
comercio internacional

Acordo sobre a aplicação de medidas sanitarias e fitosanitarias: balanço de uma década buscando o equilíbrio entre a proteção do comércio e a proteção da saúde dos consumidores

Juliana Salles Almeida



NACIONES UNIDAS



Divisão de Comércio Internacional e Integração

Santiago de Chile, Dezembro 2005

Este documento foi preparado por Juliana Salles Almeida, consultora da Divisao de Comercio Internacional e Integração da Comissão Economica para América Latina e Caribe, CEPAL.

As opiniões expresadas neste documento, que não foi submetido a revisão Editorial, sao de exclusiva responsabilidade da autora e podem não coincidir con as da Organização.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-869x

ISSN electrónico 1680-872x

ISBN: 92-1-322829-5

LC/L.2447-P

Nº de venta: P.05.II.G.194

Copyright © Naciones Unidas, Dezembro de 2005. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumo	5
Introdução	7
I. Balanços de uma década de aplicação do acordo MSF	9
II. Dificuldades dos países pouco desenvolvidos e em desenvolvimento frente ao acordo MSF	13
A. Aspectos problemáticos do Acordo MSF	15
B. Aspectos positivos do Acordo MSF	18
C. Desafios para os países pouco desenvolvidos e em desenvolvimento – PED	24
III. Disputas envolvendo o acordo MSF	33
A. Importância da jurisprudência construída em uma década de atuação do OSD	36
IV. Especificidades das medidas sanitárias e fitossanitárias	39
A. Impacto no bem estar social: o custo da propagação de doenças	39
B. Dupla-face das MSFs	41
V. Alguns desafios específicos para os países de América Latina e Caribe	43
A. Febre Aftosa: a situação do Brasil	43
B. Encefalopatia Espongiforme Bovina-EEB (“doença da vaca louca”)	47
C. Níveis máximos de resíduos químicos	48
D. Norma internacional para medidas fitossanitárias (NIMF) N° 15	49
E. Lei de Bioterrorismo	49

VI. Dilemas atuais da segurança alimentar	51
A. Discricionarieidade na determinação do nível de proteção.....	51
B. Heterogeneidade da regulamentação.....	52
C. Implementação da equivalência através dos acordos de reconhecimento mútuo (Mutual Recognition Agreements-MRA).....	55
D. Uso efetivo das prerrogativas do Acordo MSF pelos países em desenvolvimento.....	56
E. Reconhecimento dos certificados de zona livre de doença ou parasita	57
F. Investimento no setor: o grande desafio.....	57
VII. Conclusões	59
Bibliografia	63
Serie Comercio Internacional: números publicados	69

Índice da tabelas

Tabela 1 Países que apresentam maiores índices de barreiras sanitárias e fitossanitárias.....	14
Tabela 2 Razões de ordem sanitária e fitossanitária que levaram à restrição da entrada de produtos agrícolas e alimentos da América Latina nos EUA (Junho/1996 a Junho/1997)	14
Tabela 3 Tratamento especial aos países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos.....	20
Tabela 4 Atividades de assistência técnica organizadas pela Secretaria da OMC em matéria de MSF (1999-2004)	22
Tabela 5 Principias problemas enfrentados pelos países em desenvolvimento para participar efetivamente do Acordo MSF	24
Tabela 6 Custos econômicos gerados pela falta de um controle sanitário e fitossanitário dos alimentos	40
Tabela 7 Caracterização de alguns países da região quanto à febre aftosa	45
Tabela 8 Potencial dos mercados que estão fechados para a carne brasileira devido à febre aftosa	46
Tabela 9 Regras de aplicação do Acordo MSF.....	53

Índice da figuras

Figura 1 Preocupações comerciais por assunto	11
Figura 2 Notificações por regiões (1995 a 2004)	12

Índice da graficos

Gráfico1 Número de países em desenvolvimento que propuseram notificações por preocupações específicas	10
Gráfico2 Número de atividades de assistência técnica da OMC por ano	23
Gráfico3 Número de focos de febre aftosa no Brasil	47

Resumo

É cada vez maior o número de países que importam e exportam alimentos e a expansão e a diversificação deste comércio pode ser atribuída à inovação das técnicas de armazenamento, conservação e embalagem, fazendo com que os alimentos estejam adequados ao consumo. Neste contexto, a liberalização do comércio impõe desafios e um deles é a manutenção da segurança relativamente à inocuidade e qualidade dos alimentos comercializados, somando-se à crescente exigência por parte dos consumidores por produtos seguros, o que obriga os governos a implementarem um sistema rígido e eficiente de controle sanitário e fitossanitário de produtos alimentícios importados. Contudo, à medida que aumenta a regulamentação buscando a segurança alimentar, crescem as dificuldades de adaptação às mesmas, além da particularidade de os países possuírem conceitos distintos sobre o que pode ser considerado risco à saúde. Tal fato afeta a economia de muitos países latino-americanos e caribenhos, tradicionais exportadores de produtos agropecuários, os quais enfrentam dificuldades de se adaptarem às constantes alterações das normas sanitárias e fitossanitárias que se processam sobre a alcunha do que se convencionou chamar de “*food safety*”. Essas medidas, sob o “manto” da legítima proteção da saúde do homem e dos animais e proteção dos vegetais, muitas vezes escondem o real interesse de proteção do mercado de alimentos nacional contra a concorrência estrangeira.

É necessário fixar diretrizes internacionais que fomentem o comércio de produtos alimentícios e desestimulem o protecionismo arbitrário. O Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (aqui tratado como Acordo MSF) representa um ícone

no equacionamento deste desafio, pois estabelece os principais parâmetros para a adoção e a aplicação de medidas em matéria de qualidade e inocuidade dos alimentos sem que tal implique discriminação comercial arbitrária e injustificada. Esta norma cumpre dez anos em vigor e o objetivo deste trabalho é o de verificar os dilemas levantados ao longo destes anos em termos de segurança alimentar, identificar os problemas enfrentados pelos países em desenvolvimento na adaptação de sua legislação interna aos padrões sanitários e fitossanitários internacionais e apresentar propostas que visam abrir possíveis caminhos para o equacionamento dos desafios que este Acordo implica, considerando que seu objetivo essencial é a busca do equilíbrio entre a proteção da concorrência no comércio e a proteção da saúde dos consumidores (incluindo-se a saúde dos animais e a preservação dos vegetais).

Introdução

Normas mais rígidas sobre a saúde e a proteção dos consumidores demonstram a tendência reguladora dos países atuais e refletem a visão de que uma maior segurança alimentar pode ser considerada como um bem econômico. Em uma economia crescentemente globalizada, o comércio de alimentos afeta a saúde humana e problemas advindos de uma má gestão no controle de qualidade alimentar trazem conseqüências que não se restringem ao âmbito dos consumidores afetados, podendo prejudicar ainda a economia de países exportadores e importadores. Alimentos contaminados possuem o condão de destruir a credibilidade comercial dos países fornecedores, ocasionando perdas de receitas, desempregos e litígios. A principal forma de afastar tais custos sociais e econômicos decorre da aplicação das medidas sanitárias e fitossanitárias, aqui chamadas apenas MSFs,¹ as quais podem se materializar por meio de várias formas legais: lei, decreto, regulamento, requerimento sobre procedimento, etc. Estas podem regular as etapas pelas quais um alimento é produzido (método de produção, processamento, armazenamento, embalagem) ou traduzirem-se em testes, inspeções, forma de quarentena, métodos de análise de riscos, tolerância a níveis estabelecidos de pesticidas, limitação ao uso de aditivos, dentre outros. A resposta governamental, quanto ao não atendimento de suas normas sanitárias, compreende desde uma medida mais radical (banimento total ou parcial, ou seja, a proibição completa ou parcial

¹ Para facilitar a redação serão utilizadas as siglas MSF para medidas sanitárias e fitossanitárias; Comitê no lugar de Comitê MSF; PED para designar países pouco desenvolvidos e em desenvolvimento e CE (Comunidades Européias) como sinônimo de União Européia, bloco que será tomado em seu conjunto como um país único.

da entrada de determinado produto no mercado interno) até uma mais branda (estipulação de quarentena, requerimento de tratamento químico ou teste, permissão ou licença de importação sob determinadas circunstâncias, etc.).

O Acordo MSF,² o qual representa o principal instrumento normativo em âmbito multilateral regulando o tema, está em vigor há 10 anos para os países desenvolvidos (desde janeiro de 1995), há oito anos para os países em desenvolvimento (desde janeiro de 1997) e há 5 anos para os países menos desenvolvidos (desde janeiro de 2000). Por conseguinte, esta norma é relativamente recente e alguns Membros ainda estão se adaptando às novas disciplinas estabelecidas em seu texto. Entretanto, já é possível verificar que a entrada em vigor desta norma trouxe um avanço importante na busca da harmonização das políticas sanitárias e fitossanitárias dos países membros, os quais tiveram que adequar suas legislações internas de acordo com os princípios e diretrizes traçadas pela OMC e pelas organizações internacionais competentes. As exigências não se verificam apenas no âmbito externo. Internamente, a sociedade está cada vez mais temerosa quanto à inocuidade dos alimentos consumidos, mormente pelos recentes casos de influenza aviária, febre aftosa e o “mal da vaca louca”. Ademais, a exigência de comercialização de produtos inócuos nos países desenvolvidos, os quais representam importantes mercados consumidores das exportações agropecuárias dos países da América Latina e Caribe, aumenta à medida que o nível de renda da população também aumenta. Desta forma, uma maior prosperidade econômica tem sido acompanhada pelo aumento da demanda por políticas reguladoras internas.³ Estas políticas acompanham o marco multilateral de diretrizes estabelecidas pelo Acordo MSF, norma que serve de guia na elaboração, adoção e observância das medidas sanitárias e fitossanitárias para reduzir ao mínimo seus efeitos negativos no comércio e que possibilita o intercâmbio de experiências entre os países, considerando que atualmente, as reuniões do Comitê MSF constituem um importante foro no qual expertos nacionais estabelecem contatos, participam em consultas e estudam soluções aos problemas comerciais.

Este trabalho visa demonstrar que, após dez anos de funcionamento deste Acordo é possível traçar um balanço das dificuldades em sua implementação as quais vão desde a limitação na participação nos organismos internacionais até a resistência na aplicação dos princípios da regionalização e equivalência. Também é possível identificar os pontos de maior interesse para os países em desenvolvimento, os desafios específicos que se apresentam aos países da América Latina e Caribe e analisar os dilemas que o comércio internacional de gêneros alimentícios nos brinda.

² Importante esclarecer que as MSFs não se confundem com os padrões técnicos regulados pelo Acordo sobre Obstáculos Técnicos ao Comércio, os quais também de proteção da saúde e vida humana, controlando as formas de produção, embalagem e rotulagem de produtos consumidos e este controle é feito pelo Acordo sobre Obstáculos Técnicos ao Comércio ou simplesmente Acordo OTC (*Agreement on Technical Barriers to Trade*), o qual é aplicado de forma ampla a padrões técnicos, inclusive aqueles que têm por objetivo a proteção à saúde. Disto conclui-se que não somente o Acordo MSF, mas também o Acordo OTC possui como objetivo a proteção à saúde. Contudo, estes dois Acordos não se confundem e são excludentes entre si, pois se uma medida se enquadra na definição de medida sanitária e fitossanitária do “Anexo A” do Acordo MSF, somente poderá ser aplicado este diploma legal consoante dispõe o artigo 1.5 do Acordo OTC.

³ TREBILCOCK, Michael J. and HOUSE, Robert. *The regulation of international trade*. 2. Edition. [s.l.]: Routledge, 1999, p. 135.

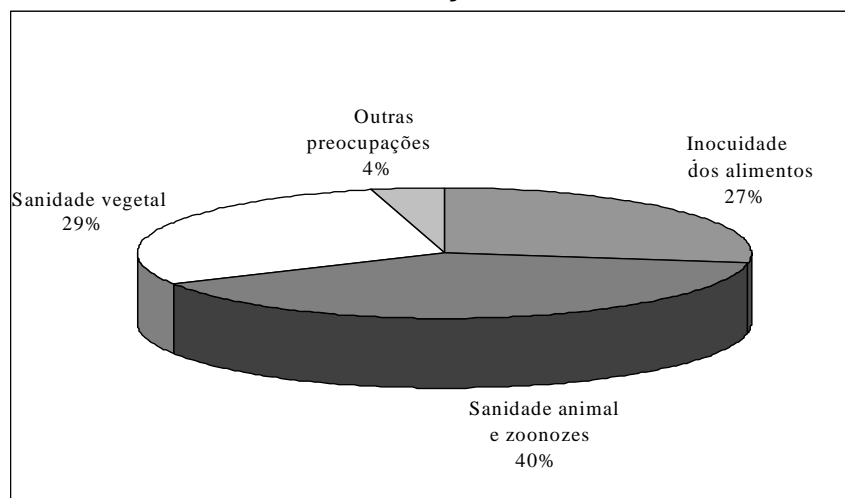
I. Balanços de uma década de aplicação do acordo MSF

Nestes dez anos de funcionamento do Acordo MSF (1995-2004), foram informados ao Comitê⁴ 204 preocupações comerciais específicas, das quais 56 tiveram a solução notificada, 15 foram parcialmente solucionadas e 133 se encontram pendentes de solução. Este fato demonstra que a maioria das questões sanitárias e fitossanitárias levantadas ainda continua sem um acordo satisfatório entre as partes envolvidas ou, por outro lado, que não ocorreu informação sobre a ocorrência deste acordo ao Comitê. Em termos genéricos, 40% destas preocupações comerciais se relacionam com a sanidade animal, 27% se vinculam com a inocuidade dos alimentos, 29% com a sanidade vegetal e 4% se referem a outras questões como certificação e transporte (figura1) (OMC, 2005a).

⁴ Para facilitar a leitura será utilizada a abreviatura MSF para designar medidas sanitárias e fitossanitárias e o Comitê de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias será aqui identificado como Comitê.

Figura 1

PREOCUPAÇÕES COMERCIAIS POR ASSUNTO



Fonte: (OMC, 2005a)

Em termos genéricos, conforme se verifica dos informes sobre as atividades do Comitê, os assuntos que levantaram maior preocupação por parte dos Membros da OMC nos últimos dez anos foram a febre aftosa, as medidas relativas às doenças aviárias, as preocupações relacionadas com os níveis máximos de resíduos químicos (OMC, 2005b),⁵ a encefalopatia espongiforme bovina (EEB), as medidas que afetam o comércio de pescado, frutas frescas e os produtos modificados geneticamente. A Lei sobre Bioterrorismo dos Estados Unidos e, mais recentemente, a aplicação da norma fitossanitária internacional sobre embalagem de madeira (NIMF N°15) também foram temas de constante debate(OMC, 2005c, 2004a, 2002a).

Quanto ao que se refere especificamente à sanidade animal, principal problema enfrentado pelos países exportadores de carne, entram em discussão os grandes temas de debate no comércio pecuário atual: as encefalopatias espongiformes transmissíveis- EET e a encefalopatia espongiforme bovina ou “doença da vaca louca” (representam 40% das preocupações relacionadas com a sanidade animal), a influenza aviária (representa 35%) e a febre aftosa (representa 25%).

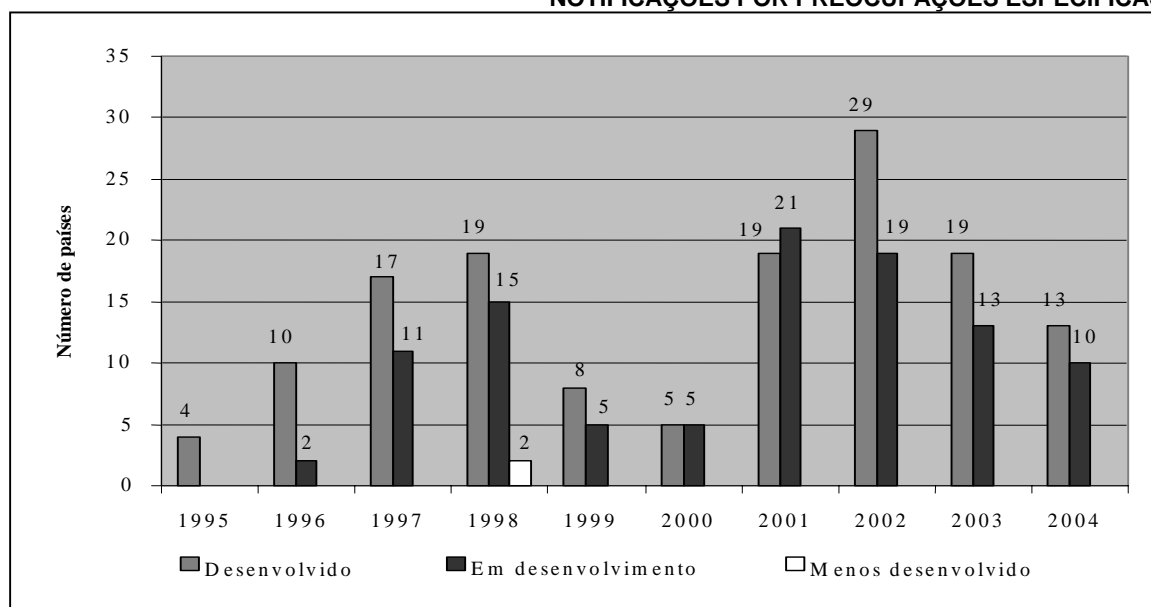
Em relação à participação, verifica-se que os países em desenvolvimento vêm demonstrando uma presença constante no Comitê, apesar dos países desenvolvidos serem os que mais notificam preocupações comerciais específicas. Do total de 204 notificações nestes dez anos de vigência do Acordo MSF, 143 se referem a questões levantadas pelos países desenvolvidos e 101 pelos países em desenvolvimento. Os países pouco desenvolvidos praticamente não notificam preocupações sanitárias e fitossanitárias (2 notificações). Por outro lado, a maior parte das medidas questionadas se referem àquelas mantidas por países desenvolvidos (124 notificações se referem a medidas MSFs mantidas por países desenvolvidos e 99 por países em desenvolvimento) (OMC, 2005a). Em relação às consultas *ad hoc* previstas no artigo 12.2 do Acordo, verifica-se que os Membros já utilizaram este mecanismo de participação em diversas ocasiões desde 1995(OMC, 2005c, 2004a).⁶ Do total de 148 Membros, 83 já apresentaram ao menos uma notificação nestes dez anos de vigência do Acordo MSF (1995-2004) (OMC, 2005d).

⁵ Nos últimos anos, os países em desenvolvimento enfrentaram vários problemas referentes a resíduos e contaminantes que, em alguns casos, tiveram efeito desfavorável ao comércio. Documento G/SPS/R/37 de 11 de agosto de 2005, parágrafo 120.

⁶ Alguns organismos que já se valeram desta abertura: a Associação Européia de Livre Comércio (AELC), o Sistema Econômico Latino-americano (SELA), o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), o Organismo Internacional Regional de Sanidade Agropecuária (OIRSA), o Grupo ACP e a OCDE. Vide documentos (OMC, 2005c, 2004a)

Quanto à evolução da participação dos Membros da OMC, verifica-se que no primeiro ano de funcionamento do Acordo MSF não houve notificação por preocupações específicas provenientes dos países em desenvolvimento, o que se deu somente a partir de 1996. Esta participação apresentou uma alta considerável nos anos de 2001 e 2002, tendência que se alterou nos anos posteriores, com uma continua diminuição das notificações (gráfico 1). Entretanto, ainda considerando esta diminuição ocorrida nos últimos anos, o número de notificações totais em 2004 foi 42% superior que aquele verificado em 1999. Importante ressaltar que o número de notificações de que trata o gráfico 1 se refere àquelas relacionadas a preocupações específicas levantadas pelos países, considerando que as notificações também podem dizer respeito ao fornecimento de informações de MSFs criadas ou alteradas.

Gráfico 1
NÚMERO DE PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO QUE PROPUSERAM NOTIFICAÇÕES POR PREOCUPAÇÕES ESPECÍFICAS



Fonte: (OMC, 2005a)

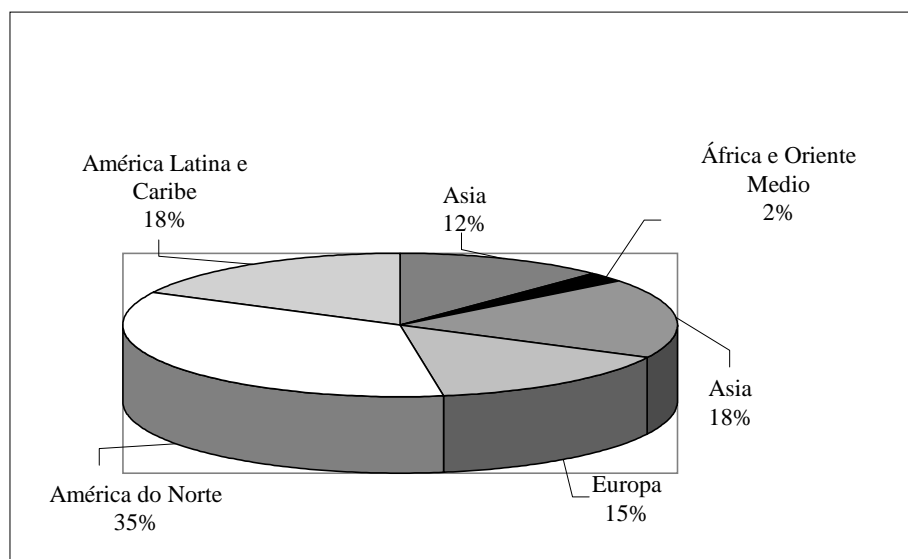
Os países que compõem a América do Norte são os que mais apresentaram notificações por preocupações específicas neste período (figura 2), com destaque para os Estados Unidos, cuja maior parte delas se referem a medidas relacionadas à inocuidade dos alimentos mantidas pelas Comunidades Europeias. Em relação às restrições sanitárias e fitossanitárias aplicadas pelos países da América Latina e Caribe, o foco de atenção do Governo americano se concentra nas medidas quanto à sanidade vegetal aplicadas por México (restrições às importações de feijão seco), Chile (trigo e fruta), Brasil (trigo), Honduras (arroz) e Panamá (arroz) (OMC, 2005a).

A segunda região que mais notificou preocupações sanitárias e fitossanitárias específicas entre 1995 e 2004 foi a América Latina e Caribe juntamente com a Ásia. Dentre os países da região, Argentina, Brasil e Chile são os que mais apresentaram notificações com relação a preocupações específicas nestes dez anos, segundo informado pelo Comitê(OMC, 2005a). A Argentina apresentou 31 notificações, as quais se referem principalmente a preocupações relacionadas à febre aftosa (13 notificações) e à sanidade vegetal (8 notificações). Interessante notar que o conflito da Argentina com os demais países de América Latina e Caribe em matéria de política sanitária e fitossanitária diz respeito principalmente à febre aftosa. Neste contexto, existem notificações referentes às restrições impostas à carne argentina contra Bolívia, Chile, Cuba,

Panamá, Venezuela, México, Trindade e Tobago e Colômbia. Em relação ao comércio de alimentos com a União Européia, o tema de maior conflito se centra na inocuidade dos alimentos (ex. etiquetado, níveis máximos de resíduos químicos). Já com Estados Unidos o tema mais conflituoso para a Argentina diz respeito à sanidade animal (ex. encefalopatias espongiformes transmissíveis-EET) e à sanidade vegetal (ex. embalagem de madeira) (OMC, 2005a).

O Brasil apresentou 8 notificações, as quais são dirigidas em sua maioria às Comunidades Européias por temas relacionados à inocuidade dos alimentos (níveis máximos de resíduos químicos, restrições à importação de frutas e cítricos) e sanidade animal (restrições à importação de gelatina). Não existem notificações brasileiras contra Estados Unidos e demais países de América Latina e Caribe. O Chile apresentou 6 notificações, sendo que metade delas se referem a sanidade vegetal e dizem respeito às restrições à importação de uva de mesa (contra Austrália⁷), às restrições administrativas impostas por Estados Unidos e à aplicação da Norma Internacional para Medidas Fitossanitárias (NIMF) N°15, a qual regula as alterações dos níveis de exigência fitossanitárias para a circulação de mercadorias acondicionadas em embalagens de madeira, no mercado internacional. A praga em planta que suscita maior preocupação do Chile é aquela conhecida como “niebla del peral y del manzano” (OMC, 2005b).

Figura 2
NOTIFICAÇÕES POR REGIÕES (1995 A 2004)



Fonte: (OMC, 2005d)

⁷ Chile expressou preocupação em relação ao lento processo de autorização por Austrália das importações de uvas chilenas. Vide documento (OMC, 2005b), parágrafo 62.

II. Dificuldades dos países pouco desenvolvidos e em desenvolvimento frente ao acordo MSF

Desde a criação do GATT, as barreiras tarifárias têm sofrido progressiva redução e a expectativa é de que sejam reduzidas ainda mais. Paralelamente, as barreiras não-tarifárias e técnicas vêm ganhando importância como nova arma de proteção dos mercados nacionais.⁸ São basicamente dois os principais fatores que vêm contribuindo para este aumento das barreiras não-tarifárias: a diminuição da incidência de outros obstáculos ao comércio como resultado dos Acordos da Rodada do Uruguai e a fragilidade competitiva de alguns países. Neste escopo, os regulamentos sanitários e fitossanitários, hoje aplicados de forma crescente, podem, por um lado, corresponder a exigências legítimas de segurança e de proteção à saúde; mas, por outro lado, também podem representar formas de protecionismo disfarçado para resguardar os produtores nacionais da concorrência externa.

Apesar da criação do Acordo MSF ter objetivado conter a proliferação de medidas sanitárias e fitossanitárias como forma de barreira comercial, um estudo realizado, a pedido do Banco Mundial, no período de outubro de 1998 a março de 1999, constatou que o principal fator de impedimento para as exportações de produtos

⁸ “Standards are the clue that will bind the new world order, but when misused they can also present potent protectionist weapons”. ZUCKERMAN, Amy. The hidden disrupters of a global supply chain. *Supply Chain Management Review*. American Management Association, January 1997, p. 58.

agrícolas dos países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos-PED para a União Europeia foi justamente as MSFs.⁹ Segundo indicam estudos sobre o tema, os países que mais dificultam a entrada de produtos estrangeiros por meio das MSFs são o Canadá, Japão, Estados Unidos, Austrália e União Europeia (tabela 1).

