Practice and Policy**, [s. l.], n. 8, v. 1, p. 3–14, 2012.

³⁶ UNIÓN EUROPEA. Comisión Europea. La UE y el MERCOSUR culminan las negociaciones políticas para un innovador acuerdo de asociación. Bruselas: Unión Europea, dic. 2024. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_24_6244. Acceso en: 8 jun. 2025.

CARLE, Anna. Es hora de que el Acuerdo de MERCOSUR cruce la línea de meta. **Blog NewDeal**, 23 mar. 2021. Disponible en: <https://blognewdeal.com/anna-carle/es-hora-de-que-el-acuerdo-de-MERCOSUR-cruce-la-linea-de-meta/>. Acceso en: 8 jun. 2025.

DEVIA, Leila. Acuerdo de Asociación MERCOSUR-Unión Europea. Sostenibilidad, integración y cadena de valor. **Deonomi**, Buenos Aires, año 2, n. 3, p. 01-04, [2025?]. Disponible en: <https://www.derecho.uba.ar/publicaciones/revista-deonomi/articulos/Ed-0005-N03-DEVIA1.pdf>. Acceso en: 8 jun. 2025.

EU-MERCOSUR Joint Instrument. Draft – sensitive. [S. l.: s. n.], Feb. 2023. Disponible en: <https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2023/03/LEAK-joint-instrument-EU-MERCOSUR.pdf>. Acceso en: 8 jun. 2025.

GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. El acuerdo MERCOSUR-UE equilibra los intereses económicos, medioambientales y sociales en un contexto global complejo. **The conversation**, 19 dic. 2024. Disponible en: <https://theconversation.com/el-acuerdo-MERCOSUR-ue-equilibra-los-intereses-economicos-medioambientales-y-sociales-en-un-contexto-global-complejo-246174>. Acceso en: 8 jun. 2025.

HARRISON, James; PAULINI, Sophia. Reinventing trade, environment and development interlinkages: lessons from the EU–MERCOSUR Association Agreement. **Journal of International Economic Law**, [s. l.], v. 27, Issue 4, Dec. 2024, p 723-740. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/jiel/jgae044>. Acceso en 8 jun. 2025.

LABRANO, Roberto Ruiz Díaz. El Acuerdo de Asociación Unión Europea MERCOSUR y una coyuntura internacional compleja. **Bridge Watch**. Jean Monnet Policy Debate, 10 mar. 2025. Disponible en: <https://eurolatinstudies.com/en/el-acuerdo-de-asociacion-union-europea-MERCOSUR-y-una-coyuntura-internacional-compleja/>. Acceso en: 29 ago. 2025.

LATORRE, María C.; YONEZAWA, Hidemichi; OLEKSEYUK, Zoryana. **El impacto económico del Acuerdo Unión Europea-MERCOSUR en España**. [S. l.]: Externe Publikationen, 8 sep. 2021. Disponible en: https://comercio.gob.es/es-es/publicaciones-estadisticas/Documents/Impacto_EU-MCS_VF.pdf. Acceso en: 8 jun. 2025.

MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR). Consejo del Mercado Común (CMC). **MERCOSUR/CMC/DEC. N° 16/18**. Procedimiento para la suscripción de acuerdos en materia de cooperación internacional en el MERCOSUR. Montevideo: MERCOSUR, 17 dic. 2018. Disponible en: <https://normas.MERCOSUR.int/public/normativas/3648>. Acceso en: 11 ago. 2025.

MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR). **Protocolo de Ouro Preto**. Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR. Ouro Preto: MERCOSUR, 17 dic. 1994. Disponible en: <https://www.MERCOSUR.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-MERCOSUR/>. Acceso en: 11 ago. 2025.

MOLINA DEL POZO, Carlos Francisco. Estudio comparativo de la naturaleza jurídica y de los caracteres de la Unión Europea y del MERCOSUR, en relación con su inserción en los respectivos ordenamientos nacionales. **Revista Electrónica**. Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja, Buenos Aires, n. 27, p. 126-154, 2021-2022.

TOSCANO VALLE, Adela. **El Acuerdo Unión Europea-MERCOSUR: Análisis de sus implicaciones económicas, políticas y sociales**. [S. l.]: Red de Estudios Estratégicos y Diplomáticos, 2021. Disponible en: https://eulacfoundation.org/system/files/digital_library/2023-07/ue-MERCOSUR-adela-toscano-red.pdf. Acceso en: 8 jun. 2025.

UNIÓN EUROPEA. Comisión Europea. **La UE y el MERCOSUR culminan las negociaciones políticas para un innovador acuerdo de asociación**. Bruselas: Unión Europea, dic. 2024. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_24_6244. Acceso en: 8 jun. 2025.

UNIÓN EUROPEA. El Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, es relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y la exportación desde la Unión de determinados productos y materias primas asociados a la deforestación y la degradación forestal y por el que se deroga el Reglamento (UE) N° 995/2010. **Diario Oficial de la Unión Europea**, L 150, 9 jun. 2023. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1115>. Acceso en: 8 jun. 2025.

Eixo temático 2

Impactos socioeconômicos e ambientais do Acordo

OBSTÁCULOS POLÍTICO-SOCIAIS À RATIFICAÇÃO DO ACORDO MERCOSUL-UE

OBSTÁCULOS POLÍTICO-SOCIALES A LA RATIFICACIÓN DEL ACUERDO MERCOSUR-UE

POLITICAL AND SOCIAL BARRIERS TO THE RATIFICATION OF THE MERCOSUR-EU

*Loren Brugnolo Silva¹
Luís Alexandre Carta Winter²*

Resumo: O Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e a União Europeia (UE) representa um marco estratégico nas relações comerciais e diplomáticas entre a América Latina e a Europa. Desde o início das negociações, o Acordo foi encarado como uma oportunidade única para impulsionar o comércio bilateral, fortalecer a integração regional e promover o desenvolvimento econômico sustentável. Contudo, apesar de seu indiscutível potencial, a ratificação do Acordo tem sido obstaculizada por uma série de desafios. A resistência à sua concretização se revela como um fenômeno múltiplo, envolvendo uma complexa interação de fatores políticos, econômicos e sociais, que moldam as negociações e influenciam os processos decisórios dos países integrantes. Nesse sentido, pretende-se responder à seguinte questão: Quais os principais fatores que têm gerado resistência à ratificação do Acordo MERCOSUL-UE? Utilizando-se da abordagem metodológica hipotético-dedutiva, por meio de técnicas de pesquisa documental e bibliográfica, dá-se especial atenção aos aspectos políticos, econômicos e sociais que influenciam as negociações e as diferentes perspectivas dos países envolvidos. A pesquisa visa a compreender as razões subjacentes ao impasse nas negociações e os impactos dessas resistências sobre as perspectivas de integração entre os blocos comerciais.

Palavras-chave: globalização, MERCOSUL-UE, desenvolvimento, integração econômica regional, sustentabilidade.

¹ Mestranda em Direito Econômico e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Pesquisadora do NEADI-PUCPR. E-mail: lorenbsilva@gmail.com.

² Doutor em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo (USP/PROLAM). Professor Titular da Graduação, Mestrado e Doutorado da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Coordenador do NEADI-PUCPR. E-mail: luiz.winter@pucpr.br.

Resumen: El Acuerdo de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la Unión Europea (UE) representa un hito estratégico en las relaciones comerciales y diplomáticas entre América Latina y Europa. Desde el inicio de las negociaciones, el Acuerdo fue concebido como una oportunidad única para impulsar el comercio bilateral, fortalecer la integración regional y promover el desarrollo económico sostenible. Sin embargo, a pesar de su indiscutible potencial, la ratificación del Acuerdo ha sido obstaculizada por una serie de desafíos. La resistencia a su concreción se revela como un fenómeno múltiple, que involucra una compleja interacción de factores políticos, económicos y sociales, los cuales moldean las negociaciones e influyen en los procesos decisivos de los países integrantes. En este sentido, se pretende responder a la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los principales factores que han generado resistencia a la ratificación del Acuerdo MERCOSUR-UE? Utilizando el enfoque metodológico hipotético-deductivo, por medio de técnicas de investigación documental y bibliográfica, se presta especial atención a los aspectos políticos, económicos y sociales que influyen en las negociaciones y en las distintas perspectivas de los países involucrados. La investigación busca comprender las razones subyacentes al estancamiento de las negociaciones y los impactos de dichas resistencias sobre las perspectivas de integración entre los bloques comerciales.

Palabras clave: globalización, MERCOSUR-UE, desarrollo, integración económica regional, sostenibilidad.

Abstract: The potential ratification of the MERCOSUR–European Union (EU) Agreement brings with it a series of environmental requirements that have created both challenges and opportunities for the South American bloc countries. Since the beginning of negotiations, the agreement has been seen as a unique opportunity to boost bilateral trade, strengthen regional integration, and promote sustainable economic development. However, despite its undeniable potential, the ratification of the agreement has been hindered by a series of challenges. The resistance to its realization reveals itself as a multifaceted phenomenon, involving a complex interaction of political, economic, and social factors that shape negotiations and influence the decision-making processes of the member countries. In this regard, the aim is to answer the following question: What are the main factors that have generated resistance to the ratification of the MERCOSUR-EU Agreement? Using the hypothetical-deductive methodological approach, through documentary and bibliographic research techniques, particular attention is given to the political,

economic, and social aspects that influence the negotiations and the different perspectives of the involved countries. The research aims to understand the underlying reasons for the impasse in negotiations and the impacts of these resistances on the prospects for integration between the trading blocs.

Keywords: Globalization; MERCOSUR-EU; Development; Regional Economic Integration; Sustainability.

Sumário: 1. Introdução. 2. Entraves Político-Sociais à Ratificação do Acordo MERCOSUL-UE. 3. Obstáculos Internos no MERCOSUL: o Compromisso de Negociar de Forma Conjunta. 4. Obstáculos Externos: Protecionismo e Resistências Europeias. 5. Considerações Finais.

1. INTRODUÇÃO

A celebração do Acordo de Associação entre o MERCOSUL e a União Europeia, cujas negociações se estendem desde o ano 2000, representa uma das mais amplas e ambiciosas iniciativas de liberalização comercial entre blocos regionais. Apesar da conclusão política do tratado em 2019, sua ratificação tem sido reiteradamente contestada por diversos Estados, especialmente os membros da União Europeia, refletindo tensões entre objetivos econômicos e compromissos socioambientais.

A resistência manifestada se volta a um conjunto articulado de preocupações. Dentre essas, destacam-se a proteção do meio ambiente, a possível concorrência desleal no setor agrícola e a fragilidade dos mecanismos de salvaguardas ambientais e sociais previstos no Acordo.

Críticas têm sido dirigidas à possibilidade de que a ampliação das exportações de produtos agropecuários dos países do MERCOSUL intensifique o desmatamento da floresta amazônica, com consequências globais para a biodiversidade e para o enfrentamento das mudanças climáticas. Paralelamente, sindicatos, organizações camponesas e ambientalistas denunciam o risco de violação de direitos trabalhistas, padrões sanitários e compromissos climáticos assumidos no âmbito do Acordo de Paris.

Além das preocupações ambientais, o contexto político-social interno dos países do MERCOSUL também exerce um papel significativo na resistência à ratificação do Acordo. O bloco enfrenta desafios como desigualdades sociais em grande escala, altos índices de informalidade no mercado de trabalho e crescente pressão internacional sobre suas políticas ambientais, especialmente no que se

refere à preservação de ecossistemas estratégicos, como a Amazônia. Da mesma forma, algumas nações com maior avanço em políticas ambientais têm demonstrado interesse em explorar acordos bilaterais de forma autônoma, o que contribui para a complexidade das negociações inter-regionais.

Nesse contexto, o artigo busca analisar: Quais os principais fatores que têm gerado resistência à ratificação do Acordo MERCOSUL-UE?

A partir de uma abordagem metodológica hipotético-dedutiva, por meio da pesquisa documental e bibliográfica, o objetivo é explorar como esses elementos têm influenciado as decisões políticas e os obstáculos à implementação do Acordo. Pretende-se analisar os impactos dessas resistências sobre as perspectivas de integração econômica regional e o futuro das relações comerciais entre o MERCOSUL e a União Europeia, bem como identificar possíveis caminhos para superar os obstáculos à ratificação, visando uma maior harmonização entre as demandas de desenvolvimento econômico e sustentabilidade.

2. ENTRAVES POLÍTICO-SOCIAIS À RATIFICAÇÃO DO ACORDO MERCOSUL-UE

A ratificação do Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e a União Europeia (UE) enfrenta desafios substanciais, com destaque para os requisitos ambientais impostos pela UE. Apesar de os países do MERCOSUL se esforçarem para demonstrar o cumprimento das normas ambientais, como a redução das emissões de carbono, monitoramento de desmatamento ou trabalho análogo à escravidão, desenvolvimento de bioeconomia e incremento da matriz energética renovável, por meio também de medidas como certificados de origem e declarações de livre comercialização, a implementação do Acordo enfrenta barreiras político-sociais que geram incertezas sobre os impactos do Acordo.³

A resistência tem sido especialmente forte nos setores mais vulneráveis da economia, como a agricultura familiar e a indústria têxtil, que temem os efeitos adversos da liberalização do comércio. A mobilização de organizações sociais e movimentos populares têm desempenhado um papel relevante na criação de um ambiente de ceticismo e na promoção de um debate sobre a desigualdade de benefícios e riscos envolvidos, seja entre os Estados Partes do MERCOSUL ou os países integrantes da União Europeia.⁴

³ HANDEL ANDERS! O Acordo Comercial UE-MERCOSUL: Uma análise crítica e uma alternativa. [S. l.]: Handel Anders!, 2021, p. 17. Disponível em: <https://www.tni.org/files/publication-downloads/ue-MERCOSUL-portuguese.pdf> Acesso em: 2 jan. 2025.

⁴ “Uma ampla coalizão de organizações agrícolas e sociais opõe-se, portanto, ao acordo UE-MERCOSUL e

O desafio central do Acordo MERCOSUL-UE está na resistência interna de países do MERCOSUL, como o Uruguai, que busca negociar acordos individuais,⁵ e nos membros da União Europeia, como a França, que expressa preocupações sobre questões ambientais e desmatamento. A oposição é alimentada por interesses econômicos, especialmente do setor agrícola, e pela disputa sobre os impactos ambientais e sociais do Acordo. A resistência na UE é fortemente influenciada pelo protecionismo francês, que teme que a abertura do mercado prejudique a agricultura local, dada a diferença nos padrões ambientais e sanitários.⁶ Outros países como Áustria, Polônia, Países Baixos e Bélgica também manifestaram objeções, especialmente em relação aos impactos ambientais, ao risco de desmatamento e à concorrência desleal no setor agrícola.

A negociação enfrenta um equilíbrio delicado entre os requisitos ambientais da UE e os interesses econômicos e sociais dos países do MERCOSUL, o que torna a ratificação do Acordo um desafio ainda mais complexo, conforme retratam os tópicos seguintes.

3. OBSTÁCULOS INTERNOS NO MERCOSUL: O COMPROMISSO DE NEGOCIAR DE FORMA CONJUNTA

A histórica formação do Mercado Comum do Sul teve como objetivo promover a integração econômica, política e social entre seus Estados-membros. Contudo, em contextos recentes, observa-se uma crescente dissidência do Uruguai em relação às diretrizes do bloco, evidenciada pela busca de acordos comerciais independentes.

a outros acordos de livre-comércio, como o CETA e a TTIP. Isso é feito dentro da Coalizão Agrícola para o Comércio Justo, que é composta por Agravistas Holandeses, Associação para Agricultores e Alimentos Biodinâmicos (BD-Vereniging), Dutch Dairy Board (DDB), União Agrícola Holandesa (NAV), União de Criadores de Gado Leiteiro da Holanda (NMV) e a Plataforma Terra Agricultor Consumidor. A organização camponesa europeia COPA-Cogeca (da qual a LTO Nederland é membro) e o setor avícola europeu e holandês (Nepluvi) também criticam muito esse acordo. As organizações camponesas europeias emitiram uma declaração conjunta contra o acordo. Seu pedido: um novo começo para a política comercial com preços justos e proteção dos direitos humanos e do meio ambiente". *HANDEL ANDERS! O Acordo Comercial UE-MERCOSUL: Uma análise crítica e uma alternativa*. [S.l.]: Handel Anders!, 2021, p. 17. Disponível em: <https://www.tni.org/files/publication-downloads/ue-MERCOSUL-portuguese.pdf> Acesso em: 2 jan. 2025.

⁵ CARVALHO, M; SALLES, M. Relacionamento Externo do MERCOSUL: Fundamentos Históricos, Dilemas Contemporâneos e Perspectivas Futuras. [Nota Técnica n. 67]. Brasília, DF: IPEA, 2023. p. 16. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11906/1/NT_67_Dinte_Relacionamento_externo.pdf? Acesso em: 2 jan. 2025.

⁶ FRANCE; COMMISSION INDÉPENDANTE D'ÉVALUATION. Rapport au Premier Ministre: Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le MERCOSUR en matière de développement durable. Paris : Commission..., 2020. Disponível em: https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2020/09/rapport_de_la_commission_devaluation_du_projet_daccord_ue_MERCOSUR.pdf. Acesso em: 2 jan. 2025.

A postura do País levanta questões sobre a unidade do MERCOSUL e os desafios para sua coesão. Em setembro de 2021, o Uruguai manifestou seu interesse em firmar um acordo comercial com a China de forma independente, uma iniciativa que foi amplamente contestada pela Argentina e pelos demais membros do MERCOSUL.⁷

Foram realizadas conversas iniciais, e, em julho de 2022, pouco antes da LX Cúpula de Chefes de Estado do MERCOSUL, o Uruguai formalizou sua intenção de iniciar as negociações com a China. Durante a cúpula de julho de 2022, essa abordagem gerou desconforto, especialmente porque o Uruguai acreditava que as regras do bloco não impediam negociações unilaterais, um ponto de vista que divergia da posição dos outros membros, em especial da Argentina, que defendia que todas as negociações com parceiros externos deveriam ser conduzidas coletivamente, com a participação de todos os países do MERCOSUL.⁸

Da mesma forma, em 2022, o Uruguai formalizou sua adesão à Parceria Transpacífico (CPTPP), marcando um passo significativo em sua estratégia de ampliação das relações comerciais fora do âmbito do MERCOSUL.⁹ A iniciativa foi tomada apesar das advertências de outros Estados-membros, como Brasil e Argentina, que enfatizaram a obrigatoriedade de respeitar os mecanismos de negociação conjunta estabelecidos nos tratados do bloco. Em 30 de novembro de 2022, os coordenadores nacionais do Brasil, Argentina e Paraguai no MERCOSUL emitiram um alerta ao Uruguai, após o País supostamente buscar acordos comerciais de natureza tarifária de forma independente. Em uma nota conjunta, os três países expressaram que se reservam ao “direito de adotar as medidas que considerarem necessárias para

⁷ “O acordo foi um dos pontos de maior conflito nas últimas reuniões do bloco, em especial com a Argentina. “Em cada cúpula do MERCOSUL e em cada instância que tivemos, reafirmamos a intenção de abertura do Uruguai. Isso não contraria nem se opõe à pertença ao bloco. Sempre dissemos que não queremos avançar sozinhos, todos sabemos o peso que o MERCOSUL tem nas dimensões demográfica e econômica ao avançar junto. O que o Uruguai não estava disposto a fazer era ficar parado”, disse Lacalle Pou. Quando o Uruguai anunciou a intenção de firmar o acordo com a China, em setembro de 2021, o presidente argentino, Alberto Fernández, foi contra. Segundo ele, esse tipo de negociação depende da aprovação de todos os integrantes do MERCOSUL. Fernández, na época, falou que quem quisesse “abandonar o navio” e firmar acordos individuais com países de fora do bloco deveria fazê-lo.” URUGUAI e China Vão Iniciar Negociações para Livre Comércio. Belt and Road & Brazil, 2022. Disponível em: <https://beltandroadbrazil-direitorio.fgv.br/noticias/uruguai-e-china-vaoiniciar-negociacoes-para-livre-comercio>. Acesso em: 2 jan. 2025.

⁸ CARVALHO, M; SALLES, M. Relacionamento Externo do MERCOSUL: Fundamentos Históricos, Dilemas Contemporâneos e Perspectivas Futuras. [Nota Técnica n. 67]. Brasília, DF: IPEA, 2023. p. 16. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11906/1/NT_67_Dinte_Relacionamento_externo.pdf?. Acesso em: 2 jan. 2025.

⁹ URUGUAY. Comunicado de prensa nº 153/22. Uruguay presentó solicitud de ingreso al Acuerdo Amplio y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP). Montevideo: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2022. Disponível em: <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/uruguay-presento-solicitud-ingreso-cptpp>. Acesso em: 2 jan. 2025.

proteger seus interesses jurídicos e comerciais”. O alerta foi motivado também pela possível solicitação do Uruguai para se unir ao Acordo Abrangente e Progressivo para a Parceria Transpacífico (CPTPP), tratado que promove o livre comércio entre diversos países, incluindo Austrália, Japão, Chile, México e Vietnã.¹⁰

De acordo com a perspectiva dos países vizinhos da América do Sul, o Uruguai estaria infringindo o Tratado de Assunção, que estabeleceu o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e o artigo 1º da Decisão CMC 32/00, que reitera o compromisso dos membros de negociar, de maneira conjunta, acordos comerciais com países ou blocos externos, aos quais sejam concedidas preferências tarifárias.¹¹

O embaixador do Uruguai, Sr. Fernando López Fabregat, em reunião virtual realizada pelo Observatório América Latina-Ásia Pacífico na data de 16 de novembro de 2022, manifestou o interesse do Uruguai em avançar nas negociações com a China; indicou que, no caso uruguaio, o relatório de viabilidade já está pronto, mostrando os benefícios líquidos que a assinatura de um tratado de livre comércio com a China traria para o Uruguai. Também ressaltou que o Uruguai considera que a Decisão do Conselho Mercado Comum nº 32/00, que compromete os países membros a negociar de forma conjunta acordos comerciais com terceiros países ou agrupamentos de países, não pode ser invocada para impedir a negociação ou a assinatura do acordo comercial com a China, uma vez que não está em vigor. Adicionalmente, manifestou a vontade do governo uruguaio de continuar fazendo parte do MERCOSUL, um bloco de integração do qual é fundador.¹²

¹⁰ “Nota conjunta dos coordenadores nacionais de Argentina, Brasil e Paraguai do Grupo Mercado Comum do MERCOSUL: Os Coordenadores Nacionais do Brasil, da Argentina e do Paraguai junto ao Grupo Mercado Comum do MERCOSUL encaminharam ao Coordenador Nacional do Uruguai, na data de hoje, nota conjunta com o seguinte teor: “Diante de ações do governo uruguaio com vistas à negociação individual de acordos comerciais com dimensão tarifária, e levando em conta a possível apresentação, pela República Oriental do Uruguai, de pedido de adesão ao Acordo Abrangente e Progressivo para a Parceria Transpacífica-CPTPP, os Coordenadores Nacionais da Argentina, Brasil e Paraguai junto ao Grupo Mercado Comum do MERCOSUL informam à Coordenação uruguaia que os três países se reservam o direito de adotar as eventuais medidas que julgarem necessárias para a defesa de seus interesses nas esferas jurídica e comercial”. PARLAMENTO DEL MERCADO COMÚN DEL SUR (PARLASUR). Selección de Noticias del MERCOSUR del 1 de diciembre de 2022. Montevideo: Parlasur, 2022. p. 19. Disponível em: <https://www.parlamentoMERCOSUR.org/innovaportal/file/20978/1/seleccion-de-noticias-del-MERCOSUR-del-1-de-diciembre-de-2022.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2025.

¹¹ Em 2000, o MERCOSUL aprovou a Decisão CMC 32/00, que estabeleceu que os países membros não poderiam firmar novos acordos comerciais com países externos sem o prévio acordo dos demais integrantes do bloco. Naquele período, os governos eram liderados por Fernando De la Rúa (Argentina), Fernando Henrique Cardoso (Brasil), Luis A. González Macchi (Paraguai) e Jorge Batlle (Uruguai). Mais de dez anos após a implementação dessa norma, é oportuno reavaliar essa questão. Tal norma estabelece, em seu art. 1º, “o compromisso dos Estados Partes do MERCOSUL de negociar de forma conjunta acordos de natureza comercial com terceiros países ou blocos de países extrazona nos quais se outorguem preferências tarifárias”.

¹² “El Sr. Fernando López Fabregat, manifestó el interés que Uruguay tiene de avanzar en las negociaciones con

O argumento jurídico do Uruguai pode ser dividido em três pontos principais: primeiro, a restrição imposta pela Decisão CMC 32/00 seria uma violação da soberania política do País; segundo, essa decisão não teria sido incorporada ao ordenamento jurídico uruguaio, o que a tornaria sem efeito como obrigação a ser cumprida; e, terceiro e último, para que a decisão tivesse validade interna, seria necessário que fosse aprovada pelo Congresso do País, uma vez que restringiria ou limitaria a atuação internacional do Estado.¹³

Referida postura configura um dilema estratégico para o MERCOSUL: flexibilizar as regras internas para preservar a coesão do bloco ou insistir na obrigatoriedade das negociações conjuntas, assumindo o risco de um enfraquecimento estrutural. A decisão uruguaia de negociar de forma independente ilustra a crescente disparidade nas prioridades econômicas dos Estados-membros do MERCOSUL.¹⁴

Apesar das discrepâncias político-sociais, os Presidentes dos Estados Partes do MERCOSUL – Luis Lacalle Pou, pela República Oriental do Uruguai; Javier Milei, pela República Argentina; Luis Alberto Arce Catacora, pelo Estado Plurinacional da

China. Indicó que en el caso uruguayo ya está listo el informe de factibilidad que muestra los beneficios netos que la firma de un tratado de libre comercio con China tendría para Uruguay. También señaló que Uruguay considera que la Decisión del Consejo Mercado Común N°32/00 que compromete a los países miembros a negociar en forma conjunta acuerdos con terceros países o agrupaciones de países de naturaleza comercial no puede ser invocada para impedir la negociación del acuerdo comercial con China o su suscripción dado que no se encuentra en vigor. Adicionalmente, manifestó la voluntad del gobierno uruguayo de continuar formando parte del MERCOSUR, un bloque de integración del cual es fundador”. OBSERVATORIO AMÉRICA LATINA-ASIA PACÍFICO. Resumen del ciclo de webinarios del Observatorio América Latina-Asia Pacífico. Montevideo: ALADI, CEPA, 2022. Disponível em: <https://www.observatorioasiapacifico.org/es/seminarios-y-webinarios/webinarios-2022.html>. Acesso em: 2 jan. 2025.

¹³ “O argumento jurídico do Uruguai é de três ordens: em primeiro lugar, a restrição contida na Decisão CMC nº 32/00 violaria a soberania política do país; em segundo lugar, a referida decisão não teria sido internalizada no ordenamento jurídico uruguaio e não teria validade como obrigação para ser cumprida; e em terceiro lugar, para ter vigência interna a decisão teria que ser aprovada pelo Congresso do país, por limitar ou restringir a atuação internacional do Estado (Natalevich, 2018). A expectativa do Uruguai é ampliar o acesso a mercados de carne e outros produtos agrícolas para os países membros do CPTPP (Miyamoto, 2022). A cúpula do MERCOSUL de dezembro de 2022 contou com nota à imprensa não assinada pelo Uruguai – assim como a cúpula de julho também não havia contado com o Uruguai na nota correspondente, denotando a sensibilidade política que paira na relação entre os países do bloco”. CARVALHO, M; SALLES, M. Relacionamento Externo do MERCOSUL: Fundamentos Históricos, Dilemas Contemporâneos e Perspectivas Futuras. [Nota Técnica n. 67]. Brasília, DF: IPEA, 2023. p. 16. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11906/1/NT_67_Dinte_Relacionamento_externo.pdf?. Acesso em: 2 jan. 2025.

¹⁴ “A falta de um entendimento do bloco sobre a Decisão CMC nº 32/00, perpetua dilemas e abre oportunidades para que os Estados possam, à la carte, interpretar e se posicionar em relação ao tema, conforme seja a conveniência da ocasião e de turno. Ao mesmo tempo que a rigidez da norma, tal como colocada, dificulta que os Estados-partes sigam em frente com determinados impulsos negociadores, talvez a previsão ali existente sirva justamente para frear iniciativas que poderiam enfraquecer a união do bloco”. CARVALHO, M; SALLES, M. Relacionamento Externo do MERCOSUL: Fundamentos Históricos, Dilemas Contemporâneos e Perspectivas Futuras. [Nota Técnica n. 67]. Brasília, DF: IPEA, 2023. p. 16. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11906/1/NT_67_Dinte_Relacionamento_externo.pdf?. Acesso em: 2 jan. 2025.

Bolívia; Luiz Inácio Lula da Silva, pela República Federativa do Brasil; e Santiago Peña, pela República do Paraguai – participaram da LXV Cúpula de Presidentes do MERCOSUL, realizada em 6 de dezembro de 2024, na cidade de Montevideu, Uruguai. Durante o encontro, os líderes congratularam-se pela conclusão definitiva das negociações para o Acordo de Parceria entre o MERCOSUL e a União Europeia, reconhecendo os potenciais benefícios econômicos e comerciais que esse Acordo trará aos países do bloco. Destacaram ainda sua importância histórica, ressaltando que o Acordo reforça a vocação do MERCOSUL como uma plataforma estratégica para a integração dos Estados Partes aos mercados internacionais.¹⁵

No entanto, apesar da celebração pelos países membros do bloco sul-americano, sua aceitação não é unânime na União Europeia. O acordo enfrenta oposição de diversos Estados-membros, como França, Polônia, Áustria e Países Baixos, que manifestaram preocupações em relação a aspectos como a agricultura, questões ambientais e o impacto da liberalização do comércio. As divergências, conforme abordadas no tópico seguinte, refletem a complexidade das negociações e a necessidade de conciliar interesses político-econômicos.

4. OBSTÁCULOS EXTERNOS: PROTECIONISMO E RESISTÊNCIAS EUROPEIAS

Alguns estados membros da União Europeia manifestaram oposição ao Acordo do MERCOSUL com a União Europeia. O governo francês, por exemplo, manifestou preocupação acerca das garantias de que o desmatamento importado não aumentaria e que as políticas públicas dos países do MERCOSUL estivessem alinhadas com os seus compromissos do Acordo de Paris.¹⁶

Durante a 28ª Conferência das Partes (COP 28) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, o presidente francês Emmanuel Macron reiterou sua opinião contrária ao Acordo; a oposição também conta com o apoio da Polônia, Áustria, Países Baixos e Bruxelas, através de moções parlamentares.¹⁷

¹⁵ MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). Comunicado Conjunto dos Presidentes dos Estados Partes do MERCOSUL. Montevideu: MERCOSUL, 2024. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/pt-br/comunicado-conjunto-dos-presidentes-dos-estados-partes-do-MERCOSUL/>. Acesso em: 2 jan. 2025.

¹⁶ FRANCE; COMMISSION INDÉPENDANTE D'ÉVALUATION. Rapport au Premier Ministre: Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le MERCOSUR en matière de développement durable. Paris : Commission..., 2020. Disponível em: https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2020/09/rapport_de_la_commission_devaluation_du_projet_daccord_ue_MERCOSUR.pdf. Acesso em: 2 jan. 2025.

¹⁷ "Some EU member countries have also expressed their opposition to the agreement. The French government, for instance, has affirmed that the agreement can only be signed after assurance that it will not increase imported deforestation and that public policies of MERCOSUR countries comply with their commitments under the Paris Agreement (France, 2020). More recently, at the United Nations

No entanto, o protecionismo francês, especialmente no setor agrícola, é um fator importante nessa oposição. A agricultura representa a maior despesa da UE, com quase 390 mil milhões de euros durante o período 2021-2027, ou quase um terço do orçamento europeu. Os agricultores franceses são os principais beneficiários, com mais de 9 bilhões de euros por ano, ou cerca de 22% do seu rendimento agrícola total.¹⁸

Diante desse cenário, a França apresenta uma forte pressão política dos agricultores sobre o governo, o que tem um impacto significativo nas decisões eleitorais, com cerca de um quarto das infrações protecionistas no País relacionadas ao setor agrícola.¹⁹ O setor automobilístico, embora altamente regulado pela União Europeia, com cerca de oitenta diretivas comunitárias sobre questões técnicas e de padronização voltadas para a proteção do consumidor, também recebe proteção substancial por parte do governo francês. O apoio se dá tanto para garantir a competitividade da indústria, que enfrenta forte concorrência externa, quanto para preservar os empregos, dado que o setor representa cerca de 10% da população ativa no país. Juntos, esses dois setores são responsáveis por aproximadamente 50% das infrações protecionistas observadas na França.²⁰

Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) 28th Conference of the Parties (COP 28), French President Emmanuel Macron reiterated that he does not favour the EMTA agreement (O Globo, 2023). Furthermore, the Dutch and Irish parliaments have voted on motions opposing the agreement (Cremers et al., 2021). On the other hand, the EU's insistence on stringent environmental provisions is perceived by MERCOSUR as veiled protectionism and redundancy, giving their domestic environmental laws and commitments in international multilateral agreements (Müller, 2023)". OLIVEIRA, Susan E. M. Cesar et al. The European Union-MERCOSUR Free Trade Agreement as a tool for environmentally sustainable land use governance, *Environmental Science & Policy*, [s.l.], v. 161, p. 103875–103875, 2024. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901124002090>. Acesso em: 1 jun. 2025.

¹⁸ Pourquoi parle-t-on de nouvelle PAC? L'agriculture représente la première dépense de l'UE, avec près de 390 milliards d'euros sur la période 2021-2027, soit près d'un tiers du budget européen. Les agriculteurs français en sont les principaux bénéficiaires avec plus de 9 milliards d'euros par an, soit environ 22% du total de leur revenu agricole. UNION EUROPÉENNE. Commission européenne. Représentation en France. Normes européennes en matière d'agriculture : distinguer le vrai du faux ! [S. l.]. Représentation en France, 2024. Disponível em: https://france.representation.ec.europa.eu/informations/normes-europeennes-en-matiere-dagriculture-distinguer-le-vrai-du-faux-2024-05-16_fr. Acesso em: 30 dez. 2024.. acesso em: 30 dez. 2024.

¹⁹ Normes européennes en matière d'agriculture: distinguer le vrai du faux! En février 2024, des agriculteurs se sont mobilisés en France et en Europe pour dénoncer les hausses des coûts de production et les revenus incertains, les normes parfois jugées trop lourdes et les conséquences de la guerre en Ukraine sur le secteur agricole. Pourtant, quelques narratifs trompeurs se sont fait une place dans le débat. Les Décodateurs de l'Europe vous aident à distinguer le vrai du faux. UNION EUROPÉENNE. Commission européenne. Représentation en France. Normes européennes en matière d'agriculture: distinguer le vrai du faux ! [S. l.]. Représentation en France, 2024. Disponível em: https://france.representation.ec.europa.eu/informations/normes-europeennes-en-matiere-dagriculture-distinguer-le-vrai-du-faux-2024-05-16_fr. Acesso em: 30 dez. 2024.

²⁰ GUIMARÃES, P. O Papel da França na Defesa do Protecionismo Agrícola na União Europeia. *Revista de Política Agrícola*, [s. l.], p. 18, 2015.

A Política Agrícola Comum (PAC) visa a equilibrar a produtividade agrícola e a sustentabilidade ambiental e é um instrumento importante para garantir esse apoio. A PAC destinava-se originalmente a regular a produção agrícola, tendo em conta o equilíbrio entre a produtividade e o ambiente. Tornou-se um instrumento econômico facilmente disponível através da coordenação do planejamento interno nos países, especialmente na França. Além da PAC, a França também utiliza estratégias ambientais no seu planejamento agrícola para proteger o seu mercado interno de acordos internacionais, como o acordo com o MERCOSUL. A influência do setor agrícola francês, liderada pela *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles* (FNSEA), é uma força central neste processo, exercendo impacto desde o Tratado de Roma (1957) até as decisões políticas contemporâneas.²¹

O protecionismo francês ficou evidente nas negociações sobre o Acordo MERCOSUL-UE, após anos de impasse. Depois de o documento ter sido enviado aos parlamentos dos Estados-membros, a Assembleia Nacional Francesa aprovou uma resolução opondo-se à ratificação do acordo, demonstrando o apoio agrícola. Os resultados foram notáveis; 281 deputados se opuseram ao acordo e apenas 58 deputados foram a favor.²²

Ao alertar que muitas organizações, sindicatos e políticos têm comunicado que os impactos negativos do Acordo superam os benefícios, que seriam modestos e favorecem uma minoria econômica, a França reforçou que os agricultores denunciam a concorrência desleal, com a entrada de produtos agrícolas sul-americanos que ameaçam a agricultura local. A eliminação de tarifas sobre produtos como mel, arroz, açúcar e carne, especialmente a carne bovina, em sua opinião, geraria dificuldades

²¹ Em todas essas justificativas e no desenrolar da construção histórica da PAC, observou-se o destaque da França. Tal país assumiu a liderança de impulsionar a integração agrícola europeia e o apoio ao lobby dos seus agricultores bem-organizados sob o guarda-chuva do 27 FNSEA, que teve suas reivindicações presentes no Tratado de Roma (1957) e que continua influenciando os ministros franceses do Conselho a votarem de acordo com suas demandas. NOGUEIRA, Lia Candido. A Política Agrícola Comum e o protecionismo agrícola europeu. João Pessoa, 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/12668/1/LCN14122018.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2025.

²² Proposition de résolution, n° 608 17e Législature Proposition de résolution, invitant le Gouvernement de la République française à refuser la ratification de l'accord commercial entre l'Union européenne et le MERCOSUR, n° 608, déposée le mercredi 20 novembre 2024. FRANCE. Assemblée Nationale. Proposition de résolution, n° 608. Proposition de résolution, invitant le Gouvernement de la République française à refuser la ratification de l'accord commercial entre l'Union européenne et le MERCOSUR, n° 608, déposée le mercredi 20 novembre 2024. Paris: Assemblée Nationale, 2024. Disponível em: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/117b0608_proposition-resolution-europeenne. Acesso em: 30 dez. 2024.

para os agricultores franceses, devido a normas sanitárias e ambientais mais brandas no MERCOSUL.²³

O Acordo foi criticado por favorecer grandes multinacionais sul-americanas em detrimento dos pequenos produtores e da soberania alimentar, ao mesmo tempo em que intensificaria a dependência da Europa por matérias-primas. A oposição à ratificação manifestou preocupação com os impactos ambientais, particularmente a destruição da Amazônia; e informou que o livre-comércio e as “cláusulas espelhadas” são de difícil aplicação, ao priorizar o aumento dos fluxos internacionais, entrando em conflito com a proteção ambiental e os direitos sociais, não oferecendo garantias efetivas para a preservação ambiental.²⁴

Ao considerar que o número de explorações agrícolas na França caiu 20% entre 2010 e 2020, a participação da pecuária na produção agrícola tem diminuído. A França reforçou que a abertura às importações afeta a diversidade e qualidade da agricultura francesa e favorece a concentração das grandes fazendas, intensificando a produção.²⁵ Os franceses também se opuseram ao aumento das importações de

²³ “En France, les agriculteurs dénoncent la menace que cet accord fait peser sur l’agriculture française avec l’arrivée massive de denrées alimentaires sud-américaines. L’accord prévoit entre autres la suppression des droits de douane sur l’importation de 45 000 tonnes de miel, 60 000 tonnes de riz ou encore 180 000 tonnes de sucre. Ceci vient s’ajouter au point qui cristallise les tensions: le quota de 99 000 tonnes de viande de bœuf taxé à 7,5 %, auxquelles s’ajoutent 60 000 tonnes d’un autre type de viande bovine et 180 000 tonnes de volaille exemptées de droit de douane, en provenance d’Amérique du Sud. Les agriculteurs dénoncent une concurrence déloyale et estiment qu’il sera difficile pour eux de se montrer compétitifs face aux grandes exploitations des pays du MERCOSUR, plus nombreuses et soumises à moins de normes sanitaires et environnementales. FRANCE. Assemblée Nationale. Proposition de résolution, n° 608. Proposition de résolution, invitant le Gouvernement de la République française à refuser la ratification de l’accord commercial entre l’Union européenne et le MERCOSUR, n° 608, déposée le mercredi 20 novembre 2024. Paris: Assemblée Nationale, 2024. Disponível em: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/117b0608_proposition-resolution-europeenne. Acesso em: 30 dez. 2024.

²⁴ “Le libre-échange est contraire à l’impératif de protection de l’environnement puisque, par définition, il vise un accroissement continu et illimité des flux internationaux. Un nouvel accord avec le MERCOSUR n’offrirait aucune garantie concrète en termes de protection du vivant ou de respect de droits sociaux, et consacrerait de fait des pratiques agricoles et commerciales dépassées, destructrices et antiécologiques”. FRANCE. Assemblée Nationale. Proposition de résolution, n° 608. Proposition de résolution, invitant le Gouvernement de la République française à refuser la ratification de l’accord commercial entre l’Union européenne et le MERCOSUR, n° 608, déposée le mercredi 20 novembre 2024. Paris: Assemblée Nationale, 2024. Disponível em: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/117b0608_proposition-resolution-europeenne. Acesso em: 30 dez. 2024.

²⁵ “Considérant que le nombre d’exploitations agricoles en France est passé de 520 000 à 416 000 entre 2010 et 2020, soit une chute de 20 %; Considérant que la part de l’élevage décroît constamment dans la production agricole française depuis le début des années 2000”. FRANCE. Assemblée Nationale. Proposition de résolution, n° 608. Proposition de résolution, invitant le Gouvernement de la République française à refuser la ratification de l’accord commercial entre l’Union européenne et le MERCOSUR, n° 608, déposée le mercredi 20 novembre 2024. Paris: Assemblée Nationale, 2024. Disponível em: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/117b0608_proposition-resolution-europeenne. Acesso em: 30 dez. 2024.

produtos agrícolas, argumentando que isso equivalia a uma “concorrência desleal”, devido a normas ambientais e sociais menos rigorosas fora da União Europeia, o que prejudica os preços e ameaça a sobrevivência das pequenas explorações.²⁶

Em particular, expôs o Brasil, onde se evidencia a destruição massiva da floresta amazônica cuja degradação seria inevitavelmente agravada por esse Acordo e lembrou que a floresta amazônica, essencial para a vida humana, é um bem comum da humanidade e sua preservação deve ser prioridade global.²⁷

Seguindo a oposição da França ao Acordo MERCOSUL-UE, os parlamentos da Áustria, dos Países Baixos, da Irlanda e da região da Valônia, na Bélgica, também manifestaram sua rejeição à adoção do tratado. As autoridades de Luxemburgo e da Alemanha expressaram ceticismo em relação ao Acordo, destacando preocupações semelhantes às da França sobre os padrões ambientais e a proteção dos mercados agrícolas internos.²⁸

Diversos eurodeputados, incluindo Helmut Scholz (The Left, DE) representando a Alemanha no Parlamento Europeu, falaram a favor da renegociação do Acordo para incluir sanções a fim de impor não apenas os padrões ambientais, mas também trabalhistas e de direitos humanos. Per Hilmersson, da Confederação Europeia de Sindicatos, citou violações de padrões trabalhistas na região, em particular no Brasil.²⁹

²⁶ “Considérant que la libéralisation des échanges de produits agricoles expose les agricultrices et agriculteurs français à une concurrence internationale déloyale résultant de la prévalence de normes environnementales et sociales moins strictes hors de l’Union européenne”. FRANCE. Assemblée Nationale. Proposition de résolution, n° 608. Proposition de résolution, invitant le Gouvernement de la République française à refuser la ratification de l’accord commercial entre l’Union européenne et le MERCOSUR, n° 608, déposée le mercredi 20 novembre 2024. Paris: Assemblée Nationale, 2024. Disponível em: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/117b0608_proposition-resolution-europeenne. Acesso em: 30 dez. 2024.

²⁷ “Par ailleurs, l’impact écologique dans cette région du monde serait colossal. Il suffit de prendre l’exemple du Brésil, qui permet de mettre en lumière le saccage massif de la forêt amazonienne, qui sera nécessairement aggravé par cet accord. Est-il nécessaire de rappeler que la forêt amazonienne est un bien commun de l’humanité, essentiel à la vie humaine?”. FRANCE. Assemblée Nationale. Proposition de résolution, n° 608. Proposition de résolution, invitant le Gouvernement de la République française à refuser la ratification de l’accord commercial entre l’Union européenne et le MERCOSUR, n° 608, déposée le mercredi 20 novembre 2024. Paris: Assemblée Nationale, 2024. Disponível em: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/117b0608_proposition-resolution-europeenne. Acesso em: 30 dez. 2024.

²⁸ ZNOJEK, Bartłomiej. The Polish Institute of International Affairs. More Obstacles to Ratification of the EU-MERCOSUR Agreement. [S. l.]: The Polish Institute of International Affairs, 2021. Disponível em: https://pism.pl/publications/More_Obstacles_to_Ratification_of_the_EUMERCOSUR_Agreement. Acesso em: 30 dez. 2024.

²⁹ “Enforceable sanctions. Several MEPs, including Helmut Scholz (The Left, DE) spoke in favour of renegotiating the agreement to include sanctions to enforce not only the environmental, but also labour and human rights standards. Per Hilmersson of the European Trade Union Confederation cited violations of labour standards in the region, in Brazil”. EUROPEAN UNION. European Parliament. EU-MERCOSUR: MEPs divided on the trade deal. Brussels: European Parliament, 2021. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210219IPR98224/eu-MERCOSUR-meps-divided-on-the-trade-deal>. Acesso em: 30 dez. 2024.

A representante da Polônia, Magdalena Adamowicz, do Grupo do Partido Popular Europeu (Democratas Cristãos) e independente, expressou sua profunda preocupação em relação à finalização do Acordo entre a União Europeia e o MERCOSUL, cujas negociações estão em andamento desde 2000. Destacou que agricultores europeus, consumidores e organizações ambientais, incluindo as de cunho climático, estão receosos dos potenciais riscos envolvidos. Desde que um acordo político foi alcançado em 2019, Adamowicz tem se manifestado no Parlamento Europeu contra as falhas do Acordo, especialmente a ausência de salvaguardas adequadas. Na visão da Polônia, essas lacunas podem gerar uma concorrência desleal, colocando em risco a agricultura europeia, que cumpre altos padrões da UE. Houve destaque, por sua parte, à ameaça à segurança alimentar e à qualidade dos alimentos na União Europeia, o que comprometeria a saúde dos europeus, bem como a menção ao risco significativo de desmatamento nos países do MERCOSUL para a criação de pastagens e plantações, o que contribuiria para incêndios devastadores na floresta amazônica — conhecida como “pulmão do mundo” e um importante reservatório de biodiversidade. Outro ponto crítico levantado foi o aumento das emissões de CO₂ provenientes do transporte marítimo e aéreo das mercadorias do MERCOSUL para a UE.³⁰

Nesse contexto, a representante da Polônia no Parlamento Europeu apresentou questões fundamentais sobre o Acordo. Primeiro, o tratado não pode garantir condições equitativas entre os agricultores da União Europeia e do MERCOSUL, especialmente quando se consideram os custos e restrições que os agricultores da UE enfrentam, bem como a qualidade dos alimentos importados do MERCOSUL para o mercado europeu. Também destacou a necessidade de que o Acordo assegure requisitos ambientais semelhantes, levando em conta as emissões de CO₂ dos produtos do MERCOSUL, ao mesmo tempo em que deve evitar o desmatamento nos países do MERCOSUL e o aumento das emissões causadas pelo transporte de mercadorias entre esses países e a União Europeia.

³⁰ “European farmers, consumers and environmental organisations, including climate organisations, are concerned about the finalisation of the EU-MERCOSUR agreement for which negotiations have been ongoing since 2000. In the European Parliament, since a political agreement was reached in 2019, we have been protesting against the risks that the lack of adequate safeguards in the agreement may create: unfair competition that can destroy European agriculture, which has to comply with EU standards; the threat to EU food security and quality, and thus to the health of Europeans; the risk of deforestation in MERCOSUR countries, for pasture and crops among other things, which contributes to fires in the Amazon rainforest, the so-called ‘lungs of the world’ and an important reservoir of biodiversity, and the risk of increased CO₂ emissions from maritime and air transport”. EUROPEAN UNION. European Parliament. Parliamentary question - E-002829/2024. Brussels: European Parliament, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-10-2024-002829_EN.html. Acesso em: 30 dez. 2024.

Dado que o Acordo abrange não apenas questões comerciais, mas também aspectos políticos interligados, reforçou a previsão, pela Comissão Europeia, de um processo de ratificação completo e detalhado pelos Estados-Membros, considerando as implicações políticas e ambientais associadas.³¹

O governo de Luxemburgo, representado pelo Ministro das Relações Exteriores, Jean Asselborn, afirmou que Luxemburgo foi um dos primeiros da União Europeia a tomar uma posição clara a respeito do Acordo MERCOSUL-UE. Antes da possível conclusão do Acordo, são necessários compromissos concretos, em particular do Brasil, contra as mudanças climáticas e o desmatamento. O Ministro reforçou que as disposições atuais do Acordo não são suficientes para garantir mudanças concretas em relação a um governo que não está disposto a cumprir os acordos mais importantes na área de proteção ambiental e climática, em particular o Acordo de Paris. A Comissão está atualmente trabalhando no tema e analisando em detalhes o que pode surgir acerca da proposta.³²

Ao mesmo tempo, no entanto, alegou que se deve questionar se não é do interesse estratégico influenciar positivamente as políticas desses países por meio da cooperação, correndo o risco, se não for feito isso, de que outros parceiros, menos exigentes e menos preocupados com o desenvolvimento sustentável, ocupem o lugar da União Europeia. Reforçou que, no final das contas, trata-se de garantir que, amanhã, a União Europeia ainda consiga convencer seus parceiros a adotarem altos padrões.³³

³¹ "How does the agreement secure a level playing field between EU and MERCOSUR farmers, particularly in view of the costs and constraints faced by EU farmers and the quality of food entering the EU market? 2. How does the agreement secure comparable environmental requirements, considering CO2 emissions, for products from MERCOSUR countries entering the EU, and how does it prevent deforestation in MERCOSUR countries and an increase in emissions from the transport of goods from MERCOSUR countries to the EU? 3. Given that the agreement goes well beyond trade issues, which are inseparable from political issues, does the Commission envisage a full ratification procedure by the Member States? Submitted: 9.12.2024. EUROPEAN UNION. European Parliament. Parliamentary question - E-002829/2024. Brussels: European Parliament, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-10-2024-002829_EN.html. Acesso em: 30 dez. 2024.

³² "The final agreement negotiated with MERCOSUR falls into this category. Since the adoption of the mandate in 1999, the world has changed, and this must be considered. The Luxembourg government was one of the first in the EU to take a clear position in this respect. Before we can conclude this agreement, we need concrete commitments, from Brazil, against climate change and deforestation. The current provisions of the agreement are not sufficient to ensure concrete changes with respect to a government that is not prepared to comply with the most important agreements in the field of environmental and climate protection, particularly the Paris Climate Agreement. The Commission is currently working on this. We are analysing in detail what might emerge from this". ASSELBORN, Jean. Foreign Policy Address. Luxemburgo: Ministry of Foreign and European Affairs, 11 Nov. 2020. Disponível em: <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2020/11-novembre/11-asselborn-declaration/Foreign-Policy-Address-by-Jean-Asselborn-11-November-2020.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2024.

³³ "At the same time, however, I am also aware that some will reject even an improved agreement,

Da mesma forma, a Áustria, em uma carta oficial, submetida em 04 de março de 2021 pelo vice-chanceler austríaco, Werner Kogler, expressou sua oposição à ratificação do Acordo ao Primeiro-Ministro Português, António Costa, então presidente da União Europeia. Segundo Kogler, o pacto está em desacordo com os esforços da Áustria para enfrentar a crise econômica de maneira alinhada às suas ambições e compromissos ambientais e climáticos, falhando na criação de um sistema econômico mais resiliente e é contraditório aos objetivos do Green Deal e do Acordo de Paris.³⁴

O vice-chanceler manifestou preocupações ambientais relacionadas aos extensos incêndios florestais na região da Amazônia, também conhecida como os “pulmões da Terra”, combinados com o aumento do modo agroindustrial de produção agrícola nos países do MERCOSUL, que tendem a agravar o aquecimento global. É por essa razão que o Partido Popular Austríaco (ÖVP) e o Partido Verde da Áustria pactuaram, em seu acordo de governo, rejeitar o acordo comercial UE-MERCOSUL. O Parlamento Austríaco também aprovou unanimemente resoluções vinculativas nesse sentido. A rejeição também se estende a eventuais tentativas de concluir uma decisão por meio de uma declaração conjunta ou protocolo anexo ao Acordo, ou ainda pela divisão do Acordo. Nesse sentido, expressou-se a oposição a tais tentativas, com o argumento de que não é aceitável que se busque contornar a resistência de um grupo qualificado de Estados Membros dentro da UE.³⁵

because it would be better for them not to have an agreement at all than to support an agreement that does not go far enough from their point of view. [...] At the end of the day, it is about ensuring that tomorrow the EU can still convince its partners to adopt high standards”. ASSELBORN, Jean. Foreign Policy Address. Luxemburgo: Ministry of Foreign and European Affairs, 11 Nov. 2020. Disponível em: <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2020/11-novembre/11-asselborn-declaration-Foreign-Policy-Address-by-Jean-Asselborn-11-November-2020.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2024.

³⁴ MERCOSUR and Portuguese EU-Presidency. “Yet, the MERCOSUR-agreement is at odds with our efforts to address the economic crisis in a way that is compatible with environmental and climate ambitions and commitments, falling to build a more resilient economic system. Negotiations with MERCOSUR-countries were concluded in June 2019. Currently legal scrubbing is being carried out by the European Commission. This will be followed by translation of the final text into the official EU languages and Its submission to the European Parliament and the Council”. AUSTRIA. Federal Ministry of Republic of Austria. MERCOSUR and Portuguese EU Presidency. Vienna: Federal Ministry of Republic of Austria, 2021. Disponível em: <https://extranet.greens-efa.eu/public/media/file/1/6813>. Acesso em: 30 dez. 2024.

³⁵ MERCOSUR and Portuguese EU-Presidency”. Against this backdrop, I would like to express my great concerns. The extensive forest fires in the Amazon region, also known as the lungs of the earth, in combination with an increase of intensive agro-industrial mode of agricultural production in MERCOSUR countries, will exacerbate global warming. (...) It is for this reason that the Austrian People’s Party (ÖVP) and the Austrian Green Party have accorded in their governmental agreement to reject the EU-MERCOSUR trade agreement that is currently being concluded. The Austrian Parliament has also passed unanimously binding resolutions to this effect. Our rejection also refers to possible attempts to conclude a decision by means of a joint declaration or protocol annexed to the Agreement, or by splitting the agreement, and we will firmly oppose these attempts as well. For us, it is not

O Governo da Valônia, uma das três regiões da Bélgica, determinou que não concederá, no estado atual, a delegação de poder ao Governo federal para a assinatura do Acordo entre a União Europeia e o MERCOSUL.³⁶ O Parlamento da Valônia, após ouvir a interpelação sobre o tratado, apresentou uma moção em que expôs diversas considerações. Entre elas, ressaltou a necessidade de maior transparência por parte da Comissão Europeia e de um acompanhamento técnico coordenado nas áreas agrícola, comercial e ambiental.³⁷

O Parlamento da Valônia enfatizou, ainda, os riscos sanitários e econômicos para as explorações agrícolas da região, bem como a concorrência e os possíveis prejuízos para os agricultores, devido aos diferenciais nas condições de produção e nas normas sanitárias e ambientais. Considerou também a inadmissibilidade do componente agrícola do Acordo, devido à importação de grandes quantidades de carne bovina e etanol, que afetariam os mercados agrícolas já em dificuldades.³⁸

A Assembleia da Valônia solicitou a inclusão de um monitoramento detalhado e transparente dos impactos do Acordo, com um estudo sobre os efeitos acumulados dos contingentes agrícolas no setor europeu. Também foi destacado o risco de violação dos direitos humanos e ambientais no Brasil e a fragilidade das cláusulas sociais e ambientais do Acordo, além de sua incompatibilidade com os

acceptable that such attempts to bypass any resistance of a qualified group of Member States within the EU are made. AUSTRIA. Federal Ministry of Republic of Austria. MERCOSUR and Portuguese EU Presidency. Vienna: Federal Ministry of Republic of Austria, 2021. Disponível em: <https://extranet.greens-efa.eu/public/media/file/1/6813>. Acesso em: 30 dez. 2024.

³⁶ PROJET DE MOTION déposé en conclusion de l'interpellation de Monsieur Luperto à Monsieur Di Rupo, Ministre-Président du Gouvernement wallon, sur «le traité entre l'Union européenne et le MERCOSUR». BELGIQUE. Parlement de Wallonie. Le traité entre l'Union européenne et le MERCOSUR. [S. l.]: Parlement de Wallonie, 2020. Disponível em: https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=doc-recherche-det&id_doc_votes=4587. Acesso em: 1 jan. 2024.

³⁷ “[...] F. Considérant les demandes de la Belgique pour une plus grande transparence de la Commission européenne envers les États membres et, particulièrement, d’un suivi coordonné et technique au fil des travaux dans les enceintes agricole, commerciale et environnementale. In: PROJET DE MOTION déposé en conclusion de l’interpellation de Monsieur Luperto à Monsieur Di Rupo, Ministre-Président du Gouvernement wallon, sur « le traité entre l’Union européenne et le MERCOSUR ». BELGIQUE. Parlement de Wallonie. Le traité entre l’Union européenne et le MERCOSUR. [S. l.]: Parlement de Wallonie, 2020. Disponível em: https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=doc-recherche-det&id_doc_votes=4587. Acesso em: 1 jan. 2024.

³⁸ “[...] H. Considérant les risques sanitaires et économiques que fait courir le projet d’Accord Union européenneMERCOSUR sur les exploitations agricoles wallonnes et vu l’opposition exprimée à de nombreuses reprises contre cet accord par de nombreux acteurs du monde agricole et politique”. PROJET DE MOTION déposé en conclusion de l’interpellation de Monsieur Luperto à Monsieur Di Rupo, Ministre-Président du Gouvernement wallon, sur « le traité entre l’Union européenne et le MERCOSUR ». BELGIQUE. Parlement de Wallonie. Le traité entre l’Union européenne et le MERCOSUR. [S. l.]: Parlement de Wallonie, 2020. Disponível em: https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=doc-recherche-det&id_doc_votes=4587. Acesso em: 1 jan. 2024.

objetivos climáticos do Acordo de Paris.³⁹ A Valônia condiciona seu apoio à assinatura do Acordo a condições específicas, como a ratificação das normas da OIT, cláusulas de controle social e ambiental, e o respeito aos direitos humanos.⁴⁰

A Holanda se declarou contra a ratificação do Acordo MERCOSUL-UE, através da carta do Secretário de Estado dos Transportes Públicos e Ambiente, datada de 20 de novembro de 2024, relativa à Aprovação do orçamento do Comércio Exterior e Ajuda ao Desenvolvimento (XVII) para o ano de 2025 (documento parlamentar 36 600 XVII).⁴¹

A declaração oficial destaca que o Acordo em sua atual configuração contraria as diretrizes nacionais, que priorizam a igualdade de condições nos acordos de comércio internacional, e ressalta os impactos negativos aos agricultores holandeses. Tais desigualdades decorrem dos padrões mais baixos observados nos países do MERCOSUL em áreas como bem-estar animal, uso de fertilizantes e proteção de culturas, o que poderia colocar os produtores europeus em desvantagem competitiva. O governo holandês foi instado a informar à Comissão Europeia e ao Conselho

³⁹ “[...] I. Considérant la concurrence et le risque de pertes de revenus que le MERCOSUR fait peser sur les agriculteurs en Wallonie, vu les différentiels de conditions de production et de normes sanitaires et environnementales”. BELGIQUE. Parlement de Wallonie. Le traité entre l’Union européenne et le MERCOSUR. [S. l.]: Parlement de Wallonie, 2020. Disponível em: https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=doc-recherche-det&id_doc_votes=4587. Acesso em: 1 jan. 2024.

