

# Respostas às barreiras não-tarifárias ao comércio internacional do agronegócio

Rafael Leite Pinto de Andrade<sup>1</sup>

**Resumo:** Estimativas dão conta de que o total das exportações mundiais já ultrapassou a barreira dos US\$ 10 trilhões. Tão intenso quanto o aumento do comércio internacional mundial nos últimos anos é a difusão de barreiras não-tarifárias ao comércio de produtos agrícolas que restringem a livre troca de produtos entre os países. O Brasil, em sua posição de destaque em relação à exportação de produtos agrícolas, vem sofrendo diretamente as consequências do aumento dessas barreiras. Este artigo busca apresentar as alternativas de resposta que os países em desenvolvimento, de um modo geral, têm para contornar essa situação. Para tanto, é descrito inicialmente um breve panorama do comércio mundial de produtos do agronegócio e das principais normas, padrões e regulamentos relacionados ao tema das barreiras não-tarifárias. Nesse contexto, é realizada uma breve análise crítica do processo e dos interesses envolvidos no processo de elaboração das normas. Em um segundo momento, são apresentadas as possíveis respostas à implementação das barreiras não-tarifárias, juntamente com os prós, os contras e os contextos mais apropriados para cada escolha. As opções descritas são: retirada do mercado, adequação e reclamação. Ao final, é incluída uma alternativa que não pode ser classificada, em rigor, como uma resposta à difusão das barreiras não-tarifárias. Trata-se da ação de antecipação às normas, a única que pode garantir aos países a obtenção de vantagens competitivas consistentes.

**Palavras-chave:** barreiras técnicas, protecionismo, exportações.

## Introdução

O objetivo do artigo é apresentar as possíveis respostas às barreiras não-tarifárias para os produtos do agronegócio, bem como as consequências e custos envolvidos. Essas barreiras, representadas sobretudo pelas barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias, vêm ganhando cada vez mais relevância no comércio internacional e influenciam todos os segmentos das

cadeias produtivas dos principais produtos exportados pelo agronegócio brasileiro. O estudo não se propõe a avaliar a pertinência técnico-científica das normas e padrões, mas destaca a importância da participação efetiva do Brasil nos fóruns internacionais onde estes são elaborados.

Além de apresentar as alternativas reativas às barreiras, o artigo também descreve a antecipação como opção pró-ativa em relação à difusão dos padrões e normas públicos e privados. A con-

<sup>1</sup> Analista de ciência e tecnologia do CNPq. Doutorando em desenvolvimento, agricultura e sociedade pelo CPDA/UFRRJ. E-mail: andraderafael@hotmail.com

clusão enfatiza que não é possível determinar uma fórmula única de como se portar diante da difusão de novas normas internacionais para os produtos agrícolas e produtos alimentícios, mas é possível recomendar que os países em desenvolvimento desenvolvam uma postura pró-ativa diante dos eventuais desafios.

## O comércio internacional de produtos do agronegócio

O comércio internacional vem desempenhando um papel cada vez mais importante na economia mundial, o que demonstra a força do processo de globalização. A atestar tal importância estão os dados dos fluxos de comércio da década de 1990, que cresceram a uma taxa média de 7 % em valor, enquanto que a taxa média de crescimento do produto industrial para o mesmo período foi de apenas 3 % (OMC, 2005). O volume de bens exportados cresceu 9 % em 2004, ano em que a produção global cresceu 4 %, resultados fortemente impulsionados pelo avanço da China tanto como ofertante quanto demandante<sup>2</sup>. Ainda em 2004, o comércio mundial de bens atingiu a cifra de US\$ 8,9 trilhões, com uma taxa de crescimento de 21 % em relação a 2003, o mais forte aumento em termos de valores desde 1979, essencialmente devido aos aumentos significativos nos preços dos combustíveis, de serviços e do transporte. Estimativas dão conta de que o total das exportações mundiais já ultrapassou a barreira dos US\$ 10 trilhões (OMC, 2005; BRASIL, 2006b).

Apesar dos avanços e dos números expressivos, uma variável que pouco tem se alterado diz respeito à participação dos países no comércio mundial, que prossegue extremamente desigual. Os países desenvolvidos, que representam menos de 20 % da população mundial, são responsáveis por cerca de 66 % das exportações mundiais e absorvem 65 % do fluxo dos investimentos diretos, ou seja, mais que o dobro

do comércio exterior de todos os demais países (JAKOBSEN, 2005). Em 2005, apenas os oito maiores países exportadores e importadores do mundo participaram com 46,40 % e 50,30 %, respectivamente, do total do comércio mundial<sup>3</sup>. O Brasil, mesmo com um crescimento de 22,6 % no volume de suas exportações de 2005 em relação a 2004 – fato que o fez alcançar um total de US\$ 118,3 bilhões exportados –, foi responsável por apenas 1,14 % das exportações mundiais. Esse crescimento permitiu ao Brasil avançar no ranking dos maiores exportadores globais, ficando em 23º lugar (BRASIL, 2006b).

Analisando mais especificamente o valor dos produtos agrícolas comercializados no mundo, os dados indicam que este alcançou US\$ 783 bilhões em 2004, sendo a soja responsável por 24 % desse total, seguida pelos produtos florestais com 15 %, e a carne com 12 %. Ainda assim, o comércio agrícola, em 2005, representou, em valores, apenas 9 % do total do comércio mundial, seu menor percentual em relação aos últimos 20 anos (BRASIL, 2006b). Esse fraco desempenho pode ser creditado, essencialmente, ao baixo crescimento relativo do valor das exportações agrícolas em período recente (15 % entre 2003 e 2004), quando comparado a outros grupos de produtos como ferro/aço ou minérios/minerais, que tiveram aumentos superiores a 40 % no mesmo período.

Para o Brasil, a segunda metade da década de 1960 marcou o início de um grande movimento em busca de um aumento das exportações que abarcou toda a economia. Embora os maiores incentivos tivessem sido direcionados para as manufaturas, a setor agrícola se beneficiou desse esforço e também da conjuntura internacional favorável, como alta dos preços e quebras de safra de outros países. Segundo Gonçalves Neto (1997), as exportações agrícolas, em meados dos anos 1970, correspondiam a mais da metade das divisas obtidas pelas exportações brasileiras. Na década de 1970, as exportações agrícolas

<sup>2</sup> Estima-se que a exportação de manufaturas pela Ásia tenha aumentado algo em torno de 40 % entre 2000 e 2004 (OMC, 2005).

<sup>3</sup> A China é o único país classificado como em desenvolvimento que está neste grupo, os demais países são: Itália, Reino Unido, Holanda, França, Japão, Estados Unidos e Alemanha, representando tanto os oito maiores exportadores quanto os importadores (BRASIL, 2006b).

ganharam ainda mais importância na equalização das contas nacionais por conta do aporte contínuo de capital externo, reflexo da crise do petróleo. Quando analisamos o saldo comercial por tipo de produto, verificamos que, desde a abertura da economia nos anos 1990, o Brasil ainda apresenta uma forte presença de produtos primários em sua pauta de exportação (em torno de 40 % do total).