Tabela 1
PAÍSES QUE APRESENTAM MAIORES ÍNDICES DE BARREIRAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS

País	Percentual
União Europeia	2.1
Austrália	2.7
EUA	2.8
Japão	3.3
Canadá	3.4

Fonte: LOADER, Rupert *et al.*¹⁰

Os principais entraves para a exportação de produtos agrícolas à União Europeia dizem respeito à falta de acesso à tecnologia e a recursos científicos, a falta de expertos nesta área e a incompatibilidade das exigências do Acordo MSF com os métodos de produção nacional de cada país. Outro dado importante é que, em relação à União Europeia, o controle de higiene no processamento de alimentos é mais rígido que as inspeções sanitárias na entrada das mercadorias agrícolas. Já em relação aos EUA, as inspeções são mais rígidas que aquele controle de higiene e ambos dificultam as exportações dos PED.¹¹ A tabela abaixo demonstra os principais problemas de ordem sanitária enfrentados pelos países de América Latina para exportar alimentos aos Estados Unidos:

Tabela 2
RAZÕES DE ORDEM SANITÁRIA E FITOSSANITÁRIA QUE LEVARAM À RESTRIÇÃO DA ENTRADA DE PRODUTOS AGRÍCOLAS E ALIMENTOS DA AMÉRICA LATINA NOS EUA (JUNHO/1996 A JUNHO/1997)

Razões	Nº de casos (percentual)
Aditivos	57 (1.5)
Pesticidas	821 (21.1)
Metais pesados	426 (10.9)
Mofo	475 (12.2)
Contaminação microbiológica	246 (6.3)
Decomposição	206 (5.3)
Sujeira	1.253 (32.2)
Outros	68 (1.7)

Fonte: LOADER, Rupert *et al.*¹²

Importante notar que os regulamentos sanitários e fitossanitários não constituem barreiras comerciais *per se*. Elas podem surgir, no entanto, devido à falta de transparência das normas e regulamentos, à imposição de procedimentos morosos ou dispendiosos para a avaliação de

⁹ HENSON, Spencer. *et al.* *The impact of sanitary and phytosanitary measures on developing country exports of agricultural and food products*. Paper prepared for World Bank's Integrated Program of Research and Capacity Building to enhance participation of developing countries in the WTO 2000 negotiations. Geneva: October 1-2, 1999, p. 5.

¹⁰ LOADER, Rupert *et al.* How developing country view the impact of sanitary and phytosanitary measures on agricultural exports. *In: Agriculture and the New Trade Agenda*. Creating a Global Trading Environment for Development. Edited by Merlinda D. Ingco and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 364.

¹¹ HENSON, Spencer. *et al.* *The impact of sanitary and phytosanitary measures on developing country exports of agricultural and food products*. Paper prepared for World Bank's Integrated Program of Research and Capacity Building to enhance participation of developing countries in the WTO 2000 negotiations. Geneva: October 1-2, 1999, p. 6.

¹² LOADER, Rupert *et al.* How developing country view the impact of sanitary and phytosanitary measures on agricultural exports. *In: Agriculture and the New Trade Agenda*. Creating a Global Trading Environment for Development. Edited by Merlinda D. Ingco and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p.362.

conformidade, em decorrência de regulamentos excessivamente rigorosos e em virtude de inspeções caracterizadas pelo excesso de zelo. Na prática, as MSFs implicam um custo árduo para os países, principalmente para aqueles em desenvolvimento e pouco desenvolvidos, os quais devem reforçar os sistemas de garantia de qualidade de suas indústrias alimentícias, desde a produção agrícola inicial até o processamento dos alimentos.

Uma restrição sanitária ou fitossanitária pode representar um instrumento protecionista eficaz devido à sua complexidade técnica e pelos conhecimentos científicos que se requer para o seu questionamento.¹³ Para fazer frente a essa situação, diversos dispositivos do Acordo MSF vedam a aplicação de MSFs de maneira injustificável e arbitrária. Este Acordo se baseia nas precedentes normas do GATT tendentes a restringir a utilização injustificada de medidas MSFs com fins de proteção comercial (art. XX, *caput* do GATT) e seu objetivo fundamental é o de reconhecer a soberania dos Membros pautada na liberdade destes para buscar o nível de proteção sanitária e fitossanitária que considerem apropriados, mas, ao mesmo tempo, evitar que haja um mau uso dessa soberania com fins protecionistas. Para alcançar esse objetivo, o Acordo MSF estabelece que:

- os países somente podem impor restrições necessárias para proteger a saúde baseadas em estudos científicos;
- quando solicitado, todo Membro deverá informar aos outros países os procedimentos nos quais baseou sua avaliação de riscos em matéria de inocuidade dos alimentos ou controle sanitário dos animais e fitossanitário dos vegetais;
- o governo de um país poderá impugnar as restrições de outro país se estas não estão justificadas por provas científicas objetivas e exatas;
- segundo o princípio da coerência, os governos devem ser razoáveis em suas decisões.

Após dez anos de funcionamento do Acordo MSF, já é possível verificar as principais dificuldades enfrentadas pelos países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos-PED em sua implementação, os avanços trazidos e os desafios que se apresentam. Vejamos:

A. Aspectos problemáticos do Acordo MSF

As normas jurídicas atuais que regulam as relações de consumo variam de país para país, mas, de forma genérica, o cerne de todas elas está na proteção do consumidor e no dever das empresas de conferir maior informação sobre seus produtos e garantir a qualidade e segurança dos mesmos. As intervenções se manifestam no campo da publicidade, rotulagem, da indicação de preços, modernização e adequação do processo produtivo às exigências dos órgãos de controle de higiene, investimento tecnológico para garantir a qualidade dos produtos, etc. Tais deveres implicam em um aumento crescente dos custos de produção e venda de produtos alimentícios. Por diversas razões, os PED¹⁴ são os que mais dificuldades enfrentam para conseguir se adaptar às novas regras e diretrizes internacionais traçadas para garantir a segurança alimentar. Essas dificuldades são de várias naturezas: carência financeira, de capacidade técnica, humana e de instituições, além da diferença cultural.

¹³ “The need for specialist scientific or technical knowledge makes restrictions imposed for health and safety reasons much more difficult to challenge than some other barriers to trade”. ZARRILLI, Simonetta. and MUSSLELLI, Irene. The Sanitary and Phytosanitary Agreement, Food Safety Policies and Product Attributes. In: *Agriculture and the WTO*. Creating a trading system for development. Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press, 2004, p. 215.

¹⁴ Sigla referente a países em desenvolvimento (incluindo-se os países pouco desenvolvidos)

Muitos PED não têm acesso à informação mais recente sobre novas tecnologias que podem ser empregadas desde a produção dos alimentos até o próprio controle sanitário no processamento, manuseio e transporte dos mesmos. Também carecem de profissionais com capacitação técnica para proceder à adequada fiscalização. A infra-estrutura, muitas vezes, é deficiente, não possuindo equipamentos, métodos e instalações para analisar os alimentos com o fim de determinar a presença de contaminações, toxinas e resíduos químicos, além da precariedade das práticas de higiene na elaboração, transporte e armazenamento dos alimentos. Como observam os autores JAMES D. GAISFORD e WILLIAM A. KERR, consideráveis investimentos são requeridos à medida que as expectativas dos consumidores aumentam¹⁵. Tal fato explica a exigência crescente de rotulagem, de publicidade sobre os produtos químicos utilizados na conservação dos alimentos e a fiscalização por um número cada vez maior de organismos governamentais. Padrões de qualidade, etiquetagem e certificações impõem custos fixos que as vezes são irrecuperáveis para os exportadores.¹⁶

Outra especificidade importante em relação ao comércio de alimentos é o fato de tratar-se de produtos perecíveis que requerem um adequado sistema de armazenamento e de transporte, além de tecnologia aplicada na conservação de suas características essenciais. Assim, quando se contextualiza essa especificidade no âmbito do cenário mundial, mais investimentos tecnológicos e de logística passam a ser requeridos pelos produtores para efetuar o transporte de longa distância de produtos perecíveis, além do investimento extra em sistema de refrigeração, de embalagens mais duráveis e resistentes, etc. Todas essas exigências do comércio de alimentos, em especial dos produtos agropecuários, geram um custo crescente para os produtores, pois além de se adequarem aos procedimentos sanitários e fitossanitários internos, ainda têm que se informar e seguir as MSFs adotadas em cada um dos países de destino, já que o uso da equivalência do artigo 4º do Acordo MSF ainda é uma realidade distante para os PED (para se operacionalizar a equivalência, deve-se contar com uma infra-estrutura técnica moderna capaz de demonstrar que a MSF nacional preenche os requisitos sanitários impostos pelo país importador.¹⁷)

Outra questão diz respeito ao custo envolvido na harmonização legislativa para se alcançar os padrões sanitários e fitossanitários adotados nos países desenvolvidos. Ademais, por pressões dos organismos internacionais e dos próprios consumidores, a harmonização internacional tende a ser estabelecida em um patamar comum mais elevado. Na medida em que os países desenvolvidos progredem em relação à regulamentação alimentícia e à adoção de novas tecnologias nos processos produtivos, sempre inclinados a um maior rigor relativamente aos produtos agropecuários, maiores se tornam os desafios para os PED se adaptarem a estes padrões sanitários e fitossanitários internacionais¹⁸. A origem destas deficiências está na falta de recursos financeiros suficientes dos

¹⁵ "In many parts of the world, consumer expectations regarding the quality and safety of the foods are rising. As the trade in food moves into an era of higher technology, considerable investment will be required." GAISFORD, James D. e KERR, William A. *Economic analysis for international trade negotiations*. The WTO and agricultural trade. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Inc, 2001, p. 2.

¹⁶ "Minimum quality standards, mandatory labeling, and certification impose costs on would-be exporters. Even though these costs are not necessarily discriminatory (local producers face the same standards), this might lead to fixed (or sunk) costs". BEGHIN, John C. e Jean-Christophe Bureau. Quantification of sanitary, phytosanitary, and technical barriers to trade for trade policy analysis. *Working Paper 01-WP 291*. Center for Agricultural and Rural Development Iowa State University, December 2001, p. 27.

¹⁷ "A necessary precondition for implementing equivalence is the capacity of the exporting country to provide scientific and technical information to support the claim that its measures achieve the appropriate level of protection identified by the import country. (...) In this field, developing countries face enormous difficulties". ZARRILLI, Simonetta. and MUSSELLI, Irene. The Sanitary and Phytosanitary Agreement, Food Safety Policies and Product Attributes. In: *Agriculture and the WTO*. Creating a trading system for development. Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press, 2004, p. 222.

¹⁸ No período de junho/96 a junho/97 ocorreram significantes rejeições à entrada de produtos agrícolas da África, Ásia, América Latina e Caribe em decorrência da presença de contaminação micro-biológica. Tal fato demonstra os problemas enfrentados pelos PED em se adequarem aos padrões de higiene alimentar requeridos internacionalmente. Maiores detalhes em: HENSON, Spencer. *et al. The impact of sanitary and phytosanitary measures on developing country exports of agricultural and food products*. Paper prepared for World Bank's Integrated Program of Research and Capacity Building to enhance participation of developing countries in the WTO 2000 negotiations. Genebra: October 1-2, 1999.

PED para investir em treinamento de pessoal, reestruturação das instalações e infra-estrutura em geral. Isto sem contar na demanda crescente por sofisticados procedimentos de monitoramento dos processos pelos quais passam os alimentos e a demanda por testes cada vez mais complexos. O apoio financeiro é essencial para estabelecer sistemas de certificação das importações e exportações agropecuárias com fins de assegurar sua conformidade com a normativa da OMC. A adequação ao Acordo MSF implica capacidade financeira, pela qual se alcança a capacidade humana, técnica e institucional necessária para a aplicação eficaz e equilibrada de seus dispositivos. Por exemplo, para facilitar a harmonização (artigo 3º) é aconselhável que os PED mantenham uma participação constante nos fóruns de negociações dos organismos internacionais; para se obter o reconhecimento da equivalência (artigo 4º), os PED necessitam adaptar seus procedimentos de controle sanitário às mudanças constantes dos padrões internacionais; a avaliação de risco (artigo 5º) pressupõe a existência dos meios necessários para identificar os perigos à saúde e especialistas capacitados em elaborar estudos científicos,¹⁹ o cumprimento do princípio da transparência (artigo 7º) requer a criação de um aparato institucional que cuide da publicação e informação de MSFs novas ou alteradas; a existência de um procedimento de controle, inspeção e homologação (artigo 8º e Anexo C) requer a atuação de profissionais qualificados e de capacidade técnica.

Ressalte-se que alguns PED possuem modernos serviços em matéria de inocuidade dos alimentos e controle sanitário e fitossanitário dos animais e vegetais, contudo, uma parte expressiva deles não conta com estes serviços de forma eficaz. Neste contexto, citemos como exemplo a crescente adoção do *HACCP* (“*Hazard Analysis Critical Control Point*”) pelos países desenvolvidos como método de controle de qualidade no processamento de alimentos, o qual redundaria em um investimento alto para os países em desenvolvimento, os quais deverão enfrentar este desafio de adequação para exportarem seus produtos àqueles. Um outro ponto importante diz respeito ao desestímulo das empresas em implementar o *HACCP* como método de controle de segurança alimentar tendo em vista o retorno, a longo prazo, do custo derivado do investimento requerido, o qual pode não ser recuperado na cobrança do valor final do produto.²⁰ Isto porque, em países pouco desenvolvidos, a qualidade e a inocuidade dos alimentos, garantidas por um moderno e eficiente aparato de controle sanitário, podem não representar a preocupação essencial dos consumidores destes países.

Por último, cabe ressaltar que os PED reclamam dos curtos prazos dados pelos países desenvolvidos entre a notificação e a entrada em vigor de uma MSF.²¹ Na falta de uma infra-estrutura ágil e eficiente para analisar o real conteúdo da dupla-face desta medida (proteção à saúde ou protecionismo do comércio), na maioria das vezes, não se logra um estudo comprobatório da verdadeira natureza da medida para que seja feito um questionamento adequado antes de sua implementação.

¹⁹ Como salientado por M. Angélica Larach “Carecer de expertos y de la información necesaria para apoyar el análisis de evaluación del riesgo y determinar el nivel adecuado de protección sanitaria y fitosanitaria afecta a muchos países latinoamericanos y, que al enfrentarlo, los compromete a asumir costos, a disminuir la probabilidad de reducción del riesgo y a solventar su gestión.” Larach, Maria Angélica. *El Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias: contenido y alcance para América Latina y el Caribe*. División de Comercio Internacional e Integración. CEPAL. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas, diciembre de 2003, p.23.

²⁰ LAURIAN UNNEVEHR ressalta os problemas enfrentados pelas pequenas indústrias relativamente aos custos do método HACCP: “However, the direct costs of HACCP are likely to be overshadowed by the implications of HACCP for long run industry structure. The large investments and technical skills needed for implementation have economies of scale that favor larger firms. The fixed costs of adding control technologies and for HACCP training may be prohibitively large for small firms. Thus its mandate may pose a greater burden on small firms, and lead to further concentration in the processing industry”. UNNEVEHR, Laurian J.. and JENSEN, Helen H.. The economic implications of using HACCP as a food safety regulatory standard. Forthcoming. *In: Food Policy*. Revised December 15, 1998, p.14.

²¹ HENSON, Spencer. *et al. The impact of sanitary and phytosanitary measures on developing country exports of agricultural and food products*. Paper prepared for World Bank’s Integrated Program of Research and Capacity Building to enhance participation of developing countries in the WTO 2000 negotiations. Geneva: October 1-2, 1999, p. 10.

B. Aspectos positivos do Acordo MSF

O Acordo MSF trouxe inovações e resultados positivos quanto a vários aspectos essenciais para uma correta aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias sem que isto signifique um prejuízo ao comércio internacional de alimentos e isso se deve, entre outros fatores, à maior previsibilidade dada a este comércio por meio da aplicação do princípio da transparência e uma melhora da adequação às MSFs requeridas pelos países importadores devido ao desenvolvimento de trabalhos de assistência técnica junto aos PED.

Transparência

De acordo com as disposições do Acordo MSF relativas à transparência, no período compreendido do dia 1º de Janeiro ao dia 30 de setembro de 2005 se apresentaram 620 notificações (com inclusão das adições, correções e revisões), o que faz ascender o número total de notificações relativas às MSFs apresentadas desde a entrada em vigor do Acordo a praticamente 5.970 (OMC, 2005c). Este fato é de grande relevância na facilitação do comércio internacional de alimentos. Para se ter uma idéia, a transparência representa um dos princípios fundamentais dos Acordos da OMC, estando presente em praticamente todos os textos legais produzidos por esse organismo internacional. A finalidade da transparência é a obtenção de um maior grau de clareza, previsibilidade e informação sobre as políticas e normas aplicáveis no comércio internacional e, no caso específico do Acordo MSF (artigos 5.8 e 7º e Anexo B), a transparência que se busca é a concernente a todos os aspectos das medidas sanitárias e fitossanitárias, o que protege, por via indireta, os interesses dos consumidores e dos setores comerciais envolvidos ao dificultar a adoção de medidas protecionistas injustificáveis. O Comitê elaborou um documento sobre o procedimento recomendado para a aplicação das obrigações em matéria de transparência, denominado “Como Aplicar os Dispositivos sobre Transparência do Acordo MSF” (OMC, 2002b), o qual esclarece a linguagem utilizada no Anexo B e orienta os Membros quanto ao procedimento de notificação e quanto ao funcionamento dos organismos nacionais encarregados da notificação, informação e publicação das normas sanitárias e fitossanitárias.

As obrigações que exteriorizam o princípio da transparência são: 1) *Explicação*: o artigo 5.8 dispõe que, quando um Membro tenha motivos para crer que uma medida sanitária ou fitossanitária adotada por outro Membro não esteja fundamentada em uma norma internacional e que pode restringir suas exportações, poderá pedir explicação a este Membro.; 2) *Publicação*: todas as MSF adotadas, sejam novas ou apenas modificações de outras já existentes, devem ser publicadas para que os Membros interessados conheçam seu conteúdo e alcance. Salvo em caso de urgência, os Membros devem conceder um prazo razoável entre a publicação da MSF e sua entrada em vigor para que os exportadores adaptem seus produtos e métodos de produção às novas exigências. Esse prazo razoável entre a publicação e a entrada em vigor de uma medida é de seis meses, consoante estabelecido na Conferência Ministerial de Doha, celebrada em 2001(OMC, 2001a); 3) *Notificação*: todas as mudanças sanitárias e fitossanitárias de um país devem ser notificadas para que os outros países possam analisar seus efeitos e verificar se estão em conformidade com os princípios do Acordo MSF.

Em virtude do disposto no Acordo MSF, os Membros devem notificar o serviço de informação que responda às perguntas dos países interessados e o organismo nacional encarregado da notificação. Em julho de 1999, 77% dos Membros da OMC haviam notificado um serviço de informação em seus respectivos territórios e 72% haviam informado quanto ao organismo nacional encarregado da notificação (OMC, 1999a). Após dez anos de vigência do Acordo MSF, verifica-se que os países melhoram consideravelmente a aplicação do princípio da transparência: até maio de 2005, 94% dos Membros notificaram um serviço de informação (139 dos 148 Membros) e 87%

informaram a respeito do organismo nacional encarregado da notificação (130 Membros) (OMC, 2005e, 2004e). A Secretaria da OMC prepara periodicamente documentos resumindo todas as notificações recebidas mensalmente e uma lista de todos os documentos relacionados ao tema (OMC, 2004b, 2004c, 2004d). Importante notar que uma das reivindicações dos PED para facilitar a aplicação da transparência seria garantir um procedimento que permita que eles sejam informados imediatamente das medidas que possam afetar suas exportações, conforme proposto por Brasil (OMC, 2001b).

Um assunto que têm sido levantado ao longo destes anos quanto à aplicação do princípio da transparência é a lentidão do procedimento de notificação. Se a frequência das mudanças legislativas é alta e se o procedimento de notificação é lento, os PED exportadores de produtos agrícolas não terão tempo suficiente para acomodar-se às novas exigências sanitárias.²² Ademais, os Membros interessados somente podem tecer algum tipo de comentário se tomam conhecimento a tempo de que uma proposta de criação ou alteração legislativa sobre a matéria está em curso. Hoje, o prazo entre a publicação e a entrada em vigor de uma MSF, no qual são feitos os comentários, é de 6 meses (OMC, 1999b), o que requer atuação ágil do Secretariado da OMC para informar os Membros de maneira que estes tenham tempo para analisar as informações por meio de seus órgãos técnicos. A sociedade também pode emitir opinião através de seus órgãos de classe, associações industriais e comerciais e esta atuação é importante para a construção de normas que correspondam aos seus anseios quanto à segurança alimentar e quanto a seus objetivos exportadores.²³

Assistência técnica e Tratamento especial e diferenciado

Um dos temas debatidos na Rodada do Uruguai dizia respeito ao temor de que os PED tivessem dificuldade em cumprir as disposições dos Acordos firmados nesta rodada de negociações, fato que levou à inclusão de artigos no Acordo MSF que visam compensar as desvantagens comerciais dos PED por meio:

- do aumento das oportunidades comerciais;
- do resguardo de seus interesses quando os países desenvolvidos adotarem medidas comerciais protecionistas;
- da concessão de flexibilidade no uso de instrumentos de políticas econômicas e comerciais;
- da concessão de períodos de transição maiores para o cumprimento das disposições dos acordos;
- da prestação de assistência técnica para o cumprimento de seus compromissos;
- de procedimentos de notificação diferenciados

O Acordo MSF reconhece as limitações de recursos financeiros e técnicos que os PED enfrentam, fato que se traduz na previsão de assistência técnica e prazos diferenciados aos PED para implementação dos seus dispositivos, conforme se verifica de forma esquematizada no quadro abaixo.

²² Sobre este assunto vide VALDÉS, Alberto and MC.CALLA, Alexander. Where the interests of developing countries converge and diverge. In: *Agriculture and the new trade agenda. Creating a global trading environment for development*. Edited by Merlinda D. Ingo and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p.147.

²³ Os EUA mantêm uma eficiente agência encarregada de repassar todas estas informações para os órgãos nacionais e entidades interessadas: National Bureau of Standards.

Tabela 3

**TRATAMENTO ESPECIAL AOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO
E POUCO DESENVOLVIDOS**

Conteúdo	Dispositivo do Acordo MSF
O Preâmbulo reconhece que “os países em desenvolvimento Membros podem encontrar dificuldades especiais na aplicação das medidas sanitárias e fitossanitárias [...], e desejando apoiá-los nos seus esforços nesse sentido”.	Parágrafo 7º do Preâmbulo
Os Membros estão autorizados a levar em consideração a viabilidade técnica e econômica na escolha da MSF para alcançar o nível adequado de proteção. Este dispositivo reconhece as diferenças no nível técnico e de capacidade econômica entre os Membros.	Artigo 5.6
Concessão de assistência técnica em geral.	Artigo 9.1
Concessão de assistência técnica pelo Membro importador para facilitar o acesso a seu mercado pelo Membro exportador (país em desenvolvimento).	Artigo 9.2
Na elaboração e aplicação das MSF, deve-se ter em conta as necessidades especiais dos PED, em especial os países menos desenvolvidos.	Artigo 10.1
No caso de possibilidade de introdução progressiva de novas medidas, devem ser concedidos prazos mais longos aos PED para observância daquelas. ²⁴	Artigo 10.2
Possibilidade de se conceder aos PED derrogações nos prazos para cumprir as obrigações impostas no Acordo MSF, tendo em vista suas necessidades financeiras, de comércio e de desenvolvimento.	Artigo 10.3
Incentivo e facilitação na participação ativa dos PED nos trabalhos das organizações internacionais competentes.	Artigo 10.4
Prazos de implementação do Acordo MSF diferenciados: ²⁵ -Países menos desenvolvidos: podem protelar a aplicação das disposições do Acordo MSF por cinco anos (até 2000); ²⁶ -Países em desenvolvimento: podem protelar por dois anos (até 1997).	Artigo 14.1
Não estão obrigados ao fornecimento de cópias de documentos em vários idiomas referentes a notificações.	Artigo 8 do Anexo B
O Secretariado deverá comunicar e chamar a atenção dos PED para qualquer notificação relativa a produtos que representem um interesse especial destes países.	Artigo 9 do Anexo B

A princípio, os artigos 9º e 10º foram duramente criticados com base no argumento de que estavam fomentando as divergências de políticas adotadas pelos países, motivo pelo qual assistiu-se a uma pressão nas negociações da Rodada do Uruguai em se diminuir o alcance desses artigos. Esse fato, como ressaltado por ZARRILLI, reflete o difícil equilíbrio entre o reconhecimento das assimetrias do comércio internacional e o argumento de que os PED não devem ser tratados de forma discriminatória em seu favor, mas serem ajudados a se tornarem eficientes de forma a serem capazes de competir no mercado internacional.²⁷

²⁴ Na Conferencia Ministerial de Doha em 2001, ficou estabelecido que a expressão “prazos mais longos” para observância a que refere o artigo 10.2 significa normalmente um período não inferior a seis meses.

²⁵ Estas prorrogações não se aplicam aos artigos 5.8 e 7.

²⁶ Considerando a data de entrada em vigor do Acordo MSF, que se deu em Janeiro de 1995.

²⁷ Este argumento é conhecido como *living the playing field*. Maiores detalhes em: ZARRILLI, Simonetta. and MUSSLELLI, Irene. The Sanitary and Phytosanitary Agreement, Food Safety Policies and Product Attributes. In: *Agriculture and the WTO*. Creating a trading system for development. Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press, 2004, p. 223.

Após dez anos de vigência do Acordo MSF, verifica-se que, em relação ao tratamento especial e diferenciado previsto, até abril de 2005 nenhum Membro havia solicitado o benefício de derrogações nos prazos para o cumprimento das obrigações impostas no Acordo MSF, conforme previsto do artigo 10.3 e não havia informação acerca de medidas que tivessem concedido aos países em desenvolvimento ou pouco desenvolvidos o tratamento diferenciado previsto no artigo 10.1 e 10.2 (OMC, 2005e). Várias propostas foram apresentadas para colocar em prática este assunto, as quais se encontram compiladas através do documento “*Proposals and Progress on Special And Differential Treatment*” (OMC, 2005g). Os debates sobre esta matéria se centram nos seguintes aspectos:

- a forma com que os países em desenvolvimento podem receber de imediato informação sobre as medidas MSF que são importantes para seu comércio;
- a forma de ajudar na identificação e avaliação das medidas que poderiam ocasionar problemas comerciais;
- a maneira de ajudar a aproveitar melhor as oportunidades que brinda o Comitê para identificar e resolver preocupações comerciais específicas;
- a maneira de ajudar na identificação e na solicitação de assistência técnica;
- a maneira de melhorar a assistência técnica (OMC, 2005f, 2003a).

Em relação à assistência técnica, importante aclarar que este termo não se refere somente à melhoria do entendimento sobre as regras aplicáveis no âmbito do Acordo MSF, mas também à aquisição de capacidade técnica e científica para cumprir suas obrigações e fazer valer seus direitos. Assim, assistência técnica é um termo amplo que compreende:

- o fornecimento de informação para melhorar o entendimento sobre direitos e obrigações no âmbito do Acordo MSF;
- o fornecimento de treinamento prático e detalhado sobre a aplicação do Acordo MSF;
- o fornecimento de infra-estrutura “leve” (treinamento e formação de pessoal técnico e científico e o desenvolvimento de estrutura reguladora nacional); e
- o fornecimento de infra-estrutura “pesada” (laboratórios, equipamentos, serviços veterinários, estabelecimento de áreas livres de doenças) (OMC, 2000a).

Nestes dez anos de funcionamento do Acordo MSF, a assistência técnica é um tema constante nas reuniões do Comitê, nas quais os Membros são incentivados a identificar suas necessidades específicas e a relatar atividades relacionadas (OMC, 2002c).²⁸ Até dezembro de 2004, um total de 13 países de América Latina e Caribe havia informado suas necessidades específicas quanto à assistência técnica.²⁹ O Comitê traçou as seguintes prioridades após constatar as necessidades expressadas pelos países ao longo destes anos: a) melhorar a assistência técnica aos países em desenvolvimento e a cooperação entre eles no que diz respeito à capacitação de recurso humano, institucional e à transferência de tecnologia e informação; b) necessidade das organizações internacionais oferecerem mais assistência técnica e facilitarem as informações sobre seus programas (OMC, 2005d).