⁴⁰ “[...] R. Considérant la Déclaration de politique régionale 2019-2014 qui prévoit que tout en tenant compte des différences objectives entre les parties aux accords, là où elles sont pertinentes, le Gouvernement conditionnera son accord aux mandats de négociation et à la délégation de pouvoir pour la signature de la Belgique des accords de commerce et d’investissement européens : – à la ratification des normes fondamentales de l’OIT (dont les droits syndicaux du travail); – à la présence de clauses sociales et environnementales comportant des mécanismes de mise en œuvre et de contrôle effectifs; – à l’inclusion de clauses de respect des droits humains en ce compris les droits sexuels et reproductifs en tenant compte des recommandations entre autres de l’OMS. PROJET DE MOTION déposé en conclusion de l’interpellation de Monsieur Luperto à Monsieur Di Rupo, Ministre-Président du Gouvernement wallon, sur « le traité entre l’Union européenne et le MERCOSUR » 2 – à la compatibilité avec les objectifs climatiques des Accords de Paris; – à l’application des règles de transparence fiscale de l’OCDE; – à l’exclusion du champ d’application des traités des services d’intérêt général, en ce compris les services sociaux (santé et sécurité sociale) et les services publics (eau, etc.); – à l’absence de clause limitant la capacité de légiférer des États; – à l’absence de juridiction supranationale privée permettant aux entreprises de poursuivre des États directement et à l’interdiction des demandes de réparation pour expropriation indirecte”. BELGIQUE. Parlement de Wallonie. Le traité entre l’Union européenne et le MERCOSUR. [S. l.]: Parlement de Wallonie, 2020. Disponível em: https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=doc-recherche-det&id_doc_votes=4587. Acesso em: 1 jan. 2024.

⁴¹ Motie van het lid Teunissen c.s. over de Europese Commissie en de Europese Raad laten weten dat Nederland het EU-MERCOSUR-verdrag niet zal ondertekenen. TWEED KAMER. Motie van het lid Teunissen c.s. over de Europese Commissie en de Europese Raad laten weten dat Nederland het EU-MERCOSUR-verdrag niet zal ondertekenen. [S. l.]: Tweed Kamer, 2021. Disponível em: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2024D45090&did=2024D45090>. Acesso em: 1 jan. 2025.

Europeu que não assinará o Acordo e a colaborar com países como a França e outros opositores para bloquear sua aprovação.⁴²

Segundo a Handel Anders, uma coalizão de sindicatos, organizações sociais e camponesas, e cidadãos, uma ampla aliança de organizações agrícolas e sociais se opõe ao Acordo MERCOSUL-UE, assim como a outros acordos de livre comércio, como o *Comprehensive Economic and Trade Agreement* (CETA) e a *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP). Esse movimento é liderado pela Coalizão Agrícola para o Comércio Justo, composta por entidades como a Agraactie Holanda, a Associação para Agricultores e Alimentos Biodinâmicos (BD-Vereniging), o *Dutch Dairymen Board* (DDB), a União Agrícola Holandesa (NAV), a União de Criadores de Gado Leiteiro da Holanda (NMV) e a Plataforma Terra Agricultor Consumidor. A organização camponesa europeia *Committee of Professional Agricultural Organisations in the European Union - Comité général de la coopération agricole de l'Union européenne* (COPA-Cogeca), da qual a LTO Nederland é membro, assim como o setor avícola europeu e holandês (Nepluvi), também criticam severamente o Acordo. As organizações camponesas europeias publicaram uma declaração conjunta contra o Acordo, destacando a necessidade de uma nova abordagem para a política comercial, com preços justos e a proteção dos direitos humanos e do meio ambiente.⁴³

⁴² “[...] overwegende dat de Kamer zich in 2020, 2023 en 2024 achter moties tegen het EU-MERCOSUR-verdrag heeft geschaard, maar dat opeenvolgende Ministers nog altijd geen standpunt hebben willen innemen; overwegende dat in het hoofdlijnenakkoord staat «we willen niet importeren wat we in Nederland niet mogen produceren» en «bij het afsluiten van internationale handelsverdragen staat het gelijke speelveld voorop»; overwegende dat het EU-MERCOSUR-verdrag een ongelijk speelveld veroorzaakt voor Nederlandse boeren, omdat voor boeren uit de MERCOSUR-landen lagere standaarden gelden voor onder andere dierenwelzijn, mestbeleid en gewasbescherming; overwegende dat de afspraken over landbouw sinds het politieke akkoord in 2019 vastliggen en de nog lopende onderhandelingen over andere thema’s gaan; spreekt zich uit tegen het EU-MERCOSUR-verdrag; verzoekt de regering om de Europese Commissie en de Europese Raad te laten weten dat Nederland het EU-MERCOSUR-verdrag niet zal ondertekenen en samen met Frankrijk en andere tegenstanders op te trekken om te voorkomen dat het EU-MERCOSUR-verdrag wordt goedgekeurd”. TWEED KAMER. Motie van het lid Teunissen c.s. over de Europese Commissie en de Europese Raad laten weten dat Nederland het EU-MERCOSUR-verdrag niet zal ondertekenen. [S. I.]: Tweed Kamer, 2021. Disponível em: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2024D45090&did=2024D45090>. Acesso em: 1 jan. 2025.

⁴³ “Uma ampla coalizão de organizações agrícolas e sociais opõe-se, portanto, ao acordo EU MERCOSUL e a outros acordos de livre-comércio, como o CETA e a TTIP. Isso é feito dentro da Coalizão Agrícola para o Comércio Justo, que é composta por Agraactie Holanda, Associação para Agricultores e Alimentos Biodinâmicos (BD-Vereniging), Dutch Dairymen Board (DDB), União Agrícola Holandesa (NAV), União de Criadores de Gado Leiteiro da Holanda (NMV) e a Plataforma Terra Agricultor Consumidor. A organização camponesa europeia COPA-Cogeca (da qual a LTO Nederland é membro) e o setor avícola europeu e holandês (Nepluvi) também criticam muito esse Acordo. As organizações camponesas europeias emitiram uma declaração conjunta contra o acordo. Seu pedido: um novo começo para a política comercial com preços justos e proteção dos direitos humanos e do meio ambiente.” O Acordo Comercial UE-MERCOSUL: uma análise crítica e uma alternativa. Em: HANDEL ANDERS! O Acordo Comercial UE-MERCOSUL: uma análise crítica e uma alternativa. [S. I.]: Handel Anders!, 2021, p. 17.

Diversos países da União Europeia têm expressado oposição ao Acordo MERCOSUL-UE devido a preocupações ambientais, sanitárias e econômicas. A França, líder nesse movimento, destaca os impactos negativos sobre a agricultura europeia, especialmente no que diz respeito à concorrência desleal com os produtos agrícolas do MERCOSUL, cujas normas ambientais e sanitárias são mais brandas. A destruição da Amazônia e o risco de desmatamento também são pontos ressaltados. Demais países, como Polônia, Áustria, Países Baixos e a Valônia, na Bélgica, também se posicionaram contra, exigindo maior transparência e compromissos ambientais mais robustos. As questões levantadas incluem a incompatibilidade do Acordo com os objetivos climáticos do Acordo de Paris e a fragilidade das cláusulas sociais e ambientais. A ratificação do acordo está condicionada a garantias mais firmes, como a implementação de normas da OIT e mecanismos de controle social e ambiental.

As questões político-sociais e as resistências internas e externas à ratificação do Acordo MERCOSUL-UE, alimentadas pelos interesses protecionistas de diversos países tanto do MERCOSUL quanto da União Europeia, configuram-se como o principal obstáculo à sua ratificação.

Na União Europeia, a França se opõe devido ao impacto ambiental, como o desmatamento e as emissões de CO₂. A Áustria, por meio de seu vice-chanceler, destaca que o Acordo contraria os compromissos ambientais do país, como o *Green Deal* e o Acordo de Paris. A Polônia exige condições equitativas entre agricultores da UE e do MERCOSUL, enquanto Luxemburgo defende a cooperação para influenciar positivamente as políticas do MERCOSUL. Os Países Baixos alertam para os riscos à competitividade da agricultura europeia, e a Valônia, na Bélgica, condiciona seu apoio a cláusulas rigorosas sobre direitos humanos e normas ambientais.

Essas preocupações ambientais, embora legítimas, mascaram a questão subjacente à resistência da União Europeia à liberalização do comércio: o temor pela perda de espaço no mercado, particularmente no setor agrícola. Produtos como carne e soja, amplamente produzidos no MERCOSUL, são considerados uma ameaça à agricultura europeia, não apenas pelo impacto nos preços internos, mas pelos efeitos ambientais associados à sua produção. O ceticismo dos setores produtivos europeus, especialmente no que tange à redução de barreiras tarifárias e à ampliação do acesso ao mercado sul-americano, intensifica essa resistência externa, o que resulta em um impasse nas negociações e impossibilita o avanço do Acordo.

Esse cenário de incerteza política e econômica, tanto no MERCOSUL quanto na União Europeia, agrava os desafios para a ratificação do Acordo. Com a resistência externa consolidada, o processo de ratificação enfrenta um obstáculo decisivo, o que resulta numa estagnação nas negociações, prolongando o impasse que tem marcado as discussões sobre a implementação do Acordo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e a União Europeia (UE) tem o potencial de redefinir as relações comerciais entre a América Latina e a Europa, promovendo maior integração econômica e desenvolvimento. No entanto, sua ratificação enfrenta uma série de obstáculos que vão além das negociações comerciais. A questão central da pesquisa — *Quais os principais fatores que têm gerado resistência à ratificação do Acordo MERCOSUL-UE?* — revela uma realidade na qual os interesses econômicos, políticos e sociais entram em colisão de forma irreconciliável, dificultando a concretização desse marco.

A resistência interna do MERCOSUL é um reflexo direto das profundas desigualdades econômicas e sociais entre seus membros. O Brasil, ao refletir a desigualdade social, informalidade no mercado de trabalho e um histórico de críticas internacionais pela destruição da Amazônia, representa um dos maiores pontos de discórdia no bloco. As políticas ambientais do Brasil, que têm sido alvo de críticas no mercado global, tornam a negociação ainda mais difícil.

Por outro lado, ao adotar políticas ambientais mais alinhadas aos padrões internacionais, o Uruguai tem buscado firmar acordos bilaterais fora do MERCOSUL, o que não apenas acentua a falta de coesão interna do bloco, mas também contraria a cláusula de negociação conjunta estabelecida pelo próprio MERCOSUL, comprometendo a formulação de uma estratégia unificada nas relações externas. Ao invés de utilizar o Acordo como uma plataforma para promover a coesão e fortalecer a integração regional, o Uruguai, ao priorizar interesses unilaterais fragiliza a unidade do MERCOSUL e evidencia uma falta de comprometimento político com a construção de uma resposta regional coordenada aos desafios globais da sustentabilidade.

Ao lado da União Europeia, a resistência à ratificação do Acordo é obstinada, por motivos igualmente problemáticos. A postura protecionista de países como França, Áustria e Países Baixos, especialmente no setor agrícola, é um dos maiores entraves para a liberalização do comércio. Referidos países, ao reforçar seus interesses agrícolas, deixam de enxergar o Acordo como uma oportunidade de crescimento

mútuo e o tratam como uma ameaça à sua produção interna, receosos de que a abertura dos mercados a produtos sul-americanos, sujeitos a padrões ambientais e sanitários menos rigorosos, comprometa a competitividade de suas economias.

A França, com seu apelo ambientalista, utiliza o desmatamento da Amazônia como um argumento para bloquear o Acordo, ignorando os impactos reais de sua postura protecionista, que, ao invés de promover a sustentabilidade, perpetua um sistema global desigual onde os países subdesenvolvidos são os mais prejudicados.

O cerne da resistência externa, no entanto, se encontra no protecionismo agrícola, que é uma demonstração clara do paradoxo da globalização. Países europeus que alegam ser defensores de um comércio justo e sustentável não hesitam em adotar políticas que favorecem suas elites agrícolas locais em detrimento de uma integração global mais equilibrada. O que se observa é um sistema de “duas medidas e dois pesos”, no qual a UE exige padrões elevados de sustentabilidade dos países em desenvolvimento, ao mesmo tempo em que resiste a ceder em questões que favorecem seus próprios interesses econômicos. A alegação de que produtos do MERCOSUL não atendem a padrões ambientais e sanitários mais rígidos é uma crítica válida, mas que poderia ser melhor abordada através de acordos mais flexíveis, ao invés de um bloqueio geral ao comércio.

No que se refere à pergunta central, conclui-se que a resistência à ratificação do Acordo é impulsionada por um conjunto de fatores internos e externos interdependentes, que se retroalimentam e dificultam a construção de consensos entre as partes envolvidas.

Internamente, as desigualdades econômicas e as tensões políticas entre os membros do MERCOSUL criam um ambiente de discordância e falta de coesão, dificultando a criação de uma frente unificada. O Brasil, com seus dilemas ambientais e sociais, encontra dificuldades em se alinhar com os interesses de seus vizinhos, como o Uruguai, que, ao adotar políticas ambientais mais rigorosas, se vê em uma posição de buscar acordos fora do bloco.

Externamente, o protecionismo europeu, encoberto pela justificativa ambiental, mais se assemelha a uma defesa de interesses econômicos particulares do que a uma real preocupação com a sustentabilidade. A resistência de países como França, Áustria, Polônia, Países Baixos e Valônia à liberalização do comércio agrícola não reflete um compromisso com o meio ambiente, mas uma tentativa de manter suas economias agrícolas protegidas e privilegiadas em relação aos mercados globais.

Portanto, a superação das barreiras à ratificação do Acordo exige uma análise mais incisiva dos interesses envolvidos. As questões ambientais e comerciais não devem ser tratadas de forma isolada, mas dentro de um contexto mais amplo de justiça econômica e cooperação internacional. MERCOSUL e União Europeia precisam, com urgência, revisar suas posturas. Enquanto a União Europeia mantém uma abordagem marcadamente protecionista e conservadora em relação ao desenvolvimento, o MERCOSUL busca alinhar suas políticas internas no sentido de avançar em uma agenda comprometida com a sustentabilidade. O impasse nas negociações é um reflexo de um sistema global desigual, onde os países em desenvolvimento são constantemente forçados a se adaptar às exigências de economias desenvolvidas, sem que haja um real compromisso com a redução das desigualdades.

O Acordo MERCOSUL-UE é uma oportunidade única para promover uma integração mais justa e equilibrada entre as duas regiões, mas a resistência demonstrada, tanto interna quanto externamente, revela que os interesses de curto prazo continuam a prevalecer sobre as necessidades de longo prazo, comprometendo o potencial do Acordo e, mais importante, o futuro das relações comerciais inter-regionais.

BIBLIOGRAFIA

ASSELBORN, Jean. **Foreign Policy Address**. Luxemburgo: Ministry of Foreign and European Affairs, 11 Nov. 2020. Disponível em: <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2020/11-novembre/11-asselborn-declaration/Foreign-Policy-Address-by-Jean-Asselborn-11-November-2020.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2024.

AUSTRIA. Federal Ministry of Republic of Austria. **MERCOSUR and Portuguese EU Presidency**. Vienna: Federal Ministry of Republic of Austria, 2021. Disponível em: <https://extranet.greens-efa.eu/public/media/file/1/6813>. Acesso em: 30 dez. 2024.

BELGIQUE. Parlement de Wallonie. **Le traité entre l'Union européenne et le MERCOSUR**. [S. l.]: Parlement de Wallonie, 2020. Disponível em: https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=doc-recherche-det&id_doc_votes=4587. Acesso em: 1 jan. 2024.

CARVALHO, M; SALLES, M. **Relacionamento Externo do MERCOSUL: Fundamentos Históricos, Dilemas Contemporâneos e Perspectivas Futuras**. [Nota Técnica n. 67]. Brasília, DF: IPEA, 2023. p. 16. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11906/1/NT_67_Dinte_Relacionamento_externo.pdf?. Acesso em: 2 jan. 2025.

CEPAL, NU. **El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas**. In: CEPAL. Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL. Santiago do Chile: FCE-CEPAL, 1998b. 2 t. (Textos seleccionados; 1. ed. 1949).

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR N° 5**. Superación de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y desafíos de la guerra en Ucrania. Santiago: CEPAL, 2022.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL**. Santiago: CEPAL, 1998. 2 t.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). A Significação do Mercado Comum no Desenvolvimento Econômico da América Latina. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

EUROPEAN UNION. European Parliament. **EU-MERCOSUR**: MEPs divided on the trade deal. Brussels: European Parliament, 2021. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210219IPR98224/eu-MERCOSUR-meps-divided-on-the-trade-deal>. Acesso em: 30 dez. 2024.

EUROPEAN UNION. European Parliament. **Parliamentary question - E-002829/2024**. Brussels: European Parliament, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-10-2024-002829_EN.html. Acesso em: 30 dez. 2024.

FRANCE. Assemblée Nationale. **Proposition de résolution, n° 608**. Proposition de résolution, invitant le Gouvernement de la République française à refuser la ratification de l'accord commercial entre l'Union européenne et le MERCOSUR, n° 608, déposée le mercredi 20 novembre 2024. Paris: Assemblée Nationale, 2024. Disponível em: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/I17b0608_proposition-resolution-europeenne. Acesso em: 30 dez. 2024.

FRANCE; COMMISSION INDÉPENDANTE D'ÉVALUATION. **Rapport au Premier Ministre**: Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le MERCOSUR en matière de développement durable. Paris : Commission..., 2020. Disponível em: https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2020/09/rapport_de_la_commission_devaluation_du_projet_daccord_ue_MERCOSUR.pdf. Acesso em: 2 jan. 2025.

GUIMARÃES, P. O Papel da França na Defesa do Protecionismo Agrícola na União Europeia. **Revista de Política Agrícola**, [s. l.], p. 18, 2015.

HANDEL ANDERS! **O Acordo Comercial UE-MERCOSUL**: Uma análise crítica e uma alternativa. [S. l.]: Handel Anders!, 2021, p. 17. Disponível em: <https://www.tni.org/files/publication-downloads/ue-MERCOSUL-portuguese.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2025.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Comunicado Conjunto dos Presidentes dos Estados Partes do MERCOSUL**. Montevideo: MERCOSUL, 2024. Disponível em: <https://www.MERCOSUL.int/pt-br/comunicado-conjunto-dos-presidentes-dos-estados-partes-do-MERCOSUL/>. Acesso em: 2 jan. 2025.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Tratado de Assunção**. Assunção: MERCOSUL, 1991. Disponível em: <https://www.MERCOSUL.int/pt-br/documento/tratado-de-assuncao-para-a-constituicao-de-um-mercado-comum/>. Acesso em 25 dez. 2025.

NOGUEIRA, Lia Candido. **A Política Agrícola Comum e o protecionismo agrícola europeu**. João Pessoa, 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/12668/1/LCN14122018.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2025.

OBSERVATORIO AMÉRICA LATINA-ASIA PACÍFICO. **Resumen del ciclo de webinarios del Observatorio América Latina-Asia Pacífico**. Montevideo: ALADI, CEPA, 2022. Disponível em: <https://www.observatorioasiapacifico.org/es/seminarios-y-webinarios/webinarios-2022.html>. Acesso em: 2 jan. 2025.

OLIVEIRA, Susan E. M. Cesar *et al.* The European Union-MERCOSUR Free Trade Agreement as a tool for environmentally sustainable land use governance, **Environmental Science & Policy**, [s. l.], v. 161, p. 103875–103875, 2024. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901124002090>. Acesso em: 1 jun. 2025.

PARLAMENTO DEL MERCADO COMÚN DEL SUR (PARLASUR). **Selección de Noticias del MERCOSUR del 1 de diciembre de 2022**. Montevideo: Parlasur, 2022. p. 19. Disponível em: <https://www.parlamentoMERCOSUR.org/innovaportal/file/20978/1/seleccion-de-noticias-del-MERCOSUR-del-1-de-diciembre-de-2022.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2025.

TWEED KAMER. **Motie van het lid Teunissen c.s. over de Europese Commissie en de Europese Raad laten weten dat Nederland het EU-MERCOSUR-verdrag niet zal ondertekenen**. [S. l.]: Tweed Kamer, 2021. Disponível em: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2024D45090&did=2024D45090>. Acesso em: 1 jan. 2025.

UNION EUROPÉENNE. Commission européenne. Représentation en France. **Normes européennes en matière d'agriculture** : distinguer le vrai du faux ! [S. l.]. Représentation en France, 2024. Disponível em: https://france.representation.ec.europa.eu/informations/normes-europeennes-en-matiere-dagriculture-distinguer-le-vrai-du-faux-2024-05-16_fr. Acesso em: 30 dez. 2024.

URUGUAI e China Vão Iniciar Negociações para Livre Comércio. **Belt and Road & Brazil**, 2022. Disponível em: <https://beltandroadbrazil-direitorio.fgv.br/noticias/uruguai-e-china-vao-iniciar-negociacoes-para-livre-comercio>. Acesso em: 2 jan. 2025.

URUGUAY. Comunicado de prensa n° 153/22. **Uruguay presentó solicitud de ingreso al Acuerdo Amplio y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP)**. Montevideo: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2022. Disponível em: <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/uruguay-presento-solicitud-ingreso-cptpp>. Acesso em: 2 jan. 2025.

ZNOJEK, Bartłomiej. The Polish Institute of International Affairs. **More Obstacles to Ratification of the EU-MERCOSUR Agreement**. [S. l.]: The Polish Institute of International Affairs, 2021. Disponível em: https://pism.pl/publications/More_Obstacles_to_Ratification_of_the_EUMERCOSUR_Agreement. Acesso em: 30 dez. 2024.

**COMERCIO INTERNACIONAL E SUSTENTABILIDADE: OS EFEITOS
DAS DIRETIVAS AMBIENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA SOBRE PLÁSTICO
E DESMATAMENTO NO ACORDO COM O MERCOSUL**

**COMERCIO INTERNACIONAL Y SOSTENIBILIDAD: LOS EFECTOS
DE LAS DIRECTIVAS AMBIENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE
PLÁSTICO Y DEFORESTACIÓN EN EL ACUERDO CON EL MERCOSUR**

**INTERNATIONAL TRADE AND SUSTAINABILITY: IMPACTS OF EU
ENVIRONMENTAL DIRECTIVES ON PLASTIC AND DEFORESTATION
WITHIN THE EU-MERCOSUR ASSOCIATION AGREEMENT**

João Ricardo Holanda¹

Lucas Sampaio Saboya de Albuquerque²

Tarin Cristino Frota Mont'Alverne³

Resumo: O Acordo de Associação entre a União Europeia e o MERCOSUL levanta questionamentos sobre os impactos de normas ambientais unilaterais da UE, como o Regulamento (UE) 2023/1115, sobre desmatamento, e a Diretiva (UE) 2019/904, sobre resíduos plásticos. Este artigo analisa, por meio de pesquisa qualitativa e análise normativa, como tais diretrizes podem afetar a implementação do Acordo e as exportações brasileiras. O Regulamento Antidesmatamento impõe critérios rigorosos que desconsideram as especificidades da legislação ambiental brasileira, como o Código Florestal, e ampliam tensões sobre soberania e barreiras não tarifárias. Também se critica a exclusão de setores como mineração, apesar de seus impactos ambientais. No campo dos resíduos plásticos, a exigência de responsabilidade estendida do produtor e a proibição de plásticos descartáveis podem gerar restrições indiretas. Conclui-se que o Brasil precisa alinhar sua política ambiental às exigências internacionais, sem comprometer sua autonomia regulatória e sua competitividade em cadeias verdes globais.

¹ Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestre em Direito pelo Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS). Graduado em Direito pela Faculdade Luciano Feijão (FLF). Professor do Curso de Direito da FLF. E-mail: jricardoholanda.adv@gmail.com.

² Mestrando em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Membro do Grupo de Pesquisa de Tributação Ambiental GTA/PPGD/UFC. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Farias Brito. Advogado. E-mail: lucasssalbuquer@gmail.com.

³ Pós-Doutora pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Doutora em Direito Internacional do Meio Ambiente pela Université Paris Descartes (Paris V) e pela Universidade de São Paulo (USP). Mestra em Direito Internacional Público pela Paris V. Graduada em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Professora titular da UFC. E-mail: tarincfmontalverne@gmail.com.

Palavras-chave: União Europeia, Acordo de Associação, comércio internacional, sustentabilidade.

Resumen: El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y el MERCOSUR plantea interrogantes sobre los impactos de normas ambientales unilaterales de la UE, como el Reglamento (UE) 2023/1115 sobre deforestación y la Directiva (UE) 2019/904 sobre residuos plásticos. Este artículo analiza, mediante investigación cualitativa y análisis normativo, cómo tales directrices pueden afectar la implementación del Acuerdo y las exportaciones brasileñas. El Reglamento Antideforestación impone criterios rigurosos que desconsideran las especificidades de la legislación ambiental brasileña, como el Código Forestal, y amplían tensiones sobre soberanía y barreras no arancelarias. También se critica la exclusión de sectores como la minería, a pesar de sus impactos ambientales. En el ámbito de los residuos plásticos, la exigencia de responsabilidad ampliada del productor y la prohibición de plásticos desechables pueden generar restricciones indirectas. Se concluye que Brasil necesita alinear su política ambiental con las exigencias internacionales, sin comprometer su autonomía regulatoria y su competitividad en cadenas verdes globales.

Palabras clave: Unión Europea, Acuerdo de Asociación, comercio internacional, sostenibilidad.

Abstract: The Association Agreement between the European Union (EU) and MERCOSUR raises concerns about the impact of unilateral EU environmental regulations, such as Regulation (EU) 2023/1115 on deforestation-free products and Directive (EU) 2019/904 on plastic waste. This article, through qualitative research and legal analysis, examines how these measures may affect the implementation of the agreement and Brazilian exports. The Anti-Deforestation Regulation imposes strict criteria that disregard the specificities of Brazil's environmental legislation, such as the Forest Code, increasing tensions over regulatory sovereignty and potential non-tariff barriers. The regulation's exclusion of sectors like mining is also criticized, despite their environmental impacts. Regarding plastic waste, EU policies on extended producer responsibility and bans on single-use plastics could indirectly restrict access to European markets. The study concludes that Brazil must align its domestic environmental policies with emerging international standards, while preserving regulatory autonomy and ensuring competitiveness within global green trade chains.

Keywords: European Union, Association Agreement, international trade, sustainability.

Sumário: 1. Introdução. 2. O Acordo de Associação MERCOSUL e União Europeia. 3. O Regulamento Antidesmatamento e a pecha da ditadura ecológica. 4. O perigo dos plásticos, as respostas da União Europeia e os seus possíveis impactos no Acordo com o MERCOSUL. 4.1. A Diretiva de Resíduos de Plásticos da União Europeia - Diretiva (UE) 2019/904. 4. 2. Os plásticos e o Acordo de Associação União Europeia e MERCOSUL. 5. Conclusão.

1. INTRODUÇÃO

O Acordo de Associação entre a União Europeia (UE) e o MERCOSUL, ainda pendente de ratificação final, tem sido objeto de intensos debates no campo do direito internacional econômico e ambiental. À medida que avança a consolidação de cláusulas climáticas e de sustentabilidade nos tratados comerciais multilaterais, cresce também a preocupação com os efeitos extraterritoriais das normas ambientais europeias sobre os países exportadores do Sul Global. Nesse contexto, ganha especial relevância o estudo das diretivas ambientais da União Europeia que, embora unilaterais em sua origem, têm potencial de impactar diretamente o fluxo de exportações brasileiras e a dinâmica regulatória dos países do MERCOSUL.

Entre os marcos regulatórios europeus recentes, destaca-se o Regulamento (UE) 2023/1115, que trata de produtos livres de desflorestamento e substitui o antigo Regulamento nº 995/2010. Essa norma impõe requisitos rigorosos aos operadores que desejam comercializar com o bloco europeu, exigindo garantias de que produtos como gado, soja, cacau, madeira, óleo de palma, café e borracha não estejam associados a desmatamento — ainda que legal no país de origem. A exigência de *due diligence* ambiental e a classificação de risco por país ou região acendem um alerta quanto à soberania regulatória e à equidade comercial entre os parceiros envolvidos no Acordo.

Paralelamente, observa-se o fortalecimento da regulação europeia sobre a poluição por plásticos, em especial por meio da Diretiva (UE) 2019/904 sobre plásticos de uso único e da proposta de Regulamento sobre Embalagens e Resíduos de Embalagens (PPWR), ambos em consonância com a Estratégia Europeia para a Economia Circular. Embora não estejam expressamente integradas ao texto do Acordo MERCOSUL-UE, tais diretivas já influenciam indiretamente o acesso de produtos ao mercado europeu, sobretudo aqueles embalados em plásticos convencionais ou oriundos de cadeias produtivas com baixa rastreabilidade.

Diante desse cenário, este trabalho tem por objetivo, por meio de pesquisa qualitativa, baseada nas normas internacionais e brasileiras, analisar como as diretivas ambientais da União Europeia — tanto a que regula o desmatamento quanto aquelas voltadas aos resíduos plásticos — podem impactar a implementação do Acordo de Associação entre MERCOSUL e União Europeia, à luz do direito internacional e da política ambiental transnacional. Para tanto, será examinada a coerência e o grau de convergência entre os marcos normativos europeus e a legislação ambiental brasileira, com atenção especial ao Código Florestal, à Política Nacional de Resíduos Sólidos e aos projetos legislativos em tramitação sobre economia circular.

Parte-se da hipótese de que a internalização de padrões ambientais europeus, sem a devida adaptação às capacidades institucionais dos países do MERCOSUL, pode configurar uma nova forma de assimetria regulatória e de barreiras comerciais não tarifárias, ainda que travestidas de obrigações ambientais. Ao final, busca-se compreender em que medida o Brasil pode alinhar sua política interna aos compromissos internacionais assumidos, sem abrir mão de sua autonomia regulatória e de sua competitividade comercial.

2. O ACORDO DE ASSOCIAÇÃO MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA

O Acordo de Associação firmado entre MERCOSUL e União Europeia é parte de um amplo esforço europeu em estabelecer parcerias estratégicas voltadas para a promoção do desenvolvimento sustentável após o fracasso de tratativas multilaterais, especialmente da Rodada de Doha no seio da Organização Mundial do Comércio (OMC).⁴

Desde 2006, a UE iniciou uma nova lógica de acordos bilaterais e regionais, inserindo valores ambientais e sociais em suas parcerias com objetivo de promover mudanças estruturais na qualidade do trabalho e na proteção ambiental, tornando o comércio internacional mais ético e sustentável a partir da promoção de questões essenciais para a política comercial interna nos acordos de “nova geração”, razão pela qual o acordo com o MERCOSUL tem um capítulo específico sobre “Comércio e Desenvolvimento Sustentável”.⁵

⁴ ALMEIDA, Thiago Ferreira. Investimentos internacionais e desenvolvimento em países emergentes: o direito internacional do investimento nos níveis bilateral, regional e multilateral, na perspectiva dos países emergentes como importadores e recentes exportadores de capital. Belo Horizonte: Expert, 2024.

⁵ MOURA, Aline Beltrame de. A promoção dos valores não econômicos nos acordos de livre comércio de “nova geração” da União Europeia. In: Diz, Jamile Bergamaschine Mata; FÉRES, Marcelo Andrade; BENEDETTO, Saverio di (org.). Governança corporativa, comércio e consumo no contexto da sustentabilidade: perspectivas europeias e brasileiras. Belo Horizonte: Expert, 2025. p. 17-37.

O anexo da cláusula de Comércio e Desenvolvimento Sustentável do Acordo com o MERCOSUL afasta barreiras ao comércio, fomenta o compromisso entre as partes na implementação de acordos multilaterais como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC), o Acordo de Paris e Agenda 2030, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CBD) e seus protocolos, Convenção de Combate à Desertificação (CCD) e Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e reafirma a necessidade de evitar que o argumento ambiental esvazie o Acordo e seja utilizado de forma leviana, respeitando as regras de proteção ao comércio internacional.

Ressalvas específicas como as voltadas para o fortalecimento de cadeias nacionais de beneficiamento de minerais estratégicos – e outros bens primários – para os países com economias de baixa complexidade também se mostram estratégicas para o bloco europeu. Tal ressalva está alinhada aos valores da UE e fortalece a implementação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável de trabalho decente (ODS 8), indústria e inovação (ODS 9), redução de desigualdades (ODS 10), consumo e produção responsáveis (ODS 12), entre outros que a UE busca promover com os acordos de “nova geração”.

No cotejo dos valores ambientais e das diretivas da UE, emergem dois pontos que merecem aprofundamento para que se possa compreender em que medida o Acordo de Associação entre MERCOSUL e União Europeia pode influenciar a agenda interna de sustentabilidade de cada bloco e cada país; o uso e ocupação do solo e a produção e utilização de plásticos, como é o caso do regulamento europeu antidesmatamento.

3. O REGULAMENTO ANTIDESMATAMENTO E A PECHA DA DITADURA ECOLÓGICA

Ao longo do tempo, a UE desenvolveu influência profunda nas regulamentações internacionais, no que se convencionou chamar “efeito Bruxelas”⁶ e um dos pontos de debate entre *stakeholders* e *policymakers* envolvidos na relação entre Brasil e UE foram os regulamentos sobre desmatamento.

Inicialmente editado no Regulamento 995/2010 – que estabelecia regras para conter o comércio de madeira ilegal – recém substituído pelo Regulamento 2023/1115, a UE busca consolidar a proteção internacional ao meio ambiente, criando

⁶ Inicialmente cunhado por Anu Bradford, o termo se refere à capacidade da UE de exportar seus regulamentos e exercer influência fora de sua abrangência territorial. BRADFORD, Anu. The Brussels Effect. *Northwestern University Law Review*, Evanston, v. 107, n. 1, 2012. *Columbia Law and Economics Working Paper No. 533*. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2770634>. Acesso em: 11 mar. 2025.

padrão regulatório que impeça a entrada ou saída de produtos com origem no desmatamento – qualquer que seja este, ilegal ou legal.

A polêmica sobre o Regulamento Antidesflorestamento da UE (EUDR) suscita debates, especialmente com a proximidade do termo inicial da eficácia da legislação⁷. Com a edição do Regulamento 2023/1115 e a promessa de eficácia a partir de dezembro de 2025, torna-se indispensável avaliar em que passo o regulamento pode interferir nas relações entre Brasil e UE, assim como apontar as contradições do Regulamento em seu âmbito de incidência.

Esse último ponto merece elucidação para trazer ao centro do debate as razões do regulamento europeu. Em sua exposição e motivos, o EUDR deixa claro que a inclusão de materiais com origem em desmatamento legal parte da noção de que cerca de 30% do desmatamento global foi realizado segundo as normas dos países de origem dos produtos⁸.

Além disso, a crescente demanda por produtos como carne bovina, cacau, café, óleo de palma, borracha, soja e madeira têm impulsionado o desmatamento e a degradação florestal em escala global, contribuindo para a perda de biodiversidade e o aquecimento global que, sob a ótica do Parlamento Europeu, demanda ação urgente para garantir a efetivação dos ODS.

Cabe, aqui, uma primeira crítica, uma vez que a extração de minerais tem fomentado ampla degradação ambiental, especialmente em florestas tropicais, além de afetar a implementação dos ODS em vários setores estratégicos devido à constante eclosão de conflitos para garantir o controle de jazidas estratégicas, mas, ainda assim, esses produtos não foram incluídos no âmbito do EUDR. Ao contrário, o Regulamento EU 2024/1252, que trata da regulação dos minerais críticos, estabeleceu um regime de permissões especiais que isentam a necessidade de observar impactos ambientais, o que estaria em absoluta dissonância com a legislação brasileira.

Segundo o que dispôs na exposição de motivos do EUDR, os setores regulados⁹ foram selecionados por sua contribuição ao desmatamento global, com índices que variam entre trinta e quatro por cento a menos – no caso da palma de dendê – a três e meio por cento – no caso da borracha, o que reforça o questionamento

⁷ UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2024/3234 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de dezembro de 2024, que altera o Regulamento (UE) 2023/1115 no que diz respeito às disposições relativas à data de aplicação. Jornal Oficial da União Europeia, L 2024/3234, de 23 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32024R3234>. Acesso em: 2 abr. 2025.

⁸ MAPBIOMAS. Relatório Anual do Desmatamento no Brasil – RAD 2023. São Paulo: MapBiomias, 2024. Disponível em: <https://alerta.mapbiomas.org/relatorio>. Acesso em: 2 abr. 2025.

⁹ Bovinos, cacau, café, palma (dendê), borracha, soja, madeira e seus derivados.

– retórico – sobre a não inclusão dos minerais, que representam cerca de 10% das exportações brasileiras para o bloco, em seu escopo.

Outras contradições emergem com a inteligência do Regulamento 2023/1115. Em que pese a exposição de motivos deixar claro a necessidade de se atingir produtos oriundos de desmatamento legal, seu artigo 3º dispõe que as vedações se aplicam aos casos de itens comprovadamente associados ao desmatamento, produzidos em desacordo com a legislação do país de origem e desacompanhado de declaração de devida diligência.

Os fatores do artigo 3º são cumulativos e trazem discordâncias entre si. Um produto pode estar associado ao desmatamento, mas ter sido produzido segundo a legislação do país de origem. No caso brasileiro, uma atividade licenciada pode estar associada ao desmatamento, desde que cumpridas as exigências ao projeto¹⁰, e qualquer imóvel rural pode suprimir entre 20 e 80% da vegetação nativa, segundo o Código Florestal brasileiro (Lei 12.651/2012).

O Regulamento está radicado no cumprimento de obrigações pelos operadores¹¹, que são os principais responsáveis pela diligência devida e avaliação do risco¹², sendo que esta última invoca a necessidade de cooperação entre a UE e países terceiros, ao passo que o EUDR requer que a Comissão proceda com a avaliação do país de origem dos produtos regulados – ou de suas regiões – segundo os critérios e indicadores estabelecidos fornecendo à UE o máximo de informações sobre desmatamento, conflitos fundiários, garantia de direitos a povos indígenas e comunidades tradicionais, entre outros, para a definição do risco do produto importado.

Se as autoridades brasileiras têm dificuldade em tratar os dados de uso e ocupação do solo, qual seria a capacidade real da Comissão Europeia de, partindo de informações compartilhadas, fazer uma avaliação de risco assertiva dos diversos países com que mantém relações comerciais? Sob essa ótica, a empreitada parece estar radcada em pressionar outros Estados a promover alterações estruturais, sem comprometimento com a viabilidade da tarefa hercúlea que se propõe a fazer – talvez por isso o adiamento da eficácia plena do Regulamento.

¹⁰ Em linhas gerais, o licenciamento ambiental de uma atividade parte da avaliação dos possíveis impactos ao ecossistema e da adoção de medidas suficientes para gestão dos riscos e mitigação dos impactos da atividade ao ecossistema.

¹¹ Para o Regulamento 2023/1115, operador é “qualquer pessoa singular ou coletiva que, no âmbito de uma atividade comercial, coloque no mercado ou exporte os produtos derivados em causa”.

¹² Vide Art. 8º do Regulamento 2023/1115.

Como reação à imposição de restrições ao acesso do mercado europeu, surgiu o projeto de lei (PLP) nº 2088/2023¹³ de autoria do Senador José da Cruz Marinho¹⁴, cujo foco era criar regime de reciprocidade diplomática para restringir a entrada de bens e produtos de países ou blocos que “cumpram padrões de proteção do meio ambiente inferiores ao que dispõe a legislação brasileira”.

Na justificativa inicial do projeto de lei (que passou por mudanças antes de seguir para aprovação pela Câmara dos Deputados de modo a alcançar as tarifas impostas pelo governo Trump aos produtos brasileiros) o autor do PLP acusava a UE de criar “falsas narrativas” para “manchar a imagem do agro brasileiro” – que aduz cumprir as regras ambientais mais rígidas do mundo – e tratava o Regulamento 2023/1115 como uma barreira não tarifária às importações brasileiras.

Até certo ponto o projeto parecia coerente. É comum agentes políticos brasileiros argumentarem que o país detém maior proporção de floresta nativa que qualquer país europeu, o que não deve servir para relativizar as dificuldades estruturais em lidar com os problemas fundiários, o avanço das lavouras de soja sobre as florestas e a fraude à legislação ambiental.

No cotejo dos argumentos apresentados pelo autor do projeto de lei pode-se aceitar, para fins de argumentação, que o Código Florestal brasileiro crie restrições maiores ao manejo agrícola com obrigações superiores de preservação de mata nativa que qualquer norma de países europeus, mas outros Regulamentos europeus restringem o uso de veneno e aditivos químicos que são amplamente utilizados no território brasileiro¹⁵ – o que sequer está no escopo do EUDR como restrição para acesso ao mercado.

Outrossim, a resistência na formalização do Acordo de Associação MERCOSUL-UE por parte dos produtores agrícolas franceses é precisamente sob

¹³ BRASIL. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente. Projeto de Lei nº 1.874, de 2022. Institui a Política Nacional de Economia Circular e altera a Lei nº 10.332, de 19 de dezembro de 2001, a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para adequá-las à nova política. Brasília, DF: Senado Federal, 4 jul. 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/153918>. Acesso em: 1 abr. 2025.

¹⁴ O Senador foi eleito pelo Partido Liberal (PL) do Estado do Pará e tem relação íntima com o agronegócio produtor de soja e carne.

¹⁵ “O tebuconazol, por exemplo, inseticida proibido na Europa, pode provocar alterações no sistema reprodutivo e malformação fetal. Além de ser permitido no território brasileiro, o limite de resíduo tolerado de tebuconazol na água potável é 1.800 vezes maior do que o limite estabelecido na União Europeia. A substância é amplamente utilizada em alimentos como o arroz, alface, brócolis, repolho, mamão e outros”. Vide: BOMBARDI, Larissa Mies. Brasil é um dos principais receptores de agrotóxicos proibidos na União Europeia. Rio de Janeiro: CEE; Fiocruz, 10 out. 2023. Disponível em: <https://cee.fiocruz.br/?q=brasil-e-um-dos-principais-receptores-de-agrotoxicos-proibidos-na-uniao-europeia#:~:text=No%20Brasil%2C%20os%20campe%C3%B5es%20em%20vendas%20%E2%80%93,do%20que%20aqueles%20permitidos%20na%20Uni%C3%A3o%20Europeia>. Acesso em: 20 abr. 2025.

o argumento de que a produção europeia cumpre obrigações mais rígidas, o que torna a produção mais cara.

Apesar de ser factual que a legislação brasileira sobre proteção ao meio ambiente é vanguardista, sua implementação ainda é frágil e está distante de ser capaz de encerrar o desmatamento ilegal ou de criar custos relevantes para o manejo agrícola. Por sua vez, a aplicação de melhores práticas na gestão das atividades agrícolas e extrativistas é ponto central para o cumprimento das NDC's brasileiras uma vez que as emissões nacionais estão intimamente relacionadas à mudança de uso do solo¹⁶.

Observando o texto original do PLP 2088/2023 vê-se que a discussão sobre a extraterritorialidade das normas europeias está fundada na preocupação com a soberania nacional, e os estudos de Favoretto Rocha¹⁷ contextualizam a centralidade do Brasil para a consecução dos interesses econômicos – e ambientais – da UE pela proximidade econômica do bloco com o país sul-americano, que tende a ganhar mais espaço com a ratificação do Acordo de Associação MERCOSUL-UE.

Sob a pecha de uma “eco-ditadura”, ou “ditadura ecológica”, a influência direta do EUDR no território brasileiro é duramente criticada no PLP 2088/2023, que suscita o cumprimento das normas brasileiras para acesso ao mercado interno.

Mata-Diz¹⁸, noutro lado, argumenta a possível influência do próprio mercado na promoção dos regulamentos globalmente, destacando que uma vez obedecidas as normas europeias e absorvidos todos os custos de *compliance*, o próprio “mercado” teria um incentivo a pressionar pela adoção dos mesmos padrões em nível global, evitando conflitos regulatórios e harmonizando as exigências, mas os produtores brasileiros têm sido relutantes nessa harmonização, o que se evidencia, i.e., pela Lei nº 15.671/21 do Estado do Rio Grande do Sul, que, alterando o § 2º do art. 1º da Lei nº 7.747/82, deixou de exigir uso autorizado no país de origem para a admissão, no território estadual, de produtos agrotóxicos e biocidas importados.

¹⁶ BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Estimativas Anuais de Emissões de Gases de Efeito Estufa no Brasil. 6. ed., Brasília: MCTI, 2022. p. 9. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/estimativas-anuais-de-emissoes-gee>. Acesso em: 20 abr. 2025.

¹⁷ ROCHA, Daniel Favoretto. The extraterritoriality of European competition law under a Brazilian perspective. In: RODRIGUES, Nuno Cunha. (ed.). Extraterritoriality of EU economic law. European Union and its neighbours in a globalized world. v. 4. Cham: Springer, 2021. p. 149-172.

¹⁸ DIZ, J. B. M.; DE PAIVA ARAÚJO, H. E. Extraterritoriality and the impact of EU regulatory authority: environmental protection as soft power. In: RODRIGUES, Nuno Cunha (ed.). Extraterritoriality of EU economic law. European Union and its neighbours in a globalized world. v. 4. Cham: Springer, 2021.

O retrocesso legislativo citado é um de tantos exemplos de recentes alterações normativas que vêm enfraquecendo a proteção ambiental brasileira, inserido no contexto de tomada das casas legislativas por representantes de setores do agronegócio desalinhados com as expectativas internacionais de redução de emissões e de promoção de metodologias mais sustentáveis, com destaque para a ausente preocupação com as práticas regulatórias de possíveis mercados consumidores.

Quanto aos custos de *compliance* com as normas europeias, ensaio recente denota dificuldade em cumprir totalmente com os requisitos do Regulamento, possivelmente suscitando custos exorbitantes que apenas grandes participantes do setor podem conseguir assumir, culminando em relevante barreira técnica para os pequenos produtores.

Há de se adicionar que desde 2006 o mercado de soja brasileiro se estruturava de modo a evitar comprar grãos de regiões da Amazônia Legal desmatados após 2008, o que se convencionou chamar “moratória da soja”. Os acordos comerciais que consideravam a “moratória da soja” foram estimulados em Estados da Amazônia Legal com a concessão de incentivos fiscais, mas legislações recentes vêm encerrando os estímulos aos acordos de moratória, o que está sendo debatido na justiça brasileira.

O EUDR se insere no mercado brasileiro como um marco mais recente de restrição ao desmatamento, uma vez que considera o ano limite de 2020 para produtos com origem no desmatamento, aumentando em 12 anos o limite anteriormente pactuado pelo mercado interno e facilitando a entrada no mercado de produtos oriundos de regiões desmatadas¹⁹.

O alargamento do período de tolerância reflete de forma relevante na capacidade de *compliance* do setor de produção de soja. Uma década a mais de tolerância com o desmatamento permite que a soja cultivada em milhares de hectares de floresta desmatada acesse o mercado europeu, subvertendo a lógica de mercado construída com diálogo profícuo entre ambientalistas e produtores rurais locais sobre a “moratória da soja” e o objetivo do EUDR.

¹⁹ Diferentes companhias do setor agroindustrial, antes aderentes à “moratória da soja”, passaram a alterar as datas limites em seus relatórios para observar o marco estabelecido pelo EUDR. Como resultado, os relatórios revelam percentual maior de soja rastreada livre de desmatamento. Vide: BOUÇAS, Gisele. Cargill muda forma de reportar dados sobre soja livre de desmatamento. Belo Horizonte: Globo Rural, 6 mar. 2025. Disponível em: <https://globorural.globo.com/agricultura/soja/noticia/2025/03/cargill-muda-ano-de-referencia-para-deixar-de-comprar-soja-livre-de-desmatamento.ghtml#:~:text=Questionada%20sobre%20a%20mudan%C3%A7a%2C%20a%20companhia%20informou,para%20acordos%20antidesmatamento%20na%20Am%C3%A9rica%20do%20Sul>. Acesso em: 20 abr. 2025.

Esse cenário evidencia não apenas a complexidade das exigências europeias sobre desmatamento, mas também a forma seletiva com que determinadas cadeias produtivas são reguladas, permitindo distorções que afetam diretamente os compromissos socioambientais previamente assumidos no Brasil. Se por um lado, o EUDR avança na rastreabilidade de commodities florestais, por outro, mantém brechas que relativizam compromissos como a moratória da soja. Essa lógica fragmentada também se observa em outras frentes regulatórias da União Europeia, como é o caso da política ambiental voltada ao controle da poluição por plásticos, que impõe novos padrões ao comércio internacional e pode impactar significativamente na implementação do Acordo com o MERCOSUL.

4. O PERIGO DOS PLÁSTICOS, AS RESPOSTAS DA UNIÃO EUROPEIA E OS SEUS POSSÍVEIS IMPACTOS NO ACORDO COM O MERCOSUL

Os plásticos são materiais sintéticos compostos por macromoléculas poliméricas, geralmente derivadas de combustíveis fósseis, como o petróleo e o gás natural. Sua ampla utilização deve-se à versatilidade, resistência e baixo custo de produção, tornando-se essenciais em diversos setores industriais²⁰.

A persistência desses materiais no meio ambiente, agravada pelo descarte inadequado e pelo uso excessivo de produtos de uso único, tem resultado em impactos significativos, posto que contribuem para a poluição e a degradação da biodiversidade.

O material plástico, por sua própria natureza, representa um desafio ambiental, uma vez que sua produção está intrinsecamente ligada a processos industriais baseados na queima de combustíveis fósseis. Ademais, seu impacto negativo é amplificado pelo crescimento do consumo moderno, que intensifica a geração de resíduos plásticos e agrava os problemas associados à sua disposição inadequada e à poluição ambiental.

Os resíduos plásticos, por exemplo, interferem na capacidade de fixação de carbono pelo oceano, o que provoca distorções na biodiversidade e no clima. Sobre os seus impactos, destaca-se que a produção de plásticos contribui com 4,5% das emissões globais de gases de efeito estufa (GEE). A respeito da sua repercussão

²⁰ CENTER FOR INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW (CIEL). Fueling Plastics - Fossils, Plastics, & Petrochemical Feedstocks. The Production of Plastic and Petrochemical Feedstocks. p. 1-2. Disponível em: <https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2017/09/Fueling-Plastics-Fossils-Plastics-Petrochemical-Feedstocks.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2025.

enquanto resíduo, considerando apenas os resíduos plásticos, estima-se que 4 a 12 milhões de toneladas métricas são adicionadas ao oceano por ano²¹.

A presença de plásticos no oceano tem provocado impactos negativos sobre os serviços ecossistêmicos e a biodiversidade marinha. A poluição plástica afeta diretamente aos organismos marinhos e habitats costeiros, resultando em fenômenos como o branqueamento dos corais, causado pelo estresse ambiental associado à degradação do oceano.

Além disso, a acidificação do mar, aliada à presença de poluentes e toxinas liberados pela decomposição dos plásticos, compromete o equilíbrio químico da água, afetando a fauna e a flora marinha.

Estudos demonstram²² que a poluição plástica tem reduzido significativamente a capacidade dos oceanos em fornecer serviços ecossistêmicos essenciais, tais como a regulação climática, a provisão de alimentos e a manutenção da qualidade da água.

A degradação ambiental gera impactos socioeconômicos expressivos, afetando setores como a pesca, o turismo e a economia costeira, com consequências negativas de escala global. Além disso, os custos associados à remoção de resíduos plásticos e à mitigação dos danos ambientais sobre ecossistemas marinhos representam desafios para gestores públicos e tomadores de decisão.

Importa dizer que relevante parcela do lixo plástico encontrado no oceano tem origem terrestre, sendo resultante, principalmente, do descarte inadequado de embalagens descartáveis e da presença de micropartículas em cosméticos e produtos de higiene pessoal²³. Esses resíduos são transportados pelos cursos d'água até o oceano, onde se acumulam em grandes concentrações, formando zonas de alta densidade de poluentes, como as conhecidas ilhas de plástico.

É por isso que os estudos indicam que a poluição marinha por plásticos é caracterizada como transfronteiriça, uma vez que os resíduos se deslocam por correntes oceânicas, afetando diversos países e ecossistemas²⁴.

²¹ UNITED NATIONS. United Nations Environment Programme Turning off the Tap: How the world can end plastic pollution and create a circular economy. Topic Sheet: Extended Producer Responsibility. Nairobi: UNEP, 2023. Disponível em: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/42235/producer_responsibility_sheet.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 20 abr. 2025.

²² HAWARD, Marcus. Plastic pollution of the world's seas and oceans as a contemporary challenge in ocean governance. *Nature Communications*, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 667, 2018. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41467-018-03104-3>. Acesso em: 2. abr. 2025.

²³ LEITÃO, Adriana Isabelle Barbosa Lima Sá. Mitigando os efeitos da poluição marinha por plásticos: uma governança global para superar o problema?. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/63476>. Acesso em: 2 fev. 2025.

²⁴ LEITÃO, Adriana Isabelle Barbosa Lima Sá. Mitigando os efeitos da poluição marinha por plásticos:

Esta discussão reflete o problema dos resíduos com relação à sua geração e à sua destinação inadequada, sobretudo quanto ao oceano, com os impactos relacionados às mudanças climáticas. Ainda, no entanto, existem estudos que apontam a utilização de plásticos como um potencial provocador de danos à saúde pública e um fator relevante para a manifestação do câncer.

Nesse sentido, vários cientistas têm discutido a influência na utilização de elementos plásticos como o Bisfenol²⁵ e os Ftalatos²⁶ como potenciais causadores de espécies de câncer, como o de próstata²⁷.

A toxicidade dos plásticos decorre de sua composição química, contendo substâncias perigosas como Bisfenol-A (BFA) e outros aditivos que podem ser liberados no meio ambiente. A fragmentação desses resíduos gera microplásticos, que são ingeridos por diversas espécies, ocasionando efeitos adversos sobre a biodiversidade e colocando em risco a segurança alimentar e a saúde humana. Micro e nanoplásticos, resultado da degradação de materiais maiores, têm efeitos adversos em organismos vivos, incluindo humanos, devido à sua capacidade de adsorver compostos tóxicos²⁸.

Estudos indicam que a ingestão de microplásticos, seja por meio da água ou da cadeia alimentar, pode apresentar impactos ainda não totalmente elucidados sobre a saúde humana, com potenciais efeitos sobre o sistema nervoso e o metabolismo. Uma pesquisa conduzida pela Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (FMUSP) identificou a presença de fibras e partículas de microplásticos em oito das 15 amostras de tecido cerebral coletadas de indivíduos falecidos que residiam na

uma governança global para superar o problema?. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/63476>. Acesso em: 2 fev. 2025.

²⁵ TSE, L. A. et al. Bisphenol A and other environmental risk factors for prostate cancer in Hong Kong. *Environmental International*, [s. l.], v. 107, p. 1-7, out. 2017. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/28644961/>. Acesso em: 3 fev. 2025.

²⁶ PRINS, G. S. et al. Evaluation of Bisphenol A (BPA) Exposures on Prostate Stem Cell Homeostasis and Prostate Cancer Risk in the NCTR-Sprague-Dawley Rat: An NIEHS/FDA CLARITY-BPA Consortium Study. *Environmental Health Perspectives*, [s. l.], v. 126, n. 11, p. 117001, nov. 2018. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/30387366/>. Acesso em: 3 fev. 2025.

²⁷ AQUINO, A. M. et al. Integrated transcriptome and proteome analysis indicates potential biomarkers of prostate cancer in offspring of pregnant rats exposed to a phthalate mixture during gestation and lactation. *Chemosphere*, v. 341, art. 140020, nov. 2023. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0045653523022890?via%3Dihub>. Acesso em: 9 fev. 2025.

²⁸ HAWARD, Marcus. Plastic pollution of the world's seas and oceans as a contemporary challenge in ocean governance. *Nature Communications*, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 667, 2018. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41467-018-03104-3>. Acesso em: 2. abr. 2025.

cidade de São Paulo²⁹. Dentre os polímeros detectados, o polipropileno foi o mais prevalente, material amplamente utilizado na fabricação de vestuário, embalagens alimentícias e garrafas plásticas.

Dando continuidade à análise do estudo de Amato-Lourenço, a exposição a plásticos e seus aditivos tem sido associada a diversas implicações para a saúde humana, incluindo distúrbios endócrinos, redução da fertilidade e aumento do risco de doenças cardiovasculares. Anualmente, estima-se que mais de 500 milhões de toneladas métricas de plástico sejam produzidas para diferentes aplicações industriais e comerciais. Além disso, uma revisão científica identificou a presença de mais de 16 mil substâncias químicas em produtos plásticos, das quais mais de 4 mil foram classificadas como potencialmente nocivas tanto para a saúde humana quanto para o meio ambiente.

A presença de microplásticos tem sido amplamente detectada em diversos órgãos, incluindo o cérebro humano. Estudos conduzidos por pesquisadores americanos em amostras de tecidos *post-mortem* indicam uma retenção significativa dessas partículas no organismo humano.

De acordo com Nihart³⁰, estima-se que a quantidade de micro e nanoplásticos presentes no cérebro corresponda, em média, ao volume de uma colher de chá, enquanto a concentração dessas partículas em outros órgãos, como o fígado e os rins, pode ser de 7 a 30 vezes superior. Esses achados reforçam a crescente preocupação com os impactos sistêmicos da exposição aos microplásticos na saúde humana.

A geração dos plásticos, a sua utilização e a destinação inadequada dos resíduos provenientes desses materiais, portanto, representam ameaças à saúde pública e ao meio ambiente. O inadequado gerenciamento desses materiais ao longo de seu ciclo de vida reforça a necessidade de políticas públicas que incentivem práticas desestimuladoras de sua produção e consumo e existem algumas respostas internacionais no decorrer da última década, dentre elas, a resposta da União Europeia.

4.1. A Diretiva de Resíduos Plásticos da União Europeia - Diretiva (UE) 2019/904

A Diretiva (UE) 2019/904, também conhecida como Diretiva de Resíduos de Plásticos, representa um avanço significativo na política ambiental da

²⁹ AMATO-LOURENÇO, Luís Fernando et al. Microplastics in the olfactory bulb of the human brain. *JAMA Network Open*, [s. l.], v. 6, n. 9, art. e233787, 2023. Disponível em: <https://jamanetwork.com/journals/jamanetworkopen/fullarticle/2823787>. Acesso em: 9 fev. 2025.

³⁰ NIHART, Alexander J. et. al. Bioaccumulation of microplastics in decedent human brains. *Nature Medicine*, [s. l.], v. 30, n. 2, p. 415-424, fev. 2025. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41591-024-03453-1>. Acesso em: 9 mar. 2025.

União Europeia ao estabelecer diretrizes para reduzir o impacto ambiental de produtos plásticos descartáveis.

Essa legislação faz parte de uma estratégia mais ampla da UE voltada para a economia circular, promovendo o uso eficiente de recursos e a minimização de resíduos. Um dos principais focos da Diretiva é a redução do consumo de plásticos de uso único, incentivando a adoção de alternativas reutilizáveis e sustentáveis. Ao restringir a comercialização de itens como canudos, talheres, pratos e cotonetes plásticos, a norma busca frear a produção excessiva de resíduos plásticos, mitigando sua presença nos ecossistemas terrestres e marinhos.

É também inovadora a Diretiva ao ampliar a responsabilidade dos produtores no gerenciamento de resíduos plásticos. Os fabricantes devem passar a ser responsabilizados financeiramente pelos custos de coleta, limpeza e reciclagem dos produtos que colocam no mercado, em um modelo conhecido como Responsabilidade Estendida do Produtor (REP). Esse mecanismo incentiva o setor produtivo a investir em soluções mais sustentáveis, reduzindo a dependência de plásticos convencionais e promovendo a reciclagem. Além disso, a medida visa a garantir que o ônus da poluição plástica não recaia exclusivamente sobre os governos e consumidores, mas também sobre as indústrias que lucram com a comercialização desses materiais³¹.

Outro eixo fundamental da Diretiva é a promoção da reciclagem e da circularidade dos materiais plásticos. A legislação estabelece metas ambiciosas para a coleta e reciclagem de produtos plásticos, reduzindo a extração de matérias-primas virgens e incentivando a utilização de plásticos reciclados na fabricação de novos produtos. Esse movimento alinha-se aos princípios da economia circular, priorizando o reuso e a recuperação de materiais em detrimento do descarte.

Como pôde ser visto da análise dos demais documentos que evidenciam respostas internacionais sobre o problema dos resíduos plásticos, a poluição marinha é uma das principais preocupações abordadas pela Diretiva (UE) 2019/904. O documento considera que resíduos plásticos representam mais de 80% do lixo encontrado no oceano.