A determinação do volume do agronegócio – seja em termos de mão-de-obra empregada, de percentagem do PIB ou de volume exportado – é um debate extenso que envolve questões metodológicas e que não faz parte do escopo deste artigo. Pelo critério do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o agronegócio brasileiro em 2006 foi estimado em R\$ 534,77 bilhões, ou o equivalente a 26,7 % do PIB brasileiro, e obteve um saldo comercial de R\$ 41 bilhões de janeiro a outubro de 2005 (BRASIL, 2006a). Dessa forma, enquanto as exportações totais do Brasil correspondem a cerca de 1 % do comércio internacional, as exportações do agronegócio nacional representam 4 % das exportações totais de produtos do agronegócio em nível mundial<sup>4</sup> (SILVA, 2004). Um dado mais recente, fornecido pela empresa Tendências Consultoria<sup>5</sup>, projeta que os valores dos produtos do agronegócio exportados pelo Brasil em 2007 e 2008 alcançarão, respectivamente, US\$ 54,96 bilhões e US\$ 63,81 bilhões.

Os sucessivos aumentos no volume total da produção brasileira estão baseados em altas taxas de produtividade e uma grande eficiência em todos os elos da cadeia e sua governança. Esse panorama não é restrito às commodities tradicionais, como a soja, mas inclui produtos de maior valor agregado e mais intensivos em tecnologia, como é o caso do suco de laranja concentrado, produto em que o Brasil ocupa o primeiro lugar no ranking dos países exportadores (BELIK, 1996). Em 2002, a produção do setor de alimentos processados representou 3,4 % do PIB

e 14 % do total produzido pelo setor industrial no País, valor próximo do encontrado nos países industrializados (WILKINSON; ROCHA, 2006). Entretanto, segundo dados da Associação Brasileira da Indústria da Alimentação, a participação dos alimentos industrializados representa, em termos de valor, apenas 18 % do total de alimentos exportados.

Analisando o histórico das trocas comerciais entre as nações, pode-se afirmar que o chamado “livre comércio” nunca foi efetivamente implementado, nem mesmo pelos seus maiores defensores, sendo apontado apenas como mera especulação para fins acadêmicos. Desde o século 16, a Inglaterra, que se apresentava como potência hegemônica, já adotava medidas para desenvolver e proteger sua indústria de roupas de lã (CAMPOS, 1990). Já no século 19, economistas liberais e influentes dos Estados Unidos e da Alemanha pregavam abertamente a necessidade da proteção à indústria nascente, até que esta estivesse suficientemente sólida e em condições para competir no mercado mundial. O protecionismo era utilizado também como forma de lidar com as crises econômicas e períodos de estagnação, pois, diante da escassez de divisas e do aumento do desemprego, estimulava-se a substituição de importações e a produção doméstica por intermédio da elevação de tarifas externas. Atualmente, estima-se que as barreiras não-tarifárias, em conjunto com as demais barreiras ao comércio, impedem os consumidores e as firmas de comprar um total de US\$ 110 bilhões em importações (STIGLITZ; WALSH, 2003).

Nas palavras de Almeida (2002, p. 8): O neoprotecionismo dos países desenvolvidos subtrai aos países emergentes e em desenvolvimento o benefício que eles poderiam retirar do comércio exterior enquanto fator indutor de crescimento e de transformação estrutural de suas economias.

<sup>4</sup> Somando-se todos os setores, a participação brasileira nas exportações mundiais caiu de 1,5 % em meados da década de 1980 para cerca de 0,9 % no final da de 1990. Comparativamente a países em desenvolvimento como Malásia, China, Coreia do Sul, Chile e Indonésia, o Brasil teve a menor taxa média de crescimento das exportações de produtos manufaturados nos anos 1990 (TIGRE, 2002).

<sup>5</sup> THOMÉ, Débora. Panorama econômico. *O Globo*, Rio de Janeiro, 6 out. 2007. p. 36.

Pode-se afirmar que alguns temas das relações de comércio internacional já transcendem do patamar diplomático para o técnico e científico. Esse é o caso quando se trata das questões sanitárias, técnicas e ambientais e de seus efeitos sobre o comércio internacional, tanto em termos econômicos como pela forma como afetam o estabelecimento de políticas (MIRANDA et al., 2003). Um estudo da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (CNUCED), realizado em 1985, já identificava um consenso no âmbito da política comercial mundial de que as barreiras não-tarifárias (BNT) ao comércio internacional haviam se tornado mais importantes do que as tarifárias (OLIVEIRA, 2005).

Nos últimos anos, ocorreu um aumento considerável no número de normas e regulamentos técnicos e sanitários, que são apontados como sendo barreiras não-tarifárias ao comércio. Essas normas influenciam a estrutura de produção e comercialização e demandam maior compatibilidade entre produtos e sistemas de produção. Pesquisas indicam que o uso das medidas técnicas variou de 31,9 % em 1994 para 58,5 % em 2004. Enquanto isso, no mesmo período, o uso das demais classes de medidas foi reduzido de 44,7 % para 15,2 % (UNCTAD, 2005). Segundo Almeida (2005), três fatores vêm contribuindo para o aumento das barreiras não-tarifárias: a diminuição da incidência de outros obstáculos ao comércio como resultado dos Acordos da Rodada Uruguai, a fragilidade competitiva de alguns países e a crescente interdependência dos mercados. Ou seja, muitos regulamentos sanitários e fitossanitários para a exportação de produtos agrícolas não constituem barreiras comerciais propriamente ditas, mas descortinam deficiências tecnológicas e científicas, falta de expertos na área e a incompatibilidade das exigências internacionais com os métodos de produção nacional de cada país (ALMEIDA, 2005).

Reconhecendo a importância das barreiras técnicas para o fluxo de comércio exterior, foi redigido e assinado o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT) durante a Rodada

Tóquio (1973–1979). Um novo acordo, totalmente reformulado, foi incorporado pela Organização Mundial do Comércio (OMC) quando esta iniciou seus trabalhos em 1995.

Em relação às barreiras sanitárias, foi desenvolvido o Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS), que visa impedir que as normas sanitárias e fitossanitárias internas sejam usadas com fins protecionistas. O Acordo SPS concentra-se na proteção da vida humana, animal e vegetal e em resguardar o país importador dos riscos decorrentes da entrada de pragas, toxinas, doenças e aditivos. Reconhece que diferentes métodos e medidas podem gerar resultados equivalentes e também possui uma cláusula prevendo a prestação de assistência técnica aos membros em desenvolvimento.

Com esses dois acordos, os países são incentivados a adotar as normas internacionais, embora lhes seja facultado o direito de aplicar regulamentos mais rígidos ou mais brandos, desde que devidamente embasados em critérios científicos. Como qualquer acordo que envolve um grupo tão heterogêneo de signatários, há divergências quanto ao entendimento de cláusulas e na capacidade de obtenção das vantagens dos direitos e responsabilidades ali definidos. Um ponto a destacar é a harmonização perseguida por meio da ação das instituições científicas internacionais como ISO, Codex, OIE e IPPC, cujos padrões e normas são reconhecidos pela OMC.