Um importante avanço se deu na esfera legal com respeito à interpretação dada pela OMC do artigo 9º do Acordo MSF, o qual dispõe que o Membro importador “considerará” a possibilidade de fornecer assistência técnica que permitirá ao PED manter e expandir as oportunidades de acesso

²⁸ O Comitê MSF fez uma pesquisa sobre as atividades e necessidades de assistência técnica e elaborou uma compilação de todos os documentos sobre esse assunto: (OMC, 2002c).

²⁹ Estes países são: Chile, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, Panamá, Trindade e Tobago, Barbados, Paraguai, Republica Dominicana, Antígua e Barbuda, Nicarágua e Peru. Vide documento (OMC, 2005d), p.28.

a mercados para seus produtos. Esse vocábulo “considerará” denota uma faculdade e não uma obrigação de fato para o fornecimento dessa assistência técnica. Contudo, a OMC estabeleceu que o artigo 9º, como um todo, é obrigatório e não facultativo.³⁰

Reuniões técnicas entre a OMC e outras organizações internacionais vêm sendo feitas para a coordenação do fornecimento desta assistência (OMC, 2001c, 2001d, 2001e, 2000b).³¹ Outras atividades importantes dizem respeito aos seminários e cursos realizados pela Secretaria da OMC, além da confecção de materiais informativos. Estes seminários contam com a colaboração das três organizações internacionais, conhecidas como “Três Irmãs”,³² para difundir a função que essas organizações podem desempenhar para ajudar os Governos a cumprir suas obrigações e a aproveitar todos os benefícios resultantes deste Acordo. Neste contexto, o foco de atenção da Secretaria se concentrou nos países da África, América Latina e Caribe, Oriente Médio, Ásia e Pacífico (tabela 4).

Tabela 4
ATIVIDADES DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA ORGANIZADAS PELA
SECRETARIA DA OMC EM MATÉRIA DE MSF (1999-2004)

Região	Tipo de atividade			Total
	Seminário nacional	Curso regional	Outros	
África	7	12	4	23
Países árabes e Oriente Médio	8	3	1	12
Ásia e Pacífico	8	5	8	21
Europa Central e Oriental e Ásia Central	4	4	-	8
Europa	1	1	3	5
América Latina e Caribe	6	11	2	19
América do Norte			1	1
Total	34	36	19	89

Fonte: (OMC, 2005d,2005e)

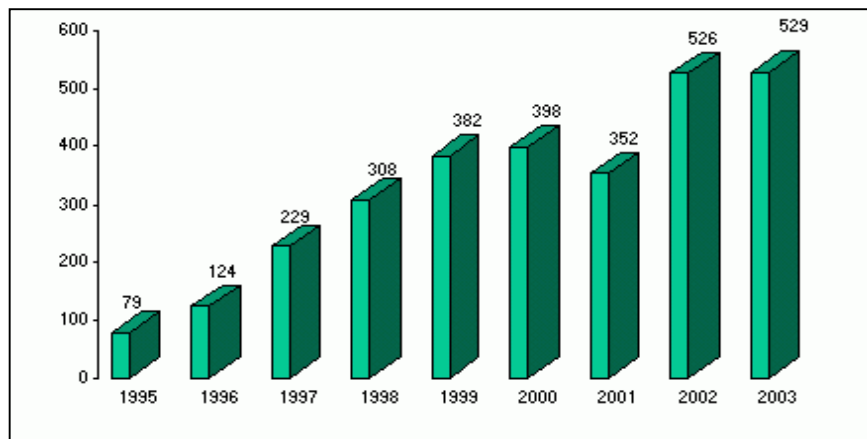
Desde 1999, o maior número de atividades de assistência técnica em matéria de MSF ocorreu na África (23 de 89 atividades). Importante destacar também que desde a criação da OMC em 1995, o número de atividades de assistência técnica vem aumentando constantemente devido ao aumento do número de países em desenvolvimento que se associam ao comércio multilateral e que se sujeitam, por consequência, a suas normas reguladoras (gráfico 2). Dentre estes esforços se encontram as atividades de assistência para compreender e adequar-se ao Acordo MSF, um dos que mais implica em capacidade técnica por parte dos Membros da OMC.

³⁰ Reconhecimento feito no Doha Decision on Implementation-Related Issues and Concerns

³¹ A Decisão sobre Implementação, tomada durante a Conferência Ministerial de Doha, dispõe que o Diretor-Geral da OMC continue a canalizar esforços de cooperação com as organizações internacionais competentes para facilitar o fornecimento de assistência técnica e financeira para permitir a participação efetiva de países de menor desenvolvimento. Para maiores informações consultar relatórios: (OMC, 2001c, 2001d, 2001e, 2000b).

³² As “Três Irmãs” estão representadas pela Comissão do Codex Alimentarius regulando assuntos na área de segurança alimentar; pelo Escritório Internacional de Epizootias (International Office of Epizootics-OIE) na área de saúde animal e pela Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária (International Plant Protection Convention-IPPC) na área de proteção vegetal.

Gráfico 2
NÚMERO DE ATIVIDADES DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA DA OMC POR ANO



Fonte: OMC

Como exemplos desta assistência técnica desempenha pela OMC ao longo destes anos para ajudar na adequação a seus acordos tem-se a criação de:

Centros de Referência: desde 1997 a Secretaria da OMC estabeleceu Centros de Referência nos países em desenvolvimento que permitem aos funcionários públicos ter acesso imediato a documentos essenciais da OMC. Em junho de 2003 se havia estabelecido 122 centros em 100 países, entre eles, 54 na África, 16 no Caribe, 18 na Ásia, 11 no Oriente Médio, 10 no Pacífico, 8 na América Latina e 2 na Europa Oriental.

Instituto de Formação e Cooperação Técnica da OMC: brinda cursos de formação aos funcionários públicos em relação a vários temas abarcados na normativa da OMC.

Em relação aos trabalhos desenvolvidos pelas três organizações internacionais ao longo destes dez anos, verifica-se a elaboração de vários programas de formação, conferências, seminários e cursos para melhorar a capacidade nacional dos países, fato que se soma aos esforços das organizações observadoras (ex. FAO, UNCTAD, ONUDI, IICA, Banco Mundial). No âmbito da América Latina e Caribe merece destaque a atuação do OIRSA (Organismo Internacional Regional de Sanidade Agropecuária), do qual vários países de América Latina e Caribe fazem parte. Este organismo possui como objetivo o de facilitar o desenvolvimento econômico e social da região por meio de uma produção agropecuária saudável. Vários projetos têm sido desenvolvidos ao longo dos últimos anos em relação à sanidade agropecuária, merecendo destaque as atividades de criação de capacidade sanitária e fitossanitária levadas a cabo em Costa Rica, El Salvador e México e ainda um plano piloto desenvolvido junto com o governo do Panamá para o estabelecimento de uma zona de livre da mosca do mediterrâneo.³³

Os países desenvolvidos também vêm tomando iniciativas para brindar assistência técnica aos países em desenvolvimento. Neste contexto, as Comunidades Européias, com o objetivo de ajudar na melhora das normas sobre inocuidade dos alimentos, organizaram cursos de formação sobre resíduos químicos, considerando que este assunto representa uma das principais dificuldades para as exportações destinadas ao mercado europeu (OMC, 2005b). Os Estados Unidos também vêm

³³ Alguns projetos desenvolvidos pelo OIRSA nos últimos anos: Projeto de Erradicação da FPC em Nicarágua; Projeto de fomento às exportações de frutas e hortaliças, Controle de Moscas da Fruta em mangas de exportação em Costa Rica e Guatemala; Projeto de Acreditação de Serviços Agrossanitários em Guatemala, El Salvador e Honduras; Projeto de Estandarização de Políticas e Regulações de Sementes; Projeto de prevenção de febre suína clássica. Maiores detalhes no site: www.oirsa.org

prestando assistência sobre inocuidade dos alimentos aos países em desenvolvimento (OMC, 2005b, 2001f).

C. Desafios para os países pouco desenvolvidos e em desenvolvimento – PED

Conforme se verifica da tabela 5, os principais problemas enfrentados pelos países pouco desenvolvidos e em desenvolvimento-PED estão relacionados à dificuldade gerada pela natureza do Acordo MSF que, por ser uma normativa técnica, requer investimentos em tecnologia, mão-de-obra especializada e infra-estrutura. Segundo estudo realizado, a dificuldade maior se refere à falta de capacidade de avaliação da justificação científica dada pelos países desenvolvidos, fato relacionado à diferença de avanços tecnológicos e científicos entre os países. Os demais problemas também se referem à falta de recursos técnicos e humanos (tabela 5).

Tabela 5
PRINCIPIAIS PROBLEMAS ENFRENTADOS PELOS PAÍSES
EM DESENVOLVIMENTO PARA PARTICIPAR
E FETIVAMENTE DO ACORDO MSF*

PROBLEMA	PERCENTUAL
Insuficiente habilidade para cumprir os requerimentos dos países desenvolvidos após a notificação.	1,5
Insuficiente habilidade para participar do mecanismo de soluções de controvérsias.	2,0
Insuficiente capacidade de demonstrar a equivalência das MSF em relação àquelas adotadas pelo país importador.	2,6
Insuficiente capacidade de realizar avaliação de risco de acordo com os requisitos do Acordo MSF.	3,0
Insuficiente capacidade de representação nas organizações internacionais e nas reuniões do Comitê MSF.	3,1
Insuficiente capacidade de avaliação da justificação científica dada pelos países desenvolvidos.	3,7

*Fonte: HENSON, Spencer. *et al*³⁴

Seguem abaixo quatro grandes dificuldades verificadas ao longo destes dez anos de vigência do Acordo MSF e que vêm desafiando os países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos na busca de uma maior abertura comercial para a exportação de seus produtos alimentícios, em especial os agropecuários:

Quanto à Participação

Ao longo destes dez anos de vigência do Acordo MSF, houve uma participação destacada dos países em desenvolvimento nas atividades do Comitê em todos os aspectos (como iniciadores, partidários ou sujeitos passivos das preocupações comerciais levantadas) (OMC, 2005e). Entretanto, a falta de recursos continua sendo um fator limitador e muitos PED não contam com uma equipe de profissionais qualificados e uma estrutura de suporte para promover uma participação adequada. Neste contexto, importante citar que o artigo 3.4 reconhece esta limitação, mas existe uma lacuna legal no sentido de dispor sobre as formas com que os países desenvolvidos deveriam ajudar a promover a participação dos PED na padronização normativa internacional. Isto porque o texto do artigo 10.4 dispõe que os Membros “devem” incentivar e facilitar essa participação,

³⁴ HENSON, Spencer. *et al*. *The impact of sanitary and phytosanitary measures on developing country exports of agricultural and food products*. Paper prepared for World Bank's Integrated Program of Research and Capacity Building to enhance participation of developing countries in the WTO 2000 negotiations. Geneva: October 1-2, 1999, p. 19.

sem, contudo, tecer maiores detalhes de como isso deve ser feito e sem impor uma obrigação efetiva. Por outro lado, já existe um consenso quanto à necessidade de ajuda financeira para aumentar a participação dos PED nas organizações internacionais, fato que levou à criação de várias iniciativas de financiamento, como o “Serviço de Elaboração de Normas e Fomento do Comércio”, a criação de um fundo pelas três organizações internacionais para aumentar a participação dos países em desenvolvimento nas reuniões e o financiamento da participação dos países da América Latina e Caribe em reuniões do Comitê pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) (OMC, 2005d)³⁵. Neste contexto, merecem destaque as seguintes iniciativas tomadas no âmbito do Continente Americano (OMC, 2005h):

1) Iniciativa em MSF para as Américas:

Em outubro de 2002 foi criada a “Iniciativa em MSF para as Américas” com a finalidade de apoiar a participação e promover o desenvolvimento de capacidades nacionais nos países do continente Americano. O Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) junto com o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) e em colaboração com seis países que funcionam como "Steering Committee" (Argentina, Brasil, Canadá, Chile, México e Estados Unidos) vêm realizando reuniões para promover ações que visam facilitar a implementação do Acordo MSF. Os países beneficiados vem concretizando ações no âmbito institucional interno, o que vem permitindo o fortalecimento dos mecanismos nacionais de articulação inter-institucional com os temas debatidos na OMC. Conforme informado pela IICA, graças a esta iniciativa a representação dos 34 países das Américas no Comitê MSF havia alcançado a média de 95% e se havia avançado significativamente na coordenação em âmbito nacional (OMC, 2005b).

2) Instrumento de Desempenho, Visão e Estratégia:

A IICA e a OIE iniciaram a implementação do Instrumento de Desempenho, Visão e Estratégia (DVE) para o setor de sanidade animal em alguns países da América do Sul. A aplicação deste Instrumento articula os setores públicos e privados no estabelecimento de uma visão comum para uma adequada implementação do Acordo MSF. Colômbia foi o primeiro país em iniciar o processo na América do Sul e já se trabalha a aplicação no Equador, Chile e Paraguai.

3) Fortalecimento da liderança em matéria de inocuidade de alimentos nas Américas:

Durante os anos de 2001 e 2002, o IICA realizou quatro series executivas de liderança em matéria inocuidade de alimentos para as Américas. Em maio de 2005, representantes de 15 países se reuniram novamente na Colômbia com o objetivo de apresentar os resultados e os avanços dos projetos desenvolvidos e levantar novos desafios para as Américas no tema de inocuidade. Atualmente se estudam dois projetos enfocados na educação e capacitação em inocuidade e responsabilidade social e outro no fortalecimento de laboratórios.

4) Controle Progressivo das Doenças Transfronteiras de Animais na América:

representa uma iniciativa conjunta da FAO e da OIE cujo objetivo do programa é o controle e a erradicação das doenças em animais e a modernização dos serviços oficiais.

No âmbito internacional, merecem destaque as seguintes iniciativas:

1) Serviço de Elaboração de Normas e Fomento do Comércio:³⁶ é um mecanismo de financiamento e de coordenação que oferece ajuda financeira a organizações privadas e públicas dos países em desenvolvimento que desejam cumprir as normas sanitárias e fitossanitárias internacionais para aumentar e/ou manter o acesso aos mercados. Seu objetivo é melhorar a capacidade dos países em desenvolvimento mediante a cooperação entre as instituições competentes, inclusive por meio da elaboração de projetos institucionais conjuntos(OMC,2004f).

³⁵ Período de 1999 a 2003. Vide documento(OMC, 2005d), p.13.

³⁶ Informações disponíveis em: www.standardsfacility.org

No primeiro semestre de 2006 se esperam obter os primeiros resultados dos projetos que estão em curso atualmente (OMC, 2005i).

2) Fundo Fiduciário do Codex³⁷ e Fundo Fiduciário da CIPF:³⁸ fundos que congregam as doações financeiras feitas pelos países para ajudar no aumento da participação dos países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos nas organizações internacionais. Estas ajudas têm sido importantes para propiciar uma melhora da participação dos países do Caribe nas reuniões do Codex e da CIPF (Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária)

Em termos gerais, os países de América Latina e Caribe vêm demonstrando uma participação cada vez mais ativa perante o Comitê MSF na forma de emissão de notificações, solicitação de explicações sobre documentos, por meio de consultas bilaterais, etc. A Argentina é o país da região que mais enviou propostas em relação à Decisão sobre Equivalência. Em relação às disposições relativas à transparência, Chile, México, Argentina e Panamá enviaram comentários ou informações sobre seus serviços de notificação (OMC, 2005d). De fato, não se pode negar que a grande maioria dos Membros da OMC, incluindo a maior parte dos países em desenvolvimento, é membro do *Codex Alimentarius*, do OIE e da CIPF e que a participação dos PED vem crescendo constantemente nestas organizações e nas reuniões do Comitê MSF (OMC,2002d). Contudo, nestes comitês técnicos, em que provas científicas são discutidas e os padrões sanitários internacionais são preparados, a participação em termos de presença não produz resultados efetivos. É necessária a participação com recurso humano capacitado para debater com especialistas bem preparados nas áreas em que estes padrões estão sendo definidos. Esta participação efetiva é essencial para que os padrões internacionais levem em considerações as dificuldades específicas dos PED.

Quanto à busca da harmonização

A diversidade de MSFs gera um impacto negativo no comércio considerando que os exportadores precisam atender a um conjunto substancial de normas distintas para ganhar acesso aos mercados externos. Como ressaltado no livro *Business Guide to the World Trading System*, os compradores são sempre relutantes em comprar produtos baseados em padrões de segurança diferentes daqueles aplicados em seu território, o que representa um custo para o exportador, diminuindo sua vantagem competitiva.³⁹ Por este motivo, a harmonização normativa representa um fator essencial na redução dos custos para os exportadores, principalmente para aqueles localizados nos países em desenvolvimento, os quais, em geral, não dispõem de recursos e capacidade técnica para a adequação a vários regulamentos. Além disso, a harmonização impede o uso desta variedade de MSFs como forma de restrição disfarçada ao comércio internacional, considerando que a diversidade de normas ocasiona obstáculos comerciais por implicar na adequação a um emaranhado de procedimentos distintos que os produtores vêm-se obrigados a conhecer de antemão e a cumprir.⁴⁰

³⁷ Fundo Fiduciario criado por iniciativa da FAO e da OMS, entrou em funcionamento em março de 2004 e tem como objetivo aumentar a participação dos países em desenvolvimento nas reuniões do Codex. Maiores detalhes no documento CAC/27 INF/9 (Informe do Administrador do Fundo Fiduciário FAO/OMS) disponível no site da FAO (www.fao.org) ou no <http://www.who.int/foodsafety/codex/trustfund/en/>

³⁸ Para maiores informações: <http://www.ippc.int>

³⁹ WTO (1999). *Business Guide to The World Trading System*. International Trade Centre. Second Edition. Commonwealth Secretariat, 1999, p. 83.

⁴⁰ Quando se fundou a FAO e a OMS, no final da década de 40, a diversidade de regulamentação alimentícia era motivo de grande preocupação em nível nacional e internacional, pois os países atuavam de maneira independente e quase nunca faziam consultas entre si. Não havia troca de informações e experiências nesta área com fins de harmonização. Assim, no sentido de desestimular este crescente “emaranhado normativo mundial”, um dos principais objetivos mencionados no preâmbulo do Acordo MSF é a promoção do uso de MSFs harmonizadas (artigo 3.1).

Os países que adotarem normas nacionais harmonizadas com as internacionais possuem maior garantia de que elas não serão objeto de constante ataque por outros países no âmbito da OMC, diminuindo-se, assim, os riscos dos demorados litígios. Isto porque as medidas que estiveram de acordo com as normas, diretrizes e recomendações internacionais serão consideradas necessárias à proteção da vida e da saúde das pessoas, animais e vegetais e compatíveis com os Acordos MSF e GATT/1994 (artigo XX “b”). Como consequência, em uma disputa no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, o ônus da prova recai sobre a parte contrária àquela que adotou a MSF pautada nas normas internacionais, possuindo, assim, a presunção de legalidade a seu favor.

Cabe ressaltar, contudo, que os Membros poderão introduzir ou manter normas mais rigorosas que as internacionais nos seguintes casos: a) se existe uma justificação científica; b) se for consequência de decisões coerentes em matéria de risco baseada em uma adequada avaliação de riscos. A harmonização, ao permitir que os países escolham, cada qual, seu nível de risco, reconhece a soberania destes, mas, por outro lado, existe a limitação exteriorizada pela obrigatoriedade da existência de justificação científica na adoção de medidas públicas de segurança alimentar. Para os PED, a vantagem de basear suas MSF nos padrões internacionais está no fato de que, devido a restrições orçamentárias, estes países são normalmente incapazes de realizar estudos científicos e avaliações de riscos necessárias para criar suas próprias medidas sanitárias e fitossanitárias e, ao utilizarem padrões internacionais já existentes, evitam tais custos. Contudo, cabe ressaltar que geralmente esses padrões internacionais são fixados em patamares de rigorosidade mais elevados, refletindo os interesses dos países desenvolvidos, os quais participam mais ativamente nas reuniões em que são discutidas as elaborações daquelas normas.

Nestes dez anos de vigência do Acordo MSF o Comitê vêm elaborando informes anuais relativos ao procedimento de vigilância do processo de harmonização internacional e, deste o início de seu funcionamento, os Membros somente interpuseram 11 preocupações quanto à matéria de harmonização. Como ressaltado pelo Comitê, os Membros não vêm utilizando, de forma ampla, este procedimento (OMC, 2005d). Os maiores problemas enfrentados pelos PED para aplicar este princípio dizem respeito à falta de capacidade para participar ativamente na elaboração de normas internacionais e a falta de mecanismos que levem em consideração a limitada capacidade econômica e técnica para dar aplicação à harmonização.

A aplicação e o uso dos padrões internacionais estão considerados na proposta da ALCA, no Tratado de Livre Comércio do Chile-EUA e no Tratado da Comunidade Andina. Este último, por exemplo, toma como referência as diretrizes e normas internacionais da CIPF, da OIE e do *Codex Alimentarius* e, em vários casos estas normas estão incorporadas no ordenamento jurídico andino com caráter de normas vinculantes.⁴¹

Quanto ao reconhecimento da equivalência

Conforme disposto do Acordo MSF, a equivalência das medidas sanitárias ou fitossanitárias não requer a duplicação ou a identidade destas. O artigo 4º, ao definir como equivalentes as medidas sanitárias e fitossanitárias dos países exportadores que, sem serem idênticas às do país importador, outorgam o mesmo nível de proteção, reconhece que pode haver mais de uma MSF que seja igualmente efetiva para satisfazer o nível adequado de proteção de um país. Com isto, os Membros importadores estão obrigados a aceitar como equivalentes as MSFs de um Membro exportador (ainda que sejam diferentes) se esse demonstrar, objetivamente, que suas medidas proporcionam o mesmo nível adequado de proteção exigido pelo país importador.⁴² Na prática, o

⁴¹ Maiores detalhes em: <http://www.comunidadandina.org/bda/docs/CAN-INT-0019.pdf>

⁴² Para maiores detalhes sobre o princípio da equivalência vide ZARRILLI, Simonetta. and MUSSLELLI, Irene. The Sanitary and Phytosanitary Agreement, Food Safety Policies and Product Attributes. In: *Agriculture and the WTO*. Creating a trading system for development. Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press, 2004, p. 221.

ônus da prova cabe ao Membro exportador no sentido de convencer o Membro importador que, ainda que sejam distintas, as medidas atingem o mesmo ou semelhante nível de proteção (OMC,2000c). Contudo, alguns países desenvolvidos vêm exigindo que, para considerarem equivalentes, as MSFs dos países exportadores devem ser iguais não somente no resultado de nível de proteção, mas na atividade que implicam. Mesmo entre os países desenvolvidos a obtenção do reconhecimento de equivalência é difícil de ser alcançada. Cite-se, como exemplo, o “*US-EC Veterinary Equivalence Agreement*”, firmado entre Estados Unidos e União Européia em 20 de julho de 1999, o qual ainda não produziu os efeitos esperados tendo em vista a relutância das partes em ceder à facilitação do comércio.⁴³

Na prática, o que se verifica é que os Membros têm tido dificuldades para aplicar as disposições do artigo 4 e obter o reconhecimento de equivalência, principalmente quando a situação envolve, de um lado, um país desenvolvido e, de outro, um país em desenvolvimento, situação que se agrava quando a outra parte se encontra um país pouco desenvolvidos, dada a grande diferença entre as formas de controle, processamento e fiscalização sanitária existente entre eles. Esta dificuldade foi levada ao conhecimento do Comitê MSF pelo Conselho Geral da OMC através do documento *WT/GC/M/59, de 18 de outubro de 2000*. Em outubro de 2001, o Comitê adotou a “*Decisão sobre a Implementação do Artigo 4 do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias*”, conhecida como *Decisão sobre Equivalência (G/SPS/19, de 24 de outubro de 2001)*, a qual vem ganhando sucessivas complementações. Neste contexto, as organizações conhecidas como “Três Irmãs” também vêm traçando diretrizes para orientar os países a negociar acordos de equivalência. A *Decisão sobre Equivalência (G/SPS/19)* leva em conta as preocupações específicas expressadas pelos países em desenvolvimento em relação às dificuldades que enfrentam para que os países desenvolvidos aceitem a equivalência de suas MSFs, tendo em vista que estes criam, constantemente, empecilhos para seu reconhecimento. Essa decisão estabelece orientações para os Membros que objetivam o reconhecimento da equivalência e traça obrigações para ambas as partes(OMC,2004g).⁴⁴ Já na decisão G/SPS/20, de 21 de março de 2002, o Comitê adotou um programa de trabalho para os anos de 2002 e 2003 com o objetivo de facilitar a aplicação do artigo 4º, levando em consideração os problemas dos países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos (OMC,2002e).

Quanto aos efeitos, o reconhecimento da equivalência facilita o comércio ao tornar menos burocrático e mais rápido o intercâmbio de produtos entre os países onde já existe este reconhecimento, além de outras vantagens advindas do conhecimento prévio dos procedimentos e técnicas adotados pelos países envolvidos. Outro aspecto positivo é que, considerando que o reconhecimento da equivalência pode ser feito entre países que possuem níveis de desenvolvimento sócio-econômico distintos, ocorrerão situações em que países desenvolvidos, na prática, facilitariam a entrada de produtos vindos de países em desenvolvimento, apesar da pouca probabilidade disto se verificar. A relutância de países desenvolvidos em proceder ao reconhecimento da equivalência é grande, já que estes exigem que as medidas sanitárias e

⁴³ Maiores detalhes no site www.ustr.gov

⁴⁴ O documento estabelece, em resumo que: o Membro importador deve, se solicitado, fornecer informação relativa às suas MSFs, aos riscos a elas relacionados, ao nível apropriado de proteção por ele escolhido, a avaliação de risco que adota, enfim, fornecer todos os dados que facilitem a demonstração de equivalência e ainda deve responder de forma tempestiva à solicitação para o reconhecimento da equivalência. Por outro lado, o Membro exportador precisa fornecer informação de base científica e técnica para demonstrar que sua medida atinge o nível de proteção escolhido pelo Membro importador e fornecer acesso razoável para testes e inspeção. O Membro importador deve avaliar a informação científica e técnica com o objetivo de determinar se a MSF do Membro exportador alcança o seu nível de proteção, bem como deve dar atenção aos pedidos de assistência técnica para a implementação do Artigo 4. Por último, ambas as partes devem proporcionar periodicamente ao Comitê MSF, informação sobre suas experiências relativas à aplicação do artigo 4º, em particular, fornecer informações sobre a conclusão satisfatória de qualquer acordo bilateral sobre equivalência. Para maiores detalhes vide (OMC,2004g).

fitossanitárias aplicadas pelos países exportadores sejam idênticas às suas para permitir a entrada de um produto em seu território.⁴⁵

Ao longo destes dez anos, vários PED levantaram preocupações em relação à implementação do artigo 4 do Acordo MSF argumentando que os países desenvolvidos exigem “identidade” em vez de “equivalência” dos padrões sanitários ou fitossanitários e dos sistemas de controle e inspeção, o que lhes retira a flexibilidade na escolha de seus próprios níveis apropriados de proteção, passando a ter de considerar os níveis mais exigentes aplicados pelos países desenvolvidos. Os países de América Latina e Caribe que mais solicitaram e prestaram informações a respeito da aplicação da equivalência foram a Argentina, Chile, Peru, Paraguai e Costa Rica (OMC, 2005d).