Por isso, a norma foca em produtos que frequentemente contaminam ambientes marinhos, como garrafas plásticas, tampas, redes de pesca descartadas e embalagens de *fast food*. Para enfrentar esse problema, a Diretiva não apenas

³¹ UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2019/904 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa à redução do impacto de determinados produtos de plástico no ambiente. Jornal Oficial da União Europeia, L155, 12 jun. 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/904/oj?locale=pt>. Acesso em: 9 mar. 2025.

restringe a comercialização de determinados itens, mas também estabelece metas para a coleta e reciclagem de garrafas plásticas, com o objetivo de atingir um índice de 90% de coleta até 2029.

A Diretiva (UE) 2019/904 adota medidas concretas para restringir a circulação de plásticos descartáveis e mitigar seus impactos ambientais. Uma das iniciativas mais significativas foi a proibição de produtos plásticos de uso único, como talheres, pratos, canudos, cotonetes e misturadores de bebidas. A partir de julho de 2021, todos os Estados-Membros da União Europeia foram obrigados a eliminar esses produtos do mercado, impulsionando a adoção de alternativas sustentáveis, como utensílios biodegradáveis ou reutilizáveis. Essa restrição visa a reduzir a presença de resíduos plásticos em ecossistemas terrestres e marinhos, uma vez que itens descartáveis são uma das principais fontes de poluição nos oceanos.

Outro ponto fundamental da Diretiva é a exigência de rotulagem ambiental em determinados produtos plásticos, como copos descartáveis e absorventes higiênicos. Os rótulos devem informar claramente os consumidores sobre os impactos ambientais do descarte inadequado e fornecer orientações sobre como descartá-los corretamente. Essa medida busca aumentar a conscientização pública e estimular mudanças comportamentais que favoreçam uma gestão mais sustentável dos resíduos.

Além dos produtos de consumo, a Diretiva também estabelece medidas para redes de pesca plásticas abandonadas, que representam uma ameaça significativa à biodiversidade marinha. Os Estados-Membros são obrigados a implementar sistemas de coleta para redes descartadas e a impor responsabilidades aos fabricantes desses materiais.

A UE se mostrou, portanto, vanguardista em regras regionais e vinculantes sobre a poluição plástica, com objetivos e perspectivas ousadas quanto à redução da produção e descarte de plásticos, servindo como modelo para o mundo.

Ao equilibrar restrições regulatórias, incentivos à inovação e um modelo de responsabilidade compartilhada, a União Europeia manifestou formalmente o seu compromisso com uma gestão sustentável dos plásticos, a fim reduzir impactos ambientais e promover uma nova abordagem para a produção e o consumo desses materiais. Essa postura pode ser considerada como um dos paradigmas que inspiraram as discussões sobre a possibilidade de se criar um documento juridicamente vinculativo sobre a poluição por plásticos pela ONU.

A crescente preocupação com os impactos ambientais e socioeconômicos da poluição plástica levou a Assembleia das Nações Unidas para o Meio Ambiente

(UNEA-5.2) a adotar a Resolução 5/14, um marco na governança ambiental global. Esta Resolução determinou o início das negociações para o desenvolvimento de um instrumento internacional juridicamente vinculante sobre a poluição plástica, abrangendo todo o ciclo de vida do plástico, desde a produção até o descarte³². Já foram realizadas cinco sessões de negociações globais para buscar um acordo global sobre os plásticos, sendo a última em dezembro de 2024, em Busan, na Coreia do Sul. Apesar da previsão inicial de se concluir o acordo em cinco negociações, ainda há muito a se discutir e já está agendada nova rodada de negociações para agosto de 2025.

O acordo global por plásticos não é, no entanto, o foco do problema aqui apontado e, por isso, retornam-se os debates sobre como a Diretiva (UE) 2019/904 pode impactar no Acordo de associação entre a União Europeia e o MERCOSUL.

4.2. Os plásticos e o Acordo de Associação União Europeia e MERCOSUL

Além da regulação voltada ao desmatamento, a União Europeia tem adotado medidas ambientais rigorosas no campo dos resíduos plásticos, com efeitos extraterritoriais diretos sobre os exportadores. Cita-se, como exemplo, a Diretiva (UE) 2019/904, que visa a reduzir o consumo de plásticos de uso único, restringir a comercialização de produtos plásticos descartáveis (como canudos, copos e talheres) e implementar o modelo da responsabilidade estendida do produtor (REP). A Diretiva obriga fabricantes a arcar com os custos da coleta, reciclagem e destinação de resíduos oriundos de seus produtos, incentivando o design sustentável e a economia circular.

Este paradigma regulatório europeu tem inspirado debates globais. Em 2022, a Resolução 5/14 da Assembleia das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEA-5.2) deu início às negociações para a criação de um tratado internacional juridicamente vinculante sobre a poluição plástica, abrangendo todo o ciclo de vida do material — desde a produção de plásticos primários até a gestão de resíduos no ambiente marinho. Desde então, o Comitê Intergovernamental de Negociação (INC) já realizou cinco sessões, envolvendo mais de 190 países. O Brasil, inclusive, tem participado ativamente, defendendo princípios como transição justa, financiamento diferenciado para países em desenvolvimento e inclusão dos catadores de materiais recicláveis.

O possível tratado global sobre plásticos e a diretiva europeia apontam para um novo modelo regulatório transnacional, no qual políticas ambientais deixam de ser apenas obrigações internas e passam a condicionar o comércio internacional.

³² NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). Comitê Intergovernamental de Negociação sobre Poluição Plástica. [S. l.]: PNUMA, 2022. Disponível em: <https://www.unep.org/inc-plastic-pollution>. Acesso em: 9 mar. 2025.

Ainda que o Acordo MERCOSUL-União Europeia não preveja explicitamente exigências sobre plásticos, é plausível que normas como a Diretiva 2019/904 sejam utilizadas de modo indireto como barreiras técnicas ao acesso de produtos brasileiros — sobretudo quando embalagens, rastreabilidade e circularidade forem critérios para entrada no mercado europeu.

Essa dupla pressão — de um lado, a regulação europeia sobre resíduos plásticos, e, de outro, o tratado global em construção — exige do Brasil uma resposta estratégica que alinhe sua política doméstica (como a Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Projeto de Lei nº 1.874/2022 sobre economia circular) com os compromissos ambientais globais. Sem isso, o país corre o risco de ser excluído de cadeias verdes de comércio internacional por não atender aos novos padrões técnicos e ambientais em ascensão. Diante desse contexto, impõe-se, por fim, uma reflexão crítica sobre os desafios regulatórios que o Brasil enfrenta na consolidação de uma política ambiental compatível com os acordos comerciais internacionais, o que será objeto da conclusão a seguir.

5. CONCLUSÃO

A análise das diretivas ambientais da União Europeia evidencia como o comércio internacional tem se consolidado como instrumento de regulação ambiental, com efeitos extraterritoriais cada vez mais evidentes. Tanto o Regulamento (UE) 2023/1115 sobre produtos livres de desmatamento, quanto a Diretiva (UE) 2019/904 sobre resíduos plásticos, revelam a estratégia normativa da UE de condicionar o acesso ao seu mercado ao cumprimento de padrões ambientais específicos, ainda que unilateralmente definidos.

No contexto do Acordo de Associação entre MERCOSUL e União Europeia, essas normas levantam preocupações relevantes quanto à viabilidade de sua implementação equilibrada. A ausência de mecanismos de diferenciação para países em desenvolvimento e os custos elevados de conformidade colocam em risco a competitividade das exportações brasileiras, sobretudo de pequenos e médios produtores, além de suscitar tensões sobre soberania regulatória e justiça ambiental.

O estudo demonstrou que, embora o Brasil disponha de um arcabouço jurídico ambiental avançado, sua implementação é desigual e vulnerável às pressões econômicas e políticas. Essa fragilidade compromete a capacidade de resposta eficaz às exigências europeias e reforça a necessidade de uma articulação estratégica entre compromissos internacionais e políticas públicas domésticas. A internalização desses

padrões deve ser conduzida de forma gradual, proporcional e sensível às realidades locais, evitando a imposição de barreiras disfarçadas de requisitos técnicos.

Conclui-se, portanto, que os desafios da implementação do Acordo MERCOSUL-União Europeia ultrapassam o campo comercial, atingindo a governança ambiental, a justiça regulatória e o equilíbrio nas relações internacionais. O sucesso desse tratado dependerá, em grande medida, da capacidade das partes de construir uma agenda cooperativa, que reconheça as assimetrias entre os blocos e promova o comércio sustentável de forma equitativa, transparente e tecnicamente viável.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Thiago Ferreira. **Investimentos internacionais e desenvolvimento em países emergentes:** o direito internacional do investimento nos níveis bilateral, regional e multilateral, na perspectiva dos países emergentes como importadores e recentes exportadores de capital. Belo Horizonte: Expert, 2024.

ALMEIDA, Thiago Ferreira. Países emergentes e a mudança no paradigma dos investimentos internacionais. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, Uberlândia, v. 50, n. 2, p. 175–200, 2023.

ALMEIDA, Thiago Ferreira. Relativização da Política Verde Europeia e protecionismo comercial: a denúncia do Tratado da Carta de Energia, os minerais críticos, o regulamento sobre desmatamento e o acordo de parceria MERCOSUL-União Europeia. In: Diz, Jamile Bergamaschine Mata; FÉRES, Marcelo Andrade; BENEDETTO, Saverio di (org.). **Governança corporativa, comércio e consumo no contexto da sustentabilidade:** perspectivas europeias e brasileiras. Belo Horizonte: Expert, 2025.

AMATO-LOURENÇO, Luís Fernando *et al.* Microplastics in the olfactory bulb of the human brain. **JAMA Network Open**, [s. l.], v. 6, n. 9, art. e233787, 2023. Disponível em: <https://jamanetwork.com/journals/jamanetworkopen/fullarticle/2823787>. Acesso em: 9 fev. 2025.

AQUINO, A. M. *et al.* Integrated transcriptome and proteome analysis indicates potential biomarkers of prostate cancer in offspring of pregnant rats exposed to a phthalate mixture during gestation and lactation. **Chemosphere**, v. 341, art. 140020, nov. 2023. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0045653523022890?via%3Dihub>. Acesso em: 9 fev. 2025.

BOMBARDI, Larissa Mies. **Brasil é um dos principais receptores de agrotóxicos proibidos na União Europeia.** Rio de Janeiro: CEE; Fiocruz, 10 out. 2023. Disponível em : <https://cee.fiocruz.br/?q=brasil-e-um-dos-principais-receptores-de-agrotoxicos-proibidos-na-uniao-europeia#:~:text=No%20Brasil%2C%20os%20campe%C3%B5es%20em%20vendas%20E2%80%93do%20que%20aqueles%20permitidos%20na%20Uni%C3%A3o%20Europeia>. Acesso em: 20 abr. 2025.

BOUÇAS, Gisele. **Cargill muda forma de reportar dados sobre soja livre de desmatamento.** Belo Horizonte: Globo Rural, 6 mar. 2025. Disponível em : <https://globorural.globo.com/agricultura/soja/noticia/2025/03/cargill-muda-ano-de-referencia-para-deixar-de-comprar-soja-livre-de-desmatamento.ghtml#:~:text=Questionada%20sobre%20a%20mudan%C3%A7a%2C%20a%20companhia%20informou,para%20acordos%20antidesmatamento%20na%20Am%C3%A9rica%20do%20Sul>. Acesso em : 20 abr. 2025.

BRADFORD, Anu. The Brussels Effect. **Northwestern University Law Review**, Evanston, v. 107, n. 1, 2012. Columbia Law and Economics Working Paper No. 533. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2770634>. Acesso em: 11 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. **Estimativas Anuais de Emissões de Gases de Efeito Estufa no Brasil**. 6. ed., Brasília: MCTI, 2022. p. 9. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/estimativas-anuais-de-emissoes-gee>. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente. **Projeto de Lei nº 1.874, de 2022**. Institui a Política Nacional de Economia Circular e altera a Lei nº 10.332, de 19 de dezembro de 2001, a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para adequá-las à nova política. Brasília, DF: Senado Federal, 4 jul. 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/153918>. Acesso em: 1 abr. 2025.

CENTER FOR INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW (CIEL). Fueling Plastics - Fossils, Plastics, & Petrochemical Feedstocks. The Production of Plastic and Petrochemical Feedstocks. p. 1-2. Disponível em: <https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2017/09/Fueling-Plastics-Fossils-Plastics-Petrochemical-Feedstocks.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2025.

DECOTTIGNY, H. Addressing global deforestation through market power and the empowerment of developing countries: the EU FLEGT initiative as an unusual – yet innovative – example? *Blog droit européen*, 2020. Disponível em: <https://blogdroiteuropeen.com/2020/02/26/addressing-global-deforestation-through-market-power-and-the-empowerment-of-developing-countries-the-eu-flegt-initiative-as-an-unusual-yet-innovative-example-by-helene-decottigny/>. Acesso em: 12 jan. 2025.

DIZ, J. B. M.; DE PAIVA ARAÚJO, H. E. Extraterritoriality and the impact of EU regulatory authority: environmental protection as soft power. In: RODRIGUES, Nuno Cunha. (ed.). **Extraterritoriality of EU economic law**. European Union and its neighbours in a globalized world. v. 4. Cham: Springer, 2021.

DLAMINI, C.; MONTOUROY, Y. Governing sustainable forest management issues in polycentric governance: the EU FLEGT Action Plan as a regulatory catalyser. *Environmental Law Review*, v. 19, p. 6–29, 2017.

EUROPEAN UNION. Regulation on deforestation-free products (2023/1115/EU). European Union: European Parliament, 2023. Disponível em: https://environment-ec-europa-eu.translate.google.com/topics/forests/deforestation_en?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt&_x_tr_pto=tc. Acesso em: 12 jan. 2025.

GERADIN, Damian; REYSEN, Marc; HENRY, David. Extraterritoriality, comity and cooperation in EC competition law. *SSRN*, 2008. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1175003>. Acesso em: 2. abr. 2025.

HAWARD, Marcus. Plastic pollution of the world's seas and oceans as a contemporary challenge in ocean governance. *Nature Communications*, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 667, 2018. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41467-018-03104-3>. Acesso em: 2. abr. 2025.

LEITÃO, Adriana Isabelle Barbosa Lima Sá. **Mitigando os efeitos da poluição marinha por plásticos**: uma governança global para superar o problema?. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/63476>. Acesso em: 2 fev. 2025.

MAPBIOMAS. **Relatório Anual do Desmatamento no Brasil – RAD 2023**. São Paulo: MapBiomass, 2024. Disponível em: <https://alerta.mapbiomas.org/relatorio>. Acesso em: 2 abr. 2025.

MARTYNISZYN, M. Extraterritoriality in EU competition law. In: RODRIGUES, Nuno Cunha. (ed.). **Extraterritoriality of EU economic law**. European Union and its neighbours in a globalized world. v. 4. Cham: Springer, 2021.

MOURA, Aline Beltrame de. A promoção dos valores não econômicos nos acordos de livre comércio de “nova geração” da União Europeia. In: Diz, Jamile Bergamaschine Mata; FÉRES, Marcelo Andrade;

BENEDETTO, Saverio di (org.). **Governança corporativa, comércio e consumo no contexto da sustentabilidade**: perspectivas europeias e brasileiras. Belo Horizonte: Expert, 2025. p. 17-37.

NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). **Comitê Intergovernamental de Negociação sobre Poluição Plástica**. [S. l.]: PNUMA, 2022. Disponível em: <https://www.unep.org/inc-plastic-pollution>. Acesso em: 9 mar. 2025.

NIHART, Alexander J. *et al.* Bioaccumulation of microplastics in decedent human brains. **Nature Medicine**, [s. l.], v. 30, n. 2, p. 415-424, fev. 2025. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41591-024-03453-1>. Acesso em: 9 mar. 2025.

OLAB. **10 Lessons Learned from a Dry-Run of EUDR-Compliant Soy from Brazil**. [S. l.]: Olab, out. 2024, p. [número da página]. Disponível em: <https://www.olab.com.br/wp-content/uploads/2024/10/10lessons-22OCT-v2.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2025.

PRINS, G. S. *et al.* Evaluation of Bisphenol A (BPA) Exposures on Prostate Stem Cell Homeostasis and Prostate Cancer Risk in the NCTR-Sprague-Dawley Rat: An NIEHS/FDA CLARITY-BPA Consortium Study. **Environmental Health Perspectives**, [s. l.], v. 126, n. 11, p. 117001, nov. 2018. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/30387366/>. Acesso em: 3 fev. 2025.

ROCHA, Daniel Favoretto. The extraterritoriality of European competition law under a Brazilian perspective. In: RODRIGUES, Nuno Cunha. (ed.). **Extraterritoriality of EU economic law**. European Union and its neighbours in a globalized world. v. 4. Cham: Springer, 2021. p. 149-172.

SCOTT, J. Extraterritoriality and territorial extension in EU law. **The American Journal of Comparative Law**, [s. l.], v. 62, n. 1, p. 87-126, 2014.

SOUZA, Pedro Caro de. The three body problem: extraterritoriality, comity and cooperation in competition law. In: RODRIGUES, Nuno Cunha. (ed.). **Extraterritoriality of EU economic law**. European Union and its neighbours in a globalized world. v. 4. Cham: Springer, 2021. p. 119-148.

TSE, L. A. *et al.* Bisphenol A and other environmental risk factors for prostate cancer in Hong Kong. **Environmental International**, [s. l.], v. 107, p. 1-7, out. 2017. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/28644961/>. Acesso em: 3 fev. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2019/904 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa à redução do impacto de determinados produtos de plástico no ambiente. **Jornal Oficial da União Europeia**, L155, 12 jun. 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/904/oj?locale=pt>. Acesso em: 9 mar. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2024/3234 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de dezembro de 2024, que altera o Regulamento (UE) 2023/1115 no que diz respeito às disposições relativas à data de aplicação. **Jornal Oficial da União Europeia**, L 2024/3234, de 23 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32024R3234>. Acesso em: 2 abr. 2025.

UNITED NATIONS. United Nations Environment Programme **Turning off the Tap**: How the world can end plastic pollution and create a circular economy. Topic Sheet: Extended Producer Responsibility. Nairobi: UNEP, 2023. Disponível em: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/42235/producer_responsibility_sheet.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 20 abr. 2025.

A APLICAÇÃO JURÍDICA DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

LA APLICACIÓN JURÍDICA DEL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN EN EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA

THE LEGAL APPLICATION OF THE PRECAUTIONARY PRINCIPLE IN THE MERCOSUR-EUROPEAN UNION ASSOCIATION AGREEMENT

*Luciane Klein Vieira¹
Nathália Kovalski Cabral²*

Resumo: Este capítulo busca investigar quais são os desafios jurídicos que o MERCOSUL enfrentará para a implementação do princípio da precaução, consagrado no Direito da União Europeia, considerando a sua previsão no Acordo de Associação MERCOSUL-União Europeia. A pesquisa conta com abordagem qualitativa, valendo-se dos métodos de procedimento normativo-descritivo, histórico e comparativo. Por sua vez, as técnicas de pesquisa são a bibliográfica e a documental. A previsão da precaução no Acordo de Associação reflete a visão europeia do princípio, o que gera assimetrias jurídicas que podem limitar sua plena implementação no contexto do MERCOSUL.

Palavras-chave: MERCOSUL, União Europeia, Acordo de Associação, princípio da precaução.

Resumen: Este capítulo busca investigar cuáles son los desafíos jurídicos que enfrentará el MERCOSUR para implementar el principio de precaución, consagrado en el Derecho de la Unión Europea, considerando su inclusión en el Acuerdo de Asociación MERCOSUR-Unión Europea. La investigación adopta un enfoque cualitativo, utilizando los métodos de procedimiento normativo-descriptivo,

¹ Doutora em Direito (área: internacional) e Mestre em Direito Internacional Privado pela Universidad de Buenos Aires - UBA. Mestre em Direito da Integração Econômica pela Universidad del Salvador - USAL e Université Paris I - Panthéon Sorbonne. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. Professora Adjunta da Faculdade de Direito da UBA. Coordenadora do Módulo Jean Monnet FREECEU, financiado pelo Programa Erasmus+ da Comissão Europeia. Coordenadora do Grupo de Pesquisa CNPq "Direito e Integração Regional". Diretora para o MERCOSUL do Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (BRASILCON) E-mail: lucianevieira@unisinos.br.

² Mestre em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS, com bolsa do Programa de Excelência Acadêmica da CAPES. Pós-graduada em Direito Internacional pelo Centro de Estudos em Direito e Negócios - CEDIN. Integrante do Grupo de Pesquisa CNPq "Direito e Integração Regional", coordenado pela Profa. Dra. Luciane Klein Vieira. E-mail: nathaliakovalskicabral@gmail.com.

histórico y comparativo. Las técnicas de investigación utilizadas son la bibliográfica y documental. La inclusión del principio de precaución en el Acuerdo de Asociación refleja la visión europea del principio, lo que genera asimetrías jurídicas que pueden limitar su plena implementación en el contexto del MERCOSUR.

Palabras clave: MERCOSUR, Unión Europea, Acuerdo de Asociación, principio de precaución.

Abstract: This chapter seeks to investigate the legal challenges that MERCOSUR will face in implementing the precautionary principle, enshrined in European Union law, considering its inclusion in the MERCOSUR–European Union Association Agreement. The research adopts a qualitative approach, employing normative-descriptive, historical and comparative methods. The research techniques used are bibliographic and documentary analysis. The inclusion of the precautionary principle in the Association Agreement reflects the European vision of the principle, which creates legal asymmetries that may limit its full implementation in the MERCOSUR context.

Keywords: MERCOSUR, European Union, Association Agreement, precautionary principle.

Sumário: 1. Introdução. 2. O Princípio da Precaução no Direito Internacional. 3. A Positivização do Princípio da Precaução no Direito da União Europeia. 4. O Princípio da Precaução no Contexto Jurídico do MERCOSUL. 5. O Princípio da Precaução no Acordo de Associação MERCOSUL-União Europeia. 6. Conclusão.

1. INTRODUÇÃO

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a União Europeia finalizaram, oficialmente, as negociações de um Acordo de Associação em dezembro de 2024. Fruto de tratativas que perduraram por mais de duas décadas, o Acordo, quando em vigência, integrará os mercados dos dois maiores esquemas de integração regional existentes e representará um dos maiores acordos bilaterais comerciais do mundo.³

Por se tratar de um Acordo de “nova geração”, para além da temática puramente comercial, contém temas como mudanças climáticas, proteção ambiental, direitos trabalhistas, empoderamento das mulheres, entre outros, dentre os quais

³ Sobre o tema, ver: VIEIRA, Luciane Klein; BEN, Gustavo. O futuro do Acordo MERCOSUL-União Europeia sob a ótica do desenvolvimento sustentável: uma análise a partir do cumprimento, pelo Brasil, das metas do Acordo de Paris. *Revista Veredas do Direito: direito ambiental e desenvolvimento sustentável*, Curitiba, v. 18, n. 42, p. 361-393, set./dez. 2021. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/2070>. Acesso em: 07 jun. 2025.

nos interessa destacar o princípio da precaução. Tais disposições estão previstas no capítulo denominado “Comércio e Desenvolvimento Sustentável”, que busca conjugar as três dimensões da sustentabilidade, já identificadas no conhecido Relatório Brundtland: a comercial, a social e a ambiental. Não obstante, o princípio da precaução também está contido em outros dois capítulos vinculados às Medidas Sanitárias e Fitossanitárias e Barreiras Técnicas ao Comércio.

Como é sabido, o princípio da precaução tem a sua origem no direito ambiental, mas não se restringe somente a ele, uma vez que poderá afetar a outras áreas, como o comércio e a saúde, e se caracteriza por ser uma abordagem de gestão de riscos através da adoção de medidas de prevenção de danos graves e irreversíveis, ainda não mapeados cientificamente. Embora mundialmente conhecido, a precaução encontra uma multiplicidade de interpretações e de aplicações, ora como princípio ora como abordagem.

Considerando que o Acordo envolve duas Partes contratantes com possíveis visões distintas acerca da precaução, este estudo buscará investigar os desafios jurídicos para a implementação do princípio da precaução, nos termos em que delineado no Acordo de Associação entre o MERCOSUL e a União Europeia. Nesse contexto, o problema de pesquisa que se apresenta aponta à busca de respostas ao seguinte interrogante: Quais são os desafios jurídicos que o MERCOSUL enfrentará para a implementação do princípio da precaução, consagrado no Direito da União Europeia, considerando a sua previsão no Acordo de Associação MERCOSUL-União Europeia?

A hipótese provisória que se apresenta é a de que a incorporação do princípio da precaução no Acordo de Associação MERCOSUL-União Europeia reflete predominantemente a concepção normativa da União Europeia, o que pode gerar assimetrias jurídicas com os ordenamentos nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, resultando numa limitação de sua aplicação efetiva, e na criação de tensões interpretativas nos mecanismos de solução de controvérsias, como principais desafios a serem enfrentados.

A pesquisa conta com abordagem qualitativa, valendo-se dos métodos de procedimento normativo-descritivo, histórico e comparativo. Por sua vez, as técnicas de pesquisa são a bibliográfica e a documental.

Para dar começo ao estudo proposto, faz-se necessário, primeiramente, entender como se deu a evolução do princípio da precaução no âmbito do direito

internacional global, para depois passar-se à análise de sua abordagem regional e possíveis reflexos no Acordo em comento.

2. O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO DIREITO INTERNACIONAL

O princípio da precaução surgiu na Alemanha, no início da década de 1970, desencadeado por preocupações relativas à destruição de florestas por chuvas ácidas e seus efeitos sobre a poluição atmosférica na saúde coletiva, tendo sido chamado de *Vorsorgeprinzip*.⁴ De lá para cá, o Princípio da Precaução foi incorporado em cerca de sessenta instrumentos internacionais, desde tratados ambientais regionais ou multilaterais, a tratados dedicados a outras matérias.⁵ Além disso, existem mais de doze definições diferentes sobre o princípio adotadas em tratados e declarações internacionais, além de estar sujeito a várias interpretações.⁶

Atualmente, o conceito mais utilizado é o que consta na Declaração do Rio de Janeiro, de 1992, aprovada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92 ou Eco 92). Conforme a mencionada Declaração:

Princípio 15

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.⁷

A partir dessa concepção, depreende-se como seus elementos centrais o risco de dano grave ou irreversível, a ausência de certeza científica e uma postura de cautela. Desse modo, segundo Délton Winter de Carvalho, o Princípio da Precaução:

[...] prevê a regulação dos riscos permeados por incertezas quer tanto às probabilidades de sua ocorrência quer tanto à

⁴ BOEHMER-CHRISTIANSEN, Sonja. The precautionary principle in Germany: enabling government. In: O'RIORDAN, Tim; CAMERON, James (ed.). Interpreting the precautionary principle. London; New York: Earthscan, 2009.

⁵ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Princípio 15. In: TOLEDO, André de Paiva; LIMA, Lucas Carlos. Comentários Brasileiros à Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. São Paulo: D'Plácido, 2022. p. 345-384.

⁶ SAADELER, Nicolas de. Comentários sobre o status no Direito Internacional de três princípios ambientais. In: PLATIAU, Ana Flavia Barros; VARELLA, Marcelo Dias (org.). Proteção internacional do meio ambiente. Brasília: Unitar, UniCEUB e UnB, 2009. p. 35-87. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/235/11334>. Acesso em: 10 mar. 2025.

⁷ NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: ONU, jun. 1992. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2024.

magnitude de suas consequências. Por tal razão, pode-se dizer que a precaução abrange riscos descritos como incertezas stricto sensu (incerteza quanto às probabilidades), ambiguidades (incerteza quanto aos efeitos) e ignorâncias (incerteza quanto a probabilidades e efeitos). Estas categorias são fundamentais para a modulação criteriosa acerca do princípio, bem como para a imposição de medidas precaucionárias proporcionais. Apesar de não haver amplo consenso sobre a abrangência da precaução, há, em síntese, uma uniformidade de interpretações no sentido de que o Princípio da Precaução deverá ser aplicado sempre que houver a identificação de riscos i) que apresentem uma ameaça de dano grave ou irreversível, ii) aos quais estejam atreladas incertezas científicas, quer quanto à sua probabilidade ou magnitude, iii) justificando uma postura de acautelamento proporcional.⁸ (grifo no original).

Já para Cançado Trindade, o princípio em exame é conceituado como uma “regra geral de conduta prudente”, estabelecendo uma vinculação entre os conceitos de precaução e prudência, o que o aproxima da noção de diligência devida.⁹ Por outro lado, uma interpretação alternativa do princípio da Precaução refere-se à inversão do ônus da prova, impondo ao proponente da atividade a incumbência de demonstrar que esta não acarretará prejuízos ao meio ambiente. Ademais, a aplicação do princípio da Precaução deve estar necessariamente alicerçada na análise de riscos no âmbito do processo decisório.

Como é de fácil dedução, o Princípio da Precaução é fundamental para enfrentar os desafios ambientais contemporâneos, na medida em que assegura a adoção de medidas voltadas à proteção do meio ambiente e da saúde humana, ainda que subsistam incertezas de ordem científica. Por tais motivos, vem sendo empregado pela União Europeia no seu direito originário e derivado, bem como nos acordos de nova geração por ela negociados com terceiros Estados.

3. A POSITIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA

Desde 1992, o princípio da precaução está positivado no Direito da União Europeia, que o incluiu no Tratado de Maastricht (ou Tratado da União Europeia),

⁸ CARVALHO, Délton Winter. *Gestão Jurídica Ambiental*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. v. 3. p. 213-214.

⁹ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Princípio 15. In: TOLEDO, André Paiva; LIMA, Lucas Carlos. *Comentários Brasileiros à Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. São Paulo: D'Plácido, 2022.

que, por sua vez, o elevou ao *status* de princípio central de sua política ambiental.¹⁰ Atualmente, após a reforma operada pelo Tratado de Lisboa, o princípio da precaução aparece referido no parágrafo 2 do artigo 191.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), no qual estão listados os princípios norteadores da política ambiental europeia, nos seguintes termos:

[...] 2. A política da União no domínio do ambiente terá por objetivo atingir um nível de proteção elevado, tendo em conta a diversidade das situações existentes nas diferentes regiões da União. Basear-se-á nos princípios da precaução e da ação preventiva, da correção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador. Neste contexto, as medidas de harmonização destinadas a satisfazer exigências em matéria de proteção do ambiente incluirão, nos casos adequados, uma cláusula de salvaguarda autorizando os Estados-Membros a tomar, por razões ambientais não económicas, medidas provisórias sujeitas a um processo de controlo da União.¹¹ (grifo nosso)

Já os parâmetros de aplicação do princípio restaram definidos com a publicação da Comunicação da Comissão Europeia Relativa ao Princípio da Precaução, no ano 2000. A referida Comunicação possui como objetivos:

Traçar as linhas gerais da abordagem da Comissão para o uso do princípio da precaução;
Estabelecer as diretrizes da Comissão para a sua aplicação;
Construir um entendimento comum quanto à análise, avaliação, gestão e comunicação de riscos que a ciência ainda não é capaz de avaliar plenamente; e
Evitar o recurso irregular ao princípio da precaução, como forma disfarçada de protecionismo.¹²

O documento pretende informar de que forma a União Europeia interpreta o princípio e estabelecer diretrizes para sua aplicação. Ainda, elencou três princípios específicos que por sua vez devem guiar o emprego do Princípio da Precaução, a saber:

¹⁰ SILVA, Romeu Faria Thomé da; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Princípio da precaução: definição de balizas para a prudente aplicação. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.15, n.32, p. 42, maio-ago. 2018.

¹¹ UNIÃO EUROPEIA. Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (versão consolidada). Jornal Oficial da União Europeia, Lisboa, n. C 326, p. 47-390, 13 dez. 2007. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:pt:PDF>. Acesso em: 20 fev. 2025.

¹² UNIÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão Relativa ao Princípio da Precaução. COM(2000) 1 fina. Bruxelas: União Europeia, 2 fev. 2000. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0001&from=FI>. Acesso em: 5 jun. 2024.

Avaliação científica tão completa quanto possível e a determinação, na medida do possível, do grau de incerteza científica;
Avaliação do risco e das potenciais consequências da não ação;
Participação de todas as partes interessadas no estudo de medidas de precaução, logo que os resultados da avaliação científica e/ou da avaliação do risco estiverem disponíveis.¹³

Por sua vez, os princípios gerais vinculados à sua aplicação são: proporcionalidade, não-discriminação, coerência, análise das vantagens e dos encargos que podem resultar da atuação ou da ausência de atuação e análise da evolução científica.¹⁴ Segundo o Comunicado, a utilização do Princípio da Precaução somente se “justifica se estiverem preenchidas três condições prévias: a identificação dos efeitos potencialmente negativos; a avaliação dos dados científicos disponíveis; a extensão da incerteza científica”.¹⁵

A evolução do Princípio da Precaução também pode ser analisada através da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), responsável pela correta interpretação do Direito no âmbito do bloco europeu.¹⁶ Como os tratados constitutivos não o definem nem o descrevem, foi o Tribunal quem lhe conferiu um conteúdo específico por meio de seu estudo, aplicação e interpretação em casos individuais.¹⁷

Todavia, não é possível identificar uniformidade na jurisprudência quanto à natureza do Princípio da Precaução.¹⁸ Conforme entendimento do TJUE, o Princípio da Precaução apresenta uma aplicação funcionalmente variável. Em determinadas circunstâncias, não constitui óbice à adoção de medidas; em outras, funciona como

¹³ UNIÃO EUROPEIA. Princípio de precaução. Bruxelas: União Europeia, 30 nov. 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:l32042>. Acesso em: 21 fev. 2025.

¹⁴ UNIÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão Relativa ao Princípio da Precaução. COM(2000) 1 fina. Bruxelas: União Europeia, 2 fev. 2000. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0001&from=FI>. Acesso em: 5 jun. 2024.

¹⁵ UNIÃO EUROPEIA. Princípio de precaução. Bruxelas: União Europeia, 30 nov. 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:l32042>. Acesso em: 21 fev. 2025.

¹⁶ Alguns casos envolvendo o princípio da precaução: Caso Kaasfabriek Eyssen, Caso Sandoz, Caso Armand Mondiet v. Armement Islais, Caso Artegodan GmbH, Caso Pfizer, Caso Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging, dentre outros.

¹⁷ REYES, Carlos. El principio precautorio en la jurisprudencia de la Unión Europea: implicaciones comerciales. Ciudad de México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, c2015. Disponível em: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3826/28.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2025.

¹⁸ REYES, Carlos. El principio precautorio en la jurisprudencia de la Unión Europea: implicaciones comerciales. Ciudad de México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, c2015. Disponível em: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3826/28.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2025.

fundamento ou justificativa; e, em situações específicas, impõe de forma cogente a implementação de providências adequadas diante da incerteza científica acerca dos riscos potenciais. A natureza e a intensidade de sua incidência, portanto, revelam-se condicionadas às particularidades fáticas e jurídicas de cada caso concreto.¹⁹

Na atualidade, o TJUE continua a invocar o Princípio da Precaução, sobretudo em litígios que envolvem a tutela da saúde pública, a defesa dos consumidores e a proteção dos animais,²⁰ sendo, contudo, notavelmente menos frequentes os precedentes que o aplicam de maneira direta à salvaguarda do meio ambiente.²¹

Como se verifica, a concepção vinculada à interpretação e aplicação do princípio da precaução no âmbito da União Europeia denota um forte grau de complexidade, o que, mesmo assim, não impede que o bloco europeu o empregue nas negociações internacionais estabelecidas com terceiros Estados ou regiões, como é o caso do Acordo de Associação MERCOSUL – União Europeia, dada a importância dos impactos da sua utilização na preservação do meio ambiente. Sendo assim, antes de apontarmos ao estudo do Acordo em referência e como nele está contida a previsão do princípio da precaução, é necessário em primeiro lugar entender como esta temática é abordada no âmbito regional do MERCOSUL, a fim de se poder identificar simetrias e assimetrias com a regulação europeia.

4. O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO CONTEXTO JURÍDICO DO MERCOSUL

No âmbito do MERCOSUL, através do Tratado de Assunção, foram estabelecidas as bases para a sua criação e o desenvolvimento do próprio esquema de integração, tendo como objetivo, além dos econômicos, a preservação do meio ambiente, muito embora a mesma não conste do articulado da norma criadora. Nesse sentido, conforme o preâmbulo do Tratado de Assunção:

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, doravante denominados ‘Estados Partes’.

Considerando que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento

¹⁹ CABRAL, Nathália Kovalski. O princípio da precaução nos acordos comerciais da União Europeia e seus reflexos nos sistemas de solução de controvérsias. 1. ed. Blumenau: Dom Modesto, 2025.

²⁰ DONATI, Alessandra. The Precautionary Principle under European Union law. Hitotsubashi Journal of Law and Politics, Tokyo, v. 49, p.43-60, 2021. Disponível em: <https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/hermes/ir/re/71116/?lang=1>. Acesso em: 5 mar. 2025.

²¹ CABRAL, Nathália Kovalski. O princípio da precaução nos acordos comerciais da União Europeia e seus reflexos nos sistemas de solução de controvérsias. 1. ed. Blumenau: Dom Modesto, 2025.

econômico com justiça social;
Entendendo que esse objetivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, melhoramento das interconexões físicas, a coordenação de políticas macroeconômicas, da complementação dos diferentes setores da economia, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio.²² (grifo nosso).

Tal inserção no Tratado pertencente ao direito originário do MERCOSUL demonstra uma preocupação quanto à devida utilização dos recursos disponíveis e à preservação do meio ambiente. Já no ano seguinte, em 1992, foi assinada a Declaração de Canela, primeiro documento de caráter ambiental do MERCOSUL, em que o Chile participou como Estado convidado.

Por sua vez, a Resolução do Grupo Mercado Comum (GMC) nº 22/92 estabeleceu a criação da Reunião Especializada em Meio Ambiente (REMA), ocasião em que se reconheceu tratar-se de tema transversal. Posteriormente, foi aprovado um documento derivado dessa Reunião, denominado *Diretrizes Básicas em matéria de Política Ambiental*, pela Resolução nº 10/94. No ano seguinte, foi criado o Subgrupo de Trabalho específico vinculado ao GMC, o SGT-6 “Meio Ambiente”, que passou a concentrar discussões técnicas²³ e a responsabilidade pela harmonização de legislações nacionais em matéria ambiental.

Por meio do Sistema de Informação Ambiental do MERCOSUL (SIAM) são centralizadas as informações sobre as ações, produtos e resultados das atividades do SGT Nº 6, Meio Ambiente e da Reunião de Ministros de Meio Ambiente, contribuindo para a transparência das negociações e sua divulgação. O SIAM também garante o acesso à informação ambiental dos Estados Partes de forma integrada para sua difusão ao público.²⁴ Em 2004, a Reunião de Ministros de Meio Ambiente começou a orientar o diálogo e as ações conjuntas relacionadas ao tema.²⁵

²² MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). 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. Assunção: MERCOSUL, 26 mar. 1991. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/pt-br/documento/tratado-de-assuncao-para-a-constituicao-de-um-mercado-comum/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

²³ MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). Sistema de Informação Ambiental do MERCOSUL (SIAM). Montevideu: MERCOSUL, 2024. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/pt-br/temas/sistema-de-informacao-ambiental-do-MERCOSUL-siam/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

²⁴ MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). 5 de junho Dia Mundial do Meio Ambiente. Montevideu: MERCOSUL, 3 jun. 2022. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/pt-br/5-de-junho-dia-mundial-do-meio-ambiente/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

²⁵ MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). 5 de junho Dia Mundial do Meio Ambiente. Montevideu: MERCOSUL, 3 jun. 2022. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/pt-br/5-de-junho-dia-mundial-do-meio-ambiente/>.

Em 2001, a Decisão do Conselho do Mercado Comum (CMC) nº 2/2001 aprovou o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL, importante documento de proteção ambiental,²⁶ promulgado pelo Brasil por meio do Decreto nº 5.208/2004,²⁷ que reconhece a necessidade da adoção de ações e políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento sustentável na região. O Acordo-Quadro, em seu art. 1º, ao determinar que os Estados Partes do MERCOSUL “reafirmam seu compromisso com os princípios enunciados na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992” e em seu art. 2º, ao estabelecer que “Os Estados Partes analisarão a possibilidade de instrumentalizar a aplicação dos princípios da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, que não tenham sido objeto de tratados internacionais” deixa em evidência que a previsão da precaução no Direito Ambiental do MERCOSUL é uma medida imperiosa a ser adotada, uma vez que está prevista de forma expressa no Princípio nº 15 da Declaração do Rio, conforme já referido.

Pese ao exposto, até a presente data, nenhuma regulação de fonte convencional autônoma do MERCOSUL foi adotada nesse sentido. Não obstante, cabe referir que todos os Estados Partes do MERCOSUL incluem disposições para a proteção do meio ambiente em suas Constituições, embora as redações sejam distintas entre si. No Brasil, está prevista no artigo 225; na Argentina, no artigo 41; no Paraguai, no artigo 7; e no Uruguai, no artigo 47. Essas previsões corroboram a relevância dos trabalhos do SGT nº 6 e da consequente adoção de normas harmonizadas em matéria ambiental.

Ainda, faz-se necessário analisar o Caso das Papeleiras (*Pulp Mills on the River Uruguay*), que se refere a um conflito ambiental que ocorreu entre Argentina e Uruguai devido à construção autorizada pelo Uruguai de duas fábricas de celulose (papeleiras), “Celulosas de M’Bopicuá” (CMB), da empresa espanhola ENCE S.A., e a “Orion”, da finlandesa Oy Metsä-Botnia Ab (Botnia), em 2003 e 2005. As fábricas foram instaladas às margens do Rio Uruguai, que forma a fronteira entre o Uruguai e a Argentina. A população argentina e ambientalistas levantaram preocupações sobre os potenciais impactos ambientais das fábricas, como a poluição da água e do ar. A Argentina argumentou que o Uruguai não cumpriu o disposto no Estatuto

do-meio-ambiente/. Acesso em: 10 jun. 2024.

²⁶ OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva. Direito ambiental do MERCOSUL: da negociação do protocolo adicional à ratificação do Acordo-Quadro Sobre Meio Ambiente do MERCOSUL. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 83, p. 229-246, jul./set. 2016.

²⁷ BRASIL. Decreto nº 5.208 de 17 de setembro de 2004. Promulga o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5208.htm. Acesso em: 5 jun. 2024.

do Rio Uruguai, de 1975, que estabelece o regime para a gestão conjunta do rio, afetando o meio ambiente e os interesses da Argentina.²⁸ O caso resultou em disputas diplomáticas entre os dois países e controvérsias internacionais sobre a gestão ambiental e os direitos das comunidades afetadas.²⁹

A demanda foi apreciada no âmbito do Tribunal Permanente de Revisão (TPR), mas a análise ambiental foi evitada, restando apenas um olhar comercial para a controvérsia. Já na Corte Internacional de Justiça (CIJ), a Argentina se referiu especificamente ao Princípio da Precaução, para a interpretação e aplicação do Estatuto, mas concluiu que não justificaria a inversão do ônus da prova no caso concreto.³⁰ Esta foi a primeira referência explícita ao princípio pela CIJ, ao reconhecer que uma abordagem de precaução seria relevante na interpretação e aplicação dos instrumentos cabíveis à disputa.³¹ Entretanto, a Corte deixou de empregar o princípio ao caso.³²

Como se visualiza, o MERCOSUL não tem, ainda, qualquer normativa envolvendo o princípio da precaução. O que se tem, até o momento, são legislações nacionais dos Estados Partes, fazendo com que não exista uma harmonização legislativa sobre o tema, sendo, portanto, incipiente que o princípio seja incorporado na agenda de trabalho do SGT nº 6, considerando não só o seu impacto sobre a própria preservação ambiental, mas também porque o Acordo de Associação com a União Europeia o prevê como pilar do capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável.

5. O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO ACORDO DE ASSOCIAÇÃO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

O princípio da precaução consta no Acordo de Associação entre MERCOSUL e União Europeia no capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável (no original, em inglês, *Trade and Sustainable Development*), ultrapassando a temática

²⁸ VIEIRA, Luciane Klein; BEN, Gustavo Vinícius. Revisitando a “Guerra das Papeleiras”: um estudo sobre o direito ambiental do MERCOSUL. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 99, p. 345-371, 2020.

²⁹ VIEIRA, Luciane Klein; BEN, Gustavo Vinícius. Revisitando a “Guerra das Papeleiras”: um estudo sobre o direito ambiental do MERCOSUL. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 99, p. 345-371, 2020.

³⁰ DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; ALMEIDA, Felipe Toledo Soares. A incorporação dos princípios ambientais internacionais pelo sistema jurídico brasileiro e a promoção da sustentabilidade ambiental. In: CUNHA, B. P.; SILVA, M. R. F.; DOMINGOS, T. O. (coord.). *Direito e sustentabilidade I*. Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 111-138. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=cff131894d0d56ca>. Acesso em: 12 mar. 2025.

³¹ INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE (ICJ). *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*. The Hague: ICJ, c2024. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/135>. Acesso em: 10 jun. 2024.

³² TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Princípio 15. In: André Paiva Toledo; Lucas Carlos Lima. *Comentários Brasileiros à Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. São Paulo: D'Plácido, 2022. p. 368.

meramente comercial que estes acordos costumam conter, para incluir novos valores, como o desenvolvimento sustentável e a proteção dos direitos humanos.³³ Por este motivo, este tipo de acordo é classificado como de *nova geração*, como já referido.

Desde 2010, os acordos comerciais da União Europeia incluem este tipo de capítulo,³⁴ sendo tal prática inaugurada no Acordo de Livre Comércio entre a União Europeia e a Coreia do Sul.³⁵ Durante as negociações, a União apresenta um modelo de Capítulo a ser negociado com o seu futuro parceiro comercial.³⁶

A abordagem sustentável está em convergência com o artigo 21.^o do Tratado da União Europeia, que inclui o desenvolvimento sustentável entre os objetivos da política externa da União, e com o número 2, “d”, “e”, e “f” do mesmo artigo, que fazem referência expressa à promoção do desenvolvimento sustentável nos planos econômico, social e ambiental dos países em desenvolvimento que são seus parceiros comerciais.³⁷ Dessa forma, a política comercial da União Europeia serve como um instrumento para a difusão de seus princípios e valores, abrangendo desde a democracia e os direitos humanos até a proteção ambiental e os direitos sociais.³⁸

Inclusive, este pode ser considerado um exemplo clássico do *Efeito Bruxelas*. Trata-se de um fenômeno em que as normas e regulamentações da União Europeia extrapolam suas fronteiras, convertendo-se em referências globais e moldando

³³ “Ao considerar novos Acordos de Livre Comércio (ALCs), será necessário trabalhar para fortalecer o desenvolvimento sustentável por meio de nossas relações comerciais bilaterais. Isso pode incluir a incorporação de novas disposições de cooperação em áreas relacionadas aos padrões trabalhistas e à proteção ambiental. Também levaremos em conta as necessidades de desenvolvimento de nossos parceiros e o impacto potencial de qualquer acordo sobre outros países em desenvolvimento, especialmente os possíveis efeitos no acesso preferencial dos países mais pobres aos mercados da UE” (tradução nossa). EUROPEAN UNION. European Commission. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Global Europe: competing in the world a contribution to the EU’s growth and jobs strategy. Brussels: European Commission, 4 Oct. 2006. (COM/2006/0567 final). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006DC0567>. Acesso em: 12 mar. 2025.

³⁴ O nome mais comum do Capítulo é “Comércio e Desenvolvimento Sustentável” (em inglês, Trade and Sustainable Development – TSD), mas alguns acordos utilizam outras nomenclaturas.

³⁵ Em 2010 foram finalizadas as negociações. O Acordo com a Coreia do Sul é aplicado a título provisório desde julho de 2011 e foi formalmente ratificado em dezembro de 2015. VIEIRA, Luciane Klein; CABRAL, Nathália Kovalski. O cumprimento do Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas nas relações comerciais da União Europeia com o MERCOSUL, Coreia do Sul e Canadá. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 116, p. 401-429, out./dez. 2024.

³⁶ CABRAL, Nathália Kovalski. O princípio da precaução nos acordos comerciais da União Europeia e seus reflexos nos sistemas de solução de controvérsias. 1. ed. Blumenau: Dom Modesto, 2025.

³⁷ UNIÃO EUROPEIA. Tratado da União Europeia. Jornal Oficial da União Europeia, C 202, p. 1-33, de 7 jun. 2016. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF. Acesso em: 23 mar. 2025.

³⁸ VIEIRA, Luciane Klein; CABRAL, Nathália Kovalski. O cumprimento do Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas nas relações comerciais da União Europeia com o MERCOSUL, Coreia do Sul e Canadá. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 116, p. 401-429, out./dez. 2024.

regras e práticas adotadas por outros países.³⁹ Esse efeito decorre da dimensão e relevância econômica do mercado europeu, cujas exigências rigorosas levam empresas e terceiros Estados a adequarem seus padrões a fim de assegurar o acesso a esse espaço comercial.⁴⁰

Entre os compromissos ambientais e sociais anteriormente destacados, a União Europeia passou a incorporar a observância do princípio da precaução em seus acordos comerciais bilaterais de nova geração. Essa previsão pode aparecer em distintos capítulos, mas, para os fins da presente análise, o foco recairá apenas sobre o Capítulo relativo ao Comércio e Desenvolvimento Sustentável.

O Acordo comercial entre MERCOSUL e União Europeia, tal como recomendado pela Comissão Europeia, em 3 de setembro de 2025,⁴¹ aguarda a respectiva aprovação no Parlamento Europeu e no Conselho, tendo sido fatiado em duas grandes partes: a) um acordo comercial provisório, que necessita somente da aprovação do Parlamento Europeu e do Conselho e da ratificação de um dos Estados Partes do MERCOSUL para entrar em vigência, dispensando a aprovação interna dos respectivos Estados europeus por se tratar de matéria de competência exclusiva da União Europeia; b) o acordo de associação completo, que além da questão comercial propriamente dita envolve a cooperação política, que necessita da aprovação doméstica dos respectivos Estados Membros da União Europeia, seguida da ratificação, por ser matéria de competência compartilhada.

No texto divulgado do capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável, referente à versão do Acordo aprovada em dezembro de 2024, o princípio da precaução está inserido no Artigo 10, sobre Informações Técnicas e Científicas:

Artigo 10

Informações Científicas e Técnicas

Ao estabelecer ou implementar medidas destinadas a proteger o meio ambiente ou as condições de trabalho que possam afetar o comércio ou o investimento, cada Parte assegurará que as evidências científicas e técnicas em que se baseiam provenham de órgãos técnicos e científicos reconhecidos e que as medidas estejam baseadas em normas, diretrizes ou recomendações

³⁹ BRADFORD, Anu. *The Brussels effect: how the European Union rules the world*. New York: Oxford University Press, 2020.

⁴⁰ BRADFORD, Anu. *The Brussels effect: how the European Union rules the world*. New York: Oxford University Press, 2020.

⁴¹ DELEGATION OF THE EUROPEAN UNION TO BRAZIL. Comissão Europeia propõe adoção do acordo UE – MERCOSUL. Brasília, 3 set. 2025. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/delegations/brazil/comiss%C3%A3o-europeia-prop%C3%B5e-ado%C3%A7%C3%A3o-do-acordo-ue-MERCOSUL_en#:~:text=O%20Acordo%20de%20Parceria%20UE,89%2C5%20bilh%C3%B5es%20de%20euros. Acesso em: 7 set. 2025.

internacionais pertinentes, quando estas existirem.

Nos casos em que as evidências ou informações científicas forem insuficientes ou inconclusivas e houver risco de grave degradação ambiental ou à saúde e segurança ocupacional em seu território, uma Parte poderá adotar medidas com base no princípio da precaução. Tais medidas deverão ser fundamentadas nas informações pertinentes disponíveis e estarão sujeitas à revisão periódica. A Parte que adotar a medida deverá buscar obter informações científicas novas ou adicionais necessárias para uma avaliação mais conclusiva e deverá revisar a medida conforme apropriado.

Quando uma medida adotada em conformidade com o parágrafo acima tiver impacto sobre o comércio ou o investimento, uma Parte poderá solicitar à Parte que adotou a medida que forneça informações indicando que o conhecimento científico é insuficiente ou inconclusivo em relação à questão em pauta e que a medida adotada é consistente com seu próprio nível de proteção, podendo solicitar a discussão da questão no Subcomitê de TSD.

Tais medidas não deverão ser aplicadas de maneira que constitua um meio de discriminação arbitrária ou injustificável ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional.⁴² (tradução nossa)

O Artigo 10 do Acordo de Associação entre o MERCOSUL e a União Europeia incorpora, de modo explícito, a possibilidade de adoção de medidas restritivas baseadas no princípio da precaução. A presença dessa cláusula demonstra uma tensão recorrente do direito internacional econômico contemporâneo: a conciliação entre liberalização comercial e proteção ambiental e social em contextos de incerteza científica. A previsão de que medidas com impacto sobre o comércio ou o investimento devam fundamentar-se em evidências provenientes de órgãos técnicos reconhecidos e em normas internacionais, quando existentes, revela a intenção de ancorar a regulação em parâmetros objetivos e verificáveis. Essa lógica se aproxima do sistema multilateral de comércio, notadamente do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (*SPS Agreement*) da Organização Mundial do Comércio (OMC), que igualmente condiciona a legitimidade das medidas restritivas ao comércio à sua fundamentação científica e à conformidade com padrões internacionais.⁴³

⁴² UE-MERCOSUL: acordo comercial: comércio e desenvolvimento sustentável. [S.l.: s. n.], jun. 2019. Disponível em: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158002.pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.

⁴³ WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). The WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement). Geneva: WTO, c2025. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm. Acesso em: 12 out. 2024.

O aspecto mais diferenciador do dispositivo, entretanto, está na abertura à aplicação do princípio da precaução diante da insuficiência ou inconclusividade do conhecimento científico. Diferentemente do Acordo SPS, que reconhece apenas de forma limitada a possibilidade de adoção de medidas provisórias na ausência de evidência científica suficiente (artigo 5.7), o Acordo MERCOSUL-UE incorpora expressamente a precaução como fundamento regulatório. Tal previsão está em sintonia com a tradição normativa da União Europeia, como demonstrado anteriormente, ainda que de forma mais restrita.⁴⁴

A redação do artigo, contudo, busca mitigar o risco de um uso irrestrito da precaução. As medidas precaucionais devem ser fundamentadas nas informações disponíveis, estar sujeitas à revisão periódica e ser acompanhadas de esforços para a obtenção de novos dados científicos que permitam avaliações mais conclusivas. Essas condições refletem tanto a influência das decisões da OMC⁴⁵ quanto a necessidade de compatibilizar a precaução com a previsibilidade regulatória exigida pelos fluxos comerciais e de investimento.

Outro elemento de interesse é a previsão de mecanismos de controle institucional. O dispositivo cria um espaço formal de diálogo e contestação ao facultar à Parte afetada pela medida solicitar informações adicionais e levar a questão ao Subcomitê de Comércio e Desenvolvimento Sustentável, reforçando a transparência e evitando que a precaução seja empregada de maneira unilateral e incontrolada. Soma-se a isso a cláusula de não discriminação e de proibição de restrições disfarçadas ao comércio internacional, refletindo princípios estruturantes do GATT/OMC, visando assegurar que a precaução não se converta em instrumento de protecionismo velado.

Todavia, os impactos dessa previsão se distribuem de forma assimétrica entre os blocos. Para a União Europeia, trata-se de uma oportunidade de projetar sua própria concepção regulatória no plano externo, garantindo espaço jurídico para manter elevados padrões de proteção ambiental e de saúde laboral, mesmo diante de incertezas científicas. Esse movimento é coerente com sua estratégia de

⁴⁴ Para Stribel e Rodrigues, foi apontado que a União Europeia aparentemente cedeu em sua posição por uma aplicação mais abrangente do Princípio da Precaução no âmbito do Acordo SPS. STRIEBEL, Bruno Immanuel; RODRIGUES, Nuno Cunha. *Worldwide Expansion of the EU Precautionary Principle Through Free Trade Agreements*. In: WESSEL, A. Ramses; DIZ, Jámile Bergamaschine Mata; TÁRSIA, Júlia Péret Tasende; AKDOGAN, Saide Esra (ed.) *EU External Relations Law and Sustainability: The EU, Third States and International Organizations*. Berlin: Springer, 2025. p. 9-28. E-book.

⁴⁵ Como nos casos EC – Hormones e EC – Biotech, em que a insuficiência de evidências científicas foi invocada para questionar medidas europeias.

difusão de normas (*normative power Europe*),⁴⁶ pela qual busca condicionar parceiros comerciais à adoção de padrões mais rigorosos.

Para o MERCOSUL, por outro lado, os efeitos são mais ambivalentes. Embora o artigo ofereça respaldo para que os países do bloco também invoquem a precaução em defesa de suas próprias políticas internas, a assimetria estrutural entre as agendas regulatórias tende a favorecer à União Europeia, que já possui expertise institucional e capacidade científica para sustentar medidas com base na precaução. O risco é de que a cláusula seja utilizada como fundamento para a imposição de barreiras não tarifárias às exportações do MERCOSUL, especialmente no setor agroalimentar, marcado por divergências quanto ao uso de defensivos agrícolas, organismos geneticamente modificados e padrões de segurança sanitária.

Por fim, cabe referir que existem limitações à aplicação do princípio da precaução. Quando constante no Capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável, ele é submetido ao sistema de solução de controvérsias específico do capítulo, que possui uma abordagem diplomática, sem a previsão de aplicação de sanções.⁴⁷ Por outro lado, quando previsto em outros capítulos, tais como o de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias ou de Barreiras Técnicas ao Comércio, sua aplicação também é limitada nas controvérsias comerciais, uma vez que o sistema de solução de controvérsias geral, com abordagem comercial, precisa observar as decisões exaradas pelo Mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC que, por sua vez, admite a aplicação do Princípio da Precaução apenas como uma ferramenta excepcional e temporária, subordinada à lógica do livre comércio e à necessidade de fundamentação científica.⁴⁸

6. CONCLUSÃO

A análise do Acordo de Associação entre o MERCOSUL e a União Europeia evidencia que a incorporação do princípio da precaução no capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável reflete, de maneira predominante,

⁴⁶ MANNERS, Ian. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, [s. l.], v. 40, n. 2, p. 235–258, 2002.

⁴⁷ Para mais detalhes sobre o tema, ver: CABRAL, Nathália Kovalski; VIEIRA, Luciane Klein. O sistema de solução de controvérsias e a abordagem promocional do desenvolvimento sustentável no Acordo de Livre Comércio MERCOSUL-União Europeia. In: GARCIA, Marcos Leite; BANCHIO, Pablo Rafael; SILVEIRA, Vladimir Oliveira da (Orgs.). *Direito Internacional II*. Florianópolis: CONPEDI, 2023. p. 63-84. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/w7dsqk3y/4ifc205b/19978v52yqm154G6.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2025.

⁴⁸ CABRAL, Nathália Kovalski. *O princípio da precaução nos acordos comerciais da União Europeia e seus reflexos nos sistemas de solução de controvérsias*. 1. ed. Blumenau: Dom Modesto, 2025.

a concepção normativa da União Europeia, alinhada à sua tradição regulatória em matéria ambiental e de saúde pública. Embora o texto reconheça expressamente a possibilidade de adoção de medidas com base na precaução em cenários de incerteza científica, a redação impõe condicionantes que buscam equilibrar a proteção socioambiental com os compromissos do livre comércio, evitando o uso arbitrário ou protecionista do princípio.

No entanto, essa previsão normativa, embora formalmente aplicável a ambas as Partes, revela desafios jurídicos significativos para o MERCOSUL. Entre eles, destaca-se a assimetria regulatória entre os blocos, marcada pela ausência, no MERCOSUL, de uma cultura jurídica consolidada quanto à aplicação do princípio da precaução, muito embora o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente, de 2001, tenha feito expressa referência à necessidade de se envidar esforços rumo à implementação dos princípios previstos na Declaração do Rio de 1992.