As barreiras não-tarifárias estão intimamente relacionadas com a questão da competitividade, sobretudo por restringir e alterar, de modo artificial, o equilíbrio (ou desequilíbrio) do processo de competição entre as empresas situadas em países distintos. Por outro lado, os ajustes em áreas como padrões de produtos, controles ambientais e restrições à entrada são estímulos a inovações que resultam em vantagens competitivas e eventuais mudanças no ranking das empresas. Isso é possível porque os líderes de indústrias existentes projetaram suas atividades para certas normas e pode lhes ser impossível

acompanhar uma modificação nesse regime (PORTER, 1998).

O Acordo SPS estabelece que a margem de risco tolerada para a entrada de um produto em seu território deve se basear 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. Ou seja, 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 “adequado” um nível de proteção mais rígido que aqueles observados em países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos. Esse nível de proteção mais rígido que o necessário pode ser considerado apropriado, seja em decorrência de um infundado temor de inocuidade dos alimentos, seja para inibir a concorrência externa (ALMEIDA, 2005).

É possível utilizar diferentes definições para delimitar as barreiras técnicas. Segundo a OMC (2005):

Barreiras Técnicas às Exportações são barreiras comerciais derivadas da utilização de normas ou regulamentos técnicos não transparentes ou que não se baseiam em normas internacionalmente aceitas ou, ainda, decorrentes da adoção de procedimentos de avaliação da conformidade não transparentes e/ou demasiadamente dispendiosos, bem como de inspeções excessivamente rigorosas (OMC, 2005).

As barreiras técnicas ao comércio e as medidas sanitárias e fitossanitárias apresentam um caráter inerentemente técnico, porém suas motivações relacionadas a questões como segurança e meio ambiente apresentam elementos objetivos e subjetivos. Essa característica concede a esse assunto uma carga de complexidade e questionamentos consideravelmente elevada. Na verdade, elas são ainda mais amplas, já que o termo é freqüentemente utilizado para incluir também medidas que, em princípio, servem para estimular e não retardar o comércio, tais como os subsídios à exportação (OLIVEIRA, 2005).

Para fins deste artigo, as barreiras não-tarifárias serão definidas de forma ampla, como sendo medidas relacionadas a regulamentos técnicos, normas (sanitárias ou não) e procedimentos para avaliação da conformidade, que podem vir a criar obstáculos ao comércio. Resumidamente, pode-se estabelecer que as barreiras não-tarifárias serão tratadas como barreiras técnicas sanitárias ou fitossanitárias e englobarão as exigências determinadas pelos compradores para os produtos ou serviços, seja em relação às suas características intrínsecas, seja pela necessidade de demonstrar o atendimento a esses requisitos. Dessa forma, é possível ampliar o conceito, englobando também as exigências advindas da iniciativa privada, que vem ganhando cada vez mais relevância no cenário internacional. Soma-se a essa justificativa o fato de que, segundo as entrevistas realizadas, por via de regra, a caracterização de uma exigência como barreira não-tarifária stricto sensu na área de comércio agropecuário não é tarefa simples em função do volume de justificativas técnicas e científicas nas quais tal exigência normalmente encontra-se fundamentada.

A falta de transparência e a baixa participação dos países mais afetados pelas barreiras técnicas e sanitárias representam um descumprimento das determinações dos acordos TBT e SPS (UNCTAD, 2005). Ainda que a literatura recente sobre o tema leve a prever que os países irão se deparar cada vez mais com dificuldades para estabelecer correlações entre suas exigências sócio-ambientais e as restrições comerciais no âmbito da OMC, isso não impedirá que elas ocorram em conseqüência da difusão dos padrões privados.

Em função das características de sua pauta de exportações, é essencial que o Brasil acompanhe o desenvolvimento das medidas sanitárias e fitossanitárias para que consiga manter sua posição no comércio mundial de produtos agrícolas. O desenvolvimento das relações comerciais internacionais levou a uma valorização das medidas sanitárias e fitossanitárias, que passaram a fazer – cada vez mais – parte das

mesas de negociação. Um dos fatores responsáveis por esse movimento é o aumento do interesse e da participação dos consumidores em debates a respeito dos riscos de comercialização e importação de determinados produtos potencialmente danosos à saúde das pessoas, à fauna, à flora ou à agricultura. Ainda que legítimas e cientificamente embasadas, essas medidas podem constituir-se em medidas restritivas e/ou protecionistas. O desafio é exatamente encontrar e praticar o ponto de equilíbrio com relação ao direito do país de garantir o nível de proteção que ele considere apropriado em um nível aceitável de proteção do mercado interno, sem que isso mascare propósitos protecionistas e resulte em barreiras desnecessárias ao comércio internacional.

Segundo o Acordo SPS, entende-se por medida fitossanitária qualquer medida adotada por países para proteger: a) a vida humana ou animal, de riscos provenientes de alimentos; b) a saúde humana, de doenças, das quais são portadores animais ou vegetais; c) animais ou vegetais, de pragas, doenças e organismos causadores de doenças; d) o território, de possíveis prejuízos com pragas. As medidas sanitárias podem tomar formas variadas, como inspeção de produtos, proibição de uso de determinados aditivos nos alimentos, determinação de níveis máximos de resíduos pesticidas, designação de áreas livres de doenças, exigências de quarentena ou mesmo proibição de importação. As medidas sanitárias ou fitossanitárias devem se basear em princípios científicos e não devem ser mantidas sem evidência científica suficiente. Também não deve haver discriminação arbitrária ou injustificada entre os membros nos casos em que prevaleçam condições idênticas ou similares, e não devem ser aplicadas de forma a constituir restrição velada ao comércio internacional. Os demais casos que envolvam a proteção da vida humana, animal ou vegetal com outros propósitos estão sujeitos ao TBT<sup>6</sup> (OLIVEIRA, 2005).

## O processo de elaboração das normas

Freqüentemente, os países em desenvolvimento se mantêm à margem do processo de elaboração das normas e padrões internacionais, atuando apenas como receptores. Essa situação prejudica os países em desenvolvimento na medida em que gera normas alheias à realidade desses países e limita o desempenho das atividades de avaliação de conformidade em âmbito doméstico (OLIVEIRA, 2005). Muitos países em desenvolvimento não possuem uma missão permanente em Genebra e, em relação à participação nas reuniões do Comitê MSF, de novembro de 1995 a setembro de 1998, identificou-se que 50 % dos países em desenvolvimento não enviaram qualquer representante e apenas 20 % participaram de metade das reuniões realizadas nesse período (ALMEIDA, 2005).

Como os países em desenvolvimento têm tido pouco ou nenhum papel na elaboração das normas internacionais, o Acordo SPS foi elaborado baseando-se, sobretudo, nos padrões e regulamentos existentes nos países industrializados e posteriormente incorporado como complemento do Acordo sobre Agricultura durante a Rodada Uruguai. Embora atualmente as oportunidades formais de participação dos países em desenvolvimento tenham aumentado, na prática esta permanece fora de alcance devido aos recursos financeiros e técnicos exigidos para tal (MALHOTRA, 2004). Segundo Lucchese (2003), aos países em desenvolvimento faltam estruturas de: informação, documentação, pessoal qualificado, argumentação científica e pesquisa nas áreas de maior importância econômica. Tudo isso solidamente institucionalizado e regulado por uma democracia qualificada e consolidada em instituições políticas, jurídicas, éticas e administrativas sólidas e enraizadas na cultura do país.