Os PED criticam ainda a falta da obrigação de notificação de acordos bilaterais ou multilaterais sobre equivalência,⁴⁶ o que, caso ocorresse, lhes permitiria cumprir as condições definidas em tais acordos para que também se tornassem parte deles. Alguns Membros, especialmente países desenvolvidos, opinam que a negociação de acordos sobre equivalência é muito cara para os limitados efeitos comerciais que geram. Eles defendem o emprego destes recursos em outros dispositivos do Acordo MSF que geram mais ganhos imediatos em acesso a mercados, tais como as regras sobre avaliação de risco, transparência, assistência técnica e processos de controle e inspeção (OMC, 2001g). Por outro lado, os PED argumentam que o ônus de negociar acordos de equivalência é justificado na medida em que o maior acesso a um mercado alcançado por tais acordos é importante economicamente, especialmente porque suas exportações são muitas vezes concentradas em alguns mercados específicos.

Na esfera da aplicação da equivalência, merece destaque a atuação de vários países da América Latina, como, por exemplo, a do Brasil na criação de um aparato para o reconhecimento de equivalência⁴⁷. Neste sentido, em julho de 2002, firmou-se um acordo de equivalência sanitária para o frango e peru com o Canadá, reconhecendo vários Estados brasileiros como áreas livres da doença “newcastle”, o que facilita as exportações para aquele país.⁴⁸ Há expectativa de que a conclusão deste acordo possa facilitar acordos semelhantes com outros países, especialmente com os Estados Unidos.⁴⁹ Outras iniciativas quanto à aplicação da equivalência:

⁴⁵ Os EUA, através da lei “Poultry Products Inspection Act” considerava que para aceitar a equivalência, os produtos derivados de aves domésticas deveriam passar pela mesma forma de inspeção no país de origem, deveriam respeitar os mesmos padrões sanitários e fitossanitários e deveriam ter passado por técnicas de processamento idênticas àquelas utilizadas nos EUA. No caso *Mississippi Poultry Ass’n v. Midigan* (5th Circ. 1994) a Corte rejeitou a interpretação do USDA de que a palavra “igual” deveria ser utilizada como se fosse “idêntica”. Exemplo citado em ECHOLS, Marsha A.. *Sanitary and phytosanitary measures. In: Multilateral trade framework for the 21 century and us implementing legislation*. American Bar Association. Washington/DC: Editor: Terence P. Stewart., 1996, p. 203.

⁴⁶ O Secretariado da OMC propôs um formato para a notificação de acordos de equivalência. Para maiores detalhes vide o documento (OMC, 2002f).

⁴⁷ A Resolução 001/99 do Ministério da Agricultura e Abastecimento instituiu o modelo de questionário técnico referente às informações a serem fornecidas pelas autoridades sanitárias dos países interessados a exportarem produtos de origem animal para o Brasil relativas às competências, atribuições, atividades e metodologias de inspeção veterinária, bem como às legislações e regulamentos sanitários correspondentes com vistas à aprovação ou reconhecimento de equivalência.

⁴⁸ Foram reconhecidas como áreas livres da doença os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e o Distrito Federal.

⁴⁹ Embora seja um dos maiores exportadores de frango do mundo, o Brasil não comercializa o produto nos EUA, pois o sistema de inspeção sanitária brasileiro deve ser certificado pelo “Food Safety Inspection Service” (FSIS) como equivalente ao sistema norte-americano e a autoridade brasileira responsável por saúde animal deve certificar que o Brasil está livre da “doença de Newcastle”, com a submissão inicial de formulário padronizado ao “Animal Plant and Health Service” (APHIS). Veja estudo: *Barreiras aos produtos e serviços brasileiros*. (outubro 2002), Embaixada do Brasil – Washington, D.C. p.20.

Comitê sobre higiene e sanidade dos produtos pesqueiros:

Desde 1996 Brasil, Argentina, Uruguai e Chile criaram este Comitê cujo objetivo é estabelecer um único modelo de certificado sanitário para os produtos pesqueiros objeto de comércio entre os quatro países, buscando uma equivalência nas metodologias de controle sanitário e na legislação utilizada. Esta iniciativa vem facilitando o comércio entre eles (OMC, 2005b).

Norma internacional para medidas fitossanitárias em relação à equivalência (NIMF Nº 24):

Traça diretrizes para a determinação e o reconhecimento da equivalência das medidas fitossanitárias. Esta norma define como equivalente a situação na qual, para um risco de praga especificado, diferentes medidas fitossanitárias alcançam o nível adequado de proteção da parte contratante.

Quanto à aplicação o princípio da regionalização

A relutância dos países em aplicar o princípio da regionalização é um dos problemas mais citados durante estes dez anos (1995-2004) de vigência do Acordo MSF, sendo que esta questão se converteu em uma importante preocupação para os países de América Latina, principalmente para a Argentina e o Brasil, países afetados pelo não reconhecimento de algumas áreas livres de febre aftosa em seus respectivos territórios. Este princípio (artigo 6º) trata da adaptação das medidas sanitárias e fitossanitárias às condições regionais, levando-se em consideração que a existência ou propagação de pragas ou doenças está ligada às condições geográficas e naturais de cada Membro. A eficácia das medidas de controle e de vigilância epidemiológica é um fator importante na hora de definir essas zonas. Como ocorre em relação ao reconhecimento da equivalência (artigo 4º), cumpre ao Membro exportador demonstrar a sua condição de zona livre ou de fraca ocorrência de doenças e ainda conceder acesso ao Membro importador para que este faça as averiguações comprobatórias pertinentes.

O Acordo MSF é sensível à dificuldade de se alcançar a completa erradicação de uma doença ou parasita em todo o território de um Membro, motivo pelo qual utiliza a expressão “quer se trate da totalidade ou parte de um país”. O que se visa com esta disposição é que o Membro importador não discrimine o acesso a seu mercado em relação a produtos procedentes de zonas específicas ainda quando exista a doença em outra parte do país exportador. Desta maneira, parasitas ou doenças verificadas em determinada região poderão ser objeto de restrição, contudo, levando-se em consideração as diferenças regionais, a restrição deve ater-se a produtos procedentes da região afetada e não de todo o país. Entretanto, ao longo destes anos tem se verificado que uma vez constatado que uma região possui foco de uma doença, as demais regiões fronteiriças acabam sofrendo um boicote do mercado pelo temor de contaminação.⁵⁰ Uma das maiores queixas levantadas na OMC diz respeito às restrições sanitárias e fitossanitárias contra produtos de todo um país em que se verifica um foco de doença localizado.⁵¹ Também levanta preocupação os procedimentos excessivamente longos e difíceis de reconhecimento, pelos países importadores, da condição de livre de doença ou praga, especialmente depois da constatação de um foco de doença, conforme exposto pelo Uruguai (OMC,2005j).

A recusa em aplicar a regionalização é uma questão que afeta os grandes temas de debate da atualidade na área sanitária: febre aftosa, “doença da vaca louca” e influenza aviária. O maior problema sanitário atual enfrentado pelo Brasil diz respeito à não aplicação do princípio da regionalização relativamente à questão da febre aftosa verificada em rebanhos bovinos de algumas

⁵⁰ Conforme informado em ECHOLS, Marsha A.. Sanitary and phytosanitary measures. *In: Multilateral trade framework for the 21 century and us implementing legislation*. American Bar Association. Washington/DC: Editor: Terence P. Stewart., 1996, p.204.

⁵¹ OMC NOTÍCIAS 2005 (9–10 de marzo de 2005). Disponível em: www.wto.org

áreas do território nacional. Isto porque, apesar de o Brasil possuir áreas livres de febre aftosa reconhecidas pelo Escritório Internacional de Epizootias-OIE (16 Estados reconhecidos até outubro de 2005), enfrenta dificuldade de exportação de sua carne bovina. Países como os EUA e o Japão preferem comprar carne de países completamente livres de febre aftosa sem vacinação, como Austrália e Nova Zelândia, desprezando a regionalização.⁵² As Comunidades Europeias também notificaram preocupação referente à proibição da importação de produtos derivados da carne de suíno procedentes da França (o Governo francês informou que a peste suína clássica somente foi detectada no rebanho de javalis silvestres) (OMC, 2005b). Outro exemplo está na proibição dos EUA de importação de toda carne bovina europeia devido à “doença da vaca louca” e da febre aftosa, apesar dessas doenças terem sido verificadas somente em regiões específicas e apesar do princípio da regionalização ter sido incorporado em sua legislação interna através do “*US Tariff Act 1930*” e do “*EU-US Veterinary Equivalency Agreement*”.⁵³ Por outro lado, os Estados Unidos também notificaram o Comitê sobre a não aplicação do princípio da regionalização por parte de México, país que proibiu as importações de aves de curral procedentes de um Estado americano no qual se havia notificado, em algumas zonas, casos de influenza aviária de baixa patogenicidade. Em março de 2004, o México havia decretado a mesma proibição em relação às importações procedidas de todo o território do Canadá pela detecção de casos de influenza aviária em uma parte do território canadense (OMC, 2005b).

O Comitê vem examinando um número crescente de comunicações e propostas relativas à aplicação do artigo 6. Com vistas a facilitar o reconhecimento deste princípio, os Membros têm fornecido informações sobre seus progressos em relação à condição de área livre de pragas ou doenças e já propuseram que o Comitê elaborasse diretrizes de procedimento para facilitar o reconhecimento deste princípio (OMC, 2004a, 2003b, 2002a). Chile e Austrália apresentaram um programa de trabalho para melhorar a aplicação do artigo 6 com inclusão dos seguintes aspectos (OMC, 2005l, 2005m): a) estabelecimento de um tratamento desta questão como ponto permanente da ordem do dia do Comitê; b) recopilação de informações sobre as opiniões dos Membros acerca da aplicação do artigo; c) coordenação e intercâmbio de informação com os organismos internacionais fundamentais. Outra destacada iniciativa foi a edição, pela Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária, de duas normas referentes à aplicação do princípio da regionalização (NIMF Nº 4 sobre os requisitos para o estabelecimento de áreas livres de pragas e a NIMF Nº10 para o estabelecimento de lugares de produção livres de pragas) e a iniciativa do Escritório Internacional de Epizootias quanto ao Código Sanitário para Animais Terrestres, no qual se descrevem os requisitos para obter-se o reconhecimento de zona livre de doença.

O debate atual se centra no fato de que determinados países (Chile, Argentina, Peru, Brasil e UE) desejam que o Comitê estabeleça diretrizes administrativas claras e previsíveis, ainda que as organizações internacionais sigam preparando diretrizes técnicas. Outros Membros (Nova Zelândia, Canadá e Estados Unidos) defendem que o Comitê deve esperar que as organizações apresentem suas diretrizes para depois se concentrar em sanar as possíveis deficiências. Também forma parte do debate a questão de si as diretrizes devem especificar algum tipo de prazo para reconhecer que uma região está livre de determinada doença ou praga. A crítica referente ao atraso neste reconhecimento por parte dos países importadores motivou várias delegações de países em desenvolvimento a propor ao Comitê a elaboração de procedimentos de reconhecimento com prazos definidos para evitar estas demoras (OMC, 2005d).

⁵² LIMA, Rodrigo C., FILHO Joaquim Henrique, GALLI, Fabrício. *Impacto das Barreiras Sanitárias nas Exportações Brasileiras de Carne in natura*. ICONE - Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais, p. 18.

⁵³ *Report on United States Barriers to Trade and Investment/2003*. European Commission Brussels, December 2003, p. 34.

III. Disputas envolvendo o acordo MSF

Tem crescido o número de disputas envolvendo o Acordo MSF e até novembro de 2005 foram propostos 30 casos (de um total de 335 casos existentes na OMC) em relação a uma suposta violação deste Acordo.⁵⁴ Em 8 destes casos já ocorreu uma solução mutuamente acordada entre as partes (em 5 deles sem a necessidade de estabelecimento do Grupo Especial), 13 deles estão na fase pre-contenciosa (com consultas pendentes) e 9 na fase contenciosa (com a intervenção do Grupo Especial ou do Órgão de Apelação). Somente em um caso foi autorizada a retaliação (CE-Hormônio).

Muitas divergências são solucionadas consensualmente tendo em vista que alguns conflitos são de natureza prática, ou seja, estão relacionados à administração de procedimentos de inspeção, quarentena ou outros atos administrativos e não sobre questões mais complexas como, por exemplo, a existência de justificação científica ou nível de risco aceitável.⁵⁵ O uso das consultas na fase pre-contenciosa tem sido explorado pelos países tanto para evitar a demora de uma disputa formal considerando que no comércio de produtos alimentícios o fator tempo é essencial, como para evitar os altos custos envolvidos em uma demanda sobre o Acordo MSF, nas quais se requerem provas científicas e infra-estrutura técnica.⁵⁶

⁵⁴ Ressalte-se que em cinco destes casos o objeto principal do conflito se centrava em outro Acordo da OMC.

⁵⁵ *Business Guide to The World Trading System*. International Trade Centre. Second Edition. Commonwealth Secretariat, 1999, p. 98.

⁵⁶ Como verificado no informe "Three Year Review", as consultas bilaterais podem ser uma forma satisfatória de resolução de disputas. STANTON, Gretchen. A review of the operation of the agreement on sanitary and phytosanitary measures. *In: Agriculture and the new trade*

Nestes dez anos de vigência do Acordo MSF, o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC já decidiu um caso em cada uma das três esferas de aplicação do Acordo: inocuidade dos alimentos (CE-Hormônio), sanidade animal (Australia-Salmão) e sanidade vegetal (Japão-Produtos agrícolas). Referidos casos se tornaram emblemáticos pela complexidade das questões levantadas e pelo tempo que levaram para ser decididos. Segue abaixo uma síntese sobre os mesmos:

Disputa envolvendo a saúde humana: CE-Hormônio (WT/DS26 e WT/DS48)

Primeiro caso decidido envolvendo o Acordo MSF em que Estados Unidos e, posteriormente o Canadá, questionaram o banimento da comercialização de carnes tratadas com hormônio instituído pelas Comunidades Européias⁵⁷, com base nos seguintes argumentos principais: a) inexistência de comprovação científica a respeito do dano causado à saúde humana, alegando, em síntese, que esta medida radical européia não passava de imposição de uma barreira comercial desprovida de fundamentação científica (violação ao art.2.2) ; b) a medida de banimento não se baseava em padrões internacionais, considerando que para todos os hormônios em questão, exceto um, não existiam padrões ou diretrizes internacionais (violação ao art.3.1); c) a medida não se baseava em uma avaliação científica de risco, revelando, com isso, tratar-se de um protecionismo arbitrário e injustificável, constituindo uma restrição disfarçada ao comércio internacional (violação aos artigos 3.3, 5.1 e 5.5).⁵⁸ O Grupo Especial concluiu que as CE violaram o Acordo MSF, decisão confirmada pelo Órgão de Apelação, apesar da divergência em alguns aspectos.⁵⁹ Tendo em vista que as CE não cumpriram satisfatoriamente a determinação da decisão de suspender a proibição da importação de carnes, EUA e Canadá pediram autorização para aplicar a retaliação. Os árbitros autorizaram os EUA a retaliarem em US\$116,8 milhões e o Canadá em US\$11,3 milhões de dólares canadenses. Os EUA fizeram uso do direito de retaliação na forma de imposição de restrições a certos produtos europeus para compensar o prejuízo estimado (aplicação de tarifas de 100% ad valorem na importação de uma lista de produtos agrícolas europeus a partir de 29 de julho de 1999).⁶⁰

Disputa envolvendo questão animal: Australia- Salmão (WT/DS18)

Caso proposto pelo Canadá em decorrência do banimento da importação de seu salmão fresco pela Austrália. As seguintes questões foram levantadas: a) a medida não se baseava numa avaliação de risco (violação do art.5.1); b) a medida de banimento era arbitrária tendo em vista que outras medidas sanitárias mais brandas eram utilizadas quanto à importação de outros tipos de peixes que eram transmissores da mesma doença (art.5.5). O Órgão de Apelação concluiu que a medida de banimento não era compatível com o nível de precaução sanitária e fitossanitária aplicável ao salmão nacional, contrariando o Acordo MSF e o princípio fundamental do GATT/94 do “tratamento nacional”. Em julho de 1999 Canadá pediu autorização ao OSD para aplicar retaliação diante do fato da Austrália não ter cumprido, dentro do prazo dado, as recomendações contidas na decisão.

agenda. Creating a global trading environment for development. Edited by Merlinda D. Ingco and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 107.

⁵⁷ A Comissão Européia, depois do alerta sobre o perigo apresentado à saúde humana pelo consumo de carnes tratadas com hormônios em 1970's e 1980's, publicou uma série de diretivas banindo o uso de hormônios sintéticos e naturais com finalidade de crescimento na produção de carne.

⁵⁸ As Comunidades Européias levantaram em sua defesa o princípio da precaução (art. 5.7) e o respeito à soberania para escolher o nível de proteção que considera apropriado (art. 2.1),

⁵⁹ Algumas importantes lições deste caso: a MSF pode ser justificada pela opinião científica que represente a minoria em relação ao nível de risco; qualquer país pode estabelecer o nível de tolerância ao risco que considerar apropriado, contando que esteja embasado em provas científicas (ainda que aceitáveis pela minoria de cientistas); um país não pode banir um produto simplesmente por pressões da opinião popular e pelo receio do consumidor quanto ao risco, se este não for comprovado.

⁶⁰ A Comissão Européia propôs uma alteração de sua legislação de forma a se adaptar às regras do Acordo MSF. Esta proposta de reforma foi aceita em 22 de julho de 2003 através da Diretiva 2003/74/EC. Vide *Report on United States Barriers to Trade and Investment 2003*. European Commission Brussels, December 2003, p. 15.

Disputa envolvendo questão vegetal: Japão-Produtos agrícolas (WT/DS76)

Caso proposto pelos EUA em decorrência da proibição da importação de novas espécies de frutas pelo Japão. Este país estabeleceu o banimento de importação até que fossem procedidos lentos testes de fumigação em cada nova espécie de fruta. O suposto propósito deste teste era de verificar se o conhecido processo de fumigação que combate as pestes nas espécies de frutas tradicionais também funcionaria nas novas espécies de frutas criadas nos EUA. Os principais argumentos levantados foram: a) as exigências quanto aos testes exigidos não foram publicadas (violação do art.7 do Anexo B); b) as exigências eram mantidas sem evidência científica suficiente (art.2.2); c) as exigências não eram baseadas em uma avaliação de riscos (art.5.1); d) não se cumpriu a obrigação de obter informações para uma avaliação de risco (art.5.7). O Órgão de Apelação considerou que esta proibição violava o Acordo MSF uma vez que o Japão não demonstrou evidências de que pestes em espécies diferentes de frutas requeriam diferentes técnicas de fumigação e considerando que os testes que o Japão conduzia não se estabeleciam num período razoável de tempo, sendo muito lentos. Em agosto de 2001 Japão e Estados Unidos notificaram que havia alcançado uma solução mutuamente satisfatória com respeito às condições para suprimir as proibições de importações das frutas e nozes objeto da controvérsia.

Os números indicam que os PED estão participando cada vez mais ativamente do Órgão de Solução de Controvérsias-OSC instituído na OMC se comparado com o antigo sistema do GATT. Entretanto, o processo é lento e demanda investimento financeiro em infra-estrutura e recurso humano qualificado. Normalmente, uma demanda a respeito do Acordo MSF envolve a atuação de profissionais de diversas áreas, desde a jurídica até a científica. Também se requer uma infra-estrutura institucional de forma a estar vigilante em relação às alterações das normas sanitárias e fitossanitárias que são constantemente procedidas pelos demais países. Preencher uma reclamação que envolva o Acordo MSF requer a identificação de violação de um comprometimento específico e a informação sobre o fato crítico.⁶¹

Até novembro de 2005, os países em desenvolvimento haviam envolvido-se em 17 disputas (do total de 30 casos): em nove casos como reclamantes (WT/DS134, WT/DS205, WT/DS23, WT/DS256, WT/DS270, WT/DS271, WT/DS284, WT/DS293, WT/DS297) e em 8 como reclamados (WT/DS96, WT/DS133, WT/DS203, WT/DS205, WT/DS237, WT/DS256, WT/DS284, WT/DS297). Apesar de vários países de América Latina e Caribe serem importantes exportadores de produtos agropecuários, somente o México (2 casos), Argentina (1), Equador (1) e Nicarágua (1), participaram de uma disputa comercial envolvendo o Acordo MSF até novembro de 2005. O México foi demandado em dois casos, um pelos Estados Unidos em relação à aplicação de medidas que afetam o comércio de suínos (WT/DS203) e outro pela Nicarágua em relação às restrições fitossanitárias aplicadas a feijões negros (WT/DS284), sendo que o primeiro se encontra em fase de consultas e no segundo as partes chegaram a um acordo sem a necessidade de intervenção de um Grupo Especial. A Argentina atuou como reclamante em um caso contra as Comunidades Europeias em relação às medidas restritivas à importação de produtos agropecuários geneticamente modificados (WT/DS293).⁶² Até a presente data não foi emitido o informe pelo Grupo Especial estabelecido. A reclamação de Equador se refere às restrições aplicadas pela Turquia quanto à importação de frutos frescos, em especial àquelas que afetam as bananas e referido caso teve uma solução mutuamente acordada entre as partes(WT/DS237).

⁶¹ Sobre os custos envolvidos neste tipo de demanda vide JENSEN, Michael Friis. Reviewing the SPS Agreement: a developing country perspective. *Working Paper Subseries on Globalization and Economic Restructuring in Africa (Working Paper 02.3)*. Centre for Development Research. Copenhagen: February, 2002, p. 16.

⁶² Austrália, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Índia, México e Nova Zelândia solicitaram associação às consultas.

A. Importância da jurisprudência construída em uma década de atuação do OSD

O OSD, através dos Grupos Especiais e do Órgão de Apelação, realiza um trabalho interpretativo das normas da OMC, o que faz com que seus informes constituam, depois dos Acordos multilaterais, uma das principais fontes de direito da OMC. Até início de 2005, a OMC já contava com 27.000 páginas de jurisprudência construída que, ademais de serem utilizadas como fonte subsidiária de direito, aclaram artigos ambíguos e omissos dos Acordos da OMC e demais normas conexas. Neste contexto, interessante notar alguns esclarecimentos quando a importantes dispositivos do Acordo MSF, principalmente aqueles feitos no caso CE-Hormônio, o qual tratou de aclarar e firmar entendimento sobre vários dispositivos desta norma:

Definição de avaliação de risco- artigo 5

A definição de avaliação de risco pode ser encontrada na decisão do Órgão de Apelação no caso Austrália-Salmão, na qual se dispõe que esta avaliação deve:

“i) identificar las enfermedades cuya entrada, radicación o propagación un Miembro desea evitar en su territorio, así como las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas a la entrada, radicación o propagación de esas enfermedades;

ii) evaluar la probabilidad de entrada, radicación o propagación de esas enfermedades, así como las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas; y

iii) evaluar la probabilidad de entrada, radicación o propagación de esas enfermedades según las medidas sanitarias o fitosanitarias que pudieran aplicarse”.⁶³

O Órgão de Apelação, no caso Austrália- Salmão, declarou que não ha nenhuma prescrição no sentido de que a avaliação de risco deva estabelecer determinada magnitude ou nível limite de grau de risco.⁶⁴ No caso CE-Hormônios, o Grupo Especial ainda chamou a atenção para o fato de uma avaliação de risco não pode basear-se no conceito de risco zero, considerando que a maioria das importações implica em algum tipo de risco:

“Consideramos que una evaluación del riesgo en la que basar la prohibición de importaciones de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5 no puede tener por fundamento el concepto de "riesgo cero". De no ser así, todas las prohibiciones de importaciones se basarían en la evaluación de un riesgo ya que en lo que se refiere a la mayoría (si no a todas) en las importaciones existe, por remoto que sea, un riesgo (es decir, una *posibilidad* de que se registre un acontecimiento adverso).⁶⁵

Órgão de Apelação no caso Austrália-Salmão ainda fez vários outros esclarecimentos quanto aos dispositivos do Acordo MSF:

“Cabría añadir que la existencia de elementos desconocidos e inseguros no justifica el incumplimiento de los requisitos previstos para una evaluación del riesgo en los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 5, leídos junto con el párrafo 4 del Anexo A”.⁶⁶

⁶³ Informe do Grupo Especial, parágrafo 121.

⁶⁴ Informe do Órgão de Apelação, parágrafo 186.

⁶⁵ Informe do Grupo Especial, parágrafo 8.81.

⁶⁶ Informe do Órgão de Apelação, parágrafo 130.

“El párrafo 2 del artículo 2 y el párrafo 1 del artículo 5 se deben leer constantemente juntos. El párrafo 2 del artículo 2 inspira al párrafo 1 del artículo 5: los elementos que definen la obligación básica establecida en el párrafo 2 del artículo 2 dan sentido al párrafo 1 del artículo 5”.⁶⁷

Balanço razoável entre a avaliação de risco e a MSF adotada- artigo 5

O Órgão de Apelação, no caso CE-Hormônio, estabeleceu que deve existir uma relação razoável entre a avaliação de risco e a medida sanitária e fitossanitária adotada, ou seja, deve-se verificar a real probabilidade de risco à saúde e a necessidade efetiva da proteção em apreço. Neste caso, decidiu-se que não havia uma relação racional entre a avaliação de risco e a medida tomada pelas CE considerando que foi adotada a medida sanitária mais radical (banimento da entrada de carne procedente dos EUA), sem haver provas dos danos causados à saúde humana pelo tratamento da carne com hormônio. Também no caso Japão-Maçãs (WT/DS245), o Grupo Especial concluiu que, com base em evidências científicas, existia um risco desprezível de transmissão de “*fire blight*” pelas maçãs, de forma que a medida de proibição de importação era claramente desproporcional em relação ao risco identificável.⁶⁸

Prevenção contra distinções arbitrárias ou injustificáveis que levam à restrição disfarçada ao comércio – artigo 5.5

No caso CE-Hormônio, o Grupo Especial e o Órgão de Apelação decidiram que o artigo 5.5 deve ser lido conjuntamente com as obrigações básicas dos Membros de evitar discriminação e restrições disfarçadas ao comércio contidas no Artigo 2.3.⁶⁹ Também no caso CE-Hormônios, o Grupo Especial dispôs que para ser verificada a violação do artigo 5.5, três elementos devem ser comprovados:

- a) que el Miembro de que se trate adopte distintos niveles adecuados de protección sanitaria en varias " diferentes situaciones";
- b) que aquellos niveles de protección demuestren diferencias que son "arbitrarias o injustificables";
- c) que la medida que comprenda esas diferencias tenga por resultado una "discriminación o restricción encubierta del comercio internacional."⁷⁰

Medida menos restritiva ao comércio – artigo 5.6

O artigo 5.6 exige que os Membros adotem medidas que não estabeleçam um grau de restrição do comércio maior que aquele requerido para alcançar o nível considerado adequado de proteção. O Órgão de Apelação, no caso Austrália-Salmão, decidiu que uma medida é mais restritiva do que o necessário se existe outra medida sanitária ou fitossanitária que preencha estes três requisitos concomitantemente:

“(a) esteja razoavelmente disponível, levando-se em consideração a viabilidade técnica e econômica (reconhecimento de que uma medida menos restritiva poderia gerar custos elevados. Portanto, os países em desenvolvimento não serão solicitados a adotar medidas menos restritivas ao comércio nos casos em que eles não tiverem os recursos ou capacidade técnica para tal);

(b) alcança o nível apropriado de proteção sanitária do Membro (a escolha do nível de proteção é prerrogativa exclusiva dos Membros, assim, medidas alternativas precisam ser sempre julgadas em relação aos níveis de proteção por eles escolhidos);

⁶⁷ Informe do Órgão de Apelação, parágrafo 130.

