

**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA
NACIONAL**

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.665, DE 2009
(Da Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL)

Aprova os textos do Acordo-Quadro de Comércio entre o MERCOSUL e o Estado de Israel, assinado em Montevidéu, em 8 de dezembro de 2005, e do Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e o Estado de Israel, assinado em Montevidéu, em 18 de dezembro de 2007.

Autor: Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL

Relator: Deputado Doutor Rosinha

I-RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo nº 1.665, de 2009, de autoria da Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL, o qual aprova os textos do Acordo-Quadro de Comércio entre o MERCOSUL e o Estado de Israel, assinado em Montevidéu, em 8 de dezembro de 2005 e do Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e o Estado de Israel, assinado em Montevidéu, em 18 de dezembro de 2007, encaminhados pela Mensagem nº 813, de 2008, para a devida apreciação pelo Congresso Nacional.

O primeiro texto, o do Acordo-Quadro de Livre Comércio entre o MERCOSUL e Israel compõe-se de 12 (doze) artigos e um breve *consideranda*. Trata-se de

um típico acordo-quadro de livre comércio, firmado entre o bloco do cone sul e aquele país do Oriente Médio, que tem como característica principal a de fornecer o escopo, as regras gerais e o norteamento para os acertos comerciais subsequentes. Tanto é assim que o presente Acordo-Quadro foi assinado em 8 de dezembro de 2005 e o derivado Acordo de Livre Comércio, também em análise, foi assinado dois anos depois, em 18 de dezembro de 2007.

Já o segundo texto, o do Acordo de Livre Comércio propriamente dito, centra-se nas regras para o intercâmbio de bens, assim como nas outras negociações bilaterais ou regionais conduzidas pelo MERCOSUL com parceiros desenvolvidos. Trata-se, em resumo, de um acordo de abertura de mercados para bens, com cláusula evolutiva sobre a possibilidade de entendimentos, no futuro, sobre acesso a mercados em serviços e investimentos.

Conforme o padrão da Organização Mundial de Comércio (OMC), o Acordo cobre os seguintes temas: comércio de bens, regras de origem, salvaguardas, cooperação em normas técnicas, cooperação em normas sanitárias e fitossanitárias, cooperação tecnológica e técnica e cooperação aduaneira.

Este Acordo prevê a liberalização total de mais de 90% do comércio entre as duas regiões em até dez anos. Os produtos foram divididos em quatro cestas, com prazos diferenciados para o fim das tarifas de importação: imediato, quatro, oito e dez anos. Um percentual pequeno de produtos, entre 5% e 8%, estará sujeito a cotas de importação. Entram nessa lista produtos agrícolas, como açúcar, carnes e laticínios. Apenas 2% dos produtos estariam fora do acordo.

De um modo geral, os produtos sensíveis e protegidos no âmbito do acordo referem-se a bens elaborados nos “kibutz”, as pequenas comunidades agrícolas que se constituem no esteio social e político de Israel.

Deve-se destacar que os acordos em consideração não instituem regras sobre propriedade intelectual, proteção de investimentos, compras governamentais e defesa da concorrência, temas delicados que o Brasil e os demais Estados Partes do MERCOSUL preferem negociar no âmbito da OMC.

Conforme as informações veiculadas na Exposição de Motivos que acompanha a mensagem em apreço, esse entendimento com Israel é o “primeiro acordo de livre comércio do MERCOSUL com parceiro extra-regional” e insere-se, em perspectiva mais ampla, na “estratégia de promoção de acordos com países do Oriente Médio e do Magrebe, a exemplo de outras negociações em curso com o

Conselho de Cooperação do Golfo (Arábia Saudita, Bareine, Catar, Emirados Árabes Unidos, Kuwait, Omã), Marrocos, Egito e Jordânia”.

Ainda conforme a Exposição de Motivos, a “eliminação das barreiras à entrada de produtos brasileiros no mercado israelense oferece oportunidades para diversos setores produtivos do País, a curto e médio prazos”.

Em virtude do que determina a Resolução nº 1, de 2007 – CN, os textos em discussão foram enviados primeiro à Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL, já que cabe a essa instância “apreciar e emitir parecer a todas as matérias de interesse do MERCOSUL que venham a ser submetidas ao Congresso Nacional” (art. 3º, inciso I) e “examinar a matéria quanto ao mérito e oferecer o respectivo decreto legislativo” (art. 5º, inciso I).

Na Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL, este Relator apresentou Voto em Separado que sugeria a elaboração de cláusula interpretativa relativa à exclusão das regras de origem previstas no Acordo de Livre Comércio MERCOSUL/Israel de bens cujos certificados de origem indiquem, como procedência, locais submetidos à administração de Israel a partir de 1967. Com isso não seria beneficiada pelo acordo a produção efetuada nos chamados territórios ocupados, a saber: Cisjordânia, Faixa de Gaza, Colinas de Golan e Jerusalém Oriental.

O Relator naquela comissão, Senador Eduardo Azeredo, após negociações com o Itamaraty e a Embaixada de Israel, apresentou e conseguiu aprovar um texto consensual de cláusula interpretativa sobre tal assunto que está plasmado no artigo 2º do projeto de decreto legislativo em debate.

É o Relatório.

II- PARECER

Os acordos em apreço se constituem, sem lugar a dúvidas, num importante avanço econômico, comercial e diplomático para o Mercado Comum do Sul.

Com efeito, muito embora o comércio desse bloco econômico com o mundo tenha praticamente quintuplicado entre 1991 e 2007, pois cresceu de US\$ 46 bilhões para US\$ 222 bilhões, o MERCOSUL precisa explorar ainda mais o seu

imenso potencial de produção e exportação, aumentando a sua participação relativa no comércio internacional.

A estratégia negociadora do MERCOSUL relativa à ampliação do seu protagonismo comercial e econômico centra-se, acertadamente, na multilateralidade da Organização Mundial do Comércio. De fato, somente nessa mesa de negociações é que temas de grande interesse do MERCOSUL, como o dos subsídios à agricultura, serão efetivamente resolvidos.

Contudo, tal estratégia não exclui negociações bilaterais e regionais, as quais, se bem não vão resolver os temas sistêmicos da OMC, podem contribuir de forma significativa para melhorar o desempenho comercial do MERCOSUL.

É o caso dessas negociações exitosamente concluídas entre o MERCOSUL e Israel. Indubitavelmente, os acordos em apreciação serão muito positivos para os interesses de todos os Estados Partes do MERCOSUL.

Afinal, Israel é um país desenvolvido do Oriente Médio, que tem tecnologia de ponta em diversas áreas, como agricultura, eletrônica, informática, química fina, indústria farmacêutica, armamentos, etc. A sua economia possui alta produtividade e seu PIB per capita alcançou, em 2008, a impressionante cifra de US\$ 28.000,00, medido pelo poder de compra. Por outro lado, a economia de Israel tem algumas deficiências, como a produção de carnes e grãos, no setor agrícola, e a de certos produtos de consumo, no campo industrial. Tais deficiências poderão ser bem exploradas pelo MERCOSUL, quando da implantação do livre comércio com Israel.

No caso especificamente do Brasil, é preciso destacar que o nosso comércio com Israel aumentou de US\$ 444 milhões, em 2002, para US\$ 1,6 bilhão, em 2008. No entanto, essa crescente corrente bilateral de comércio é fortemente desfavorável ao Brasil. No ano passado, o nosso saldo comercial com Israel foi negativo em US\$ 822 milhões. Os acordos em apreço deverão contribuir para reverter esse quadro. O MERCOSUL e o Brasil têm bastante competitividade no setor agrícola e em certas áreas da indústria de transformação, de modo que tal déficit possui boa probabilidade de se converter em superávit.

Ademais, devem-se considerar também as vantagens diplomáticas propiciadas pelos acordos em debate. Israel é um país que tem grande influência no Oriente Médio e no cenário mundial como um todo. Assim, a maior aproximação entre o

MERCOSUL e esse país tende a consolidar o protagonismo do Brasil naquela importante região do planeta.

Não obstante não haja dúvidas sobre a relevância e os méritos econômicos e comerciais dos acordos em pauta, há aspectos político-diplomáticos envolvidos que recomendam certa cautela, em relação a alguns desdobramentos específicos desses tratados.

Tal como havia assinalado em meu Voto em Separado apresentado na Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL, não se pode desconhecer que há um grave conflito entre Israel e os palestinos que se arrasta há décadas e que acarreta grande instabilidade à região do Oriente Médio. Pois bem, o Brasil, a União Européia, a ONU e muitos outros atores internacionais tem posição muito clara sobre esse assunto.

O Brasil é um histórico defensor da criação de um Estado Palestino soberano, geograficamente coeso e economicamente viável, situado nos territórios ocupados por Israel desde 1967, a saber: Cisjordânia, Faixa de Gaza e Jerusalém Oriental.

Tal defesa, compartilhada por quase toda a comunidade internacional, tem sua base jurídica em muitos instrumentos internacionais existentes, com destaque para a Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas 181, de 1947. Essa Resolução, que criou o Estado de Israel, assegurou, ao mesmo tempo, ao povo palestino, o direito à criação de um Estado que conviveria pacificamente com Israel, configurando o que se chama de “solução de dois Estados” para aquele conflito do Oriente Médio. Saliente-se que o Brasil, através da atuação decisiva de Osvaldo Aranha, Presidente da II Assembleia Geral da ONU, teve participação de relevo na aprovação dessa Resolução.

Em virtude dessa posição histórica da nossa diplomacia em prol da convivência pacífica entre um Estado de Israel e um Estado Palestino, o Brasil reconheceu a Organização para a Libertação da Palestina (OLP) como representante legítima do povo palestino já em 1975. A partir daí, a OLP foi autorizada a designar uma representação em Brasília, a qual passou a funcionar na Missão da Liga Árabe no Brasil.