<sup>6</sup> É preciso lembrar que, segundo dados de 1988 do Conselho Nacional de Pesquisas dos EUA, 80 % das mais de 70 mil substâncias químicas comercializadas não possuíam qualquer estudo a respeito do risco à saúde humana (LUCCHESI, 2003).

Além disso, por não investirem e serem considerados incompetentes na área de tecnologia industrial básica, a maioria dos países em desenvolvimento acaba sendo excluída das mesas de discussão onde as normas são elaboradas e permanecem no papel de “receptores de normas”.

Em dezembro de 2006, o número de padrões internacionais no setor de agricultura e tecnologia de alimentos era de 980 (ISO, 2007). Entretanto, até 2001 apenas 9 % das normas internacionais haviam sido produzidas por Comitês Técnicos da ISO, cuja Secretaria é ocupada por um organismo de normalização de um país em desenvolvimento (FIGUEIREDO, 2001). Ou seja, a produção de normas internacionais tem sido o resultado da eficaz representação das indústrias dos países desenvolvidos nos fóruns decisórios. Esses dados confirmam que a definição das normas internacionais – que, por sua vez, servirão de base para legitimar os regulamentos técnicos nacionais – está sendo feita sem uma participação substancial dos países em desenvolvimento<sup>7</sup>.

Na maioria dos países desenvolvidos, as normas nacionais estão dando lugar às normas internacionais, empresas focadas nos produtos estão sendo sucedidas por companhias fundamentadas no conhecimento e mesmo os produtos estão dando lugar aos serviços. Onde antes as normas racionalizavam os mercados, agora são os mercados que direcionam o desenvolvimento das normas. É cada vez mais comum a incorporação de padrões privados na legislação de países com intensa participação no comércio internacional (HOFFMANN; ROTHERHAM, 2006).

Um dos argumentos favoráveis à harmonização é o de 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 de demorados litígios. Entretanto, se por um lado a adoção de normas e padrões internacionais poupa tempo e recursos e é uma opção para os países desprovidos de infra-estrutura, por outro geralmente esses padrões internacionais são estabelecidos de acordo com os interesses e necessidades dos países desenvolvidos, os quais participam mais ativamente nas reuniões em que são discutidas as elaborações das normas (ALMEIDA, 2005).

A normalização decorre de um conjunto de interesses de agentes que buscam obter benefícios da publicação de uma norma. Tanto a iniciativa privada quanto o governo necessitam alcançar os benefícios ou, antes, saber da sua existência para que os interesses latentes se realizem em ações coordenadas. Porém, a defasagem das normas faz com que esse tema pareça desinteressante e meramente burocrático para muitos empresários e mesmo para o governo.

## **As respostas à implementação de barreiras não-tarifárias**

A percepção comum é de que as alternativas à proliferação das barreiras técnicas ou sanitárias ao comércio internacional de alimentos e produtos agropecuários seriam a adequação ou a retirada do produto em questão do mercado. Neste tópico, serão abordadas estas e outras alternativas mais detidamente.

Inicialmente, é possível distinguir as respostas da iniciativa privada daquelas eminentemente relacionadas com a iniciativa pública, como a manutenção de zonas livres de doenças e as ações de vigilância epidemiológica e sanitária. O que não impede – sendo, inclusive, o mais adequado – que as duas esferas estabeleçam uma estratégia conjunta, sem perder de vista que algumas ações são consideradas essencialmente

<sup>7</sup> No caso específico do Brasil, estima-se que a capacidade de influenciar a preparação e a revisão das normas internacionais é inferior a 27 % dos itens que compõem a pauta de exportações/importações.

como um papel do Estado, em função de seu alcance e de suas características políticas<sup>8</sup>.

Em relação ao número de atores responsáveis pela resposta, as ações podem ser individuais ou coletivas. Ou seja, pode ser que apenas uma empresa ou um único país atue de forma efetiva para responder à nova norma estabelecida ou, o que é mais comum – seja por motivos de custo ou de força política –, que essa resposta seja dada por uma associação de empresas ou países afetados. Independente de sua origem, as reações ao estabelecimento de uma norma podem ser classificadas em três tipos destacados a seguir.

## Retirada do mercado

Nessa situação, os países ou um produtor específico consideram que a decisão mais adequada consiste na simples retirada do produto do mercado. Alternativamente, a firma pode trocar o produto afetado por outro de menores exigências de monitoramento ou menos problemático. Sem dúvida, essa opção envolve custos que estão basicamente relacionados à perda ou às restrições de mercados. Esses custos são mais relevantes para as empresas e cadeias altamente dependentes do mercado internacional ou que possuem mercados restritos para colocação de suas mercadorias.

Rotherham (2003) cita três situações em que a retirada do mercado pode ser considerada uma alternativa adequada: a) quando se trata de micro e pequenas empresas, que trabalham com um capital de giro restrito e margens de lucro reduzidas, e onde qualquer investimento adicional em equipamentos ou serviços implica em extrapolação dos limites de crédito disponíveis e aumento do custo marginal; b) quando os equipamentos ou serviços exigidos não se encontram disponíveis localmente e a empresa não dispõe de meios para buscar fornecedores internacionais; c) quando embora os equipa-

mentos e serviços de consultoria estejam disponíveis nos países em desenvolvimento, estes são mais caros que nos países desenvolvidos, gerando um acréscimo desigual nos custos das empresas.

Acrescente-se o fato de que muitos países em desenvolvimento apresentam uma baixa capacidade de realizar uma vigilância epidemiológica efetiva e de conduzir um rigoroso controle de riscos aceitáveis perante os parceiros comerciais externos. Dessa forma, ainda que o setor privado seja capaz de alcançar os padrões de qualidade e segurança exigidos pelos importadores, o país como um todo pode não se encontrar habilitado a concorrer no mercado externo, devido à falta de laboratórios e/ou sistemas de certificação reconhecidos internacionalmente (JAFEE; HENSON, 2004).

Assim sendo, de um modo geral, a retirada do mercado é admitida quando a adequação às normas traria uma perda de competitividade que por si só inviabilizaria a permanência do produto no mercado em questão, ou quando esta gerasse impactos sociais ou econômicos muito negativos<sup>9</sup>. Nesse caso, é preciso buscar opções de outros mercados externos, ou ainda viabilizar o aumento da demanda interna pelo produto, caso esta ainda não esteja saturada. Entretanto, a retirada do mercado não deve ser considerada quando se tratar da resposta mais fácil para uma empresa que se recusa a modificar seus procedimentos, mantendo suas abordagens ultrapassadas, institucionalizadas em procedimentos de controle administrativos. Esse fenômeno ocorre com frequência em empresas líderes que possuem trabalhadores treinados em determinado tipo de comportamento e que tendem a reproduzi-lo e a reprovar qualquer iniciativa em prol de mudanças.