⁶⁸ Informe do Grupo Especial, parágrafo 8.169.

⁶⁹ Informe do Órgão de Apelação, parágrafo 212.

⁷⁰ Informe do Grupo Especial, parágrafo 8.108.

(c) é significativamente menos restritiva ao comércio do que a medida contestada (uma diferença pequena no impacto contra o comércio das duas medidas não é suficiente para obrigar um Membro a adotar uma medida alternativa).⁷¹

Princípio da precaução - artigo 5.7

O artigo 5.7, sendo uma exceção ao artigo 2.2, somente pode ser invocado quando verificados os seguintes requisitos:

a) a informação científica pertinente deve ser insuficiente;

b) a medida provisional deve levar em consideração informação pertinente que se disponha;

c) o Membro que adotar a medida deve buscar obter a informação adicional necessária para proceder a uma avaliação mais objetiva do risco, eo Membro deve revisar a medida sanitária ou fitossanitária em um prazo razoável.⁷²

⁷¹ O Órgão de Apelação observou que os três elementos são *cumulativos* no sentido de que, para demonstrar uma incompatibilidade com o Artigo 5.6, todos os três precisam estar presentes. Vide Informe do Órgão de Apelação, parágrafo 194. Essa consideração foi reiterada no Informe do Órgão de Apelação emitido no caso Japão-Produtos agrícolas, parágrafo 95.

⁷² No caso Japão-Produtos agrícolas (WT/DS76), o Grupo Especial estabeleceu que todos estes requisitos devem estar presentes para se invocar o princípio da precaução.

IV. Especificidades das medidas sanitárias e fitossanitárias

A. Impacto no bem estar social: o custo da propagação de doenças

A OMC há muito vem salientando os custos da perda da produtividade no trabalho decorrente de doenças advindas da ingestão de alimentos inócuos.⁷³ O Centro de Controle e Prevenção de Doenças nos EUA realizou uma pesquisa que demonstra que, a cada ano, doenças advindas da ingestão de alimentos contaminados causam 325.000 contaminações, 76 milhões de problemas gastrointestinais e 5.000 mortes anuais. Verificou-se, ainda, que a falta de inocuidade dos alimentos possui um custo econômico para a sociedade: despesas médicas, gastos com hospitalização e perda da produtividade dos trabalhadores doentes, somando um custo de US\$8.3 bilhões anuais.⁷⁴ Na Austrália, os custos são estimados em US\$2.6 bilhões ao ano.⁷⁵ O quadro abaixo demonstra alguns custos gerados pela propagação de doenças relacionadas à falha no controle sanitário e fitossanitário de um país:

⁷³ WHO (1984). The role of food safety in health and development. Report of a Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Safety. *WHO technical report series No. 705*. Geneva, Switzerland.

⁷⁴ CRUTCHFIELD *et al.* (2000). *The economics of food safety and international trade in food products*. Research Paper, USDA, p. 2.

⁷⁵ Maiores detalhes no site: <http://www.foodstandards.gov.au/> Consultado em 11/04/05

Tabela 6

CUSTOS ECONÔMICOS GERADOS PELA FALTA DE UM CONTROLE SANITÁRIO E FITOSSANITÁRIO DOS ALIMENTOS

	Ação que envolve custo ou perda	Segmentos afetados pelos custos
Tratamento médico	Visita médica Tratamento hospitalar Cirurgia Medicamentos Recuperação	Sociedade, empresas (companhias de seguro) e Governo.
Investigação da doença	Recursos humanos especializados Análise de Laboratório e materiais utilizados Serviço de alerta público Custos administrativos	Governo Municipal, Estadual e Federal.
Perda da produtividade	Salário Risco de contaminação de outros empregados Afastamento do trabalho Falta ao trabalho para cuidar de um familiar doente Reclamação de empregado doente Doença de um familiar Reabilitação	Sociedade, empresas e Governo.
Desgaste emocional	Dor e sofrimento Falta ao trabalho Perda do tempo para o lazer Morte	Sociedade, empresas e Governo.
Ações Judiciais	Ações e custos legais	Sociedade, empresas e Governo.

Fonte: www.fao.org

A insegurança alimentar implica um custo para a sociedade como um todo.⁷⁶ Os consumidores arcam com os custos de tratamento da doença, desgaste emocional e perda de produtividade no trabalho. O Governo arca com as despesas de tratamento médico, infra-estrutura hospitalar, com gastos em programas de prevenção, de pesquisa de cura, etc. As empresas arcam com os custos de ações judiciais, perdas nas vendas e no abalo da imagem comercial, dentre outros efeitos de conseqüências negativas prolongadas.⁷⁷ Acresça-se a esses custos o prejuízo causado às exportações comerciais, o qual afeta todos os segmentos sociais citados. Para se ter uma idéia, o caso da “doença da vaca louca”, que contaminou o rebanho bovino britânico, causou à Inglaterra um impacto em suas exportações em mais de U\$10 bilhões. Esses custos são reflexos de um

⁷⁶ Um estudo realizado na Austrália sobre os custos envolvidos nesta questão chegou ao seguinte resultado: “Access Economics undertook an analysis based on the cost of 1,000 people falling ill each day. Given that 46 per cent of the population is employed, this would mean that 460 people of those affected would be absent from work. Based on the latest average weekly earnings, this would represent a cost of \$121 per day or for the 460 people afflicted: \$55,660 per day. If one-half of the people not employed but sick result in someone not working (ie caring for the sick), the proportion would rise to 73 per cent and the daily cost to \$88,33”. Disponível no site: <http://www.foodstandards.gov.au>

⁷⁷ Alguns dados interessantes para ilustrar os altos custos envolvidos na propagação de uma doença ou contaminação de alimentos: No Estado de Nova York há, aproximadamente, a interposição de 20.000 ações judiciais anualmente envolvendo consumidores contaminados pela ingestão de alimentos inócuos; a contaminação de carne americana pela bactéria “*Escherichia coli*” ocasionou a perda de 12 milhões de kilograms do produto, o equivalente a 100 milhões de hamburguers; a contaminação em produtos alimentícios vendidos em um supermercado da Nova Zelândia causou o custo de US\$3 milhões em termos de redução de vendas em sua rede de supermercados; em 1996, a contaminação de *Salmonella* em manteiga de amendoim custou à empresa produtora mais de US\$55 milhões e ainda afetou as vendas de outra empresa produtora de uma versão diferenciada deste produto o custo de US\$100,000 em perda de vendas. Para mais detalhes vide: <http://www.foodstandards.gov.au>

sistema de controle de inocuidade dos alimentos que apresenta falha. Este sistema varia de país para país, contudo, a FAO traça diretrizes e princípios básicos a serem seguidos para se obter um controle eficiente, merecendo destaque o “Princípio da Avaliação do Impacto Regulatório”, o qual implica a análise econômica dos efeitos gerados pela adoção ou alteração de normas jurídicas.⁷⁸

O “Princípio da Avaliação do Impacto Regulatório” (*Regulatory Impact Assessments-RIA*) é um importante instrumento na determinação de prioridades e no auxílio às agências governamentais na elaboração e alteração de suas estratégias para se alcançar eficiência quanto aos benefícios almejados de saúde pública. Contudo, esse princípio não é de fácil aplicação, motivo pelo qual a FAO recomenda a análise de dois assuntos na determinação dos custos/benefícios da regulamentação das MSF: a) estimativa do valor que as pessoas estão dispostas a pagar para manterem sua saúde e reduzir os riscos de mortalidade e, b) custos da doença (*Cost of illness-COI*) envolvendo os gastos médicos e a perda de produtividade no trabalho.⁷⁹

B. Dupla-face das MSFs

O Acordo MSF encoraja os países a adotarem MSFs que visem a um equilíbrio entre os benefícios desejáveis (segurança alimentar) e os riscos indesejáveis ao comércio (barreiras comerciais injustificáveis e arbitrárias). Esse Acordo é uma norma de “dupla-proteção equilibrada” na qual se busca não somente a proteção da saúde dos consumidores e a proteção do comércio, mas a coordenação dessas duas de forma harmônica. Contudo, apesar do objetivo central do Acordo MSF centrar-se na busca deste equilíbrio, esta especificidade das MSFs facilita a sua utilização pelos Governos, como instrumento de política econômica já que, ao contrário de outros obstáculos comerciais, estas medidas misturam, ao mesmo tempo e de forma sutil, elementos de proteção legítima e elementos de protecionismo injustificável ao comércio.⁸⁰

As MSFs somente são legítimas quando constituídas por regulamentos técnicos emitidos pelos governos, de forma transparente, fundamentadas em normas isentas e reconhecidas pela comunidade científica. Por outro lado, são questionáveis quando o regulamento governamental se desvirtua de sua finalidade primordial, seja pela falta de transparência, seja por morosidade no tratamento, ou ainda pela imposição de excessivo rigor, os quais se traduzem em elevados custos para os exportadores na avaliação de conformidade da proteção sanitária alcançada.⁸¹ Em relação a este último aspecto, cabe ressaltar que os padrões sanitários e fitossanitários, ainda que não possuam cunho discriminatório, poderão produzir este efeito se forem estipulados em um nível de exigência desproporcionalmente alto, de forma que os demais países acabam optando por não se

⁷⁸ Segundo a FAO, o sistema de controle de alimentos deve compreender: a) Regulação Alimentar, b) Administração do Controle de Alimentos, c) Serviços de Inspeção, d) Serviços de Laboratório, e) Informação, Educação, Comunicação e Treinamento. Já os princípios compreendem: (a) Integração do conceito “campo-mesa” (a segurança dos alimentos deve se estender em toda a cadeia de produção); (b) Análise de Risco; (c) Transparência; (d) Avaliação do Impacto Regulatório. Os conceitos de cada qual estão disponíveis no site: <http://www.fao.org>

⁷⁹ Em estudo denominado “The Economics of Food Safety and International Trade in Food Products”, Stephen Crutchfield explica por que a segurança alimentar é um problema econômico. Ele ressalta que, partindo-se do pressuposto de que a segurança alimentar envolve um custo para os produtores/fabricantes, o nível desejável (*optimum level*) para a proteção dos alimentos seria encontrado quando o custo marginal de criação de uma unidade adicional de proteção do alimento iguala ao benefício marginal. O Autor explica que o custo marginal seria o custo de investimento na produção de gêneros alimentícios seguros e o custo de programas governamentais destinados à conscientização dos consumidores e dos participantes de toda a cadeia alimentar (produtor, fabricante, vendedor). O benefício marginal é a redução das doenças e da mortalidade da população. Vide CRUTCHFIELD et al. (2000). *The economics of food safety and international trade in food products*. Research Paper, USDA, p. 3.

⁸⁰ “Another issue is the consistency of the double objective welfare function of decision-makers who are supposed to pursue simultaneous minimization of both cost and trade effects according to the SPS Agreement”. MAHE, L. P. and ORTALO, F. *International cooperation in the regulation of food quality and safety attributes*. OECD, October 1998, p. 16.

⁸¹ Alguns autores defendem a assertiva de que as normas referentes à saúde e segurança alimentar constituem um implícito e injusto subsídio que poderia ser neutralizado, por exemplo, com a aplicação de “countervailing duties” ou pela adoção de políticas similares em relação aos países que as praticam. In: TREBILCOCK, Michael J. and HOUSE, Robert. *The regulation of international trade*. 2. Edition. [s.l.]: Routledge, 1999, p.136.

adequarem aos mesmos, tamanho os custos envolvidos nesta adaptação. Ademais, a garantia da segurança dos alimentos requer investimento tecnológico, a contratação de profissionais especializados, a modernização e a adequação do processo produtivo às exigências dos órgãos de controle de higiene⁸². Esses custos, cada vez mais elevados, podem impedir o acesso a mercados por parte dos países que não se adequem às normas sanitárias. Outra questão que merece destaque diz respeito ao poder de mercado ocasionado pela detenção de *know-how* tecnológico e científico. Isto porque o acesso a conhecimentos de biotecnologia, de inovações em termos de tratamentos químicos (conservantes, pesticidas), agrotóxicos, etc, aumenta a participação do produtor no mercado, o que pode intimidar a concorrência existente ou desestimular o ingresso de novos competidores.

Importante ressaltar que o uso indevido desta dupla característica das MSFs não somente afeta o comércio por inibir a concorrência, mas também afeta a camada mais pobre da sociedade, dada a relação existente entre a exportação dos produtos agropecuários e a redução da pobreza. Conforme amplamente demonstrado em pesquisas, a pobreza continua desproporcionalmente concentrada nas regiões rurais, as quais ainda dependem basicamente da agricultura⁸³. Desta forma, um aumento desta atividade traria um aumento de renda não somente para as empresas de *agrobusiness*, mas também para as pessoas mais pobres. Ademais, considerando que a população pobre gasta a maior parte de sua renda na compra de gêneros agrícolas para se alimentar, esta parcela da sociedade seria altamente beneficiada com a liberalização comercial do setor⁸⁴. Um dos mais recentes e completos estudos sobre o tema, denominado “*World agriculture: Towards 2015/2030: An FAO Perspective*”⁸⁵, demonstra detalhes sobre como o incentivo da produção agrícola traz benefícios para a parcela mais pobre da população e contribui, com isso, para o desenvolvimento econômico do país. Por último, é importante considerar que as exportações agropecuárias representam importante fonte de renda para a maioria dos países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos.

⁸² Sem contar as exigências referentes à informação e proteção do consumidor, o que impõe um custo relacionado à publicidade, rotulagem, indicação de produtos químicos e de preços, etc, consoante dispõe o Acordo OTC.

⁸³ Para maiores detalhes sobre o tema vide o recente estudo elaborado pela FAO: *World agriculture: Towards 2015/2030. An FAO perspective*. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/005/y4252e/y4252e00.htm> Consultado em 10/11/05

⁸⁴ INGCO, Merlinda D. and NASH, John D. What's at Stake? Developing Country Interests in the Doha Development Round. *In: Agriculture and the WTO. Creating a trading system for development*. Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press, 2004, p. 5.

⁸⁵ Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/005/y4252e/y4252e00.htm>. Consultado em 10/11/05

V. Alguns desafios específicos para os países de América Latina e Caribe

Problemas relacionados a doenças de origem animal, produtos modificados geneticamente, assistência técnica e regionalização têm marcado as áreas de trabalho em matéria de medidas sanitárias e fitossanitárias na região da América Latina e Caribe. A sanidade animal suscitou 40% das preocupações levantadas desde que o Comitê começou a operar em 1995. Dentro deste grupo, a “doença da vaca louca” (40% das notificações totais) e a febre aftosa (25%) representam as preocupações mais relevantes em matéria de sanidade animal, sendo que grande parte das notificações quanto a esta última doença procedem da região da América Latina e Caribe (OMC, 2005a). A origem de muitas destas questões se encontra na violação de um dos princípios mais problemáticos do Acordo MSF, o da regionalização, fato que vem prejudicando as exportações agropecuárias da região. Seguem abaixo as preocupações mais citadas pelos países latino-americanos e caribenhos:

A. Febre Aftosa: a situação do Brasil

Entre 1995 e 2001, as medidas notificadas ao Comitê que tinham por fundamento a febre aftosa, responderam pelo fechamento de 113 fronteiras.⁸⁶ A febre aftosa é a questão zoonosológica que mais

⁸⁶ LIMA, Rodrigo. C. A. e outros. *Febre Aftosa: impacto sobre as exportações brasileiras de carnes e o contexto mundial das barreiras sanitárias*. Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais-ICONE, São Paulo, outubro de 2005, p.6.

afeta o acesso aos mercados dos animais e das exportações de carnes e derivados, motivo pelo qual existem vários projetos individuais e coletivos em andamento na região. A América do Sul, única região do continente americano que ainda convive com a doença, pretende erradicar clinicamente a doença até 2010 e para tanto várias iniciativas conjuntas estão em andamento:

Grupo Interamericano para a Erradicação da Febre Aftosa (GIEFA):

Vinculado à Organização Panamericana de Saúde (OPS) e ao Departamento de Agricultura dos Estados Unidos, intensificará as ações de prevenção e combate da doença nas áreas críticas a partir de 2006. As áreas críticas são a fronteira do Brasil com o Paraguai e do Brasil com a Bolívia, a região do Chaco (espalhada pela Argentina, Paraguai e Bolívia), o Equador e a Venezuela. O Norte e o Nordeste brasileiros, considerados como de risco para a aftosa também foram incluídos na zona de cobertura do programa.

Centro Panamericano de Febre Aftosa (PANAFTOSA):

Vinculado à Organização Panamericana de Saúde-OPS, promove ações conjuntas com o GIEFA e realiza campanhas de vacinação, comunicação e extensão rural e vigilância sanitária. Para implementar o projeto, está sendo criada a Associação do Grupo Interamericano para Erradicação da Febre Aftosa (Agief).

Plano Hemisférico de Erradicação da Febre Aftosa (PHEFA):

É uma iniciativa controlada pela FAO, pela Organização Mundial da Saúde-OMS, pela Organização Mundial de Sanidade Animal-OIE entre outros organismos. Dentro desta iniciativa está em andamento o programa regional para a erradicação da febre aftosa denominado de “Mercosul livre de Febre Aftosa” o qual possui como objetivo erradicar esta doença até 2009.

Até meados de 2000, segundo informado pela Organização Panamericana de Saúde (OPS), a macro região do Cone Sul, Argentina, Chile e Uruguai haviam alcançado o reconhecimento internacional de livres da febre aftosa sem vacinação. O Paraguai e a zona compreendida pelos Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, no Brasil, haviam sido reconhecidos como livre com vacinação. Na Área Andina, a zona de Urabá Chocoano da Colômbia alcançou o reconhecimento de zona livre sem vacinação. Entretanto, em 2000, 2001 e mais recentemente em 2005, os países da América Latina sofreram com o reaparecimento de vários focos de febre aftosa na região, atingindo fortemente as exportações de carne da Argentina, Bolívia, Paraguai, Uruguai e Brasil (OMC, 2005b).⁸⁷ Este fato vem interferido negativamente na comercialização e exportação de carnes e produtos de origem animal destas zonas afetadas nos mercados consumidores, principalmente do Canadá, Estados Unidos, México e dos países europeus e asiáticos que estão livres da doença, ocasionando um forte impacto econômico na indústria pecuária local.⁸⁸ De acordo com o OIE, tem-se a seguinte situação na região:

⁸⁷ O Perú informou ao Comitê que em maio de 2005 a OIE havia reconhecido a região sul Perú como zona livre de febre aftosa sem vacinação. Por conseguinte, a totalidade do território do Perú está atualmente livre desta doença. Vide documento (OMC, 2005b).

⁸⁸ Maiores detalhes no site oficial da Organização Panamericana de Saúde: <http://www.paho.org/spanish/>

Tabela 7
CARACTERIZAÇÃO DE ALGUNS PAÍSES DA
REGIÃO QUANTO À FEBRE AFTOSA*

País	situação
Uruguai	País livre de febre aftosa com vacinação
Paraguai	País livre de febre aftosa com vacinação
Argentina	Possui uma área livre sem vacinação ao sul e o restante o país é considerado livre com vacinação
Colômbia	Possui regiões livres com e sem vacinação
Peru	Possui regiões livres com e sem vacinação
Chile	País livre sem vacinação
Brasil	Possui uma área livre com vacinação ao sul, sudeste e centro-oeste; uma área de risco ao norte e nordeste e uma zona tampão no nordeste**

Fonte: OIE

* status verificado em setembro de 2005.

** status existente antes da ocorrência do foco em Mato Grosso do Sul em outubro 2005.

Em relação ao Brasil a questão é mais complexa tendo em vista que a maioria dos focos de febre aftosa do continente foi verificada em seu território, país que possui um dos maiores rebanhos da região. Até novembro de 2005, 49 países haviam anunciado restrições às compras de carnes após a ocorrência de focos de febre aftosa no Mato Grosso do Sul. Antes deste fato, o Brasil possuía 16 Estados livres desta doença conforme informado pelo governo brasileiro em setembro de 2005⁸⁹. Atualmente, estas restrições de ordem sanitária afetam tanto as exportações brasileiras de carne bovina como as de carne de suínos (tabela 8). Nos últimos doze meses (de novembro de 2004 a outubro de 2005), o complexo de carnes (bovina, frango e suína) exportou US\$ 7,8 bilhões, o que corresponde a 40% do PIB agropecuário. O Brasil é o maior exportador mundial de carne bovina (em 2004 as exportações superaram US\$ 2 bilhões) e o quarto maior em carne suína (US\$768 milhões). Entretanto, devido às restrições causadas pela febre aftosa, o país deixou de vender carne in natura para mercados que eram responsáveis pela compra de mais de US\$ 7 bilhões⁹⁰. A tabela abaixo demonstra os mercados que baniram a entrada da carne de bovinos e suínos provenientes do Brasil e o potencial importador de cada qual, dando uma estimativa dos prejuízos sofridos por este país com esta medida sanitária:

⁸⁹ Segundo informado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/>

⁹⁰ Segundo informado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/>

Tabela 8

POTENCIAL DOS MERCADOS QUE ESTÃO FECHADOS PARA A CARNE BRASILEIRA DEVIDO À FEBRE AFTOSA

2. Como há falta de reconhecimento da regionalização, o País deixa de vender carne in natura para mercados de grande potencial, como por exemplo:			
Importação total de carne bovina in natura, por país selecionado (US\$ milhões)		Importação total de carne suína in natura, por país selecionado (US\$ milhões)	
Mercados fechados		Mercados fechados	
EUA	3.519	Japão	3.908
Japão	2.081	México	498
México	975	EUA	1.903
Coréia do Sul	600	Coréia do Sul	342
Canadá	234	Romênia	248
China	42	Canadá	247
Jordânia	36	Austrália	174
		Bielo Rússia	71
		Polônia	83
		Rep. Checa	58
		Hungria	48
		Eslováquia	64
		Croácia	82
TOTAL	7.487	TOTAL	7.027

Fonte: ÍCONE

Em âmbito externo, acordos multilaterais (dentre os quais o Acordo MSF) e bilaterais⁹¹ vêm sendo firmados pelo Brasil quanto à sanidade animal e vegetal. Em relação ao caso específico da febre aftosa, o Brasil vem participando das iniciativas regionais citadas (GIEFA, PANAFTOSA, PHEFA) e das atividades promovidas pelas organizações internacionais competentes e pelo Comitê MSF. Internamente, várias medidas de prevenção e erradicação da doença são desenvolvidas em âmbito municipal, estadual e federal pelo governo brasileiro. O órgão público central encarregado de coordenar todas as políticas referentes à proteção sanitária e fitossanitária do Brasil é o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), sendo que dentro de sua estrutura orgânica, a Secretaria de Defesa Agropecuária é a responsável em matéria de MSFs que atingem os produtos agropecuários. Em âmbito federal, através do “Programa Nacional de Erradicação de Febre Aftosa” foi criada a Divisão de Febre Aftosa, a qual está subordinada à Coordenação de Vigilância e Programas Sanitários (CPS) e ao Departamento de Defesa Animal (DDA). É da competência desta Divisão a condução daquele Programa, a elaboração de normas sanitárias, o acompanhamento da realização de inquéritos epidemiológicos, a programação da demanda anual de vacina anti-aftosa, etc.⁹²

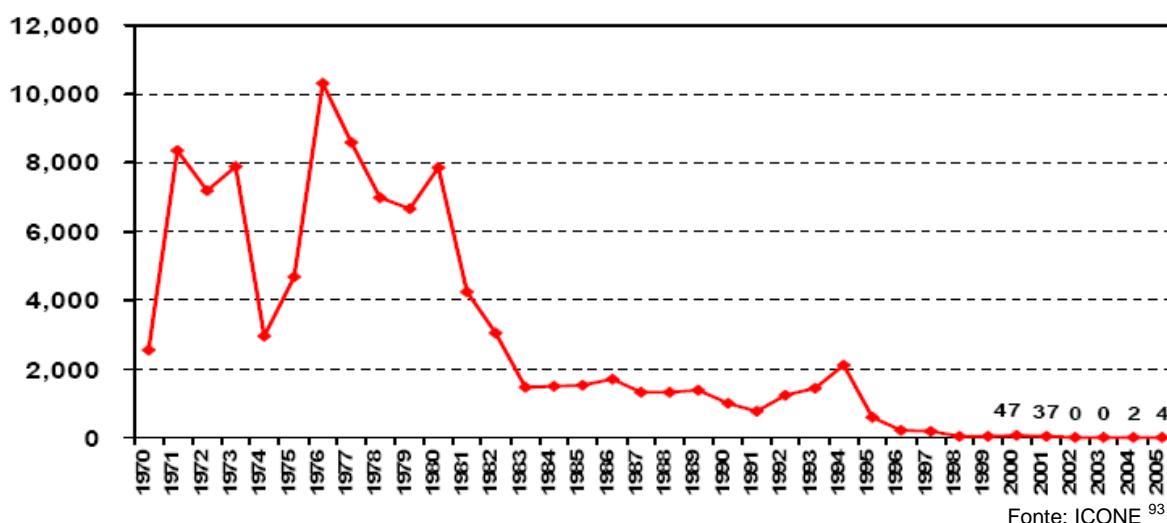
Ao longo destes anos, vários programas foram criados no sentido de fiscalizar as importações e exportações de produtos agropecuários, compreendendo ações de divulgação de materiais educativos, controle e erradicação da doença, informação quanto às Zonas Livres de Peste, concessão de certificação aos produtores, plano de vacinação e prevenção de doenças, dentre outros. A implementação destas políticas de controle sanitário em âmbito nacional e regional ao

⁹¹ Até 2004 foram contabilizados acordos sanitários e de cooperação técnica firmados com a Austrália, Chile, China, Hungria, Índia, Nova Zelândia, Peru, República Tcheca, Rússia e Venezuela. Para maiores detalhes vide: www.agricultura.gov.br

⁹² Quanto à sanidade animal também existem os seguintes programas: Programa de vigilância Agropecuária Internacional, Programa nacional de educação sanitária, Programa Nacional de Sanidade Avícola, Programa Nacional de Sanidade Suína, Programa Nacional de Controle e Erradicação da Brucelose e da Tuberculose, Programa Nacional de Sanidade de Equídeos, Programa Nacional de Sanidade dos Caprinos e Ovinos.

longo dessas últimas décadas permitiu que o Brasil reduzisse consideravelmente os focos da febre aftosa a partir de 2000 (gráfico 3).