Além disso, o arranjo institucional do Acordo de Associação limita o alcance da precaução, pois o princípio é submetido a mecanismos de solução de controvérsias de cunho diplomático e não vinculante no âmbito do capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável. Quando eventualmente deslocado para outros capítulos com maior densidade normativa comercial, como os de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias ou de Barreiras Técnicas ao Comércio, a aplicação do princípio encontra outras limitações, por estar submetido aos padrões estabelecidos pela OMC, que tratam a precaução como uma exceção temporária e subordinada à fundamentação científica e a revisões periódicas.

Dessa forma, conclui-se que a implementação do princípio da precaução pelo MERCOSUL enfrentará desafios jurídicos relevantes, tanto no plano interno, devido à necessidade de harmonização normativa e fortalecimento institucional, quanto no plano internacional, em razão das assimetrias estruturais com a União Europeia e das limitações impostas pelos mecanismos multilaterais de comércio. Esses obstáculos tendem a restringir a aplicação efetiva da precaução pelos Estados Partes do MERCOSUL e podem gerar disputas interpretativas, sobretudo nos casos em que medidas regulatórias impactem em interesses comerciais europeus.

Sendo assim, a hipótese de trabalho, prevista inicialmente para responder ao problema de pesquisa se confirma: a previsão da precaução no Acordo de Associação reflete a visão europeia do princípio, o que gera assimetrias jurídicas que podem limitar sua plena implementação no contexto do MERCOSUL.

BIBLIOGRAFIA

BOEHMER-CHRISTIANSEN, Sonja. The precautionary principle in Germany: enabling government. In: O'RIORDAN, Tim; CAMERON, James (ed.). **Interpreting the precautionary principle**. London; New York: Earthscan, 2009.

BRADFORD, Anu. **The Brussels effect: how the European Union rules the world**. New York: Oxford University Press, 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.208 de 17 de setembro de 2004**. Promulga o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5208.htm. Acesso em: 5 jun. 2024.

CABRAL, Nathália Kovalski. **O princípio da precaução nos acordos comerciais da União Europeia e seus reflexos nos sistemas de solução de controvérsias**. 1. ed. Blumenau: Dom Modesto, 2025.

CABRAL, Nathália Kovalski; VIEIRA, Luciane Klein. O sistema de solução de controvérsias e a abordagem promocional do desenvolvimento sustentável no Acordo de Livre Comércio MERCOSUL-União Europeia. In: GARCIA, Marcos Leite; BANCHIO, Pablo Rafael; SILVEIRA, Vladimir Oliveira da (Orgs.). **Direito Internacional II**. Florianópolis: CONPEDI, 2023. p. 63-84. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/w7dsqk3y/4ifc205b/19978v52yqm154G6.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2025.

CARVALHO, Délton Winter. **Gestão Jurídica Ambiental**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. v. 3. p. 213-214.

DELEGATION OF THE EUROPEAN UNION TO BRAZIL. **Comissão Europeia propõe adoção do acordo UE – MERCOSUL**. Brasília, 3 set. 2025. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/delegations/brazil/comiss%C3%A3o-europeia-prop%C3%B5e-ado%C3%A7%C3%A3o-do-acordo-ue-MERCOSUL_en#:~:text=O%20Acordo%20de%20Parceria%20UE,89%2C5%20bilh%C3%B5es%20de%20euros. Acesso em: 7 set. 2025.

DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; ALMEIDA, Felipe Toledo Soares. A incorporação dos princípios ambientais internacionais pelo sistema jurídico brasileiro e a promoção da sustentabilidade ambiental. In: CUNHA, B. P.; SILVA, M. R. F.; DOMINGOS, T. O. (coord.). **Direito e sustentabilidade I**. Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 111-138. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=cff131894d0d56ca>. Acesso em: 12 mar. 2025.

DONATI, Alessandra. The Precautionary Principle under European Union law. **Hitotsubashi Journal of Law and Politics**, Tokyo, v. 49, p.43-60, 2021. Disponível em: <https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/hermes/ir/re/71116/?lang=1>. Acesso em: 5 mar. 2025.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE (ICJ). **Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)**. The Hague: ICJ, 2024. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/135>. Acesso em: 10 jun. 2024.

MANNERS, Ian. Normative Power Europe: a contradiction in terms? **Journal of Common Market Studies**, [s. l.], v. 40, n. 2, p. 235-258, 2002.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **5 de junho Dia Mundial do Meio Ambiente**. Montevideu: MERCOSUL, 3 jun. 2022. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/pt-br/5-de-junho-dia-mundial-do-meio-ambiente/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **Sistema de Informação Ambiental do MERCOSUL (SIAM)**. Montevideu: MERCOSUL, 2024. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/pt-br/temas/sistema-de-informacao-ambiental-do-MERCOSUL-siam/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). **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**. Assunção: MERCOSUL, 26 mar. 1991. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/pt-br/documento/tratado-de-assuncao-para-a-constituicao-de-um-mercado-comum/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: ONU, jun. 1992. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2024.

OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva. Direito ambiental do MERCOSUL: da negociação do protocolo adicional à ratificação do Acordo-Quadro Sobre Meio Ambiente do MERCOSUL. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 83, p. 229-246, jul./set. 2016.

REYES, Carlos. **El principio precautorio en la jurisprudencia de la Unión Europea**: implicaciones comerciales. Ciudad de Mexico: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015. Disponível em: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3826/28.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2025

SAADELER, Nicolas de. Comentários sobre o status no Direito Internacional de três princípios ambientais. In: PLATIAU, Ana Flavia Barros; VARELLA, Marcelo Dias (org.). **Proteção internacional do meio ambiente**. Brasília: Unitar, UniCEUB e UnB, 2009. p. 35-87. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/235/11334>. Acesso em: 10 mar. 2025.

SILVA, Romeu Faria Thomé da; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Princípio da precaução: definição de balizas para a prudente aplicação. **Vereadas do Direito**, Belo Horizonte, v.15, n.32, p. 42, maio-ago. 2018.

STRIEBEL, Bruno Immanuel; RODRIGUES, Nuno Cunha. Worldwide Expansion of the EU Precautionary Principle Through Free Trade Agreements. In: WESSEL, A. Ramses; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; TÁRSIA, Júlia Péret Tasende; AKDOGAN, Saide Esra (ed.) **EU External Relations Law and Sustainability**: The EU, Third States and International Organizations. Berlin: Springer, 2025. p. 9-28. *E-book*.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Princípio 15. In: TOLEDO, André de Paiva; LIMA, Lucas Carlos. **Comentários Brasileiros à Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. São Paulo: D'Plácido, 2022. p. 345-384.

UE-MERCOSUL: acordo comercial: comércio e desenvolvimento sustentável. [S. l.: s. n.], jun. 2019. Disponível em: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158002.pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. **Comunicação da Comissão Relativa ao Princípio da Precaução**. COM(2000) 1 fina. Bruxelas: União Europeia, 2 fev. 2000. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0001&from=FI>. Acesso em: 5 jun. 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **Princípio de precaução**. Bruxelas: União Europeia, 30 nov. 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:l32042>. Acesso em: 21 fev. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Tratado da União Europeia. **Jornal Oficial da União Europeia**, C 202, p. 1-33, de 7 jun. 2016. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF. Acesso em: 23 mar. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (versão consolidada). **Jornal Oficial da União Europeia**, Lisboa, n. C 326, p. 47-390, 13 dez. 2007. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:pt:PDF>. Acesso em: 20 fev. 2025.

VIEIRA, Luciane Klein; BEN, Gustavo. O futuro do Acordo MERCOSUL-União Europeia sob a ótica do desenvolvimento sustentável: uma análise a partir do cumprimento, pelo Brasil, das metas do Acordo de Paris. **Revista Veredas do Direito: direito ambiental e desenvolvimento sustentável**, Curitiba, v. 18, n. 42, p. 361-393, set./dez. 2021. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/2070>. Acesso em: 07 jun. 2025.

VIEIRA, Luciane Klein; BEN, Gustavo Vinícius. Revisitando a “Guerra das Papeleiras”: um estudo sobre o direito ambiental do MERCOSUL. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 99, p. 345-371, 2020.

VIEIRA, Luciane Klein; CABRAL, Nathália Kovalski. O cumprimento do Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas nas relações comerciais da União Europeia com o MERCOSUL, Coreia do Sul e Canadá. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 116, p. 401-429, out./dez. 2024.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **The WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)**. Geneva: WTO, 2025. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm. Acesso em: 12 out. 2024.

DEBATES SOBRE A TRANSIÇÃO ENERGÉTICA NO ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

DEBATES SOBRE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA EN EL ACUERDO MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA

DEBATES ON THE ENERGY TRANSITION IN THE MERCOSUR- EUROPEAN UNION AGREEMENT

Tatiana Cardoso Squeff¹

Eliseu Teixeira Starling²

Isabela M. S. Souza³

Vital de Melo Júnior⁴

Resumo: O Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia, assinado em 2024 após duas décadas de negociações, busca criar uma das maiores áreas de livre comércio do mundo e incorpora compromissos relevantes em matéria ambiental e social. O Capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável e o Anexo X.X destacam a cooperação em mudanças climáticas, biodiversidade, normas trabalhistas e transição energética, considerada essencial no combate global às mudanças climáticas. Embora o Acordo represente oportunidades econômicas, como a expansão de exportações e o fortalecimento de cadeias verdes, com destaque para os biocombustíveis, persistem críticas quanto ao risco de perpetuação da lógica centro-periferia. A efetividade do tratado dependerá da capacidade de transformar compromissos em ações concretas, com monitoramento, investimentos e participação social. Nesse contexto, este trabalho realiza uma análise descritiva e crítica, por meio de revisão bibliográfica, jornalística e documental, utilizando o método dedutivo.

¹ Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, e do Programa de Pós-Graduação em Biocombustíveis da Universidade Federal de Uberlândia – UFU e do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM. Doutora em Direito Internacional pela UFRGS, com período sanduíche junto à Universidade de Ottawa. E-mail: tatiafrcardoso@gmail.com.

² Doutorando e Mestre em Biocombustíveis pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM/UFU. Graduado em Direito pela Universidade do Estado de Minas Gerais - UEMG. E-mail: ilheusdoprata@gmail.com.

³ Mestranda em Biocombustíveis pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU. Graduada em Direito pela Universidade de Uberaba. E-mail: misabela806@gmail.com.

⁴ Mestrando em Biocombustíveis pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU. Especialista em Gestão Pública pelo Gran Centro Universitário. Graduado em Direito pela UFU. E-mail: vitaljunior@ufu.br.

Palavras-chave: MERCOSUL-União Europeia, comércio e desenvolvimento sustentável, transição energética, acordos comerciais, mudanças climáticas.

Resumen: El Acuerdo de Asociación entre MERCOSUR y la Unión Europea, firmado en 2024 tras dos décadas de negociaciones, busca crear una de las mayores áreas de libre comercio del mundo e incorpora compromisos relevantes en materia ambiental y social. El Capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible y el Anexo X.X destacan la cooperación en cambio climático, biodiversidad, normas laborales y transición energética, considerada esencial en la lucha global contra el cambio climático. Aunque el Acuerdo represente oportunidades económicas, como la expansión de exportaciones y el fortalecimiento de cadenas verdes, con énfasis en los biocombustibles, persisten críticas sobre el riesgo de perpetuación de la lógica centro-periferia. La efectividad del tratado dependerá de la capacidad de transformar compromisos en acciones concretas, con monitoreo, inversiones y participación social. En este contexto, este trabajo realiza un análisis descriptivo y crítico, por medio de una revisión bibliográfica, periodística y documental, utilizando el método deductivo.

Palabras clave: MERCOSUR-Unión Europea, comercio y desarrollo sostenible, transición energética, acuerdos comerciales, cambio climático.

Abstract: The Partnership Agreement between MERCOSUR and the European Union, signed in 2024 after two decades of negotiations, seeks to create one of the largest free trade areas in the world and incorporates relevant commitments in environmental and social matters. The Trade and Sustainable Development Chapter and Annex X.X highlight cooperation on climate change, biodiversity, labor standards, and energy transition, considered essential in the global fight against climate change. Although the agreement represents economic opportunities, such as the expansion of exports and the strengthening of green value chains, with emphasis on biofuels, criticisms persist regarding the risk of perpetuating the center-periphery logic. The effectiveness of the treaty will depend on the ability to transform commitments into concrete actions, with monitoring, investments, and social participation. In this context, this paper carries out a descriptive and critical analysis through a bibliographical, journalistic, and documentary review, using the deductive method.

Keywords: MERCOSUR-European Union, trade and sustainable development, energy transition, trade agreements, climate change.

Sumário: 1. Introdução. 2. O Capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável no Acordo MERCOSUL-UE. 2.1. A promoção da transição energética e cooperação tecno-científica entre os blocos em tecnologias verdes. 2.2. A promoção das cadeias sustentáveis e resilientes para a transição energética. 3. A previsão da justa transição energética e os debates sobre a potencial expressão neocolonial do Acordo. 3.1. Mecanismos e Princípios da Cooperação entre os Blocos. 3.2. A dimensão da justiça na transição energética. 3.3. O Acordo MERCOSUL-UE e seu potencial neocolonial. 4. Considerações finais.

1. INTRODUÇÃO

O Acordo de Parceria entre o MERCOSUL e a União Europeia representa um marco histórico nas relações comerciais internacionais, sendo resultado de mais de duas décadas de negociações iniciadas em 1999. Após diversos impasses e retomadas, as tratativas culminaram na assinatura do Acordo em 6 de dezembro de 2024, durante a 65ª Cúpula de Chefes de Estado do MERCOSUL, realizada em Montevidéu, Uruguai.⁵

Este Acordo visa a estabelecer uma das maiores áreas de livre comércio do mundo, abrangendo um mercado de aproximadamente 700 milhões de consumidores e um Produto Interno Bruto (PIB) combinado de cerca de 22 trilhões de dólares. A parceria busca eliminar barreiras tarifárias e não tarifárias, promovendo a integração econômica entre os blocos e fortalecendo os laços políticos e sociais.⁶

O processo de negociação foi dividido em várias fases, com períodos de estagnação e retomadas. Inicialmente, entre 1999 e 2004, houve avanços significativos, mas divergências sobre acesso a mercados e subsídios agrícolas levaram à paralisação. As conversas foram retomadas em 2010, com novos impasses, principalmente ligados a exigências ambientais. Em 2016, iniciou-se nova rodada de negociações, culminando no acordo político de 2019, mas só em 2024 a versão final foi adotada.⁷

⁵ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025.

⁶ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025.

⁷ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025.

A versão definitiva do tratado incorporou diversas atualizações em relação ao texto de 2019, refletindo mudanças nas prioridades políticas e econômicas dos países membros de cada bloco. Entre as principais alterações, destacam-se os compromissos mais robustos com a sustentabilidade ambiental, como a permanência em acordos internacionais ambientais e a promoção do comércio verde.⁸ Especificamente sobre o tema, adotou-se o Capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável, o qual foi reforçado com a inclusão de um anexo – o Anexo X.X – que estabelece cooperação entre os blocos em temas como mudanças climáticas, conservação da biodiversidade e normas trabalhistas, além da promoção de cadeias sustentáveis e resilientes para fins de uma transição energética equitativa.

O Acordo ainda precisa ser ratificado pelos parlamentos dos países membros de ambos os blocos. Enquanto alguns já demonstraram interesse na aprovação rápida, outros cobram mais garantias ambientais e sociais antes de endossar formalmente o tratado, demonstrando que a implementação do Acordo ainda enfrenta resistências.⁹ Países como França e Áustria manifestam receio quanto à degradação ambiental na Amazônia e às garantias de rastreabilidade dos produtos exportados.¹⁰ Apesar disso, as inclusões feitas por meio do referido Anexo em dezembro de 2024 parecem ter solucionado parte dos impasses.

Nesse escopo é que o presente texto se apresenta. Busca-se por meio deste debater os principais pontos do Capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável, assim como o Anexo X.X tendo como fundo a transição energética, que é tida como peça fundamental para o próprio combate às mudanças climáticas em nível global. Assim, realiza-se uma pesquisa descritiva e crítica por meio de uma revisão bibliográfica, jornalística e documental, a qual será desenvolvida por meio do método dedutivo.

⁸ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025.

⁹ OS próximos passos do acordo de livre comércio MERCOSUL-UE. In: CNN Brasil. São Paulo, 5 dez. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/os-proximos-passos-do-acordo-de-livre-comercio-MERCOSUL-ue/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

¹⁰ OS próximos passos do acordo de livre comércio MERCOSUL-UE. In: CNN Brasil. São Paulo, 5 dez. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/os-proximos-passos-do-acordo-de-livre-comercio-MERCOSUL-ue/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

2. O CAPÍTULO DE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO ACORDO MERCOSUL-UE

O Capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável é um dos principais capítulos do Acordo entre MERCOSUL e UE. Por meio dele, estabeleceu-se que os países signatários devem observar e implementar os compromissos multilaterais assumidos no âmbito de convenções internacionais, como o Acordo de Paris sobre o Clima, a Convenção sobre Diversidade Biológica e convenções fundamentais da Organização Internacional do Trabalho (OIT).¹¹ Essa vinculação jurídica explícita que o comércio internacional deve ser conduzido dentro dos marcos do desenvolvimento sustentável, mas não se sobrepondo às legislações ambientais e trabalhistas nacionais.

Além disso, o texto ressalta que as legislações domésticas não devem ser enfraquecidas com o objetivo de atrair investimentos ou conquistar vantagens competitivas. Ou seja, práticas de “dumping ambiental” ou “dumping social” são expressamente rechaçadas, consolidando uma nova ética nas relações econômicas internacionais.¹²

Ademais, o capítulo prevê mecanismos de governança, como o estabelecimento de fóruns de diálogo com a sociedade civil, comitês técnicos e instrumentos de transparência pública para o monitoramento dos compromissos assumidos.¹³ A sociedade civil é designada como ator central na execução do Acordo, por meio da formação de grupos consultivos nacionais. Organizações civis, sindicatos e entidades empresariais detêm o direito de participar do processo de revisão, o qual avaliará os impactos no emprego, investimento e comércio. Este processo de revisão, fundamentado no pacote finalizado no final de 2024, caracteriza-se pela sua inclusividade, incorporando contribuições de ONGs, movimentos sociais e atores empresariais, estabelecendo, assim, diretrizes para futuras reformas e para o fortalecimento institucional.¹⁴

Ainda, o Acordo prevê o uso de dados fornecidos pelos próprios países do MERCOSUL para comprovar a conformidade dos itens exportados com os

¹¹ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025.

¹² OS próximos passos do acordo de livre comércio MERCOSUL-UE. In: CNN Brasil. São Paulo, 5 dez. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/os-proximos-passos-do-acordo-de-livre-comercio-MERCOSUL-ue/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

¹³ BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Comércio Exterior. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia: texto preliminar para consulta. Brasília, DF: SECEX, 2024.

¹⁴ BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Comércio Exterior. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia: texto preliminar para consulta. Brasília, DF: SECEX, 2024.

requisitos ambientais europeus.¹⁵ Tais medidas não apenas protegem os recursos naturais desde quem tem uma atuação mais próxima aos mesmos, mas também promovem a valorização do trabalho digno, a equidade de gênero e a própria proteção das populações vulneráveis.

Ainda, o Acordo prevê uma forma interessante de reequilíbrio em caso de violação desses preceitos por uma das partes. O que, tradicionalmente, ensejaria a possibilidade de adoção de medidas comerciais unilaterais por uma das partes, suscitando um desequilíbrio comercial para uma das pontas do Acordo, neste tratado em particular, não será permitido o seu uso. Caso MERCOSUL ou União Europeia entendam que estaria havendo a violação dos seus termos, como por exemplo, dos requisitos ambientais ou trabalhistas, as partes poderão *compensar* a limitação de eventual importação/exportação aplicada a um produto cuja produção esteja em desacordo com parâmetros acordados em outro setor, sem que, contudo, haja um ganho unilateral por tempo determinado por um bloco em detrimento do outro. Ou seja, o intuito do documento é de não gerar desequilíbrios.¹⁶ Esses dispositivos foram reforçados na versão final do Acordo, assinada ao fim de 2024, após pressões da sociedade europeia por garantias socioambientais mais robustas¹⁷, sem que os países MERCOSULinos anuíssem com cláusulas consideradas leoninas típicas de tratados comerciais internacionais firmados entre países do Norte e Sul global.

Aliás, a participação de organizações civis para monitoramento e o uso de painéis de especialistas independentes em detrimento da previsão do uso específico direto de um tribunal internacional também foram previstos no Acordo para casos de disputas, ampliando a legitimidade e o controle social sobre a implementação do mesmo, na tentativa de diminuir desequilíbrios.¹⁸ Contudo, nesse mesmo escopo é que surgem críticas ao Capítulo em comento, as quais apontam para a sua eventual fragilidade jurídica já que ele não prevê sanções comerciais imediatas em caso de

¹⁵ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025.

¹⁶ MORAES, Henrique Choer. O Acordo MERCOSUL-União Europeia como instrumento inovador para lidar com as mudanças climáticas. XII Conferência CDEA 2025. Palestra proferida na UFRGS em 2 jun. 2025.

¹⁷ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025.

¹⁸ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025; OS próximos passos do acordo de livre comércio MERCOSUL-UE. In: CNN Brasil. São Paulo, 5 dez. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/os-proximos-passos-do-acordo-de-livre-comercio-MERCOSUL-ue/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

descumprimento de obrigações socioambientais, ao contrário dos capítulos de acesso a mercados e propriedade intelectual.¹⁹

Ainda assim, o reconhecimento formal desses compromissos no corpo jurídico do Acordo representa um passo importante para a construção de uma nova arquitetura do comércio internacional. Ele sinaliza que o desenvolvimento sustentável não é mais uma questão periférica, mas um eixo estruturante das relações entre regiões econômicas.²⁰

2.1. A Promoção da Transição Energética e Cooperação Tecno-Científica entre os Blocos em Tecnologias Verdes

O Acordo entre MERCOSUL e União Europeia oferece importantes oportunidades para alavancar políticas de transição energética nos países do MERCOSUL, com destaque para incentivos a fontes renováveis e à redução de emissões, especialmente por meio da ampliação do comércio de biocombustíveis e da atração de investimentos verdes. Com o foco europeu na descarbonização da economia até 2050, o Brasil desponta como parceiro estratégico devido à sua expertise na produção de etanol produzido a partir da cana-de-açúcar e de biodiesel, na medida em que são apontados como alternativas eficazes aos combustíveis fósseis.²¹

O Brasil detém uma das matrizes energéticas mais limpas do mundo, com ampla participação de renováveis. O etanol nacional é reconhecido por sua elevada eficiência energética e pela significativa redução de emissões de carbono, chegando a cortar até 89% do CO₂ em comparação à gasolina tradicional.²² Já a União Europeia estabeleceu como meta tornar-se neutra em carbono até 2050, conforme o Acordo Verde Europeu.²³ Para tanto, o bloco aposta na diversificação das fontes de

¹⁹ COITINHO, Rita. MERCOSUL-UE: um acordo neocolonial. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 3 jan. 2025. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/cooperacao-internacional/MERCOSUL-ue-um-acordo-neocolonial/>. Acesso em: 2 jun. 2025

²⁰ APEXBRASIL. Missão da ApexBrasil e Itamaraty à Europa discutirá avanços para validação do acordo MERCOSUL-União Europeia. Brasília: ApexBrasil, 2024. Disponível em: <https://apexbrasil.com.br/br/pt/conteudo/noticias/missao-da-apexbrasil-e-itamaraty-a-europa-discutira-avancos-para.html>. Acesso em: 2 jun. 2025

²¹ APEXBRASIL. Missão da ApexBrasil e Itamaraty à Europa discutirá avanços para validação do acordo MERCOSUL-União Europeia. Brasília: ApexBrasil, 2024. Disponível em: <https://apexbrasil.com.br/br/pt/conteudo/noticias/missao-da-apexbrasil-e-itamaraty-a-europa-discutira-avancos-para.html>. Acesso em: 2 jun. 2025

²² FOLLADOR, Marco et al. Brazil's sugarcane embitters the EU-MERCOSUR trade talks. Scientific Reports, [S. l.], v. 11, n. 13768, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41598-021-93349-8>. Acesso em: 2 jun. 2025.

²³ Sobre o tema, cf. MOLITERNO ABI CHEBLE, Laila R.; SQUEFF, Tatiana Cardoso. Sustainable Consumption: EU Contributions to MERCOSUR since Directive 2024/825. Revista de Direito do Consumidor, [S. l.], v. 158, p. 371-397, 2025.

energia, na eficiência energética e na valorização de biocombustíveis certificados como sustentáveis.²⁴ A celebração do Acordo cria oportunidades comerciais para o etanol e o biodiesel brasileiros, alinhando-se à crescente demanda europeia por soluções energéticas limpas.

Ainda, o texto prevê cooperação científica e técnica entre os blocos em tecnologias verdes.²⁵ O texto do Acordo menciona explicitamente a importância da cooperação em áreas como energias renováveis, eficiência energética e infraestrutura sustentável, abrindo caminho para a criação de parcerias técnico-científicas que podem acelerar a inovação tecnológica e a difusão de boas práticas produtivas no setor energético.²⁶

A produção brasileira de etanol de cana-de-açúcar, por exemplo, por ser reconhecida por sua alta produtividade e baixo custo ambiental, é um dos biocombustíveis com menor pegada de carbono no mundo. A União Europeia, por sua vez, demanda soluções energéticas alternativas que atendam aos seus rígidos critérios de sustentabilidade e rastreabilidade.²⁷ Assim sendo, com o Acordo, além do comércio direto de biocombustíveis no mercado europeu com tarifas reduzida, o tratado também estimula a transferência de tecnologia e financiamento de projetos sustentáveis, podendo fortalecer as cadeias produtivas regionais e gerar empregos qualificados nos países do MERCOSUL.

Logo, tem-se a criação de um ambiente normativo comum que facilita a harmonização regulatória, reduzindo entraves técnicos e promovendo maior integração energética entre os blocos.²⁸ Vale destacar que o avanço nesse setor pode posicionar o Brasil como fornecedor preferencial de bioenergia no mercado internacional, elevando sua influência na agenda global de sustentabilidade, em que

²⁴ FOLLADOR, Marco et al. Brazil's sugarcane embitters the EU-MERCOSUR trade talks. *Scientific Reports*, [S. l.], v. 11, n. 13768, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41598-021-93349-8>. Acesso em: 2 jun. 2025.

²⁵ APEXBRASIL. Missão da ApexBrasil e Itamaraty à Europa discutirá avanços para validação do acordo MERCOSUL-União Europeia. Brasília: ApexBrasil, 2024. Disponível em: <https://apexbrasil.com.br/br/pt/conteudo/noticias/missao-da-apexbrasil-e-itamaraty-a-europa-discutira-avancos-para.html>. Acesso em: 2 jun. 2025.

²⁶ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025.

²⁷ FOLLADOR, Marco et al. Brazil's sugarcane embitters the EU-MERCOSUR trade talks. *Scientific Reports*, [S. l.], v. 11, n. 13768, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41598-021-93349-8>. Acesso em: 2 jun. 2025.

²⁸ APEXBRASIL. Missão da ApexBrasil e Itamaraty à Europa discutirá avanços para validação do acordo MERCOSUL-União Europeia. Brasília: ApexBrasil, 2024. Disponível em: <https://apexbrasil.com.br/br/pt/conteudo/noticias/missao-da-apexbrasil-e-itamaraty-a-europa-discutira-avancos-para.html>. Acesso em: 2 jun. 2025.

pese a consolidação desse papel certamente passe também pela implementação de políticas internas coerentes com os compromissos climáticos assumidos, bem como da preservação ambiental em territórios sensíveis como o Cerrado e a Amazônia.²⁹

2.2. A Promoção das Cadeias Sustentáveis e Resilientes para a Transição Energética

Na medida em que se insere a sustentabilidade como princípio transversal do Acordo, alinhando-o a outros instrumentos internacionais ambientais assumidos de boa-fé por parte dos países que compõem os blocos, impulsiona-se a busca por cadeias mais sustentáveis e resilientes, em linha também com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 das Nações Unidas.³⁰ Afinal, a emergência climática global, catalisada pelos imperativos do Acordo de Paris e dos próprios ODS, impõe uma reconfiguração profunda das cadeias produtivas internacionais.

Esta transição energética demanda não apenas a descarbonização, mas a integração estrutural de princípios como equidade social, integridade ecológica e circularidade, especialmente em setores estratégicos como minerais críticos (lítio, níquel, cobalto), hidrogênio verde (H2V) e biocombustíveis avançados. A fragilidade das cadeias convencionais e a necessidade de evitar impactos socioambientais negativos exigem novos arcabouços regulatórios, nos quais acordos comerciais assumem papel catalítico. Nesse sentido:

(a) é imperativo tomar medidas urgentes para enfrentar os desafios e crises ambientais, incluindo as mudanças climáticas, a perda de biodiversidade e a poluição, conforme claramente apontado pelas evidências científicas mais recentes, e que são ainda mais agravadas pelos níveis persistentes de pobreza, incluindo a pobreza extrema, a insegurança alimentar e a desigualdade.³¹ (Tradução nossa)

Por isso que se adotou, no âmbito do Acordo, o já aludido capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável, vez que, por meio dele, objetivava-se

²⁹ COITINHO, Rita. MERCOSUL-UE: um acordo neocolonial. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 3 jan. 2025. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/cooperacao-internacional/MERCOSUL-ue-um-acordo-neocolonial/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

³⁰ FOLLADOR, Marco et al. Brazil's sugarcane embitters the EU-MERCOSUR trade talks. *Scientific Reports*, [S. l.], v. 11, n. 13768, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41598-021-93349-8>. Acesso em: 2 jun. 2025.

³¹ No original: "(a) it is imperative to take urgent action to tackle environmental challenges and crises, including of climate change, biodiversity loss and pollution, as clearly pointed out by the most recent scientific evidence and which are further exacerbated by persistent levels of poverty, including extreme poverty, food insecurity and inequality". BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Comércio Exterior. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia: texto preliminar para consulta. Brasília, DF: SECEX, 2024.

também a adaptação do tratado às atuais conjunturas da economia global. O Acordo especifica o “novo contexto” como uma confluência de desafios sem precedentes, incluindo instabilidade alimentar, emergências sanitárias, tensões geopolíticas, mas especialmente a persistência de disparidades socioeconômicas intra e interpaíses e, claro, as alterações climáticas.³² Veja-se:

As Partes comprometem-se a cooperar para garantir que o estabelecimento gradual da zona de livre comércio MERCOSUL-UE contribua não apenas para o aumento da renda e prosperidade gerais, mas também para a redução das desigualdades, em conformidade com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 (“Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”). Paralelamente, na promoção da transição para economias resilientes ao clima e de baixas emissões, as Partes reafirmam seus respectivos compromissos de trabalhar por uma transição justa e de prover e mobilizar os fundos necessários para esse fim.³³ (Tradução nossa)

Pelo MERCOSUL, por outro lado, ele representou ainda mais, pois o capítulo permitiu realçar a sua relevância estratégica, sobretudo, em termos energéticos, já que os Estados da região apresentam altos índices de limpeza de suas matrizes energéticas, com destaque especial para o Paraguai, que tem uma matriz 100% renovável, Brasil e Uruguai, com preponderância de fontes renováveis, assim como Bolívia.³⁴ Nesse contexto, é que se avulta o Anexo X.X, vinculado ao Capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável e que foi firmado em Dezembro de 2024, pois dedicado a normatizar a edificação de cadeias de valor inter-regionais, por meio das quais

[...] as Partes reconhecem que a [sua] construção [de maneira] responsável[1], sustentável[1], transparente, desimpedida e resiliente é um dos aspectos-chave para atingir os objetivos relacionados à obtenção de uma transição energética justa e equitativa que contribua para o desenvolvimento social, econômico e ambiental de ambas as regiões. Por meio de uma

³² VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. Comércio e Desenvolvimento Sustentável no Acordo MERCOSUL-UE. Rio de Janeiro: CINDAS, mar. 2025. (Breves CINDAS, n. 136). p. 9.

³³ No original: “The Parties undertake to cooperate in guaranteeing that the gradual establishment of the MERCOSUL-EU free-trade area will contribute not only to increase the overall income and prosperity, but also to the reduction of inequalities, in line with Sustainable Development Goal 10 (“Reduce inequality within and among countries”). Concurrently, in the promotion of a transition to low-emission and climate resilient economies, the Parties recall their respective commitments to work towards a just transition and to provide and mobilise the necessary funds to this end”. BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Comércio Exterior. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia: texto preliminar para consulta. Brasília, DF: SECEX, 2024.

³⁴ MAPFRE. O peso das energias renováveis na matriz energética dos países latino-americanos. Mapfre Global Risks, s/d. Disponível em: <https://www.mapfreglobalrisks.com/pt-br/gerencia-riscos-seguros/estudos/o-peso-das-energias-renovaveis-na-matriz-energetica-dos-paises-latino-americanos/>. Acesso em: 05 jun. 2025.

participação efetiva e equilibrada nessas cadeias, ambas as regiões estarão em melhor posição para preservar sua competitividade no mercado global, manter um alto nível de emprego com a criação de empregos de qualidade, reforçar sua capacidade produtiva e de inovação, melhorar a base industrial existente e apoiar sua transformação.³⁵ (Tradução nossa)

Ou seja, resta clara a necessária busca pela conciliação entre comércio e sustentabilidade em setores-chave entre os blocos. Os exemplos concretos em que isso se perfectibilizará, porém, incluem não apenas as cadeias relativas aos biocombustíveis, em especial de cotas para etanos certificados, acima ponderada, mas também a cadeia do lítio. É o que destaca o Anexo XX:

Entre outras ações, as Partes priorizarão o desenvolvimento conjunto de mercados e cadeias de valor inter-regionais sustentáveis em setores estratégicos, alinhados às normas e regulamentações nacionais pertinentes, tais como: (a) mineração, processamento e transformação responsáveis de metais e minerais essenciais para a transição energética; (b) fontes energéticas com papel crucial na transição energética, incluindo GNL e energias renováveis. Esta prioridade é particularmente relevante para a geração de eletricidade renovável e de baixas emissões, bem como para setores industriais onde a redução de GEE é desafiadora; (c) mobilidade sustentável e cadeias de valor associadas, incluindo baterias de íons de lítio, reciclagem de baterias, infraestruturas de recarga, eletromobilidade e produção industrial de veículos elétricos; (d) biocombustíveis sustentáveis (incluindo etanol e biodiesel), Combustível Sustentável de Aviação (SAF) e Combustíveis Renováveis de Origem Não Biológica; (e) hidrogênio e seus derivados, para contribuição efetiva com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).³⁶ (Tradução nossa)

³⁵ No original: “[...] the Parties recognise that building inter-regional value chains that are responsible, sustainable, transparent, unimpeded and resilient is one of the key aspects to meeting the objectives related to achieving a fair and just energy transition that contributes to the social, economic and environmental development of both regions. Through an effective and balanced participation in these chains, both regions will be in a better position to preserve their competitiveness in the global market, maintain a high level of employment with the creation of quality jobs, reinforce their productive and innovation capacity, improve the existing industrial base and support their transformation”. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Acordo de Parceria MERCOSUL-União Europeia: Folha Informativa. Brasília, DF: MDIC. Acesso eletrônico. 6 dez. 2024.

³⁶ No original: “Among others, the Parties will prioritize consideration of the joint development of sustainable interregional markets and value chains in strategic sectors consistent with relevant domestic rules and regulations; such sectors may include: (a) responsible mining, beneficiation and transformation of metals and minerals which are critical for the energy transition; (b) energy sources which play a crucial role in the energy transition, including LNG and renewable energy. This is most notably relevant for renewable and lowemission electricity generation as well as for those industrial sectors where GHG reduction is challenging; (c) sustainable mobility and associated value chains, including lithium-ion batteries, battery recycling as well

Nesse aspecto realça-se a busca por lítio, que é crescente no plano mundial pelo seu uso, particularmente, em baterias de carros elétricos, que é um mercado em ascensão na Europa em virtude do Acordo Verde Europeu, já referido. E o MERCOSUL tem muito a colaborar nesse aspecto, pois este é um mineral presente na Bolívia, na Argentina e também no Brasil.

Vale dizer que a América Latina detém 68% das reservas mundiais de lítio, sendo a Argentina, em 2023, o quarto produtor mundial. Já a Bolívia e o Brasil apresentam grande potencial de extração, em que pese ainda não figurem entre os primeiros. O Brasil, especificamente, apenas contribui com 1,7% do mercado global, muito embora apresente capacidade de chegar a 25%.³⁷ E este já vem sendo um mercado local explorado por europeus, como pelas empresas Eramet (França) e Tecpetrol (ítao-argentina)³⁸, denotando a importância do Acordo comercial em comento, o qual poderá contribuir para um aumento do investimento direto no bloco e das exportações regionais MERCOSULinas, além de diminuir eventualmente as assimetrias técnicas, industriais e financeiras persistentes.

Nessa toada, é visível que o Acordo MERCOSUL-União Europeia avança ao integrar princípios como Transição Justa, Agregação de Valor Local e Governança Multinível, vinculando acesso a mercados em setores críticos, como minerais estratégicos, hidrogênio verde e biocombustíveis. Apesar disso, sabe-se que o êxito do Acordo em promover uma transição justa e efetiva dependerá fundamentalmente da correção robusta, do financiamento solidário e do equilíbrio genuíno entre salvaguardas ambientais e desenvolvimento industrial inclusivo.

as recharging infrastructure, electromobility and electric automobile industrial production; (d) sustainable biofuels, including ethanol and biodiesel, Sustainable Aviation Fuel and Renewable Fuels of Non-Biological Origin; (e) hydrogen and its derivatives, to significantly contribute to the Sustainable Development Goals (SDGs)". BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Acordo de Parceria MERCOSUL-União Europeia: Folha Informativa. Brasília, DF: MDIC. Acesso eletrônico. 6 dez. 2024.

³⁷ TOMI, Giorgio de. Brasil possui grande potencial na extração de lítio, mas precisa aprimorar a infraestrutura. *Jornal da USP*, 30 abr. 2024. Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/brasil-possui-grande-potencial-na-extracao-de-litio-mas-precisa-aprimorar-a-logistica/>. Acesso em: 06 jun. 2025; STEIL, Juliana. Afinal, qual o tamanho das reservas de lítio do Brasil? *Valor Econômico*, 10 abr. 2024. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2024/04/10/afinal-quao-importante-e-o-litio-do-brasil-para-tesla-de-elon-musk.ghtml>. Acesso em: 06 jun. 2025; BRASIL. Brasil tem potencial para ampliar produção de lítio de 2% para 25%. Agência gov., 4 jul. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202407/brasil-tem-potencial-para-ampliar-producao-de-litio-de-2-para-25-sgb>. Acesso em: 06 jun. 2024; COITINHO, Rita. MERCOSUL-UE: um acordo neocolonial. Fundação Perseu Abramo, 3 jan. 2025. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/cooperacao-internacional/MERCOSUL-ue-um-acordo-neocolonial/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

³⁸ COITINHO, Rita. MERCOSUL-UE: um acordo neocolonial. Fundação Perseu Abramo, 3 jan. 2025. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/cooperacao-internacional/MERCOSUL-ue-um-acordo-neocolonial/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

3. A PREVISÃO DA JUSTA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA E OS DEBATES SOBRE A POTENCIAL EXPRESSÃO NEOCOLONIAL DO ACORDO

A emergência climática global impõe a necessidade premente de uma transição energética profunda, afastando as economias de matrizes fósseis em direção a fontes renováveis e de baixo carbono, de modo que o Acordo entre MERCOSUL e União Europeia, como já analisado, não deixa essa visão de fora. Contudo, na medida em que essa transição não poderia ocorrer a qualquer custo, ele assume os parâmetros de justa transição como essenciais, ponderando-se que, para tais fins, a transição deveria ser inclusiva e equitativa, sobretudo, diante das diferentes realidades socioeconômicas e capacidades nacionais distintas entre os países que compõem o bloco, bem como os impactos sobre trabalhadores, comunidades e territórios vulneráveis.

De maneira específica, o Anexo X.X, ao sublinhar “a importância da inclusão na entrega de soluções que funcionem para todos, especialmente trabalhadores, comunidades locais e tradicionais, pequenos agricultores, e no empoderamento das mulheres”³⁹, sinaliza essa intenção de abordar a transição energética não apenas sob a ótica ambiental, mas também social, alinhando-se ao conceito de transição justa – questões essas que deveriam pautar as ações de cooperação entre MERCOSUL e União Europeia, mas que não necessariamente parecem estar plenamente presentes no Acordo.

3.1. Mecanismos e Princípios da Cooperação entre os Blocos

O principal mecanismo institucional previsto para operacionalizar a cooperação em desenvolvimento sustentável é o Subcomitê de Comércio e Desenvolvimento Sustentável (Subcomitê CDS). Este subcomitê tem, entre suas tarefas, “facilitar, discutir e monitorar a implementação efetiva do Capítulo XX [sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável]” e “buscar evitar obstáculos comerciais em áreas sob seu mandato”⁴⁰. O diálogo no âmbito do Subcomitê inclui a troca de visões sobre a implementação de acordos multilaterais ambientais chave, como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC) e o

³⁹ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025. p. 2

⁴⁰ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025. p. 6

Acordo de Paris⁴¹. Essa instância representa, portanto, o foro privilegiado para que MERCOSUL e UE discutam e coordenem ações de cooperação voltadas à transição energética, incluindo o intercâmbio de informações, boas práticas e tecnologias.

No entanto, a efetividade dessa cooperação dependerá da vontade política das Partes e da capacidade do Subcomitê de ir além de um diálogo formal. Críticos⁴² apontam que mecanismos similares em outros acordos comerciais da União Europeia frequentemente carecem de poder vinculante e instrumentos robustos de fiscalização e sanção em caso de descumprimento dos compromissos de sustentabilidade, como já referido anteriormente. Logo, embora o Anexo ao Capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável mencione que as Partes “se envolverão em discussões adicionais e colocarão em prática uma série de ações e atividades de cooperação”, após a entrada em vigor do Acordo⁴³, a natureza e o alcance dessas ações permanecem em aberto.

A cooperação delineada no Anexo também é balizada por princípios importantes do direito internacional ambiental e comercial. O texto recorda o Princípio 12 da Declaração do Rio, que estabelece que “medidas de política comercial para fins ambientais não devem constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional” e que “ações unilaterais para lidar com desafios ambientais fora da jurisdição do país importador devem ser evitadas”⁴⁴. Essa salvaguarda é relevante no contexto de potenciais medidas europeias relacionadas à transição energética, como o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM), que geram preocupações nos países do MERCOSUL quanto ao seu caráter potencialmente protecionista e discriminatório.⁴⁵ Isso porque, o CBAM é uma iniciativa que visa a cobrar um imposto sobre carbono nos produtos

⁴¹ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025. p. 6

⁴² BRANDI, C.; GAILHOFER, P.; SCHLEIFER, P. The rise of sustainability in trade agreements: promising developments and potential pitfalls. *Trade, Law and Development*, v. 11, n. 1, p. 1-34, 2019; HARRISON, J. et al. Labour standards provisions in EU free trade agreements: reflections on the European Commission's reform agenda. *European Law Journal*, v. 26, n. 5-6, p. 420-441, 2020.

⁴³ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025. p. 6

⁴⁴ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025. p. 5

⁴⁵ CASTRO, M. F.; VAHL, M. O Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM) da União Europeia e seus potenciais impactos para o Brasil. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, n. 150, p. 28-41, jan./mar. 2022.

importados para a União Europeia que têm alto teor de carbono, com o objetivo de nivelar a concorrência com a produção local e incentivar a descarbonização.⁴⁶

Por isso, entende-se que a cooperação no âmbito do Acordo deveria, idealmente, servir como plataforma para discutir e mitigar tais tensões, buscando soluções consensuais e baseadas em regras multilaterais, conforme preconiza o próprio Anexo⁴⁷.

3.2. A dimensão da justiça na transição energética

Embora o Anexo X.X ao Capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável mencione a importância da inclusão, do empoderamento de grupos vulneráveis e reconheça as diferentes capacidades e níveis de desenvolvimento, a operacionalização concreta da “justa transição energética” no âmbito da cooperação entre os blocos ainda parece incipiente no texto negociado.

O termo “transição justa” advém do conceito de “justiça de transição”, tipicamente referindo-se aos processos e mecanismos disponibilizados pelas sociedades que passam por períodos de exceção com o objetivo de lidar com violações de direitos humanos e injustiças deste passado.⁴⁸ A transição justa, porém, impõe que a transição energética não pode desconsiderar as potenciais violações que essa mudança pode ocasionar⁴⁹, devendo, por isso, considerar os direitos das pessoas que estão sujeitas a violações, como aquelas periféricas e vulnerabilizadas, devendo obrigatoriamente buscar atender às suas necessidades ao mesmo tempo em que almeja um ambiente mais equitativo. Especificamente, o conceito de transição justa vai além do reconhecimento das diferenças; implica na implementação de políticas ativas para mitigar os impactos socioeconômicos negativos da descarbonização sobre trabalhadores e comunidades dependentes de setores intensivos em carbono, promover a requalificação profissional, criar empregos verdes decentes e garantir que os benefícios das novas tecnologias e fontes de energia sejam amplamente compartilhados⁵⁰.

⁴⁶ EUROPEAN UNION. European Commission. Carbon Border Adjustment Mechanism. Brussels: European Commission, 28 mar. 2025. Disponível em: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en. Acesso em: 6 jun. 2025.

⁴⁷ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025. p. 5

⁴⁸ CAMPOS, Daniel Pereira; JARA, Sebastian Abad. Por uma justiça de transição climática. Jota, 19 jun. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/por-uma-justica-de-transicao-climatica>. Acesso em: 6 jun. 2025.

⁴⁹ UNICEF. COP 28 e transição energética Justa. s/d. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/blog/cop-28-e-transicao-energetica-justa>. Acesso em: 6 jun. 2025.

⁵⁰ HEFFRON, R. J.; MCCAULEY, D. What is the ‘just transition’? *Geoforum*, [s. l.] v. 88, p. 74-77, 2018; NEWELL, P.; MULVANEY, D. The political economy of the ‘just transition’. *The Geographical Journal*,

É claro, portanto, que a transição justa contempla uma vertente climática⁵¹, a qual necessariamente está atrelada à ideia de que nem todos colaboraram para a crise climática atual, logo, quem menos colaborou não pode ter as mesmas obrigações daqueles que levaram à situação corrente, devendo-se, por isso, considerar o princípio das responsabilidades comuns, porém, diferenciadas, previsto no próprio Acordo de Paris, tal como se fez no anexo X.X, que reafirma explicitamente o compromisso das Partes para com a implementação plena e eficaz deste documento⁵², para não se incorrer em colonialidade climática⁵³.

Ademais, em que pese esse princípio seja tipicamente aplicado aos Estados, tampouco pode-se olvidar do fato de que a colonialidade tem duas facetas: a internacional e a interna.⁵⁴ Logo, verifica-se a imbricação dos conceitos de justiça climática e de justa transição energética, visto que as camadas mais vulnerabilizadas da sociedade tampouco poderiam ser imbuídas de responsabilidades, quando pouco ou sequer colaboraram para a situação climática corrente à nível doméstico, sob pena de dar ensejo à colonialidade climática interna.

Nesse passo, pode-se dizer que, por meio do Acordo, reconhecem-se as assimetrias de desenvolvimento e de capacidade dos blocos para agir⁵⁵, assim como, de modo indireto, as próprias condutas de cada um de seus Estados Membros para se chegar à atual situação climática. Contudo, somente através da sua implementação é que se verificará em que medida a dimensão da justiça estará realmente presente. Por exemplo, isso poderia ocorrer por meio da transferência de tecnologia e capacitação, apoio ao desenvolvimento e implementação de tecnologias limpas adaptadas às realidades do MERCOSUL, com foco na geração de emprego local e na qualificação de trabalhadores

[s. l.], v. 179, n. 2, p. 132-140, 2013

⁵¹ ASSIS, Nery dos Santos; BORGES, Alexandre Walmott; SQUEFF, Tatiana Cardoso. Transição energética, justiça climática e direito à existência: caminhos da transição para sociedade hipocarbônica e função jurisdicional no imbrólio do clima. Aracê, São José dos Pinhais, v. 6, n. 3, p. 7020-7047, 2024.

⁵² BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025. p. 2

⁵³ A colonialidade climática refere-se à forma como os sistemas de poder colonial e neocolonial continuam a moldar as relações sociais, econômicas e ambientais, impactando na distribuição das consequências das mudanças climáticas de forma desigual. Cf. SQUEFF, Tatiana Cardoso. Reordenar a geopolítica del cambio climático debido a la colonialidad del clima y del carbono. In: ABELLO-GALVIS, Ricardo; AREVALO, Walter Arévalo-Ramírez. (orgs.). Derechos humanos, tecnología y medio ambiente: Análisis de casos y controversias contemporáneas. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2024.

⁵⁴ DAMASCENO, Gabriel Pedro M A expressão da colonialidade interna no Direito Internacional. Revista Videre, [s. l.], v. 14, n. 30, pp. 342–357, 2022. DOI: <https://doi.org/10.30612/videre.v14i30.16189>.

⁵⁵ VIOLA, E.; FRANCHINI, M. Brasil e a Mudança Climática: Tornando-se um Ator Global. Campinas: Editora da Unicamp, 2018.

para os novos setores verdes. Adicionalmente, a mobilização de financiamento climático e para a transição justa, tanto público quanto privado, seria crucial para apoiar projetos de energia renovável, eficiência energética e infraestrutura sustentável no MERCOSUL, incorporando mecanismos que assegurem benefícios sociais e ambientais e considerem as necessidades específicas de regiões e comunidades vulneráveis.

Outro pilar em que a justiça poderia se fazer presente na transição energética no âmbito do Acordo seria o do fortalecimento do diálogo social e da participação, com a criação de espaços formais no âmbito do Acordo para a interação entre governos, setor privado, sindicatos, comunidades locais, indígenas e sociedade civil, discutindo os planos e impactos da transição energética e garantindo que as vozes dos mais afetados influenciem o desenho das políticas de cooperação. Por fim, o desenvolvimento conjunto de metodologias e indicadores para o monitoramento dos impactos socioeconômicos e trabalhistas de transição e das medidas de cooperação permitiria ajustes e a implementação de políticas compensatórias eficazes.

O texto atual do Anexo CDS, contudo, não detalha mecanismos específicos para esses fins, focando mais na cooperação em nível de políticas e diálogo sobre regimes multilaterais. A menção genérica a “ações e atividades de cooperação” a serem definidas após a entrada em vigor⁵⁶ deixa uma margem de incerteza sobre o quão ambiciosa e concreta será a agenda de cooperação para a transição justa. Análises críticas sugerem que, sem compromissos mais firmes e mecanismos de implementação robustos, incluindo recursos financeiros adequados e condicionalidades claras, a cooperação prevista pode não ser suficiente para garantir que a intensificação das relações comerciais impulse uma transição verdadeiramente justa e sustentável em ambas as regiões⁵⁷.

3.3. O Acordo MERCOSUL-UE e seu potencial neocolonial

Outro debate que tem sido gerado é o potencial neocolonial do citado Acordo. Afinal, o potencial transformador do tratado esbarra em paradoxos estruturais que ameaçam sua efetividade como ferramenta de transição energética equitativa. Os desafios centrais residem na assimetria de poder regulatório, na qual mecanismos

⁵⁶ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025. p. 5

⁵⁷ TRANSNATIONAL INSTITUTE (TNI). Acordo Comercial UE-MERCOSUL: Uma análise crítica e uma alternativa. Amsterdam: TNI, 2023. Disponível em: <https://www.tni.org/files/publication-downloads/ue-MERCOSUL-portuguese.pdf>. Acesso em: 29 maio 2025; FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional. Acordo UE-MERCOSUL: Velhas promessas, novos potenciais impactos para os sistemas alimentares e uma transição justa. Rio de Janeiro: FASE, 26 fev. 2025. Disponível em: <https://fase.org.br/pt/artigos/acordo-ue-MERCOSUL-velhas-promessas-novos-potenciais-impactos-para-os-sistemas-alimentares-e-uma-transicao-justa/>. Acesso em: 29 maio 2025.

unilaterais da UE, como o Regulamento Anti-desflorestamento (EUDR), sobrepõem-se às salvaguardas do Acordo, impondo custos extras. Especificamente, o EUDR é uma normativa que visa a combater o desmatamento e a degradação florestal, notadamente na importação de produtos para a União Europeia. Em vigor desde dezembro de 2024, o EUDR exige que os fornecedores de produtos como madeira, café, cacau, soja, óleo de palma, carne bovina e borracha provem que esses produtos não foram produzidos em áreas desmatadas após 31 de dezembro de 2020.⁵⁸

Embora um dos êxitos do próprio Acordo fora o estabelecimento de que os *dados* para fins de comprovar desmatamento, por exemplo, serão obtidos junto às entidades oficiais de cada país – logo, não havendo que se falar em um viés neocolonial nesse ponto –, isso não significa que as certificações localmente obtidas seriam válidas no exterior. No caso, considerando que as certificações para tais fins podem não preencher os requisitos mínimos europeus, poder-se-ia ter nesta, sim, uma medida neocolonial, pois reforçaria a perpetuação da influência ou dominação de um bloco sobre outro, no caso, sobre que avaliação seria permitida. Logo, para que o acordo transcenda a sua condição de “modernização ecológica do colonialismo”⁵⁹, urgem reformas concretas. Seria imperativo, por exemplo, estabelecer-se certificações binacionais mútuas com auditorias independentes, capazes de conferir credibilidade e combater assimetrias verificatórias.

Outra questão que merece destaque nesse ponto é a fragilidade institucional do Subcomitê em Comércio e Desenvolvimento Sustentável, o qual, por não ter poder sancionatório e por apresentar mecanismos de verificação frágeis, alimenta a potencial existência de riscos sistêmicos de *greenwashing* (falsa propaganda ambiental), como em controvérsias envolvendo certificações de etanol e mineração. Ademais, a mineração também pode ser considerada uma questão a parte desse potencial neocolonial do

⁵⁸ EUROPEAN COMMISSION. Application of EUDR Regulation on deforestation-free products delayed until December 2025. 12 dec. 2024. Disponível em: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/news/application-eudr-regulation-deforestation-free-products-delayed-until-december-2025>. Acesso em: 6 jun. 2025.

⁵⁹ A “modernização ecológica do colonialismo” refere-se à forma como os modelos de desenvolvimento e as políticas ambientais inspirados em ideologias ocidentais e coloniais, são implementados de modo a perpetuar relações de dominação e desigualdade em relação ao meio ambiente e às comunidades locais. No caso, em vez de se promover a justiça ambiental, esse modelo pode intensificar a exploração dos recursos naturais e a marginalização de populações periféricas, que vivem em áreas rurais ou que dependem de recursos naturais para sua sobrevivência, como as comunidades indígenas. Cf. FERDINAND, Malcom. ‘Uma ecologia decolonial’: elos entre raça e meio ambiente. Nexo, 20 mai. 2022. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/estante-trechos/2022/05/20/uma-ecologia-decolonial-elos-entre-raça-e-meio-ambiente>. Acesso em: 06 jun. 2025; GUEDES, Walef P.; BRANCHI, Bruna A.; FERREIRA, Denise H. Uma ponte entre colonialismo e ambientalismo. Ambiente & Sociedade, [s. l.], n. 26, doc. e0059, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc20230059vu2023L4RW>.

Acordo. Isso porque ele já tem demonstrado perpetuar relações neocoloniais de exploração e dependência, mesmo que ainda não estejamos sobre o guarda-chuva do tratado em comento.

Isso porque, “[p]ara atender aos interesses das empresas exploradoras, algumas reformas antipopulares já vêm sendo adotadas, ameaçando inclusive territórios indígenas”, tais como a desregulamentação para fins de exploração e a diminuição de impostos para a exportação do mineral, como vislumbrado em relação ao lítio, na Argentina.⁶⁰ Até mesmo porque, as medidas só serão questionadas caso violem acordos como o Acordo de Paris e a Convenção sobre Diversidade Biológica, além de regras da OIT.⁶¹ Não sendo este o caso, pois o lítio, como debatido anteriormente, serviria para suprir o mercado de energia limpa europeu, poderia não incorrer em violação dos termos do Acordo MERCOSUL-UE especificamente, sendo mais uma expressão da modernização ecológica do colonialismo.

Outrossim, deve-se pontuar que ao final de dezembro de 2024, algumas exceções à proibição de taxar exportações de minerais críticos foram conseguidas pelos negociadores do MERCOSUL. Sobre estes, os governos poderão “estabelecer impostos de exportação até um limite de 25%. [...] Isso pode ser importante para [...] estimular que sua elaboração seja feita [no Cone Sul], em vez de exportá-los em estado bruto”.⁶²

A não ser na hipótese acima, porém, não se romperia com a figura dos países do MERCOSUL enquanto exportadores de *commodities*. Por isso, seria igualmente crucial vincular o financiamento europeu a projetos estruturantes de descarbonização industrial no MERCOSUL, assegurando transferência tecnológica e capacitação endógena. Veja-se que a lógica financeira assimétrica perpetua dependências históricas: os fluxos de recursos europeus, insuficientes e focados em infraestrutura de exportação, não capacitam o MERCOSUL para saltos tecnológicos ou industrialização verde, reforçando o espectro da reprimarização seletiva sob rótulo sustentável.

⁶⁰ COITINHO, Rita. MERCOSUL-UE: um acordo neocolonial. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 3 jan. 2025. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/cooperacao-internacional/MERCOSUL-ue-um-acordo-neocolonial/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

⁶¹ É o que se debate em relação ao afrouxamento do licenciamento ambiental no Brasil, pois este poderia culminar em uma eventual violação do Acordo de Paris, por potencialmente ensejar mais emissões de CO₂. Cf. PILAR, Ana Flávia. Negociações internacionais podem ser prejudicadas, diz Marina Silva sobre projeto que afrouxa licenciamento ambiental. O Globo, 21 mai. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2025/05/21/negociacoes-internacionais-podem-ser-prejudicadas-diz-marina-silva-sobre-projeto-que-afrouxa-licenciamento-ambiental.ghtml>. Acesso em: 6 jun. 2025.

⁶² BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. Acordo MERCOSUL/União Europeia: um post mortem. Opera Mundi, 15 dez. 2024. Disponível em: <https://operamundi.uol.com.br/opinioao/acordo-MERCOSUL-uniao-europeia-um-post-mortem/>. Acesso em: 6 jun. 2025.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cooperação internacional assume papel central, não apenas para acelerar a descarbonização, mas também para garantir que os custos e benefícios da transição energética almejada em tempos de mudanças climáticas severas sejam distribuídos de forma equitativa. O Acordo entre o MERCOSUL e a União Europeia representa um marco potencialmente significativo nesse cenário, ao incorporar um capítulo específico sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável e um Anexo detalhado que busca operacionalizar esses compromissos, incluindo a cooperação em matéria ambiental e climática.

Mais do que isso, tem-se que o citado capítulo representa um avanço institucional no tratamento das interações entre comércio internacional, meio ambiente e direitos sociais, pois a sua inserção reforça a dimensão normativa do Acordo, evidenciando o compromisso dos blocos com práticas comerciais responsáveis, socialmente justas e ambientalmente sustentáveis.⁶³ Noutras palavras, o Acordo MERCOSUL-UE, através deste capítulo, estabelece um quadro formal para a cooperação em temas ambientais, econômicos e sociais, incluindo, portanto, a transição energética. Reconhece, assim, a necessidade de uma abordagem cooperativa que considere as diferenças de desenvolvimento.

Apesar das tensões políticas, o Acordo revela um novo horizonte de oportunidades para que a política externa brasileira alinhe interesses comerciais e ambientais, impulsionando um modelo de desenvolvimento baseado na economia de baixo carbono. Do ponto de vista econômico, portanto, a entrada em vigor do Acordo pode impulsionar as exportações, reduzir tarifas e facilitar o acesso a mercados estratégicos, beneficiando setores como agronegócio, indústria automotiva e bioenergia.⁶⁴

A produção de biocombustíveis, de maneira específica, pode cumprir dupla função: ser vetor de inserção internacional qualificada e mecanismo de mitigação das mudanças climáticas.⁶⁵ Isso porque, os biocombustíveis brasileiros, desde que certificados, poderão acessar o mercado europeu com tarifas reduzidas, estimulando o crescimento das exportações e contribuindo para a diversificação da pauta comercial

⁶³ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025.

⁶⁴ BRASIL. Ministério da Economia. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025.

⁶⁵ FOLLADOR, Marco et al. Brazil's sugarcane embitters the EU-MERCOSUR trade talks. *Scientific Reports*, [S.l.], v. 11, n. 13768, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41598-021-93349-8>. Acesso em: 2 jun. 2025.

brasileira, para além de serem um estímulo para se alcançar a transição energética plena no Brasil, o que é especialmente relevante em um momento de desaceleração global e crescente pressão por fontes energéticas limpas.⁶⁶

No entanto, a concretização de uma cooperação efetiva que promova uma justa transição energética dependerá da vontade política das Partes em ir além do diálogo formal, detalhando e implementando ações concretas, mobilizando recursos e garantindo a participação social e a atenção aos impactos distributivos. Críticos do Acordo apontam que a liberalização comercial proposta ainda se estrutura em uma lógica centro-periferia, em que os países do Sul global continuam a fornecer matérias-primas e combustíveis, enquanto os países centrais exportam tecnologia de maior valor agregado.⁶⁷ Essa crítica reforça a importância de que os investimentos em transição energética também sejam acompanhados de estratégias de industrialização verde e inovação regional, sobretudo, para que o resultado não seja a substituição da produção MERCOSULina por importações europeias.

Por isso, cabe ao Estado brasileiro e aos demais membros do MERCOSUL a responsabilidade de construir as condições institucionais e técnicas para aproveitar os ganhos potenciais do Acordo. Isso implica monitoramento efetivo, investimentos públicos estratégicos, marcos regulatórios claros e diálogo com os setores produtivos e sociais envolvidos.⁶⁸ Nesse escopo, salientamos que o Subcomitê CDS será a arena chave para monitorar se a retórica da cooperação se traduzirá em avanços substantivos para uma descarbonização equitativa nas relações entre os blocos e para impulsionar uma economia internacional mais verde e resiliente, em que pese este não tenha poderes sancionatórios.

BIBLIOGRAFIA

APEXBRASIL. *Missão da ApexBrasil e Itamaraty à Europa discutirá avanços para validação do acordo MERCOSUL-União Europeia*. Brasília: ApexBrasil, 2024. Disponível em: <https://apexbrasil.com.br/br/pt/conteudo/noticias/missao-da-apexbrasil-e-itamaraty-a-europa-discutira-avancos-para.html>. Acesso em: 2 jun. 2025

⁶⁶ OS próximos passos do acordo de livre comércio MERCOSUL-UE. In: CNN Brasil. São Paulo, 5 dez. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/os-proximos-passos-do-acordo-de-livre-comercio-MERCOSUL-ue/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

⁶⁷ COITINHO, Rita. MERCOSUL-UE: um acordo neocolonial. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 3 jan. 2025. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/cooperacao-internacional/MERCOSUL-ue-um-acordo-neocolonial/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

⁶⁸ APEXBRASIL. *Missão da ApexBrasil e Itamaraty à Europa discutirá avanços para validação do acordo MERCOSUL-União Europeia*. Brasília: ApexBrasil, 2024. Disponível em: <https://apexbrasil.com.br/br/pt/conteudo/noticias/missao-da-apexbrasil-e-itamaraty-a-europa-discutira-avancos-para.html>. Acesso em: 2 jun. 2025.

ASSIS, Nery dos Santos; BORGES, Alexandre Walmott; SQUEFF, Tatiana Cardoso. Transição energética, justiça climática e direito à existência: caminhos da transição para sociedade hipocarbônica e função jurisdicional no imbróglgio do clima. **Aracê**, São José dos Pinhais, v. 6, n. 3, p. 7020-7047, 2024.

BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. Acordo MERCOSUL/União Europeia: um post mortem. **Opera Mundi**, 15 dez. 2024. Disponível em: <https://operamundi.uol.com.br/opiniao/acordo-MERCOSUL-uniao-europeia-um-post-mortem/>. Acesso em: 6 jun. 2025

BRANDI, C.; GAILHOFFER, P.; SCHLEIFER, P. The rise of sustainability in trade agreements: promising developments and potential pitfalls. **Trade, Law and Development**, [s. l.], v. 11, n. 1, p. 1-34, 2019.

BRASIL. Brasil tem potencial para ampliar produção de lítio de 2% para 25%. **Agência gov.**, 4 jul. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.etc.com.br/noticias/202407/brasil-tem-potencial-para-ampliar-producao-de-litio-de-2-para-25-sgb>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. **Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia**. Brasília: Siscomex, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Comércio Exterior. **Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia**: texto preliminar para consulta. Brasília, DF: SECEX, 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. **Acordo de Parceria MERCOSUL-União Europeia**: Folha Informativa. Brasília, DF: MDIC. Acesso eletrônico. 6 dez. 2024. CAMPOS, Daniel Pereira; JARA, Sebastian Abad. Por uma justiça de transição climática. **Jota**, 19 jun. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/por-uma-justica-de-transicao-climatica>. Acesso em: 6 jun. 2025.

CASTRO, M. F.; VAHL, M. O Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM) da União Europeia e seus potenciais impactos para o Brasil. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, [s. l.], n. 150, p. 28-41, jan./mar. 2022.

COITINHO, Rita. **MERCOSUL-UE: um acordo neocolonial**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 3 jan. 2025. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/cooperacao-internacional/MERCOSUL-ue-um-acordo-neocolonial/>. Acesso em: 2 jun. 2025

DAMASCENO, Gabriel Pedro M. A expressão da colonialidade interna no Direito Internacional. **Revista Videre**, [s. l.], v. 14, n. 30, pp. 342-357, 2022. DOI: <https://doi.org/10.30612/videre.v14i30.16189>.

EUROPEAN UNION. European Commission. **Application of EUDR Regulation on deforestation-free products delayed until December 2025**. Brussels: European Commission, 12 dec. 2024. Disponível em: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/news/application-eudr-regulation-deforestation-free-products-delayed-until-december-2025>. Acesso em: 6 jun. 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. **Carbon Border Adjustment Mechanism**. Brussels: European Commission, 28 mar. 2025. Disponível em: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en. Acesso em: 6 jun. 2025.

FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional. **Acordo UE-MERCOSUL**: Velhas promessas, novos potenciais impactos para os sistemas alimentares e uma transição justa. Rio de Janeiro: FASE, 26 fev. 2025. Disponível em: <https://fase.org.br/pt/artigos/acordo-ue-MERCOSUL-velhas-promessas-novos-potenciais-impactos-para-os-sistemas-alimentares-e-uma-transicao-justa/>. Acesso em: 29 maio 2025.

FERDINAND, Malcom. 'Uma ecologia decolonial': elos entre raça e meio ambiente. **Nexo**, 20 maio 2022. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/estante-trechos/2022/05/20/uma-ecologia-decolonial-elos-entre-raca-e-meio-ambiente>. Acesso em: 6 jun. 2025.

FOLLADOR, Marco *et al.* Brazil's sugarcane embitters the EU-MERCOSUR trade talks. **Scientific Reports**, [s. l.], v. 11, n. 13768, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41598-021-93349-8>. Acesso em: 2 jun. 2025.

GUEDES, Walef P.; BRANCHI, Bruna A.; FERREIRA, Denise H. Uma ponte entre colonialismo e ambientalismo. **Ambiente & Sociedade**, [s. l.], n. 26, doc. e0059, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc20230059vu2023L4RW>.

HARRISON, J. et al. Labour standards provisions in EU free trade agreements: reflections on the European Commission's reform agenda. **European Law Journal**, [s. l.], v. 26, n. 5-6, p. 420-441, 2020.

HEFFRON, R. J.; MCCAULEY, D. What is the 'just transition'? **Geoforum**, [s. l.], v. 88, p. 74-77, 2018.

MAPFRE. O peso das energias renováveis na matriz energética dos países latino-americanos. **Mapfre Global Risks**, s/d. Disponível em: <https://www.mapfreglobalrisks.com/pt-br/gerencia-riscos-seguros/estudos/o-peso-das-energias-renovaveis-na-matriz-energetica-dos-paises-latino-americanos/>. Acesso em: 5 jun. 2025.

MOLITERNO ABI CHEBLE, Laila R.; SQUEFF, Tatiana Cardoso. Sustainable Consumption: EU Contributions to MERCOSUR since Directive 2024/825. **Revista de Direito do Consumidor**, [s. l.], v. 158, p. 371-397, 2025.

MORAES, Henrique Choer. **O Acordo MERCOSUL-União Europeia como instrumento inovador para lidar com as mudanças climáticas**. XII Conferência CDEA 2025. Palestra proferida na UFRGS em 2 jun. 2025.

NEWELL, P.; MULVANEY, D. The political economy of the 'just transition'. **The Geographical Journal**, [s. l.], v. 179, n. 2, p. 132-140, 2013. OS próximos passos do acordo de livre comércio MERCOSUL-UE. In: CNN Brasil. São Paulo, 5 dez. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/os-proximos-passos-do-acordo-de-livre-comercio-MERCOSUL-ue/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

PILAR, Ana Flávia. Negociações internacionais podem ser prejudicadas, diz Marina Silva sobre projeto que afrouxa licenciamento ambiental. **O Globo**, 21 mai. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2025/05/21/negociacoes-internacionais-podem-ser-prejudicadas-diz-marina-silva-sobre-projeto-que-afrouxa-licenciamento-ambiental.ghtml>. Acesso em: 6 jun. 2025

SQUEFF, Tatiana Cardoso. Reordenar la geopolítica del cambio climático debido a la colonialidad del clima y del carbono. In: ABELLO-GALVIS, Ricardo; AREVALO, Walter Arévalo-Ramírez. (orgs.). **Derechos humanos, tecnología y medio ambiente**: Análisis de casos y controversias contemporáneas. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2024.

STEIL, Juliana. Afinal, qual o tamanho das reservas de lítio do Brasil? **Valor Econômico**, 10 abr. 2024. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2024/04/10/afinal-quao-importante-e-o-litio-do-brasil-para-tesla-de-elon-musk.ghtml>. Acesso em: 6 jun. 2025.

TOMI, Giorgio de. Brasil possui grande potencial na extração de lítio, mas precisa aprimorar a infraestrutura. **Jornal da USP**, 30 abr. 2024. Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/brasil-possui-grande-potencial-na-extracao-de-litio-mas-precisa-aprimorar-a-logistica/>. Acesso em: 6 jun. 2025.

TRANSNATIONAL INSTITUTE (TNI). **Acordo Comercial UE-MERCOSUL: Uma análise crítica e uma alternativa**. Amsterdam: TNI, 2023. Disponível em: <https://www.tni.org/files/publication-downloads/ue-MERCOSUL-portuguese.pdf>. Acesso em: 29 maio 2025.

UNICEF. **COP 28 e transição energética Justa**. s/d. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/blog/cop-28-e-transicao-energetica-justa>. Acesso em: 6 jun. 2025.

VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. **Comércio e Desenvolvimento Sustentável no Acordo MERCOSUL-UE**. Rio de Janeiro: CINDES, mar. 2025. (Breves CINDES, n. 136).

VIOLA, E.; FRANCHINI, M. **Brasil e a Mudança Climática**: tornando-se um ator global. Campinas: Editora da Unicamp, 2018.

Eixo temático 3

Cooperação entre União Europeia e MERCOSUL
sob a ótica do desenvolvimento sustentável

A TAXONOMIA DA UNIÃO EUROPEIA COMO VETOR PARA INVESTIMENTOS SUSTENTÁVEIS NO CONTEXTO DO ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

LA TAXONOMÍA DE LA UNIÓN EUROPEA COMO VECTOR PARA INVERSIONES SOSTENIBLES EN EL CONTEXTO DEL ACUERDO MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA

THE EUROPEAN UNION'S TAXONOMY AS A VECTOR FOR SUSTAINABLE INVESTMENT IN THE CONTEXT OF THE MERCOSUR-EU AGREEMENT

*Amon Elpídio da Silva¹
Jamile Bergamaschine Mata Diz²*

Resumo: Este capítulo investiga o potencial da Taxonomia da União Europeia (UE) como um vetor para a harmonização de investimentos sustentáveis no contexto do Acordo MERCOSUL-UE. Em face da crescente urgência global por ações climáticas e da necessidade de reorientar fluxos de capital para atividades economicamente sustentáveis, a Taxonomia da UE emerge como um sistema de classificação fundamental para definir e direcionar investimentos verdes no bloco europeu. O objetivo central deste estudo é analisar criticamente a viabilidade e os potenciais benefícios da utilização do quadro regulatório da UE para promover e facilitar fluxos de investimento sustentáveis entre a UE e o MERCOSUL, considerando o cenário de cooperação estabelecido pelo acordo birregional assinado em 2024. A metodologia empregada consiste em uma análise bibliográfica e documental, complementada por um estudo de caso focado no Acordo MERCOSUL-UE. A análise bibliográfica visa a construir um debate teórico, enquanto a análise documental examina regulamentos, diretivas e dados de investimento sustentável da UE. Trata-se de uma pesquisa descritiva de abordagem qualitativa. Conclui-se que a Taxonomia da UE apresenta

¹ Doutorando em Direito - Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); L.L.M. em Direito Internacional e Europeu pela Universität des Saarlandes, Alemanha, (2021). Especialista em Direito Econômico Europeu, Universität des Saarlandes (2021). Bacharel em Gestão e Políticas Públicas (2019) - Universidade Federal do Ceará (UFC). Pesquisador do Centro de Excelência Jean Monnet (Erasmus+ & UFMG). Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG). E-mail: amonelpidio@ufmg.br.

² Professora Associada da Universidade Federal de Minas Gerais. Coordenadora do Centro de Excelência Jean Monnet da UFMG. Doutora em Direito Público - Universidad de Alcalá de Henares (2005). Mestre em Instituições e Políticas da União Europeia - Universidad Camilo José Cela - Espanha (2005). Mestre em Direito Público - Universidad de Alcalá de Henares - Espanha (2003). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Viçosa (1997). E-mail: jmatadiz@yahoo.com.br.

um arcabouço promissor para mitigar a falta de clareza conceitual em investimentos sustentáveis e pode servir como base para fomentar a cooperação birregional, desbloqueando fluxos de capital significativos para projetos ambientalmente sólidos em ambas as regiões.

Palavras-chave: taxonomia da União Europeia, investimento sustentável, Acordo MERCOSUL-UE, finanças verdes.

Resumen: Este capítulo investiga el potencial de la Taxonomía de la Unión Europea (UE) como un vector para la armonización de inversiones sostenibles en el contexto del Acuerdo MERCOSUR-UE. Frente a la creciente urgencia global por acciones climáticas y la necesidad de reorientar flujos de capital hacia actividades económicamente sostenibles, la Taxonomía de la UE emerge como un sistema de clasificación fundamental para definir y direccionar inversiones verdes en el bloque europeo. El objetivo central de este estudio es analizar críticamente la viabilidad y los potenciales beneficios de la utilización del marco regulatorio de la UE para promover y facilitar flujos de inversión sostenibles entre la UE y el MERCOSUR, considerando el escenario de cooperación establecido por el acuerdo birregional firmado en 2024. La metodología empleada consiste en un análisis bibliográfico y documental, complementado por un estudio de caso con énfasis en el Acuerdo MERCOSUR-UE. El análisis bibliográfico busca construir un debate teórico, mientras que el análisis documental examina reglamentos, directivas y datos de inversión sostenible de la UE. Se trata de una investigación descriptiva de enfoque cualitativo. Se concluye que la Taxonomía de la UE presenta un marco esencial para mitigar la falta de claridad conceptual en inversiones sostenibles y puede servir como base para fomentar la cooperación birregional, desbloqueando flujos de capital significativos para proyectos ambientalmente sólidos en ambas regiones.

Palabras clave: taxonomía de la Unión Europea, inversión sostenible, Acuerdo MERCOSUR-UE, finanzas verdes.

Abstract: This chapter investigates the potential of the European Union (EU) Taxonomy as a vector for the harmonization of sustainable investments in the context of the MERCOSUR-EU Agreement. Given the growing global urgency for climate action and the need to redirect capital flows towards economically sustainable activities, the EU Taxonomy emerges as a key classification system for defining and directing green investments in the European bloc. The central objective of this

study is to critically analyze the feasibility and potential benefits of using the EU regulatory framework to promote and facilitate sustainable investment flows between the EU and MERCOSUR, considering the cooperation scenario established by the bi-regional agreement signed in 2024. The methodology employed consists of a bibliographic and documentary analysis, complemented by a case study focused on the MERCOSUR-EU Agreement. The bibliographic analysis aims to build a theoretical debate, while the documentary analysis examines EU regulations, directives and sustainable investment data. This is a descriptive study with a qualitative approach. It is concluded that the EU Taxonomy presents a promising framework to mitigate the lack of conceptual clarity in sustainable investments and can serve as a basis to foster bi-regional cooperation, unlocking significant capital flows for environmentally sound projects in both regions.

Keywords: European Union taxonomy, sustainable investment, MERCOSUR-EU Agreement, green finance.

Sumário: 1. Introdução. 2. A taxonomia da UE como ferramenta de harmonização para investimentos sustentáveis no Acordo MERCOSUL-UE. 3. Oportunidades de investimento sustentável no MERCOSUL impulsionadas pela lente da taxonomia da UE. 4. Considerações finais.

1. INTRODUÇÃO

Os investimentos sustentáveis têm aparecido como uma maneira de relevante interesse para o desenvolvimento sustentável sob o prisma global. Vendo-se que a urgência por ações para enfrentar a emergência climática tem buscado cada vez mais contundência prática, os padrões de investimento requerem uma mudança significativa. Isto é, tornar indispensável o desenvolvimento de estruturas que orientem o capital rumo às atividades que sejam economicamente sustentáveis.

Diante disso, a Taxonomia da União Europeia destaca-se como uma classificação essencial nos esforços concebidos para que investimentos sustentáveis possam somar na intenção de alcance da neutralidade climática do bloco, o que pede um alto volume de investimento público e privado.³

Considerada um pilar do quadro de finanças sustentáveis da UE e uma importante ferramenta de mercado, a Taxonomia da UE desempenha um papel único

³ AHMAD, Sarah. The EU Taxonomy. Kansas: Seven Pillars Institute, 2021. Disponível em: <https://7pillarsinstitute.org/the-eu-taxonomy/>. Acesso em: 10 maio 2025.

no que tange ao direcionamento de investimentos para as atividades econômicas prioritárias para a concretização dos objetivos do Pacto Verde Europeu.⁴

Atendendo à necessidade de estabelecer uma definição clara quanto à sustentabilidade nas atividades econômicas, a Taxonomia da UE procura fornecer um sistema de classificação que seja ao mesmo tempo normalizado e baseado em critérios científicos.⁵

Anterior à sua criação, o fato de não haver uma interpretação única para o termo “sustentável” dificultava a eficácia de ações diretas, o que inclui os próprios investimentos verdes. A Taxonomia, portanto, aborda esta lacuna estabelecendo um sistema de classificação que unifica ao se basear em objetivos ambientais e critérios científicos. Assim, o tom adotado procura dar compreensão para investidores, empresas e decisores políticos a respeito da sustentabilidade de diferentes atividades econômicas, promovendo assim decisões de investimento mais informadas.⁶

Ao mesmo tempo, o Acordo MERCOSUL-UE representa uma parceria birregional significativa entre dois dos maiores blocos econômicos do mundo, assinado em 2024.⁷ Importa destacar que o Acordo circunda várias áreas, como comércio e cooperação, dando a oportunidade de reforçar os laços econômicos e abordar desafios compartilhados, o que inclui a promoção do desenvolvimento sustentável.

Dado o contexto de governança que a UE possui, especialmente considerando que o regulamento da taxonomia foi aprovado em 2020, e que há uma conjuntura favorável para as finanças sustentáveis, tem-se uma oportunidade na implementação do Acordo MERCOSUL-UE. Em outros termos, diante dessa cooperação, é pertinente investigar se a Taxonomia da UE pode servir como um mecanismo para harmonizar as abordagens de investimento sustentável entre as duas regiões. Uma harmonização neste sentido tem potencial para desbloqueio de fluxos e investimentos significativos para projetos e atividades ambientalmente sólidas em ambas as regiões.

⁴ EUROPEAN UNION. European Commission. EU taxonomy for sustainable activities. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities_en. Acesso em: 10 maio 2025.

⁵ EUROPEAN UNION. European Commission. EU Taxonomy Navigator. Brussels: European Commission, c2025. Disponível em: <https://ec.europa.eu/sustainable-finance-taxonomy/>. Acesso em: 10 maio 2025.

⁶ TONNARELLO, F.; VERMIGLIO, C.; MIGLIARDO, C.; NACITI, V. The Impact of EU Taxonomy for Sustainable Activities on European Utilities' Performance. *Business Strategy and the Environment*, [s. l.], v. 34, n. 3, p. 2848-2862, 2025.

⁷ STEINBERG, Federico. What Are the Implications of the EU-MERCOSUR Free Trade Agreement? Washington, DC: Center for Strategic & International Studies, 2025. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/what-are-implications-eu-MERCOSUR-free-trade-agreement>. Acesso em: 10 maio 2025.

Assim, este capítulo tem como objetivo analisar criticamente o potencial da Taxonomia da UE como ferramenta de harmonização de investimentos sustentáveis no âmbito do Acordo MERCOSUL-UE. Através desta análise, procura-se determinar a viabilidade e os potenciais benefícios da utilização do quadro da UE para promover e facilitar fluxos de investimento sustentáveis birregionais.

Nesse sentido, o capítulo propõe-se a realizar uma análise bibliográfica e documental, acompanhada de um estudo de caso, ao direcionar seu foco ao Acordo MERCOSUL-UE. A análise bibliográfica empreende esforços para constituir um debate entre autores e constatações obtidas do estudo para fornecer informações críticas à pesquisa.

Para a análise documental, estudam-se os documentos oficiais do bloco europeu, regulamentos e diretivas, bem como a inteligência em dados para investimentos sustentáveis. O método em uso justifica-se pela conveniência de modelar considerações pertinentes à problemática, consolidando assim parâmetros em investimentos sustentáveis no contexto do acordo de livre comércio (ALC). Com isso, compreende-se que se trata de uma pesquisa descritiva de abordagem qualitativa.

2. A TAXONOMIA DA UE COMO FERRAMENTA DE HARMONIZAÇÃO PARA INVESTIMENTOS SUSTENTÁVEIS NO ACORDO MERCOSUL-UE

Focando na mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a taxonomia da UE é apresentada como um arcabouço sistemático para a avaliação de investimentos sustentáveis ao mesmo tempo que visa a reduzir o risco de *greenwashing*.⁸

Faz parte da taxonomia exigir que instituições financeiras e demais empresas tenham documentado como se dá a sustentabilidade ambiental das suas atividades econômicas para financiar a transição verde.⁹ Assim, vê-se que o objetivo é facilitar a transição da economia da UE em consonância com as metas do Pacto Verde Europeu, para então oferecer clareza sobre as atividades econômicas sustentáveis.

A taxonomia não é uma lista obrigatória para investimento, mas espera-se que incentive a transição para a sustentabilidade para alcançar as metas da UE. No intuito de ser específico, é importante ilustrar as diferenças sobre o que é ou não a taxonomia da UE.

⁸ EUROPEAN UNION. European Commission. EU Taxonomy Navigator. Brussels: European Commission, c2025. Disponível em: <https://ec.europa.eu/sustainable-finance-taxonomy/>. Acesso em: 10 maio 2025.

⁹ VERHEY, Meike; ABRAHAM, Veronika. Why the EU Taxonomy Regulation is about much more than climate. [S. l.]: Ramboll, 2021. Disponível em: <https://www.ramboll.com/en-us/insights/resource-management-and-circular-economy/why-the-eu-taxonomy-regulation-is-about-much-more-than-climate>. Acesso em: 12 maio 2025.

TABELA 1 - O SIGNIFICADO DA TAXONOMIA DA UNIÃO EUROPEIA¹⁰

O que a Taxonomia é	O que a Taxonomia não é
Um sistema de classificação para estabelecer definições claras do que é uma atividade econômica ambientalmente sustentável	Não é uma lista obrigatória sobre “no que investir”
Ferramenta para ajudar investidores e empresas a tomar decisões de investimento informadas sobre atividades ambientalmente sustentáveis para fins de determinar o grau de sustentabilidade de um investimento	Não é uma classificação do “quão verde” são as empresas
Refletindo desenvolvimentos tecnológicos e de políticas: a Taxonomia será atualizada regularmente	Não faz nenhum julgamento sobre o desempenho financeiro de um investimento
Facilita a transição de setores poluentes	O que não é verde não é necessariamente marrom. Atividades que não estão na lista não são necessariamente atividades poluentes. O foco é simplesmente em atividades que contribuem substancialmente para os objetivos ambientais.
Neutra em relação à tecnologia	
Promove a transparência por meio de divulgações para participantes do mercado financeiro e grandes empresas relacionadas à Taxonomia	

O caráter informativo com base em dados científicos da taxonomia traz uma perspectiva de confiança no que tange ao setor de investimentos em sua tomada de decisões. Projetar um grau de investimento condensado à sustentabilidade ambiental torna a ferramenta única em todo o setor.

Pelo fato de não haver condenação ou ostracismo aplicado às atividades que não estão no rol, reconhece-se como uma estratégia interessante logo que evita qualquer polarização entre dois lados (segundo a ideia de que “se não é verde, não é recomendado”).

A clareza de definição adotada pelo bloco contribui em muito para a aceitação e implementação eficaz. É notório que a abordagem de delimitação conceitual construída é basilar para inclusive evitar a “inflação” do conceito da taxonomia.

Do ponto de vista da economia verde e das finanças sustentáveis, a ênfase na sustentabilidade ambiental e na transparência demonstra preocupação com a

¹⁰ EUROPEAN UNION. European Commission. EU Taxonomy Navigator. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: <https://ec.europa.eu/sustainable-finance-taxonomy/>. Acesso em: 10 maio 2025.

integração de fatores ambientais nas decisões econômicas. Logo, essa definição operacional de sustentabilidade se contrapõe a teorias e modelos mais tradicionais de desenvolvimento sustentável.¹¹

Projetando a continuidade futura da taxonomia, considerar o desenvolvimento tecnológico e a sua atualização regular constitui longevidade e relevância. Ainda, é importante verificar quais os mecanismos de atualização, os critérios para inclusão e exclusão de atividades ao longo do tempo, e qual é o impacto dessas mudanças nas decisões de investimento.

Quanto à neutralidade tecnológica apontada, pode-se analisar em termos de eficácia para promover inovação ao mesmo tempo que adota diversas soluções para os desafios ambientais. Contudo, outro ponto de atenção é a inclusão dos setores em transição que dão margem a questões sobre os critérios para definir e monitorar essa transição, o que pode evitar o *greenwashing*.

A taxonomia demanda também que as atividades econômicas possam contribuir com pelo menos um dos seus seis objetivos ambientais, sem violar os restantes, cumprindo padrões mínimos, e harmonizando os critérios de investimento sustentável ao nível da UE.¹² É o pilar da Estratégia Europeia de Finanças Sustentáveis, que se constitui como uma ferramenta de transparência robusta e baseada na ciência para determinar atividades econômicas ambientalmente sustentáveis, permitindo decisões de investimento baseadas na inteligência de dados.¹³

Para melhor compreensão, veja-se os objetivos, finalidades e recomendações alcançadas na primeira revisão feita sobre o tema.

¹¹ GONÇALVES, Daniel Bertoli. Desenvolvimento sustentável: o desafio da presente geração. Revista espaço acadêmico, [s. l.], v. 5, n. 51, p. 3, 2005.

¹² AHMAD, Sarah. The EU Taxonomy. Kansas: Seven Pillars Institute, 2021. Disponível em: <https://7pillarsinstitute.org/the-eu-taxonomy/>. Acesso em: 10 maio 2025.

¹³ FIESTAS, Helena Viñes. The EU taxonomy: financing the transition through sustainable investing. Revista de Economía ICE, n. 932, p. 01-18, jul./ago./sep. 2023. Disponível em: <https://revistasice.com/index.php/ICE/article/view/7658>. Acesso em: 13 maio 2025.

**TABELA 2 - OBJETIVOS E ALCANCES DA TAXONOMIA
DA UNIÃO EUROPEIA¹⁴**

Objetivo	Finalidade	Resultados/Recomendações ¹⁵
Mitigação das mudanças climáticas	Contribuição substancial de atividades como a fundição e refinação de metais críticos, com critérios focados na melhoria do “desempenho próprio” das operações alinhados com a meta de 1,5°C do Acordo de Paris	Ajustar e aumentar os objetivos de poupança de GEE. Atividades propostas como P&D (próximas do mercado) e soluções digitais visam a permitir que atividades alvo atinjam ou excedam critérios de contribuição substancial, com DNSH focado em prevenir o aumento das emissões de GEE na sua aplicação
Adaptação às mudanças climáticas	Abordar os impactos das alterações climáticas atuais e futuras	A definição de critérios DNSH em falta para atividades “adaptadas” é uma prioridade. Foi proposta a inclusão de atividades de Soluções baseadas na Natureza (NbS) que permitem a adaptação, com a necessidade de desenvolver critérios DNSH robustos para evitar danos a outros objetivos (mal-adaptação)
Utilização sustentável e proteção dos recursos hídricos e marinhos	Moldar as formas de utilização para uma transição de modelo sustentável	Os critérios DNSH para estas atividades requerem a avaliação e tratamento de riscos potenciais para os objetivos hídricos, sendo necessários critérios genéricos complementados por orientações devido à sua heterogeneidade

¹⁴ Tabela elaborada pelos autores. Informações obtidas pelo relatório sobre finanças sustentáveis. Para mais detalhes, ver: EUROPEAN UNION. European Commission. Platform on Sustainable Finance. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/overview-sustainable-finance/platform-sustainable-finance_en. Acesso em: 12 maio 2025.

¹⁵ Importante destacar que os resultados e recomendações são emitidos pela Plataforma de Finanças Sustentáveis, que é um conselho consultivo estabelecido pela Comissão Europeia (conforme artigo 20 do Regulamento da Taxonomia) para aconselhar sobre a implementação e aplicação da Taxonomia da UE e do quadro de finanças sustentáveis. Esta plataforma ajuda a Comissão a desenvolver e revisar critérios de taxonomia, além de monitorar os fluxos de capital. Os resultados/recomendações são oriundos da primeira revisão feita sobre o Regulamento Delegado (UE) 2021/2139 de 4 de junho de 2021 (Ato Delegado do Clima). Ainda, a Plataforma é um órgão consultivo sujeito às regras horizontais da Comissão para os grupos de especialistas que fazem parte. Por fim, o relatório reflete as opiniões da plataforma e não as opiniões da Comissão Europeia. Para mais, ver: EUROPEAN UNION. European Commission. Platform on Sustainable Finance. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/overview-sustainable-finance/platform-sustainable-finance_en. Acesso em: 12 maio 2025.

Transição para uma economia circular	Enfatizar a reutilização e a reciclagem de recursos	Atividades de P&D e soluções digitais aceleram a transição para a economia circular (CE). Visam a atingir ou exceder critérios de contribuição substancial, oferecendo vantagens como custo-benefício e eficácia, incluindo modelos “produto-como-serviço”. Critérios DNSH exigem avaliação de riscos para a CE
Prevenção e controle da poluição	Definição de ações e estratégias de prevenção e controle	Atividades de P&D visam a atingir ou exceder critérios de contribuição substancial para prevenção/controle da poluição (PPC), substituindo substâncias preocupantes. Critérios para mineração dependem da Diretiva IED 2.0. Soluções digitais devem evitar substâncias restritas
Proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas	Definição de ações e estratégias de proteção e restauração	Atividades de P&D visam a proteger, conservar ou restaurar a biodiversidade e ecossistemas, buscando atingir ou exceder critérios de contribuição substancial e promover NbS. Critérios DNSH exigem avaliação precoce de riscos. Para mineração, critérios DNSH visam a não prejudicar a recuperação da biodiversidade. Necessidade de salvaguardar contra uso indevido ao apoiar NbS para adaptação é destacada

Legenda:

CE: Economia Circular

DNSH: Do No Significant Harm (sigla utilizada no relatório): Não prejudicam significativamente

GEE: Gases de Efeito Estufa

IED: Diretiva de Emissões Industriais (IED 2.0)

NbS: Soluções baseadas na Natureza

P&D: Pesquisa & Desenvolvimento

PPC: prevenção/controle da poluição

A recorrência da ideia de “contribuição substancial” para os objetivos junto da menção explícita ao princípio “Do No Significant Harm” na coluna de resultados/recomendações mostram, nessa primeira revisão, que são elementos centrais da taxonomia. Por conta disso, constata-se a ambição de garantir que essas atividades não prejudiquem outros objetivos ambientais. A aplicação do princípio DNSH e os potenciais trade-offs entre diferentes objetivos ambientais (por exemplo, mitigação vs. adaptação) dão margem inclusive para uma análise mais aprofundada.

Nota-se a adoção de uma abordagem mais setorial no relatório que subsidia a tabela acima. As recomendações apontam com frequência para setores específicos

(como atividades de P&D, soluções digitais, economia circular) e tipos de ações (prevenção, controle, restauração).

Ainda que os seis objetivos se constituam numa preocupação holística em matéria ambiental, alguns pontos de recomendação também trazem reflexão quanto à grande proporção que os mesmos trazem. Há a necessidade de: “ajustar e aumentar os objetivos de poupança de GEE”, a identificação de “critérios DNSH em falta”; e avaliar os riscos para a biodiversidade.

Assim, indica-se que algumas áreas que são abarcadas pelos objetivos da taxonomia necessitam de um desenvolvimento e monitoramento contínuo (algo que se espera ter logo que o relatório é a primeira revisão do Ato Delegado do Clima).¹⁶

De acordo com o Artigo 3 do Regulamento da taxonomia, para serem consideradas sustentáveis, as atividades econômicas devem cumprir quatro critérios essenciais: contribuir substancialmente para um ou mais dos objetivos ambientais definidos no Artigo 9; não prejudicar significativamente a nenhum dos objetivos ambientais definidos no Artigo 9; ser realizada em conformidade com as salvaguardas mínimas estabelecidas no Artigo 18 (salvaguardas referem-se a procedimentos implementados por uma empresa para garantir o alinhamento com as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais e os Princípios Orientadores da ONU sobre Negócios e Direitos Humanos, incluindo os princípios e direitos fundamentais do trabalho da OIT e a Declaração Universal dos Direitos Humanos); e, cumprir os critérios técnicos de triagem (*technical screening criteria*) que foram estabelecidos pela Comissão Europeia.¹⁷

Todo o arcabouço por trás do alinhamento representa um novo patamar para investimentos e transformação na economia para um modelo sustentável. No entanto, ainda que o cumprimento de metas climáticas e energéticas para 2030 se torne facilitado e que seja um componente chave da estratégia ESG mais ampla da UE, a taxonomia é criticada pela complexidade e falta de alinhamento global.¹⁸

¹⁶ EUROPEAN UNION. European Commission. Platform on Sustainable Finance. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/overview-sustainable-finance/platform-sustainable-finance_en. Acesso em: 12 maio 2025.

¹⁷ EUROPEAN UNION. Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088. Official Journal of the European Union, L 198/13, 22 jun. 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852>. Acesso em: 13 maio 2025.

¹⁸ WINTERS, Ed; SCHLAG, Chris. EU Taxonomy Simplification: Impact on Disclosures and Sustainable Investment Strategies. [S. l.]: Nixon Peabody, 2025. Disponível em: <https://www.nixonpeabody.com/insights/articles/2025/02/12/eu-taxonomy-simplification-impact-on-disclosures-and-sustainable-investment-strategies>. Acesso em: 12 maio 2025.

Ainda assim, é inevitável não ponderar sobre como se dá a aplicação da taxonomia quando olhamos para a sua natureza estratégica de alcançar metas oriundas do Pacto Verde Europeu. Isto porque, embora o Pacto esteja em vigor e seja de aplicação na União Europeia, as metas climáticas podem se tornar ainda mais difíceis com o passar do tempo. Afinal, tanto a taxonomia quanto o Pacto Verde Europeu estão inseridos em um contexto regional específico.

Nesse sentido, refletir sobre o papel da cooperação internacional não apenas para os investimentos sustentáveis, mas para o bojo maior da sustentabilidade no comércio internacional se torna necessário.

É fato que, embora seja uma estratégia avançada e que tenha como intuito deixar transparente toda a cadeia econômica da UE, é interessante ponderar como se alcança, portanto, uma conformidade em larga escala, para além das fronteiras europeias. Uma forma cativante de observar e refletir sobre o tema seria a análise de acordos de livre comércio nos quais a União Europeia é uma das partes.

E, considerando os avanços obtidos com a assinatura do Acordo pelo MERCOSUL e a UE, em 2024, vê-se como oportuno analisar quais são as possibilidades existentes tendo em conta a vigência ao longo dos anos e os resultados já obtidos pela taxonomia europeia.

3. OPORTUNIDADES DE INVESTIMENTO SUSTENTÁVEL NO MERCOSUL IMPULSIONADAS PELA LENTE DA TAXONOMIA DA UE

O cenário global das taxonomias de finanças sustentáveis tem conseguido evoluir rapidamente. A Taxonomia da UE serve como um referencial significativo, influenciando no desenvolvimento de taxonomias em outras regiões, incluindo a América Latina. Estruturas regionais como a Taxonomia da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), que visa a harmonizar as finanças sustentáveis nos seus estados membros, justificam o crescimento no debate sobre uniformização das finanças sustentáveis.¹⁹

Um regulamento de taxonomia de finanças sustentáveis, tal como propõe o modelo europeu, tem sido desenvolvido a nível nacional nos países do MERCOSUL. De fato, tem havido esforços de colaboração e alinhamento regional, mas não há nada oficializado no mesmo sentido a nível regional (MERCOSUL).

¹⁹ FAIR FINANCE ASIA. Sustainable Finance Taxonomy Guidebook. [S. l.]: Fair Finance Asia, 2024. Disponível em: https://fairfinanceasia.org/wp-content/uploads/2024/08/Report_FFA-2024_Version-2-Module-4-Sustainable-Finance-Taxonomy-Guidebook-2024_Final.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

Ampliando este escopo regional, tem-se um esforço de alinhamento por meio do *Quadro Comum de Taxonomias de Finanças Sustentáveis para a América Latina e o Caribe*.²⁰ Este quadro fornece princípios orientadores para garantir a interoperabilidade entre as taxonomias nacionais, o que pode facilitar fluxos de capital transfronteiriço para investimentos sustentáveis na região do MERCOSUL. O quadro, portanto, funciona como referência voluntária para orientar os Estados da América Latina e do Caribe que estejam em processo de formulação e/ou planejamento para desenvolver taxonomias de finanças sustentáveis.

Como exemplo, o “Plano para a Transformação Ecológica” do Brasil, que inclui uma “taxonomia sustentável”, foi objeto de discussão em uma reunião do MERCOSUL.²¹ Muito embora não tenha representado uma iniciativa regional unificada, tem-se nele o reconhecimento da importância do tema.

Neste sentido, é notório que existem desafios significativos para o desenvolvimento de uma taxonomia regional do MERCOSUL. Considera-se que os estados membros possuem estruturas econômicas e níveis de desenvolvimento diverso, o que pode levar a diferentes prioridades ambientais e sociais.²² Logo, alcançar um consenso entre as nações soberanas integrantes do bloco sobre quais critérios e definições específicas pode ser um processo complexo e demorado.

²⁰ NAÇÕES UNIDAS. Programa para o Meio Ambiente (UNEP). Lançamento do Relatório Técnico: Quadro Comum de Taxonomias de Finanças Sustentáveis para ALC. [S. l.]: UNEP, 2023. Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/events/online-event/lancamento-do-relatorio-tecnico-quadro-comum-de-taxonomias-de-financas>. Acesso em: 13 maio 2025.

²¹ BRASIL. Ministério da Fazenda. Plano para a Transformação Ecológica ganha destaque em debate do MERCOSUL. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2023. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202311/plano-para-a-transformacao-ecologica-ganha-destaque-em-debate-do-MERCOSUL>. Acesso em: 13 maio 2025.

²² MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR). MERCOSUR in brief. Montevideo: MERCOSUR, 2024. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/en/about-MERCOSUR/MERCOSUR-in-brief/>. Acesso em: 13 maio 2025.

TABELA 3 - VISÃO GERAL DAS INICIATIVAS DE TAXONOMIA DE FINANÇAS SUSTENTÁVEIS NOS PAÍSES DO MERCOSUL²³

País	Nome da Iniciativa	Status de Desenvolvimento	Objetivos Chave	Escopo	Obrigatório/Voluntário	Alinhamento com Estruturas Internacionais
Argentina	Estratégia Nacional de Finanças Sustentáveis (ENFS) ²⁴	Estratégia Formalizada	Mobilizar investimentos para objetivos econômicos e sociais dentro dos ODS	Abrangente (inclui eixo de taxonomia)	Não especificado	Considera padrões internacionais
	Diretrizes para Emissão de Valores Mobiliários Verdes, Sociais e Sustentáveis (CNV) ²⁵	Diretrizes Emitidas	Fornecer estrutura para emissão de títulos verdes, sociais e sustentáveis	Títulos específicos	Voluntário	Baseado em princípios do ICMA e CBI
Brasil	Plano de Ação para a Taxonomia Sustentável Brasileira (TSB) ²⁶	Plano de Ação Lançado	Classificar atividades econômicas de acordo com impactos ambientais, climáticos e sociais; mobilizar financiamento sustentável	Ambiental, Climático e Social (abrangente)	Inicialmente voluntário, com potencial para ser obrigatório	Alinhamento com taxonomias da UE, Colômbia e México

²³ Elaborada pelos autores.

²⁴ ARGENTINA. Ministerio de Economía. Estrategia Nacional de Finanzas Sostenibles de Argentina. Buenos Aires: Ministerio de Economía, 2023. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/enfs_1.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

²⁵ ARGENTINA. Comisión Nacional De Valores. Lineamientos para la emisión de valores negociables sociales, verdes y sustentables. Buenos Aires: CNV, 2019. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/lineamientos_para_la_emision_de_valores_negociables_sociales.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

²⁶ BRASIL. Grupo de Trabalho Interinstitucional. Taxonomia Sustentável Brasileira: Plano de ação para consulta pública. Brasília, DF: Grupo de Trabalho Interinstitucional, set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/orgaos/spe/taxonomia-sustentavel-brasileira/arquivos-taxonomia/cartilha-taxonomia-sustentavel-brasileira-vf.pdf>. Acesso em: 13 maio 2025.

Paraguai	Taxonomia Verde do Paraguai ²⁷	Em Desenvolvimento	Identificar e categorizar investimentos como “verdes” ou “sustentáveis”; aumentar a resiliência econômica aos desafios climáticos	Principalmente Ambiental	Não especificado	Alinhamento com NDC nacional
Uruguai	Título Soberano Vinculado à Sustentabilidade (SSLB) ²⁸	Emitido em 2022	Vincular financiamento a metas climáticas e de natureza sob o Acordo de Paris	Ambiental (foco em emissões de GEE e florestas nativas)	Aplicável à emissão específica	Alinhado com o Acordo de Paris

A Argentina, por meio de sua Estratégia Nacional de Finanças Sustentáveis (ENFS), formalizada em 2023, busca mobilizar investimentos públicos e privados para objetivos econômicos e sociais dentro da estrutura dos ODS. A iniciativa está estruturada em cinco eixos estratégicos, incluindo um de “Linguagem Comum e Taxonomia”.²⁹

Além da ENFS, a Comissão Nacional de Valores (CNV) da Argentina emitiu em 2019 as chamadas “Diretrizes para Emissão de Valores Mobiliários Verdes, Sociais e Sustentáveis”.³⁰ Essas diretrizes, que se baseiam em boas práticas internacionais, tem como intuito definir títulos verdes, sociais e sustentáveis, além de descrever os processos para sua emissão, com foco no uso dos recursos, na seleção de projetos e nos relatórios³¹. Embora essas diretrizes forneçam uma estrutura para rotular títulos sustentáveis, elas não constituem uma taxonomia nacional abrangente com critérios detalhados de classificação para várias atividades econômicas.

²⁷ PARAGUAY. Taxonomía Verde de Paraguay. Asunción: Ministerio de Economía y Finanzas, 2024. Disponível em: https://www.sfp.gov.py/vchgo/application/files/4817/3713/2208/Taxonomia_Verde_de_Paraguay.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

²⁸ URUGUAY. Ministry of Economy and Finance. Uruguay’s Sovereign Sustainability-Linked Bond (SSLB). Montevideo: Ministry of Economy and Finance, c2025. Disponível em: <https://sslburuguay.mef.gub.uy/30687/20/areas/uruguays-sovereign-sustainability-linked-bond-sslb.html>. Acesso em: 13 maio 2025.

²⁹ ARGENTINA. Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles. Buenos Aires, c2025. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/economia/asuntosinternacionales/mesafs>. Acesso em: 14 maio 2025.

³⁰ ARGENTINA. Comisión Nacional De Valores. Lineamientos para la emisión de valores negociables sociales, verdes y sustentables. Buenos Aires: CNV, 2019. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/lineamientos_para_la_emision_de_valores_negociables_sociales.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

³¹ ARGENTINA. Comisión Nacional De Valores. Lineamientos para la emisión de valores negociables sociales, verdes y sustentables. Buenos Aires: CNV, 2019. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/lineamientos_para_la_emision_de_valores_negociables_sociales.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

O Brasil lançou um abrangente Plano de Ação para a Taxonomia Sustentável Brasileira (TSB) em setembro de 2023.³² A TSB tem como objetivo classificar as atividades econômicas desenvolvidas no Brasil de acordo com seus impactos ambientais, climáticos e sociais,³³ e é um instrumento fundamental do Plano de Transformação Ecológica do Brasil.³⁴

Após a realização de consulta pública, um plano de ação para a TSB foi elaborado. O plano define objetivos ambientais e socioeconômicos detalhados, que incluem a mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a proteção da biodiversidade, o uso sustentável do solo, a prevenção da poluição e metas socioeconômicas como trabalho decente e redução das desigualdades.³⁵

Os critérios a serem adotados para classificar as atividades econômicas sustentáveis contêm: uma contribuição substancial para os objetivos definidos; a não causar danos significativos a outros objetivos (princípio DNSH); e o cumprimento de salvaguardas mínimas.³⁶ O plano ainda sublinha que essa adoção de critério está de acordo com os mesmos introduzidos pela taxonomia da UE. A implementação da TSB está prevista para ter início, de forma obrigatória, em janeiro de 2026.³⁷

O Paraguai publicou um documento para os trabalhos de sua taxonomia verde, projetando um sistema para classificar, identificar e categorizar investimentos como “verdes” ou “sustentáveis”.³⁸ O desenvolvimento da taxonomia paraguaia está

³² BRASIL. Grupo de Trabalho Interinstitucional. Taxonomia Sustentável Brasileira: Plano de ação para consulta pública. Brasília, DF: Grupo de Trabalho Interinstitucional, set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/orgaos/spe/taxonomia-sustentavel-brasileira/arquivos-taxonomia/cartilha-taxonomia-sustentavel-brasileira-vf.pdf>. Acesso em: 13 maio 2025.

³³ PLATAFORMA NET ZERO. What Is a Sustainable Taxonomy? [S. l.: s. n., 2025?]. Disponível em: <https://plataformanetzero.com.br/en/advocacy/taxonomia-sustentavel-brasileira-tsb-posicionamento-cebds/>. Acesso em: 14 maio 2025.

³⁴ MOURA, C. M.; COSER, G.; SOUZA, P.; OLIVEIRA, W. F. Brazilian Sustainable Taxonomy: Inputs for Classifying Land Use Activities. [S. l.]: CPI, 6 May 2024. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/publication/brazilian-sustainable-taxonomy-inputs-for-classifying-land-use-activities/>. Acesso em: 14 maio 2025.

³⁵ BRASIL. Interagency Working Group. Sustainable Taxonomy of Brazil: Action Plan. Brasília, DF: Interagency Working Group, dez. 2023. p. 24. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/orgaos/spe/taxonomia-sustentavel-brasileira/arquivos-taxonomia/sustainable-taxonomy-of-brazil-december-v2.pdf>. Acesso em: 14 maio 2025.

³⁶ BRASIL. Interagency Working Group. Sustainable Taxonomy of Brazil: Action Plan. Brasília, DF: Interagency Working Group, dez. 2023. p. 54. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/orgaos/spe/taxonomia-sustentavel-brasileira/arquivos-taxonomia/sustainable-taxonomy-of-brazil-december-v2.pdf>. Acesso em: 14 maio 2025.

³⁷ BRASIL. Interagency Working Group. Sustainable Taxonomy of Brazil: Action Plan. Brasília, DF: Interagency Working Group, dez. 2023. p. 68. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/orgaos/spe/taxonomia-sustentavel-brasileira/arquivos-taxonomia/sustainable-taxonomy-of-brazil-december-v2.pdf>. Acesso em: 14 maio 2025.

³⁸ PARAGUAY. Taxonomía Verde de Paraguay. Asunción: Ministerio de Economía y Finanzas, 2024.

alinhado com os compromissos climáticos nacionais firmados, particularmente suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC) sob o Acordo de Paris,³⁹ e recebe o apoio de organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional.⁴⁰

O Uruguai, por sua vez, possui uma estratégia de finanças sustentáveis que se pode considerar relativamente avançada quando comparada aos outros países do MERCOSUL. Isto por que o título soberano vinculado à sustentabilidade (SSLB), emitido em 2022, vincula a estratégia de financiamento do Uruguai às suas metas climáticas e de natureza à luz do Acordo de Paris, utilizando indicador-chave de desempenho (ou, *key performance indicators* - KPIs).⁴¹

Em outras palavras, o caso uruguaio tem uma característica inovadora logo que os títulos estão intrinsecamente ligados às condições financeiras do Uruguai (por exemplo, a taxa de juros que o país paga aos investidores) que estão ligadas ao cumprimento de metas de sustentabilidade específicas e predefinidas (KPIs).

No uso do KPI Climático que está previsto na SSLB, a redução da intensidade de emissão de gases de efeito estufa no setor de energia precisa alcançar sua meta de acordo com o tempo estipulado. Onde, se o Uruguai não atingir essa redução, por exemplo até 2030, a taxa de juros do título pode aumentar em X pontos percentuais. No uso do KPI de Natureza (também previsto na SSLB) se a meta de conservação não for alcançada, por exemplo, até 2028, o Uruguai pode ter que realizar um pagamento adicional a fundos dedicados a projetos ambientais.

Considerando tantos avanços, a jornada do Uruguai rumo a uma taxonomia verde totalmente desenvolvida ainda está em andamento, logo que existem mais setores a serem envolvidos no escopo do SSLB. Ainda que isso indique que mesmo os países líderes da região enfrentam complexidades no estabelecimento de sistemas de classificação abrangentes para atividades sustentáveis, vê-se com entusiasmo as iniciativas até então desenvolvidas.

Disponível em: https://www.sfp.gov.py/vchgo/application/files/4817/3713/2208/Taxonomia_Verde_de_Paraguay.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

³⁹ PARAGUAY. Sustainability Bond Framework. Asunción: Agencia Financiera de Desarrollo, 2023. Disponível em: https://afd.gov.py/archivos/transparencia/emisiones-de-bonos/Bonos_Sostenibles/04%20-%20Marco%20Bonos%20Sostenibles%20en%20Ingles.pdf. Acesso em: 14 maio 2025.

⁴⁰ WALKER, Brian. IMF Mission Concludes Visit to Paraguay for the Fourth Review of the Policy Coordination Instrument and Second Review under the Resilience and Sustainability Facility. Washington, DC: IMF, 2024. Disponível em: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/11/13/pr-24417-paraguay-imf-mission-concludes-visit-4th-rev-policy-coord-instrument-2nd-rev-under-rsf>. Acesso em: 14 maio 2025.

⁴¹ URUGUAY. Ministry of Economy and Finance. Uruguay's Sovereign Sustainability-Linked Bond (SSLB). Montevideo: Ministry of Economy and Finance, c2025. Disponível em: <https://sslburuguay.mef.gub.uy/30687/20/areas/uruguays-sovereign-sustainability-linked-bond-sslb.html>. Acesso em: 13 maio 2025.

Adotar como referência a Taxonomia da UE faz com que o MERCOSUL tenha algumas vantagens potenciais. Ainda que estejamos falando de um regulamento aplicado ao contexto regional europeu, a assimilação de critérios tais como os padronizados pela taxonomia europeia pode facilitar a atração de financiamento e investimento sustentáveis da UE e, potencialmente, de outros investidores globais.

Alguns casos como os citados acima já denotam isso, com a menção explícita sendo feita à taxonomia europeia. Entre tantos ganhos, o alinhamento com a taxonomia da UE pode também ajudar os atores públicos e privados a obterem acesso a financiamento sustentável. Os exercícios práticos já sendo executados no MERCOSUL beneficiam os investimentos regionais na região quando já se vê medidas sendo adotadas, na tentativa de estabelecer não um padrão taxonômico, mas a necessidade de existência de finanças sustentáveis orientadas ao cumprimento de metas ambientais.

Em um contexto de acordo bilateral, a taxonomia da UE junto à Diretiva de Relato de Sustentabilidade Empresarial (Corporate Sustainability Reporting Directive - CSRD)⁴² constituem um arcabouço regulatório que traz implicações significativas para ALCs. No caso *MERCOSULino*, a relação entre esses instrumentos normativos e o ALC ilustram, com fundamentação, a crescente onda de sustentabilidade que vemos no mundo todo.

A CSRD, inclusive, projeta abertura para os requisitos de divulgação de informações não financeiras para um número muito maior de empresas que operam na UE, o que acaba por incluir empresas não listadas e subsidiárias de empresas não pertencentes ao bloco. Parte de seu funcionamento demanda que empresas relatem informações sobre seus impactos ambientais, sociais e de governança (ESG), incluindo também como as questões de sustentabilidade afetam a seus negócios.

Outra prerrogativa, que acabará por impactar aos países do MERCOSUL, é o fato de que, por buscar aumentar a transparência e a responsabilização das empresas, a CSRD permite que investidores, partes interessadas e a sociedade civil avaliem melhor o desempenho de sustentabilidade das organizações. Desta forma, vê-se que existe uma ponte estreita da diretiva com o regulamento da taxonomia, criando assim uma ligação direta entre a classificação de sustentabilidade e a divulgação de informações.

Mais um ponto positivo nesse alinhamento, é que, ao estarem próximos dos padrões de taxonomia sustentável, investidores, empresas e outros atores do MERCOSUL poderão ter um acesso melhor aos mercados da UE para bens e serviços

⁴² EUROPEAN UNION. European Commission. Corporate sustainability reporting. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://finance.ec.europa.eu/capital-markets-union-and-financial-markets/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting_en. Acesso em: 14 maio 2025.

produzidos de forma sustentável.⁴³ O Acordo inclui disposições para incentivos comerciais e tratamento preferencial para bens produzidos de forma sustentável, o que poderia criar novas oportunidades de mercado e impulsionar a adoção de práticas de produção mais ecológicas na região do MERCOSUL.⁴⁴

O Acordo MERCOSUL-UE inclui um novo *Anexo ao Capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável*, que busca, em se tratando de uma reformulação da versão anterior negociada, tentar reforçar o compromisso das partes com a agenda ambiental e o desenvolvimento sustentável para que não haja desequilíbrio.

Essa medida se coaduna com todo o esforço empregado ao longo dos anos, quando se reflete sobre os levantamentos realizados anteriormente ao debate da taxonomia, tanto na União Europeia quanto no MERCOSUL. É notável que existe um grande desenvolvimento de ações e práticas que beneficiam o alcance das metas climáticas e colocam dois grandes blocos em uma direção que visa ao crescimento social, ambiental e econômico.

Por fim, entende-se aqui que a taxonomia da União Europeia teve papel ímpar no que tange aos debates para a construção conceitual de finanças verdes e investimentos sustentáveis. A própria “corrida” feita pelos países do MERCOSUL que já possuem esforços no mesmo sentido denota isso, o que engrandece o comércio internacional com um desenho de boas práticas de excelência.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A taxonomia da União Europeia tem se destacado como uma ferramenta importante no contexto da execução do Pacto Verde Europeu. O instrumento está embasado numa série de esforços para que investimentos sustentáveis contribuam para o alcance da neutralidade climática no bloco.

Assim sendo, é coerente entender que a taxonomia europeia desempenha um papel fundamental nos debates sobre a conceituação de finanças verdes e investimentos sustentáveis ao redor do mundo. Como exemplo, a trajetória empreendida pelos países do MERCOSUL evidencia esforços em desenvolver iniciativas alinhadas, ressaltando a influência da Taxonomia da UE em suas elaborações, e impulsionando o comércio internacional em direção a práticas de excelência.

⁴³ MARTINEZ, Gabriel Velazco. The EU–MERCOSUR Agreement: balancing economic gains with environmental challenges. [S. l.]: Euro Prospects, 3 Jan. 2025. Disponível em: <https://europrospects.eu/the-eu-MERCOSUR-agreement-balancing-economic-gains-with-environmental-challenges/>. Acesso em: 14 maio 2025.

⁴⁴ BRASIL. Sistemas de comércio exterior (Siscomex). Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília, DF: Siscomex, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 14 maio 2025.

A análise empreendida neste capítulo revela o potencial da Taxonomia da UE como instrumento de harmonização de investimentos sustentáveis no contexto de acordos de livre comércio como, *in casu*, o Acordo MERCOSUL-UE. A investigação debruçou-se sobre a viabilidade e os benefícios potenciais da utilização do quadro regulatório da UE para promover e facilitar fluxos de investimento sustentáveis entre os países do MERCOSUL e também entre as duas regiões.

Os resultados indicam que a Taxonomia da UE apresenta um quadro promissor para mitigar a falta de clareza conceitual nos investimentos sustentáveis e assim fomentar a cooperação birregional. A harmonização das abordagens de investimento sustentável tem o potencial de desbloquear fluxos de capital significativos, seja para projetos ambientalmente sólidos, seja para evitar práticas de *greenwashing*, em ambas as regiões.

Todavia, importa reconhecer os desafios inerentes à implementação de uma taxonomia regional no MERCOSUL. As disparidades nas estruturas econômicas e nos níveis de desenvolvimento dos estados membros podem levar a diferentes prioridades ambientais e sociais, dificultando o consenso sobre critérios e definições específicas no contexto regional.

A despeito dos desafios, os avanços observados nos países do MERCOSUL apresentam um compromisso crescente com a agenda de sustentabilidade. Isso se mostrou evidente pela adoção de referenciais, como a Taxonomia da UE, juntamente com iniciativas regionais como o Quadro Comum de Taxonomias de Finanças Sustentáveis para a América Latina e o Caribe, que podem impulsionar o desenvolvimento de taxonomias nacionais (e/ou uma regional) e facilitar fluxos de capital transfronteiriços para investimentos sustentáveis na região.

BIBLIOGRAFIA

AHMAD, Sarah. **The EU Taxonomy**. Kansas: Seven Pillars Institute, 2021. Disponível em: <https://7pillarsinstitute.org/the-eu-taxonomy/>. Acesso em: 10 maio 2025.

ARGENTINA. **Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles**. Buenos Aires, c2025. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/economia/asuntosinternacionales/mesafs>. Acesso em: 14 maio 2025.

BRASIL. Sistemas de comércio exterior (Siscomex). **Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia**. Brasília, DF: Siscomex, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 14 maio 2025.

BRASIL. Grupo de Trabalho Interinstitucional. **Taxonomia Sustentável Brasileira**: Plano de ação para consulta pública. Brasília, DF: Grupo de Trabalho Interinstitucional, set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/orgaos/spe/taxonomia-sustentavel-brasileira/arquivos-taxonomia/cartilha-taxonomia-sustentavel-brasileira-vf.pdf>. Acesso em: 13 maio 2025.

BRASIL. Interagency Working Group. **Sustainable Taxonomy of Brazil: Action Plan**. Brasília, DF: Interagency Working Group, dez. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/orgaos/spe/taxonomia-sustentavel-brasileira/arquivos-taxonomia/sustainable-taxonomy-of-brazil-december-v2.pdf>. Acesso em: 14 maio 2025.

ARGENTINA. Comisión Nacional De Valores. **Lineamientos para la emisión de valores negociables sociales, verdes y sustentables**. Buenos Aires: CNV, 2019. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/lineamientos_para_la_emision_de_valores_negociables_sociales.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. **Corporate sustainability reporting**. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://finance.ec.europa.eu/capital-markets-union-and-financial-markets/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting_en. Acesso em: 14 maio 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. **EU taxonomy for sustainable activities**. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities_en. Acesso em: 10 maio 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. **EU Taxonomy Navigator**. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: <https://ec.europa.eu/sustainable-finance-taxonomy/>. Acesso em: 10 maio 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. **Platform on Sustainable Finance**. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/overview-sustainable-finance/platform-sustainable-finance_en. Acesso em: 12 maio 2025.

EUROPEAN UNION. Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088. **Official Journal of the European Union**, L 198/13, 22 jun. 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852>. Acesso em: 13 maio 2025.

FAIR FINANCE ASIA. **Sustainable Finance Taxonomy Guidebook**. [S. l.]: Fair Finance Asia, 2024. Disponível em: https://fairfinanceasia.org/wp-content/uploads/2024/08/Report_FFA-2024_Version-2-Module-4-Sustainable-Finance-Taxonomy-Guidebook-2024_Final.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

FIESTAS, Helena Viñes. The EU taxonomy: financing the transition through sustainable investing. **Revista de Economía ICE**, [s. l.], n. 932, p. 01-18, jul./ago./sep. 2023. Disponível em: <https://revistasice.com/index.php/ICE/article/view/7658>. Acesso em: 13 maio 2025.

GONÇALVES, Daniel Bertoli. Desenvolvimento sustentável: o desafio da presente geração. **Revista espaço acadêmico**, [s. l.], v. 5, n. 51, p. 1-7, 2005.

MARTINEZ, Gabriel Velazco. **The EU–MERCOSUR Agreement: balancing economic gains with environmental challenges**. [S. l.]: Euro Prospects, 3 Jan. 2025. Disponível em: <https://europrospects.eu/the-eu-MERCOSUR-agreement-balancing-economic-gains-with-environmental-challenges/>. Acesso em: 14 maio 2025.

MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR). **MERCOSUR in brief**. Montevideo: MERCOSUR, 2024. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/en/about-MERCOSUR/MERCOSUR-in-brief/>. Acesso em: 13 maio 2025.

ARGENTINA. Ministerio de Economía. **Estrategia Nacional de Finanzas Sostenibles de Argentina**. Buenos Aires: Ministerio de Economía, 2023. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/enfs_1.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Plano para a Transformação Ecológica ganha destaque em debate do MERCOSUL**. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2023. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202311/plano-para-a-transformacao-ecologica-ganha-destaque-em-debate-do-MERCOSUL>. Acesso em: 13 maio 2025.

URUGUAY. Ministry of Economy and Finance. **Uruguay's Sovereign Sustainability-Linked Bond (SSLB)**. Montevideo: Ministry of Economy and Finance, 2025. Disponível em: <https://sslbuguay.mef.gub.uy/30687/20/areas/uruguays-sovereign-sustainability-linked-bond-sslb.html>. Acesso em: 13 maio 2025.

MOURA, C. M.; COSER, G.; SOUZA, P.; OLIVEIRA, W. F. **Brazilian Sustainable Taxonomy: Inputs for Classifying Land Use Activities**. [S. l.]: CPI, 6 May 2024. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/publication/brazilian-sustainable-taxonomy-inputs-for-classifying-land-use-activities/>. Acesso em: 14 maio 2025.

PARAGUAY. **Sustainability Bond Framework**. Asunción: Agencia Financiera de Desarrollo, 2023. Disponível em: https://afd.gov.py/archivos/transparencia/emisiones-de-bonos/Bonos_Sostenibles/04%20-%20Marco%20Bonos%20Sostenibles%20en%20Ingles.pdf. Acesso em: 14 maio 2025.

PARAGUAY. **Taxonomía Verde de Paraguay**. Asunción: Ministerio de Economía y Finanzas, 2024. Disponível em: https://www.sfp.gov.py/vchgo/application/files/4817/3713/2208/Taxonomia_Verde_de_Paraguay.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

PLATAFORMA NET ZERO. **What Is a Sustainable Taxonomy?** [S. l.: s. n., 2025?]. Disponível em: <https://plataformanetzero.com.br/en/advocacy/taxonomia-sustentavel-brasileira-tsb-posicionamento-cebds/>. Acesso em: 14 maio 2025.

TONNARELLO, F.; VERMIGLIO, C.; MIGLIARDO, C.; NACITI, V. The Impact of EU Taxonomy for Sustainable Activities on European Utilities' Performance. **Business Strategy and the Environment**, [s. l.], v. 34, n. 3, p. 2848-2862, 2025.

STEINBERG, Federico. **What Are the Implications of the EU-MERCOSUR Free Trade Agreement?** Washington, DC: Center for Strategic & International Studies, 2025. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/what-are-implications-eu-MERCOSUR-free-trade-agreement>. Acesso em: 10 maio 2025.

NAÇÕES UNIDAS. Programa para o Meio Ambiente (UNEP). **Lançamento do Relatório Técnico: Quadro Comum de Taxonomias de Finanças Sustentáveis para ALC**. [S. l.]: UNEP, 2023. Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/events/online-event/lançamento-do-relatório-tecnico-quadro-comum-de-taxonomias-de-financas>. Acesso em: 13 maio 2025.

VERHEY, Meike; ABRAHAM, Veronika. **Why the EU Taxonomy Regulation is about much more than climate**. [S. l.]: Ramboll, 2021. Disponível em: <https://www.ramboll.com/en-us/insights/resource-management-and-circular-economy/why-the-eu-taxonomy-regulation-is-about-much-more-than-climate>. Acesso em: 12 maio 2025.

WALKER, Brian. **IMF Mission Concludes Visit to Paraguay for the Fourth Review of the Policy Coordination Instrument and Second Review under the Resilience and Sustainability Facility**. Washington, DC: IMF, 2024. Disponível em: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/11/13/pr-24417-paraguay-imf-mission-concludes-visit-4th-rev-policy-coord-instrument-2nd-rev-under-rsf>. Acesso em: 14 maio 2025.

WINTERS, Ed; SCHLAG, Chris. **EU Taxonomy Simplification: Impact on Disclosures and Sustainable Investment Strategies**. [S. l.]: Nixon Peabody, 2025. Disponível em: <https://www.nixonpeabody.com/insights/articles/2025/02/12/eu-taxonomy-simplification-impact-on-disclosures-and-sustainable-investment-strategies>. Acesso em: 12 maio 2025.

**SUSTENTABILIDADE COMO CONDIÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO:
MONITORAMENTO AMBIENTAL E O ACORDO MERCOSUL-UE****SOSTENIBILIDAD COMO CONDICIÓN PARA LA INTEGRACIÓN:
MONITOREO AMBIENTAL Y EL ACUERDO MERCOSUR-UE****SUSTAINABILITY AS A CONDITION FOR INTEGRATION:
ENVIRONMENTAL MONITORING AND THE MERCOSUR-EU
AGREEMENT**

*Loren Brugnolo Silva¹
Luís Alexandre Carta Winter²*

Resumo: A possibilidade de ratificação do Acordo MERCOSUL-União Europeia (UE) traz consigo uma série de exigências ambientais que têm gerado desafios e oportunidades para os países do bloco sul-americano. A UE, com sua forte agenda ambiental, impõe condições rigorosas para a ratificação do Acordo, incluindo a exigência de monitoramento efetivo do desmatamento e a adoção de práticas sustentáveis no uso da terra. Essas exigências, frequentemente vistas como medidas de proteção comercial, representam também o objetivo de assegurar que o comércio de produtos do MERCOSUL com a União Europeia não contribua para a degradação ambiental global. Em resposta a tais demandas, o MERCOSUL, muito antes da formalização dessas exigências, já vinha se esforçando para implementar mecanismos de monitoramento do desmatamento. Entre essas iniciativas, destacam-se o uso de tecnologias avançadas de rastreabilidade e sistemas de monitoramento remoto, além de investimentos em certificações ambientais, que buscam garantir a rastreabilidade dos produtos e promover práticas sustentáveis tanto na agricultura quanto nas atividades extrativistas. Nesse sentido, a presente pesquisa busca responder à seguinte questão: Como o MERCOSUL tem se esforçado para cumprir a exigência de monitoramento do desmatamento como condição para a ratificação do Acordo MERCOSUL-União Europeia? Por meio da abordagem metodológica hipotético-dedutiva, utilizando técnicas de pesquisa documental e bibliográfica, o estudo concentra-se na análise dos Certificados de Origem e Mecanismos de Monitoramento

¹ Mestranda em Direito Econômico e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Pesquisadora do NEADI-PUCPR. E-mail: lorenbsilva@gmail.com.

² Doutor em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo (USP/PROLAM). Professor Titular da Graduação, Mestrado e Doutorado da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Coordenador do NEADI-PUCPR. E-mail: luiz.winter@pucpr.br.

de Desmatamento. Pretende-se identificar os desafios enfrentados pelos países do MERCOSUL para garantir a efetividade das políticas ambientais adotadas, e, consequentemente, viabilizar a ratificação do Acordo MERCOSUL-União Europeia.

Palavras-chave: globalização, MERCOSUL-UE, desenvolvimento, monitoramento de desmatamento.

Resumen: La posibilidad de ratificación del Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea (UE) trae consigo una serie de exigencias ambientales que han generado desafíos y oportunidades para los países del bloque sudamericano. La UE, con su sólida agenda ambiental, impone condiciones rigurosas para la ratificación del Acuerdo, incluyendo la exigencia de un monitoreo efectivo de la deforestación y la adopción de prácticas sostenibles en el uso de la tierra. Estas exigencias, frecuentemente vistas como medidas de protección comercial, representan también el objetivo de asegurar que el comercio de productos del MERCOSUR con la Unión Europea no contribuya a la degradación ambiental global. En respuesta a tales demandas, el MERCOSUR, mucho antes de la formalización de estas exigencias, ya venía esforzándose por implementar mecanismos de monitoreo de la deforestación. Entre estas iniciativas, se destacan el uso de tecnologías avanzadas de trazabilidad y sistemas de monitoreo remoto, además de inversiones en certificaciones ambientales, que buscan garantizar la trazabilidad de los productos y promover prácticas sostenibles tanto en la agricultura como en las actividades extractivas. En este sentido, la presente investigación busca responder a la siguiente pregunta: ¿Cómo se ha esforzado el MERCOSUR por cumplir la exigencia de monitoreo de la deforestación como condición para la ratificación del Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea? Por medio del enfoque metodológico hipotético-deductivo, utilizando técnicas de investigación documental y bibliográfica, el estudio se concentra en el análisis de los Certificados de Origen y Mecanismos de Monitoreo de la Deforestación. Se pretende identificar los desafíos que enfrentan los países del MERCOSUR para garantizar la efectividad de las políticas ambientales adoptadas y, en consecuencia, viabilizar la ratificación del Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea.

Palabras clave: globalización, MERCOSUR-UE, desarrollo, monitoreo de deforestación.

Abstract: The MERCOSUR-European Union (EU) Agreement carries a set of environmental requirements that present both challenges and opportunities for the countries of the South American bloc. The EU, with its strong environmental

agenda, imposes strict conditions for the ratification of the agreement, including the requirement for effective deforestation monitoring and the adoption of sustainable land-use practices. These requirements, often viewed as trade protection measures, also aim to ensure that the trade of MERCOSUR products with the European Union does not contribute to global environmental degradation. In response to these demands, MERCOSUR, long before the formalization of these requirements, had already been striving to implement deforestation monitoring mechanisms. Among these initiatives, the use of advanced traceability technologies and satellite-based remote monitoring systems stand out, as well as investments in environmental certifications that aim to ensure product traceability and promote sustainable practices in both agriculture and extractive activities. In this context, the present research seeks to answer the following question: How has MERCOSUR been striving to meet the deforestation monitoring requirement as a condition for the ratification of the MERCOSUR-European Union Agreement? Using a hypothetical-deductive methodology and employing documentary and bibliographic research techniques, the study focuses on analyzing Certificates of Origin and Deforestation Monitoring Mechanisms. The goal is to identify the challenges faced by MERCOSUR countries in ensuring the effectiveness of the adopted environmental policies and, consequently, facilitating the ratification of the MERCOSUR-European Union Agreement.

Keywords: globalization, MERCOSUR-EU, development, deforestation monitoring.

Sumário: 1. Introdução. 2. Proposta de revisão do Acordo MERCOSUL-UE: exigências ambientais. 3. Certificados de Origem e Mecanismos de Monitoramento de Desmatamento. 4. Certificação FSC — *Forest Stewardship Council*. 5. Monitoramento ambiental: desmatamento nas regiões do Gran Chaco, Amazônia, Cerrado e Mata Atlântica. 6. Considerações finais.

1. INTRODUÇÃO

A crescente pressão internacional por compromissos ambientais mais sólidos tem influenciado diretamente as negociações comerciais multilaterais, especialmente no que se refere à conservação de florestas e ao uso sustentável dos recursos naturais. No contexto do Acordo de Associação entre o MERCOSUL e a União Europeia, retomado em 2019 após mais de duas décadas de negociações, a questão ambiental emergiu como um dos principais pontos de impasse para a ratificação definitiva do tratado.

Entre as principais exigências da União Europeia está a adoção de mecanismos mais rigorosos e transparentes de monitoramento do desmatamento nos países sul-americanos, com especial atenção às áreas de alta sensibilidade ecológica, como a Amazônia. A preocupação europeia com a degradação ambiental tem sido intensificada por pressões internas de seus Estados-membros e pela exigência de que parceiros comerciais observem padrões compatíveis com os compromissos climáticos e de sustentabilidade firmados internacionalmente.

Nesse cenário, o monitoramento ambiental não se apresenta apenas como uma ferramenta técnica, mas como uma condição política e econômica para a viabilização do Acordo. Iniciativas regionais de monitoramento do desmatamento são essenciais para garantir que as práticas agrícolas e florestais na América do Sul não comprometam a sustentabilidade da região.

A certificação florestal também assegura que os produtos florestais respeitam critérios ambientais, sociais e econômicos, contribuindo para o cumprimento das exigências da União Europeia e demais mercados. Este contexto exige uma análise dos mecanismos que interligam o comércio internacional, a sustentabilidade ambiental e as políticas públicas, essencial para a consolidação de uma economia mais integrada e sustentável.

O compromisso com a sustentabilidade, especialmente no que tange ao controle do desmatamento, fortalece o posicionamento do MERCOSUL no mercado global e promove a preservação dos ecossistemas, garantindo que os países da região possam continuar a explorar seus recursos naturais de maneira equilibrada e duradoura. Nesse contexto, o artigo busca analisar: Como o MERCOSUL tem se esforçado para cumprir a exigência de monitoramento do desmatamento como condição para a ratificação do Acordo MERCOSUL-União Europeia?

Ao longo deste artigo, serão analisados os Certificados de Origem e os Mecanismos de Monitoramento de Desmatamento como medidas essenciais para garantir a conformidade ambiental e promover a sustentabilidade nas relações comerciais, especialmente no contexto do Acordo MERCOSUL-UE. O objetivo principal é avaliar como essas ferramentas contribuem para a conformidade com as exigências da União Europeia, além de identificar os desafios enfrentados pelos países do MERCOSUL para garantir a efetividade das políticas ambientais adotadas, e, consequentemente, viabilizar a ratificação do Acordo MERCOSUL-União Europeia.

2. PROPOSTA DE REVISÃO DO ACORDO MERCOSUL-UE: EXIGÊNCIAS AMBIENTAIS

As negociações relacionadas ao Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e a União Europeia têm sido marcadas por desafios substanciais, especialmente em virtude das disparidades significativas em questões como agricultura, propriedade intelectual, acesso a mercados e, particularmente, as preocupações ambientais. Tais divergências têm originado um processo prolongado de negociações, exigindo um esforço diplomático contínuo para conciliar as diferentes posições e avançar para um consenso.³

O Pacto Ecológico Europeu, lançado em 2019, busca alcançar a neutralidade climática até 2050, promovendo um crescimento econômico desvinculado do uso intensivo de recursos naturais. Nesse contexto, a União Europeia intensificou as discussões sobre o Acordo MERCOSUL-UE, principalmente após a implementação de novas estratégias ambientais.⁴

A intensificação das discussões sobre o Acordo MERCOSUL-UE ocorreu com a implementação de novas estratégias ambientais pela União Europeia, destacadas nas atas e resoluções do Parlamento Europeu de 7 de outubro de 2020. Nas reuniões, o bloco europeu reforçou a necessidade de uma política comercial comum que garanta o cumprimento de requisitos ambientais e sociais rigorosos como condição para a ratificação do Acordo. Em resposta às preocupações ambientais, a UE sublinhou a necessidade de incluir no Acordo um capítulo vinculativo sobre desenvolvimento sustentável. Este capítulo deve contemplar compromissos específicos sobre direitos trabalhistas, proteção ambiental e a implementação efetiva do Acordo Climático de Paris, assegurando a aderência a práticas que promovam a sustentabilidade e respeitem as normas internacionais de governança climática.⁵

³ ARAÚJO, Hélio Eduardo de Paiva; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. As negociações MERCOSUL União Europeia a partir da perspectiva do comércio e desenvolvimento sustentável. In: VIEIRA, Gustavo Oliveira (org.). MERCOSUL 30 anos: caminhos e possibilidades. Curitiba: Instituto Memória, 2021.

⁴ UNIÃO EUROPEIA. Conselho Europeu. Conselho da União Europeia. Pacto Ecológico Europeu. [S. l.]: Conselho Europeu; Conselho da União Europeia, 2025. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/green-deal/>. Acesso em: 8 dez. 2024.

⁵ European Parliament resolution of 7 October 2020 on the implementation of the common commercial policy — annual report 2018 (2019/2197(INI)). 37: “(...) considers that the association agreement between the EU and MERCOSUR represents the largest ‘bloc to bloc’ deal of its kind and has the potential to create a mutually beneficial open market area encompassing approximately 800 million citizens; points out that this agreement, like all EU trade agreements, must ensure fair competition and guarantee that European production standards and methods are upheld; points out that the agreement contains a binding chapter on sustainable development that must be applied, implemented and fully assessed, as well as specific commitments on labour rights and environmental protection, including the implementation of the Paris climate agreement and the relevant implementing rules; emphasises that the EU-MERCOSUR agreement cannot be ratified as it

Em 2023, ocorreram novas reuniões para abordar o tema do desenvolvimento sustentável para acelerar a conclusão do Acordo de Associação.⁶ A União Europeia confirmou que a ratificação do acordo bilateral pendente com o MERCOSUL está condicionada ao cumprimento satisfatório de compromissos pré-ratificação relacionados a mudanças climáticas, desmatamento e outras questões ambientais e sociais. A UE reforçou que seus acordos de livre comércio devem incluir capítulos robustos de desenvolvimento sustentável, contemplando sanções aplicáveis como último recurso, padrões trabalhistas sólidos em conformidade com as convenções da Organização Internacional do Trabalho, bem como compromissos concretos em relação ao meio ambiente e às mudanças climáticas.⁷

No mesmo ano, a UE reforçou suas políticas agrícolas com o plano “Do Campo à Mesa” (*Farm to Fork*), visando sistemas alimentares resilientes e sustentáveis, essenciais para enfrentar crises como mudanças climáticas e pandemias.⁸

Como parte desse esforço, foram adotadas várias regulamentações, incluindo a Lei de Saúde do Solo, a Lei de Restauração da Natureza e a criação de um sistema

stands; Is convinced that the modernisation of the association agreement with Chile will serve to further boost the EU's presence in the wider region and help promote an international trade agenda based on sustainable development, stronger protection for environmental and labour standards and respect for human rights; calls on the Commission to ensure that the ongoing negotiations deliver on these principles and that an agreement can be reached in a timely manner”. EUROPEAN UNION. European Parliament resolution of 7 October 2020 on the implementation of the common commercial policy — annual report 2018. Official Journal of the European Union, C 395/14, 29 Sep. 2021. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020IP0252&qid=1648894839852>. Acesso em: 7 dez. 2024.

⁶ EUROPEAN UNION. European Commission. Meeting of the European Union-MERCOSUR chief negotiators. Brussels: European Union, 8 Mar. 2023. Disponível em: https://policy.trade.ec.europa.eu/news/meeting-european-union-MERCOSUR-chief-negotiators-2023-03-08_en. Acesso em: 8 dez. 2024.

⁷ European Parliament resolution of 16 February 2023 on an EU strategy to boost industrial competitiveness, trade and quality jobs (2023/2513(RSP)) “[...] whereas this includes consolidating the EU's partnerships with Latin America, and ratifying the agreements with Chile, New Zealand and Mexico; whereas it also includes ratifying the outstanding bilateral agreement with MERCOSUR, provided that pre-ratification commitments on climate change, deforestation and other concerns are satisfactory; whereas it also means monitoring further negotiations and the possible conclusion of the agreement with Australia and pushing for negotiations to begin on a bilateral investment agreement with Taiwan as well as to further advance our partnership of equals with Africa following the European Union — African Union summit of 2022; whereas EU trade policy should aim to ensure that our free trade agreements come with strong sustainable development chapters, which include sanctions enforceable as a last resort, strong labour standards in line with International Labour Organization conventions, and environmental and climate change commitments [...]”. EUROPEAN UNION. European Parliament resolution of 16 February 2023 on an EU strategy to boost industrial competitiveness, trade and quality jobs. Official Journal of the European Union, c 283/18, 11 Aug. 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023IP0053&qid=1733618266651>. Acesso em: 7 dez. 2024.

⁸ “Farm to Fork strategy - for a fair, healthy and environmentally-friendly food system - About the Strategy The Farm to Fork Strategy is at the heart of the European Green Deal aiming to make food systems fair, healthy and environmentally-friendly”. EUROPEAN UNION. European Commission. Farm to Fork Strategy. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en. Acesso em: 8 dez. 2024.

de monitoramento florestal da União Europeia. A Comunicação da Comissão de 2019, intitulada “Fortalecendo a Ação da UE para Proteger e Restaurar as Florestas do Mundo” propôs um plano mais abrangente para combater o desmatamento e a degradação das florestas, sendo esta norma um dos elementos-chave desta iniciativa.⁹

Essas medidas tiveram impacto direto nas discussões para a ratificação do Acordo MERCOSUL-UE, uma vez que a União Europeia condicionou a sua aprovação a compromissos ambientais robustos por parte do bloco sul-americano.¹⁰

No que diz respeito à agricultura, a UE apresentou grandes metas para estabelecer padrões sustentáveis de cultivo e uso de pesticidas, além de elevar os padrões de bem-estar animal, melhorar a rotulagem nutricional e proteger o solo, a água e a biodiversidade.¹¹

Sua regulação sobre produtos livres de desmatamento entrou em vigor em junho de 2023 e prevê a criação de um futuro instrumento legislativo ou regulatório para proibir a importação de produtos agrícolas responsáveis pelo desmatamento, afetando as importações da UE de países do MERCOSUL. A regulação também tem o objetivo de diminuir as emissões de carbono (CBAM - Carbon Border Adjustment Mechanism), associadas ao consumo e à produção da UE de *commodities* relevantes em pelo menos 32 milhões de toneladas métricas por ano e reforça que os importadores europeus serão responsáveis por monitorar suas cadeias de suprimentos para assegurar que os produtos adquiridos não sejam originários de áreas submetidas ao desmatamento.¹² Para tanto, será indispensável apresentar evidências, incluindo as coordenadas geográficas do local de produção do produto, bem como informações relacionadas à rastreabilidade da cadeia de suprimentos. Essa exigência afeta mercadorias provenientes das cadeias produtivas de café, soja, óleo de palma, madeira, couro, carne bovina, cacau e borracha.¹³

⁹ EUROPEAN UNION. European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Empty. Stepping up EU Action to Protect and Restore the World’s Forests. [SWD (2019) 307 Final]. Brussels: European Commission, 2019.

¹⁰ BRASIL. Planalto. Alckmin: Protecionismo não pode dificultar comércio justo com UE. Brasília, DF: Planalto, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/vice-presidencia/central-de-conteudo/noticias/alckmin-protecionismo-nao-pode-dificultar-comercio-justo-com-ue>. Acesso em: 8 dez. 2024.

¹¹ EUROPEAN UNION. European Commission. Farm to fork strategy: For a fair, healthy and environmentally friendly food system. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 381: 1–9. Brussels: European Commission, 2020.

¹² EUROPEAN UNION. European Commission. EU Deforestation Regulation: An Opportunity for Smallholder. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023.

¹³ BRASIL. Planalto. Alckmin: Protecionismo não pode dificultar comércio justo com UE. Brasília, DF:

As obrigações ambientais foram apresentadas pela União Europeia como parte de uma *side letter* ao Acordo MERCOSUL-UE, condicionando a ratificação do Acordo ao cumprimento dessas exigências.¹⁴ A inclusão de cláusulas de sustentabilidade e a imposição de garantias contra o desmatamento e outras violações ambientais refletem o alinhamento do Acordo com os princípios do Pacto Verde Europeu, reforçando o compromisso de ambas as partes com práticas comerciais e produtivas mais responsáveis e ecológicas. Contudo, a implementação dessas exigências foi discutida amplamente em eventos como os promovidos pelo Observatório de Comércio e Ambiente na Amazônia (OCAA), que analisa as implicações ambientais do Acordo, especialmente considerando que o cumprimento integral dessas condições depende de mecanismos robustos de monitoramento e de uma aplicação prática e eficiente.¹⁵

Embora a proposta de incluir tais cláusulas ambientais seja um avanço em termos de compromisso com práticas comerciais mais sustentáveis, o debate persiste quanto à efetividade das políticas de implementação. No entanto, o MERCOSUL tem envidado esforços concretos para atender aos requisitos estabelecidos. Como exemplo, destaca-se a emissão de certificados de rastreabilidade ambiental e o fortalecimento de sistemas nacionais de monitoramento por sensoriamento remoto, com ênfase no controle do desmatamento e na gestão sustentável do uso da terra, conforme retrata o tópico seguinte.

3. CERTIFICADOS DE ORIGEM E MECANISMOS DE MONITORAMENTO DE DESMATAMENTO

Acordos de nova geração, como o estabelecido entre a União Europeia (UE) e o MERCOSUL, incluem capítulos específicos sobre comércio e desenvolvimento sustentável (Trade and Sustainable Development - TSD), nos quais ambas as partes se comprometem a respeitar normas contidas em acordos ambientais multilaterais, como o Acordo de Paris, e convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Os capítulos TSD estabelecem um comitê de monitoramento e um grupo

Planalto, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/vice-presidencia/central-de-conteudo/noticias/alckmin-protecionismo-nao-pode-dificultar-comercio-justo-com-ue>. Acesso em: 8 dez. 2024.

¹⁴ CORREA, Fabiano De Andrade; LEHMEN, Alessandra. Trade, Sustainable Development and Climate Change: How Can Free Trade Agreements Be Leveraged for Increased Climate Action? Perspectives on the EU-MERCOSUR Agreement. *Legal Issues of Economic Integration*, [s. l.], v. 50, n. 3, 2023.

¹⁵ LEAL, Sara. OCAA analisa side letter do Acordo de Livre Comércio entre União Europeia e MERCOSUL. [S. l.]: OCAA, 2023. Disponível em: <https://ocaa.org.br/ocaa-analisa-side-letter-do-acordo-de-livre-comercio-entre-uniao-europeia-e-MERCOSUL/>. Acesso em: 8 dez. 2024.

consultivo para tratar de casos de descumprimento das disposições. Caso uma das partes identifique que a outra violou seus compromissos, pode iniciar consultas governamentais no comitê, e, se necessário, convocar um painel de especialistas para avaliar e sugerir soluções.¹⁶

No caso do Acordo MERCOSUL-UE, o capítulo TSD contém uma referência clara ao princípio da precaução, que afirma que as partes contratantes devem recusar a importação de produtos que possam prejudicar o ambiente ou a saúde humana.¹⁷ Contudo, existem limitações à aplicação deste princípio, particularmente no que diz respeito às medidas sanitárias e fitossanitárias, tais como requisitos de justificação científica, notificação de medidas e proporcionalidade.¹⁸

Os produtos exportados devem atender às exigências sanitárias e fitossanitárias do país importador. O artigo 7 do capítulo sobre medidas sanitárias e fitossanitárias prevê que as partes importadoras podem exigir a aprovação de instalações para a importação de produtos de origem animal, enquanto as partes exportadoras podem apenas permitir a exportação de produtos de instalações aprovadas.¹⁹

¹⁶ “Sustainable development in EU trade agreements. Trade agreements are an important driver for sustainable growth both in the EU and in partner countries. Modern EU trade agreements contain rules on trade and sustainable development”. EUROPEAN UNION. European Commission. Sustainable development in EU trade agreements. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en. Acesso em: 3 jan. 2025.

¹⁷ “O acordo reconhece a possibilidade de adoção de medidas com base no princípio da precaução, respeitadas algumas condições, mas este princípio não pode ser aplicado indevidamente e a medida deve ser revista periodicamente. Há também compromisso com a transparência e a participação pública na elaboração dessas medidas”. BRASIL. Siscomex. Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia. Brasília, DF: Siscomex, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 3 jan. 2025.

¹⁸ Sanitary and Phytosanitary Measures. “Article 11. e) The relation of the SPS measure to the international standards, guidelines and recommendations and, in case that a measure is not based on international standard, the scientific information on which the SPS measure is not in conformity with and an explanation of the reasons of such measure.” and “Article 14. 3. For products in transit between the Parties, the importing Party shall consider the most suitable and proportional solution in order to avoid unnecessary disruptions to trade”. EUROPEAN UNION. European Commission. Trade part of the EU-MERCOSUR Association Agreement. Sanitary and Phytosanitary Measures. Brussels: European Commission, 2022. Disponível em: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/8e389497-7cbd-44e1-a951-aa913344cf7c/details?download=true>. Acesso em: 3 jan. 2025.

¹⁹ Sanitary and Phytosanitary Measures. “Article 7 Trade facilitation measures A – Approval of establishments for the import of animals, animal products, products of animal origin and animal by-products: 1. The importing Party may require the approval of the establishments for the import of animals, animal products, products of animal origin and animal by-products. 3. The exporting Party shall only authorise the exports from approved establishments. The exporting Party shall suspend or withdraw the export approval of those establishments that do not comply with the sanitary requirements of the importing Party and shall notify it to the importing Party”. EUROPEAN UNION. European Commission. Trade part of the EU-MERCOSUR Association Agreement. Sanitary and Phytosanitary Measures. Brussels: European Commission, 2022. Disponível em: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/8e389497-7cbd-44e1-a951-aa913344cf7c/details?download=true>. Acesso em: 3 jan. 2025.

No que se refere às normas de trabalho, o Anexo ao capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável destaca a obrigação das partes de respeitar convenções fundamentais da OIT, incluindo a liberdade de associação, a eliminação do trabalho forçado, a abolição do trabalho infantil e a eliminação da discriminação no emprego. As partes também devem trocar informações sobre os avanços na ratificação de outras convenções relacionadas ao trabalho.²⁰

Em relação às questões ambientais, o item A.2 aborda as relações entre comércio e mudança climática, enfatizando a implementação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (UNFCCC) e o Acordo de Paris para reduzir as emissões de gases de efeito estufa.²¹ Trata do comércio e biodiversidade, mencionando convenções como a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), a CITES e o Tratado Internacional sobre Recursos Genéticos Vegetais. Já o artigo 8 aborda o comércio e a gestão sustentável de florestas.²²

²⁰ “Annex to the Trade and Sustainable Development chapter. A.3. Birregional trade and investment relations: Harnessing this Agreement’s potential to spur true sustainable development that works for all. 25. Recalling Article XX [TSD].4(4) of this Agreement, the Parties shall make continued and sustained efforts towards ratifying the fundamental ILO Conventions, Protocols and other relevant ILO Conventions to which they are not yet parties and that are classified as up-to-date by the ILO, while respecting the sovereign right of a Party to enter into additional international obligations. In accordance with Article XX [TSD].4(3), the Parties shall respect, promote and effectively implement the ILO core labour standards”. EUROPEAN UNION. European Commission. Trade part of the EU-MERCOSUR Association Agreement. Annex to the Trade and Sustainable Development chapter. Brussels: European Commission, 2024. Disponível em: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/19d538eb-d33c-4039-8afa-42dfe7cc66b6/details?download=true>. Acesso em: 3 jan. 2025.

²¹ “Annex to the Trade and Sustainable Development chapter. A.2. Multilateral regimes: Collaborating to support multilateral rules for sustainable development. 14. In reiterating their full commitment to the UNFCCC and to effectively implementing the Paris Agreement, the Parties agree to undertake and enhance actions to support their objectives and goals, including by taking into account global stocktakes of the Paris Agreement, considering mitigation, adaptation and the means of implementation and support, and in light of equity and the best available science. The parties recall and reiterate all their respective commitments under the climate multilateral regime, including, but not restricted to the following.” EUROPEAN UNION. European Commission. Trade part of the EU-MERCOSUR Association Agreement. Annex to the Trade and Sustainable Development chapter. Brussels: European Commission, 2024. Disponível em: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/19d538eb-d33c-4039-8afa-42dfe7cc66b6/details?download=true>. Acesso em: 3 jan. 2025.

²² “A.2. Multilateral regimes: Collaborating to support multilateral rules for sustainable development (c) the Convention on Biological Diversity (CBD), its Protocols, and the KunmingMontreal Global Biodiversity Framework (GBF) adopted under CBD; (d) the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer and its Kigali Amendment; (e) the United Nations Convention to Combat Desertification; (f) the Basel, Rotterdam and Stockholm Conventions on hazardous chemicals and wastes and the Minamata Convention on Mercury; (g) the Convention on Migratory Species (CMS); (h) the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES).” EUROPEAN UNION. European Commission. Trade part of the EU-MERCOSUR Association Agreement. Annex to the Trade and Sustainable Development chapter. Brussels: European Commission, 2024. Disponível em: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/19d538eb-d33c-4039-8afa-42dfe7cc66b6/details?download=true>. Acesso em: 3 jan. 2025.

Nesse contexto, os certificados de origem e o monitoramento de desmatamento desempenham um papel crucial no comércio internacional, comprovando a conformidade das mercadorias com os padrões de origem estabelecidos em acordos comerciais. Certificados de origem são ferramentas essenciais para o comércio internacional, na medida em que comprovam a conformidade das mercadorias com os padrões de origem estabelecidos em acordos comerciais e regulamentos gerais. As regras de origem determinam as transformações substantivas necessárias para determinar a origem de um produto e são divididas em regras preferenciais e não preferenciais.²³

Acordos comerciais entre países ou blocos econômicos como o MERCOSUL visam a garantir que os benefícios aduaneiros se apliquem a bens produzidos, cultivados ou processados no território dos países signatários. Os padrões levam em consideração critérios como processamento obrigatório, criação de valor local e processos de produção específicos, bem como requisitos para condições adequadas de embarque e transporte e documentação de apoio, como certificados de origem.²⁴

O certificado de origem é um importante documento exigido pelo MERCOSUL e pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que ajuda a demonstrar às autoridades aduaneiras do país importador que as mercadorias cumprem as suas próprias normas especificadas para o comércio intra-regional, a fim de se beneficiarem das reduções tarifárias estabelecidas nos acordos comerciais. O documento é emitido por empresas licenciadas pelo Estado como parte da ALADI, incluindo a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC).²⁵

As regras de origem determinam as transformações substanciais necessárias para determinar a origem de um produto, sendo divididas em regras preferenciais e não preferenciais. As normas preferenciais são criadas no âmbito de acordos comerciais entre países ou blocos econômicos, com o objetivo de assegurar que os benefícios tarifários sejam aplicados exclusivamente a bens produzidos,

²³ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Certificado de Origem. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/comercio-exterior/regimes-de-origem/certificado-de-origem>. Acesso em: 3 jan. 2025.

²⁴ “O MERCOSUL é um processo aberto e dinâmico. Desde sua criação teve como objetivo principal propiciar um espaço comum que gerasse oportunidades comerciais e de investimentos mediante a integração competitiva das economias nacionais ao mercado internacional”. MERCOSUL. Em poucas palavras. Montevideu: MERCOSUL, 2025. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/pt-br/quem-somos/em-poucas-palavras/>. Acesso em: 3 jan. 2025.

²⁵ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO (CNC). SESC/SENAC. Certificado de Origem. [S. l.]: CNC, 2025. Disponível em: <https://portaldocomercio.org.br/solucoes-cnc/certificado-de-origem/?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

cultivados ou transformados nos territórios dos signatários. Consideram critérios como transformação substancial, valor agregado regional e processos produtivos específicos, além de exigirem condições de expedição e transporte adequadas e documentação comprobatória, como o Certificado de Origem.²⁶

Os critérios não preferenciais são aplicados fora do âmbito dos acordos comerciais e são utilizados para determinar a origem dos produtos para fins de política comercial geral, tais como: tratamento de nação mais favorecida, aplicação de direitos *antidumping*, medidas compensatórias e de salvaguarda, requisitos de marcação de origem e compras públicas, restrições quantitativas discriminatórias ou quotas tarifárias, exigências de marcação de origem. As regras são determinadas pelo país importador.²⁷

No caso do MERCOSUL, de acordo com o Acordo de Complementação Econômica nº 18 (ACE-18), o Certificado de Origem desempenha um papel fundamental na facilitação do comércio intrarregional e do comércio com os países associados. Isso garantirá que os produtos comercializados dentro da UE desfrutem de benefícios tarifários negociados e fortalecerá a integração econômica regional. Uma inovação importante é a introdução de um Certificado de Origem (COD) digital para substituir a versão física, agilizando o processo, reduzindo custos e prevenindo fraudes.

Os certificados de origem do MERCOSUL oferecem benefícios aduaneiros e também auxiliam os estados membros a cumprir os rigorosos requisitos ambientais e sociais de mercados como o da União Europeia.

²⁶ “Normas de origem preferenciais - regulamentos que são negociados entre as partes signatárias de acordos preferenciais de comércio, cujo objetivo principal é assegurar que o tratamento tarifário preferencial se limite aos produtos extraídos, colhidos, produzidos ou fabricados nos países que assinaram os acordos. Os elementos principais das regras de origem são: critérios de origem, condições de expedição e de transporte e provas documentais. Se o produto for objeto de preferências pactuadas, para usufruir deste tratamento é necessário obter o Certificado de Origem. Este Certificado é o documento que permite comprovar se os bens cumprem os requisitos de origem exigidos em cada acordo e as condições estabelecidas.” BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Certificado de Origem. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/comercio-exterior/regimes-de-origem/certificado-de-origem>. Acesso em: 3 jan. 2025.

²⁷ “Normas de origem não preferenciais - conjunto de leis, regulamentos e determinações administrativas de aplicação geral, utilizados pelos países para a determinação do país de origem das mercadorias, desde que não relacionados a regimes comerciais contratuais ou autônomos que prevejam a concessão de preferências tarifárias. Esta categoria abrange todas as regras de origem utilizadas em instrumentos não-preferenciais de política comercial, como na aplicação de: tratamento de nação mais favorecida, direitos antidumping e direitos compensatórios, salvaguardas, exigências de marcação de origem, restrições quantitativas discriminatórias ou quotas tarifárias, estatísticas e compras do setor público, entre outros”. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Certificado de Origem. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/comercio-exterior/regimes-de-origem/certificado-de-origem>. Acesso em: 3 jan. 2025.

Da mesma forma, o monitoramento do desmatamento na América do Sul envolve iniciativas em países como Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai, com destaque para o bioma Gran Chaco Americano, que se estende pelos três primeiros e abrange aproximadamente 850 mil km².²⁸ Programas regionais, como o MapBiomias, têm desempenhado um papel crucial no acompanhamento das mudanças no uso da terra e na análise do impacto da expansão agropecuária sobre a vegetação nativa.²⁹ Apesar dos esforços, a disponibilidade e a atualização dos dados variam entre os países, evidenciando a importância de ações coordenadas para a proteção ambiental. Já no Brasil, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) lidera o monitoramento da Floresta Amazônica por meio de sistemas como o DETER (Detecção de Desmatamento em Tempo Real) e o PRODES (Programa de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite), que oferecem informações fundamentais para combater a perda de cobertura florestal.³⁰

Os certificados de origem e os mecanismos de monitoramento de desmatamento desempenham um papel fundamental no cumprimento das exigências

²⁸ “Cobrindo uma região de aproximadamente 850 mil km², em áreas do Paraguai, da Bolívia, da Argentina, e de uma pequena parte do Brasil, ao Sul do Pantanal (9.000 Km²), o Gran Chaco é uma das regiões de maior diversidade ambiental e biológica do planeta. Por outro lado, desde a década de 1990, e especialmente após os anos 2000, o bioma experimentou uma das maiores taxas de desmatamento do mundo - mais de 29 mil quilômetros de vegetação nativa, entre 2010 e 2018, e outros 142 mil km, entre 1985 e 2013, segundo dados da NASA - devido à ampliação da fronteira agrícola provocada pela alta demanda de commodities como soja no mercado internacional”. BORGES, Cíntia. Três países, um só bioma e o objetivo em comum de estimular o desenvolvimento sustentável na região do Gran Chaco. [S. l.]: Land Innovation Fund, 2021. Disponível em: <https://www.landinnovation.fund/pt/noticias/tres-paises-um-so-bioma?>. Acesso em: 4 jan. 2025.

²⁹ “Coleção 4 do MapBiomias Chaco apresenta mapas e dados anuais de cobertura e uso da terra do bioma que se estende por Argentina, Paraguai e Bolívia. Apesar de 78% de o Gran Chaco Americano ainda estar coberto por vegetação nativa, foi detectada uma perda preocupante de 14,4 milhões de hectares (Mha) dessa cobertura entre 1985 e 2022. A vegetação natural lenhosa, que inclui florestas e campos arbustivos da região, caiu de 83,3 Mha para 69,6 Mha entre 1985 e 2022, o que equivale a uma perda de 41 campos de futebol por hora. Esses dados gerados pelo MapBiomias Chaco cobrem as mudanças que ocorreram na região do Chaco nos últimos 38 anos. A quarta coleção do MapBiomias Chaco foi lançada em 7 de julho e está disponível na plataforma (<https://plataforma.chaco.mapbiomias.org/>), onde se encontram mapas anuais de cobertura e uso da terra desde 1985 até 2022. Infográficos, resumo com os principais dados e mapas-mural podem ser baixados, além de materiais que descrevem detalhadamente a metodologia do projeto”. MAPBIOMIAS. Transformação do Gran Chaco Americano: 14,4 milhões de hectares de perda de vegetação nativa em 38 anos. [S. l.]: Mapbiomias, 2025. Disponível em: <https://brasil.mapbiomias.org/2023/07/07/transformacao-do-gran-chaco-americano-144-milhoes-de-hectares-de-perda-de-vegetacao-nativa-em-38-anos/?>. acesso em: 4 jan. 2025.

³⁰ “Dados do DETER-B e do PRODES Indicam Redução do Desmatamento na Amazônia, no Cerrado e na Mata Atlântica. Dados reforçam tendência consistente de queda do desmatamento nos três biomas”. INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). Dados do DETER-B e do PRODES Indicam Redução do Desmatamento na Amazônia, no Cerrado e na Mata Atlântica. Brasília, DF: INPE, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/dados-do-deter-b-e-do-prodes-indicam-reducao-do-desmatamento-na-amazonia-no-cerrado-e-na-mata-atlantica?>. Acesso em: 4 jan. 2025.

ambientais destacadas no Acordo MERCOSUL-UE, especialmente no que se refere à conformidade com os padrões ambientais exigidos pela União Europeia. Ao demonstrar que os produtos respeitam normas sanitárias e fitossanitárias, bem como regulamentos ambientais específicos, como os relativos à biodiversidade, mudanças climáticas e gestão florestal, os certificados de origem oferecem uma evidência concreta de que os produtos estão alinhados com as expectativas da UE.

No próximo tópico, será detalhado como esses dados auxiliam na implementação de medidas ambientais e sustentáveis, assegurando a conformidade com as disposições do Acordo MERCOSUL-UE.

4. CERTIFICAÇÃO FSC — FOREST STEWARDSHIP COUNCIL

O FSC é uma organização internacional sem fins lucrativos que estabelece padrões globais para o manejo florestal responsável. Sua certificação assegura que os produtos florestais atendam a critérios ambientais, sociais e econômicos rigorosos, promovendo a conservação da biodiversidade, o respeito aos direitos das comunidades locais e o uso sustentável dos recursos florestais. O FSC é amplamente reconhecido e aceito em mercados internacionais, especialmente na indústria de madeira, papel e produtos florestais. Países e empresas em todo o mundo, incluindo os membros da União Europeia, frequentemente exigem o FSC para garantir práticas florestais responsáveis e a rastreabilidade do produto.³¹

As certificações desempenham um papel crucial na promoção de práticas florestais responsáveis e no combate ao desmatamento ilegal. Ao adotar esses selos, empresas e consumidores contribuem para a conservação das florestas e para a sustentabilidade ambiental.³² Quando a empresa obtém a certificação FSC de manejo florestal sustentável, ela contribui para o cumprimento de 11 dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), incluindo os ODS de ‘Cidades e comunidades sustentáveis’ e ‘Parcerias e meios de implementação’.³³

As certificações FSC (Forest Stewardship Council) não são obrigatórias para a exportação em si, mas são fortemente exigidas em diversos mercados internacionais, especialmente na União Europeia, Estados Unidos e Canadá, devido às suas

³¹ FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. Tipos de Certificação. São Paulo: FSC, 2024. Disponível em: <https://br.fsc.org/br-pt/certificacao/tipos-de-certificacao?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

³² PEFC BRASIL. Certificação Florestal. [S.l.]: PEFC, 2025. Disponível em: <https://pefcbrasil.org/>. Acesso em: 3 jan. 2025.

³³ “Al momento de obtener la certificación FSC de manejo forestal sostenible, su empresa cumple 11 de los 17 ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenibles)”. FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. Empresas con Certificación FSC en Bolivia. [S.l.]: FSC, 2025. Disponível em: <https://bo.fsc.org/bo-es/empresascertificacionFSCBolivia>. Acesso em: 3 jan. 2025.

políticas de sustentabilidade ambiental e combate ao desmatamento. As certificações funcionam como um requisito de conformidade para os exportadores que desejam acessar mercados com regulamentos ambientais rigorosos, especialmente para produtos como madeira, papel, móveis e outros derivados florestais.³⁴

O Regulamento de Madeira da UE (EUTR) exige que os operadores comerciais que importam madeira ou produtos derivados da madeira para a União Europeia comprovem que esses produtos não provêm de fontes ilegais. A certificação FSC é uma forma eficaz de garantir conformidade com esse Regulamento. Para exportar madeira para os mercados da União Europeia (UE) e dos Estados Unidos, os produtores devem garantir que o produto seja obtido de forma legal. No caso da UE, é necessário que a madeira não tenha sido associada a atividades de desmatamento.³⁵

Em 4 de dezembro de 2019, o Forest Stewardship Council (FSC) estava presente em 127 países, com aproximadamente 200 milhões de hectares de floresta certificados, 1.668 certificados de Gestão Florestal e 40.331 certificados de Cadeia de Custódia.³⁶

A Argentina tem entre 25 e 30 entidades habilitadas para operar a certificação de Manejo Florestal, Cadeia de Custódia e Madeira Controlada, as quais são acreditadas pela ASI (Assurance Services International), entidade que as controla em nome do FSC.³⁷

Até 1º de fevereiro de 2024, a Argentina possuía 580.000 hectares certificados pelo FSC. O país conta com 11 certificados de Manejo Florestal e 140 certificados de

³⁴ “Mais de 150 milhões de hectares de florestas certificadas, com mais de 1.100 indivíduos e organizações de 93 países compoem nosso corpo de governança. Mais de 60 mil certificações verificam o abastecimento sustentável, e mais de 1.700 empresas estão licenciadas para promover produtos com o selo FSC. Além disso, 46% dos consumidores globalmente reconhecem o selo FSC”. FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. About us. [S. l.]: FSC, c 2025. Disponível em: <https://fsc.org/en/about-us>. Acesso em: 3 jan. 2025.

³⁵ The EU Timber Regulation (EUTR) (Regulation (EU) No 995/2010) entered into application on 3 March 2013 and will be repealed when the Regulation on deforestation-free products enters into application on 30 December 2024. EUROPEAN UNION. European Commission. EU rules against illegal logging. [S. l.]: European Commission, 2025. Disponível em: https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/eu-rules-against-illegal-logging_en#eu-timber-regulation. Acesso em: 3 jan. 2025.

³⁶ “Estatísticas 2019. A 4 de Dezembro de 2019, o FSC intervinha em 127 países no mundo inteiro, com cerca de 200 milhões de hectares de floresta certificados, 1.668 certificados de Gestão Florestal e 40.331 certificados de Cadeia de Custódia.” Em: Forest Stewardship Council ® FSC ® Portugal Associação para uma Gestão Florestal Responsável, p. 9. Disponível em: https://pt.fsc.org/sites/default/files/2021-07/2019_RelatoC3%B3rio%20de%20Actividades_0.pdf? Acesso em: 3 jan. 2025.

³⁷ “Entidades de Certificación. En cuanto a las entidades habilitadas para operar la certificación de Manejo Forestal, Cadena de Custodia y Madera Controlada en Argentina, hay entre 25 y 30 acreditadas por ASI (Assurance Services International), la entidad que las controla en nombre de FSC”. FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. Entidades de Certificación en Argentina. [S. l.]: FSC, 2025. Disponível em: <https://ar.fsc.org/ar-es/certificacion/entidades-de-certificacion-en-argentina>. Acesso em: 3 jan. 2025.

Cadeia de Custódia. São registradas 5 licenças promocionais de Uso da Marca FSC e 4 certificados com validações de Serviços Ecosistêmicos.³⁸

Em relação ao Brasil, a certificação florestal e da cadeia de custódia é realizada por diversas empresas certificadoras que utilizam os sistemas FSC e o Programa Brasileiro de Certificação Florestal (Cerflor), que é reconhecido pelo PEFC. Em 2023, aproximadamente 14 milhões de hectares de florestas no país estavam certificados por esses sistemas, abrangendo tanto florestas plantadas quanto nativas. Quanto às cadeias de custódia, o Brasil contava, em 2023, com 1.252 cadeias certificadas sob os padrões do FSC e PEFC.³⁹

O PEFC (Programa de Endosso da Certificação Florestal) é uma organização internacional sem fins lucrativos que promove o manejo florestal sustentável, endossando sistemas nacionais de certificação adaptados a condições locais. No Brasil, o sistema endossado é o Cerflor, que certifica tanto o manejo florestal quanto a cadeia de custódia, conforme as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e os padrões do Inmetro. Em 2023, o Cerflor certificou 32 cadeias de custódia e 5.348.267 hectares de florestas, provenientes de 38 operações de manejo.⁴⁰

A Bolívia foi líder mundial em certificação florestal voluntária desde 2001, até o que se verifica dos dados apresentados no ano de 2009, contando com mais de 2,09 milhões de hectares de florestas tropicais nativas certificados, distribuídos em 17 locais nos Departamentos de Santa Cruz, La Paz, Beni e Pando.⁴¹

O primeiro certificado FSC de manejo florestal na Bolívia foi concedido à Central Indígena de Comunidades Originárias de Lomerío (CICOL) em 1996. Posteriormente, outras empresas e comunidades também alcançaram a certificação FSC, aumentando a área de florestas certificadas para 2,2 milhões de hectares em

³⁸ FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. Datos y cifras. [S. l.]: FSC, 2025. Disponível em: <https://ar.fsc.org/ar-es/sobre-fsc/datos-y-cifras>. acesso em: 3 jan. 2025.

³⁹ BRASIL. Sistema Nacional de Informações Florestais. Florestas do Brasil - Dados e Estatísticas. Certificação Florestal. Brasília, DF: SNIF, 2025. Disponível em: <https://publicacoes-snif.florestal.gov.br/florestasdobrasil/pt/producao-economia-e-mercado-florestal/certificacao-florestal/>?. Acesso em: 3 jan. 2025.

⁴⁰ “Em 2023, havia no Brasil 32 certificações de cadeia de custódia para produtos de origem florestal e 5.348.267 hectares de manejo florestal certificado pelo Cerflor florestas, provenientes de 38 operações de manejo.” BRASIL. Sistema Nacional de Informações Florestais. Florestas do Brasil - Dados e Estatísticas. Certificação Florestal. Brasília, DF: SNIF, 2025. Disponível em: <https://publicacoes-snif.florestal.gov.br/florestasdobrasil/pt/producao-economia-e-mercado-florestal/certificacao-florestal/>?. Acesso em: 3 jan. 2025.

⁴¹ “El liderazgo boliviano. Bolivia es líder mundial en certificación forestal voluntaria desde el año 2001, teniendo actualmente más de 2,09 millones de hectáreas de bosques tropicales nativos a través de 17 sitios repartidos entre los Departamentos de Santa Cruz, La Paz, Beni y Pando”. INSTITUTO BOLIVIANO DE COMERCIO EXTERIOR. Certificación Forestal en Bolivia: beneficios para las comunidades, empresas y bosques. Comercio Exterior, Santa Cruz De La Sierra, año 18, n.178, nov./ dic. 2009. Disponível em: <https://ibce.org.bo/images/publicaciones/comext178.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2025.

2005, o que posicionou a Bolívia como um país líder em certificação florestal de florestas naturais em regiões tropicais.⁴²

No entanto, nos últimos anos, a Bolívia experimentou uma redução significativa na área de florestas certificadas. Segundo dados de 2021, a Bolívia registrou um nível recorde de perda de floresta primária, com um aumento de 32% em relação aos níveis de 2020.⁴³

No que diz respeito ao Paraguai, de acordo com os dados divulgados no The FSC Interim National Standard of the Republic of Paraguay, pelo Banco Mundial, entre 2001 e 2018, a perda média de florestas foi de 322.793 hectares por ano, resultando em uma perda acumulada de 5,8 milhões de hectares, ou uma redução de 26% na cobertura florestal. Desses, 64% foram perdidos no Chaco Seco (3,7 milhões de hectares) a uma taxa média de 205.775 hectares por ano, principalmente nos departamentos de Boquerón, Alto Paraguay e Presidente Hayes. Outros 17% da perda ocorreram no Chaco Húmedo. A Região Oriental foi responsável por 19% da perda florestal no mesmo período. Os principais fatores da perda florestal surgem das condições específicas existentes no país.⁴⁴

Para enfrentar estes desafios, o país tem se esforçado para promover a gestão florestal sustentável. Em 2022, o FSC Internacional publicou o “Estándar Nacional Provisional de la República del Paraguay” (FSC-STD-PRY-01-2022), que estabelece requisitos de certificação para operações florestais no país.⁴⁵ No mesmo

⁴² “El primer certificado FSC de manejo forestal en Bolivia fue otorgado a la Central Indígena de Comunidades Originarias de Lomerío (CICOL), en 1996. Posteriormente, otras empresas y comunidades alcanzaron también la certificación FSC, incrementando la superficie de bosques certificados hasta 2.2 millones de hectáreas en 2005, cifra que posicionó a Bolivia como un país líder en certificación forestal de bosques naturales en países tropicales. En Octubre de 2005, el Forest Stewardship Council (FSC) reconoció a Bolivia por su liderazgo mundial en bosques tropicales certificados. En esta ocasión, el Presidente de Bolivia recibió una plaqueta de reconocimiento de manos del Director Ejecutivo del FSC”. FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. Historia de FSC-Bolivia. [S.l.]: FSC, 2025. Disponível em: <https://bo.fsc.org/bo-es/historia-de-fsc-bolivia>. Acesso em: 3 jan. 2025.

⁴³ WORLD RESOURCES INSTITUTE RESEARCH. Quanta floresta foi perdida em 2022?. [S.l.]: WRI, 2025. Disponível em: <https://research.wri.org/pt-pt/gfr/global-tree-cover-loss-data-2022?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

⁴⁴ “According to government data (INFONA 2020; Republic of Paraguay 2016a in World Bank), between 2001 and 2018 the average forest loss amounted to 322.793 ha/yr., resulting in a cumulative loss of 5.8 million ha, or a 26 percent decrease in the forest cover. Of these, 64 percent was lost in the Chaco Seco (3.7 million ha) at an average rate of 205,775 ha/yr., notably in the departments of Boquerón, Alto Paraguay, and Presidente Hayes. Another 17% of the loss occurred in the Chaco Húmedo. The Eastern Region accounted for 19% of the forest loss over the same period. Drivers of forest loss emerge from specific conditions existing in the country”. FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. The FSC Interim National Standard of the Republic of Paraguay. FSC-STD-PRY-01-2022 EN. [S.l.]: FSC, 2022. p. 9. Disponível em: <https://open.fsc.org/server/api/core/bitstreams/e73b356c-5a98-4cae-be05-ebcf65b65b54/content?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

⁴⁵ FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. The FSC Forest Stewardship Standard for Bolívia. FSC-STD-BOL-02-2023 ES. [S.l.]: FSC, 2022. Disponível em: <https://connect.fsc.org/document-centre/documents/resource/1326?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

ano, o Paraguai teve 62.353 hectares de florestas certificadas como manejadas de forma sustentável em 2023.⁴⁶

Estima-se que 114.000 hectares de eucalipto, todos certificados pelo FSC, serão plantadas para abastecer a fábrica, sendo que até março de 2024, 46.829 hectares já haviam sido estabelecidos. Aproximadamente 20% da fibra será proveniente de plantações mantidas por proprietários privados, que serão contratados através de esquemas de produtores terceirizados. A expectativa é de que a fábrica e as atividades florestais gerem quase 4.000 empregos diretos e 16.000 indiretos, com cerca de 8.000 pessoas envolvidas na construção da fábrica.⁴⁷

No Uruguai, a exploração de árvores nativas e de florestas naturais é restrita por lei, exceto se concedida permissão explícita das autoridades responsáveis pela proteção ambiental e proteção florestal. Entre as leis que regulamentam esse tema, destaca-se a Lei nº 15.939 (1987) e seus decretos regulamentares que estabelecem normas para a conservação das florestas no país.⁴⁸

O Uruguai se destaca como líder nas Américas em termos de porcentagem de florestas certificadas, devido à gestão eficiente dessas áreas, que, aliada às condições favoráveis de solo e clima, torna o país um local ideal para a produção

⁴⁶ Preocupações ambientais e sociais. DAVIS, Rober R. et al. Plantation forestry in Paraguay emerges. *Journal of Forest Business Research*, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 103-150. Disponível em: <https://forest-journal.com/index.php/JFBR/plantation-forestry-paraguay-emerges?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

⁴⁷ “A fábrica de celulose de US\$ 2,5 a US\$ 3,0 bilhões, por exemplo, está em construção pela empresa paraguaia Paracel SA e Grindus Investments na Suécia, e o empreendimento separado de US\$ 325 milhões para estabelecer 80.000 ha de plantações está sendo financiado pela Astarte Capital Partners LLP no Reino Unido e Silvipar AB (REDIEX 2021; EUWID 2022 ; EUWID 2023 ; FEPAMA 2024 ; Astarte Capital Partners LLP 2024). A fábrica da Paracel, localizada no Departamento de Concepción, ao longo do Rio Paraguai, na fronteira com o Brasil, está em uma das áreas mais favoráveis do país para o crescimento de árvores. A fábrica e as atividades de manejo florestal associadas constituem o maior investimento privado na história do Paraguai, com o objetivo de produzir 1,8 milhão de toneladas de celulose anualmente “. DAVIS, Rober R. et al. Plantation forestry in Paraguay emerges. *Journal of Forest Business Research*, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 103-150. Disponível em: <https://forest-journal.com/index.php/JFBR/plantation-forestry-paraguay-emerges?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

⁴⁸ “Ley Nº 15.939 - Ley Forestal. La presente Ley tiene como objeto los incentivos para la forestación y la gestión forestal, la definición y condición jurídica del patrimonio forestal del Estado, y la protección de los bosques. Los cometidos de la Dirección Forestal incluyen la promoción del desarrollo forestal, la planificación forestal nacional, el fomento de la forestación en tierras privadas y públicas, la asistencia general a los propietarios de bosques, la administración del patrimonio forestal y la protección de los bosques.” ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (FAO). Base de datos FAOLEX. Ley Nº 15.939 - Ley Forestal. [S. l.]: FAO, 2025. Disponível em: <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC003577/#>. Acesso em: 3 jan. 2025. URUGUAY. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Manual de Manejo de Bosque Nativo en Uruguay. Marco Normativo: Leyes y Decretos que hacen a la gestión de bosques nativos. Montevideo: MGAP, 2025. Disponível em: <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/publicaciones/manual-manejo-bosque-nativo-uruguay/4-marco-legal-estrategico/41-marco#:~:text=Compartir-4.1.,15.939%20y%20sus%20decretos%20reglamentarios>. Acesso em: 3 jan. 2025.

agrícola. A qualidade genética das plantações e a qualificação dos profissionais do setor, somadas às certificações internacionais, como as do FSC e PEFC, garantem que 90% das florestas uruguaias estejam certificadas, conforme dados de 2021.⁴⁹

Os países do MERCOSUL adotam certificações como o FSC, PEFC e auditorias sociais que, além de garantir práticas de manejo florestal sustentável, comprovam que os produtos não provêm de trabalho análogo à escravidão, em conformidade com as diretrizes da Organização Internacional do Trabalho (OIT), conforme abordado no próximo tópico. Essas certificações asseguram a conformidade com os padrões ambientais e trabalhistas internacionais, a fim de promover um desenvolvimento econômico sustentável e ético na região.

5. MONITORAMENTO AMBIENTAL: DESMATAMENTO NAS REGIÕES DO GRAN CHACO, AMAZÔNIA, CERRADO E MATA ATLÂNTICA

O monitoramento do desmatamento na América do Sul envolve iniciativas estratégicas em países como Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai, com destaque para o bioma Gran Chaco Americano, uma das regiões mais afetadas pela transformação da cobertura vegetal. Inclui a Floresta Amazônica, o maior bioma tropical do mundo, alvo de diversas ações de preservação e controle ambiental, e também o Cerrado e a Mata Atlântica, dois biomas fundamentais para a biodiversidade e equilíbrio ecológico da região.

O Gran Chaco, um dos principais biomas da América do Sul, abrange áreas em três países: 65,1 milhões de hectares na Argentina, correspondendo a 60,3% de sua extensão total, 30,4 milhões de hectares no Paraguai (28,2%) e 12,3 milhões de hectares na Bolívia (11,4%). Entre 1985 e 2021, mudanças significativas na cobertura e no uso do solo foram registradas nesses países. Durante o período, a Argentina perdeu 7,6 milhões de hectares de vegetação nativa, equivalente a 13% de sua área original. No Paraguai, a redução foi de 6 milhões de hectares, representando 21%, enquanto a Bolívia sofreu uma diminuição de 0,7 milhão de hectares, cerca de 6% de sua cobertura nativa.⁵⁰

⁴⁹ “A genética e a qualidade dos recursos humanos são um fator de destaque, bem como as certificações internacionais, FSC e PEFC, que certificaram 90% das florestas do país, o que reafirma sua qualidade”. URUGUAY XXI. Business Case Florestal. [S. l.]: Uruguay XXI, 2020. p. 9. Disponível em: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/8e8c15d30b54410c8e3a3fc755829f0d7502fda6.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2025.

⁵⁰ MAPBIOMAS. Transformação do Gran Chaco Americano: 14,4 milhões de hectares de perda de vegetação nativa em 38 anos. [S. l.]: Mapbiomas, 2025. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/2023/07/07/transformacao-do-gran-chaco-americano-144-milhoes-de-hectares-de-perda-de-vegetacao-nativa-em-38-anos/?>. Acesso em: 4 jan. 2025.

Os dados gerais de monitoramento do desmatamento na região do Gran Chaco e em outras áreas da América do Sul são fornecidos pelo MapBiomias, uma iniciativa colaborativa que agrega informações sobre as mudanças na cobertura e uso da terra. O MapBiomias Chaco é uma iniciativa colaborativa que envolve uma rede de especialistas de diversas instituições, incluindo o Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA) e a Fundação Vida Silvestre (FVS) da Argentina, a Fundação Amigos de la Naturaleza (FAN) da Bolívia e a Associação Guyra Paraguai do Paraguai. Essa rede de instituições visa a fornecer informações precisas sobre a dinâmica do uso do solo e suas implicações para o meio ambiente.⁵¹

Entre 1985 e 2021, o Gran Chaco perdeu 14,4 milhões de hectares de vegetação nativa, representando uma diminuição de 14,5%, principalmente devido à expansão da agropecuária, que aumentou em 225% nesse período, com destaque para a agricultura na Argentina e Bolívia e para as pastagens no Paraguai.⁵²

A Argentina viu um decréscimo de 7,6 milhões de hectares de sua vegetação nativa, correspondendo a uma queda de 13%, enquanto o Paraguai sofreu uma redução de 6 milhões de hectares, o que equivale a 21%. Por outro lado, a Bolívia observou uma perda menor, totalizando 0,7 milhões de hectares, aproximadamente 6% de sua área vegetal nativa.⁵³ O Uruguai, apesar de não estar incluído na região do

⁵¹ “SOBRE O MAPBIOMIAS CHACO. Mapbiomas Chaco é uma iniciativa que envolve uma rede colaborativa de especialistas do Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA) e da Fundação Vida Silvestre (FVS) da Argentina, da Fundação Amigos de la Naturaleza (FAN) da Bolívia e da Associação Guyra Paraguai do Paraguai. SOBRE O MAPBIOMIAS. MapBiomias é uma rede de ONGs, Instituições de Pesquisa e Startups Tecnológicas que produzem e promovem informações qualificadas para o uso e manejo do solo na América do Sul e outras regiões tropicais e subtropicais. Como rede, está empenhada em gerar dados, métodos, ferramentas e informações para melhorar a qualidade, a compreensão e a análise de dados para processos de tomada de decisão sobre conservação e gestão sustentável dos recursos naturais continentais”. MAPBIOMIAS. Transformação do Gran Chaco Americano: 14,4 milhões de hectares de perda de vegetação nativa em 38 anos.[S. l.]: Mapbiomas, 2025. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/2023/07/07/transformacao-do-gran-chaco-americano-144-milhoes-de-hectares-de-perda-de-vegetacao-nativa-em-38-anos/>. Acesso em: 4 jan. 2025.

⁵² “Os resultados mostram uma diminuição de 14,5% da vegetação natural no período de 1985 a 2022 e indicam a magnitude das mudanças ocorridas no Chaco. Além disso, há um aumento na área para usos agropecuários de 225% (13,6 Mha) no mesmo período de tempo. Essas descobertas destacam a necessidade de ação para preservar e gerenciar de forma sustentável esse valioso ecossistema”. MAPBIOMIAS. Transformação do Gran Chaco Americano: 14,4 milhões de hectares de perda de vegetação nativa em 38 anos.[S. l.]: Mapbiomas, 2025. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/2023/07/07/transformacao-do-gran-chaco-americano-144-milhoes-de-hectares-de-perda-de-vegetacao-nativa-em-38-anos/>. Acesso em: 4 jan. 2025.

⁵³ “Em relação à mudança de cobertura e uso do solo por país, a Argentina perdeu 7,6 Mha (13%) de vegetação nativa, enquanto a Bolívia teve uma perda de 0,7 Mha (6%) e o Paraguai, 6 Mha (21%), entre 1985 e 2021”. MAPBIOMIAS. Transformação do Gran Chaco Americano: 14,4 milhões de hectares de perda de vegetação nativa em 38 anos.[S. l.]: Mapbiomas, 2025. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/2023/07/07/transformacao-do-gran-chaco-americano-144-milhoes-de-hectares-de-perda-de-vegetacao-nativa-em-38-anos/>. Acesso em: 4 jan. 2025.

Gran Chaco, implementa métodos de rastreamento da carne bovina que colaboram com a gestão ambiental, embora haja informações escassas sobre o desmatamento.⁵⁴

O Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real (DETER) e o Programa de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (PRODES) são iniciativas do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) também voltadas ao monitoramento do desmatamento, relativos à Amazônia, ao Cerrado e à Mata Atlântica. O PRODES, desde 1988, monitora o desmatamento na Amazônia Legal por meio de satélites, utilizando imagens do LANDSAT com resolução de 30 metros para identificar perdas a partir de 6,25 hectares.⁵⁵ O DETER foi criado como um sistema de alerta para apoiar a fiscalização do desmatamento e degradação florestal, oferecendo alertas diários a partir de imagens dos satélites CBERS e Amazônia com resolução de 60 metros. Ele detecta alterações a partir de 3 hectares e tem como principal objetivo apoiar a fiscalização em tempo real.⁵⁶

A Amazônia, que ocupa 49,29% do território brasileiro, é o maior bioma do planeta, abrangendo nove países: Brasil, Guiana, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana Francesa e Suriname. Esse bioma abrange uma vasta área de 4.196.943 km², composta por florestas densas e abertas, e abriga uma rica biodiversidade, com cerca de 40 mil espécies de plantas, 300 espécies de mamíferos e 1.300 espécies de aves.⁵⁷

O Cerrado, por sua vez, considerado a savana mais biodiversa do mundo, abriga cerca de 6 mil espécies de plantas nativas e uma grande variedade de espécies

⁵⁴ GAUTREAU, Pierre. Sistemas de trazabilidad de la carne bovina en Argentina, Paraguay y Uruguay. [S. l.: s. n.], 2024. Disponível em: <https://zerodeforestationhub.eu/pt-pt/sistemas-de-rastreabilidade-de-carne-bovina-na-argentina-no-paraguai-e-no-uruguai/>. Acesso em: 5 jan. 2025.

⁵⁵ “O Prodes é o sistema de monitoramento anual da supressão de vegetação nativa por sensoriamento remoto do INPE que produz o mapeamento e dados oficiais sobre as perdas de vegetação nativa de todos os biomas brasileiros”. INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). Prodes. Brasília, DF: Inpe, 2025. Disponível em: <https://data.inpe.br/big/web/biomasbr/prodes-monitoramento-anual-da-supressao-de-vegetacao-nativa/>. Acesso em: 5 jan. 2025.

⁵⁶ “O Projeto DETER-B surgiu a partir da alteração do padrão de áreas desmatadas na Amazônia. Atualmente, a maior parte dos polígonos de desmatamento mapeado pelo PRODES possui área unitária menor que 25 hectares. O projeto DETER-A, surgido em 2004, utiliza imagem do sensor MODIS com 250 metros de resolução espacial e não é capaz de detectar este padrão de desmatamento. Desenvolvido no Centro Regional da Amazônia, o projeto DETER-B veio para preencher esta demanda, uma vez que identifica e mapeia, em tempo quase real, desmatamentos e demais alterações na cobertura florestal com área mínima próxima a 1 ha”. INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). DETER. Brasília, DF: Inpe, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/area-conhecimento/unidade-amazonia/projetos-e-pesquisas/deter>. Acesso em: 5 jan. 2025.

⁵⁷ BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Amazônia. Brasília, DF: Instituto Chico Mendes, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/amazonia#:~:text=Abocanhando%2049%2C29%25%20do%20territ%C3%B3rio,Editora%20Revista%20dos%20Tribunais>. Acesso em: 5 jan. 2025.

animais endêmicas. O bioma ocupa uma área de 2.036.448 km², correspondendo a aproximadamente 23,9% do território brasileiro. A região é lar de cerca de 200 espécies de mamíferos, 800 de aves, 180 de répteis, 150 de anfíbios e 1.200 de peixes, que habitam as três maiores bacias hidrográficas do continente, cujas nascentes, localizadas no bioma, aumentam o potencial aquífero da área. O Cerrado, segundo maior bioma da América do Sul, possui a menor proporção de áreas sob proteção integral, com apenas 8,21% de seu território legalmente protegido por unidades de conservação. Isso contribui para as intensas modificações causadas pelas atividades humanas na região, tornando o Cerrado o bioma brasileiro mais impactado. Estima-se que 20% das espécies nativas e endêmicas da região estejam fora de áreas protegidas, com muitas delas ameaçadas de extinção devido à exploração predatória.⁵⁸

A Mata Atlântica é um bioma que abrange a 17 estados do Brasil, composto por florestas, restingas, manguezais e campos de altitude, com uma área aproximada de 1,3 milhões de km². Considerada patrimônio nacional pela Constituição Federal, ela tem uma importância crucial para os cerca de 120 milhões de brasileiros que vivem em sua área, gerando cerca de 70% do PIB do país. Embora o número de áreas protegidas tenha aumentado, grande parte dos remanescentes da vegetação nativa ainda está vulnerável à ação humana. O ecossistema abriga cerca de 20 mil espécies vegetais e diversas espécies de fauna, incluindo 261 mamíferos, 200 répteis, 370 anfíbios, 350 peixes e 849 aves.⁵⁹

O sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real (DETER-B) do INPE registrou uma significativa redução no desmatamento no primeiro semestre de 2024. Em relação à Amazônia, a área com alertas de desmatamento caiu 38% no primeiro semestre de 2024, totalizando 1.639 km², o que representa a menor área desde 2018. Em junho de 2024, a queda foi de 31%, com 457 km² registrados, comparado a 663 km² no mesmo mês de 2023. De agosto de 2023 a junho de 2024, a área com alertas de desmatamento foi de 3.644 km², o que significa uma redução de 51% em relação ao período de 2022-2023.⁶⁰

⁵⁸ BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Cerrado. Brasília, DF: Instituto Chico Mendes, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/cerrado>. Acesso em: 5 jan. 2025.

⁵⁹ BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Mata Atlântica. Brasília, DF: Instituto Chico Mendes, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/mata-atlantica>. Acesso em: 5 jan. 2025.

⁶⁰ “Amazônia: A área sob alertas de desmatamento caiu 38% no primeiro semestre de 2024 em comparação com o mesmo período de 2023, totalizando 1.639 km², a menor desde 2018. Em junho de 2024, a redução foi de 31% (457 km² em comparação a 663 km² no ano anterior). De agosto de 2023 a junho de 2024, a área sob alertas de desmatamento foi de 3.644 km², representando uma redução de 51% em relação ao mesmo período de

No que diz respeito ao Cerrado, no primeiro semestre de 2024, houve uma diminuição de 15% na área com alertas de desmatamento, somando 3.724 km², em comparação com 4.396 km² no mesmo período do ano anterior. Em junho de 2024, a redução foi de 24%, com 662 km² registrados, contra 875 km² no ano anterior. No entanto, de agosto de 2023 a junho de 2024, a área com alertas de desmatamento no Cerrado aumentou 15%, totalizando 6.571 km², em comparação com 5.735 km² no período anterior.⁶¹

Os dados indicam uma queda contínua no desmatamento da Amazônia e uma tendência inicial de redução no Cerrado, sugerindo uma consistência na diminuição do desmatamento.

O Programa de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (PRODES), gerido pelo INPE, indica progresso na preservação da Mata Atlântica. No período de agosto de 2022 a julho de 2023, o índice de desmatamento teve uma diminuição de 25,9%, totalizando 765 km², representando a menor área registrada desde o início das medições em 2001. Essa diminuição surge após anos de crescimento nas taxas de desmatamento, com 790 km² em 2020, 927 km² em 2021 e mais de 1.000 km² em 2022. Essa redução significativa de quase 26% é um marco relevante para um dos biomas mais vulneráveis do Brasil.⁶²

2022-2023". INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). Dados do DETER-B e do PRODES Indicam Redução do Desmatamento na Amazônia, no Cerrado e na Mata Atlântica. Brasília, DF: INPE, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/dados-do-deter-b-e-do-prodes-indicam-reducao-do-desmatamento-na-amazonia-no-cerrado-e-na-mata-atlantica?>. Acesso em: 4 jan. 2025.

⁶¹ "Cerrado: No primeiro semestre de 2024, houve uma queda de 15% na área sob alertas de desmatamento, totalizando 3.724 km² em comparação com 4.396 km² no mesmo período do ano anterior. Em junho de 2024, a redução foi de 24% (662 km² em comparação a 875 km² no ano anterior). No entanto, de agosto de 2023 a junho de 2024, a área sob alertas de desmatamento no bioma aumentou 15%, totalizando 6.571 km² em comparação com 5.735 km² no período anterior". INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). Dados do DETER-B e do PRODES Indicam Redução do Desmatamento na Amazônia, no Cerrado e na Mata Atlântica. Brasília, DF: INPE, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/dados-do-deter-b-e-do-prodes-indicam-reducao-do-desmatamento-na-amazonia-no-cerrado-e-na-mata-atlantica?>. Acesso em: 4 jan. 2025.

⁶² "Resultados do PRODES para a Mata Atlântica. O Programa de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (PRODES) do INPE também indicou avanços significativos na preservação da Mata Atlântica. Entre agosto de 2022 e julho de 2023, houve uma redução de 25,9% no desmatamento deste bioma, totalizando 765 km², a menor área desmatada desde o início da série histórica em 2001. Esta redução ocorre após anos de crescimento acelerado do desmatamento na Mata Atlântica: em 2020, foram desmatados 790 km² e, no ano seguinte, 927 km². Em 2022, o desmatamento ultrapassou a marca dos 1.000 km², mas agora houve uma queda de quase 26%, representando um feito significativo para este bioma, que é um dos mais ameaçados do país. Três quartos do desmatamento registrado no período de agosto de 2022 a julho de 2023 concentram-se em cinco estados: Minas Gerais (22,8%), Bahia (21,9%), Rio Grande do Sul (11%), Santa Catarina (10,6%) e Paraná (10,3%)". INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). Dados do DETER-B e do PRODES Indicam Redução do Desmatamento na Amazônia, no Cerrado e na Mata Atlântica. Brasília, DF: INPE, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/dados-do-deter-b-e-do-prodes-indicam-reducao-do-desmatamento-na-amazonia-no-cerrado-e-na-mata-atlantica?>. Acesso em: 4 jan. 2025.

O desmatamento no período concentrou-se em cinco estados: Minas Gerais (22,8%), Bahia (21,9%), Rio Grande do Sul (11%), Santa Catarina (10,6%) e Paraná (10,3%). As áreas mais afetadas estão no norte de Minas Gerais, sul da Bahia e no Rio Grande do Sul. De acordo com o INPE, 71,6% da vegetação nativa da Mata Atlântica foi desmatada, principalmente devido a ciclos econômicos, infraestrutura, pecuária e urbanização. Aproximadamente 70% da população brasileira vive nesse bioma.⁶³

Embora a União Europeia exija monitoramento do desmatamento, especialmente na Floresta Amazônica, organizações como PRODES, DETER e MapBiomas já realizam essas ações. O monitoramento do desmatamento nas regiões do Gran Chaco, Amazônia, Cerrado e Mata Atlântica revela progressos e desafios. Entre 1985 e 2021, o Gran Chaco perdeu 14,4 milhões de hectares, com a agropecuária como principal fator de degradação. Na Amazônia, o desmatamento diminuiu 38% em 2024. O Cerrado apresentou uma queda de 15% no primeiro semestre de 2024, mas um aumento de 15% no acumulado anual. A Mata Atlântica teve uma redução de 25,9%, a menor desde 2001.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O monitoramento do desmatamento tornou-se um tema central no debate sobre sustentabilidade, especialmente nas negociações do Acordo MERCOSUL-União Europeia. Com a crescente preocupação internacional acerca das mudanças climáticas e da preservação da biodiversidade, práticas como a rastreabilidade da produção e a transparência no uso da terra passaram a ser exigências para a celebração de acordos comerciais. Nesse contexto, a presente pesquisa buscou responder à seguinte pergunta: Como o MERCOSUL tem se esforçado para cumprir a exigência de monitoramento do desmatamento como condição para a ratificação do Acordo MERCOSUL-União Europeia?

A resposta revela que os países do MERCOSUL têm empreendido importantes esforços institucionais, técnicos e regulatórios para responder às demandas ambientais da comunidade internacional.

⁶³ “As principais regiões estão na área entre o norte de Minas Gerais e no sul da Bahia, além do Rio Grande do Sul”, disse Silvana Amaral, pesquisadora do INPE. De acordo com o INPE, 71,6% da vegetação nativa da Mata Atlântica foi desmatada especialmente pela exploração durante os ciclos econômicos brasileiros, bem como pela construção de rodovias e ferrovias, pelo avanço da pecuária e da expansão urbana”. INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). Dados do DETER-B e do PRODES Indicam Redução do Desmatamento na Amazônia, no Cerrado e na Mata Atlântica. Brasília, DF: INPE, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/dados-do-deter-b-e-do-prodes-indicam-reducao-do-desmatamento-na-amazonia-no-cerrado-e-na-mata-atlantica?>. Acesso em: 4 jan. 2025.

A Argentina, por exemplo, até 1º de fevereiro de 2024, demonstrou 580.000 hectares certificados pelo FSC, com 11 certificados de Manejo Florestal e 140 certificados de Cadeia de Custódia. O país também registra 5 licenças promocionais de Uso da Marca FSC e 4 certificados com validações de Serviços Ecosistêmicos.

O Brasil, por sua vez, opera com o sistema PRODES e DETER. O PRODES, iniciado em 1988, monitora o desmatamento na Amazônia Legal utilizando imagens de satélite LANDSAT com resolução de 30 metros para identificar perdas a partir de 6,25 hectares. Já o DETER foi criado como um sistema de alerta para auxiliar na fiscalização, oferecendo alertas diários com imagens dos satélites CBERS e Amazônia, com resolução de 60 metros, e detectando alterações a partir de 3 hectares.

O Programa de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (PRODES), gerido pelo INPE, registrou uma redução de 25,9% no desmatamento da Mata Atlântica entre agosto de 2022 e julho de 2023, totalizando 765 km². Este é o menor índice desde 2001, após anos de aumento nas taxas de desmatamento, com 790 km² em 2020, 927 km² em 2021 e mais de 1.000 km² em 2022. A redução de quase 26% é um marco importante para a preservação deste bioma vulnerável.

A Bolívia obteve seu primeiro certificado FSC de manejo florestal em 1996, concedido à Central Indígena de Comunidades Originárias de Lomerío (CICOL). Em 2005, a área de florestas certificadas alcançou 2,2 milhões de hectares, tornando o país um líder em certificação de florestas naturais tropicais. No entanto, nos últimos anos, houve uma significativa redução na área de florestas certificadas. Em 2021, a Bolívia registrou um aumento de 32% na perda de floresta primária em comparação a 2020.

Em relação ao Paraguai, entre 2001 e 2018, o país perdeu em média 322.793 hectares de florestas por ano, totalizando 5,8 milhões de hectares, ou 26% de sua cobertura florestal. A maior parte dessa perda (64%) ocorreu no Chaco Seco, seguido por 17% no Chaco Húmedo e 19% na Região Oriental. Para enfrentar a esses desafios, o país tem investido na gestão florestal sustentável. Em 2022, foi criado o “Estándar Nacional Provisional de la República de Paraguay” para certificar operações florestais sustentáveis, e, em 2023, 62.353 hectares foram certificados como manejados de maneira sustentável.

O Uruguai é líder nas Américas em certificação florestal, com 90% de suas florestas certificadas até 2021. Isso se deve à gestão eficaz das áreas florestais, aliada às condições favoráveis de solo e clima, que favorecem a produção agrícola. A

qualidade genética das plantações, a qualificação dos profissionais e as certificações internacionais como FSC e PEFC contribuem para esse destaque.

O monitoramento do desmatamento nas regiões do Gran Chaco, Amazônia, Cerrado e Mata Atlântica, por sua vez, revela tanto avanços quanto desafios. Entre 1985 e 2021, o Gran Chaco perdeu 14,4 milhões de hectares, principalmente devido à agropecuária. Na Amazônia, houve uma redução de 38% no desmatamento em 2024. O Cerrado teve uma diminuição de 15% no primeiro semestre de 2024, mas apresentou um aumento de 15% no total anual. Já a Mata Atlântica registrou uma queda de 25,9%, o menor índice desde 2001.

Esses dados demonstram que o MERCOSUL tem desenvolvido capacidades técnicas significativas para o monitoramento ambiental, por meio da utilização de satélites, inteligência artificial, integração de bases geoespaciais e desenvolvimento de legislações mais alinhadas às diretrizes de sustentabilidade globais. Contudo, ainda existem desafios estruturais, como a padronização metodológica entre os países, a interoperabilidade dos sistemas de dados, a cobertura de territórios de difícil acesso e a necessidade de ampliar a fiscalização com equipes locais.

A ratificação do Acordo MERCOSUL-União Europeia representa uma oportunidade estratégica para consolidar e expandir os avanços ambientais já alcançados. A União Europeia dispõe de recursos financeiros e interesse político em colaborar com países parceiros que demonstrem resultados consistentes na área ambiental. O regulamento europeu de 2023, que trata de produtos livres de desmatamento (EU Deforestation Regulation – EUDR), oferece uma estrutura que se alinha aos sistemas do MERCOSUL, desde que haja convergência nos protocolos e padrões de rastreabilidade.

Os países do MERCOSUL vêm demonstrando forte compromisso com o monitoramento do desmatamento, implementando sistemas cada vez mais robustos e transparentes. Apesar das limitações estruturais e das assimetrias internas entre os membros do bloco, o esforço é evidente e deve ser valorizado. A integração com a União Europeia representa, nesse sentido, um mecanismo de incentivo e uma via de cooperação concreta para fortalecer políticas de preservação ambiental, por meio de uma agenda comum baseada na justiça climática, no desenvolvimento sustentável e especialmente na responsabilidade compartilhada.

BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO, Hélio Eduardo de Paiva; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. As negociações MERCOSUL União Europeia a partir da perspectiva do comércio e desenvolvimento sustentável. In: VIEIRA, Gustavo Oliveira (org.). **MERCOSUL 30 anos: caminhos e possibilidades**. Curitiba: Instituto Memória, 2021.

BORGES, Cíntia. **Três países, um só bioma e o objetivo em comum de estimular o desenvolvimento sustentável na região do Gran Chaco**. [S. l.]: Land Innovation Fund, 2021. Disponível em: <https://www.landinnovation.fund/pt/noticias/tres-paises-um-so-bioma?>. Acesso em: 4 jan. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Agenda 2030 no Poder Judiciário**. Brasília, DF: CNJ, c2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco/es/agenda-2030/>. Acesso em: 29 dez. 2024.

BRASIL. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. **Relatório Luz 2024**. GT Agenda 2030. Brasília, DF: GT Agenda 2030, 2024. Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/relatorio-luz-2024/>. Acesso em: 29 dez. 2024.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Amazônia**. Brasília, DF: Instituto Chico Mendes, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/amazonia#:~:text=Abocanhando%2049%2C29%25%20do%20territ%C3%B3rio,Editora%20Revista%20dos%20Tribunais>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Cerrado**. Brasília, DF: Instituto Chico Mendes, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/cerrado>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Mata Atlântica**. Brasília, DF: Instituto Chico Mendes, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/mata-atlantica>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. **Certificado de Origem**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/comercio-exterior/regimes-de-origem/certificado-de-origem>. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. Planalto. **Alckmin: Protecionismo não pode dificultar comércio justo com UE**. Brasília, DF: Planalto, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/vice-presidencia/central-de-conteudo/noticias/alckmin-protecionismo-nao-pode-dificultar-comercio-justo-com-ue>. Acesso em: 8 dez. 2024.

BRASIL. Siscomex. **Acordo de Parceria entre MERCOSUL e União Europeia**. Brasília, DF: Siscomex, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/MERCOSUL-uniao-europeia>. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. Sistema Nacional de Informações Florestais. Florestas do Brasil - Dados e Estatísticas. **Certificação Florestal**. Brasília, DF: SNIF, 2025. Disponível em: <https://publicacoes-snif.florestal.gov.br/florestasdobrasil/pt/producao-economia-e-mercado-florestal/certificacao-florestal/?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO (CNC). SESC/SENAC. **Certificado de Origem**. [S. l.]: CNC, 2025. Disponível em: <https://portaldocomercio.org.br/solucoes-cnc/certificado-de-origem/?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

CORREA, Fabiano De Andrade; LEHMEN, Alessandra. Trade, Sustainable Development and Climate Change: How Can Free Trade Agreements Be Leveraged for Increased Climate Action? Perspectives on the EU-MERCOSUR Agreement. **Legal Issues of Economic Integration**, [s. l.], v. 50, n. 3, 2023.

DAVIS, Rober R. *et al.* Plantation forestry in Paraguay emerges. **Journal of Forest Business Research**, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 103-150. Disponível em: <https://forest-journal.com/index.php/JFBR/plantation-forestry-paraguay-emerges?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Empty. Stepping up EU Action to Protect and Restore the World's Forests**. [SWD (2019) 307 Final]. Brussels: European Commission, 2019.

EUROPEAN UNION. European Commission. **EU Deforestation Regulation: An Opportunity for Smallholder**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023.

EUROPEAN UNION. European Commission. **EU rules against illegal logging**. [S. l.]: European Commission, 2025. Disponível em: https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/eu-rules-against-illegal-logging_en#eu-timber-regulation. Acesso em: 3 jan. 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. **Farm to Fork Strategy**. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en. Acesso em: 8 dez. 2024.

EUROPEAN UNION. European Commission. **Farm to fork strategy: for a fair, healthy and environmentally friendly food system**. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 381: 1–9. Brussels: European Commission, 2020.

EUROPEAN UNION. European Commission. **Meeting of the European Union-MERCOSUR chief negotiators**. Brussels: European Union, 8 Mar. 2023. Disponível em: https://policy.trade.ec.europa.eu/news/meeting-european-union-MERCOSUR-chief-negotiators-2023-03-08_en. Acesso em: 8 dez. 2024.

EUROPEAN UNION. European Commission. **Sustainable development in EU trade agreements**. Brussels: European Commission, 2025. Disponível em: https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en. Acesso em: 3 jan. 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. Trade part of the EU-MERCOSUR Association Agreement. **Sanitary and Phytosanitary Measures**. Brussels: European Commission, 2022. Disponível em: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/8e389497-7cbd-44e1-a951-aa913344cf7c/details?download=true>. Acesso em: 3 jan. 2025.

EUROPEAN UNION. European Commission. Trade part of the EU-MERCOSUR Association Agreement. **Annex to the Trade and Sustainable Development chapter**. Brussels: European Commission, 2024. Disponível em: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/19d538eb-d33c-4039-8afa-42dfe7cc66b6/details?download=true>. Acesso em: 3 jan. 2025.

EUROPEAN UNION. European Parliament resolution of 16 February 2023 on an EU strategy to boost industrial competitiveness, trade and quality jobs. **Official Journal of the European Union**, c 283/18, 11 Aug. 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023IP0053&qid=1733618266651>. Acesso em: 7 dez. 2024.

EUROPEAN UNION. European Parliament resolution of 7 October 2020 on the implementation of the common commercial policy — annual report 2018. **Official Journal of the European Union**, C 395/14, 29 Sep. 2021. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020IP0252&qid=1648894839852>. Acesso em: 7 dez. 2024.

FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. **About us**. [S. l.]: FSC, c 2025. Disponível em: <https://fsc.org/en/about-us>. Acesso em: 3 jan. 2025.

FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. **Datos y cifras**. [S. l.]: FSC, 2025. Disponível em: <https://ar.fsc.org/ar-es/sobre-fsc/datos-y-cifras>. acesso em: 3 jan. 2025.

FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. **Empresas con Certificación FSC en Bolivia**. [S. l.]: FSC, c 2025. Disponível em: <https://bo.fsc.org/bo-es/empresascertificacionFSCBolivia>. Acesso em: 3 jan. 2025.

FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. **Entidades de Certificación en Argentina**. [S. l.]: FSC, 2025. Disponível em: <https://ar.fsc.org/ar-es/certificacion/entidades-de-certificacion-en-argentina>. Acesso em: 3 jan. 2025.

FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. **Historia de FSC-Bolivia**. [S. l.]: FSC, 2025. Disponível em: <https://bo.fsc.org/bo-es/historia-de-fsc-bolivia>. Acesso em: 3 jan. 2025.

FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. **Tipos de Certificação**. São Paulo: FSC, 2024. Disponível em: <https://br.fsc.org/br-pt/certificacao/tipos-de-certificacao?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. **The FSC Forest Stewardship Standar for Bolívia**. FSC-STD-BOL-02-2023 ES. [S. l.]: FSC, 2022. Disponível em: <https://connect.fsc.org/document-centre/documents/resource/1326?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

FOREST STEWARDSHIP COUNCIL. **The FSC Interim National Standard of the Republic of Paraguay**. FSC-STD-PRY-01-2022 EN. [S. l.]: FSC, 2022. Disponível em: <https://open.fsc.org/server/api/core/bitstreams/e73b356c-5a98-4cae-be05-ebcf65b65b54/content?>. Acesso em: 3 jan. 2025.

GAUTREAU, Pierre. **Sistemas de trazabilidad de la carne bovina en Argentina, Paraguay y Uruguay**. [S. l.: s. n.], 2024. Disponível em: <https://zerodeforestationhub.eu/pt-pt/sistemas-de-rastreabilidade-de-carne-bovina-na-argentina-no-paraguai-e-no-uruguai?>. Acesso em: 5 jan. 2025.

INSTITUTO BOLIVIANO DE COMERCIO EXTERIOR. Certificación Forestal en Bolivia: beneficios para las comunidades, empresas y bosques. **Comércio Exterior**, Santa Cruz De La Sierra, año 18, n.178, nov./ dic. 2009. Disponível em: <https://ibce.org.bo/images/publicaciones/comext178.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **Dados do DETER-B e do PRODES Indicam Redução do Desmatamento na Amazônia, no Cerrado e na Mata Atlântica**. Brasília, DF: INPE, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/dados-do-deter-b-e-do-prodes-indicam-reducao-do-desmatamento-na-amazonia-no-cerrado-e-na-mata-atlantica?>. Acesso em: 4 jan. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **DETER**. Brasília, DF: Inpe, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/area-conhecimento/unidade-amazonia/projetos-e-pesquisas/deter>. Acesso em: 5 jan. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **Prodes**. Brasília, DF: Inpe, 2025. Disponível em: <https://data.inpe.br/big/web/biomasbr/prodes-monitoramento-anual-da-supressao-de-vegetacao-nativa/>. acesso em: 5 jan. 2025.

LEAL, Sara. **OCAA analisa side letter do Acordo de Livre Comércio entre União Europeia e MERCOSUL**. [S. l.]: OCAA, 2023. Disponível em: <https://ocaa.org.br/ocaa-analisa-side-letter-do-acordo-de-livre-comercio-entre-uniao-europeia-e-MERCOSUL/>. Acesso em: 8 dez. 2024.

MAPBIOMAS. **Transformação do Gran Chaco Americano**: 14,4 milhões de hectares de perda de vegetação nativa em 38 anos.[S. l.]: Mapbiomas, 2025. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/2023/07/07/transformacao-do-gran-chaco-americano-144-milhoes-de-hectares-de-perda-de-vegetacao-nativa-em-38-anos/>?. acesso em: 4 jan. 2025.

MERCOSUL. **Em poucas palavras**. Montevideu: MERCOSUL, 2025. Disponível em: <https://www.MERCOSUR.int/pt-br/quem-somos/em-poucas-palavras/>. Acesso em: 3 jan. 2025.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (FAO). Base de datos FAOLEX. **Ley N° 15.939 - Ley Forestal**. [S. l.]: FAO, 2025. Disponível em: <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC003577/#>. Acesso em: 3 jan. 2025.

PEFC BRASIL. **Certificação Florestal**. [S. l.]: PEFC, 2025. Disponível em: <https://pefcbrasil.org/>. Acesso em: 3 jan. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Conselho Europeu. Conselho da União Europeia. **Pacto Ecológico Europeu**. [S. l.]: Conselho Europeu; Conselho da União Europeia, 2025. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/green-deal/>. Acesso em: 8 dez. 2024.

URUGUAY XXI. **Business Case Florestal**. [S. l.]: Uruguay XXI, 2020. Disponível em: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/8e8c15d30b54410c8e3a3fc755829f0d7502fda6.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2025.

URUGUAY. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Manual de Manejo de Bosque Nativo en Uruguay. **Marco Normativo: Leyes y Decretos que hacen a la gestión de bosques nativos**. Montevideo: MGAP, 2025. Disponível em: <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/publicaciones/manual-manejo-bosque-nativo-uruguay/4-marco-legal-estrategico/41-marco#:~:text=Compartir-,4.1.,15.939%20y%20sus%20decretos%20reglamentarios>. Acesso em: 3 jan. 2025.

WORLD RESOURCES INSTITUTE RESEARCH. **Quanta floresta foi perdida em 2022?**. [S. l.]: WRI, 2025. Disponível em: <https://research.wri.org/pt-pt/gfr/global-tree-cover-loss-data-2022/>. Acesso em: 3 jan. 2025.

**MULTILATERALISMO AMBIENTAL Y TRANSICIÓN JUSTA A LA LUZ
DEL ACUERDO UE-MERCOSUR: DE LA GOBERNANZA GLOBAL A LAS
OPORTUNIDADES DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN
AMÉRICA LATINA**

**MULTILATERALISMO AMBIENTAL E TRANSIÇÃO JUSTA À LUZ
DO ACORDO UE-MERCOSUL: DA GOVERNANÇA GLOBAL ÀS
OPORTUNIDADES DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA
AMÉRICA LATINA**

**ENVIRONMENTAL MULTILATERALISM AND JUST TRANSITION
IN LIGHT OF THE EU-MERCOSUR AGREEMENT: FROM GLOBAL
GOVERNANCE TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT OPPORTUNITIES IN
LATIN AMERICA**

Leila Devia¹

Resumen: Este artículo examina el estado actual de la gobernanza ambiental internacional con énfasis en América Latina y el Caribe, analizando el rol del Acuerdo de París, el Acuerdo de Escazú, y las estrategias nacionales de transición energética y desarrollo productivo verde. Desde una perspectiva integradora, se destacan los desafíos que enfrentan los países de la región para avanzar hacia una economía baja en carbono, inclusiva y resiliente. Se argumenta que el fortalecimiento del multilateralismo ambiental y la implementación efectiva de una transición justa son condiciones necesarias para afrontar la crisis climática y sus efectos sociales, a la luz del Acuerdo UE-MERCOSUR. La metodología se basa en el análisis documental de marcos normativos regionales e internacionales, informes institucionales y experiencias recientes de cooperación. La conclusión plantea la necesidad de vincular las políticas ambientales con estrategias productivas, en el marco de una gobernanza inclusiva y participativa.

Palabras Clave: gobernanza ambiental, Acuerdo de Escazú, transición justa, desarrollo sostenible, multilateralismo climático.

¹ Abogada especialista en Régimen Jurídico de los Recursos Naturales por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Doctora en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad del Salvador (USAL) con Post Doctorado en Derecho por la UBA. Es directora del Centro Regional Sudamericano para Capacitación y Transferencia de Tecnología (CRBAS), miembro de la Red Enforce sobre Cumplimiento de la Legislación sobre Tráfico Ilícito de Residuos Peligrosos y autora del Global Environment Outlook (GEO 7). Además, es docente universitaria de grado y posgrado de Derecho en la Universidad de Buenos Aires, Universidad del Salvador, Université Paris I Panteón Sorbonne, Universidad del Cema y Universidad Austral. E-mail: lumiere1250@gmail.com.

Resumo: Este artigo examina o estado atual da governança ambiental internacional com ênfase na América Latina e no Caribe, analisando o papel do Acordo de Paris, do Acordo de Escazú e das estratégias nacionais de transição energética e desenvolvimento produtivo verde. Desde uma perspectiva integradora, destacam-se os desafios que enfrentam os países da região para avançar rumo a uma economia de baixo carbono, inclusiva e resiliente. Argumenta-se que o fortalecimento do multilateralismo ambiental e a implementação efetiva de uma transição justa são condições necessárias para enfrentar a crise climática e seus efeitos sociais, à luz do Acordo UE-MERCOSUL. A metodologia baseia-se na análise documental de marcos normativos regionais e internacionais, relatórios institucionais e experiências recentes de cooperação. A conclusão propõe a necessidade de vincular as políticas ambientais com estratégias produtivas, no marco de uma governança inclusiva e participativa.

Palavras-chave: governança ambiental, Acordo de Escazú, transição justa, desenvolvimento sustentável, multilateralismo climático.

Abstract: This article examines the current state of international environmental governance with an emphasis on Latin America and the Caribbean, analyzing the role of the Paris Agreement, the Escazú Agreement, and national strategies for energy transition and green productive development. From an integrated perspective, it highlights the challenges faced by countries in the region to advance towards a low-carbon, inclusive and resilient economy. It argues that strengthening environmental multilateralism and effectively implementing a just transition are necessary conditions to face the climate crisis and its social impacts particularly in light of the EU-MERCOSUR Agreement. The methodology is based on document analysis of regional and international regulatory frameworks, institutional reports, and recent cooperation experiences. The conclusion stresses the need to link environmental policies with productive strategies, within the framework of inclusive and participatory governance.

Keywords: environmental governance, Escazú Agreement, just transition, sustainable development, climate multilateralism.

Sumario: 1. Introducción. 2. Gobernanza ambiental global y crisis ecológica. 3. El Acuerdo de Escazú y la democratización ambiental. 4. Desarrollo produtivo verde y transición energética. 5. Desafíos de los compromisos ambientales en el Acuerdo Unión Europea - MERCOSUR. 6. La transición justa como eje integrador. 7. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

Las cuestiones ambientales han adquirido una centralidad ineludible en la agenda internacional contemporánea, al punto de constituirse en uno de los ejes estructurantes de las disputas geopolíticas, económicas y sociales del siglo XXI. Lejos de tratarse de una preocupación aislada o sectorial, la crisis² ecológica global pone en cuestión las bases mismas del modelo civilizatorio dominante, atravesando dimensiones tan diversas como la producción, el consumo, la distribución de la riqueza, la relación con la naturaleza y los marcos institucionales que rigen la vida común. El cambio climático,³ la pérdida acelerada de biodiversidad, el colapso de ecosistemas estratégicos y el aumento de los conflictos socioambientales configuran un escenario de múltiples crisis interconectadas que desafían tanto la capacidad de respuesta de los Estados como la arquitectura multilateral vigente.

En este contexto de urgencia ecológica, América Latina y el Caribe se presentan como territorios especialmente relevantes. Por un lado, la región posee una enorme riqueza biológica, una alta proporción de los ecosistemas globales más sensibles y una gran diversidad cultural y sociopolítica. Por otro, ha sido históricamente tratada como proveedor de recursos naturales para los centros del poder económico mundial, lo que la ha vuelto particularmente vulnerable a las externalidades del modelo extractivo global. Esta doble condición —de riqueza natural y de subordinación estructural— hace que las discusiones sobre transición ecológica, justicia ambiental y gobernanza democrática adquieran en América Latina un carácter especialmente complejo, urgente y merecen particular relevancia a la luz del Acuerdo entre la Unión Europea (UE) y el MERCOSUR.

En las últimas décadas, la región ha protagonizado importantes avances en materia de cooperación ambiental tanto a nivel regional como internacional. Instrumentos como el Acuerdo de París, en el plano climático, y el Acuerdo de Escazú, en el campo de los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia ambiental, configuran nuevas oportunidades — aunque también nuevos desafíos — para reorientar las políticas públicas y los marcos regulatorios hacia modelos de desarrollo más sostenibles, resilientes y justos. En ese sentido, lo ambiental no

² Ver: COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). Comunicado de prensa: CEPAL llama a avanzar hacia un Gran Impulso para la Sostenibilidad como estrategia de salida de la actual crisis. Santiago de Chile: CEPAL, 2020. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-llama-avanzar-un-gran-impulso-la-sostenibilidadcomo-estrategia-salida-la-actual>. Acceso en: 13 mayo 2025.

³ Sobre el tema, ver: COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). Cambio climático y derechos humanos: contribuciones desde y para América Latina y el Caribe (LC/TS.2019/94/Corr.1). Santiago de Chile: CEPAL, 2019.

puede pensarse como una dimensión técnica o meramente ecológica, sino como una problemática profundamente política, que interpela de manera transversal las formas de producción, distribución y decisión.

Este artículo se propone a examinar críticamente los principales instrumentos de gobernanza ambiental global⁴ que inciden sobre América Latina, con especial atención a las tensiones y contradicciones que atraviesan su implementación. Se analizan en particular los marcos normativos multilaterales más relevantes — como el Acuerdo de París y el Acuerdo de Escazú — y se problematizan las condiciones institucionales, económicas y sociales necesarias para una transición justa. Para ello, se articula una perspectiva multidimensional que contempla tanto las dinámicas globales como las especificidades regionales, reconociendo el rol central de los territorios, las comunidades y los movimientos sociales en la construcción de alternativas al modelo extractivo hegemónico.

Más allá de los compromisos formales asumidos por los Estados, lo que está en juego es la posibilidad de reconfigurar la relación entre sociedad y naturaleza desde criterios de justicia ecológica, equidad intergeneracional y soberanía territorial. Frente a un régimen de gobernanza global⁵ fragmentado, dominado por lógicas mercantiles y enfoques tecnocráticos, resulta urgente avanzar hacia formas de gobernanza ambiental verdaderamente democráticas, integrales y transformadoras. Esto implica no sólo ampliar los márgenes de participación y transparencia, sino también repensar profundamente las bases epistemológicas, normativas y materiales del desarrollo.

En este marco, se argumenta que la transición ecológica sólo será sostenible si es también socialmente justa, territorialmente situada y políticamente democrática. Las experiencias latinoamericanas, con sus aprendizajes, resistencias y propuestas, ofrecen claves fundamentales para imaginar y construir otro horizonte posible.

Bajo ese escenario, el artículo se estructura en cuatro secciones temáticas: en primer lugar, se analiza la crisis ecológica en su articulación con la gobernanza ambiental global; en segundo lugar, se aborda el Acuerdo de Escazú como instrumento clave para la democratización ambiental; en tercer lugar, se examinan los desafíos del desarrollo productivo verde⁶ y la transición energética; y, por último, se reflexiona sobre la noción

⁴ Ver: FORCADA BARONA, Ignacio. El futuro de la gobernanza medioambiental internacional. *Revista de Derecho Ambiental*, [s. l.], n. 32, p. 45–58, oct./dic. 2012.

⁵ Ver: LAGUNA CELIS, Jorge. La gobernanza ambiental internacional y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. *Revista Mexicana de Política Exterior*, [s. l.], nov. 2009/feb. 2010.

⁶ Para más detalles sobre el tema, ver: BRIL MASCARENHAS, T. et al. *Políticas de desarrollo productivo verde para la Argentina*. Buenos Aires: Fundar, 2021.

de transición justa como eje articulador de una transformación estructural hacia modelos de vida más equitativos, sostenibles y habitables.

2. GOBERNANZA AMBIENTAL GLOBAL Y CRISIS ECOLÓGICA

La actual crisis ecológica global constituye una de las mayores amenazas para la sostenibilidad⁷ de la vida en el planeta. Sus manifestaciones — el aumento de las temperaturas medias, la pérdida de biodiversidad, la acidificación de los océanos, la desertificación y la creciente frecuencia de eventos climáticos extremos — no sólo comprometen los ecosistemas naturales, sino que afectan de forma directa las condiciones materiales de existencia de vastos sectores de la población, especialmente de aquellos que históricamente han estado en situación de vulnerabilidad. Esta crisis no puede entenderse como un fenómeno natural ni accidental, sino como el resultado de un modelo de desarrollo profundamente desigual y ambientalmente insostenible, basado en la expansión ilimitada del capital, el extractivismo de recursos y la mercantilización de los bienes comunes.

En este contexto, la gobernanza ambiental⁸ global ha adquirido una creciente relevancia en las agendas multilaterales. El concepto de gobernanza refiere aquí a la forma en que se organizan los marcos normativos, institucionales y políticos que regulan las relaciones entre los distintos actores — estatales, empresariales, sociales y científicos — en torno a los bienes ambientales. Lejos de ser un espacio neutral o meramente técnico, la gobernanza ambiental global está atravesada por disputas de poder, asimetrías geopolíticas y conflictos de intereses. Los países del Norte global han tendido a imponer una visión tecnocrática de la crisis climática, basada en mecanismos de mercado, innovación tecnológica y compensaciones económicas, sin cuestionar las bases estructurales del modelo que la genera. Mientras tanto, los países del Sur — entre ellos los de América Latina — enfrentan presiones crecientes para asumir compromisos de mitigación y adaptación sin contar con las capacidades financieras ni tecnológicas adecuadas, lo que refuerza las desigualdades existentes.

A pesar de la proliferación de tratados, cumbres y compromisos internacionales — como los vinculados a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Protocolo de Kioto o el Acuerdo

⁷ Sobre el tema, ver: REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho. *Revista de Derecho Ambiental*, [s. l.], n. 32, p. 59–72, oct./dic. 2012.

⁸ Ver: SUÁREZ, David; POATS, Susan V. Procesos de gobernanza ambiental en el manejo participativo de áreas protegidas en Carchi. *Revista Symposium*, [s. l.], 2008.

de París—, los avances concretos en materia de reducción de emisiones,⁹ protección ambiental y transición energética han sido, en el mejor de los casos, limitados y contradictorios. La arquitectura climática global actual se basa en un enfoque de “contribuciones determinadas a nivel nacional” (NDCs, por sus siglas en inglés) que, aunque permite cierto margen de autonomía estatal, carece de mecanismos vinculantes robustos y reproduce una lógica de voluntarismo que resulta insuficiente frente a la magnitud del problema. Al mismo tiempo, los espacios de negociación multilateral suelen estar dominados por intereses corporativos y por una racionalidad economicista que subordina la agenda ambiental a los imperativos del crecimiento.

América Latina y el Caribe se encuentran en una posición particularmente compleja en este entramado. Por un lado, son regiones altamente expuestas a los impactos del cambio climático y a la degradación ambiental, debido a su alta dependencia de actividades extractivas y a su elevada vulnerabilidad social. Por otro, son territorios clave para la mitigación del cambio climático, debido a su riqueza en biodiversidad, sus ecosistemas estratégicos — como la Amazonía, los glaciares andinos, los humedales y las selvas tropicales — y su potencial para el desarrollo de energías renovables. Sin embargo, esta potencialidad no se traduce automáticamente en capacidades de negociación ni en una posición de fuerza en el escenario global. La deuda ecológica histórica del Norte global con el Sur, así como las múltiples formas de colonialismo ambiental que persisten bajo nuevas formas, continúan siendo temas escasamente reconocidos en las instancias oficiales de gobernanza.

Desde esta perspectiva, la crítica a la gobernanza ambiental global dominante no solo interpela su eficacia, sino también su legitimidad. No se trata simplemente de mejorar su funcionamiento técnico o de ampliar su alcance institucional, sino de transformarla en sentido democrático, inclusivo y plural. Ello implica reconocer los saberes y prácticas de los pueblos indígenas, de las comunidades campesinas, de las organizaciones socioambientales y de los territorios que históricamente han sido marginados de los procesos de toma de decisiones. También implica cuestionar el paradigma del “desarrollo sostenible” tal como ha sido promovido por los organismos internacionales, que muchas veces opera como legitimación de nuevas formas de extracción “verde” o de financiación de la naturaleza, en lugar de impulsar transformaciones estructurales.

⁹ Sobre el tema, ver: BRAUNGART, M.; BOLLINGER, A. Cradle-to-cradle design: creating healthy emissions: a strategy for eco-effective product and system design. *Journal of Cleaner Production*, [s. l.], n. 1, p. 1337–1348, 2007.

La construcción de una verdadera gobernanza ambiental global requiere, en este sentido, una reorientación profunda del orden internacional, basada en principios de justicia ecológica, solidaridad entre países, participación efectiva de los pueblos y respeto a la diversidad de modelos de vida. Esto no sólo implica modificar las reglas del juego, sino también disputar los sentidos, lenguajes y horizontes que estructuran la agenda ambiental. La crisis ecológica no puede enfrentarse con las mismas lógicas que la generaron. Por el contrario, exige una ruptura con los fundamentos del modelo extractivista global y la creación de nuevas formas de relación entre humanidad y naturaleza, entre economía y vida, entre poder y territorio.

3. EL ACUERDO DE ESCAZÚ Y LA DEMOCRATIZACIÓN AMBIENTAL

En un escenario global marcado por la emergencia ecológica, el Acuerdo de Escazú se destaca como un instrumento jurídico regional sin precedentes para América Latina y el Caribe, al integrar de forma explícita los derechos humanos y la protección ambiental. Adoptado en 2018 y en vigor desde abril de 2021, este tratado regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales representa una herramienta clave para avanzar en una gobernanza democrática, inclusiva y participativa de los bienes comunes naturales. Su singularidad radica en que no sólo se ocupa de los contenidos ambientales en sentido estricto, sino que incorpora dimensiones políticas, sociales y culturales fundamentales para garantizar que los derechos ambientales se ejerzan efectivamente desde los territorios.

El Acuerdo de Escazú no surge en el vacío. Tiene como antecedente inmediato el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), que establece que la mejor forma de tratar los asuntos ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados. A diferencia de otras normativas internacionales que tienden a enfocarse en la cooperación técnica o en compromisos climáticos abstractos, Escazú se centra en las condiciones institucionales que hacen posible una ciudadanía ambiental activa, empoderada e informada. De esta manera, el Acuerdo no sólo impone obligaciones a los Estados en términos de transparencia y rendición de cuentas, sino que promueve un modelo de democracia ambiental donde las comunidades afectadas por decisiones económicas, productivas o extractivas tienen derecho a incidir en los procesos que las involucran.

Uno de los aspectos más innovadores y políticamente significativos del Acuerdo de Escazú es el reconocimiento expreso de la situación de vulnerabilidad

de las personas defensoras del ambiente y los derechos humanos. América Latina es una de las regiones con mayor cantidad de ataques y asesinatos contra quienes luchan por la protección de los territorios y los ecosistemas, lo que revela una alarmante criminalización de las luchas socioambientales. En este sentido, el Acuerdo establece obligaciones para que los Estados adopten medidas efectivas de prevención, protección y garantía del trabajo de quienes defienden el ambiente. Esto implica un cambio de enfoque: de la negación o minimización de estos conflictos a su visibilidad como parte central de la agenda ambiental.

El enfoque de derechos que estructura el Acuerdo de Escazú permite articular la justicia ambiental con otras formas de justicia: social, económica, de género, étnico-racial. En particular, el reconocimiento del derecho a participar en los procesos de toma de decisiones ambientales no puede desvincularse de las luchas históricas de los pueblos indígenas, las comunidades campesinas, los colectivos feministas y las organizaciones territoriales que han denunciado los impactos desiguales del modelo extractivista. El tratado refuerza así una idea clave: no hay transición ecológica posible sin democracia sustantiva, entendida no sólo como una forma institucional de gobierno, sino como una práctica cotidiana de autodeterminación, deliberación y defensa del bien común.

Sin embargo, la implementación del Acuerdo de Escazú enfrenta importantes desafíos políticos y estructurales. A pesar del impulso inicial y del liderazgo de varios países de la región, el proceso de ratificación ha sido lento y desigual. Algunos Estados — incluidos los de mayor peso político y económico — han demorado su adhesión o directamente se han negado a ratificarlo, lo que refleja las tensiones entre las agendas ambientales y los intereses de los sectores económicos dominantes. Esta resistencia revela que la democratización ambiental que propone Escazú no es meramente procedimental, sino que pone en cuestión relaciones de poder profundamente arraigadas: la opacidad de las decisiones extractivas, la impunidad frente a los conflictos territoriales, la exclusión de las comunidades del debate sobre el futuro de los bienes comunes.

En este contexto, el Acuerdo de Escazú debe ser entendido no sólo como un marco legal, sino como un horizonte de disputa política y cultural. Su verdadero potencial radica en la posibilidad de construir alianzas entre los Estados, las organizaciones sociales, las comunidades y los movimientos territoriales para fortalecer los procesos de organización colectiva, producción de conocimiento local y litigio estratégico. La democracia ambiental que Escazú impulsa no se

reduce a garantizar procedimientos administrativos, sino que busca transformar las condiciones estructurales que han marginado históricamente a los pueblos y territorios del Sur global.

La defensa, expansión y consolidación del Acuerdo de Escazú es, por tanto, un componente clave de cualquier estrategia de transición justa y ecológica en América Latina y el Caribe. Reivindicar su vigencia implica disputar el sentido mismo de la justicia ambiental y reorientar la gobernanza regional hacia modelos basados en la equidad, la solidaridad y la soberanía de los pueblos sobre sus territorios.

4. DESARROLLO PRODUCTIVO VERDE Y TRANSICIÓN ENERGÉTICA

La transición ecológica no puede pensarse sin una transformación profunda del modelo de desarrollo productivo. En América Latina y el Caribe, esta discusión se encuentra atravesada por la necesidad de superar la matriz extractiva que históricamente ha estructurado sus economías, basada en la explotación intensiva de recursos naturales con bajo valor agregado y altos impactos socioambientales. La propuesta de un desarrollo productivo verde apunta, en este sentido, a compatibilizar el crecimiento económico con la sostenibilidad ambiental, impulsando nuevas estrategias de industrialización, innovación tecnológica y generación de empleo, pero desde una perspectiva que priorice la equidad, la inclusión y la resiliencia de los territorios.

No se trata simplemente de “pintar de verde” los mismos esquemas de acumulación, sino de repensar las prioridades productivas y reorientar las políticas públicas para que el Estado actúe como promotor activo de la transformación estructural. Esto implica diseñar mecanismos de financiamiento, planificación y coordinación que integren criterios ambientales desde el inicio, y que reconozcan la importancia de incorporar a los actores sociales y territoriales en el diseño de los procesos productivos. El desarrollo verde, en este sentido, no puede reducirse a un tecnicismo ni a una lógica de mercado: requiere de una visión política de largo plazo, capaz de articular los objetivos de sostenibilidad con los de justicia social y democratización económica.

Uno de los pilares de este enfoque es la transición energética, entendida como el cambio progresivo desde una matriz dependiente de los combustibles fósiles hacia un sistema sustentado en fuentes renovables, descentralizadas y de bajo impacto ambiental. Sin embargo, esta transición debe ser concebida desde un enfoque integral, que no se limite a sustituir tecnologías, sino que cuestione

también los patrones de consumo, distribución y acumulación que sustentan la crisis climática. En muchos países de la región, el crecimiento de la inversión en energías renovables ha estado vinculado a lógicas extractivas similares a las que se pretenden superar: expansión de megaproyectos eólicos o solares sin consulta previa a las comunidades, concentración del capital en grandes corporaciones y privatización de los beneficios.

Por eso, la transformación del sistema energético requiere no solo cambios tecnológicos, sino también institucionales, económicos y sociales. La planificación de la transición debe contemplar criterios de equidad territorial, acceso universal a la energía, respeto por los derechos de los pueblos originarios y fortalecimiento de las capacidades locales. Asimismo, la reconversión de las cadenas de valor asociadas a los sectores energéticos debe considerar el impacto sobre los trabajadores y trabajadoras, tanto en términos de empleo como de condiciones laborales, promoviendo políticas activas de formación, reubicación y fortalecimiento sindical.

Además, el desarrollo productivo verde debe incluir estrategias de economía circular,¹⁰ eficiencia en el uso de recursos, sostenibilidad agroalimentaria, y tecnologías limpias en sectores clave como la construcción, la industria y el transporte. Estas transformaciones no pueden quedar libradas a las dinámicas de mercado ni a la voluntad del capital privado: requieren políticas públicas decididas, coherentes y dotadas de capacidades institucionales robustas. En este marco, la articulación entre políticas industriales, ambientales, energéticas y sociales es clave para evitar fragmentaciones, contradicciones o capturas corporativas del proceso de transición.

La región cuenta con importantes ventajas comparativas — abundancia de recursos solares, eólicos, hídricos, minerales estratégicos, biodiversidad — que podrían ser aprovechadas en el marco de una estrategia regional de integración energética y productiva. Pero ese aprovechamiento solo será positivo si se construye desde una lógica de soberanía, cooperación y sostenibilidad, y no como una nueva ola de extracción al servicio de las necesidades del Norte global. En otras palabras, el desarrollo productivo verde no debe replicar las asimetrías históricas del sistema económico internacional, sino proponer una redefinición radical de las relaciones entre economía, sociedad y naturaleza.

Finalmente, la transición energética no debe ser vista como un fin en sí mismo, sino como una herramienta para alcanzar un modelo de desarrollo que garantice

¹⁰ Sobre el tema, ver: BELDA HÉRIZ, I. Economía circular: un nuevo modelo de producción y consumo sostenible. Madrid: Tébar Flores, 2018; COMISIÓN EUROPEA. Nuevo Plan de Acción para la Economía Circular. Bruselas: Comisión Europea, 2020.

los derechos humanos, la equidad intergeneracional y la sustentabilidad planetaria. Ello exige reconocer que los conflictos socioambientales no son un efecto colateral, sino una dimensión estructural de los modelos de acumulación. La construcción de alternativas productivas realmente verdes dependerá, en gran medida, de la capacidad de los Estados, las sociedades y los movimientos de incidir en el rumbo del cambio tecnológico y en la distribución de sus beneficios.

5. DESAFIOS DE LOS COMPROMISOS AMBIENTALES EN EL ACUERDO UNIÓN EUROPEA - MERCOSUR

Es difícil compatibilizar la apertura comercial y la política ambiental si el punto de partida es el clásico patrón de comercio Norte-Sur basado en el extractivismo, y metas internacionales, como las del Acuerdo de París sobre cambio climático, poco exigentes y no vinculantes.

En la asimétrica relación UE-MERCOSUR, los estándares ambientales europeos marcan el campo de juego, pero responden a una doble lógica que no es fácil separar: en primer lugar, expresan genuinas demandas de la ciudadanía hacia gobiernos y empresas. Más allá de los partidos verdes – que participan del gobierno en algunos países –, la agenda ambiental ha sido asumida por la centroderecha, los liberales y la socialdemocracia, sea en los parlamentos nacionales o en el europeo, y ahora es determinante. La UE reclama mejores estándares ambientales en los países del MERCOSUR, y parte de las sociedades europeas no aceptan el “antiglobalismo” y el negacionismo climático de la extrema derecha en el Brasil de Bolsonaro o la Argentina de Milei. Pero es cierto que esas legítimas demandas ambientales también dan cobertura al proteccionismo. Y, en ese marco, opera el temor a la pérdida de votos ante la extrema derecha, que trata de capitalizar el descontento rural con el Pacto Verde Europeo y la apertura comercial, visible en las protestas agrarias de 2023 y 2024.

En junio de 2019, el aumento de los incendios forestales en la Amazonia fue utilizado por Macron para abrir una crisis política y diplomática entre Francia y Brasil y justificar su rechazo al Acuerdo alcanzado poco antes por la Comisión Europea y los miembros del MERCOSUR. Esa posición fue avalada por el informe de la Comisión Ambec, encargado por el gobierno francés en 2022. Este sostuvo que el Acuerdo no debía contribuir a un aumento de la deforestación y debía ceñirse al cumplimiento de los compromisos del Acuerdo de París, y que las exportaciones

agroalimentarias del MERCOSUR a la que tendrían que responder a las normas sanitarias y ambientales vigentes en ese bloque.

Con los ánimos caldeados por esos incendios y las políticas de Bolsonaro, los posicionamientos contra el Acuerdo se sucedieron con rapidez: en octubre de 2020, el Parlamento Europeo consideró que el Acuerdo con el MERCOSUR “no puede ratificarse tal como está”. También señaló que las disposiciones ambientales, laborales y de derechos humanos de su capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible, pese a ser muy avanzadas, no eran suficientes por no prever sanciones en caso de incumplimiento.

Entre 2019 y 2020, a través de resoluciones no vinculantes, los parlamentos de Austria, Países Bajos, Irlanda y Polonia se pronunciaron contra el Acuerdo. En Bélgica, también se manifestaron contrarios a él los mismísimos parlamentos regionales. En agosto de 2020, la canciller alemana Angela Merkel expresó sus dudas sobre el Acuerdo, que siempre había tenido en Alemania uno de sus principales apoyos. Tras su reelección en 2022, Macron mantuvo su rechazo.

Sin embargo, la pandemia de covid-19 y la invasión rusa de Ucrania aumentaron el valor geopolítico del Acuerdo UE-MERCOSUR en términos de autonomía y resiliencia económica de la UE, como forma de evitar las dependencias excesivas de energía, minerales críticos o acceso a mercados. En diciembre de 2022, Von der Leyen reivindicó “una ambiciosa agenda comercial” para lograr “cadenas de suministro fuertes y resilientes” con acuerdos con Chile, México,¹¹ Nueva Zelanda, Australia y, como “oportunidad única”, el MERCOSUR.

Frente a este impasse, en marzo de 2023, la Comisión propuso un instrumento ambiental adicional, de carácter interpretativo. Este reforzaba el capítulo ya existente sobre comercio y desarrollo sostenible, asegurando que se aplicarían los estándares más exigentes, pero sin reabrir el texto acordado. Se descartaba así incluir una cláusula ambiental con el carácter de “elemento esencial” que, como ocurre con la cláusula democrática de este tipo de acuerdos, permite adoptar sanciones ante un incumplimiento.

Nadando entre dos aguas, la propuesta recibió críticas de ambos lados. Del lado del MERCOSUR, Brasil la rechazó alegando que “no era tan inofensiva como se anunció” y que suponía reabrir la negociación. En la UE, ecologistas y grupos agrarios la objetaron por ser poco exigente. En febrero de 2023, el Parlamento Europeo aprobó otra resolución insistiendo en esa cuestión. En junio, la Asamblea Nacional francesa

¹¹ Ver: UNIÓN EUROPEA. Comisión Europea. Modernización del Acuerdo Comercial UE-México: Capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible. Bruselas: Comisión Europea, 2018. Disponible en: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/april/tradoc_156822.pdf. Acceso en: 13 mayo 2025.

la rechazó por amplia mayoría por no prever sanciones si se incumplía el Acuerdo de París, ni estándares equiparables a los europeos, reclamando reciprocidad vía “cláusulas espejo”. En la Cumbre Celac (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) – UE, de julio de 2023, Francia vetó los párrafos iniciales sobre el Acuerdo en la declaración final, y el texto aprobado se limitó a “tomar nota del trabajo en curso entre la UE y el MERCOSUR”.

El MERCOSUR, y sobre todo Brasil, cuestionaron también el “proteccionismo verde unilateral” del Pacto Verde Europeo, refiriéndose a normas autónomas de la UE que limitaban el alcance del Acuerdo. Se trata sobre todo de dos: el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono, en vigor en mayo de 2023, que impone un arancel equivalente a los derechos de emisión vigentes en la UE (aplicable a cemento, acero, aluminio o fertilizantes); y el Reglamento contra la Deforestación. En productos claves para las exportaciones del MERCOSUR (soja, ganado, aceite de palma, madera, caucho, cacao o café), se exige desde enero de 2025 sistemas de trazabilidad y certificación que aseguren que no proceden de zonas deforestadas, y prevé sanciones a las empresas importadoras.

En este contexto, las cláusulas referidas a sostenibilidad, trazabilidad deforestación y descarbonización reflejan no sólo preocupaciones en el sector productivo sino también en los compromisos globales como el Acuerdo de París

Los requerimientos ambientales, por un lado, presentan el riesgo de aceptar un enfoque desequilibrado (recordemos el principio de responsabilidad común pero diferenciada), pero por otro una oportunidad para reactivar políticas de mitigación climática y trazabilidad.

La agenda global incluye temas como justicia climática, equidad productiva y sostenibilidad que pueden volverse efectivas a través de la cooperación internacional. Es momento de ser creativos por parte del MERCOSUR, a fin de aprovechar las ventajas competitivas y dar un salto cualitativo en los estándares ambientales.

6. LA TRANSICIÓN JUSTA COMO EJE INTEGRADOR

La noción de transición justa se ha convertido en una categoría central para pensar la transformación ecológica desde una perspectiva que articule sostenibilidad ambiental, justicia social y derechos humanos. Si bien su origen se encuentra en las demandas del movimiento sindical internacional, que planteaba la necesidad de proteger los derechos laborales frente a los impactos de las políticas climáticas, su alcance se ha ampliado en los últimos años para incorporar una visión más holística

de los procesos de cambio estructural. En este sentido, la transición justa no solo apunta a garantizar empleos dignos y protección social en los sectores afectados por la descarbonización, sino también a democratizar los procesos de toma de decisiones, redistribuir el poder económico y reparar las desigualdades históricas que atraviesan nuestras sociedades.

Desde América Latina y el Caribe, esta concepción adquiere un contenido aún más profundo, al estar atravesada por las persistentes condiciones de desigualdad, exclusión y dependencia que han caracterizado el desarrollo de la región. Pensar una transición justa implica, en este contexto, interpelar no solo el modelo energético, sino también el patrón de desarrollo en su conjunto: la forma en que se produce, se consume, se habita y se organiza la vida en común. Es, por lo tanto, un llamado a repensar las estructuras políticas, económicas y sociales que han sostenido la lógica del extractivismo, la concentración de la riqueza y la destrucción ambiental.

Uno de los aportes clave de la transición justa es su potencial para servir de marco integrador entre distintas agendas: la ambiental, la laboral, la de género, la de derechos humanos, la territorial y la étnico-racial. Frente a la fragmentación de las políticas públicas y a la compartimentalización institucional, la transición justa propone una mirada interseccional e interdisciplinaria, que reconozca la pluralidad de actores, saberes y escalas involucradas en la transformación. Esto implica también fortalecer la participación ciudadana en todos los niveles de la gobernanza ambiental, asegurando mecanismos de deliberación inclusiva, acceso a la información, consulta previa y justicia ambiental.

Un aspecto fundamental de esta transición es su dimensión territorial. Los impactos del cambio climático, así como los efectos de las políticas de mitigación y adaptación, no se distribuyen de manera homogénea: afectan de forma diferenciada a las comunidades rurales, los pueblos indígenas, las mujeres, la juventud, los trabajadores informales, entre otros grupos históricamente vulnerados. Por ello, las estrategias de transición deben construirse desde los territorios, respetando sus especificidades culturales, ecológicas y socioeconómicas, y reconociendo el rol protagónico de los actores locales en la generación de soluciones.

En este marco, el concepto de transición justa permite también repensar el papel del Estado. No se trata solo de regular o corregir fallas del mercado, sino de asumir un rol estratégico en la orientación de la economía hacia objetivos de bien común. Esto requiere capacidades estatales sólidas, planificación democrática, coordinación intersectorial y financiamiento suficiente. Además, implica desarrollar

instrumentos fiscales, crediticios y normativos que incentiven las prácticas sostenibles y desincentiven aquellas que perpetúan el daño ambiental o la exclusión social.

La transición justa no puede dissociarse de una crítica al régimen internacional que ha promovido una globalización desigual y ecológicamente insostenible. En este sentido, América Latina tiene el desafío de disputar los sentidos dominantes de la sostenibilidad, evitando quedar atrapada en nuevas dependencias “verdes” — como la exportación de minerales críticos para las tecnologías limpias — que repliquen las asimetrías del pasado bajo una retórica ecológica. El desafío es, por el contrario, construir alternativas propias, basadas en los principios de soberanía, solidaridad, reciprocidad y justicia.

A lo largo de la región, distintos movimientos sociales, sindicatos, comunidades indígenas, colectivos de mujeres y organizaciones ambientales han venido impulsando visiones de transición justa que trascienden las lógicas compensatorias o asistenciales. Estas propuestas promueven formas de vida sustentables, economías populares y comunitarias, agroecología, autogestión energética y bienes comunes, poniendo en el centro las condiciones materiales y simbólicas que hacen posible una vida digna. En ese sentido, la transición justa no debe verse como un destino, sino como un proceso en disputa, atravesado por conflictos y contradicciones, pero también por aprendizajes y potencialidades transformadoras.

En síntesis, asumir la transición justa como eje integrador permite articular los distintos niveles de la transformación ecológica — normativo, productivo, institucional y cultural — desde una perspectiva de derechos y de justicia. Es una apuesta política por una transformación no solo tecnológica o económica, sino profundamente democrática, que reconozca la diversidad de actores y territorios como protagonistas activos de un nuevo pacto civilizatorio.

7. CONCLUSIONES

La magnitud de la crisis ecológica global exige un cambio estructural en las formas de producir, consumir y gobernar los bienes comunes. Las amenazas del colapso climático, la pérdida acelerada de biodiversidad y la degradación de los ecosistemas no pueden enfrentarse únicamente desde soluciones técnicas ni mediante pactos entre elites económicas. Por el contrario, se requiere una transformación profunda que reconfigure las relaciones entre sociedad, economía y naturaleza, enmarcadas en criterios de justicia ambiental, equidad social y sostenibilidad a largo plazo.

En América Latina, esta transformación solo será posible si se fortalecen mecanismos de participación ciudadana, acceso a la información y justicia ambiental, como los propuestos por el Acuerdo de Escazú. La implementación efectiva de este tratado puede ser clave para democratizar la gobernanza ambiental, generar nuevas capacidades estatales, y garantizar que las comunidades afectadas por conflictos socioambientales puedan ejercer sus derechos.

Al mismo tiempo, la región enfrenta el desafío de articular su agenda ambiental con una estrategia de desarrollo que supere el modelo extractivista y promueva procesos de industrialización verde, innovación tecnológica y transición energética justa. Esto implica repensar los marcos de política pública desde una lógica de planificación a largo plazo, con enfoque territorial, y con un rol activo del Estado en la conducción de las transformaciones productivas.

La transición ecológica no debe concebirse como una carga para las economías del Sur Global, sino como una oportunidad para construir sociedades más resilientes, inclusivas y cohesionadas. Para ello, es indispensable integrar las dimensiones sociales, económicas y ambientales, y poner en el centro del debate la necesidad de distribuir de manera justa los costos y beneficios de este proceso.

La transición justa, en este sentido, no puede limitarse a medidas compensatorias o ajustes marginales: debe ser un principio rector de toda política pública orientada a la sostenibilidad. Supone el reconocimiento de los derechos laborales, el fortalecimiento del diálogo social y la creación de instrumentos institucionales que aseguren la participación activa de los trabajadores, comunidades locales y pueblos originarios en la construcción de los futuros posibles.

En definitiva, lo que está en juego no es solo la mitigación del cambio climático o la adaptación a sus impactos, sino la posibilidad de redefinir los horizontes del desarrollo en clave de justicia social, equidad intergeneracional y sustentabilidad ecológica. América Latina tiene recursos, capacidades y experiencias acumuladas para protagonizar esta transformación. La cuestión es si tendrá también la voluntad política y la coherencia estratégica para hacerlo posible.

BIBLIOGRAFÍA

BELDA HÉRIZ, I. **Economía circular**: un nuevo modelo de producción y consumo sostenible. Madrid: Tébar Flores, 2018.

BRAUNGART, M.; BOLLINGER, A. Cradle-to-cradle design: creating healthy emissions: a strategy for eco-effective product and system design. **Journal of Cleaner Production**, [s. l.], n. 1, p. 1337-1348, 2007.

BRIL MASCARENHAS, T. *et al.* **Políticas de desarrollo productivo verde para la Argentina.** Buenos Aires: Fundar, 2021.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). **Cambio climático y derechos humanos:** contribuciones desde y para América Latina y el Caribe (LC/TS.2019/94/Corr.1). Santiago de Chile: CEPAL, 2019.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). **Comunicado de prensa:** CEPAL llama a avanzar hacia un Gran Impulso para la Sostenibilidad como estrategia de salida de la actual crisis. Santiago de Chile: CEPAL, 2020. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-llama-avanzar-un-gran-impulso-la-sostenibilidadcomo-estrategia-salida-la-actual>. Acceso en: 13 mayo 2025.

COMISIÓN EUROPEA. **Nuevo Plan de Acción para la Economía Circular.** Bruselas: Comisión Europea, 2020.

FORCADA BARONA, Ignacio. El futuro de la gobernanza medioambiental internacional. **Revista de Derecho Ambiental**, [s. l.], n. 32, p. 45–58, oct./dic. 2012.

LAGUNA CELIS, Jorge. La gobernanza ambiental internacional y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. **Revista Mexicana de Política Exterior**, [s. l.], nov. 2009/feb. 2010.

REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho. **Revista de Derecho Ambiental**, [s. l.], n. 32, p. 59–72, oct./dic. 2012.

SUÁREZ, David; POATS, Susan V. Procesos de gobernanza ambiental en el manejo participativo de áreas protegidas en Carchi. **Revista Symposium**, [s. l.], 2008.

UNIÓN EUROPEA. Comisión europea. **Modernización del Acuerdo Comercial UE-México:** Capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible. Bruselas: Comisión Europea, 2018. Disponible en: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/april/tradoc_156822.pdf. Acceso en: 13 mayo 2025.

**EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN UNIÓN EUROPEA-MERCOSUR,
SU ARTICULACIÓN CON EL “TRIPLE ACCESO EN ASUNTOS
AMBIENTALES” COMO GARANTÍA DE SUSTENTABILIDAD**

**O ACORDO DE ASSOCIAÇÃO UNIÃO EUROPEIA-MERCOSUL, SUA
ARTICULAÇÃO COM O “TRIPLO ACESSO EM MATÉRIA AMBIENTAL”
COMO GARANTIA DE SUSTENTABILIDADE**

**THE EUROPEAN UNION-MERCOSUR ASSOCIATION AGREEMENT, ITS
ARTICULATION WITH THE “TRIPLE ACCESS IN ENVIRONMENTAL
MATTERS” AS A GUARANTEE OF SUSTAINABILITY**

Ana María Verneti¹

Resumen: El actual avance en las negociaciones para concretar el Acuerdo de Asociación Unión Europea - MERCOSUR nos motiva a analizar algunos aspectos que no deben soslayarse cuando pensamos en acordar políticas ambientales con miras al fomento del libre comercio, la inversión y el desarrollo sostenible. En esa oportunidad ponemos especial atención a los mecanismos de “triple acceso” para asuntos ambientales que involucran a ambos bloques a través de instrumentos previos como el Acuerdo de Escazú y el Convenio de Aarhus, considerando que sus disposiciones y compromisos asumidos deben articularse con los previstos en este nuevo Acuerdo en gestación de modo tal que garantice la sustentabilidad y el desarrollo sostenible de las regiones involucradas.

Palabras Clave: Acuerdo Unión Europea - MERCOSUR, acceso, ambiente, sustentabilidad, desarrollo.

Resumo: O atual andamento das negociações para finalizar o Acordo de Associação União Europeia-MERCOSUL nos motiva a analisar alguns aspectos que não devem ser esquecidos ao considerar políticas ambientais voltadas à promoção do livre comércio, do investimento e do desenvolvimento sustentável. Nesta ocasião, dedicamos especial atenção aos mecanismos de “triplo acesso” para questões

¹ Doctora por la Universidad de Buenos Aires (área Derecho Ambiental). Especialista en Docencia Universitaria por la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP). Directora de la Carrera de posgrado “Doctorado en Derecho”, en la Facultad de Derecho de la UNMDP. Docente investigadora Categoría II del Programa de Incentivos SPU, en Argentina. Docente de las Cátedras Derecho de las Obligaciones y Derecho de los Recursos Naturales y Protección del Ambiente en la Facultad de Derecho de la UNMDP. Directora del Instituto de Derecho Ambiental del Colegio de Abogados del DJMDP. E-mail: amvernetti@gmail.com.

ambientais que envolvem ambos os blocos por meio de instrumentos anteriores, como o Acordo de Escazú e a Convenção de Aarhus, considerando que suas disposições e compromissos devem ser articulados com os estabelecidos neste novo Acordo em desenvolvimento, de forma a garantir a sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável das regiões envolvidas.

Palavras-chave: Acordo União Europeia - MERCOSUL, acesso, meio ambiente, sustentabilidade, desenvolvimento.

Abstract: The current progress in the negotiations to finalize the European Union-MERCOSUR Association Agreement motivates us to analyze certain aspects that should not be overlooked when considering environmental policies aimed at promoting free trade, investment, and sustainable development. On this occasion, we pay special attention to the “triple access” mechanisms for environmental issues involving both blocs through previous instruments such as the Escazú Agreement and the Aarhus Convention, considering that their provisions and commitments must be articulated with those provided for in this new agreement under development in a way that guarantees the sustainability and development of the regions involved.

Keywords: European Union – MERCOSUR Agreement, access, environment, sustainability, development.

Sumario: 1. Introducción. 2. De los mecanismos de acceso a la justicia y otras disposiciones. 3. Conclusión.

1. INTRODUCCIÓN

El avance en las negociaciones sobre el Acuerdo de Asociación Unión Europea-MERCOSUR en su versión mejorada del pasado mes de diciembre de año 2024 (en relación a su primera versión inicial del año 2019) refleja sin lugar a dudas la voluntad política de implementar y concretar objetivos comunes vinculados a cooperación, inversión, comercio y diálogo político. De este consenso se destacan aspectos vinculados con la implementación de políticas ambientales necesariamente asociadas a garantizar el compromiso de los Estados Parte de ambos bloques con el desarrollo sostenible como eje central del Acuerdo.

Se advierte en el proyectado anexo al capítulo correspondiente a “Comercio y Desarrollo Sostenible” que se refuerzan los compromisos asumidos por las partes en acuerdos internacionales previos. Estas expresiones, sin perjuicio de la existencia

de numerosos tratados internacionales en los que los miembros de ambos bloques son parte y que se enumeran en el texto del Acuerdo, nos invita a reflexionar además sobre la coexistencia de dos acuerdos regionales de suma importancia que abordan el triple acceso (a la información, a la participación y a la justicia) en asuntos ambientales como son el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, celebrado en la ciudad de Escazú, República de Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, que entró en vigor el 22 de abril del 2021 y el Convenio sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente para la Unión Europea que fuera firmado en el año 1998 en la Ciudad de Aarhus, Dinamarca y entró en vigor el 30 de octubre de 2001. Ambos a tenerse en cuenta en el contexto de ejecución de políticas ambientales en el marco del Acuerdo de Asociación Unión Europea -MERCOSUR.

2. DE LOS MECANISMOS DE ACCESO A LA JUSTICIA Y OTRAS DISPOSICIONES

En esta ocasión me permito abordar una breve descripción comparativa, a modo de ejemplo, de los mecanismos de acceso a la justicia en ambos instrumentos por considerar de suma importancia los instrumentos que se indican para garantizar su efectivo cumplimiento, como así también la adecuada restauración, garantías de no repetición y financiamiento comprometido con asuntos ambientales. El artículo 8 del Acuerdo de Escazú establece numerosos mecanismos asociados al acceso a la justicia:

1. Cada Parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso.
2. Cada Parte asegurará, en el marco de su legislación nacional, el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento: a) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental; b) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales; y c) cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente.
3. Para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada Parte, considerando sus circunstancias, contará con: a) órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental; b) procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes,

imparciales y sin costos prohibitivos; c) legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional; d) la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente; e) medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba; f) mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y g) mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación. 4. Para facilitar el acceso a la justicia del público en asuntos ambientales, cada Parte establecerá: a) medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia; b) medios de divulgación del derecho de acceso a la justicia y los procedimientos para hacerlo efectivo; c) mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y d) el uso de la interpretación o la traducción de idiomas distintos a los oficiales cuando sea necesario para el ejercicio de ese derecho. 5. Para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, cada Parte atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda. 6. Cada Parte asegurará que las decisiones judiciales y administrativas adoptadas en asuntos ambientales, así como su fundamentación, estén consignadas por escrito. 7. Cada Parte promoverá mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, en los casos en que proceda, tales como la mediación, la conciliación y otros que permitan prevenir o solucionar dichas controversias.²

Por su parte, el Convenio de Aarhus establece tales mecanismos en su art. 9 en este sentido:

Artículo 9. Acceso a la justicia 1. Cada Parte velará, en el marco de su legislación nacional, porque toda persona que estime que su solicitud de información en aplicación del artículo 4 no ha sido atendida, ha sido rechazada ilícitamente, en todo o en parte,

² NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. [LC/PUB.2018/8/Rev.1]. Santiago: Naciones Unidas, 2022. p. 28-30. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a6049491-a9ee-4c53-ae7c-a8a17ca9504e/content>. Acceso el: 7 abr. 2025.

no ha obtenido una respuesta suficiente, o que, por lo demás, la misma no ha recibido el tratamiento previsto en las disposiciones de dicho artículo, tenga la posibilidad de presentar un recurso ante un órgano judicial o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley. En el caso de que una Parte establezca tal recurso ante un órgano judicial, velará porque la persona interesada tenga también acceso a un procedimiento rápido establecido por la ley que sea gratuito o poco oneroso, con miras al reexamen de la solicitud por una autoridad pública o a su examen por un órgano independiente e imparcial distinto de un órgano judicial [...].³

El Convenio de Aarhus fue reglamentado por el Reglamento de Aarhus nº 1367/2006 modificado posteriormente por el Reglamento nº 2021/1767⁴ por el cual se amplía el ámbito de aplicación del procedimiento de revisión interna incluyendo no solo los actos administrativos de alcance individual sino también los actos no legislativos de alcance general.

Como se puede observar a simple vista del contenido de los textos, el Acuerdo de Escazú prevé una versión más amplia en cuanto a los mecanismos de acceso a la justicia que los Estados Parte deben garantizar a nivel regional, no obstante en el contexto de la Unión Europea pueden verse mecanismos similares en otras disposiciones complementarias, como por ejemplo: Directiva 2003/4/CE sobre Acceso público a la Información medioambiental, que en el apartado 19 establece "los solicitantes deben poder pedir un revisión administrativa y judicial de los actos y omisiones de una autoridad pública..." y en su art. 6 (Acceso a la justicia) determina que:

1. Los Estados miembros garantizarán que todo solicitante que considere que su solicitud de información ha sido ignorada, denegada injustamente (total o parcialmente), respondida de forma inadecuada o no tramitada de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3, 4 o 5, tenga acceso a un procedimiento que permita reconsiderar las acciones u omisiones de la autoridad pública en cuestión, ya sea por dicha autoridad u otra, o revisarlas administrativamente por un organismo independiente e imparcial establecido por ley. Dicho procedimiento será rápido y gratuito

³ CONVENIO sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Aarhus: [s. n.], 25 de junio de 1998. Disponible en: https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_desarrollos_convenio_aarhus.pdf. Acceso el: 7 abr. 2025.

⁴ UNIÓN EUROPEA. Reglamento (UE) 2021/1767 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de octubre de 2021, por el que se modifica el Reglamento (CE) nro. 1367/2006, relativo a la aplicación de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, a las instituciones y organismos comunitarios. Diario Oficial de la Unión Europea, L 356, de 8 oct. 2021, p. 1–7. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1767/oj>. Acceso el: 4 abr. 2025.

o poco oneroso. 2. Además del procedimiento de revisión a que se refiere el apartado 1, los Estados miembros garantizarán que el solicitante tenga acceso a un procedimiento de revisión ante un tribunal de justicia u otro órgano independiente e imparcial establecido por ley, en el que puedan revisarse los actos u omisiones de la autoridad pública de que se trate y cuyas decisiones puedan ser firmes. Los Estados miembros podrán, además, disponer que terceros inculminados por la divulgación de información también puedan interponer recursos legales. 3. Las decisiones finales a que se refiere el apartado 2 serán vinculantes para la autoridad pública que posea la información. Las razones se expondrán por escrito, al menos cuando se deniegue el acceso.⁵

Y la Directiva 2003/35/CE sobre acceso a la participación, en su art. 15 hace referencia al acceso a la justicia en los siguientes términos:

Los Estados miembros garantizarán que, de conformidad con su Derecho interno, los miembros del público interesado:

a) que tengan un interés suficiente, o subsidiariamente;
b) que sostengan el menoscabo de un derecho, cuando la legislación en materia de procedimiento administrativo de un Estado miembro lo imponga como requisito previo, tengan la posibilidad de presentar un recurso ante un tribunal de justicia o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de decisiones, acciones u omisiones que caigan dentro del ámbito de las disposiciones relativas a la participación del público de la presente Directiva.

Los Estados miembros determinarán la fase en la que pueden impugnarse tales decisiones, acciones u omisiones.

Los Estados miembros determinarán, de manera coherente con el objetivo de facilitar al público interesado un amplio acceso a la justicia, lo que constituya el interés suficiente y el menoscabo de un derecho. Se considerará que toda organización no gubernamental que cumple los requisitos contemplados en el apartado 14 del artículo 2 tiene siempre el interés suficiente a efectos de la letra a) del presente artículo o acredita el menoscabo de un derecho a efectos de la letra b).

Las disposiciones del presente artículo no excluirán la posibilidad de un procedimiento de recurso previo ante una autoridad administrativa y no afectarán al requisito de agotamiento de los recursos administrativos previos al recurso a la vía judicial, cuando exista dicho requisito con arreglo a la legislación nacional.

⁵ UNIÓN EUROPEA. Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo. Diario Oficial de la Unión Europea, L 041, de 14 feb. 2003, p. 26-32. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0004>. Acceso el: 4 abr. 2025.

Todos y cada uno de los procedimientos de recurso anteriormente enunciados serán justos y equitativos, estarán sometidos al criterio de celeridad y no serán excesivamente onerosos. Para aumentar la eficacia de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados miembros garantizarán que se ponga a disposición del público la información práctica relativa a los procedimientos de recurso tanto administrativos como judiciales.⁶

Junto a estas disposiciones es importante señalar, a los fines de equiparar los mecanismos financieros exigidos en el acuerdo de triple acceso latinoamericano, que la Unión Europea cuenta con el Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima (LIFE), reglamentado por Reglamento (UE) 2021/783 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2021⁷ el cual financia numerosos tipos de proyectos y subvenciona el funcionamiento de ONGs, entre otras propuestas.

Este plexo regulatorio nos permite profundizar en la armonización de los mecanismos de acceso previstos en estos instrumentos vigentes para su adecuada articulación en el marco de la implementación del Acuerdo de Asociación Unión Europea - MERCOSUR lo cual resulta fundamental al momento de la planificación y ejecución de políticas ambientales vinculadas con el comercio, la inversión y el compromiso con el desarrollo sostenible. Vemos en este sentido los términos asumidos en el documento anexo proyectado “Comercio y Desarrollo Sostenible”:

Si bien reconocen el derecho de cada Parte a determinar sus políticas y prioridades de desarrollo sostenible, las cuales deben ser coherentes con los compromisos de cada Parte con los acuerdos internacionales de los que son parte, las Partes se esforzarán por mejorar sus leyes y políticas pertinentes para garantizar niveles elevados y efectivos de protección ambiental [...].⁸ (Traducción propia)

⁶ UNIÓN EUROPEA. Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo - Declaración de la Comisión. Diario Oficial de la Unión Europea, L 156, de 25 jun. 2003, p. 17-25. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0035>. Acceso en: 05 apr. 2025.

⁷ ESPAÑA. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Programa LIFE. Madrid: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, [2025]. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/servicios/ayudas-subsuenciones/programa-life/que-es-life.html#el-programa-life-de-la-union-europea>. Acceso el: 10 abr. 2025.

⁸ ANNEX to the trade and sustainable development chapter. [S. l.: s. n.], 16 Dec. 2024. Disponible en: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/19d538eb-d33c-4039-8afa-42dfe7cc66b6/details?download=true>. Acceso: 10 abr. 2025.

Retomando algunos comentarios respecto a los avances logrados en pos de una efectiva implementación del Acuerdo de Escazú hasta el momento, ratificado por Argentina (Ley 27.566/20 B. O 19/10/2020), entrando en vigor el 22 de abril del 2021⁹ como así también por otros países signatarios como: Antigua y Barbuda, Belice, Chile¹⁰ (adhesión), Bolivia¹¹, Dominica, Ecuador¹², Granada, Guyana¹³, México, Nicaragua, Panamá, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Colombia¹⁴ y Uruguay^{15 16}; es deseable que en un breve plazo todos aquellos Estados signatarios del Acuerdo especialmente Brasil¹⁷ y Paraguay¹⁸ como miembros fundacionales del MERCOSUR procedan a ratificarlo para garantizar el cumplimiento e implementación efectiva de los compromisos asumidos como Estados signatarios; al igual que Perú¹⁹ (asociado al MERCOSUR) también a la fecha se encuentra pendiente de ratificación.

Los avances alcanzados en el último año y el actual contexto internacional sobre la necesidad de concretar el Acuerdo de Asociación Unión Europea - MERCOSUR constituyen una excelente oportunidad para trabajar en una hoja de ruta que garantice el funcionamiento de las instituciones comprendidas en ambos acuerdos de triple acceso (Escazú y Aarhus) considerados pilar fundamental en el diseño y ejecución de toda política económica, social y ambiental, como así también

⁹ ARGENTINA. Ley 27566. Apruébese El acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, celebrado en la ciudad de Escazú –República de Costa Rica–, el 4 de marzo de 2018. Buenos Aires: Honorable Congreso de la Nación Argentina, 2020. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27566-343259>. Acceso el: 20 abr. 2025. ARGENTINA. Acuerdo de Escazú: Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros, [2025]. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/interior/ambiente/acuerdo-de-escazu#:~:text=Acuerdo%20Regional%20sobre%20el%20Acceso,Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe>. Acceso el: 20 abr. 2025.

¹⁰ Adhesión 13/06/2022, Estado Parte 11/09/2022.

¹¹ Firmó el 02/11/2018, ratificó 26/09/2019, Estado Parte desde 22/04/2021.

¹² Firmó el 27/09/2018, ratificó 21/05/20, Estado Parte desde 22/04/2021.

¹³ Firmó 27/09/2018, ratificó 18/04/2019, Estado Parte desde 22/04/2021.

¹⁴ Firmó 11/12/2019, ratificó 25/09/2024, Estado Parte desde 24/12/2024.

¹⁵ Firmó 27/09/2018, ratificó 26/09/2019, Estado Parte desde 22/04/2021.

¹⁶ Véase: NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL, [2025]. Disponible en: <http://observatoriop10.cepal.org/es/tratado/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>. Acceso el: 4 abr. 2025.

¹⁷ Firmó el Acuerdo de Escazú el 27/09/2018, pendiente de ratificación.

¹⁸ Firmó el Acuerdo de Escazú el 28/09/20, pendiente de ratificación.

¹⁹ Firmó 27/09/2018, pendiente de ratificación.

encomendar al Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible la observancia de los mismos al momento de su implementación.

Concretamente, volviendo al estado actual del Acuerdo de Escazú se han llevado a cabo tres Conferencias de Partes, de las cuales han surgido importantes decisiones: en la Primer Conferencia de Partes (COP 1), desarrollada en Santiago de Chile del 20 al 22 de abril de 2022, se emitió un comunicado consistente en una Declaración Política donde se destacan las numerosas intenciones vinculadas a la efectiva implementación del Acuerdo en las cuales rescato los puntos 4, 5 y 6 que como veremos a continuación están relacionados estrechamente con las decisiones de las posteriores reuniones. A saber, los puntos de la Declaración Política antes mencionada expresan:

[...] 4. Destacamos el papel de los derechos de acceso a la información, a la participación pública y a el acceso a la justicia en asuntos ambientales y de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de todos los Objetivos del Desarrollo Sostenible como hojas de ruta fundamentales para alcanzar la recuperación transformadora y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, asegurando que nadie se quede atrás; 5. Reconocemos la importancia del trabajo y las contribuciones fundamentales de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales para el fortalecimiento de la democracia, los derechos de acceso y el desarrollo sostenible; 6. Reafirmamos que el Acuerdo de Escazú es un instrumento impulsor del desarrollo sostenible y una herramienta fundamental de gobernanza para la elaboración de mejores políticas públicas en la región, con miras a asegurar un medio ambiente sano para las generaciones presentes y futuras.²⁰ [...]

Asimismo, la COP1 aprobó Seis Decisiones. Entre ellas destacamos: 1. Reglas de Procedimiento de la Conferencia de Partes a ser aplicadas en la sucesivas reuniones; 2. Elección de la mesa directiva; 3. Reglas de composición y funcionamiento del Comité de apoyo a la aplicación y el cumplimiento, este Comité es un órgano subsidiario de la COP para promover la aplicación y apoyar a las partes en la implementación del Acuerdo, y es de carácter consultivo, transparente, no contencioso; 4. Fondo de Contribuciones Voluntarias establecido en el art.14 del Acuerdo que se constituirá como fondo fiduciario de conformidad con el reglamento financiero y reglamentación

²⁰ NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Primera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. Declaración política. Santiago: CEPAL, abr. 2022. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop1/es/documentos/declaracion-politica>. Acceso el: 20 abr. 2025.

financiera de Naciones Unidas. Respecto a ese último, se acordó que el Fondo de Contribuciones Voluntarias y las actividades financiadas por el mismo serán administradas por la Secretaría, estableciéndose que se confiere a la Mesa Directiva el mandato de liderar los debates para explorar opciones de financiamiento que aseguren recursos adecuados, estables y predecibles para la implementación del Acuerdo, incluido a través del presupuesto ordinario de Naciones Unidas.²¹

Es de suma importancia generar mecanismos de financiamiento para la ejecución de planes, programas y proyectos tanto a nivel internacional, regional, nacional e incluso local.²² En esta ocasión la importancia del Fondo de Contribuciones Voluntarias está orientada específicamente a la implementación de proyectos o planes vinculados a los contenidos del Acuerdo de Escazú, razón por la cual es imprescindible la pronta ratificación de todos los países signatarios, como así también de la adhesión por parte de otros que quieran sumarse; de modo que al cumplir con los compromisos asumidos aumenten las recaudaciones para la ejecución de políticas ambientales regionales, nacionales y locales²³.

La Decisión 5 de la COP1 menciona las fechas tentativas de las siguientes conferencias de partes y la Decisión 6 apunta al tema de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en asuntos ambientales, creando un grupo de trabajo

²¹ NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Primera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. Santiago: CEPAL, abr. 2022. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop1/es>. Acceso el: 20 abr. 2025. NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Primera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. Decisiones aprobadas. Santiago: CEPAL, abr. 2022. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop1/es/documentos/decisiones-aprobadas>. Acceso el: 20 abr. 2025. NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Primera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. Declaración política. Santiago: CEPAL, abr. 2022. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop1/es/documentos/declaracion-politica>. Acceso el: 20 abr. 2025.

²² VERNETTI, Ana María. Los fondos ambientales como institución del Derecho Ambiental Innovativo. *Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales*, [s. l.], n. 25, sep. 2017. Disponible en: <https://ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=f4712a9efd2a8d515e05f1722fd9e808>. Acceso el: 4 abr. 2025. VERNETTI, Ana María. El Fondo Ambiental Municipal: mecanismo financiero para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 11 (Ciudades y Comunidades sostenibles). *Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales*, [s. l.], n. 45, 13 abr. 2023. VERNETTI, Ana María. Reflexiones en torno a la creación de “Fondos Ambientales provinciales y locales”: Estado de la cuestión, marco regulatorio y operatividad esperable. *Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales*, [s. l.], n. 47, 28 nov. 2023. Disponible en: <https://ar.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=7f4bd178dff07a8744c8280787f188ea>. Acceso el: 4 abr. 2025. VERNETTI, Ana María. Camino a los “fondos ambientales locales”: su actuación en el marco del acceso a la justicia ambiental. *Revista Iustitia*, [s. l.], n. 17, nov. 2023.

²³ MIGUEL Carlos de; SANCHEZ, Jannette. Medio ambiente y desarrollo sostenible: desafíos contemporáneos para la CEPAL y América Latina y el Caribe. *Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*, Santiago, n. 141, p. 131, 2024. NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (CEPAL). Territorialización de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) en América Latina y el Caribe: guía para la elaboración de exámenes locales voluntarios a nivel subnacional. Documentos de Proyectos (LC/TS.2024/26). Santiago: CEPAL, 2024.

para estos temas para presentar un plan de acción en la próxima reunión como así también realizar un foro anual. (Decisión I/6)

La Segunda Reunión (COP2) se llevó a cabo en Buenos Aires, Argentina, del 19 al 21 de abril del 2023. En dicho evento se procedió a elegir los integrantes del Comité de apoyo a la aplicación y cumplimiento del Acuerdo (decisión II/1) como así también impulsar la implementación del Acuerdo a nivel nacional.²⁴

La Tercera reunión (COP3) se realizó en Santiago, Chile, del 22 al 24 de abril del 2024.²⁵ En dicho encuentro se aprobaron 6 Decisiones: III/1. Implementación Nacional, respecto a la cual destaco los siguientes enunciados: “Reconociendo los progresos realizados por las partes en el desarrollo de sus planes nacionales de implementación, insta a las partes a seguir avanzando en su implementación, celebra la preparación de planes y hojas de ruta para la implementación del acuerdo”²⁶... vuelve a hacer referencia a la importancia de las contribuciones al fondo para concretar el cumplimiento deseable del Acuerdo en los siguientes términos:

Alienta a las partes a que aporten al Fondo de Contribuciones Voluntarias preferentemente mediante contribuciones multianuales o anuales recurrentes e invita a las Partes, a los Estados que no son partes, las organizaciones internacionales, las instituciones financieras y el sector privado a incrementar sus esfuerzos dirigidos a proporcionar recursos financieros para apoyar su aplicación.²⁷

La Decisión III/2 de la COP3 alude al Plan de Acción sobre defensoras y defensores de los Derechos Humanos en asuntos ambientales (anexo I), destacando que el objetivo del Plan es poner en marcha un conjunto de ejes prioritarios y acciones estratégicas para avanzar en la aplicación efectiva del art. 9 del Acuerdo de Escazú. La Decisión III/3 hace referencia a Puntos Focales Nacionales de las Partes; la Decisión III/4 apunta a la transversalización de la perspectiva de género, alentando la participación de las mujeres en toda su diversidad

²⁴ NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Segunda Reunión de los Países Signatarios del Acuerdo de Escazú. Saint John's, dic. 2020. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/s2/es>. Acceso el: 20 abr. 2025.

²⁵ NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Tercera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. Santiago, abr. 2024. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/es>. Acceso el: 20 abr. 2025.

²⁶ NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Tercera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. Santiago, abr. 2024. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/es>. Acceso el: 20 abr. 2025.

²⁷ NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Tercera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. Santiago, abr. 2024. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/es>. Acceso el: 20 abr. 2025.

y su incorporación en la implementación del Acuerdo y en especial en los planes y hojas de ruta nacionales.²⁸ Esta Decisión representa un avance de significativa importancia al incorporar la perspectiva de género en la implementación de políticas públicas asociadas al “triple acceso” en asuntos ambientales. En el marco de la tercera reunión se llevó a cabo un conversatorio con las principales referentes de los Estados Parte donde expusieron los avances de la políticas de género que están ejecutando en su respectivos países, resultando muy enriquecedor la información y los datos de diagnóstico compartidos, pudiendo observarse con mucha claridad las simetrías y asimetrías en cuanto a las realidades socioambientales que en cuestión de género experimentan los diversos Estados.²⁹ La Decisión III/5 fija la fecha de la próxima reunión para el 2026 y la número 6 culmina con cuestiones vinculadas a la elección de la mesa directiva.³⁰

Como podemos ver las tres reuniones fueron tratando las principales temáticas vinculadas al fortalecimiento de la implementación por parte de los Estados Parte, como así también han reiterado la importancia del compromiso con el financiamiento mediante el Fondo de Contribuciones Voluntarias (art. 14).³¹

Estos aspectos trabajados en las diversas Conferencias de Partes del Acuerdo de Escazú, en especial el abordaje del desarrollo sostenible con perspectiva de género, también ha sido incluido en los compromisos que surgen del Anexo al Capítulo XX Comercio y Desarrollo Sostenible del Acuerdo Unión Europea – MERCOSUR” en su apartado A.5. *Comercio y empoderamiento económico de las mujeres*, en estos términos:

43. Las Partes reconocen que las políticas comerciales inclusivas

²⁸ NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Tercera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. Santiago, abr. 2024. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/es>. Acceso el: 20 abr. 2025.

²⁹ NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Conversatorio “El papel fundamental de las mujeres y la transversalización de la perspectiva de género en la implementación del Acuerdo de Escazú”. Santiago: CEPAL, 25 jul. 2024. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/eventos/conversatorio-papel-fundamental-mujeres-la-transversalizacion-la-perspectiva-genero-la>. Acceso el: 20 abr. 2025. GUEZMES GARCÍA, Ana; BIDEGAIN PONTE, Nicole; SCURO, María Lucía. Igualdad de género y sociedad del cuidado. Revista da Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, n.141, p. 179, 2024. BELLORIO CLABOT, Dino. Derecho Ambiental Innovativo. Buenos Aires: Ad Hoc, 2017. p. 162.

³⁰ NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Tercera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. Decisiones aprobadas. Santiago, abr. 2024. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/es/documentos/decisiones-aprobadas>. Acceso el: 20 abr. 2025.

³¹ VERNETTI, Ana María. Acceso a la justicia: Algunas consideraciones sobre la implementación del Art.8 del Acuerdo de Escazú en la República Argentina. Revista Iustitia, [s. l.], n. 10, ago. 2021. Disponible en: <https://ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=ab36f7a12dc4f7d300cbcd0438444a71>. Acceso el: 4 abr. 2025. VERNETTI, Ana María. Principio precautorio y de no regresión, los mecanismos de acceso a la justicia en el Acuerdo de Escazú, su coexistencia con la normativa ambiental preexistente. Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales, [s. l.], n. 43, ago. 2022. Disponible en: <https://ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=094a9a3c9243614cfb2cc6d2652501ca>. Acceso el: 4 abr. 2025.

contribuyen a impulsar el empoderamiento económico de las mujeres. Las Partes reconocen la importante contribución de las mujeres al crecimiento económico a través de su participación en la actividad económica, incluido el comercio internacional. En consecuencia, las Partes se proponen aplicar las disposiciones del Acuerdo de manera que se promueva la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, y que se incorpore esta perspectiva en las políticas comerciales y de inversión.

44. Cada Parte se esforzará por garantizar que su legislación y políticas pertinentes contemplen y promuevan la igualdad de derechos, trato y oportunidades entre mujeres y hombres. Cada Parte se esforzará por mejorar dicha legislación y políticas, sin perjuicio del derecho de cada Parte a establecer su propio alcance y niveles de protección para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Dichas leyes y políticas serán consistentes con los compromisos de cada Parte con los acuerdos internacionales pertinentes, incluida la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, que cada Parte aplicará efectivamente.

45. Las Partes reconocen que los cambios en los flujos comerciales pueden tener un efecto diferencial en las oportunidades de empleo y la participación de hombres y mujeres, en sus ingresos y su bienestar. Teniendo en cuenta la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, las Partes también reconocen la importancia de un reparto equitativo de las responsabilidades entre los miembros de la familia y de la inversión en la economía del cuidado para que las mujeres aprovechen las oportunidades económicas y las actividades empresariales relacionadas con el comercio, especialmente las mujeres en situaciones de vulnerabilidad.

46. Las Partes tienen la intención de trabajar juntas para fortalecer su cooperación en los aspectos relacionados con el comercio de los asuntos cubiertos por esta sección. Las actividades de cooperación tendrán como objetivo mejorar la capacidad y las condiciones de las trabajadoras, empresarias y emprendedoras, incluido el acceso de las mujeres a la participación, el liderazgo y la educación en campos en los que están subrepresentadas, así como realizar esfuerzos para apoyar políticas sectoriales que posibiliten la inserción de las mujeres en sectores dinámicos y de mayor productividad, incluso mediante la promoción de flujos de inversión extranjera directa que amplíen las oportunidades de empleo para las mujeres en el mercado laboral, especialmente en aquellos sectores dominados por los hombres. Dicha cooperación puede abarcar, entre otros, el intercambio de información y mejores prácticas relacionadas con la recopilación de datos que permitan identificar, diseñar, implementar y revisar políticas

comerciales destinadas a eliminar los obstáculos que enfrentan las mujeres en el comercio internacional.³²

Como así también contiene varias referencias al compromiso de generar mecanismos de financiamiento, entre ellos destacamos el siguiente:

50. Recordando el objetivo del Capítulo XX [CDS] del presente Acuerdo de fortalecer la integración del desarrollo sostenible en la relación comercial y de inversión entre las Partes, estas se comprometen a apoyar la revisión de los instrumentos financieros existentes para garantizar una financiación adecuada para la conservación, la reforestación y la restauración de los bosques, así como para la reducción de la deforestación y la conversión de pastizales naturales, y a colaborar para asegurar que estos instrumentos se financien adecuadamente con fuentes nacionales e internacionales, cuando corresponda, de conformidad con la legislación nacional. Asimismo, las Partes apoyan la intensificación de la movilización de recursos, incluyendo pagos basados en resultados y otros enfoques de políticas, como el pago por servicios ecosistémicos.³³⁻³⁴

3. CONCLUSIÓN

A todo esto podemos concluir que el Acuerdo Unión Europea - MERCOSUR, representa un instrumento fundamental para fomentar el comercio, la inversión y el desarrollo sostenible con el compromiso puesto en el “principio de no regresión”³⁵

³² ANNEX to the trade and sustainable development chapter. [S. l.: s. n.], 16 Dec. 2024. Disponible en: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/19d538eb-d33c-4039-8afa-42dfe7cc66b6/details?download=true>. Acceso el: 10 abr. 2025.

³³ ANNEX to the trade and sustainable development chapter. [S. l.: s. n.], 16 Dec. 2024. Disponible en: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/19d538eb-d33c-4039-8afa-42dfe7cc66b6/details?download=true>. Acceso el: 10 abr. 2025.

³⁴ Para mas información sobre “servicios ecosistémicos” véase: DEVIA, Leila; VILLANUEVA Claudia (ed.). Compendio del estudio profundizado sobre los Servicios Ambientales y Ecosistémicos. Segunda colección del Programa de Difusión de resultados de proyectos de la Secretaría de Investigación, Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires: dic. 2021. VERNETTI, Ana María. Informe pericial de Servicios Ecosistémicos. Pauta para apreciar los daños ambientales de Incidencia Colectiva. Nueva Herramienta del Derecho Ambiental Innovativo. Revista Iustitia, n. 4, mayo 2019. LATERRA, Pedro; JOBBAGY, Esteban; PARUELO, José (ed.). Valoración de los Servicios ecosistémicos: conceptos, herramientas, y aplicaciones para el ordenamiento territorial. Buenos Aires: Ediciones Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), 2010.

³⁵ PRIEUR, Michel. Non-regression in environmental law. S.A.P.I.EN.S, [s. l.], n. 5, v. 2, 12 aug. 2012. Disponible en: <http://journals.openedition.org/sapiens/1405>. Acceso el: 14 abr. 2025. LANGER Natalia. El principio de no regresión en la jurisprudencia argentina. Microjuris, 21 de setiembre de 2020. Disponible en: <https://aldiaargentina.microjuris.com/2020/10/15/doctrina-el-principio-de-no-regresion-en-la-jurisprudencia-argentina/>. Acceso el: 7 jun. 2025; PEÑA CHACÓN, Mario (dir). El Principio de no regresión ambiental en el Derecho Comparado Latinoamericano. San José: Programa de las Naciones Unidas, 2013. Disponible en: <https://maestriaderechoambientalucr.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/09/principio-de-no-regresic3b3n-ambiental-en-el-derecho-comparado-latinoamericano-1.pdf>. Acceso el: 17 abr. 2025.

al expresar: “las Partes acuerdan en el Artículo XX [CDS] del presente Acuerdo que no deben debilitar los niveles de protección otorgados en la legislación ambiental o laboral nacional con la intención de fomentar el comercio o la inversión [...]”.³⁶

Los compromisos vinculados a garantizar el triple acceso (información, participación y justicia) para asuntos ambientales por parte de ambos bloques, a través de la eficaz implementación de sus convenciones pertinentes, deben articularse necesariamente con los objetivos y compromisos asumidos en el Acuerdo de Asociación de comercio, cooperación y dialogo político de Unión Europea-MERCOSUR para armonizar el comercio, la inversión y otras políticas inclusivas y superadoras de las desigualdades con un compromiso de sustentabilidad y sostenibilidad del desarrollo regional.

BIBLIOGRAFÍA

ANNEX to the trade and sustainable development chapter. [S. l.: s. n.], 16 Dec. 2024. Disponible en: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/19d538eb-d33c-4039-8afa-42dfe7cc66b6/details?download=true>. Acceso: 10 abr. 2025.

ARGENTINA. **Acuerdo de Escazú**: Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros, [2025]. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/interior/ambiente/acuerdo-de-escazu#:~:text=Acuerdo%20Regional%20sobre%20el%20Acceso,Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe>. Acceso el: 20 abr. 2025.

ARGENTINA. **Ley 27566**. Apruébese el acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, celebrado en la ciudad de Escazú – República de Costa Rica–, el 4 de marzo de 2018. Buenos Aires: Honorable Congreso de la Nación Argentina, 2020. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27566-343259>. Acceso el: 20 abr. 2025.

BELLORIO CLABOT, Dino. **Derecho Ambiental Innovativo**. Buenos Aires: Ad Hoc, 2017.

CONVENIO sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Aarhus: [s. n.], 25 de junio de 1998. Disponible en: https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_desarrollos_convenio_aarhus.pdf. Acceso el: 7 abr. 2025.

DEVIA, Leila; VILLANUEVA Claudia (ed.). **Compendio del estudio profundizado sobre los Servicios Ambientales y Ecosistémicos**. Segunda colección del Programa de Difusión de resultados de proyectos de la Secretaría de Investigación, Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires: dic. 2021.

ESPAÑA. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. **Programa LIFE**. Madrid: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, [2025]. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/servicios/ayudas-subservenciones/programa-life/que-es-life.html#el-programa-life-de-la-union-europea>. Acceso el: 10 abr. 2025.

GUEZMES GARCÍA, Ana; BIDEGAIN PONTE, Nicole; SCURO, María Lucía. Igualdad de género y sociedad del cuidado. **Revista del Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**, Santiago, n.141, p. 179, 2024.

³⁶ ANNEX to the trade and sustainable development chapter. [S. l.: s. n.], 16 Dec. 2024. Disponible en: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/19d538eb-d33c-4039-8afa-42dfe7cc66b6/details?download=true>. Acceso el: 10 abr. 2025.

LANGER Natalia. El principio de no regresión en la jurisprudencia argentina. **Microjuris**, 21 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://aldiaargentina.microjuris.com/2020/10/15/doctrina-el-principio-de-no-regresion-en-la-jurisprudencia-argentina/>. Acceso el: 7 jun. 2025

LATERRA, Pedro; JOBBAGY, Esteban; PARUELO, José (ed.). **Valoración de los Servicios ecosistémicos: conceptos, herramientas, y aplicaciones para el ordenamiento territorial**. Buenos Aires: Ediciones Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), 2010.

MIGUEL Carlos de; SANCHEZ, Jannette. Medio ambiente y desarrollo sostenible: desafíos contemporáneos para la CEPAL y América Latina y el Caribe. **Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**, Santiago, n. 141, 2024.

NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **Territorialización de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) en América Latina y el Caribe**: guía para la elaboración de exámenes locales voluntarios a nivel subnacional. Documentos de Proyectos (LC/TS.2024/26). Santiago: CEPAL, 2024.

NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe**. Santiago: CEPAL, [2025]. Disponible en: <http://observatoriop10.cepal.org/es/tratado/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>. Acceso el: 4 abr. 2025.

NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Primera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. **Declaración política**. Santiago: CEPAL, abr. 2022. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop1/es/documentos/declaracion-politica>. Acceso el: 20 abr. 2025.

NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **Primera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú**. Santiago: CEPAL, abr. 2022. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop1/es>. Acceso el: 20 abr. 2025.

NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Primera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. **Decisiones aprobadas**. Santiago: CEPAL, abr. 2022. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop1/es/documentos/decisiones-aprobadas>. Acceso el: 20 abr. 2025.

NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **Segunda Reunión de los Países Signatarios del Acuerdo de Escazú**. Saint John's, dic. 2020. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/s2/es>. Acceso el: 20 abr. 2025.

NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **Tercera reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú**. Santiago, abr. 2024. Disponible en: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/es>. Acceso el: 20 abr. 2025.

NACIONES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **Conversatorio "El papel fundamental de las mujeres y la transversalización de la perspectiva de género en la implementación del Acuerdo de Escazú"**. Santiago: CEPAL, 25 jul. 2024. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/eventos/conversatorio-papel-fundamental-mujeres-la-transversalizacion-la-perspectiva-genero-la>. Acceso el: 20 abr. 2025.

PEÑA CHACÓN, Mario (dir). **El Principio de no regresión ambiental en el Derecho Comparado Latinoamericano**. San José: Programa de las Naciones Unidas, 2013. Disponible en: <https://maestriaderechoambientalucr.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/09/principio-de-no-regresic3b3n-ambiental-en-el-derecho-comparado-latinoamericano-1.pdf>. Acceso el: 17 abr. 2025.

PRIEUR, Michel. Non-regression in environmental law. **S.A.P.I.EN.S**, [s. l.], n. 5, v. 2, 12 aug. 2012. Disponible en: <http://journals.openedition.org/sapiens/1405>. Acceso el: 14 abr. 2025.

UNIÓN EUROPEA. **Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo**, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo - Declaración de la Comisión. Diario Oficial de la Unión Europea, L 156, de 25 jun. 2003, p. 17-25. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0035>. Acceso en: 05 apr. 2025.

UNIÓN EUROPEA. Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo. **Diario Oficial de la Unión Europea**, L 041, de 14 feb. 2003, p. 26-32. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0004>. Acceso el: 4 abr. 2025.

UNIÓN EUROPEA. Reglamento (UE) 2021/1767 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de octubre de 2021, por el que se modifica el Reglamento (CE) nro. 1367/2006, relativo a la aplicación de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, a las instituciones y organismos comunitarios. **Diario Oficial de la Unión Europea**, L 356, de 8 oct. 2021, p. 1-7. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1767/oj>. Acceso el: 4 abr. 2025.

VERNETTI, Ana María. Acceso a la justicia: Algunas consideraciones sobre la implementación del Art.8 del Acuerdo de Escazú en la República Argentina. **Revista Iustitia**, [s. l.], n. 10, ago. 2021. Disponible en: <https://ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=ab36f7a12dc4f7d300cbcd0438444a71>. Acceso el: 4 abr. 2025.

VERNETTI, Ana María. Camino a los “fondos ambientales locales”: su actuación en el marco del acceso a la justicia ambiental. **Revista Iustitia**, [s. l.], n. 17, nov. 2023.

VERNETTI, Ana María. El Fondo Ambiental Municipal: mecanismo financiero para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 11 (Ciudades y Comunidades sostenibles). **Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales**, [s. l.], n. 45, 13 abr. 2023.

VERNETTI, Ana María. Informe pericial de Servicios Ecosistémicos. Pauta para apreciar los daños ambientales de Incidencia Colectiva. Nueva Herramienta del Derecho Ambiental Innovativo. **Revista Iustitia**, n. 4, mayo 2019.

VERNETTI, Ana María. Los fondos ambientales como institución del Derecho Ambiental Innovativo. **Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales**, [s. l.], n. 25, sep. 2017. Disponible en: <https://ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=f4712a9efd2a8d515e05f1722fd9e808>. Acceso el: 4 abr. 2025.

VERNETTI, Ana María. Principio precautorio y de no regresión, los mecanismos de acceso a la justicia en el Acuerdo de Escazú, su coexistencia con la normativa ambiental preexistente. **Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales**, [s. l.], n. 43, ago. 2022. Disponible en: <https://ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=094a9a3c9243614cfb2cc6d265201ca>. Acceso el: 4 abr. 2025.

VERNETTI, Ana María. Reflexiones en torno a la creación de “Fondos Ambientales provinciales y locales”: Estado de la cuestión, marco regulatorio y operatividad esperable. **Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales**, [s. l.], n. 47, 28 nov. 2023. Disponible en: <https://ar.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=7f4bd178df07a8744c8280787f188ea>. Acceso el: 4 abr. 2025.

PROJETO GRÁFICO E EDITORIAL



Porto Alegre/RS
falecomdeha@gmail.com
☎ (51) 98208-4412
@dehadesignestrategia

“La creciente crisis económica, sanitaria y medioambiental a la que se enfrentan los países en desarrollo, junto con el giro hacia el interior que han dado las principales economías y la mayor atención que se presta a las dimensiones geopolíticas del comercio, la tecnología y los flujos financieros, supone una amenaza de fragmentación de la economía global, además de un reto para la integridad del sistema multilateral. En consecuencia, los mecanismos regionales, así como las identidades, las normas y los valores históricamente incorporados en ellos, pueden desempeñar un papel más destacado e informar unas respuestas regionales diferenciadas en materia de gestión de las crisis y sendas de desarrollo. La gestión de la interdependencia económica en ese mundo policéntrico requiere una relación más sinérgica entre las instituciones globales y los mecanismos regionales.” (UNCTAD. **Soluciones regionales para un desarrollo inclusivo y sostenible.** Ginebra, 2022.)