Para manter a vantagem competitiva em indústrias globais, a empresa deve vender a todos os mercados significativos. Particularmente importantes são os países que contam com compradores avançados e

<sup>8</sup> Na adequação às exigências relacionadas ao uso de antibióticos e/ou herbicidas, o Estado pode atuar, por exemplo, aumentando o controle sobre a sua utilização ou ainda intensificando as campanhas de conscientização dos produtores para o uso de agentes químicos e para os perigos e prejuízos resultantes do uso de produtos químicos banidos (BANCO MUNDIAL, 2005).

<sup>9</sup> Existe registro de casos onde os custos de adequação às normas são superiores ao próprio valor do produto (MASKUS et al., 2000).

exigentes. (...) A identificação dos compradores sofisticados em outros países ajudará a empresa a compreender as mais importantes necessidades novas e criar pressões que estimulem um rápido progresso nos produtos e serviços (PORTER, 1998).

A idéia contida na afirmação acima é, de certa forma, bem difundida e aceita atualmente. Há a percepção de que existe um cenário de “faça ou morra” em relação à necessidade de se cumprir com as normas de um determinado mercado. Entretanto, em praticamente todos os casos, não existe um mercado particular para um produto específico, cabendo aos produtores avaliar a relação custo/benefício de se adequar às normas ou buscar novos mercados. Uma tendência nos setores de alimentos e produtos agropecuários de alto valor agregado, situados em países onde o mercado interno apresenta boas oportunidades de colocação dos produtos, é a existência de empresas mais dinâmicas, que se especializam na exportação, enquanto que outras se voltam para o mercado interno (JEFFEE; HENSON, 2004).

## Adequação

A opção pela adequação às normas estabelecidas pelo importador trata-se, basicamente, de uma estratégia que visa manter o status quo, minimizando o impacto das mudanças consideradas inexoráveis. Ou seja, buscam manter ou aumentar a vantagem competitiva de um determinado setor ou produto.

Algumas pré-condições para que se opte pela adequação podem ser: classificação do mercado em questão como prioritário, disponibilidade de infra-estrutura e/ou recursos suficientes, e quando o custo envolvido não inviabiliza a venda do produto. No caso do Estado, a decisão de intervir pode ter ainda como base a análise da situação de fragilidade de seus micro e pequenos produtores ou produtores de determinadas regiões que serão prejudicados com a perda ou restrição de mercados.

Arcar, em um primeiro momento, com os custos potenciais de adequação às normas induz a mudanças estratégicas que podem evitar custos posteriores e favorecer a entrada em mercados tão exigentes ou menos<sup>10</sup>. Existem casos ainda em que a entrada de um país em um mercado exigente, como a União Européia, é usada como referencial, facilitando as negociações para entrada em outros mercados. Isso ocorre porque os padrões europeus de controle sanitário são tidos como parâmetro mundial para o comércio (CONTINI; TALAMINI, 2005).

A escolha de setores prioritários a fim de capacitá-los a exportar seus produtos aos mercados mais exigentes demanda infra-estrutura física, capacidade técnica e custos diversos que nem todos os países possuem ou têm condições de arcar em um primeiro momento. É preciso, então, que estes recorram à ajuda técnica preconizada nos acordos multilaterais e bilaterais. Outra alternativa seria o estabelecimento de parcerias com o setor privado com vistas ao lucro presumido da adequação em médio e longo prazos.

## Os custos de adequação às barreiras não-tarifárias

No contexto do comércio de mercadorias, custos de adequação são definidos como qualquer custo adicional e necessário que recaia sobre o governo e/ou iniciativa privada em função das exigências de uma determinada norma do mercado externo (BANCO MUNDIAL, 2005).

Qualquer movimento que visa adequação às normas internacionais envolve custos que variam de acordo com o estágio de desenvolvimento tecnológico, de governança e institucional da cadeia em questão. Em um nível mais amplo, a implementação de certas normas depende de condições macro, disponibilizadas pelo Estado,

<sup>10</sup> A indústria de pescado do Quênia enviou esforços para cumprir as exigências e continuar exportando para o mercado europeu, e com isso acabou se capacitando para colocar seus produtos na Austrália, no Japão e nos Estados Unidos, ampliando seu mercado e evitando a dependência do mercado europeu (JEFFEE; HENSON, 2004).

e que também variam enormemente de um país para outro. Esses custos apresentam-se de várias formas, incluindo investimentos no ajuste nas instalações, processos, produtos, práticas, recursos humanos e custos de implementação de sistemas de controle, além dos custos públicos e privados para assegurar a conformidade. Nos casos em que existe um setor exportador maduro e razoavelmente bem estruturado, as medidas de adequação necessárias são normalmente apenas incrementais, ou então pequenos ajustes no setor público. Entretanto, nos casos em que as cadeias de fornecedores necessitam de investimentos mais robustos em equipamentos, ou onde o setor público precisa passar por reformas mais profundas, é recomendável redirecionar os produtos para mercados menos exigentes até que investimentos fixos mais significativos sejam realizados (JAFFEE; HENSON, 2004).

Os países em desenvolvimento, por via de regra, apresentam estrutura institucional deficiente, empresas tecnologicamente defasadas, menor capacidade de monitoramento e controle, e uma infra-estrutura laboratorial e de certificação menos desenvolvida. A baixa incidência de Acordos de Reconhecimento Mútuo (MRAs) entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos confirma essa precariedade de condições. Diante desse cenário, é correto supor que esses países apresentem custos mais elevados, tanto para a implementação quanto para a manutenção dos sistemas de gerenciamento de perigos e riscos exigidos pelo mercado internacional. Ainda que os órgãos nacionais de certificação em países em desenvolvimento sejam reconhecidos ou credenciados internacionalmente, os operadores de alguns programas insistem em que as inspeções locais sejam conduzidas por seus próprios técnicos ou por órgão de certificação internacionalmente reconhecido. Além disso, ao exportar para um

país que não reconhece seus sistemas de controle e vigilância, as mercadorias originadas de um país em desenvolvimento são obrigadas a passar por novos testes realizados pelas autoridades desses países nas fronteiras; tais procedimentos podem ser onerosos e demorados, prejudicando de forma particular aqueles produtos perecíveis ou os de ciclo tecnológico curto (MASKUS et al., 2000). Um caso emblemático é o dos exportadores de mel do Piauí, que enfrentaram problemas para a colocação de seu produto no mercado europeu<sup>11</sup>.

Os custos para obtenção dos selos – custos de inscrição, taxas anuais de utilização e contribuições para fundo publicitário dos testes e inspeções – podem ser particularmente elevados para países em desenvolvimento. Como muitos programas de certificação e inspeção envolvem inspeções in loco das instalações produtivas e de requisitos relacionados a fases do ciclo de vida, os custos desses procedimentos de verificação de conformidade – a ser coberto pela empresa que se candidata – pode ser excessivamente oneroso, como se não bastassem os valores mais elevados cobrados pelas certificadoras por seus serviços em países em desenvolvimento. Isso decorre do reduzido número de certificadoras existentes (baixa concorrência), ou pelo insuficiente número de empresas em busca da certificação (falta de escala para as certificadoras) (ROTHERHAM, 2003). No Brasil, os custos de certificação ainda são relativamente menores quando comparados aos praticados em outros países.