Gráfico 3
NÚMERO DE FOCOS DE FEBRE AFTOSA NO BRASIL



No combate à doença tem sido essencial a parceria entre governo e iniciativa privada e a crescente conscientização do produtor quanto à importância da vacinação. Estados brasileiros localizados em regiões de risco registraram avanços significativos no combate à doença. Pernambuco, Paraíba, Ceará e Rio Grande do Norte elevaram o percentual de imunização e vêm registrando avanços depois que foram incluídos oficialmente no Plano Nacional de Erradicação da Febre Aftosa⁹⁴. A comercialização de vacinas contra a febre aftosa no Brasil atingiu 166,1 milhões de doses no primeiro semestre de 2005 e a expectativa é de que sejam vendidas cerca de 360 milhões de doses em 2005 (frente as 348 milhões doses em 2004)⁹⁵.

B. Encefalopatia Espongiforme Bovina-EEB (“doença da vaca louca”)

A doença já foi relatada em bovinos de cerca de 20 países, embora mais de 90% dos casos tenham ocorrido na Grã-Bretanha, onde foram detectados os primeiros casos em 1986, somando até 2003 o total de 183.616 casos, principalmente em vacas leiteiras com mais de 3 anos. A EEB é uma doença fatal que ataca o cérebro e acredita-se que é disseminada por meio de ração bovina contaminada com tecido de ruminantes infectados. Os Estados Unidos e o Canadá, países da região que apresentaram o maior número de casos, proibiram o uso deste tecido na ração bovina em agosto de 1997.

A maior parte das reclamações quanto à encefalopatia espongiforme bovina- EEB diz respeito ao fato de que as restrições aplicadas a alguns produtos de origem animal não se justificam

⁹³ LIMA, Rodrigo. C. A. e outros. *Febre Aftosa: impacto sobre as exportações brasileiras de carnes e o contexto mundial das barreiras sanitárias*. Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais-ICONE, São Paulo, outubro de 2005, p.12.

⁹⁴ Maiores detalhes no estudo: LIMA, Rodrigo. C. A. e outros. *Febre Aftosa: impacto sobre as exportações brasileiras de carnes e o contexto mundial das barreiras sanitárias*. Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais-ICONE, São Paulo, outubro de 2005, p.12.

⁹⁵ O levantamento é da Central de Selagem de Vacinas (CSV) que centraliza a distribuição de vacinas contra aftosa no País.

em virtude das mais recentes diretrizes da OIE sobre o assunto⁹⁶. Em termos genéricos, os países que mais apresentaram preocupação quanto a esta doença foram os Estados Unidos, Canadá e a União Européia. No Continente, os maiores conflitos sobre a doença se concentram entre o Canadá e os Estados Unidos (o governo americano acusa o contágio de seu rebanho pela importação de um animal canadense contaminado). Os Estados Unidos informaram a OMC que haviam detectado EEB em uma vaca importada do Canadá em dezembro de 2003, e que desde então estavam introduzido várias medidas restritivas à importação de carne e haviam reforçado as medidas para prevenir a propagação da EEB. Este país também vem realizando uma pesquisa epidemiológica exaustiva sobre a doença, já estabeleceu um grupo internacional de exame e avaliação e submeteu a provas mais de 260.000 animais até início de 2005⁹⁷. Mais de 30 países, entre eles México, Japão e Coreia do Sul, proibiram a importação de carne bovina dos EUA após a descoberta da vaca infectada com EEB⁹⁸.

Os países da América Latina onde se concentra a maior parte do rebanho bovino da região (Brasil e Argentina) adotaram várias medidas sanitárias restritivas quanto à importação da carne procedente destes três países (Estados Unidos, Canadá e a União Européia) e o desafio dos países latino-americanos é evitar a propagação desta doença na América do Sul, considerando que o rebanho de bovinos nesta região é expressivo e a introdução da EEB causaria um prejuízo comercial ainda maior para uma região já afetada pela febre aftosa. As restrições aplicadas pela Argentina à importação de sêmen e embriões de bovinos levantaram a preocupação por parte das Comunidades Europeias (OMC, 2005a). Desde o aparecimento da EEB no Reino Unido, as autoridades sanitárias brasileiras preocuparam-se em evitar a importação de carne britânica visando preservar o patrimônio pecuário do país. O Brasil também vem tomando medidas sanitárias que envolvem, entre outras, a restrição à importação de animais susceptíveis e seus produtos originários de países onde a doença foi registrada, o rastreamento dos bovinos importados dos países de risco, a proibição do uso de farinha de carne e ossos de ruminantes na formulação de rações destinadas aos ruminantes, incluindo a proibição do uso de cama de frango para a alimentação de ruminantes. A Instrução Normativa Ministerial Nº 8, de 13 de fevereiro de 2001 tornou obrigatório o rastreamento de bovinos importados e proibiu o abate e o consumo da carne destes animais.

C. Níveis máximos de resíduos químicos

Nos últimos anos, os países em desenvolvimento enfrentaram vários problemas referentes à tolerância a níveis estabelecidos de pesticidas,⁹⁹ à limitação ao uso de aditivos¹⁰⁰, resíduos e contaminantes, os quais, em alguns casos, tiveram efeito desfavorável ao comércio, principalmente em relação às exportações agrícolas latino-americanas e caribenhas destinadas à União Européia. A legislação comunitária estabelece limites máximos de ocratoxina que afetam as exportações de café da Colômbia e do Brasil e do vinho procedente do Chile (OMC, 2005b). Os limites máximos de

⁹⁶ Alguns países vêm questionando a recomendação disposta no Código da OIE de que produtos como leite, sêmen, couros, peles, carne desossada de músculos de esqueleto, podem ser comercializados sem risco, inclusive si originados de zonas afetadas pela EEB, sempre que cumpram determinadas condições.

⁹⁷ OMC NOTÍCIAS 2005 (9-10 de maio de 2005). Disponível em: www.wto.org

⁹⁸ Segundo dados do Departamento de Agricultura dos EUA (USDA)

⁹⁹ **Pesticidas** são substâncias químicas utilizadas externamente em um alimento para destruir ou evitar a contaminação por pragas, insetos ou doenças. Cite-se um caso famoso relativamente ao uso de pesticidas em frutas: em 1989 foi encontrado "cyanide" em duas uvas procedentes do Chile no porto de Philadelphia/EUA, o que levou o Governo americano a embargar a importação de uvas vindas do Chile. Tal fato levou o Canadá e o Japão a tomarem a mesma medida de precaução. Diante dos prejuízos causados aos produtores chilenos, estes processaram o Governo americano (Fisher Bros. Sales, Inc. v. United States, 3dCir. 1995). ECHOLS, Marsha A.. Sanitary and phytosanitary measures. In: *Multilateral trade framework for the 21 century and us implementing legislation*. American Bar Association. Washington/DC: Editor: Terence P. Stewart., 1996, p. 214.

¹⁰⁰ **Aditivos** são substâncias químicas adicionadas ao alimento para conservá-lo. É considerado seguro se existe uma certeza razoável de que nenhum prejuízo irá causar à saúde daqueles que consomem o alimento.

resíduos de pesticidas impostos pela legislação europeia afetam as exportações de frutas como a laranja, melão, manga, mamão papaia e banana do Brasil, Equador e de países do Caribe. As medidas aplicadas pelo Japão também despertam preocupação, especialmente o estabelecimento de novos níveis mínimos de resíduos de pesticidas, medicamentos veterinários e aditivos de alimentos¹⁰¹.

D. Norma Internacional para Medidas Fitossanitárias (NIMF) Nº15

A publicação desta norma representa um dos temas de maior discussão na esfera de sanidade vegetal da atualidade(OMC, 2005a). A Norma Internacional para Medidas Fitossanitárias (NIMF) Nº15, aprovada pela FAO, é um reflexo do aumento das discussões referentes à introdução de pragas por meio das embalagens de madeira. A certificação NIMF 15, que está sendo adotada e implantada pelos países, é para evitar o trânsito de insetos quarentenários de um país para outro. Esta medida afeta as exportações de vários países latino-americanos e caribenhos uma vez que estes utilizam este tipo de embalagem para a exportação de produtos agrícolas, fato que motivou o envio de notificações ao Comitê requerendo um prazo para adaptação às exigências introduzidas por esta legislação, já que se requer infra-estrutura para a realização dos tratamentos fitossanitários requeridos (tratamento com brometo de metila ou a quente)¹⁰². Alguns países de América Latina e Caribe possuem legislação referente ao tratamento de embalagem de madeira, outros notificaram a OMC de sua intenção de adotar a NIMF 15, sendo que a maioria está em processo de adequação de seus controles sanitários internos a esta norma internacional.

E. Lei de Bioterrorismo

A aplicação pelos Estados Unidos da Lei de Bioterrorismo é motivo de preocupação de vários países latino-americanos tendo em vista os procedimentos sanitários e fitossanitários rigorosos que impõem para a entrada de alimentos em território americano, fato que atinge os principais produtos agropecuários da pauta de exportação dos países de América Latina e Caribe (OMC, 2005c, 2004a, 2003b, 2002a). A implementação da Lei de Bioterrorismo (“*Bioterrorism Act*”)¹⁰³, que entrou em vigor em 12 de dezembro de 2003 em resposta à possibilidade de atentados bioterroristas, estabelece uma série de critérios de segurança alimentar mais rígidos para os exportadores cumprirem tais como: detenção administrativa dos alimentos importados, necessidade de registro junto à “*Food and Drug Administration-FDA*”, exigência de manutenção de registros e necessidade de aviso prévio para cada partida de alimentos destinadas ao consumo nos EUA¹⁰⁴. A consequência desta rigorosidade é que, ao estabelecer padrões de exigência extremamente altos, os

¹⁰¹ *Barreiras externas às exportações brasileiras*. União Europeia. Elaborado pela SECEX – Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MDIC. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br>.

¹⁰² Maiores detalhes disponíveis em: www.agricultura.gov.br

¹⁰³ Para maiores detalhes vide: Lei do Bio-Terrorismo dos EUA- “*Bioterrorism Act*”. Elaborado pela-Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MDIC. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/secex/camex/leiBioterrorismo/Regulamentacao/CartilhaCAMEX.pdf>

¹⁰⁴ **Detenção administrativa dos alimentos importados (Seção 303):** quando estes estiverem em discordância com a legislação; **Necessidade de registro junto à FDA (Seção 305):** Todo proprietário, operador ou agente encarregado de uma empresa doméstica ou estrangeira que manufatura, processa, empacota, ou estoca alimentos ou suplementos alimentares destinados ao consumo humano ou animal nos EUA deve efetuar um registro junto ao FDA. Deve ainda nomear um agente norte-americano se for empresa estrangeira; **Exigência de manutenção de registros (Seção 306):** As pessoas nacionais ou estrangeiras que manufaturam, processam, empacotam, transportam, distribuem, recebem, estocam ou recebem alimentos ou suplementos alimentares para consumo nos EUA têm de manter, por período de até 2 anos, uma série de informações sobre seus fornecedores imediatamente precedentes e sobre os receptores imediatamente subsequentes dos alimentos e suprimentos alimentares por ela manuseados; **Necessidade de aviso prévio para cada partida de alimentos destinadas ao consumo nos EUA (Seção 307):** Produtos sem o aviso-prévio terão sua entrada recusada e ficarão retidos até que o importador, proprietário ou consignatário formalize o aviso, estando prevista ainda a averiguação de possível risco de carregamento à saúde ou vida humana e animal.

EUA acabam por criar assimetrias no comércio internacional, fato que cria um ambiente fértil a práticas protecionistas. Com a “Lei de Bioterrorismo” também foi criado o Departamento de Seguridade Interna, que fica encarregado de fiscalizar o trabalho de várias agências federais e assume determinadas funções de inspeção agrícola, fato que causou um impacto direto nos procedimentos de certificação de inocuidade das exportações de produtos agrícolas aos EUA, dificultando o trâmite de exportações a este país.

VI. Dilemas atuais da segurança alimentar

O tema da seguridade alimentar está da pauta das relações comerciais atuais em todas as esferas de negociações, seja no âmbito, interno, bilateral, regional ou multilateral. Após dez anos de vigência do Acordo MSF, é possível verificar as questões que implicam em dificuldade, principalmente para os países em desenvolvimento e poucos desenvolvidos, no tocante à adequação aos padrões sanitários e fitossanitários estipulados pelos sócios comerciais, bem assim levantar alguns temas que trazem controvérsias na comunidade internacional:

A. Discricionariedade na determinação do nível de proteção

O Acordo MSF estabelece que a margem de risco tolerada se baseará no nível de proteção que o Membro considere “adequado” (art. 5.4, 5.5 e 5.6), o que depende de um julgamento de valores de cada sociedade, e não de um julgamento científico.¹⁰⁵ O nível de proteção necessário depende do resultado da avaliação de risco, que é uma avaliação baseada em dados concretos científicos e econômicos. Todavia, o nível de proteção “necessário” pode não coincidir com aquele considerado “adequado”. Aí entra a discricionariedade do governo e a influência da sociedade diante do fato de que o real nível necessário de proteção pode ser um, mas o

¹⁰⁵ ECHOLS, Marsha A. Sanitary and phytosanitary measures. *In: Multilateral trade framework for the 21 century and us implementing legislation*. American Bar Association. Washington/DC: Editor: Terence P. Stewart., 1996, p. 200.

país, por pressões sociais, pode ser levado a considerar apropriado um nível de proteção mais rígido, seja em decorrência de um fundado temor de inocuidade dos alimentos, seja para inibir a concorrência externa. Uma consequência desta discricionariedade é que nos países desenvolvidos, os quais possuem uma sociedade mais exigente e grupos de classe melhor organizados, existe uma maior probabilidade de pressão social para que o governo considere seja “adequado” um nível de proteção mais rígido que aqueles observados em países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos-PED. Outra consequência é que a noção do termo “adequado”, ao variar de país para país, ocasionará respostas diferenciadas em relação a um mesmo produto, ou seja, um Membro poderá optar por banir a importação enquanto outro poderá permitir a entrada sob certas condições (como a quarentena). O que constitui um risco aceitável e a forma de controle do mesmo irá depender basicamente dos valores sociais de uma determinada sociedade, sendo que o estágio de evolução desta, e, conseqüentemente, de sua exigência em termos de segurança alimentar, é um reflexo de etapa de desenvolvimento econômico em que se encontra.

Os Estados Unidos e a União Européia empregam regras de administração de risco mais restritivas que os PED, como, por exemplo, o Sistema de Análise do Risco e dos Pontos Críticos, também conhecido como “*Hazard Analysis and Critical Control Point System*” (HACCP)¹⁰⁶. Esse sistema de gestão de risco implica definir os pontos críticos do processo produtivo, o controle dos pontos independentes, determinar o perigo e estabelecer um critério para aceitar ou recusar um produto¹⁰⁷. Importante destacar que o HACCP vem sendo utilizado como um requisito obrigatório ao acesso a certos mercados, principalmente dos países desenvolvidos, fato que vem-se tornando um complicador para os PED, que na maioria dos casos não possuem recursos financeiros para aplicar num sistema que envolve um alto custo¹⁰⁸.

B. Heterogeneidade da regulamentação

A margem de abertura quanto ao estabelecimento de distintas medidas sanitárias e fitossanitárias por cada país decorre das seguintes regras quanto à aplicação do Acordo MSF:

¹⁰⁶ A UE, através da Diretiva 93/43 de dezembro de 1995, tornou obrigatório o HACCP para as empresas alimentícias. Nos EUA, a utilização do HACCP tornou-se obrigatória para a indústria de frutos do mar em 1994, para carnes e aves em 1996, e para a indústria de sucos de frutas em 1998. UNNEVEHR, Laurian J.. and JENSEN, Helen H.. The economic implications of using HACCP as a food safety regulatory standard. Forthcoming. In: *Food Policy*. Revised December 15, 1998, p. 2.

¹⁰⁷ O HACCP é um método de controle do processamento dos alimentos que possui a finalidade de resguardar a inocuidade dos alimentos. Baseia-se nos seguintes princípios: 1) análise de riscos; 2) identificação de pontos críticos de controle (na cadeia produtiva); 3) estabelecimento de medidas e limites; 4) monitoramento dos “pontos críticos”; 5) ações corretivas; 6) verificação e 7) manutenção de registros.

¹⁰⁸ O HACCP é atualmente o principal instrumento de controle de sanidade dos produtos consumidos nos EUA em cinco áreas: alimentos enlatados de baixa acidez, produtos da pesca, sucos de frutas (sob a égide da FDA- “*Food and Drug Administration*”), carnes e frango (sob a égide do Departamento de Agricultura). Saliente-se que os requisitos do HACCP já estão operando em todas as fábricas brasileiras autorizadas a exportar carne processada para os EUA, as quais são regularmente vistoriadas por inspetores norte-americanos do FSIS/USDA. Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – Secretaria de Comércio Exterior (Secex). Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/> Consultado em 12/11/2005.

Tabela 9

REGRAS DE APLICAÇÃO DO ACORDO MSF

Situação	Norma aplicada
Casos onde existem padrões ou diretrizes internacionais regulando a situação	Estímulo para se proceder à harmonização baseada em padrões internacionais.
Casos onde não existem padrões ou diretrizes internacionais regulando a situação	Discricionarieidade na adoção da MSF (desde que baseada em justificação científica obtida através da avaliação de risco e desde que não constitua restrição disfarçada ao comércio internacional).
Casos onde o Membro deseja um maior nível de proteção à saúde que aquele alcançado através das normas internacionais	Discricionarieidade na adoção da MSF (desde que baseada em justificação científica obtida através da avaliação de risco e desde que não constitua restrição disfarçada ao comércio internacional).
Casos em que a evidência científica não é suficiente para comprovar o risco e sua necessidade de proteção	Discricionarieidade na adoção da MSF pautada no princípio da precaução (desde que temporária).

Conforme se verifica, o Acordo MSF deixa uma ampla margem para os países adotarem as MSFs que considerem adequadas tendo em vista que os riscos de doenças à saúde e vida humana e animal e preservação dos vegetais estão relacionados a fatores externos que variam conforme a região, como clima, solo, localização geográfica, etc. Estas variáveis dificultam que os Membros da OMC harmonizem suas MSFs de acordo com os padrões internacionais, os quais, muitas vezes, não refletem as necessidades de todos os países e podem não se aplicar aos problemas ocasionados pela diversidade climática e geográfica que influem no estabelecimento e propagação de uma doença ou praga. Além destes fatores, ainda contribuem para a heterogeneidade normativa o fator econômico (as diferenças nos métodos aplicados na identificação, avaliação e tolerância dos riscos estão relacionados ao grau de desenvolvimento econômico dos países, uma vez que a aplicação da ciência e da tecnologia depende de recursos financeiros disponíveis) e o fator social (geralmente a tolerância aos riscos pela sociedade é menor quanto maior o grau de desenvolvimento econômico da sociedade)¹⁰⁹.

A diversidade de MSFs gera um impacto negativo no comércio, considerando que os exportadores precisam atender a um conjunto substancial de normas distintas para ganhar acesso aos mercados externos. Os importadores geralmente são relutantes em importar produtos baseados em padrões de segurança diferentes daqueles aplicados em seu território, fato que representa um custo para os exportadores, influenciando em sua vantagem competitiva. Neste contexto, a harmonização normativa representaria um fator de redução dos custos para os exportadores, principalmente para aqueles localizados nos países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos, os quais, em geral, não dispõem de recursos e capacidade técnica para a adequação a vários regulamentos. Ademais, os custos envolvidos também se estendem ao processo posterior de manutenção desta harmonização considerando que as mudanças introduzidas na normativa internacional também devem ser seguidas pelas mudanças em âmbito nacional. Todavia, argumentos favoráveis e desfavoráveis à harmonização têm sido levantados ao longo destes anos. Basicamente, os países desenvolvidos alegam que a harmonização pode levar a um “baixo

¹⁰⁹ No caso CE-Hormônio, os EUA argumentaram que a expressão “based on international standards” deveria ser interpretada como “conform to”, ou seja, as MSF deveriam garantir o idêntico nível de proteção dos padrões internacionais, quando não fosse necessária a estipulação de um nível mais rigoroso. Vide caso WT/DS26

denominador comum” e os países em desenvolvimento alegam que ela é feita em um patamar desnecessariamente rígido.¹¹⁰

O principal argumento a favor da harmonização é o de que ela impede o uso da variedade de MSFs como forma de discriminação comercial arbitrária e injustificada entre os Membros ou como uma restrição disfarçada ao comércio internacional, considerando que esta diversidade de normas ocasiona obstáculos devido ao emaranhado de procedimentos distintos que os exportadores vêem-se obrigados a conhecer de antemão e a cumprir¹¹¹. Outro argumento favorável é o que os países que adotarem normas nacionais harmonizadas com as internacionais possuem maior garantia de que elas não serão objeto de constante ataque por outros países no âmbito da OMC, diminuindo-se, assim, os riscos dos demorados litígios. Isto porque as medidas que estiveram de acordo com as normas, diretrizes e recomendações internacionais serão consideradas necessárias à proteção da vida e da saúde das pessoas, animais e vegetais e compatíveis com o Acordo MSF e o GATT/1994 (artigo XX “b”). Como conseqüência, em uma disputa na OMC, o ônus da prova recai sobre a parte contrária se a outra adotou a MSF pautada nas normas internacionais, possuindo, assim, a presunção de legalidade desta em seu favor. Outra vantagem é a de que os PED, ao optarem por seguir os padrões internacionais já estabelecidos, evitam a necessidade de dedicar recursos financeiros que redundariam, ao final, na duplicação de trabalho já realizado por expertos internacionais.

Por outro lado, os PED alegam, como argumento contrário à harmonização, a heterogeneidade da participação dos países nos trabalhos das organizações internacionais quanto à elaboração de diretrizes sanitárias e fitossanitárias, apesar do aumento verificado nos últimos anos. A despeito da atuação destacada de alguns países da América Latina, como Brasil¹¹², Argentina e Chile, a participação dos PED ainda encontra dificuldades devido a restrições de ordem financeira, fato que prejudica não somente o envio de profissionais às reuniões dos comitês técnicos, mas o próprio treinamento de mão-de-obra qualificada sobre o assunto¹¹³. Ademais, ainda que os PED possam comparecer a essas reuniões, sua participação muitas vezes não é efetiva devido à falta de apresentação de pesquisas científicas para apreciação tendo em vista a falta de capacidade técnica para contribuir efetivamente no processo de harmonização normativa.¹¹⁴ Outro argumento

¹¹⁰ STANTON, Gretchen. A review of the operation of the agreement on sanitary and phytosanitary measures. In: *Agriculture and the new trade agenda*. Creating a global trading environment for development. Edited by Merlinda D. Ingo and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p.106.

¹¹¹ Quando se fundou a FAO e a OMS, no final da década de 40, a diversidade de regulamentação alimentícia era motivo de grande preocupação em nível nacional e internacional, pois os países atuavam de maneira independente e quase nunca realizavam consultas entre si. Não havia troca de informações e experiências nesta área com fins de harmonização. Assim, no sentido de desestimular este crescente “emaranhado normativo mundial”, um dos principais objetivos mencionados no preâmbulo do Acordo MSF é a promoção do uso de MSFs harmonizadas (artigo 3.1).

¹¹² Na década de 80, o Brasil criou o Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil (CCAB), o qual realizou até 10/2004, 191 Reuniões Ordinárias e 35 Extraordinárias, com o objetivo principal de fazer um acompanhamento das reuniões do Comitê do *Codex* de seu maior interesse. O Brasil é um dos países da América Latina que tem maior tradição de participação nos trabalhos do *Codex Alimentarius* e este fato permitiu a sua indicação para ser o Coordenador do Comitê Regional do *Codex* para a América Latina e o Caribe, no período de 1991 a 1995, e em seguida ter sido eleito para ocupar um posto no Comitê Executivo da Comissão do *Codex Alimentarius*, como Representante Geográfico para a América Latina e o Caribe, no período de 1995 a 2003. Para maiores informações sobre o CCAB acesse: <http://www.inmetro.gov.br/qualidade/comites/codex.asp>. Consultado em 25/07/05

¹¹³ Segundo estudo realizado, em 1999, 62% dos países de baixa renda participaram da OMC, enquanto que 82% dos países de média e 92% dos países de alta renda possuíam participação ativa nesta instituição. Já em relação às organizações internacionais, principalmente a Comissão do Codex Alimentarius, apesar da maior parte dos países de média renda terem participação em seus trabalhos, o percentual ainda é pequeno se comparado à participação dos países de alta renda. Ademais, somente 33% dos países de baixa e média renda participaram concomitantemente das “Três Irmãs” em relação ao 64% de participação dos países de alta renda. HENSON, Spencer. *et al. The impact of sanitary and phytosanitary measures on developing country exports of agricultural and food products*. Paper prepared for World Bank’s Integrated Program of Research and Capacity Building to enhance participation of developing countries in the WTO 2000 negotiations. Geneva: October 1-2, 1999, p. 8.

¹¹⁴ Neste contexto, importante citar o comentário de ZARRILLI: “Adequate and effective participation of developing countries in the international standard-setting process relies on their technical capacity to contribute to the process by proposing solutions and criteria that are both scientifically sound and consistent with their technological and developmental conditions’.” ZARRILLI, Simonetta. and MUSSLELLI, Irene. The Sanitary and Phytosanitary Agreement, Food Safety Policies and Product Attributes. In: *Agriculture and the WTO*. Creating a trading system for development. Edited by Merlinda D. Ingo and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press, 2004, p. 227.

desfavorável é o de que nem sempre os padrões internacionais se aplicam à realidade dos PED, principalmente si se considera que esses padrões tendem a impor uma rigorosidade em termos de controle sanitário e fitossanitário de trabalhosa implementação para estes países, cuja realidade ainda está distante das exigências definidas em âmbito internacional. Um fator agravante é o de que estas exigências têm sido decididas por votação, e não por consenso, e que os países desenvolvidos, ao serem a maioria nas “Três Irmãs”, acabam definindo os padrões internacionais¹¹⁵. Para equacionar esta disparidade, alguns PED propuseram que estes padrões internacionais somente sejam reconhecidos se houver participação mínima daqueles em sua formulação e se for implementado por consenso e não votação. Contudo, tendo em vista a burocratização e, conseqüente demora que tal situação traria para o processo de emissão de normas, a outra opção apresentada pelos PED de criação de um fundo para patrocinar a participação mais equilibrada de todos os países nos trabalhos dos organismos internacionais têm sido mais difundida, como exposto no capítulo II.C deste trabalho.¹¹⁶

Frente aos impasses que o processo de harmonização internacional vem demonstrando ao longo destes anos, uma alternativa para minorar os efeitos prejudiciais da heterogeneidade da regulamentação é a busca de informações sobre as alterações legislativas através do uso freqüente dos pontos de informação (*inquiry points*) e do uso do direito de tecer comentários sobre estas mudanças. Contudo, segundo pesquisa encomendada pelo Banco Mundial, em junho de 1999, somente 65% dos PED haviam utilizado este mecanismo para obter informações¹¹⁷. Quanto à possibilidade de um país expor seus comentários sobre as propostas de criação ou mudança de umaMSF adotada por outro Membro (artigo 5, “d” do Anexo B), na prática, existe uma diferença entre a obrigação de ouvir o temor levantado acerca dos reflexos comerciais gerados pela adoção da MSF em questão e a sua efetiva tomada em consideração¹¹⁸.