Em 1993, em decorrência do primeiro Acordo de Oslo, firmado entre Israel e a Autoridade Palestina, bem como em virtude das demais iniciativas de paz no Oriente Médio, decidiu-se elevar o status da representação palestina no Brasil para o de "Delegação Especial Palestina no Brasil".

Posteriormente, o Brasil continuou a dar firme apoio a todas as iniciativas destinadas à retomada das negociações de paz e favoráveis ao estímulo do diálogo direto entre israelenses e palestinos. Assim, o nosso país, em consonância com a comunidade internacional, apoiou os entendimentos alcançados no segundo Acordo de Oslo (1995), na Iniciativa Árabe de Paz de Beirute (2002), no chamado “Mapa do Caminho para a Paz” (2003) e na “Iniciativa de Genebra” (2003).

Pois bem, essa posição histórica do Brasil em favor da solução de “dois Estados” para por fim pacificamente a tal conflito do Oriente Médio não pode conviver harmoniosamente com qualquer atitude ou gesto que, direta ou indiretamente, reconheça uma indevida soberania do Estado de Israel nos chamados “territórios ocupados”. É precisamente nesse contexto que se coloca a questão das Regras de Origem aplicáveis ao intercâmbio comercial previsto nos acordos em consideração.

O Acordo sobre Regras de Origem da OMC estabelece, em seu artigo 3º, bem como em seu artigo 9, parágrafo (b), que:

(b) As regras de origem deverão prever que o país a ser identificado como a origem de uma determinada mercadoria seja o país onde a mercadoria em questão tenha sido produzida em sua totalidade ou, quando mais de um país estiver envolvido na produção da mercadoria, o país onde a última transformação substancial tenha sido efetuada.

No caso do “Acordo de Associação com o Estado de Israel” (Acordo de Associação Euro-Mediterrâneo), firmado entre Israel e a União Européia, verificou-se que as autoridades aduaneiras daquele país emitiram, em diversas ocasiões, certificados de origem para mercadorias produzidas em colônias de assentamento localizadas nos territórios ocupados. Obviamente, isso causou grande constrangimento diplomático, já que a União Européia, assim como o Brasil, também apóia a solução dos “dois Estados” e, por conseqüência, não reconhece a soberania do Estado de Israel nesses territórios. Aceitar tais certificados de origem significaria reconhecer, ainda que indiretamente, tal soberania.

Felizmente, o insigne Relator da matéria na Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL, Senador Eduardo Azeredo, compreendeu essas nossas ponderações e, após negociações com o Itamaraty e a Embaixada de Israel em Brasília, apresentou um texto consensuado de cláusula interpretativa,

consubstanciado no artigo 2º do presente projeto de decreto legislativo, o qual tem a seguinte redação:

Art. 2º O Congresso Nacional aprova o texto do Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e o Estado de Israel, assinado em Montevideu, em 18 de dezembro de 2007, no entendimento de que o Brasil negociará, no âmbito do Comitê Conjunto estabelecido pelo Capítulo IX do referido diploma legal, a exclusão da cobertura do Acordo dos bens cujos certificados de origem indiquem, como procedência, locais submetidos à administração de Israel a partir de 1967.

Com essa cláusula, o Congresso Nacional preserva a justa e equilibrada posição brasileira referente ao conflito no Oriente Médio, ao mesmo tempo em que aprova um acordo que será extremamente benéfico para o Brasil e o MERCOSUL.

Considere-se que tal cláusula interpretativa de forma nenhuma prejudicará a implementação dos importantes acordos em debate, já que a maior parte da produção agrícola e industrial israelense é feita efetivamente no território de Israel. Além disso, é necessário assinalar que, conforme o Acordo sobre Regras de Origem da OMC, uma mercadoria deve ser considerada como originária de um determinado país, ainda que a sua cadeia produtiva se estenda a outros países, se a última transformação substancial a que a mercadoria foi submetida tenha sido efetuada no território daquele determinado país. Essa regra da OMC é reproduzida praticamente *ipsis litteris* no Capítulo IV, “Regras de Origem”, do Acordo de Livre Comércio entre MERCOSUL e o Estado de Israel. Portanto, poderão ser consideradas mercadorias originárias de Israel, no âmbito deste acordo, produtos que contenham insumos de outros países e territórios, desde que a última transformação substancial a que tenham sido submetidos haja ocorrido no território daquele Estado.

Em relação à possibilidade do Congresso Nacional apor cláusulas interpretativas a acordos e tratados internacionais, devemos lembrar que o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP) foi aprovado neste Legislativo com cláusula interpretativa relativa ao seu Artigo 6.

Ante o exposto, manifestamos o nosso voto **favorável** ao Projeto de Decreto Legislativo nº 1.665, de 2009, o qual aprova os textos do “Acordo-Quadro de Comércio entre o MERCOSUL e o Estado de Israel, assinado em Montevideu, em 8 de dezembro de 2005, e do Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e o Estado de Israel, assinado em Montevideu, em 18 de dezembro de 2007”.

Sala da Comissão, em 3 de agosto de 2009.

Deputado **Doutor Rosinha**
Relator