Mensurar os custos envolvidos no processo de adequação às normas internacionais é uma tarefa muito complexa<sup>12</sup>. Além de eventuais falhas ou da falta dos registros necessários por parte das empresas e/ou governo, na prática é difícil fazer a separação clara dos procedimentos e investimentos que são adotados exclusivamente visando o cumprimento de conformidades necessárias à

<sup>11</sup> Até o final de 2004, os produtores de mel do Piauí precisavam enviar as amostras para serem analisadas em Pernambuco ou Santa Catarina e os resultados demoravam até dois meses. A partir de 2004, a implementação de um laboratório de controle da qualidade na Embrapa Meio-Norte permitiu que o processo de exportação do mel produzido no Piauí ganhasse mais velocidade. O laboratório realiza as análises físico-químicas de mel com a agilidade que o mercado exige e auxilia os produtores a estabelecer os critérios para a criação do selo de qualidade (PEREZ, 2007).

<sup>12</sup> Segundo Moltke (2004), o custo médio de adequação ambiental para a maioria das instalações industriais são estimados entre 2 % a 5 %.

Fonte: MOLTKE, K. **Political economy of international environmental standards**. Artigo preparado para o Programa do Curso de Comércio e Normas do Banco Mundial. jan. 2004.

exportação (JAFEE; HENSON, 2004). Ainda assim, seria preciso identificar os impactos gerados por cada exigência específica, o que também pode ser bastante complexo.

Os custos de adequação podem ser divididos em dois grandes grupos, de acordo com a sua frequência: a) custos não-recorrentes – representados pelos custos estanques ou por investimentos temporalmente limitados, como melhorias na infra-estrutura de laboratórios ou na planta de produção, custos relacionados ao treinamento de pessoal ou ao desenvolvimento de procedimentos ou de novos sistemas de gerenciamento; b) custos recorrentes – são aqueles que apresentam uma periodicidade, como a manutenção dos programas de vigilância e de análises laboratoriais e os custos de produção adicionais associados ao aumento dos controles de segurança dos alimentos. Existem ainda os custos de aprendizado dos novos sistemas, que são normalmente subestimados e tendem a se reduzir significativamente ao longo do tempo (BANCO MUNDIAL, 2005).

Os custos de adequação às normas podem ser significativos em termos absolutos<sup>13</sup>, mas eles normalmente são proporcionalmente pequenos quando comparados aos valores exportados ou aos ganhos potenciais futuros, o que justifica, portanto, os esforços para a continuidade do acesso ao mercado. Porém, ainda que os custos possam não ser relevantes quando mensurados em função do conjunto das empresas exportadoras, eles podem ser especialmente elevados para algumas empresas individualmente, especialmente entre os exportadores de commodities e demais produtos que apresentam baixas margens de lucro e/ou altos custos operacionais<sup>14</sup> (BANCO MUNDIAL, 2005).

Um estudo econométrico que usa os dados de empresas de 16 países sugere que um investimento de 1 % para a adequação aos padrões gera um fator de multiplicação dos custos de fabricação que varia de 0,06 a 0,13. Embora pequeno, o impacto pode ser significativo quando implica em um aumento absoluto em relação a produtos similares (KUMAR, 2006).

Apesar das dificuldades para estimar precisamente os impactos da necessidade de se observar e cumprir as normas e regulamentos no comércio internacional, tais impactos certamente existem e são significativos para os produtores e exportadores<sup>15</sup>. Esses custos podem decorrer da tradução de regulamentos estrangeiros, contratação de mão-de-obra especializada para explicar as regulações técnicas, ou ainda do ajuste da estrutura produtiva para cumprir com as exigências e provar que o produto exportado cumpre com os padrões exigidos (OLIVEIRA, 2005).

É preciso citar ainda que um dos custos poucas vezes contabilizado ocorre no caso em que uma firma, que já possui padrões próprios (normalmente grandes empresas), se vê obrigada a buscar também certificações externas para seus produtos – ainda que desnecessárias e redundantes sob o ponto de vista de garantia de qualidade – devido à necessidade de reconhecimento dessa qualidade pelo mercado<sup>16</sup>.

Os laboratórios vêm adquirindo, cada vez mais, um papel estratégico em função da disseminação da certificação e da necessidade de comprovação do cumprimento das exigências dos compradores. As análises laboratoriais, ao assumirem a condição de serviço inerente à

<sup>13</sup> A Argentina, contando com recursos do Banco Mundial, gastou cerca de US\$ 80 milhões para atestar que algumas regiões agrícolas estavam livres de pragas e enfermidades, e a Hungria gastou mais de US\$ 40 milhões na melhoria das condições sanitárias de seus abatedouros (MALHOTRA, 2004).

<sup>14</sup> Pesquisa realizada no Chile concluiu que o custo fixo envolvido em se obter a certificação para a produção de vinho orgânico atingiu 5 % do custo operacional para aqueles com os vinhedos de 50 hectares, e de 25 % para aqueles com os vinhedos de 10 hectares (KUMAR, 2006).

<sup>15</sup> Estima-se, por exemplo, que os custos diretos e indiretos provenientes da falta de harmonização no comércio do trigo orgânico estejam entre 1,5 % e 7 % do valor comercial (UNCTAD, 2004).

<sup>16</sup> Mesmo possuindo padrões internos rígidos, cada firma americana de telecomunicações paga, em média, US\$ 245 mil para a obtenção de padrões como a ISO 9000 para seus produtos (MASKUS et al., 2000).

produção com qualidade certificada, emancipam-se da condução em laboratórios orientados primordialmente para ensaios e experimentação científica, passando a ser um negócio tecnológico das instituições de pesquisa, o que exige uma nova institucionalidade com foco no atendimento ao cliente de seus serviços. O Estado precisa estruturar uma logística laboratorial pública sob a forma de uma rede robusta, eficaz e integrada, capaz de disponibilizar diagnósticos precisos e procedimentos analíticos de ponta. Nas palavras de Gonçalves (2005, p. 68): “Nesse campo, não há meio caminho, pois num mundo globalizado, ou se tem padrão internacional reconhecido, ou não se tem nada.”

Os países em desenvolvimento, onde o governo dispõe de recursos escassos para investimento, têm como desafio administrar as medidas necessárias para adequação frente às exigências do mercado internacional, sem que estas comprometam os investimentos essenciais para suprir as demais necessidades da população que são de responsabilidade do Estado.

## Reclamação

A opção pela reclamação consiste em partir para negociações bilaterais com seus parceiros comerciais ou em reclamar junto às instituições adequadas no caso do país se sentir prejudicado pela imposição de alguma norma de comércio internacional. De acordo com dados obtidos junto ao Comitê sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, os números de reclamações oriundas de países industrializados (163) e em desenvolvimento (107) são relativamente próximos. Duas características marcantes das reclamações são: uma grande concentração em poucos países (tanto reclamantes quanto objetos das mesmas) e uma elevada recorrência das mesmas categorias de produtos, especialmente carnes e hortaliças.