C. Implementação da equivalência através dos Acordos de Reconhecimento Mútuo (*Mutual Recognition Agreements-MRA*)

Uma das preocupações dos PED debatidas ao longo destes dez anos de Acordo MSF diz respeito ao uso crescente de Acordos de Reconhecimento Mútuo-MRA pelos países desenvolvidos. Por meio dos MRA quais os países envolvidos acordam acerca do reconhecimento mútuo de seus métodos de teste e procedimentos de avaliação de risco e, com isto, passam a tratar como equivalentes os padrões sanitários e fitossanitários adotados entre eles.¹¹⁹ Dessa forma, um país importador, através do MRA, facilita a entrada de produtos alimentícios baseando-se nos certificados emitidos pela autoridade competente do país exportador. A conseqüência é que a fiscalização feita pelo país exportador é considerada válida pelo país importador e, assim, a entrada

¹¹⁵ Em 2001, 68% dos países desenvolvidos participaram nas “Três Irmãs”, enquanto que a média dos países pouco desenvolvidos foi de 32%. JENSEN, Michael Friis. Reviewing the SPS Agreement: a developing country perspective. *Working Paper Subseries on Globalization and Economic Restructuring in Africa (Working Paper 02.3)*. Centre for Development Research. Copenhagen: February, 2002, p.19.

¹¹⁶ Para maiores detalhes sobre esta proposta vide: G/SPS/W/105 (*Special and differential treatment*).

¹¹⁷ HENSON, Spencer. *et al. The impact of sanitary and phytosanitary measures on developing country exports of agricultural and food products*. Paper prepared for World Bank’s Integrated Program of Research and Capacity Building to enhance participation of developing countries in the WTO 2000 negotiations. Geneva: October 1-2, 1999, p. 8.

¹¹⁸ JENSEN ressalta que os países desenvolvidos em geral notificam as mudanças em suas legislações, mas raramente levam efetivamente em consideração os comentários dos PED. JENSEN, Michael Friis. Reviewing the SPS Agreement: a developing country perspective. *Working Paper Subseries on Globalization and Economic Restructuring in Africa (Working Paper 02.3)*. Centre for Development Research. Copenhagen: February, 2002, p. 24.

¹¹⁹ Alguns exemplos de países que fazem uso do reconhecimento mútuo: EUA/ Canadá/ México (Nafta); Austrália e Nova Zelândia (Australia-New Zealand Closer Economic Relations Agreement-CER). Vide: World agriculture: Towards 2015/2030. An FAO perspective. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/005/y4252e/y4252e00.htm> Consultado em 20/11/05.

do produto importado fica mais fácil e rápida por este não estar sujeito a nova inspeção no país de destino. O principal objetivo do *MRA* é sintetizado pela frase “um produto, um teste, aceito em qualquer lugar”¹²⁰. Estes acordos são firmados após um longo e cansativo processo de verificação *in loco* se os procedimentos de inspeção e os métodos de teste utilizados são equivalente entre os dois países, ou seja, se alcançam o mesmo nível de proteção e inocuidade requeridos em suas respectivas regulamentações.¹²¹ Representam, na prática, a aplicação da equivalência do artigo 4º do Acordo MSF, já que implicam no reconhecimento mútuo da equivalência das medidas quanto ao resultado da proteção alcançada.

A crítica que se faz aos *MRA*s é que ao invés de fomentarem a busca de uma padronização de diretrizes sanitárias e fitossanitárias em âmbito internacional, eles fomentam a individualização e a discriminação ao beneficiarem somente os países envolvidos no acordo, excluindo os demais, cujos produtos passam a não contar com esta vantagem competitiva de facilitação de acesso aos mercados em questão, pois continuam sendo objeto de lenta e burocrática fiscalização no desembarque. Tal fato ganha maior conotação negativa, em se tratando de produtos perecíveis, como é o caso dos gêneros agrícolas. Se por um lado os *MRA*s contrariam o primado da OMC de defesa do comércio multilateral e não bilateral, por outro, abrem a possibilidade de simplificar o intercâmbio de mercadorias entre dois países.¹²²

D. Uso efetivo das prerrogativas do Acordo MSF pelos países em desenvolvimento

Apesar dos avanços na implementação dos dispositivos que conferem um tratamento diferenciado aos PED,¹²³ segundo informações da OMC, pouco tem sido o uso efetivo de algumas prerrogativas dispostas nos artigos 9º e 10º. Após dez anos de vigência do Acordo MSF, verifica-se que, em relação ao tratamento especial e diferenciado previsto, até abril de 2005 nenhum Membro havia solicitado o benefício de derrogações nos prazos para o cumprimento das obrigações impostas no Acordo MSF, conforme previsto no artigo 10.3 e não havia informação acerca de medidas que tivessem concedido aos países em desenvolvimento o tratamento diferenciado previsto nos artigos 10.1 e 10.2 (OMC, 2005e). Em relação à assistência técnica, uma das justificativas levantadas é a falta de previsão concreta de como a ajuda aos PED deve ser materializada.¹²⁴ Neste

¹²⁰ The laudable goal of MRAs is captured by the phrase: “One product, one test, accepted everywhere.” *In*: HUFBAUER, Gary; KOTSCHWAR, Barbara. and WILSON, John. Trade, standards and development: perspectives for Central America. The World Bank Institute and the Organization of American States. Workshop on Trade Facilitation, Regulation, and Standards: The Development Challenge in Central America, Panama City, June 27-29, 2000, p. 29.

¹²¹ Os EUA e a União Européia já começaram a travar negociações neste campo, mas a complexidade e as diferenças de tecnologias aplicadas por ambos dificultam os avanços. HUFBAUER, Gary; KOTSCHWAR, Barbara. and WILSON, John. Trade, standards and development: perspectives for Central America. The World Bank Institute and the Organization of American States. Workshop on Trade Facilitation, Regulation, and Standards: The Development Challenge in Central America, Panama City, June 27-29, 2000, p. 28.

¹²² Como ressaltado por Vera Thorstensen, o multilateralismo “vem sendo questionado pela preferência do regionalismo nas relações econômicas”. Maiores detalhes deste fenômeno em THORTENSEN, Vera. *OMC – Organização Mundial do Comércio. As regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais*. 2. ed. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

¹²³ Alguns avanços têm sido feitos como a publicação dos seguintes documentos: G/SPS/33 de 2 de novembro de 2004; “Integrated Framework for Trade-Related Technical Assistance to Least Developed Countries”, “Standards and Trade Development Facility, Discussion on Technical Assistance and Coordination- Informal meeting of the SPS Committee”(G/SPS/GEN/26); “ Questionnaire on Technical Assistance, Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures”. (G/SPS/W/13). Sobre este tema vide também os artigos de STANTON e ZARRILLI: STANTON, Gretchen. A review of the operation of the agreement on sanitary and phytosanitary measures. *In: Agriculture and the new trade agenda*. Creating a global trading environment for development. Edited by Merlinda D. Ingco and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press, 2004 e ZARRILLI, Simonetta. and MUSSLELLI, Irene. The Sanitary and Phytosanitary Agreement, Food Safety Policies and Product Attributes. *In: Agriculture and the WTO*. Creating a trading system for development. Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press, 2004.

¹²⁴ ZARRILLI, Simonetta. and MUSSLELLI, Irene. The Sanitary and Phytosanitary Agreement, Food Safety Policies and Product Attributes. *In: Agriculture and the WTO*. Creating a trading system for development. Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press, 2004, p. 215.

sentido, várias propostas vêm sendo discutidas quanto aos comprometimentos que devem ser seguidos pelos países desenvolvidos para colocar em prática a forma pela qual a ajuda aos PED deve ser feita (OMC, 1998, 1999c)¹²⁵. Por outro lado, a ajuda não deve limitar-se a iniciativas de assistência ou ao oferecimento de um tratamento especial, mas deve ser conjugada com abertura à livre concorrência por meio da facilitação do comércio num sentido amplo.

E. Reconhecimento dos certificados de zona livre de doença ou parasita

Outro assunto essencial aos PED diz respeito à “regionalização” prevista no artigo 6º do Acordo MSF, representando este assunto um dos de maior interesse para os países de América Latina e Caribe, principalmente para Brasil, Argentina e Paraguai (OMC, 2005b). Historicamente, tem sido comum a proibição de importação proveniente de todo um país se verificado um foco de parasita ou doença em uma região específica de seu território. Tem sido comum a recusa dos países importadores de produtos agropecuários quanto ao reconhecimento dessa situação, principalmente quando requerida por algum PED, sob o argumento de receio quanto às deficiências do sistema de controle de segurança alimentar destes. Após dez anos de vigência do Acordo MSF, as questões que suscitaram maior conflito sobre este princípio dizem respeito à recusa e/ou demora no processo de reconhecimento e, atualmente, o debate se centra na competência para proceder este reconhecimento. Sobre este último aspecto, as propostas apresentadas por Austrália, Canadá, Chile e Peru e as submissões de Brasil, Argentina China e Nova Zelândia demonstram a necessidade de se definir como deve ser o reconhecimento de áreas livres de doença: se este cabe ao OIE ou à Convenção Internacional de Proteção Vegetal, como organizações internacionais que reúnem os conhecimentos técnicos e científicos pertinentes ou se deve seguir expressamente o artigo 6 do Acordo que prevê que os países são os responsáveis pelo reconhecimento de áreas livres ou de baixa incidência da doença.

F. Investimento no setor: o grande desafio

Se, por um lado, os PED devem reforçar os sistemas de garantia de qualidade de suas indústrias alimentícias, por outro, também necessitam criar uma estrutura ágil e eficiente para reagir à criação e à manutenção de barreiras comerciais contra suas exportações. Isto significa investir na educação e no treinamento de profissionais qualificados para diagnosticar medidas comerciais restritivas e para elaborar pareceres conclusivos que respaldem as reclamações junto a OMC.¹²⁶ A falta de infra-estrutura humana, institucional e técnica dificulta a participação efetiva quanto às disposições do Acordo MSF considerando que as discussões nas reuniões do Comitê MSF são em sua maioria, de natureza técnica. O mais importante não é estar presente, mas ter a capacidade de entender e contribuir para as discussões que são levadas a cabo.

Muitos países em desenvolvimento não possuem uma missão permanente em Genebra e, em relação à participação nas reuniões do Comitê MSF, de nov/95 a set/98, identificou-se que 50% dos PED não enviaram qualquer representante e apenas 20% participaram de metade das reuniões

¹²⁵ Vide os documentos: (OMC, 1998) Submetido pela Índia e o (OMC, 1999c) Submetido pelo Egito.

¹²⁶ Os EUA dispõem de uma infra-estrutura institucional exemplar quanto à proteção e fiscalização dos produtos agropecuários: U.S. Department of Agriculture's Agricultural Marketing Service, Animal and Plant Health Inspection Service, Food Safety and Inspection Service, and Foreign Agricultural Service; the Food and Drug Administration; the Department of State; the Department of Commerce; and the U.S. Trade Representative's Office.

realizadas neste período,¹²⁷ apesar desta cifra vir aumentando nos últimos anos. Esta participação é essencial para que haja uma fiscalização mais atuante acerca do cumprimento dos Acordos Multilaterais, para debater as necessidades específicas e a forma como a assistência técnica pode ser prestada e para garantir que os objetivos dos PED sejam considerados. Caso contrário, a emissão de padrões internacionais de interesse destes serão normalmente retardados.¹²⁸ Esta deficiência humana e institucional também se reflete internamente no atraso dos sistemas jurídicos dos PED frente às constantes mutações normativas que regulam o comércio de alimentos em âmbito internacional. A própria deficiência na infraestrutura e capacitação técnica dos PED cria certa insegurança social que se transmite para a esfera jurídica e serve de justificativa para os países desenvolvidos imporem normas sanitárias e fitossanitárias mais rígidas.

É importante estimular a atuação de entidades sociais para que estas emitam opiniões sobre as barreiras comerciais praticadas mundialmente e que afetam produtos de seu interesse. A segurança alimentar é um objetivo público essencial e a implementação de um eficaz sistema de controle alimentar deve ser buscado por todos os países, motivo pelo qual imprescindível se torna o apoio governamental aos produtores agropecuários em termos de investimento financeiro:

- em programas educativos sobre controle e erradicação de doenças e pestes nas lavouras e rebanhos;
- no fortalecimento da representação diplomática junto à OMC e do corpo técnico para defender os interesses nacionais nas reuniões do Comitê MSF, das “Três Irmãs” e demais organismos pertinentes;
- na criação de um aparato administrativo para manter os produtores informados sobre criações e alterações de MSFs dos outros países no sentido de facilitar a adaptação a estas ou o questionamento ágil sobre eventuais ilegalidades.

O investimento nos recursos necessário para garantir a segurança alimentar tem o condão de atrair uma vantagem que não se restringe ao objetivo público de assegurar que o consumo dos alimentos corresponda à demanda da sociedade, mas também elevar o respeito da comunidade internacional quanto aos produtos alimentícios que são exportados pelo país

¹²⁷ HENSON, Spencer. *et al.* The impact of sanitary and phytosanitary measures on developing country exports of agricultural and food products. Paper prepared for World Bank's Integrated Program of Research and Capacity Building to enhance participation of developing countries in the WTO 2000 negotiations. Geneva: October 1-2, 1999, p. 8.

¹²⁸ JENSEN, Michael Friis. *Reviewing the SPS agreement: a developing country perspective.* Working Paper Subseries on Globalization and Economic Restructuring in Africa (Working Paper 02.3). Centre for Development Research, Copenhagen, February 2002, p. 19.

VII. Conclusões

A segurança alimentar é um assunto que vem ganhando importância crescente diante das preocupações associadas à importação de produtos alimentícios seguros e de qualidade, mormente em decorrência dos recentes casos da “doença da vaca louca”, da influenza aviária, da febre aftosa e da venda de produtos geneticamente modificados. A criação de normas que estabeleçam parâmetros para a segurança alimentar representa um desafio delicado, tendo em vista o custo-benefício entre o comércio e os riscos à saúde humana.¹²⁹ Quando o mercado falha em prover a segurança dos gêneros alimentícios comercializados em decorrência dos diferentes padrões de exigência sanitária e fitossanitária existentes, os governos são chamados para providencia-la através da criação de um aparato normativo (MSFs) e estrutural. Neste contexto, as MSFs podem tornar-se perigosas barreiras de proteção da produção nacional contra a concorrência internacional uma vez que podem ser justificadas através da nobre causa de proteção da saúde dos consumidores¹³⁰. Tal fato revela a dupla-face destas medidas, as quais mesclam elementos de legítima proteção da saúde e de protecionismo injustificado ao comércio, sendo que a constatação do real interesse motivador da criação ou alteração de uma MSF torna-se o desafio atual dos governos e das organizações internacionais. O esforço para proteger a população dos riscos da vida diária virou um campo fértil para os responsáveis pela política comercial, já que as diferenças quanto

¹²⁹ CRUTCHFIELD et al. (2000). The economics of food safety and international trade in food products. Research Paper, USDA, p.7.

¹³⁰ “Another issue is the consistency of the double objective welfare function of decision-makers who are supposed to pursue simultaneous minimization of both cost and trade effects according to the SPS Agreement”. MAHE, L. P.. and ORTALO, F.. International cooperation in the regulation of food quality and safety attributes. OECD, October 1998, p. 16.

ao que se considera nível adequado de proteção sanitária e fitossanitária varia de país para país, podendo, desta forma, ser manipulado ou explorado para dificultar a entrada de produtos alimentícios estrangeiros e, desta forma, proteger a indústria nacional da concorrência internacional.¹³¹

Se por um lado as normas do Acordo MSF condenam a adoção de medidas sanitárias e fitossanitárias arbitrárias e injustificáveis, por outro, deixam uma margem ao exercício da soberania na escolha destas medidas, de forma que alcancem o nível que cada país considere “adequado” de proteção à saúde, o que variará de acordo com o estágio de desenvolvimento econômico em que se encontra a sociedade. Assim, com a margem de discricionariedade que a lei lhe confere e pautado nessa demanda social, o Estado possui a justificativa necessária para adequar as MSFs a seus objetivos comerciais, sejam eles liberalizantes, sejam protecionistas. Como instrumento de política comercial protecionista, as MSFs exteriorizam-se na falta de transparência das normas e regulamentos, na imposição de procedimentos morosos para avaliação de conformidade, em decorrência de regulamentos excessivamente rigorosos e de inspeções caracterizadas pelo arbítrio ou excesso de zelo. Estas barreiras podem acentuar-se quando o parceiro comercial é um país em desenvolvimento ou pouco desenvolvido-PED, os quais geralmente apresentam padrões de rigorosidade sanitária e fitossanitária mais deficientes, fato que confere margem à alegação de que seus controles sanitários não correspondem ao alto grau de exigência de qualidade e inocuidade dos países desenvolvidos. A origem da fragilidade destes controles se encontra na falta de recursos financeiros dos PED, o que daria suporte à infra-estrutura técnica e científica requerida para aproveitar as vantagens que lhes são oferecidas pelo próprio Acordo MSF e para potencializar o uso deste instrumento normativo no combate a práticas protecionistas contra a exportação de seus produtos agropecuários.

Apesar dos dilemas que os países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos-PED vêm enfrentando quanto à adequação ao Acordo MSF, o estabelecimento desta norma trouxe um saldo positivo ao comércio mundial de alimentos. Em âmbito internacional, o Acordo MSF tornou o comércio destes produtos mais previsível e o uso das medidas sanitárias e fitossanitárias menos arbitrário. Esta normativa, ao fomentar a transparência das exigências sanitárias e fitossanitárias, vem permitindo aos exportadores agropecuários identificar, antes de transportar seus produtos, quais são aquelas que devem cumprir e, ao estabelecer a obrigação de notificação prévia de alteração ou criação de uma MSF, vem permitindo aos governos interessados opinarem e reivindicarem a mudança daquela que prejudica a concorrência comercial de maneira arbitrária ou injustificável. Vários trabalhos estão em andamento para a implementação das preocupações comerciais específicas levantadas pelos PED, principalmente no tocante à implementação dos princípios da transparência, harmonização, equivalência e regionalização, os quais representam os temas de maior debate ao longo destes dez anos de vigência do Acordo MSF. Um número crescente de Membros vem participando das reuniões do Comitê, apesar da falta de capacidade financeira, institucional e técnica dos PED ainda representar um entrave nesta participação, principalmente na adequada preparação de documentos previamente às reuniões e o seguimento oportuno das atividades do Comitê.

De uma maneira genérica, o número de preocupações comerciais específicas levantadas no Comitê durante estes dez anos de vigência do Acordo MSF (1995-2004), por uma parte proporciona uma indicação da dimensão das dificuldades a que se enfrentam os Membros, e, por outra, demonstra que cada vez mais se recorre ao Comitê como foro para tratar de resolver estes problemas. Também tem sido crescente a utilização do sistema de solução de controvérsias da OMC, no qual foram propostos 30 casos referentes à violação do Acordo MSF, num total de 335 casos em andamento verificados até novembro 2005. Desde a entrada em vigor deste Acordo, as

¹³¹ TREBILCOCK, Michael J. and HOUSE, Robert. *The regulation of international trade*. 2. Edition. [s.l.]: Routledge, 1999, p. 135.

três organizações internacionais de normalização vêm demonstrando desempenho em abordar as preocupações específicas dos PED levantadas nas reuniões do Comitê e vêm ajudando os Membros a aplicar as disposições do Acordo em âmbito nacional. Existem vários trabalhos em andamento pela Secretaria da OMC e pelas organizações internacionais para brindar assistência técnica aos países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos. Em âmbito regional também existem várias iniciativas que buscam equacionar os problemas mais específicos que afetam as exportações agropecuárias dos países de América Latina e Caribe, como por exemplo, as iniciativas para a erradicação da febre aftosa na região e os fundos criados para patrocinar a participação destes países nas reuniões das organizações internacionais. No caso do Brasil especificamente, graças aos dispositivos desse Acordo, se conseguiu obter algumas vitórias importantes no acesso de carne bovina procedente de zonas específicas livres de febre aftosa, exportação de mamão de algumas regiões, exportação de grãos, de polpa de cítricos à UE, exportação de cosméticos, exportação de frutas tropicais, etc¹³².

A correta adequação dos sistemas de controle sanitário e fitossanitário ao Acordo MSF ainda representa um desafio frente às diferenças de objetivos e capacidade dos PED em relação aos países desenvolvidos. Um dos maiores avanços do ao longo destes anos tem sido o de criar uma consciência mais uniforme quanto à necessidade de se fortalecer os sistemas de controle sanitário e fitossanitário, incluindo-se a inspeção e a certificação de alimentos para exportação. Apesar destes esforços realizados por todas as partes pertinentes para evitar a contaminação em alimentos e rebanhos, as doenças transmitidas continuam levantando problemas de saúde pública nos países. Si por um lado os problemas dos países desenvolvidos se concentram em questões referentes à propagação de uma doença ou praga específica ou em decorrência da aplicação de uma tecnologia avançada cujos efeitos à saúde humana ainda são desconhecidos, por outro lado, aos problemas dos PED se assomam aqueles referentes à deficiência de infra-estrutura interna dos sistemas de controle dos alimentos, de representatividade externa nas organizações pertinentes e de recursos humanos qualificados para proceder às avaliações científicas e técnicas correspondentes para justificar uma MSF adotada ou para defender-se de uma adotada por outro país. Tem sido cada vez maior a preocupação com as perdas econômicas ocasionadas pela recusa ou retenção de seus produtos de exportação. Para se ter uma idéia do impacto econômico da aplicação de uma MSF, o banimento imposto pelas Comunidades Européias à carne tratada com hormônio (caso CE-Hormônio) causou perda de receita pelos governos americano e canadense de aproximadamente US\$250 milhões por ano, no período em que vigorou tal restrição.¹³³ Estas perdas têm mobilizado os governos na busca de um controle mais rigoroso no comércio de alimentos tanto pelos países desenvolvidos como pelos países em desenvolvimento. Conforme se verifica dos Exames de Política Comercial divulgados periodicamente pela OMC, os países da América Latina e Caribe vêm adotando medidas mais concretas para garantir um controle sanitário e fitossanitário mais eficiente na produção, elaboração, distribuição e venda de alimentos de maneira a proteger o consumidor e intensificar o comércio¹³⁴.

Os trabalhos para maximizar os benefícios do Acordo MSF e para tornar seus dispositivos melhor exigíveis devem continuar. A própria aplicação desta normativa continuará a envolver os governos na medida em que estes ganhem experiência na sua implementação e na medida em que preocupações comerciais específicas forem surgindo. No caso específico dos PED, a produção agropecuária deve avançar em alguns pontos essenciais para atingir níveis satisfatórios de qualidade compatíveis com os do mercado externo: gestão da produção, controle e segurança do

¹³² Informações disponíveis no site oficial do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do governo brasileiro: www.agricultura.gov.br

¹³³ Para maiores detalhes vide JAMES, Sallie. *An economic analysis of food safety issues following the SPS Agreement: lessons from the hormones dispute*. Policy Discussion Paper no. 0005. Centre for International Economic Studies, February 2000, p.10.

¹³⁴ Documentos disponíveis em: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tp_r_s/tp_r_s.htm

processo produtivo, análise das especificidades nutricionais dos produtos e certificação da qualidade. O investimento em infra-estrutura, em mão-de-obra qualificada e na modernização dos métodos de produção aumenta a competitividade de uma forma saudável. Em âmbito internacional, o caminho para reduzir as desigualdades no comércio internacional ainda é a negociação através de concessões mútuas, onde a OMC assume papel essencial enquanto organismo internacional que busca fomentar a livre concorrência comercial e seus Acordos se tornam um ponto de apoio para o questionamento de práticas comerciais anti-concorrenciais. Neste contexto, o trabalho conjunto do Comitê e dos demais organismos internacionais deve buscar envolver harmonicamente os governos de todos os países, levando em consideração as particulares destes no que respeita a infra-estrutura, capacidade técnica e jurídica, de forma que a busca da segurança alimentar seja um ícone na proteção da saúde dos consumidores e na proteção de um comércio de alimentos mais justo e equitativo.¹³⁵

¹³⁵ A competição justa é um dos princípios aplicáveis desde a criação do GATT. Os princípios genéricos do GATT são: Comércio sem Discriminação; Competição Justa; Liberdade de Comércio; Reciprocidade e Negociações Multilaterais. Para maiores detalhes sobre cada um deles vide KASTO, Jalil. "The Function and Future of the World Trade Organization". International Trade Law. First Edition, Kall Kwik Kingston, 1996.

Bibliografía

- ANDERSON, Kym (2004), Agriculture, developing countries and the Doha Development Agenda. *In: Agriculture and the new trade agenda. Creating a global trading environment for development.* Edited by Merlinda D. Ingco and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press.
- ANTLE, J.M. (1995), Choice and efficiency in food safety policy. *The American Enterprise Institute Press* Washington, D.C.: *The American Enterprise Institute Press.*
- BARRAL, Welber. (Coord.) (2003), De Bretton Woods a Doha. *O Brasil e a OMC.* 2. ed. Curitiba: Juruá.
- BARRAL, Welber. (Coord.) (2003), *O Brasil e a OMC.* 2. ed. Curitiba: Juruá.
- BEGHIN, John C. e Jean-Christophe Bureau (2001) Quantification of sanitary, phytosanitary, and technical barriers to trade for trade policy analysis. *Working Paper 01-WP 291.* Center for Agricultural and Rural Development Iowa State University, December.
- BIGSBY, H.R., and C.F. Whyte (2000), Quantifying phytosanitary barriers to trade. *In: Interdisciplinary food safety research.* Edited by N. Hooker and E. Murano. Boca Raton: CRC Press.
- BUREAU, Jean-Christophe and MARETTE, S. (2000), Accounting for Consumers Preferences in International Trade Rules. *In: Incorporating science economics and sociology in developing sanitary and phytosanitary standards in international trade.* Edited by the Board of Agriculture and Resources, National Research Council. *National Academy Press.* Washington, D.C.: National Academy Press.
- BUREAU, Jean-Christophe and SALVATICI, Luca (2001), Agricultural trade restrictiveness in the European Union and the United States. *Working Paper 01-WP 277.* Center for Agricultural and Rural Development Iowa State University, June.
- CRUTCHFIELD et al. (2000), The economics of food safety and international trade in food products. Research Paper, USDA.