Uma expressiva quantidade de reclamações ocorre entre países vizinhos ou pertencentes a uma

mesma região. Esse fato pode ser explicado pela difusão do processo de formação de blocos que geram conflitos para o estabelecimento dos padrões a serem adotados. Na União Européia, por exemplo, o processo de harmonização dos padrões gerou várias reclamações junto à OMC, principalmente devido a: a) implementação do padrão mais rígido entre os países membros; b) uso freqüente do princípio da precaução em função das incertezas científicas; c) complexidade da estrutura administrativa da Comunidade Européia.

Na prática, o processo de reclamação junto à OMC apresenta algumas restrições e questionamentos. Em primeiro lugar, a morosidade do processo, que pode se estender por anos, desestimula a participação daqueles que precisam de soluções mais rápidas para estabelecer o destino de suas mercadorias ou de setores que se encontram ameaçados. Outra questão que pode ser impeditiva para a grande maioria dos países está relacionada aos custos do processo de reclamação – que pode facilmente passar dos US\$ 50 mil<sup>17</sup>. Portanto, de forma a reduzir os custos para os países de desenvolvimento relativamente menor, a OMC possui mecanismos para disponibilizar advogados a preços reduzidos (BANCO MUNDIAL, 2005). Além dessas restrições de ordem operacional, existem ainda questões de ordem política envolvidas. Ao ganhar uma causa na OMC, normalmente é concedido ao reclamante o direito de retaliar o país alvo da denúncia. Entretanto, muitas vezes os interesses e negociações comerciais nos quais esses países estão envolvidos são muito mais amplos e relevantes do que a questão em disputa na OMC. Diante disso, pode ser que haja um certo receio e um desejo de evitar um desgaste político por parte do país, que opta então por não dar prosseguimento ao processo de retaliação a que tem direito. A partir dessas observações, pode-se entender por que a grande maioria das disputas comerciais é negociada de forma bilateral e, portanto, à margem do sistema da OMC.

<sup>17</sup> Estima-se que o caso da disputa pelo mercado de algodão tenha custado em torno de R\$ 2 milhões aos empresários brasileiros envolvidos.

Um último ponto a ser destacado é que o aparato formal para reclamações na OMC se restringe apenas às normas e padrões estabelecidos pela esfera pública, e não a padrões privados “voluntários”, que vêm ganhando força e influenciando cada vez mais o comércio internacional.

## Antecipação

Uma característica comum a todas as alternativas apresentadas é seu caráter reativo, ou seja, tratam-se de respostas diante de uma situação estabelecida. Nesses casos, as ações são focadas para a minimização dos impactos negativos dos novos padrões ou normas.

No contexto dos argumentos expostos neste trabalho, a estratégia mais adequada frente às novas exigências do comércio internacional é aquela que combina reivindicação e pró-atividade com uma orientação ofensiva. Esta deve buscar associar as mudanças promovidas pelas novas normas ao aumento de competitividade e à geração de *spillovers* sociais e econômicos. Na abordagem pró-ativa, a meta é atuar na maximização dos efeitos positivos e nas oportunidades associadas à proteção ambiental, a ganhos de eficiência, à segurança no trabalho e à saúde pública (HOFFMANN; ROTHERHAM, 2006).

Entretanto, é importante enfatizar que as opções disponíveis aos países em desenvolvimento são resultado de uma interação complexa de fatores. Não é possível, por exemplo, chegar a conclusões rápidas e fáceis a respeito do papel que cabe aos setores público e privado, ou em que situações é possível ser pró-ativo ou ofensivo ou reclamar. O mais importante, nesse caso, é a busca para desenvolver as capacidades necessárias para que se tenha efetivamente uma ampla variedade de opções. Dessa forma, os países em desenvolvimento serão capazes de perceber as normas de sanidade agropecuária e de qualidade alimentar como oportunidades para ganhos de competitividade no mercado internacional. Existem exemplos de indústrias bem organizadas

e firmas e cadeias de fornecedores bem gerenciadas em países de baixo índice de desenvolvimento que têm conseguido manter e eventualmente até aumentar seus mercados e sua competitividade durante esse período de maior rigidez das normas.

Os governos têm um papel decisivo nesse processo e devem buscar o fortalecimento constante do ambiente institucional relacionado à elaboração, implementação e monitoramento das normas e padrões internacionais. As ações devem estar voltadas para o estabelecimento de sistemas de monitoramento, manutenção e atualização constante dos pontos focais para disseminação de informações e capacitação de consultores especializados, e para incentivar eventos técnicos sobre comércio internacional no país, viabilizar a ida de representantes nos fóruns internacionais e a implementação, manutenção e atualização de laboratórios de testes, metrologia e acreditação no território brasileiro. Para tanto, é importante que as instituições de pesquisa e geração de conhecimento estejam adequadamente estruturadas e politicamente direcionadas de maneira a fornecer dados e argumentos que sustentem cientificamente e tecnicamente as missões brasileiras. O Estado deve disponibilizar ainda a infra-estrutura necessária para que empresas menores se credenciem a participar do comércio internacional (HOFFMANN; ROTHERHAM, 2006). As empresas, por sua vez, precisam superar a prática de simplesmente reagir às barreiras e estarem atentas às tendências do mercado, procurando se antecipar às normas, desenvolvendo e sugerindo novos padrões que gerem oportunidades de ampliação de mercados ou de criação de novos nichos ainda não explorados.

A capacidade de se antecipar às futuras normas que serão fruto de exigências internacionais é extremamente estratégica e demanda uma grande habilidade para captar as tendências dos mercados mais exigentes. Essas tendências são bons indicadores para onde a inovação tecnológica deve caminhar na busca por novos mercados ou na manutenção dos existentes.

Acrescenta-se a isso o fato de que os países que possuem padrões rigorosos estimulam a criação de empresas fabricantes e de serviços destinados a mantê-los, levando potencialmente a fortes posições internacionais das mesmas<sup>18</sup>. Já em 1961 Posner constatou que empresas que desenvolviam um novo produto criavam um monopólio exportador em seu país de origem, pelo menos até que imitadores entrassem no mercado (TIGRE, 2002). Sem algum grau de antecipação das novas exigências e padrões a serem aplicados, é praticamente impossível para qualquer empresa administrar um eventual processo de transição/adaptação sem que haja perda, ao menos parcial, de mercado (HOFFMANN; ROTHERHAM, 2006).

Agindo de forma pró-ativa, por meio de análises consistentes do mercado, é possível prever as normas que serão estabelecidas e implementá-las antes de seus concorrentes, ganhando assim uma vantagem competitiva, com a possibilidade de se auferir rendimentos *schumpeterianos* em função de uma atitude inovadora. Esse movimento pró-ativo pode ser realizado tanto pela iniciativa privada, por meio de inovações na produção ou no produto, quanto pelo poder público, através de inovações legislativas e nos sistemas oficiais de monitoramento.

## Conclusões

No que tange à presença brasileira nas negociações internacionais, o Brasil vem aumentando de forma significativa tanto a sua participação quanto o seu poder de influência, sobretudo nas matérias que dizem respeito àqueles produtos nos quais o País é expressivo no comércio mundial. A experiência adquirida na participação de cada missão se acumula e promove o fortalecimento da posição brasileira nas negociações. Entretanto, o Brasil deve participar de forma mais plena da normalização internacional e para isso é preciso que a iniciativa

privada e o meio acadêmico se integrem de forma mais ativa nos fóruns nacionais e nas comissões brasileiras no exterior. Esses segmentos contribuem com o conhecimento prático e com dados científicos que embasam as intervenções nacionais nos fóruns internacionais de negociação comercial.

A questão-chave para os países em desenvolvimento é como aproveitar suas habilidades, superando suas fraquezas para que obtenham mais ganhos de competitividade do que perdas econômicas ou sociais com o inevitável avanço das barreiras não-tarifárias. Isso deve ocorrer por meio da maximização das opções estratégicas disponíveis tanto para o governo quanto para a iniciativa privada. Ou seja, embora não haja uma fórmula única de como os países em desenvolvimento devam se portar, o Brasil precisa desenvolver mecanismos e competência técnica de forma a administrar e conviver da melhor forma possível com o inexorável aumento da presença das barreiras técnicas e sanitárias ao comércio de produtos agropecuários. Dessa forma, os países em desenvolvimento serão capazes de perceber as normas de sanidade agropecuária e de qualidade alimentar como oportunidades para ganhos de competitividade no mercado internacional.

## Referências

ALMEIDA, P. R. O Brasil e os blocos regionais: soberania e interdependência. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 16, n. 1 p. 3-16, 2002.

ALMEIDA, J. S. **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. Santiago: CEPAL, 2005. (Série Comércio Internacional, 59). Divisão de Comércio Internacional e Integração.

BANCO MUNDIAL. **Food safety and agricultural health standards**: challenges and opportunities for developing country exports. Washington, DC: Poverty Reduction and Economic Management Trade Unit -Agriculture and Rural Development Department, 2005. (Report, 31207).

<sup>18</sup> Na década de 1970, havia um domínio americano no comércio internacional de equipamentos e serviços de controle de poluição, refletindo os padrões mais rígidos em termos mundiais a que as empresas eram submetidas naquele país. Atualmente, países como Alemanha, Dinamarca e Suécia passaram à frente dos Estados Unidos, sobretudo em função de esses países terem adotado padrões ambientais ainda mais rígidos nos últimos anos (PORTER, 1998).

BELIK, W. A reestruturação da indústria agroalimentar e abastecimento: uma nova agenda para discussão. In: GALEAZZI, M. A. M. (Org.). **Segurança alimentar e cidadania**. Campinas: Mercado de Letras, 1996. p. 295-300.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Assessoria de Gestão Estratégica. **Projeções do agronegócio mundial e Brasil 2006/07 a 2016/17**. Brasília, DF: MAPA, 2006a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. **Organização Mundial do Comércio – OMC: relatório estatístico 2006**. Brasília, DF: MDIC, 2006b.

CAMPOS, A. **Comércio internacional e importação**. São Paulo: Aduaneiras, 1990.

CONTINI, E.; TALAMINI, D. Carnes do Brasil: a união europeia estremece. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, DF, ano 14, n 1, p. 47-61, jan./fev./mar. 2005.

FIGUEIREDO, S. F. **Normalização nacional e internacional: a transformação de obstáculos em oportunidades**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2001.

GONÇALVES, J. S. Qualidade certificada e rastreada como determinante da competitividade da agricultura: análise laboratorial como insumo do processo produtivo. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 35, n. 10, p. 65-71, out. 2005.

GONÇALVES NETO, W. **Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira 1960-1980**. 1. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

HOFFMANN, U.; ROTHERHAM, T. Environmental requirements and market access for developing countries: promoting environmental, not trade, protection. In: UNCTAD (Org.). **Trade and environment review 2006: foreword, acknowledgements & introduction**. Geneva: Unctad, 2006. p. 1-60.

ISO. International Standards Organization. **ISO in figures for the year 2006**. Switzerland: ISO Central Secretariat, 2007. Disponível em: <<http://www.iso.org/iso/en/aboutiso/isoinfigures/archives/January2007.pdf>> . Acesso em: 13 mar. 2007.

JAFFEE, S.; HENSON, S. **Standards and agro-food exports from developing countries: rebalancing the debate**. Washington, DC: World Bank Policy Research, 2004. (Working Paper, 3348).

JAKOBSEN, K. **Comércio internacional e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundação Perseu Abramo, 2005.

KUMAR, S. Commentaries in chapter 1. In: UNCTAD (Org.). **Trade and environment review 2006: foreword, acknowledgements & introduction**. Geneva: Unctad, 2006. p. 49-54. 2006.

LUCCHESI, G. **A internacionalização da regulamentação sanitária**. Ciência e Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 537-555, 2003.

MALHOTRA, K. **Como colocar o comércio global a serviço da população**. Tradução de Vera Ribeiro; Revisão técnica de Elba Rego. Brasília, DF: IPEA, 2004. 479 p.

MASKUS, K. E.; WILSON J. S.; OTSUKI, T. **Quantifying the impact of technical barriers to trade: a framework for analysis**. Washington, DC: World Bank Policy Research, 2000. (Working papers, 2512).

MIRANDA, S. H. G.; GALLI, F.; ALMEIDA JUNIOR, C. F. G.; BURNQUIST, H. **As questões sanitárias e o comércio internacional**. Piracicaba, SP: CEPEA, 2003.

OLIVEIRA, M. O. **Barreiras não tarifárias no comércio internacional e direito ao desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

OMC. World Trade Organization. World trade developments in 2004 and prospects for 2005. In: \_\_\_\_\_. **International trade statistics 2005**. Geneva, 2005. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2005\\_e/its05\\_general\\_overview\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2005_e/its05_general_overview_e.htm)> . Acesso em: 10 maio 2007.

PEREZ, L. H. Análise de resíduos: atendimento das exigências europeias ou embargo nas exportações de produtos brasileiros de origem animal. **Análises e indicadores do agronegócio**, São Paulo, v. 2, n. 4, abr. 2007. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=8922>> . Acesso em: 10 maio 2007.

PORTER, M. E. A vantagem competitiva das nações. In: MONTGOMERY, C. A.; PORTER, M. E. (Ed.). **Estratégia: a busca da vantagem competitiva**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

ROTHERHAM, T. **Implementing environmental, health and safety (EH & S) standards, and technical regulations: the developing country experience**. Winnipeg: International Institute for Sustainable Development, 2003.

SILVA, F. A. da. **A responsabilidade do alimento: qualidade e inovação são ingredientes indispensáveis para a competitividade dos agronegócios**. Disponível em: <<http://www.aduaneiras.com.br>> . Acesso em: 26 ago. 2004.

STIGLITZ, J. E.; WALSH, C.; E. **Introdução à microeconomia**. Tradução de Helga Hoffman. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

TIGRE, P. B. O papel da política tecnológica na promoção das exportações. In: PINHEIRO, M. E. P. (Org.). **O desafio das exportações**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. p. 245-282.

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. **Methodologies, classifications,**

**quantification and development impacts of non-tariff barriers**. Geneva: United Nations, 2005. (Document, TDB-COM.1-EM.27-2)

WILKINSON, J.; ROCHA, R. **Agri-processing and developing countries**. Ottawa: Rimisp – Latin American Center for Rural Development, 2006. (World Development Report, 2008).