- DESTA, Melaku Geboye (2002), *The law of international trade in agricultural products: from GATT 1947 to the WTO Agreement on agriculture*. London: Kluwer Law International.
- ECHOLS, Marsha A (1996). Sanitary and phytosanitary measures. In: *Multilateral trade framework for the 21 century and us implementing legislation*. American Bar Association. Washington/DC: Editor: Terence P. Stewart.
- European Commission (2003), *Report on United States Barriers to Trade and Investment/2003*, December.
- ____ (1999), European Commission Directory-General of Agriculture. *Info Paper: Contribution of European Community on the Multifunctional Character of Agriculture*.
- ____ (2002), *Report on United States Barriers to trade and investment/2002*. European Commission. Brussels, november.
- GANDALY, Neil (2000), Quantifying the trade impact of compatibility standards and barriers-an industrial organization perspective. Tel Aviv: Tel Aviv University, April 9.
- GAISFORD, James D. e KERR, William A. (2001), *Economic analysis for international trade negotiations*. The WTO and agricultural trade. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Inc.
- HENSON, Spencer; CASWELL, J. (1999), Food safety regulation: an overview of contemporary issues. *Food Policy*, 24, p. 589-603.
- HENSON. Spencer; LOADER, R.. (2001), Barriers to agricultural exports from developing countries: the role of Sanitary and Phytosanitary requirements. *World Development*, 29, p. 85-101.
- HENSON, Spencer *et al* (1999), Impact of sanitary and phytosanitary measures on developing countries. *Center for Food Economics Research*, University of Reading, Reading, UK.
- HENSON, Spencer. *et al* (1999), The impact of sanitary and phytosanitary measures on developing country exports of agricultural and food products. Paper prepared for World Bank's Integrated Program of Research and Capacity Building to enhance participation of developing countries in the WTO 2000 negotiations. Geneva: October 1-2.
- HUFBAUER, Gary; KOTSCHWAR, Barbara. and WILSON, John (2000), *Trade, standards and development: perspectives for Central America*. The World Bank Institute and the Organization of American States. Workshop on Trade Facilitation, Regulation, and Standards: The Development Challenge in Central America, Panama City, June 27-29.
- INGCO, Merlinda D. and NASH, John D. (2004), What's at stake? Developing country interests in the Doha Development Round. In: *Agriculture and the WTO*. Creating a trading system for development. Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press.
- INGCO, Merlinda D.; GOTER, Harry de. and SHORT, Cameron (2004), The distributional effects of agricultural policy reforms. In: *Agriculture and the WTO*. Creating a trading system for development. Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press.
- INGCO, Merlinda D.; GOTER, Harry de. and IGNACIO, Laura (2004), Market access: economics and the effects of policy instruments. In: *Agriculture and the WTO*. Creating a trading system for development. Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press.
- INGCO, Merlinda D., MITCHELL, Donald and NASH, John D. (2004), Food security and agricultural trade policy reform. In: *Agriculture and the WTO*. Creating a trading system for development. Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press.
- JAMES, Sallie(2000), An economic analysis of food safety issues following the SPS agreement: lessons from the hormones dispute. *Policy Discussion Paper no. 0005*. Centre for International Economic Studies, February.
- JENSEN, Michael Friis (2002), Reviewing the SPS Agreement: a developing country perspective. *Working Paper Subseries on Globalization and Economic Restructuring in Africa (Working Paper 02.3)*. Centre for Development Research. Copenhagen: February.
- KASTO, Jalil (1996), *The Function and Future of the World Trade Organization*. International Trade Law. First Edition, Kall Kwik Kingston.
- LARACH, Maria Angélica (2003), *El Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias: contenido y alcance para América Latina y el Caribe*. División de Comercio Internacional e Integración. CEPAL. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas, diciembre.
- LIMA, Rodrigo. C. A. e outros (2005), *Febre Aftosa: impacto sobre as exportações brasileiras de carnes e o contexto mundial das barreiras sanitárias*. Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais-ICONE, São Paulo, outubro.

- LOADER, Rupert *et al* (2004), How developing country view the impact of Sanitary and phytosanitary measures on agricultural exports. *In: Agriculture and the new trade agenda*. Creating a global trading environment for development. Edited by Merlinda D. Ingco and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press.
- MAHE, L. P. and ORTALO, F. (1998), International cooperation in the regulation of food quality and safety attributes. OECD, October.
- MDCI (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior) (2001a), *Barreiras Externas às Exportações Brasileiras. Estados Unidos*, Secretaria de Comércio Exterior.
- _____(2001b), *Barreiras Externas às Exportações Brasileiras. União Européia*. Elaborado pela SECEX – Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.
- _____(2000), Estudos sobre o Mercado de Frutas Ministério da Agricultura.
- _____(1999), *Barreiras Externas às Exportações Brasileiras/ 1999*, Secretaria de Comércio Exterior, outubro.
- ____ Lei do Bio-Terrorismo dos EUA - “*Bioterrorism Act*”. Elaborado pela SECEX-Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MDIC.
- MULLARKEY, DANIEL, JOSEPH COOPER, DAVID SKULLY (2001). *Multifunctionality and agriculture: do mixed goals distort trade?* The Magazine of Food, Farm and Resource Issues, Winter.
- OECD (2003a), *Agricultural Policies in OECD Countries. monitoring and evaluation*. OECD. 2003
- OECD (2003b), *Agricultural Policies in OECD Countries: a positive reform agenda*. OECD, June, 2003.
- OECD (1999), Regulatory reform and international standardization. TD/TC/WP (98) 36, January 1999.
- OMC (Organização Mundial do Comércio) (2005a), Preocupaciones Comerciales Específicas, G/SPS/GEN/204/Rev.5, 25 de febrero.
- _____(2005b), Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias - Resumen de la reunión celebrada los días 29 y 30 de junio de 2005 - Nota de la Secretaría, G/SPS/R/37, 11 de agosto.
- _____(2005c), Informe (2005) sobre las actividades del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias G/L/755, 1º de noviembre.
- _____(2005d), Examen del funcionamiento y aplicación del acuerdo MSF, G/SPS/GEN/510/Rev.1, 23 de febrero.
- _____(2005e), Examen del funcionamiento y aplicación del Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, G/SPS/36, 11 de julio.
- _____(2005f), Proposals for Special and Differential Treatment, G/SPS/35, 7 July.
- _____(2005g), Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Proposals and Progress on Special And Differential Treatment - Note by the Secretariat, G/SPS/GEN/543, 28 february.
- _____(2005h), Acciones dirigidas a la implementación del Acuerdo de medidas sanitarias y fitosanitarias, G/SPS/GEN/570, 21 de junio.
- _____(2005i), Información actualizada sobre el funcionamiento del servicio de elaboración de normas y fomento del comercio, G/SPS/GEN/572, 22 de junio.
- _____(2005j), Communication from Uruguay, G/SPS/W/169, 15 February.
- _____(2005l), Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias - Vigilancia del proceso de armonización internacional: Regionalización - Comunicación de Australia, G/SPS/W/172, 4 de marzo.
- _____(2005m), Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias - Propuesta de Chile para avanzar en las discusiones de implementación del Artículo 6 sobre Regionalización - Comunicación de Chile, G/SPS/W/171, 23 de febrero.
- _____(2005n), Proposals for Special and Differential Treatment, G/SPS/35, 7 July.
- _____(2004a), Informe (2004) sobre las actividades del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias G/L/709, 8 de noviembre.
- _____(2004b), Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Notifications Issued During the Month of January 2004, G/SPS/GEN/465, 6 february.
- _____(2004c), Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Notifications Issued during the Month of February 2004, G/SPS/GEN/471, 8 march.
- _____(2004d), Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Notifications Issued During the Month of March 2004 - Note by the Secretariat, G/SPS/GEN/485, 20 April
- _____(2004e), Implementation of the transparency obligations, G/SPS/GEN/27/Rev.13, 18 June.

- ___ (2004f), Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Adoption of the Standards and Trade Development Facility Business Plan, Call for Proposals and 2005 Workplan, G/SPS/GEN/523, October 21.
- ___ (2004g), Decision on the implementation of Article 4 of the SPS Agreement (Equivalence), G/SPS/19/Rev.2 de 23 de julho de 2004.
- ___ (2003a), Special and differential treatment proposals - Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, G/SPS/W/135, 13 July.
- ___ (2003b), Informe (2003) sobre las actividades del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, G/L/661, 18 de noviembre.
- ___ (2003) Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Special and Differential Treatment Proposals - Schedule of Work - Proposal by the Chairman, G/SPS/W/135, 13 June.
- ___ (2002a), Informe (2002) sobre las actividades del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, G/L/592, 13 de noviembre.
- ___ (2002b), Implementation and Special and Differential Treatment - Report by the Chairman to the General Council, G/SPS/27/Rev.2, septiembre.
- ___ (2002c), Technical assistance and capacity building in the context of the SPS Agreement (Secretariat) G/SPS/GEN/332, 24 June.
- ___ (2002d) Membership in WTO and international standard-setting bodies (Secretariat), G/SPS/GEN/49/Rev. 4, 30 April.
- ___ (2002e), Equivalence – Programme for further work – Decision by the Comité, G/SPS/20, 21 March.
- ___ (2002f), Proposed format for the notification of agreements of equivalence (Secretariat), G/SPS/W/114, 19 February.
- ___ (2002), Special studies. Market Access: um finished business. Post-Uruguay Round inventory and issues.
- ___ (2001a), DOHA WTO MINISTERIAL 2001: Ministerial Declarations and Decisions, WT/MIN(01)/17, 20 de noviembre.
- ___ (2001b), Agreement on the application of sanitary and phytosanitary measures (Brazil), 22 June.
- ___ (2001c), Actions to increase the participation of developing country Members in the work of relevant sanitary and phytosanitary international standard-setting organizations – Information from Financial Institutions – Report by the Director-General, WT/GC/46/Rev. 1, de 16 de julho.
- ___ (2001d), Actions to increase the participation of developing country Members in the work of relevant sanitary and phytosanitary international standard-setting organizations – Third report by the Director-General, WT/GC/54, 7 november.
- ___ (2001e), Actions to increase the participation of developing country Members in the work of relevant sanitary and phytosanitary international standard-setting organizations – Second report by the Director-General, WT/GC/45, 7 march.
- ___ (2001f), United States – Technical assistance to developing countries provided by the United States, G/SPS/GEN/181/Add.5/Rev.1, 9 July.
- ___ (2001g), Equivalence (Secretariat), G/SPS/W/111, 4 July.
- ___ (2000a), Technical assistance typology (Secretariat), G/SPS/GEN/206, 18 october.
- ___ (2000b), Actions to increase the participation of developing country Members in the work of relevant international standard-setting organizations – Report by the Director-General WT/GC/42, 11 december.
- ___ (2000c) Equivalence: Consideration of Article 4^o of the SPS Agreement – Summary of the Discussion of the SPS Committee, G/L/423, de 29 de novembro.
- ___ (2000), Special and differential treatment. G/SPS/W/105.
- ___ (2000), Statement on Non-trade concerns, and Discussion papers presented at an International.
- ___ (2000), Conference on Non-Trade Concerns in Agriculture, Ullensvang, Norway, 2-4 July 2000. G/AG/NG/W/36.
- ___ (1999a), Implementation of the transparency obligations (Secretariat), G/SPS/GEN/27/Rev.5., 2 July.
- ___ (1999b), Recommend notification procedures (Secretariat), G/SPS/7/Rev.1, 26 november.
- ___ (1999c), SPS agreement and developing countries. Submetido pelo Egito no Encontro de 7-8 de Julho de 1999. G/SPS/GEN/128.
- ___ (1999), WTO Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures. 1999. *The difference between SPS and TBT measures*. G/SPS/GEN/151.
- ___ (1999). *Business Guide to The World Trading System*. International Trade Centre. Second Edition. Commonwealth Secretariat, 1999.

- ___ (1998), Special and differential treatment and technical assistance. Submetido pela India no Encontro de 10-11 de Junho de 1998. G/SPS/GEN/85.
- PETERSON, Jeffrey M.; BOISVERT, Richard N. and GORTER Harry de (2004). Multifunctionality and optimal environmental policies for agriculture in an open economy. *In: Agriculture and the new trade agenda. Creating a global trading environment for development.* Edited by Merlinda D. Ingco and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press.
- ROBERTS, Donna. *et al* (1999), A framework for analyzing technical barriers in agriculture markets. *Technical Bulletin nº 1876*, Market and Trade Economics Division, US Department of Agriculture. March.
- ROBERTS, Donna (1998), Implementation of the WTO agreement on the application of sanitary and phytosanitary measures: the first two years. *International Agricultural Trade Research Consortium*, May.
- ROBERTS, Donna (1998), Implementation of the WTO agreement on the application of sanitary and phytosanitary measures. USDA, December.
- ROBERTS, Donna; ORDEN, David and JOSLING, Tim (2004), Sanitary and phytosanitary barriers to agricultural trade: progress, prospects and implications for developing countries. *In: Agriculture and the new trade agenda. Creating a global trading environment for development.* Edited by Merlinda D. Ingco and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press.
- STANTON, Gretchen (2004), A review of the operation of the agreement on sanitary and phytosanitary measures. *In: Agriculture and the new trade agenda. Creating a global trading environment for development.* Edited by Merlinda D. Ingco and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press.
- THORTENSEN, Vera (2001), *OMC – Organização Mundial do Comércio. As regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais*. 2. ed. São Paulo: Aduaneiras.
- TREBILCOCK, Michael J. and HOUSE, Robert (1999), *The regulation of international trade*. 2. Edition. [s.l.]: Routledge.
- UNNEVEHR, Laurian J. and JENSEN, Helen H. (1998), The economic implications of using HACCP as a food safety regulatory standard. Forthcoming. *In: Food Policy*. Revised December 15.
- UNNEVEHR, Laurian J. and ROBERTS, Donna (2003), Food safety and quality: regulations, trade and the WTO. Paper presented at the conference: *Agricultural Policy Reform and the WTO: Where are we Heading?* Capri (Italy), June 23-26.
- VALDÉS, Alberto and MCCALLA, Alexander (2004), Where the interests of developing countries converge and diverge. *In: Agriculture and the new trade agenda. Creating a global trading environment for development.* Edited by Merlinda D. Ingco and L. Alan Winters. Cambridge: Cambridge University Press.
- VICTOR, David G. (2000), The sanitary and phytosanitary agreement of the world trade organization: an assessment after five years. New York School of Law. *Journal of International Law and Politics*.
- WALKENHORST, Peter (2003), The SPS process and developing countries. Paper presented at the conference. *Agricultural Policy Reform and the WTO: where are we heading?*. Capri (Italy), June 23-26.
- ZARRILLI, Simonetta and MUSSLELLI, Irene (2004), The Sanitary and Phytosanitary Agreement, Food Safety Policies and Product Attributes. *In: Agriculture and the WTO. Creating a trading system for development.* Edited by Merlinda D. Ingco and John D. Nash. Washington: World Bank and Oxford University Press.
- ZUCKERMAN, Amy (1997), The hidden disrupters of a global supply chain. *Supply Chain Management Review*. American Management Association



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

Comercio internacional

Números publicados

- 1 Las barreras medioambientales a las exportaciones latinoamericanas de camarones, María Angélica Larach, (LC/L.1270-P), N° de venta S.99.II.G.45 (US\$ 10.00), octubre de 1999. [www](#)
- 2 Multilateral Rules on Competition Policy: An Overview of the Debate, Berend R. Paasman (LC/L1143-P), Sales N° E.99.II.63 (US\$ 10.00), December 1999. [www](#)
- 3 Las condiciones de acceso a los mercados de bienes: algunos problemas pendientes, Verónica Silva y Johannes Heirman, (LC/L.1297-P), N° de venta S.99.II.G.62 (US\$ 10.00), diciembre de 1999. [www](#)
- 4 Open Regionalism in Asia Pacific and Latin America: a Survey of the Literature, Mikio Kuwayama, (LCL1306-P), Sales N° E.99.II.20 (US\$ 10.00), December 1999. [www](#)
- 5 Trade Reforms and Trade Patterns in Latin America, Vivianne Ventura-Dias, Mabel Cabezas y Jaime Contador, (LC/L.1306-P), Sales N° E.00.II.G.23 (US\$ 10.00), December 1999. [www](#)
- 6 Comparative Analysis of Regionalism in Latin America and Asia Pacific, Ramiro Pizarro, (LC/L.1307-P), Sales N° E.99.II.G.21 (US\$ 10.00), December 1999. [www](#)
- 7 Exportaciones no tradicionales latinoamericanas. Un enfoque no tradicional, Valentine Kouzmine, (LC/L.1392-P), N° de venta S.00.II.G.65. (US\$ 10.00), junio de 2000. [www](#)
- 8 El sector agrícola en la integración económica regional: Experiencias comparadas de América Latina y la Unión Europea, Miguel Izam, Valéry Onffroy de Vézé, (LC/L.1419-P), N° de venta S.00.II.G.91 (US\$ 10.00), septiembre de 2000. [www](#)
- 9 Trade and investment promotion between Asia-Pacific and Latin America: Present position and future prospects, Mikio Kuwayama, José Carlos Mattos and Jaime Contador (LC/L.1426-P), Sales N° E.00.II.G.100 (US\$ 10.00), September 2000. [www](#)
- 10 El comercio de los productos transgénicos: el estado del debate internacional, María Angélica Larach, (LC/L.1517-P), N° de venta S.01.II.G.60 (US\$ 10.00), marzo de 2000. [www](#)
- 11 Estrategia y agenda comercial chilena en los años noventa, Verónica Silva (LC/L.1550-P), N° de venta S.01.II.G.94 (US\$ 10.00), junio de 2001. [www](#)
- 12 Antidumping in the Americas, José Tavares de Araujo Jr., Carla Macario, Karsten Steinfatt, (LC/L.1392-P), Sales N° E.01.II.G.59 (US\$ 10.00), March 2001. [www](#)
- 13 E-Commerce and Export Promotion Policies for Small-and Medium-Sized Enterprises: East Asian and Latin American Experiences 90, Mikio Kuwayama (LC/L.1619-P), Sales N° E.01.II.G.159 (US\$ 10.00), October 2001. [www](#)
- 14 América Latina: las exportaciones de productos básicos durante los años noventa, Valentine Kouzmine, (LC/L.1634-P), N° de venta S.01.II.G.171 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 15 Análisis del comercio entre América Latina y los países de Europa Central y Oriental durante la segunda mitad de los años noventa, Valentine Kouzmine, (LC/L.1653-P), N° de venta S.01.II.G.191 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 16 Los desafíos de la clasificación de los servicios y su importancia para las negociaciones comerciales, José Carlos Mattos, (LC/L.1678.-P), N° de venta S.00.II.G.217 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 17 The Gender Dimension of Globalization: A review of the literature with a focus on Latin America and the Caribbean, Maria Thorin, (LC/L.1679-P), Sales N° E.01.II.G.223 (US\$ 10.00), December 2001. [www](#)
- 18 Tendencias municipales del comercio, la política comercial y los acuerdos de integración de los países de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), Johannes Heirman, (LC/L.1661-P), N° de venta S.01.II.G.216 (US\$ 10.00), noviembre de 2001. [www](#)
- 19 Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente, Miguel Izam, (LC/L.1680-P), N° de venta S.01.II.G.218 (US\$ 10.00), abril de 2001. [www](#)
- 20 Notas sobre acesso aos mercados e a formação de uma área de livre comercio com os Estados Unidos, Vivianne Ventura-Dias, (LC/L.1681-P), N° de venta S.00.II.G.219. (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 21 La liberación del sector de servicios: el caso del tratado Unión Europea/México, Philippe Ferreira Portela, (LC/L.1682-P), N° de venta S.01.II.G.220. (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)

- 22 Production sharing in Latin American trade: The contrasting experience of Mexico and Brazil, Vivianne Ventura-Dias and José Durán Lima, (LC/L.1683.-P), Sales N° E.00.II.G.221 (US\$ 10.00), December 2001. [www](#)
- 23 El camino hacia las nuevas negociaciones comerciales en la OMC (post-Doha), Verónica Silva, (LC/L.1684-P), N° de venta S.01.II.G.224 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 24 Legal and Economic Interfaces between Antidumping and Competition Policy, José Tavares de Araujo Jr., (LC/L.1685-P), Sales N° E.01.II.G.222 (US\$ 10.00), December 2001. [www](#)
- 25 Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes, Renato Baumann, Inés Bustillo, Johannes Heirman, Carla Macario, Jorge Máttar y Estéban Pérez, (LC/L.1780-P) N° de venta: S.02.II.G.95 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
- 26 La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial, Mikio Kuwayama, José Durán (LC/L.1897-P), N° de venta: S.03.II.G.56 (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
- 27 What can we say about trade and growth when trade becomes a complex system?, Vivianne Ventura-Dias, (LC/L.1898-P), N° de venta: E.03.II.G.57 (US\$ 10.00), July 2003. [www](#)
- 28 Normas de origen y procedimientos para su administración en América Latina, Miguel Izam, (LC/L.1907-P), N° de venta: S.03.II.G.65 (US\$ 10.00) mayo de 2003. [www](#)
- 29 E-commerce Environment and Trade Promotion for Latin America: Policy Implications from East Asian and Advanced Economies' Experiences, Yasushi Ueki, (LC/L.1918-P), Sales N° E.03.II.G.80 (US\$ 10.00), June 2003. [www](#)
- 30 América Latina: el comercio internacional de productos lácteos, Valentine Kouzmine, (LC/L.1950-P), N° de venta: S.03.II.G.108 (US\$ 10.00), agosto de 2003. [www](#)
- 31 Rules of Origin and Trade Facilitation in Preferential Trade Agreements in Latin America (LC/L.1945-P), Sales N° E.03.II.G.103 (US\$ 10.00) August 2003. [www](#)
- 32 Avance y vulnerabilidad de la integración económica de América Latina y el Caribe, Raúl Maldonado (LC/L.1947-P), N° de venta: S.03.II.G.105 (US\$ 10.00), agosto de 2003. [www](#)
- 33 Mercados nuevos y tradicionales para las exportaciones de productos básicos latinoamericanos al final del siglo XX, Valentine Kouzmine (LC/L.1975-P), N° de venta: S.03.II.G.132 (US\$ 10.00), octubre de 2003. [www](#)
- 34 E-business Innovation and Customs Renovation for Secure Supply Chain Management, Yasushi Ueki (LC/L.2035-P) Sales N° E.03.II.G.195 (US\$ 10.00), December 2003. [www](#)
- 35 El camino mexicano hacia el regionalismo abierto: los acuerdos de libre comercio de México con América del Norte y Europa. Alicia Puyana, (LC/L.2036-P), N° de venta: S.03.II.G.213 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 36 La estrategia chilena de acuerdos comerciales: un análisis político, Ignacio Porras, (LC/L.2039-P), N° de venta: S.03.II.G.199 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 37 La cooperación financiera en América Latina y el Caribe: las instituciones financieras subregionales en el fomento de las inversiones y del comercio exterior, Raúl Maldonado (LC/L.LC/L.2040.P), N° de venta: S.03.II.G.200 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 38 Fomento y diversificación de exportaciones de servicios, Francisco Prieto, (LC/L.2041-P), N° de venta: S.03.II.G.201 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 39 El acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias: contenido y alcance para América Latina y el Caribe, M. Angélica Larach, (LC/L.2045-P) N° de venta: S.03.II.G.206 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 40 La dimensión del desarrollo en la política de competencia, Verónica Silva, (LC/L.2047-P) N° de venta: S.03.II.G.210 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 41 La nueva ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural de los Estados Unidos (Farm Bill). Un análisis de sus implicancias comerciales, Carlos Basco, Iván Buccellato, Valentina Delich, Diane Tussie, (LC/L.2049-P), N° de venta: S.03.II.G.211 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 42 Oportunidades y desafíos de los vínculos económicos de China y América Latina y el Caribe, Hernán Gutiérrez, (LC/L.2050-P), N° de venta: S.03.II.G.212 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 43 Maritime Transport Liberalization and the Challenges to further its Implementation in Chile, José Carlos S. Mattos & María José Acosta, (LC/L.2051-P), Sales N° : S.03.II.G.214 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 44 Comercio intra-firma: concepto, alcance y magnitud, José Durán y Vivianne Ventura-Dias (LC/L.2052-P), N° de venta: S.03.II.G.215 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 45 Ampliación de la Unión Europea hacia los países de Europa Central y Oriental: una evaluación preliminar del impacto para América Latina y el Caribe, J.E. Durán y Raúl Maldonado, (LC/L.2053) N° de venta: S.03.II.G.216 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 46 Globalización y servicios: cambios estructurales en el comercio internacional, Vivianne Ventura-Dias, María José Acosta, Mikio Kuwayama, José Carlos Mattos, José Durán, (LC/L.2054-P), N° de venta: S.03.II.G.217 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)
- 47 La verificación de las normas de origen en los principales acuerdos de comercio preferencial de Bolivia, Miguel Izam, (LC/L.2161-P), N° de venta: S.04.II.G.217 (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)

- 48 Creando condiciones para el desarrollo productivo: políticas de competencia, Graciela Mognillansky y Verónica Silva (LC/L.2198-P), N° de venta: S.04.II.G.124 (US\$ 10.00), octubre de 2004. [www](#)
- 49 Cooperación en política de competencia y acuerdos comerciales en América Latina y el Caribe (ALC), Verónica Silva (LC/L.2244-P), N° de venta: S.04.II.G.164 (US\$ 10.00), diciembre de 2004. [www](#)
- 50 Latin American South-South Integration and Cooperation: From a Regional Public Goods Perspective, Mikio Kuwayama, (LC/L.2245-P), Sales N° S.04.II.G.165 (US\$ 10.00), February 2005. [www](#)
- 51 Políticas de competencia y acuerdos de libre comercio en América Latina y el Caribe: aprendiendo de la experiencia internacional, Iván Valdés (LC/L.2365-P), N° de venta: S.05.II.G.104 (US\$ 10.00), agosto del 2005. [www](#)
- 52 La deslocalización de funciones no esenciales de las empresas: Oportunidades para exportar servicios. El caso de Chile, Joaquín Piña (LC/L.2390-P), N° de venta: S.05.II.G.133 (US\$ 10.00), septiembre del 2005. [www](#)
- 53 Implicaciones del Término del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestuario (ATV) para el Norte de América Latina, Mikio Kuwayama y Martha Cordero, (LC/L.2399-P), N° de venta S.05.II.G.145 (US\$ 10.00), octubre del 2005. [www](#)
- 54 Implementing Trade Policy in Latin America: The Cases of Chile and Mexico, Sebastián Sáez, (LC/L.2406-P), N° de venta: E.05.II.G.153 (US\$ 10.00), September 2005. [www](#)
- 55 Trade Policy Making in Latin America: A Compared Analysis, Sebastián Sáez, (LC/L.2410-P), N° de venta: E.05.II.G.156 (US\$ 10.00), November 2005. [www](#)
- 56 Export promotion policies in CARICOM: Main issues, effects and implications, Esteban Pérez Caldentey (LC/L.2424-P), N de venta: S.05.II.G.171 (US\$ 10.00), October 2005. [www](#)
- 57 Ex-post evaluation of the Employment effects of a PTA: Methodological Issues, Illustrated with a Reference to Chile, Gabriel Gutiérrez, (LC/L.2439-P), N° de venta: E.05.II.G.156 (US\$ 10.00), December 2005. [www](#)
- 58 Bilateralism and Regionalism: Re-establishing the Primacy of Multilateralism a Latin American and Caribbean Perspective, Mikio Kuwayama, José Durán Lima, Verónica Silva, (LC/L.2441-P), N° de venta: E.05.II.G.187 (US\$ 10.00), December 2005. [www](#)
- 59 Acordo sobre a aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias: balanço de uma década buscando o equilíbrio entre a proteção do comércio e a proteção da saúde dos consumidores, Juliana Salles Almeida, (LC/L.2447-P), N° de venta: S.05.II.G.194 (US\$ 10.00), Dezembro 2005. [www](#)

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@eclac.cl.

[www](#): Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre:.....

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax: E.mail: