



Centro do Comércio Global
e Investimento



FUNDAÇÃO
GETULIO VARGAS

EESP

Escola de Economia
de São Paulo

A REGULAÇÃO DO COMÉRCIO GLOBAL DE PRODUTOS AGRÍCOLAS

Perspectivas para 2050

Nota Técnica para o Projeto Alimentos
Ponto 11.2 – Políticas Comerciais

Projeto financiado pelo Centro de
Gestão e Estudos Estratégicos – CGEE

Coordenação: Prof.^a Dra. Vera Thorstensen
Dezembro de 2012

A REGULAÇÃO DO COMÉRCIO GLOBAL DE PRODUTOS AGRÍCOLAS: PERSPECTIVAS PARA 2050

Dezembro de 2012

EQUIPE DE PESQUISA

Coordenação:

Vera Thorstensen

Pesquisadores:

Daniel Ramos
Carolina Müller
Belisa Eleotério
Thiago Nogueira
Fernanda Bertolaccini

A REGULAÇÃO DO COMÉRCIO GLOBAL DE PRODUTOS AGRÍCOLAS: PERSPECTIVAS PARA 2050

INTRODUÇÃO	4
PARTE I – SISTEMAS DE REGULAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL: O MARCO DOS ESTADOS E O MARCO DAS TRANSNACIONAIS	4
1. O Sistema Multilateral de Comércio	6
<i>1.1. As Transnacionais e o Sistema Multilateral de Comércio.....</i>	<i>7</i>
2. Os sistemas plurilaterais de comércio	7
<i>2.1 Acordos plurilaterais de comércio na OMC.....</i>	<i>7</i>
3. Os Sistemas Preferenciais (regionais, bilaterais e não-recíprocos).....	8
<i>3.1. As transnacionais e o sistema preferencial de comércio.....</i>	<i>9</i>
4. Sistemas nacionais de comércio	9
<i>4.1. As transnacionais e os sistemas nacionais de comércio.....</i>	<i>10</i>
5. O Sistema das Transnacionais de Regulação do Comércio.....	10
PARTE II – TEMAS CLÁSSICOS DA REGULAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL PARA O SETOR AGRÍCOLA.....	14
1. Acesso a mercados.....	15
<i>1.1. Importações.....</i>	<i>15</i>
<i>1.2. Quotas tarifárias.....</i>	<i>16</i>
<i>1.3. Exportações.....</i>	<i>16</i>
<i>1.4. Salvaguardas.....</i>	<i>18</i>
<i>1.5. Outros temas.....</i>	<i>18</i>
<i>1.6. O panorama atual.....</i>	<i>19</i>
2. Subsídios.....	19
<i>2.1. Medidas de Apoio Interno.....</i>	<i>20</i>
<i>2.2. Subsídios à Exportação.....</i>	<i>22</i>
3. Barreiras Técnicas, Sanitárias e Fitossanitárias	23
<i>3.1 As regras da OMC</i>	<i>23</i>
<i>3.2 Os acordos preferenciais de comércio.....</i>	<i>27</i>
<i>3.3 A importância dos padrões privados</i>	<i>27</i>
<i>3.4 As principais barreiras ao comércio agrícola.....</i>	<i>28</i>
<i>3.5. A necessidade de participação nos comitês.....</i>	<i>30</i>
4. Investimentos	30
<i>4.1 A regulação internacional dos investimentos</i>	<i>31</i>
<i>4.2 Os Princípios para o Investimento Responsável na Agricultura.....</i>	<i>31</i>
5. Propriedade Intelectual	33
<i>5.1 Proteção da Diversidade Biológica e de Conhecimentos Tradicionais</i>	<i>34</i>
<i>5.2 Indicação Geográfica.....</i>	<i>35</i>
PARTE III – NOVOS TEMAS DA REGULAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL PARA O SETOR AGRÍCOLA.....	36
1. Segurança Alimentar e Organismos Geneticamente Modificados (OGMs)	36
2. Padrões de Sustentabilidade na produção e consumo	40
3. Uso da terra e da água	44
<i>3.1 Uso da terra</i>	<i>44</i>
<i>3.2 Uso da água</i>	<i>46</i>
CONCLUSÃO	48
BIBLIOGRAFIA.....	51

INTRODUÇÃO

Para a análise da sustentabilidade e sustentação da produção de alimentos em 2050 e do papel do Brasil no cenário global, é indispensável a avaliação das tendências da regulação do comércio internacional e dos impactos que essas regras podem causar na produção e exportação de produtos agrícolas do país.

A regulação do comércio internacional de produtos agrícolas está em constante desenvolvimento, sendo sua criação influenciada por atores estatais e privados, tanto na esfera multilateral quanto nas esferas regionais e nacionais. A implementação de regras de comércio em todas essas esferas, e também por entidades privadas, em especial a criação de padrões e rotulagem, pode resultar na criação de barreiras às exportações agrícolas brasileiras e na redução do acesso aos mercados internacionais. Para garantir a posição proeminente do Brasil no setor agrícola, é fundamental o acompanhamento e participação do governo e do setor privado na elaboração dessas regras, bem como a adequação da produção nacional aos requisitos impostos por essa regulação.

Assim, é essencial identificar as principais tendências da regulação do comércio internacional agrícola, a fim de avaliar os elementos que podem prejudicar ou beneficiar a produção brasileira, além de averiguar as adaptações que deverão ser promovidas no setor para que esse se conforme às novas exigências impostas pelas regras do comércio internacional, pautadas por questões de sustentabilidade e segurança alimentar.

Desse modo, o presente trabalho será dividido em três partes. Na primeira parte será apresentado um panorama geral das tendências na regulação do comércio internacional, a partir da interação entre as regras criadas pelos estados, nas esferas multilateral, preferencial e nacional, e a influência das transnacionais nessa regulação. Na segunda parte serão abordados o que chamamos de “temas clássicos” da regulação do comércio internacional de produtos agrícolas. Trata-se de temas já regulados, mas cujo desenvolvimento das regras e negociações de acesso a mercados podem trazer impactos significativos para o comércio agrícola no futuro. A terceira parte tratará de temas ainda recentes para o comércio e cuja regulação começa a ser elaborada, mas que, a partir de padrões públicos e privados que visam garantir a sustentabilidade da produção, podem criar importantes barreiras ao comércio de produtos que não estejam adequados a essa nova realidade.

PARTE I – SISTEMAS DE REGULAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL: O MARCO DOS ESTADOS E O MARCO DAS TRANSNACIONAIS

O conceito de comércio internacional foi fortemente ampliado com a globalização da economia mundial. No mundo atual, as atividades ligadas ao comércio compreendem não só exportação e importação de bens agrícolas e industriais, mas também uma ampla gama de serviços, que abrangem setores diversos como o financeiro, telecomunicação, transporte, distribuição, construção, turismo, bem como serviços associados à agricultura, caça e silvicultura. Torna-se cada vez mais difusa a fronteira que separa as atividades econômicas ligadas à produção de bens das relativas à prestação de serviços. Destacam-se, nesse campo as atividades de manejo integrado de pragas. As atividades

econômicas dependem não só da interação dos diferentes atores internacionais (estados e empresas), como estão sujeitas a políticas que refletem determinantes de ordem econômica, que são mais amplas que os ligados ao puro comércio, como regras internacionais e nacionais sobre investimentos, concorrência, direitos sobre a propriedade intelectual, preocupações sobre o meio-ambiente e mudança climática, bem como direitos trabalhistas e direitos humanos. Esta é a visão global da governança do comércio internacional, que está redefinindo a concepção da Política de Comércio Internacional de cada país, aí incluída a área agrícola.

Tradicionalmente, desde a década dos cinquenta, as regras do comércio internacional vêm sendo desenvolvidas por negociações de marcos regulatórios em três diferentes foros. O marco mais abrangente, em termos de número de partes envolvidas e de evolução no tempo, é o sistema multilateral de comércio, iniciado com o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), e que tem hoje a Organização Mundial do Comércio (OMC) como quadro de referência. Paralelamente, ao longo dos anos, particularmente após os anos 90, vem se multiplicando um número expressivo de quadros regulatórios regionais, bilaterais e não-recíprocos, via acordos preferenciais, que envolvem países de diversas regiões do globo ou parceiros distantes, mas com interesses comerciais mais intensos. Finalmente, os grandes parceiros internacionais também definem marcos regulatórios sobre o comércio internacional ao estabelecerem políticas próprias, seguindo e ampliando os marcos multilateral e preferenciais, sob pressão dos principais agentes políticos e econômicos.

Esses três grandes subsistemas de regras envolvem as mais diversas áreas de atuação da governança global relacionada ao comércio, ou que, mesmo que não diretamente relacionada ao comércio, acabem por afetá-lo. Todos esses elementos têm efeitos diretos na formulação da Política de Comércio Internacional dos diferentes países, bem como nas decisões estratégicas dos agentes econômicos. Sob esta ótica, a definição da Política de Comércio Internacional de cada país depende ou é influenciada não só pelos quadros regulatórios definidos no âmbito multilateral, mas também regulações negociadas nos âmbitos preferenciais (regionais, bilaterais, não-recíprocos), bem como pelas políticas nacionais dos principais parceiros, uma vez que tais políticas irão afetar a competitividade dos setores produtivos.

Paralelamente a esse quadro regulatório, que pode ser identificado como o sistema tradicional do comércio, vem sendo desenvolvido outro sistema de regras de comércio internacional por um de seus mais atuantes atores – as empresas transnacionais. Embora de contornos menos definidos, a base desse sistema regulatório é a organização do comércio em cadeias globais de valor (*global value chains*), com objetivo de minimizar custos em escalas globais de produção, integrando manufatura à aquisição de insumos e componentes, a partir de uma base única de logística, transporte e comunicação virtual, que envolve desde a concepção do produto a sua entrega ao consumidor final.

Na verdade, o valor acrescido é basicamente derivado da agregação de serviços incorporados às diferentes fases da produção de cada bem, o que identifica um novo tipo de comércio, o comércio de tarefas (*trade in tasks*).

As empresas passam então a dividir suas operações ao redor do mundo, especializando atividades de concepção, design, manufatura de componentes, montagem, vendas e marketing integrando as cadeias de valor. No setor agrícola, pode-se tomar como

exemplo o café, produzido em várias partes do mundo, com o *blending* realizado na Europa e novamente exportado, com agregação de valor.

O interesse primordial de cortar custos tem impacto direto nas regras do comércio do sistema tradicional, uma vez que os instrumentos básicos de tal sistema, proteção por tarifas e defesa comercial baseada em antidumping e anti-subsídios representam custos diretos e são obstáculos não-desprezíveis no comércio globalizado. No sistema preferencial, outro instrumento de impacto negativo são as regras de origem preferencial, uma vez que representam custos para atender às exigências legais.

Na verdade, o sistema das transnacionais tem grande interesse no desenvolvimento de regras de liberalização, ou que ainda não foram negociadas suficientemente como serviços, propriedade intelectual, barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias ou medidas de investimentos relacionadas ao comércio (TRIMs), ou que não foram ainda negociadas no sistema tradicional como proteção a investimentos, concorrência e meio ambiente.

Esses dois sistemas de regras do comércio, o tradicional e o das transnacionais, que vem se desenvolvendo nos últimos anos, já estão entrando em confronto, uma vez que são não apenas negociados por atores diversos, mas também porque baseados em lógicas distintas. O sistema tradicional tem como seus principais atores os estados, com poder político suficiente para definir Políticas de Comércio Internacional que atendam interesses soberanos, criando marcos regulatórios via negociações comerciais formais. O sistema das transnacionais vem criando sistemas regulatórios em foros distintos, via acordos não formais, em diferentes áreas, com padrões privados de conduta e qualidade, e que estão sendo aplicados muitas vezes por meio do poder de compra das empresas transnacionais.

A Política de Comércio Internacional de muitos países, no mundo atual, acaba por refletir um grande confronto de interesses. De um lado, procura atender aos pedidos de proteção dos setores mais tradicionais da economia, com instrumentos definidos no sistema tradicional do comércio – a OMC. De outro, preocupado com a realidade de integração da economia global, leva em consideração a oportunidade de integrar ou não integrar o setor produtivo de bens e serviços às cadeias de valor, e então definir que regras de comércio negociar e em que foros participar.

Esse é o dilema atual que divide governos, empresas e especialistas do comércio internacional.

Uma forma de melhor entender as implicações desses dois sistemas de regulação de comércio é contrastando seus principais elementos.

1. O Sistema Multilateral de Comércio

O Sistema Multilateral abrange as regras negociadas em âmbito multilateral incluindo a OMC e demais organizações internacionais relacionadas ao comércio como FMI, BM, OCDE, UNCTAD, OMPI, OIT, OMA, MEAs, UNFCCC, dentre outras.

A estrutura e as regras do sistema multilateral representam o nível mais abrangente de participação na regulação do comércio. É formado por tratados e convenções

internacionais negociados por um número significativo de países, que criam organizações ou organismos para a implementação e supervisão das regras negociadas, bem como foro para futuras negociações. Algumas vezes, acordos são alcançados por um número menor de partes, em acordos ditos plurilaterais, que também merecem atenta análise, uma vez que as implicações de tais acordos passam a ser relevante também para as partes não envolvidas.

Diante desse quadro, é relevante contrastar os interesses e atividades das empresas transnacionais no âmbito do Sistema Tradicional.

1.1. As Transnacionais e o Sistema Multilateral de Comércio

É evidente que as transnacionais acompanharam e continuam acompanhando, ao longo dos anos, com interesse, a evolução do Sistema Multilateral de Comércio. De força organizada, as transnacionais se coordenam e tornam explícitos seus interesses nos diferentes foros de negociações multilaterais, não só com propostas objetivas enviadas a seus governos, mas também com o acompanhamento contínuo das negociações via representações de classe ou setoriais. É marcante a presença sempre constante dos interesses das grandes transnacionais dos setores de bens e serviços nos inúmeros seminários e congressos que discutem os principais temas dessas negociações.

Uma das explicações sempre aventada dos sucessos das rodadas anteriores da OMC foi a presença marcante das representações dos diferentes setores de atividades das transnacionais, principalmente como fonte de pressão a seus governos durante a fase de encerramento da Rodada Uruguai, que incluía temas de interesses diretos como serviços e propriedade intelectual. Uma das explicações aventadas para o impasse da Rodada de Doha é exatamente o desinteresse desses atores para os temas da Rodada que, no entendimento de suas representações, conteria temas que perpetuariam barreiras ao comércio, pouco avançaria em temas de seus interesses como serviços e propriedade intelectual e acabaria por não incluir temas atuais como investimento, concorrência e meio ambiente.

2. Os sistemas plurilaterais de comércio

Alguns marcos regulatórios negociados no âmbito internacional vêm despertando o interesse das transnacionais. São eles os sistemas plurilaterais de comércio. Abrangendo um número mais reduzido de participantes, tais sistemas acabam atendendo de forma direta aos interesses das transnacionais.

2.1 Acordos plurilaterais de comércio na OMC

Existem exemplos importantes desses acordos no âmbito da própria OMC, que foram negociados na época do GATT, como os acordos de produtos lácteos e de carne bovina, incorporados à OMC, e os acordos de compras governamentais e aeronaves civis que incluem apenas poucas dezenas de participantes, ainda em vigor.

É evidente que tais acordos têm como objetivo a liberalização de segmentos de grande interesse das transnacionais e vem avançando etapas de liberalização de forma independente das negociações das rodadas da OMC.

Um ponto importante a ser notado, é que, desde que a liberalização ocorra de forma não discriminatória (i.e. de maneira a beneficiar também os membros não-parte das negociações), tais acordos não necessitam de consenso de todos os membros da OMC para avançarem, apenas das partes signatárias. Esse é o caso do Acordo sobre TI Tecnologia da Informação. Por outro lado, acordos que gerem preferências comerciais ou regulações substanciais, como o acordo sobre compras governamentais, exigem a chancela de todos os membros da OMC.

3. Os Sistemas Preferenciais (regionais, bilaterais e não-recíprocos)

Coexistindo com a regulação multilateral derivada da OMC, cresce de importância a regulação preferencial criada pelos acordos preferenciais de comércio, que incluem acordos regionais, bilaterais e não-recíprocos, principalmente os centrados nos grandes atores do comércio como UE e os EUA, com também os acordos negociados por países emergentes como China, Índia, África do Sul e Brasil, além da Rússia, recentemente aceita na OMC.

Tal regulação é importante não só porque apresenta regras além das estabelecidas pela OMC em várias áreas de interesse como propriedade intelectual, barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias e investimentos, como novas regras para áreas ainda não integradas à OMC como investimento, concorrência, meio ambiente e padrões trabalhistas.

A tipologia dos acordos preferenciais negociados por parceiros relevantes é importante, uma vez que a ampliação do número de países com acordos em torno de um eixo central acaba determinando padrões de regras que depois serão levadas às instâncias multilaterais. Mais ainda, quando um número significativo de países segue certo modelo de acordo, diminuem os graus de liberdade para a negociação posterior de países interessados em integrarem tal grupo.

O sistema de regulação dos acordos preferenciais de comércio engloba uma densa rede de acordos regionais, bilaterais e não recíprocos, estimados pela OMC em cerca de 400 acordos e que têm o objetivo de promover o desenvolvimento econômico, não só pela liberalização do comércio, mas também pela integração econômica. Historicamente, a primeira geração de acordos preferenciais visava principalmente à eliminação ou a redução de tarifas; a segunda geração e a atual terceira geração de acordos preferenciais, por sua vez, contêm uma rica variedade de regras sobre diversos aspectos do comércio internacional, incluindo sobre a concessão de subsídios agrícolas e sobre a imposição de barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias, tendo a OMC como base, mas também sobre outras áreas em que os membros da OMC ainda não acordaram regras comerciais.

A multiplicação dos acordos preferenciais de comércio é um sinal claro de que os membros da OMC estão contornando as regras multilaterais, mas aceitando regras bilaterais, regionais ou não-recíprocas. O problema é que essas regras estão incluindo e disseminando diferentes tipos de disciplinas para o comércio. Existem, nesses acordos, regras já incluídas na OMC (OMC *intra*), outras mais profundas que as regras da OMC (OMC *plus*) e algumas fora do âmbito da OMC (OMC *extra*). Considerando-se o impasse político para concluir a Rodada de Doha, no momento atual, dois cenários podem ser previstos para o futuro próximo: acordos preferenciais de comércio sendo negociados para reforçar as regras da OMC e permitir uma multilateralização geral, ou,

ao contrário, para enfraquecer todo o sistema multilateral de regras e tornar a OMC um clube de debates sobre o comércio internacional.

3.1. As transnacionais e o sistema preferencial de comércio

Por envolver um número menor de participantes, os acordos preferenciais de comércio são alvo de grande interesse das transnacionais. Com grande capacidade de definição de objetivos, organização e recursos financeiros, as transnacionais podem mobilizar especialistas e realizar estudos detalhados que oferecem análises de benefícios e custos de cada iniciativa.

Um exame minucioso das últimas gerações de acordos preferenciais dos principais parceiros internacionais como EU, UE, Japão, Canadá, Austrália, dentre outros, não deixa margem a dúvidas. São os acordos preferenciais os foros privilegiados em que as transnacionais conseguem avançar os temas da OMC de seus interesses como serviços, propriedade intelectual e TRIMs, e também barreiras técnicas, fitossanitárias e sanitárias, bem como temas fora da OMC como investimentos, concorrência, meio ambiente e padrões trabalhistas. Longo debate se instala nesses foros com relação a regras preferenciais de origem, uma vez que setores mais tradicionais veem nessas regras barreiras eficientes contra importações, mas que as transnacionais encaram como custos que devem ser abolidos, preferindo pagar as tarifas extra-acordo referentes a passar pelos custos burocráticos de cumprimento dos pré-requisitos de origem.

Com o impasse da Rodada de Doha da OMC, é inevitável o redobrado interesse das transnacionais em incluir nas negociações das novas gerações de acordos preferenciais temas que avancem a regulação de áreas ainda não contempladas na OMC, mas vitais para a integração das cadeias de valor das transnacionais.

4. Sistemas nacionais de comércio

A regulação do comércio global também inclui amplo sistema de regras derivadas dos marcos regulatórios nacionais dos principais atores internacionais como: União Europeia, Estados Unidos da América, China, Índia, África do Sul, Rússia e demais países de interesse.

É relevante a identificação não só como as regras nacionais internalizaram as regras multilaterais e preferenciais, mas também como as demais políticas definidas por tais parceiros podem afetar o comércio internacional de terceiros países. Essas regras podem interferir no comércio criando barreiras não só às exportações, como afetando a produção doméstica, via importações. São exemplos as regras sobre mudança no uso da terra e sobre organismos geneticamente modificados, impostas pela UE, as possíveis regras dos EUA sobre emissões e as regras já definidas pela UE para comércio e mudanças climáticas, regras sobre biocombustíveis, etc.

Tal análise permite não só a identificação do quadro regulatório nacional dos parceiros mais significativos, como possibilita um exame de como tais países se articulam para levar aos sistemas preferenciais e ao sistema multilateral as regras que consideram relevantes para defenderem seus interesses. Mais ainda, tal exame deve prosseguir com a análise da compatibilidade de cada regra com os princípios da OMC, e, se for o caso,

levantar a questão no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC (*Dispute Settlement Body – DSB*).

4.1. As transnacionais e os sistemas nacionais de comércio

Evidente se torna o interesse das transnacionais no desenvolvimento dos sistemas nacionais. Como atores de primeira grandeza no cenário nacional do comércio internacional, as transnacionais facilmente agregam esforços para definir objetivos, concretizar propostas e exercer pressão sobre a burocracia nacional responsável pela elaboração das regras internas que afetam o comércio internacional, bem como altos escalões de seus governos.

5. O Sistema das Transnacionais de Regulação do Comércio

A ação de grandes empresas como fontes de regulação do comércio internacional não é fenômeno original da atualidade. Em verdade, essa ação pôde ser identificada desde a intensificação das trocas internacionais facilitadas pelas grandes navegações, durante o período medieval. Caracterizada pela grande celeridade de evolução, profusão de regras específicas e dispersão de fontes, a chamada *lex mercatoria* contava com um marco regulatório definido, incluindo diversas cortes comerciais privadas responsáveis pela aplicação do direito comercial.

Sua versão moderna, o direito internacional do comércio, reteve muitas de suas características e princípios. Há, inclusive, uma comissão das Nações Unidas, a UNCITRAL, que busca trazer uniformidade e coesão para este campo regulatório disperso. Diversos instrumentos internacionais que regulam contratos internacionais têm sua origem nos marcos regulatórios estabelecidos pelas práticas quotidianas do relacionamento entre multinacionais.

Essa fonte de regulação, no entanto, ainda seguia uma lógica nacional, à medida que as empresas, mesmo com representações em diversos países, ainda encontravam-se sediadas em um país base, com a qual retinham determinado laço jurídico, histórico e, ainda, sociológico. O desafio era o de trazer uniformidade para práticas comerciais distintas, uma vez que baseadas em ordenamentos jurídicos nacionais díspares.

A realidade das cadeias globais de valor trouxe nova dinâmica para as relações entre as empresas. Não mais se trata de regular a troca de mercadorias entre duas empresas sediadas em países diferentes, mas em coordenar tarefas produtivas, incluindo concepção, montagem, transporte e comercialização, em uma longa cadeia de produção. O processo produtivo pode ser analisado como um todo, coordenado por uma empresa ou grupo de empresas transnacionais, subcontratando serviços produtivos. Ainda que as razões sociais na cadeia produtiva possam ser diferentes, o interesse final é o mesmo.

Perante essa nova realidade, os interesses das transnacionais destoam ainda mais dos interesses dos estados e/ou dos setores produtivos tradicionais. Não mais fazem sentido barreiras tradicionais ao comércio, como tarifas, quotas-tarifárias, defesa comercial (antidumping, salvaguarda e medidas compensatórias), regras de origem, licenças de importação, etc. A liberalização completa lhes permitiria organizar de maneira otimizada suas cadeias globais de produção, decidindo alocar recursos e etapas

produtivas em diversas localidades, transpondo processos com maior ou menor velocidade.

Por outro lado, temas como concorrência, proteção a investimentos e à propriedade intelectual e liberalização de serviços são prioritários para as transnacionais, que exercem pressão sobre os estados para que avancem suas perspectivas sobre a regulação multilateral e preferencial de comércio. Além disso, o tradicional sistema de solução de controvérsias, em que um país aciona outro no DSB - Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, por exemplo, não mais faz sentido para as transnacionais, uma vez que sua cadeia produtiva está representada por *tasks* em ambos os países. Exceção ocorre quando um estado adota medida que contrarie seus interesses, como no atual caso dos pacotes de cigarro sem marcas (*plain packaging*), em que podem fazer valer seus interesses em diversos países para acionar o estado por meio dos mecanismos cabíveis, incluindo na OMC.

As transnacionais preferem a rapidez e flexibilidade das arbitragens internacionais, em que não dependem da proteção diplomática dos estados, podendo resolver disputas diretamente com outras transnacionais ou mesmo acionar os estados diretamente em caso de violação.

Algumas atividades são resultados importantes e diretos de ação coordenada pelas transnacionais. Como exemplos podem ser citados: primeiro o desenvolvimento da área de padrões privados que vêm se multiplicando nos últimos anos, destacando-se, no setor agrícola, a criação de padrões de sustentabilidade, afetando de forma direta as atividades dos segmentos exportadores e se desdobrando sem o controle de governos ou dos foros preferenciais ou multilaterais; segundo, o desenvolvimento de normas e padrões internacionais no âmbito de medidas técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias, que atualmente representam barreiras mais efetivas e menos transparentes ao comércio do que as barreiras tarifárias.

Em ambos os casos, muitos desses padrões são obtidos via negociação entre setores produtivos, representados por grandes transnacionais, associações de produtores e de varejistas, além de ONGs e associações civis, em geral de países desenvolvidos, com pouca ou nenhuma participação de representantes estatais. Esses padrões buscam trazer definições de boas práticas produtivas em relação a questões de sustentabilidade, mudança climática, proteção ao meio ambiente e à biodiversidade, tratamento degradante a animais, pegada de carbono, pegada de água, padrões trabalhistas, segurança alimentar, respeito às leis internas do país, além de diversos outros temas que têm estado à margem das negociações multilaterais de comércio.

O objetivo é garantir que esses padrões sejam respeitados ao longo de toda a cadeia de valor das transnacionais, fornecendo, assim, selos de qualidade para informar consumidores quanto à sustentabilidade dos processos de produção de determinado produto. Existe um número expressivo de iniciativas internacionais relacionadas ao estabelecimento desses padrões, incluindo: *British Retail Consortium* (BRC), *Rain Forest Alliance*, *Sustainable Agriculture Network* (SAN), *Global Good Agricultural Practices* (Global G.A.P), *International Social and Environmental Accreditation and Labeling Alliance* (ISEAL), *4C Association*, *UTZ Certified*, *Watter Footprint Network*, *Better Cotton Initiative* (BCI), entre outras.

Em suma, as transnacionais vêm cobrindo uma lacuna importante criada pelo impasse nas negociações multilaterais de comércio, especialmente na OMC. Agindo unilateralmente, ou associando-se em iniciativas globais com diversos setores produtivos e representantes da sociedade civil, as transnacionais, de modo difuso e acelerado, vêm definindo o marco regulatório em relação aos padrões privados de sustentabilidade (ambiental, econômica e social), de segurança alimentar e de mudança climática. À medida que esses padrões passam a definir as preferências e costumes dos consumidores de mercados importantes, tais padrões podem representar verdadeiras barreiras ao comércio.

Sob essa nova ótica, uma visão integrada da regulação do comércio global passa a exigir a análise conjunta dos dois grandes sistemas de regulação: o sistema tradicional definido pelos estados, que inclui os sistemas multilateral, preferenciais e nacionais, e, paralelamente, o sistema em construção das transnacionais, no âmbito da lógica das cadeias globais de valor. Mais ainda, exige a análise, em seqüência, dos diferentes temas direta ou indiretamente ligados ao comércio, bem como dos efeitos cruzados entre os diversos sistemas. Em linhas gerais: a) o sistema multilateral, criado pelos estados, por meio de negociações internacionais formais entre membros de organizações internacionais e/ou tratados internacionais negociados por uma parcela significativa de países; b) os sistemas preferenciais (regionais, bilaterais, não-recíprocos), negociados pelas partes de acordos comerciais de diferentes níveis de integração econômica; c) os sistemas nacionais de comércio externo, negociados internamente pelos principais parceiros internacionais. Paralelamente, a esses sistemas formais, a compreensão das regras de comércio exige a compreensão de um novo e ainda pouco definido sistema regulatório, criado informalmente pelas empresas transnacionais ao desenvolverem suas atividades em escala global e que conta com um potente elemento de *enforcement* – o poder de compra das transnacionais que organizam um sistema independente de organização da produção e distribuição. É dentro desse novo contexto que deverá ser definida a Política de Comércio Internacional do mundo atual.

Ao repensar o referencial teórico do Multissistema do Comércio Global e a metodologia da Análise Transversal do Comércio Global¹, para o estudo da regulação do comércio internacional, vale a pena enfatizar alguns pontos:

- Primeiro, o objeto de análise não deve se concentrar apenas no conceito de comércio externo ou comércio internacional. Mais do que atividades diretas de exportações e importações, as atividades do comércio estão relacionadas a temas mais amplos como serviços, propriedade intelectual, investimento, meio ambiente e concorrência. Mais ainda, o comércio é afetado por regras criadas para temas diversos como padrões trabalhistas, direitos humanos ou diversidade cultural, meio ambiente e mudança climática. Em outras palavras, engloba o amplo espectro das políticas públicas. Diante da realidade atual, o conceito de comércio internacional deve ser ampliado e passar a compreender um conceito mais amplo, o de comércio global.

- Segundo, os sistemas regulatórios passaram a ser definidos por dois atores distintos. De um lado estão os estados soberanos, tradicionais negociadores de regras nos diferentes foros internacionais. De outro estão as empresas transnacionais, com grande

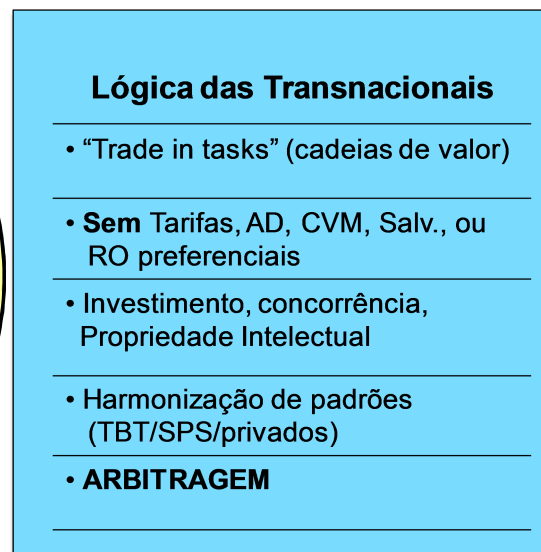
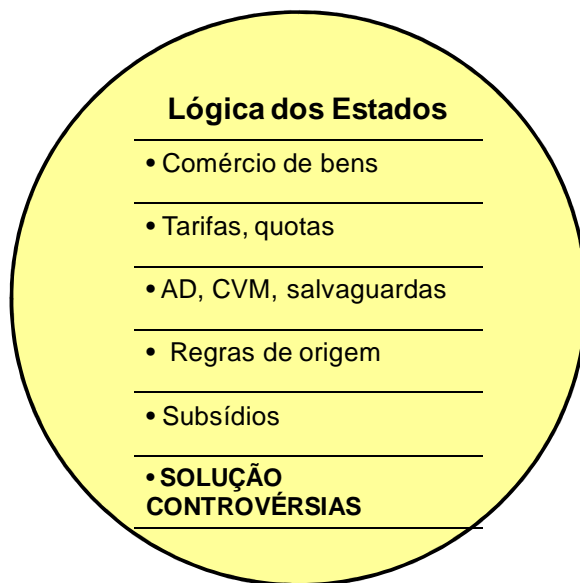
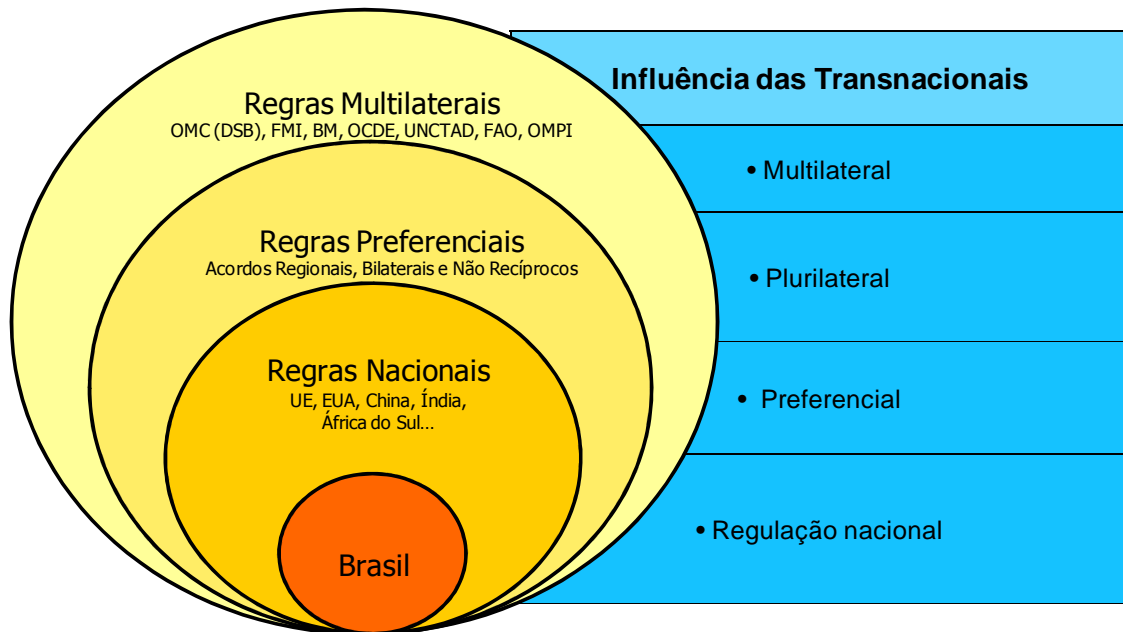
¹ THORSTENSEN, Vera, “O Multissistema da Regulação do Comércio Global: proposta de novo referencial teórico e nova metodologia de análise”, Revista Tempo do Mundo, IPEA, v. 3, p. 89-115, 2012

poder de mobilização, que ao se organizarem no âmbito de um quadro de produção global, criam normas e padrões técnicos, financeiros, de logística e transporte, globalmente controlados pelos meios digitais, criam regras próprias para o comércio internacional.

- Terceiro, o estudo da regulação do comércio global, para desvendar todas as suas implicações não pode ser domínio privilegiado de uma única área do conhecimento, seja de economia ou administração, seja do direito ou das relações internacionais. Não só as implicações jurídicas das regras devem ser examinadas, mas também seus impactos econômicos e o efeito sobre a competitividade dos setores produtivos.

- Quarto, a apreensão da real complexidade do tema exige um novo referencial teórico, multissistêmico, onde cada um dos diferentes planos de regulação seja explicitado e analisado em detalhes, uma vez que revela uma intensidade diferente de regras. Cada sistema de regras reflete os interesses próprios de cada um dos atores que o negociou: estados e transnacionais. A real complexidade dos diferentes quadros regulatórios é revelada na medida em que o analista apreende, passo a passo, e de forma incremental, a interação das regras nos seus diferentes sistemas. Tal é o embasamento teórico da metodologia aqui proposta. A regulação do comércio global é na verdade um multissistema de regulação, englobando os níveis multilateral, preferencial e nacional, como definido por seus grandes atores: os estados e as transnacionais.

SISTEMA DOS ESTADOS X SISTEMA DAS TRANSNACIONAIS



PARTE II – TEMAS CLÁSSICOS DA REGULAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL PARA O SETOR AGRÍCOLA

Os temas clássicos são aqueles sobre os quais já existe uma regulação do comércio consistente. Para o setor agrícola, ressaltam-se, em especial: as tarifas e o acesso a mercados; a concessão de subsídios; as barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias ao comércio; os investimentos e as questões relacionadas à propriedade intelectual.

As questões de acesso a mercados, subsídios, barreiras técnicas e propriedade intelectual relacionada ao comércio são objeto dos acordos da OMC, além de serem abrangidas por acordos preferenciais de comércio; os investimentos, por sua vez, são regulados por uma série de tratados bilaterais e plurilaterais de investimento.

Em todos os temas, as regras existentes vêm sendo discutidas ou reinterpretadas, o que resultará em modificações na regulação do comércio agrícola nos próximos anos, podendo ter impactos diretos nas exportações brasileiras. Como principais fontes dessas interpretações e discussões, resalta-se a importância das decisões do DSB – Órgão de Solução de Controvérsias da OMC e as regras elaboradas nos acordos preferenciais de comércio de última geração, em particular dos Estados Unidos e União Européia.

A presente seção trará, assim, os principais desenvolvimentos e discussões em cada um dos temas citados, apresentando as tendências para o futuro da regulação do comércio internacional do setor agrícola.

1. Acesso a mercados

O acesso a mercados agrícolas é tema bastante sensível na Política de Comércio Internacional de muitos países e, por esse motivo, sempre foi tratado de maneira especial, admitindo-se um grau muito mais elevado de protecionismo do que aquele conferido aos produtos não agrícolas. As discussões atuais buscam reformar a regulação do comércio em agricultura, eliminando as distorções ainda existentes. Entretanto, enquanto muitos pregam por uma maior liberalização dos produtos agrícolas, outros ainda alegam a necessidade de se manter um *policy space* no setor.

1.1. Importações

Quando se trata do acesso a mercados de bens, faz-se referência direta às medidas tarifárias e não tarifárias aplicadas pelos estados para a entrada de mercadorias em seus mercados internos.

Com relação às tarifas, no âmbito da OMC, os compromissos tarifários acordados por cada membro estão contidos em suas listas de compromissos relativos a bens, e representam a obrigação de não aplicação de tarifas acima do limite consolidado em suas respectivas listas ou dentro de quotas delimitadas. É importante ressaltar que a média das tarifas aplicadas e consolidadas para setor agrícola é superior àquela aplicada e consolidada para produtos industrializados.

No âmbito das negociações de acesso a mercados da Rodada Doha, exportadores agrícolas do Grupo de Cairns (liderado pela Austrália) e G-20 (liderado pelo Brasil)

defenderam a redução tarifária, impondo tetos para as tarifas agrícolas, proposta combatida pelo G-10 (liderado pela Suíça).

Além dos compromissos tarifários na OMC, com a aplicação de tarifas baseadas no princípio da nação mais favorecida (tarifas NMF), os países aplicam, também, tarifas preferenciais a alguns exportadores, seja com base no Sistema Geral de Preferências, que privilegia os países em desenvolvimento, seja no âmbito dos acordos preferenciais de comércio (APCs), em número cada vez maior.

Desenha-se, assim, um intrincado esquema tarifário a partir do qual os exportadores que não se beneficiam de preferências, ou se beneficiam de margens de preferência pequenas, têm a concorrência de suas exportações prejudicada em face de exportadores privilegiados por acordo que lhes concede uma margem maior. Enquanto a diferença entre tarifas NMF e as tarifas preferenciais obtidas a partir de APCs é relativamente pequena para produtos industrializados, para os produtos agrícolas, para os quais a média das tarifas aplicadas tradicionalmente é maior, essa diferença é mais significativa².

O Brasil é parte de um número restrito de acordos preferenciais de comércio, não dispondo desse tipo de margens de preferências em mercados relevantes como União Européia, EUA e China. Por ser considerado um país em desenvolvimento, o país costuma se beneficiar do Sistema Geral de Preferências. Essa posição, entretanto, vem sendo contestada. A União Européia, por exemplo, já decidiu pela exclusão do país do sistema a partir de 2014³. A mesma medida poderá ser adotada por outros países desenvolvidos no futuro, reduzindo o acesso a mercados dos produtos agrícolas brasileiros, caso não sejam celebrados novos APCs pelo país, especialmente em um cenário de impasse das negociações multilaterais.

1.2. Quotas tarifárias

As quotas tarifárias consistem na aplicação de tarifas menores para uma quantidade limitada de produtos importados e uma tarifa maior para as demais importações do mesmo produto, e são permitidas pela OMC. As quotas tarifárias são frequentes nos mercados agrícolas, podendo ser alocadas de maneira global ou por país, conforme a previsão na lista de compromissos de cada membro.

No contexto da Rodada Doha, foram apresentadas preocupações com a transparência e a má administração das quotas tarifárias existentes, que criariam ainda mais barreiras ao comércio com um número de quotas não usadas (*underfill*). Com relação às tarifas intra e extra quota, a União Europeia defendia que, dentro da quota, tarifas seriam reduzidas a 15% e as inferiores a 15% seriam reduzidas a zero, enquanto o G-20 e o Grupo de Cairns defendiam a adoção de tarifa zero para produtos dentro da quota.

1.3. Exportações

Além das restrições à importação, os Estados podem impor restrições à exportação: o Artigo XI do GATT proíbe a utilização de outros meios que não tarifas, impostos ou

² WTO, World Trade Report 2011: the WTO and preferential trade agreements – from co-existence to coherence. Geneva: WTO, 2011, p. 78

³ ICTSD, “Brasil é excluído do SGP da União Europeia”, *Pontes Quinzenal*, v. 7, n. 20, 2012

taxas para a restrição de exportações. O Artigo XI, 2(a), entretanto, cria uma exceção à esta regra, permitindo que, em casos de faltas críticas de alimento sejam aplicadas barreiras que, de outra forma, seriam proibidas pela OMC, como, por exemplo, restrições quantitativas.

No que diz respeito às restrições tarifárias, o *World Trade Report 2010* evidenciou incidência marcante de tarifas aplicadas à exportação, principalmente se comparado a outros setores. As tarifas à exportação são usadas como ferramenta para garantir abastecimento interno de alimento, o que, a princípio, resulta em menores volumes de exportação, e muitas vezes buscam compensar a escalada tarifária⁴ aplicada por países importadores de matéria prima e produtores de produtos industrializados.

É importante destacar que o impacto econômico da adoção de tarifas à exportação depende da participação do produto exportado pelo referido estado exportador nos mercados mundiais, sendo que quanto maior sua participação, maiores serão os efeitos sentidos pelo mercado mundial⁵. Essas medidas podem também reduzir as exportações dos países importadores, que sofrem com o aumento do preço dos alimentos e matérias primas, e têm que estabelecer fontes alternativas de substituição mais custosas⁶.

No contexto das negociações da Rodada Doha, alguns membros demonstraram preocupação no sentido de que a aplicação de tarifas à exportação pode ser utilizada para restringir o acesso ao abastecimento de alimentos. Foram trazidas propostas mais ousadas, como a da Suíça⁷, que sugere o fim das restrições à exportação, e propostas mais moderadas, como a do Grupo de Cairns⁸, que condiciona a redução das restrições à exportação à diminuição da escalada tarifária, com tarifas mais altas para produtos processados, o que prejudica o desenvolvimento de indústrias em países produtores de matéria prima.

Países do bloco *Net Food-Importing Developing Countries* (NFIDCs) apontaram para o fato de que a restrição à exportação tem sido usada como mecanismo de controle da volatilidade de preços por países exportadores, e que isso só causa aumento nos preços, especulação e insegurança alimentar. Para combater a situação, propuseram o fim da restrição à exportação de alimentos, se tal restrição ameaçar a segurança alimentar de terceiros⁹.

Em razão da paralisação das negociações multilaterais, o G-20 se organizou e tomou iniciativas no sentido de fazer valer o sistema de notificações atual do Acordo sobre Agricultura (AoA) a respeito da implementação de restrições à exportação¹⁰, a fim de

⁴ Escalada tarifária: imposição de tarifas de importação mais altas a produtos semiprocessados que a produtos brutos, e ainda mais altas em relação a produtos finalizados, como forma de proteger a indústria doméstica e de desestimular atividades de processamento de matérias primas em países em que elas se originam.

⁵ WTO, Report on G20 Trade Measures, Mid-October 2010 to April 2011, Para. 69.

⁶ OECD *Trade and Economic Effects of Responses to the Economic Crisis*, Trade Policy Studies, Paris, 2010, p 71

⁷ WTO, Committee on Agriculture, Special Session: *Negotiations on Agriculture - Proposal by Switzerland*, 21 de dezembro de 2000, G/AG/NG/W/94

⁸ WTO, Committee on Agriculture, Special Session: *Cairns Group: Export restrictions and taxes*, 21 de dezembro de 2000, G/AG/NG/W/93

⁹ ICTSD, "Agricultural Export Restrictions Spark Controversy at the WTO", in *Bridges: Volume 15* · Número 12, de 6 de Abril de 2011, p. 2.

¹⁰ Artigo 12 do AoA

trazer transparência ao comércio e impedir o mal uso dos mecanismos de proteção do mercado agro-industrial. Nessa esteira, o G-20, em parceria com a OMC, a FAO e outras entidades, criou o *Agricultural Market Information System* (AMIS)¹¹, cujo escopo é aprimorar a distribuição e transparência de informações e consultas entre membros sobre suas restrições no setor.

1.4. Salvaguardas

A OMC prevê a utilização de um mecanismo de salvaguardas especiais para produtos agrícolas como medidas emergenciais, sob as condições previstas no Acordo de Agricultura, para aqueles membros cujos produtos agrícolas foram tarifados e que se reservaram o direito de utilizá-las, conforme previsto em suas respectivas listas de compromissos. Cabe apontar que apenas os países que consolidaram suas tarifas na Rodada Uruguai podem se valer das salvaguardas, que são aplicadas apenas para os produtos tarifados, e que poucos países em desenvolvimento, à época, o fizeram.

39 membros reservaram o direito de usar salvaguardas especiais, totalizando 6,156 salvaguardas especiais em produtos agrícolas¹²:

Lista de países com direito a utilizar salvaguardas agrícolas

África do Sul (166)	Equador (7)	Malásia (72)	Romênia (175)
Austrália (10)	Eslováquia (114)	Marrocos (374)	Suazilândia (166)
Barbados (37)	EUA (189)	México (293)	Suíça-Liechtenstein (961)
Botswana (161)	Filipinas (118)	Namíbia (166)	Tailândia (52)
Bulgária (21)	Guatemala (107)	Nicarágua (21)	Taiwan (84)
Canadá (150)	Hungria (117)	Noruega (581)	Tunísia (32)
Colômbia (56)	Indonésia (13)	Nova Zelândia (4)	União Europeia (539)
Coreia do Sul (111)	Islândia (462)	Panamá (6)	Uruguai (2)
Costa Rica (87)	Israel (41)	Polônia (144)	Venezuela (76)
El Salvador (84)	Japão (121)	Rep. Tcheca (236)	

As salvaguardas agrícolas geraram grande discussão na Rodada Doha. Previa-se a criação de um novo mecanismo especial, exclusivo para países em desenvolvimento e a eliminação ou restrição do mecanismo previsto no AoA. A Rodada chegou a um impasse nas negociações agrícolas justamente no momento da discussão dos requisitos para a utilização das salvaguardas especiais, opondo Índia, de um lado, e o Grupo de Cairns e Estados Unidos, do outro¹³. A eventual aprovação de tal mecanismo poderá resultar em reduções, ainda que temporárias, de acesso a mercados para os produtos agrícolas brasileiros.

1.5. Outros temas

A negociação multilateral para garantir acesso a mercados de produtos não agrícolas inclui também a redução da ocorrência de picos tarifários¹⁴ e escaladas tarifárias, bem como a redução de barreiras não tarifárias, particularmente sobre produtos de

¹¹ <http://www.amis-outlook.org/home/en/>

¹² WTO, Committee on Agriculture, Special Session: *Special Agricultural Safeguard - Background Paper by the Secretariat - Revision*, de 19 de fevereiro de 2002, G/AG/NG/S/9/Rev.1

¹³ Mais informações em http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/guide_agric_safeg_e.htm

¹⁴ Picos tarifários: imposição de tarifas relativamente altas a produtos sensíveis em linhas tarifárias cuja média do setor é baixa se comparada ao pico.

exportação de interesse dos países em desenvolvimento. No mesmo sentido, os membros ressaltaram a necessidade de redução e eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias relativas a bens e serviços ambientais¹⁵.

1.6. O panorama atual

Segundo o último relatório do G-20 sobre medidas comerciais, o acesso a mercados agrícolas incluem tarifas, quotas tarifárias e outras medidas mais amplas que têm afetado diretamente as importações e podem causar aumento dos preços domésticos, resultando em transferência financeira entre consumidores e produtores agrícolas¹⁶.

Anunciaram, ainda, que há uma tendência ao aumento de restrições à exportação. Nos últimos sete meses, o número de restrições levantadas pelas economias do G-20 declinaram, mas continuam elevadas se comparadas à média de 2010. Onze novas medidas foram implementadas desde outubro de 2011, majoritariamente aplicadas como quotas e proibições, apesar de algumas terem sido aplicadas em caráter temporário. Os setores mais afetados foram: animais vivos, produtos lácteos, algodão e vime¹⁷.

As exceções do AoA, como estão reguladas atualmente, têm causado certa insegurança entre os membros da OMC, que demonstraram, por exemplo, clara preocupação com a possibilidade da Ucrânia usar restrições à exportação, apesar desta ter negado abertamente tal utilização em reunião da OMC em Novembro¹⁸.

2. Subsídios

A regulação do setor de agricultura no âmbito do comércio internacional sempre foi controversa. O GATT iniciou o processo de redução tarifária e o estabelecimento de regras comerciais voltado para os bens não-agrícola. Das regras contidas no GATT, dois pontos mereceram destaque¹⁹:

- (i) O Artigo XI:2(c), que autorizou o uso de medidas quantitativas à importação de produtos agrícolas;
- (ii) O Artigo XVI, que considerava a possibilidade de programas de subsídios agrícolas serem compatíveis a menos que uma parte contratante buscasse mais do que seria uma fatia justa do mercado mundial para os seus produtos agrícolas. A jurisprudência do GATT, entretanto, não produziu uma definição precisa do que seria essa fatia justa.

A Rodada Kennedy (1963-1967) iniciou a rediscussão das questões comerciais de forma a integrar interesses diversos entre as então partes contratantes do GATT²⁰. Contudo,

¹⁵ WTO, *Doha Ministerial Declaration*, WT/MIN(01)/DEC/1, 2001, Paras. 16 e 31.

¹⁶ WTO, *Report on G-20 Trade Measures, Mid-October 2011 to Mid-May 2012*, de 31 de maio de 2012, parágrafo 60.

¹⁷ Idem, parágrafos 18 e 19.

¹⁸ http://www.wto.org/english/news_e/news12_e/agcom_14nov12_e.htm#exportrestrictions

¹⁹ JOSLING, Tim. "Looking Ahead to 2050: Evolution of Agricultural Trade Policies", in Alexander Sarris and Jamie Morrison (eds.) *The evolving structure of World Agricultural Trade: Implications for Trade Policy and Trade Agreements*, FAO: Rome, 2009, pp. 291-292.

²⁰ MESQUITA, Paulo Estivallet de. *Multifuncionalidade e preocupações não-comerciais: implicações para as negociações agrícolas na OMC*. Brasília: Funag, 2005, p. 36.

apenas na Rodada Tóquio (1973-1979) seria constituído o Comitê sobre Agricultura, e alguns produtos específicos, como o comércio de laticínios e de carne bovina, passariam a ser objeto de regras específicas.

No final da Rodada Uruguai (1986-1994), com a criação da OMC, foi aprovado o Acordo sobre Agricultura (AoA), com regras específicas para o setor, muito embora ainda houvesse alguns problemas relativos às terminologias, definições e mesmo sobre a forma de aplicação de diversos de seus pontos.

O comércio no setor agrícola sempre foi marcado por fortes políticas de subsídios em diversas modalidades. A Política Agrícola Comum (PAC) das Comunidades Europeias, desde a década de 1960, já apresenta essa característica. O que se verificou ao longo dos anos foi um cenário de superprodução nos países desenvolvidos, principalmente por terem condições orçamentárias de oferecer incentivos para os seus setores agrícolas, e um cenário de subprodução para os países em desenvolvimento, devido à ausência de incentivos que melhorassem sua competitividade ou que incentivassem a criação de novas culturas agrícolas²¹.

Esse é o contexto no qual o Acordo sobre Agricultura foi elaborado. Contudo, o setor agrícola passa por uma nova etapa em seu desenvolvimento comercial. Para poder analisar esses novos passos que começam a serem dados é necessário expor brevemente, por eixos do AoA, (i) a regra atual; e (ii) as negociações futuras.

2.1. Medidas de Apoio Interno (MAA)

As medidas de apoio interno são aquelas adotadas pelos governos com a finalidade de proteger o produtor nacional, seja por suporte de preços ou por pagamentos diretos do governo. Os modelos de apoios internos foram estabelecidos em caixas, a saber:

- (i) A Caixa Amarela contempla subsídios que distorcem o comércio e a produção de maneira relevante. Este tipo de medida de apoio interno faz parte dos compromissos de redução assumidos pelos membros da OMC na Parte IV de sua Lista de Compromissos e, por esta razão, o montante final concedido nesta modalidade é utilizado no cálculo da Medida Agregada de Apoio Total (MAA Total)²². O cronograma de redução se referia ao período 1995-2004. Como as negociações subseqüentes não apresentaram resultados, os limites de 2004 passaram a ser aplicados para os anos posteriores, prevalecendo até hoje para fins de notificações de medidas de apoio interno que cada membro deve apresentar ao Comitê sobre Agricultura da OMC. Exemplos: programas de preço mínimo, pagamentos diretos com as diferenças entre o preço mínimo estabelecido e o preço de mercado praticado, isenções fiscais, dentre outros²³.

²¹ KONANDREAS, Panos. "WTO negotiations on agriculture and stake of food-insecure developing countries", in Alexander Sarris and Jamie Morrison (eds.) *The evolving structure of World Agricultural Trade: Implications for Trade Policy and Trade Agreements*, FAO: Rome, 2009, p. 240.

²² A MAA Total agrega tanto o apoio interno a produto específico quanto o apoio interno a produto não especificado.

²³ JANK, Marcos S. et al. "Agricultura", in *O Brasil e os grandes temas do comércio internacional*, Vera Thorstensen, Marcos S. Jank (coords.), São Paulo: Lex Editora, Aduaneiras, 2005, pp. 45-46.

- (ii) A Caixa Azul são pagamentos diretos com cláusula de limitação à produção. Também distorcem o comércio e a produção e não são incluídos no cálculo geral das medidas agregadas de apoio (Artigo 6.5, AoA).
- (iii) A Caixa Verde se refere a medidas que apresentam nenhum ou mínimo efeito de distorção do mercado ou da produção de determinado bem (Anexo 2, AoA). Exemplos: incentivos à pesquisa, infraestrutura, reforma agrária, pagamentos diretos desvinculados da renda, dentre outros.
- (iv) A chamada Caixa do Desenvolvimento ou “Caixa S&D” se refere a medidas que apenas os países em desenvolvimento podem utilizar, sendo disponibilizadas para todo o setor agrícola direcionada para investimentos no setor ou para produtores de baixa renda ou com recursos limitados (Artigo 6.2, AoA).

Além dessas modalidades e o conseqüente cálculo do valor máximo permitido de MAA, os membros ainda se beneficiam de uma porcentagem de *de minimis*, ou seja, é permitido estabelecer medidas de apoio interno a produtos específicos no montante de 5% para países desenvolvidos e de 10% para países em desenvolvimento em relação ao valor da produção daquele produto e também a produtos não específicos, no mesmo montante, mas em relação ao valor da produção agrícola total do membro que adotou referidas medidas.

Essas são as regras atuais para estabelecer uma medida de apoio interno. Contudo, o cenário do mercado de agricultura demonstra modificação na lógica estabelecida à época da negociação do AoA. Nos últimos anos, o preço das *commodities* agrícolas, devido à alta da produção, aumentou consideravelmente. Durante o século XX a preocupação era principalmente pelas crises de produção associadas ao crescimento populacional e eventos exógenos (guerras, eventos climáticos). No século XXI, conforme já vem sendo discutido por algumas associações, como a *International Food & Agricultural Trade Policy Council* (IPC), que patrocinou um painel sobre a agricultura durante o Fórum Público da OMC em 2012, apresentou-se a mudança de percepção do setor.

Tradicionalmente, o setor de agricultura é direcionado pela oferta dos produtos, ou seja, o preço das *commodities* varia de acordo com a quantidade da produção²⁴. Assim, apoio doméstico para estimular níveis de produção de alguns produtos (Caixa Amarela) ou para coibi-los (Caixa Azul) entra perfeitamente na lógica do século XX.

Entretanto, os preços das *commodities* podem variar de acordo com a demanda, ou seja, o montante produzido, embora relevante para garantir aspectos de segurança alimentar, não é suficiente para determinar o preço de um produto agrícola. Nesse sentido, os subsídios de apoio doméstico irão interferir de maneira reduzida no valor do preço²⁵.

Isto porque uma agricultura pautada pela demanda gera os efeitos das cadeias de valor e não mais da escolha de mercados pontuais (rediscussão inclusive das regras de acesso a

²⁴ WTO PUBLIC FORUM, Demand-Driven Agriculture: Moving Towards a Demand-Driven Agricultural Sector: Implications for Trade Policy, Session 20, Official Summary and Audio, Geneva: IPC, 2012. Disponível em:

<http://www.wto.org/english/forums_e/public_forum12_e/session20_summ_e.doc>

<http://www.wto.org/audio/forum12_session20.mp3> [Último acesso em 25.12.2012].

²⁵ *Ibid.*

mercados), a quantidade produzida passa a ser substituída pela qualidade dos produtos, enquanto a análise de *commodities* se transfere para nichos de atuação²⁶.

Logo, a regulação governamental perde relevância para a regulação industrial dos preços de agricultura, embora supervisionados pelo governo. Assim, ao invés de protecionismo, a regulação passa a ser tratada pela lógica da estratégia de mercado²⁷. Todas essas mudanças limitam os efeitos das medidas de apoio interno, como configuradas atualmente, no preço das *commodities*, pois a concorrência não será determinada apenas pelo preço, mas também por todas as outras características mencionadas.

A Rodada Doha já vislumbrou a possibilidade de redução desses compromissos de apoio doméstico. O Pacote de Julho de 2008 estabeleceu um cálculo geral em que se inclui Caixa Amarela²⁸ e Caixa Azul²⁹ para contabilizar o montante total de apoio doméstico, oferecendo compromissos de redução de 55 a 80% para países desenvolvidos e dois terços desse valor para países em desenvolvimento. Ainda, a quantidade de apoio doméstico concedido dentro da porcentagem de *de minimis* deveria ser reduzida em no mínimo 50% por países desenvolvidos. Países em desenvolvimento deveriam reduzir o mesmo apoio em ao menos dois terços da redução obrigatória para países desenvolvidos.

2.2. Subsídios à Exportação

Os subsídios à exportação incluem toda a forma de apoio fornecido pelo governo atrelado ao desempenho das exportações. Na lista de compromissos dos membros da OMC, como negociado na Rodada Uruguai, foram estabelecidos compromissos de redução da aplicação deste tipo de subsídio, para o período de 1995 a 2004. Após tal período não houve definição de futuras reduções. As negociações previram que os países desenvolvidos deveriam reduzir os seus desembolsos orçamentários (*budget outlays*) em 36% ao passo que os países em desenvolvimento deveriam promover uma redução de 24%. Já em relação à quantidade das exportações beneficiadas por programas de subsídio, a redução para os países desenvolvidos foi acordada em 21% e para os países em desenvolvimento, em 14%, com referência ao período-base de 1986 a 1988³⁰.

Em relação aos compromissos de subsídios à exportação, como mandatado na Rodada de Doha, foi determinado na Conferência Ministerial de Hong Kong de 2005 e confirmado no Pacote de Julho de 2008 que todos os subsídios à exportação previstos nas listas de compromissos dos países desenvolvidos membros da OMC seriam eliminados até o final de 2013, de forma que os desembolsos orçamentários para tanto já fossem reduzidos em 50% até 2010 e para zero em 2013. Os compromissos quantitativos teriam, do início ao fim do período de implementação, como base o período de 2003 a 2005, sem que haja a criação de novos programas de subsídios para novos mercados ou novos produtos.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Individualmente a Caixa Amarela será reduzida também de 55 a 80% para países desenvolvidos e dois terços disso para países em desenvolvimento, em relação ao valor total da produção.

²⁹ A redução da Caixa Azul será de 2,5% do valor total da produção.

³⁰ JANK, Marcos S. *et al.* "Agricultura", in *O Brasil e os grandes temas do comércio internacional*, Vera Thorstensen, Marcos S. Jank (coords.), São Paulo: Lex Editora, Aduaneiras, 2005, p. 48.

Os países em desenvolvimento membros da OMC, por sua vez, deveriam reduzir a zero tanto os seus subsídios à exportação permitidos nas listas de compromisso como os compromissos quantitativos, com reduções anuais iguais, até 2016.

Dado o prognóstico em relação às medidas de apoio interno, não seria diferente para os subsídios à exportação. A perspectiva atual para a próxima Conferência Ministerial em Bali (Indonésia), em 2013, é pelo banimento total deste tipo de programa. O Órgão de Apelação da OMC, inclusive, já reconheceu, no Caso do Algodão, que se aplicariam os dispositivos do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC) para os subsídios agrícolas atrelados ao desempenho das exportações, uma vez que o período de implementação do AoA já teria expirado e, portanto, esses subsídios poderiam ser analisados pela perspectiva do ASMC³¹. A correlação entre os dois acordos já é abordada no âmbito da OMC há algum tempo³².

A tendência, contudo, é a progressiva extinção desta modalidade de subsídio pelos efeitos distorcivos que causa ao mercado e inadequação ao novo modelo de mercado agrícola que se desenha.

3. Barreiras Técnicas, Sanitárias e Fitossanitárias

Com a OMC, barreiras tradicionais ao comércio (como tarifas) estão sendo gradativamente reduzidas, enquanto padrões relacionados à segurança alimentar, normas relacionadas à rastreabilidade, certificação de produtos, padrões ambientais e outras regulamentações ganham importância.

Os Acordos sobre Barreiras Técnicas (TBT) e sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) foram adotados com o objetivo de auxiliar na identificação da melhor forma de aplicar padrões a produtos em geral, e para evitar que medidas protecionistas sejam adotadas sob tal justificativa. A seguir serão analisadas algumas das discussões presentes nos Comitês TBT e SPS, bem como no DSB, que podem resultar em modificações na regulação dessas barreiras nos próximos anos e, conseqüentemente, podem causar impacto nas exportações brasileiras de produtos agrícolas.

3.1 As regras da OMC

De acordo com a definição da OMC, uma barreira sanitária é uma barreira não tarifária que visa a proteger a vida e a saúde humana e animal de riscos oriundos de contaminantes, aditivos, toxinas, agrotóxicos, doenças, pestes e organismos causadores

³¹ Cf. Appellate Body Report, *United States – Subsidies on Upland Cotton*, WT/DS267/AB/R, adopted 21 March 2005, DSR 2005:I, 3, para.547; Appellate Body Report, *United States – Tax Treatment for "Foreign Sales Corporations"*, WT/DS108/AB/R, adopted 20 March 2000, DSR 2000:III, 1619, paras. 141-142 e Panel Report, *United States – Subsidies on Upland Cotton – Recourse to Article 21.5 of the DSU by Brazil*, WT/DS267/RW and Corr.1, adopted 20 June 2008, as modified by Appellate Body Report WT/DS267/AB/RW, DSR 2008:III, 997-DSR 2008:VI, 2013, para. 14.45.

³² Ver Appellate Body Report, *Canada – Measures Affecting the Importation of Milk and the Exportation of Dairy Products*, WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R and Corr.1, adopted 27 October 1999, DSR 1999:V, 2057, para. 87; Appellate Body Report, *United States – Tax Treatment for "Foreign Sales Corporations"*, WT/DS108/AB/R, adopted 20 March 2000, DSR 2000:III, 1619, paras. 136-137; e Panel Report, *United States – Subsidies on Upland Cotton*, WT/DS267/R, Corr.1, and Add.1 to Add.3, adopted 21 March 2005, as modified by Appellate Body Report WT/DS267/AB/R, DSR 2005:II, 299, para 7.796.

de doenças. Uma barreira fitossanitária é uma barreira não tarifária que objetiva proteger as plantas e as frutas de doenças e pestes. Essas medidas incluem regulações que definem critérios para produtos manufaturados; processos e métodos de produção; testes; inspeções, procedimentos de certificação e aprovação; tratamentos de quarentena incluindo requerimentos associados com o transporte de animais e plantas, ou com materiais necessários para sua sobrevivência durante o transporte; prescrição de relevantes métodos estatísticos, procedimentos de amostragem e métodos de verificação de risco; requerimentos de empacotamento e rotulagem diretamente relacionados à segurança do alimento etc.

Barreiras técnicas, por sua vez, são barreiras comerciais derivadas da utilização de normas ou regulamentos técnicos que resultam em restrições à entrada ou à comercialização de mercadorias que possuem como justificativa requisitos técnicos, ambientais, de segurança, de proteção ao consumidor, dentre outros. Geralmente estabelecem de maneira obrigatória as características específicas de determinado produto, como tamanho, forma, design, funções, desempenho e até mesmo a maneira como é rotulado e embalado antes de ser colocado a venda no mercado. Em alguns casos, o modo de produção também pode afetar essas características. Nesses casos, pode ser apropriado estabelecer regulações técnicas e padrões relacionados aos métodos e processos de produção (*process and production methods – PPM*) ao invés de normas relacionadas apenas às características intrínsecas ao produto.

A utilização de padrões internacionais como base para a regulamentação doméstica auxilia na identificação da necessidade das medidas TBT e SPS adotadas pelos membros. O Comitê TBT adotou um código de boa conduta que contém princípios relacionados ao desenvolvimento de padrões, diretrizes e recomendações internacionais e que estabelece que órgãos de padronização internacional devem ser abertos à participação de todos os países, devem adotar procedimentos imparciais, transparentes e efetivos com o objetivo de facilitar o consenso entre as partes interessadas e devem levar em consideração as necessidades especiais de países em desenvolvimento.

Os membros da OMC são encorajados a participar dos processos de preparação de normas internacionais com o objetivo de coordenar e harmonizar regulações técnicas, padrões e procedimentos de avaliação de conformidade, bem como fundamentar a aplicação de suas medidas técnicas, sanitárias e fitossanitárias nos padrões, diretrizes e regulamentações internacionais estabelecidos por organizações internacionais como *Codex Alimentarius*, Organização Mundial da Saúde Animal (*World Organisation for Animal Health - OIE*), Convenção Internacional para a Proteção das Plantas (*International Plant Protection Convention – IPPC*) e Organização Internacional para Padronização (*International Organization for Standardization – ISO*), com o objetivo de reduzir as barreiras e facilitar o comércio internacional.

O Acordo SPS permite que os membros adotem padrões mais restritivos que aqueles estabelecidos por organizações internacionais ou adotem medidas SPS quando padrões internacionais não existirem, mas alguns critérios devem ser observados. Em primeiro lugar, o membro deve comprovar que a medida é necessária para alcançar o fim pretendido. A obrigação deve ser acompanhada de justificativa científica e de evidências suficientes que atestem sua adequação ao fim pretendido (artigo 2.2 do Acordo SPS), e deve levar em consideração as técnicas de avaliação de riscos desenvolvidas por organizações internacionais (artigo 5.1 do Acordo SPS). As medidas

impostas não podem ser mais restritivas ao comércio que o necessário para atingir o nível de proteção desejado.

Da mesma forma, o Acordo TBT busca evitar que os membros se utilizem de regulações técnicas, padrões e procedimentos de avaliação de conformidade de modo a criar obstáculos desnecessários ao comércio. Qualquer medida TBT adotada deve possuir um propósito legítimo, o impacto nos custos de implementação da medida deve ser proporcional ao propósito da mesma, e, caso haja duas ou mais maneiras de se atingir o mesmo objetivo, deve-se dar preferência à alternativa menos restritiva ao comércio (Artigo 2.2, Acordo TBT). Além disso, os membros devem garantir a aplicação dos princípios de tratamento nacional e de nação mais favorecida a produtos similares (Artigo 2.1, Acordo TBT), e devem se basear em padrões internacionais relevantes ao formularem regulações técnicas, exceto quando aqueles se mostrarem ineficientes ou inapropriados para a regulamentação de determinada situação.

O DSB da OMC recentemente adotou os relatórios elaborados pelo Órgão de Apelação sobre três casos envolvendo o Acordo TBT: *Cloves Cigarettes*, *Tuna II* e *Country of Origin Labeling – COOL*, que trouxeram interpretações relevantes sobre a aplicação de barreiras técnicas.

A partir dos relatórios do Órgão de Apelação nos três casos, pode-se observar uma importante mudança na jurisprudência do DSB, que passou de uma interpretação orientada principalmente pelo produto e suas características para uma que avalia o grau de contribuição de determinada medida para a realização de um objetivo legítimo.

Além disso, as medidas implementadas pelos membros passaram a ser avaliadas da perspectiva de sua aplicação, ou seja, se são aplicadas de maneira igualitária a todos os participantes no comércio internacional ou se contém critérios discriminatórios. Nesse sentido, o Órgão de Apelação apontou a existência de tratamento menos favorável nos três casos mencionados – entre cigarros de cravo e menta; entre o atum proveniente da zona ETP e os demais atuns provenientes de outras zonas; entre o gado nacional e o gado importado no mercado dos EUA. De acordo com o Órgão de Apelação, ainda que uma regulação técnica não imponha explicitamente uma discriminação a produtos importados, a criação de incentivos para que atores privados tomem suas decisões de maneira a favorecer produtos domésticos em detrimento de produtos similares importados constitui uma violação ao princípio do Tratamento Nacional, correspondendo, portanto, a uma violação do Artigo 2.1 do Acordo TBT.

No que diz respeito à adoção de medidas mais restritivas ao comércio que o necessário, deve-se considerar (i) o grau de contribuição da medida adotada para que determinado objetivo seja atingido, (ii) a restrição ao comércio criada em decorrência de sua adoção e (iii) a natureza dos riscos e a gravidade das consequências advindas do não cumprimento dos objetivos da medida questionada. As análises realizadas pelo Órgão de Apelação a partir do ponto de vista da medida implementada auxiliam a esclarecer o que constitui uma distinção regulatória legítima sob o Artigo 2.1 do TBT pode fazer com que a aplicação de determinada regulação técnica, ainda que sua adoção tenha sido realizada de maneira legítima, seja questionada e considerada incompatível com o Acordo TBT pelo Órgão de Apelação da OMC.

A decisão do caso *COOL* é importante por trazer implicações relacionadas à estruturação de rotulagem de produtos similares. O fato de o Órgão de Apelação não ter

estabelecido a quantidade e o grau de clareza das informações contidas em um rótulo deixou aos membros da OMC certa flexibilidade em relação ao estabelecimento de regras relacionadas à rotulagem de produtos.

A adoção de medidas técnicas, sanitárias e fitossanitárias está intimamente relacionada ao comércio internacional no setor agropecuário, onde a presença de tais medidas é significativa. Uma vez que os padrões formulados pelas organizações internacionais são de adesão voluntária, muitos países e até mesmo empresas privadas tendem a estabelecer seus próprios padrões TBT e SPS, visando a responder de maneira rápida às exigências dos consumidores em relação a mudanças relacionadas à qualidade dos alimentos e à segurança alimentar. No entanto, sua proliferação resulta na fragmentação de medidas técnicas, sanitárias e fitossanitárias a serem observadas pelos produtores, implicando em maiores custos de certificação.

Nos últimos anos, observou-se a prática de alguns países embargarem produtos de exportação de parceiros comerciais apresentando como justificativa a desconformidade de tais produtos com seus padrões técnicos e sanitários e fitossanitários. Alguns exemplos ilustram a relevância do tema em termos econômicos. Em 2011, a Rússia suspendeu as importações de carnes e outros produtos de proteína animal de processadoras de carne em três estados brasileiros por não atenderem aos padrões SPS do país, e o prejuízo mensal estimado nos três estados foi de aproximadamente US\$ 73 milhões³³. Em 2012, os EUA impediram o desembarque de carregamentos de suco de laranja do Brasil que apresentaram resultado positivo para a presença do fungicida carbedazin, vetado nos EUA, mas permitido no Brasil, causando um prejuízo estimado no valor de US\$ 50 milhões³⁴. Em dezembro de 2012, após notificação do Ministério da Agricultura sobre a descoberta de uma proteína que pode provocar a encefalopatia espongiforme bovina (EEB), ou "mal da vaca louca", em um animal, Arábia Saudita, China, Japão, África do Sul e Coreia do Sul proibiram as importações de carne bovina brasileira, reduzindo a receita mensal com as exportações nacionais do produto em US\$ 20 milhões³⁵. Percebe-se, assim, a importância que as medidas TBT e SPS têm nas exportações agrícolas brasileiras, bem como as dificuldades decorrentes da multiplicidade de padrões, como exemplificado pelo caso do suco de laranja, acima.

Visando a evitar que essa multiplicidade de medidas atue como barreira ao comércio internacional, os Acordos TBT e SPS incentivam os membros a utilizarem mecanismos complementares à harmonização técnica, como a equivalência e o reconhecimento mútuo. A equivalência se traduz na concordância de que regulações técnicas distintas podem possuir o mesmo objetivo ainda que realizado por meios diferentes. O Acordo de Reconhecimento Mútuo, por sua vez, tem por objetivo diminuir as dificuldades encontradas por produtores e exportadores em garantir certificados de aprovação de seus produtos nos mercados estrangeiros. Nessa hipótese, os países envolvidos em um

³³ HASS, Estelita et. all. "Embargo russo a frigoríficos traz perda mensal de US\$ 73 mi". *Folha de São Paulo*, São Paulo, 04/06/2011. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/925238-embargo-russo-a-frigorificos-traz-perda-mensal-de-us-73-mi.shtml> >. Último acesso em 25/12/2012.

³⁴ MENDES, Luiz Henrique. "Suco de laranja produzido no Brasil é barrado nos EUA". *Valor Econômico*, São Paulo, 27/01/2012. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/empresas/2508240/suco-de-laranja-produzido-no-brasil-e-barrado-nos-eua>>. Último acesso em 25/12/2012.

³⁵ MENDES, Luiz Henrique. "Embargo à carne brasileira reduz exportações em US\$ 20 milhões por mês". *Valor Econômico*, São Paulo, 19/12/2012. Disponível em: < <http://www.valor.com.br/empresas/2946512/embargo-carne-brasileira-reduz-exportacoes-em-us-20-milhoes-por-mes>>. Último acesso em 25/12/2012.

acordo aceitam os resultados produzidos pelos procedimentos internos de avaliação de conformidade do país com quem contrata em seu mercado interno, pois, ainda que os procedimentos utilizados sejam diferentes, o fim pretendido por ambos os mecanismos seria o mesmo.

3.2 Os acordos preferenciais de comércio

Nos Acordos Preferenciais de Comércio (APCs), dois modelos se destacam no que diz respeito a medidas TBT e SPS. No primeiro modelo, mais utilizado em APCs que tem a UE como parte central, o acordo geralmente contém previsões que convidam o parceiro comercial a harmonizar seus padrões nacionais e seus procedimentos de avaliação de conformidade de acordo com os padrões europeus. No segundo modelo, utilizado principalmente na região pacífico-asiática, nos EUA e no Mercosul, observa-se a preferência por buscar certa conformidade por meio de padrões estabelecidos por organizações internacionais e por meio de mecanismos de equivalência e de acordos de reconhecimento mútuo.

Os modelos assumidos nos APCs são relevantes na medida em que o aumento do número de países que adotem determinado modelo acaba por determinar padrões e regras que podem ser levadas a organismos multilaterais. Ademais, deve-se atentar para o fato de que, quanto maior o número de países que segue um modelo específico do APC, menor será o grau de liberdade para a negociação do ingresso de outros países no acordo pré-estabelecido.

3.3 A importância dos padrões privados

O impacto de padrões privados no comércio internacional tem sido objeto de discussão recorrente tanto na agenda do Comitê sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Comitê SPS) quanto na do Comitê sobre Barreiras Técnicas (Comitê TBT), fóruns estabelecidos para a realização de consultas sobre medidas TBT e SPS que possam afetar o comércio internacional. A discussão foca-se basicamente em três temas:

- 1) Acesso a mercados: há quem defenda que os padrões estabelecidos pelo setor privado podem auxiliar os fornecedores a aumentar a qualidade de seus produtos e, assim, ter maior acesso a mercados de alto padrão. Outros, entretanto, argumentam que padrões privados podem ser mais restritivos e mais prescritivos que os padrões internacionais, além de representarem aumento de custos para os produtores e exportadores, atuando como barreiras adicionais ao comércio.
- 2) Países em Desenvolvimento: os custos de cumprir com os padrões privados, somados aos custos adicionais de certificação, podem tornar o desenvolvimento de comércio orientado para a exportação virtualmente impossível para produtores de pequena e média escala em países em desenvolvimento.
- 3) Legitimidade: há quem afirme que o estabelecimento de normas para a compra de produtos seja uma atividade legítima do setor privado, na qual os governos não deveriam interferir. No entanto, outros defendem que os Acordos TBT e SPS atribuem ao governo de países importadores a responsabilidade pelos padrões estabelecidos por seus setores privados. Questiona-se, ainda, a legitimidade da adoção de tais padrões frente às regras da OMC, visto que muitas vezes os padrões privados não são estabelecidos de acordo com os

requisitos de transparência e justificativa científica associados às medidas relativas à segurança alimentar, além de frequentemente apresentarem-se de maneira mais restritiva ao comércio que o necessário para realização do objetivo pretendido. Por fim, uma vez que os padrões privados não estão sob a égide da OMC, as controvérsias decorrentes de sua aplicação não poderão ser resolvidas por meio do DSB, o que pode causar certa insegurança jurídica.

Os membros ainda não chegaram a uma conclusão final sobre a melhor maneira de evitar os efeitos negativos da adoção de padrões privados, e as discussões continuam no âmbito dos Comitês TBT e SPS da OMC.

3.4 As principais barreiras ao comércio agrícola

Os temas a seguir, relevantes para as exportações agrícolas brasileiras, tem sido objeto de preocupações comerciais específicas (*specific trade concerns*) levantados no Comitê SPS. Uma vez que a evolução das discussões pode resultar em mudanças na regulação internacional que podem afetar o setor agrícola brasileiro, é necessário que o Brasil participe ativamente da discussão de tais temas nos fóruns internacionais.

Certificados de Exportação e Restrições à Importação - Muitos países impõem a necessidade de certificados de exportação para que os produtos importados possam entrar em seu mercado interno. Tais certificados podem exigir garantias relacionadas a padrões SPS internos, requisitos que, muitas vezes, se apresentam de maneira mais restritiva ou incompatível com as diretrizes estabelecidas pelas organizações internacionais de padronização – Codex, OIE e IPPC -, e que podem causar impedimentos significativos ao comércio.

Regionalização – Um tema bastante significativo para o Brasil diz respeito à regionalização. A existência e propagação de pestes e doenças frequentemente são determinadas mais por condições geográficas e ecológicas que por fronteiras políticas. Países geograficamente extensos, como o Brasil, têm interesse em fazer com que determinadas medidas SPS sejam aplicadas somente às regiões que apresentem foco de determinada doença/peste, opondo-se ao banimento geral de exportações do produto discutido. Nesse sentido, os membros da OMC aprovaram, no âmbito do Comitê SPS, diretrizes não vinculantes relacionadas ao reconhecimento de que determinada região exportadora está livre de doenças e/ou pestes. As discussões continuam em relação aos atrasos no reconhecimento de algumas regiões, fator que atualmente se apresenta como uma barreira ao comércio internacional.

Limites Máximos de Resíduos de Pesticidas (LMR) – Os LMR representam a concentração máxima de resíduos permitida em determinados alimentos após a aplicação de pesticidas. Além de estabelecerem listas contendo os pesticidas aprovados para consumo interno, membros como Japão, União Europeia (UE) e Taipé Chinesa adotaram LMR muito abaixo do nível recomendado pelos padrões do Codex, situação que pode criar barreiras às exportações brasileiras e resultar em prejuízos aos produtores nacionais.

Implantação da certificação fitossanitária eletrônica – Com o objetivo de aumentar a agilidade das transações comerciais entre os países que fazem parte da Convenção Internacional de Proteção Vegetal da Organização das Nações Unidas para a Agricultura (CIPV/FAO), os países que fazem parte da FAO têm discutido o uso da

Certificação Eletrônica, especialmente no que diz respeito aos impactos que o atendimento dos requerimentos fitossanitários causam no comércio internacional de vegetais e seus produtos. De acordo com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, dentre as vantagens do uso da Certificação Eletrônica estão a redução de atrasos no recebimento de substituição de Certificado Fitossanitário, a maximização do investimento com base em iniciativas já em curso, mais segurança na transmissão de documentação do certificado (eletrônico contra papel), a melhora na logística e no planejamento para a chegada e saída de vegetais e produtos vegetais na alfândega.

Ademais, o Brasil, nos últimos anos, foi questionado sobre restrições sobre bovinos e bubalinos para reprodução, sobre rotulagem de produtos de origem animal e sobre medidas adotadas em sardinhas enlatadas. Por sua vez, questionou as medidas adotadas principalmente em relação à restrição de importações de vegetais e produtos vegetais, carne bovina, suína e de frango, bem como suscitou o reconhecimento do princípio da regionalização.

No Comitê sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, os *specific trade concerns* são majoritariamente relacionados à necessidade de maior informação ou esclarecimentos sobre determinada medida, à necessidade de evitar barreiras ao comércio e à falta de transparência na adoção de determinadas medidas. Atualmente na agenda do Comitê SPS, o desenvolvimento das seguintes questões merece maior atenção:

Programa REACH – A regulamentação sobre o registro, avaliação e autorização de químicos foi criada pela UE com o objetivo de impedir danos à saúde e ao meio ambiente sem que a competição da indústria europeia seja atingida. Alguns membros da OMC apresentaram preocupações relacionadas principalmente à imposição de medidas excessivamente restritivas, à potencial discriminação que tal medida pode impor entre produtores, à observação de padrões internacionais em sua elaboração, ao intervalo razoável para adaptação e implementação da medida, entre outras.

Carbon footprint labels – O objetivo de rótulos contendo informações sobre “pegadas de carbono”, ou seja, sobre os poluentes emitidos no ciclo de vida de determinado produto, é fornecer material aos consumidores para que eles possam decidir sobre a compra de determinados produtos informados sobre suas características, ainda que elas não afetem diretamente o produto final. Uma vez que não há regulamentação internacional sobre a matéria, a adoção de rótulos privados e/ou voluntários pode causar restrições ao comércio internacional. Uma vez que as mudanças climáticas são um problema global, é necessário que a comunidade internacional esteja envolvida no estabelecimento de um sistema internacional uniforme sobre metodologias de rotulagem de pegadas de carbono para que o sistema possua legitimidade. Assim, o Brasil deve participar das discussões e elaboração de regras internacionais sobre o tema, de modo a prevenir possíveis danos ao setor agrícola nacional.

Rotulagem de alimentos contendo Organismos Geneticamente Modificados (OGMS) – Tanto o México quanto o Brasil defendem que a adoção de normas relativas à rotulagem de alimentos geneticamente modificados só se justifica caso haja diferenças significativas nos valores nutricionais e nas propriedades do produto em relação a produtos convencionais. Ademais, afirmam que a biotecnologia atualmente usada na agricultura representa um PPM que não causa impacto nas características finais do produto. Assim, a obrigação de rotular produtos contendo OGMs substancialmente

equivalentes a produtos convencionais constituiria uma discriminação injustificada. A Colômbia, por sua vez, apóia a utilização de rótulos sobre OGMs a fim de fornecer ao consumidor informações técnicas e não induzi-lo a erro. A discussão ainda não foi encerrada.

3.5. A necessidade de participação nos comitês

Uma vez que diversas questões sobre regulação técnica e padrões sanitários e fitossanitários relevantes para o setor agrícola ainda estão em discussão e em constante transformação nos órgãos internacionais, há a necessidade de participar ativamente das discussões tanto em órgãos de padronização internacional quanto nos Comitês TBT e SPS da OMC.

Frente à proliferação de regulações técnicas e padrões SPS que podem restringir o comércio internacional e o acesso a mercados, há a necessidade de avaliar as medidas impostas caso a caso, e, caso não sejam excessivamente onerosas, cabe buscar a promoção de adaptações que permitam atender às exigências impostas pelos mercados importadores de produtos agrícolas brasileiros. É de interesse do setor, juntamente com o governo, discutir a melhor forma de adequar a cadeia produtiva nacional a tais metodologias, seja por meio de acordos de equivalência, de acordos de reconhecimento mútuo, de mecanismos de certificação internacional, de mudanças na legislação interna ou de outra forma que lhe seja mais conveniente.

4. Investimentos

Os investimentos são importantes no setor agrícola para permitir um aumento da produtividade e expansão do uso da terra, essenciais para atender a crescente demanda por produtos agrícolas causada pelo aumento da população e da renda nas próximas décadas.

Um dos principais tipos de investimento é o investimento estrangeiro, promovido por entes públicos e privados, que possui um papel importante na produção agrícola, especialmente nos países em desenvolvimento, aumentando a produtividade e apoiando o desenvolvimento econômico³⁶.

Nesse contexto, o Brasil é tanto um dos principais investidores quanto um dos principais receptores de investimentos estrangeiros no setor agrícola. Em termos de aquisição de terras por estrangeiros, por exemplo, o Brasil é o 9º principal receptor de investimentos, com 37 milhões de hectares³⁷. Ao mesmo tempo, o Brasil é o 3º maior investidor, com a aquisição de 6,2 milhões de hectares de terras estrangeiras³⁸. Esses dados apontam para a relevância dos investimentos estrangeiros para o setor agrícola nacional e os impactos que a regulação internacional pode causar ao setor.

³⁶ UNCTAD, *World Investment Report – Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*, United Nations Publications, Geneva, 2009, p xxv

³⁷ Total de contratos reportados. Fonte: CDE, CIRAD, GIGA, *Transnational Land Deals for Agriculture in the Global South – Analytical Report based on the Land Matrix Database*, Bern/Montpellier/Hamburg, 2012, p. 10

³⁸ Idem, p. 22

4.1 A regulação internacional dos investimentos

A regulação internacional dos investimentos, diferentemente do que ocorre com o comércio internacional, sob tutela da OMC, se dá de maneira fragmentada, por meio de uma série de tratados bilaterais e plurilaterais de investimentos³⁹, ou até mesmo como capítulos de acordos preferenciais de comércio. Ademais, algumas organizações internacionais, especialmente aqueles preocupados com questões de desenvolvimento, vêm elaborando maneiras alternativas de regular os investimentos estrangeiros na esfera multilateral: diretrizes, códigos de boas condutas e princípios foram elaborados por organizações internacionais como a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) e o Banco Mundial e podem trazer grande impacto ao setor agrícola brasileiro.

Esses instrumentos, de adesão facultativa pelos investidores e sem força vinculante, têm um escopo diferente dos tratados bilaterais de investimento: não se busca fornecer garantias aos investidores, mas sim estabelecer práticas e condições para que os investimentos sejam efetuados. Esses instrumentos visam à proteção ao meio ambiente, promoção da sustentabilidade, a segurança alimentar, etc, de maneira que os investimentos estrangeiros não tragam prejuízos ambientais e sociais que anulem seus benefícios.

Evidentemente, esse tipo de regra não vinculante tem suas deficiências: uma vez que não há mecanismos de controle sobre sua aplicação, muitas vezes o mecanismo não é aplicado sequer pela instituição que se comprometeu a implementá-los. Ademais, por vezes as regras e princípios criados são tão superficiais que se torna difícil a determinação de se houve, de fato, o cumprimento dos requisitos exigidos. Apesar das dificuldades, há uma progressiva aplicação desses mecanismos, implicando em impactos aos investimentos estrangeiros.

Um bom exemplo da relevância desses instrumentos são os Princípios do Equador. Criados pelo Banco Mundial, os princípios visam garantir a sustentabilidade, prevenindo riscos ambientais e sociais em projetos industriais e de infraestrutura. Os princípios foram adotados por 76 instituições financeiras⁴⁰, muitas delas de grande porte, que se comprometeram a não financiar projetos que não atendam aos requisitos mínimos impostos pelos Princípios do Equador. Desse modo, ainda que seu cumprimento seja facultativo, a não observância dos princípios na elaboração de projetos de grande porte pode prejudicar a obtenção dos recursos necessários para sua execução, uma vez que esses são exigidos por muitas das principais instituições que forneceriam tais recursos.

4.2 Os Princípios para o Investimento Responsável na Agricultura

Exclusivamente voltado ao setor agrícola, a UNCTAD, o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (IFAD) e a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) elaboraram os Princípios para o Investimento

³⁹ Em 2010, existiam 2.807 tratados bilaterais de investimento em vigor. (UNCTAD, *World Investment Report 2011 – Non-Equity Modes of International Production and Development*, 2011, p. 100) O Brasil, apesar de ter assinado 14 acordos, jamais os ratificou.

⁴⁰ Em novembro de 2012. No Brasil, por exemplo, aderiram aos princípios o Banco Bradesco, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e o Itaú Unibanco. Fonte: <http://www.equator-principles.com/index.php/members-reporting/members-and-reporting>

Responsável na Agricultura (*Principles for Responsible Agricultural Investment that Respect Rights, Livelihoods and Resources – PRAI*). O instrumento, ainda em fase de consultas, visa permitir que os países atraíam investimentos estrangeiros para o setor agrícola, sem, entretanto, que esses impliquem em riscos de movimentos migratórios, desconsideração de direitos pré-existentes sobre a terra, aumento de corrupção, diminuição da segurança alimentar, danos ambientais, perda de acesso à terra pela população mais vulnerável, instabilidade política, dentre outros⁴¹.

A versão atual do PRAI prevê sete princípios: (i) reconhecimento e respeito aos direitos existentes à terra e aos recursos naturais associados; (ii) garantia e fortalecimento da segurança alimentar; (iii) transparência, monitoramento e prestação de contas dos processos relacionados ao investimento agrícola; (iv) consulta e participação da população local afetada e implementação efetiva dos acordos negociados nas consultas; (v) investimento responsável, que implica no respeito ao estado de direito e às melhores práticas industriais, viabilidade econômica e valores compartilhados duradouros dos projetos; (vi) sustentabilidade social, com impactos sociais e de distribuição positivos e que não aumentem a vulnerabilidade da população; (vii) sustentabilidade ambiental, a partir da quantificação dos impactos ambientais e adoção de medidas que promovam o uso sustentável dos recursos e mitiguem os riscos e impactos negativos causados⁴².

Pretende-se, durante as consultas sobre o PRAI, conseguir o apoio dos principais países onde os investimentos são originados e os principais países receptores desses investimentos, bem como os principais atores envolvidos. Posteriormente, serão elaborados planos de ação para investidores, governos, doadores e agências internacionais baseados em tais princípios, permitindo sua concreta aplicação.

Assim como ocorre com os Princípios do Equador, os PRAI também serão uma auto-regulação voluntária das instituições que aderiram aos princípios, ainda sim esses poderão trazer impactos aos investimentos no Brasil caso os projetos nacionais não se conformem aos requisitos, diretrizes e melhores práticas que venham a ser definidos pelos PRAI. Ademais, os investimentos domésticos também poderão ser afetados, caso investidores nacionais também decidam aderir ao mecanismo, o que implicará em sua aplicação a todos os investimentos, nacionais e estrangeiros, feitos pelo respectivo investidor.

A adoção de mecanismos voluntários de auto-regulação como o PRAI e os Princípios do Equador mostra-se como a principal tendência na regulação internacional dos investimentos que pode afetar o setor agrícola brasileiro. Além dos princípios supracitados, também foram identificados, dentre outros, os seguintes mecanismos relevantes para os investimentos no setor agrícola⁴³:

- (i) 2004 FAO Voluntary Guidelines for the Progressive Realization of the Right to Food;

⁴¹ FAO, IFAD, UNCTAD, WORLD BANK, *Principles for Responsible Agricultural Investment that Respect Rights, Livelihoods and Resources – Synoptic Version*, Discussion Note, February, 2010, p. 1

⁴² FAO, IFAD, UNCTAD, WORLD BANK, *Principles for Responsible Agricultural Investment that Respect Rights, Livelihoods and Resources – Synoptic Version*, Discussion Note, February, 2010, p. 2 - 4

⁴³ Inter-Agency Working Group on the Food Security Pillar of the G20 Multi-Year Action Plan on Development, *Options for Promoting Responsible Investment in Agriculture – Report to the High-Level Development Working Group*, 3 de junho de 2011, p. 13

- (ii) 2006 Extractive Industries Transparency Initiative;
- (iii) 2009 UN Special Rapporteur on the Right to Food: Large-scale land acquisitions and leases: A set of core principles and measures to address the human rights challenge;
- (iv) 2011 Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests
- (v) 2011 updated OECD Guidelines for multinational enterprises

Novas diretrizes possivelmente serão elaboradas no futuro contribuindo para esse quadro regulatório que, apesar de seu caráter não obrigatório, poderia implicar em uma redução dos investimentos no setor agrícola brasileiro, caso esse não se conforme com as exigências contidas nesses mecanismos.

Assim, cabe ao setor, em conjunto com o governo, observar atentamente os mecanismos que estejam sendo criados, participar das consultas, avaliar eventuais dificuldades que esses possam trazer à agricultura nacional caso sejam demasiado restritivos, e promover as adaptações necessárias no setor para atender às exigências impostas pelos investidores potenciais que tenham aderido a tais mecanismos.

5. Propriedade Intelectual

O Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPS*) introduziu, pela primeira vez, normas relacionadas à propriedade intelectual no sistema multilateral de comércio. Além dos princípios básicos de tratamento nacional e nação mais favorecida, a proteção intelectual deve também contribuir para a inovação tecnológica e para a transferência de tecnologia.

O Acordo TRIPs, no entanto, não é o único a estabelecer níveis de proteção à propriedade intelectual. Ainda no contexto do comércio internacional, diversas organizações e acordos internacionais (como a Organização Mundial da Propriedade Intelectual – OMPI, a Convenção sobre a Diversidade Biológica – CDB e a União Internacional para a Proteção de Novas Variedade de Plantas – UPOV) e acordos regionais e bilaterais dispõem sobre a matéria. Muitas vezes, os níveis de proteção estabelecidos por esses acordos vão além daqueles previstos pela OMC, razão pela qual são chamados de TRIPs *plus* ou TRIPs extra.

Uma das atuais discussões que se tem no campo da propriedade intelectual aplicada à agricultura diz respeito ao sistema de proteção de vegetais e sementes. Existem dois modelos principais relacionados à proteção de vegetais: a proteção de cultivares⁴⁴, regida internacionalmente pelas Convenções da UPOV, e o sistema de patentes. Há ainda um terceiro sistema, o de proteção aos direitos do agricultor, que contrasta com os dois sistemas anteriores.

O Sistema UPOV garante aos melhoristas⁴⁵ ao menos 20 anos de controle exclusivo sobre a variedade vegetal que possua determinado grau de novidade, homogeneidade,

⁴⁴ Variedade de qualquer gênero ou espécie vegetal superior, bem como a linhagem componente de híbridos.

⁴⁵ Pessoa física que obteve a cultivar e estabeleceu os descritores que a diferencie das demais.

estabilidade e distintividade, tanto no que diz respeito ao material de propagação quanto ao material oriundo das safras. Do modo semelhante, o sistema de patentes garante 20 anos de monopólio sobre todos os modos de utilização de determinada invenção, e garante ao titular do direito o controle sobre a semente. O sistema de proteção aos direitos do agricultor, reconhecido pelo Tratado Internacional sobre os Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura, defende o direito de armazenar, utilizar, trocar e vender as sementes armazenadas ou oriundas do cultivo próprio, situação proibida nos sistemas anteriores visto que os agricultores, naqueles casos, possuem apenas a licença de utilização de um produto patenteado.

No contexto do *WTO Public Forum* de 2012, foram analisadas algumas questões relacionadas ao sistema de proteção de vegetais e sementes. Os palestrantes ressaltaram o fato de que o sistema de propriedade intelectual, do modo como é estruturado, pode refrear desenvolvimentos importantes no setor, como a manutenção da biodiversidade de sementes, o intercâmbio e o compartilhamento de sementes entre diferentes localidades, sua adaptação às mudanças climáticas e de precipitação, entre outros fatores que colaborariam para garantir uma maior segurança alimentar.

Nesse sentido, faz-se necessário buscar o equilíbrio entre o acesso e os incentivos à produção de variedades de vegetais para que a biodiversidade seja mantida. O conhecimento de opções alternativas aos sistemas de propriedade intelectual atualmente vigentes é necessário para que sejam construídos sistemas que levem em consideração as circunstâncias nacionais, ao invés de se adotar modelos uniformes baseados unicamente nas legislações e interesses de países desenvolvidos.

No que diz respeito ao comércio de produtos agrícolas e plantas, e à proteção da biodiversidade no domínio da propriedade intelectual, a evolução das discussões nos tópicos a seguir também merece ser observada atentamente.

5.1 Proteção da Diversidade Biológica e de Conhecimentos Tradicionais

A diversidade biológica é protegida pelo Acordo TRIPS e pela Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) de 1992, que estabelece normas e princípios para assegurar a conservação da biodiversidade, o seu uso sustentável e a justa repartição dos benefícios provenientes do uso econômico dos recursos genéticos, respeitada a soberania de cada nação sobre o patrimônio existente em seu território.

Um dos conflitos entre a CDB e o TRIPS é que, enquanto a CDB estabelece princípios de repartição justa e equitativa dos benefícios e a valorização dos conhecimentos tradicionais⁴⁶, o sistema de patentes do TRIPS assegura monopólio e propriedade àquele que detém e desenvolve novas tecnologias e produtos, inclusive os oriundos da biodiversidade acessada por meio de conhecimento tradicional. Nessas condições, produtos gerados direta ou indiretamente a partir de recursos genéticos de origem brasileira ou de conhecimentos tradicionais de suas comunidades muitas vezes adquirem o status de inventividade e novidade necessário para garantir sua proteção intelectual, ainda que o conhecimento patenteado muitas vezes seja adquirido de maneira irregular ou até mesmo ilegal. Atualmente, o Artigo 27.3(b) do Acordo TRIPS está em discussão

⁴⁶O “conhecimento tradicional” constitui-se de práticas, conhecimentos empíricos e costumes passados de pais para filhos e crenças das comunidades tradicionais que vivem em contato direto com a natureza; é o resultado de um processo cumulativo, informal e de longo tempo de formação.

na OMC. Esse artigo permite que os governos excluam alguns tipos de invenções patenteáveis, como plantas, animais e processos essencialmente biológicos.

Nesse contexto surge também a prática de “biopirataria”. O termo refere-se tanto ao contrabando de espécies naturais da flora e da fauna quanto à apropriação e monopolização dos conhecimentos das populações tradicionais no âmbito do uso dos recursos naturais. A exploração comercial de patrimônio genético e de conhecimento tradicional associado não é rara, e diversas espécies brasileiras já foram patenteadas por empresas estrangeiras, como o açaí, andiroba, copaíba, cupuaçu, jaborandi, entre outras.

Países que possuem grande biodiversidade, como o Brasil, Peru, Índia, Cuba, República Dominicana, Equador, Colômbia e Tailândia, apoiados pelo Grupo Africano, defendem na OMC e na OMPI que, para combater a biopirataria, seria necessário a elaboração de um sistema de patentes que reconhecesse os direitos de propriedade intelectual não apenas daqueles que conseguiram manipular determinado produto de forma a inventar algo novo, mas também daqueles que tornaram a invenção possível a partir de seus conhecimentos. Assim, além de melhorias nas leis internas de combate à biopirataria e proteção da biodiversidade de cada país, no sentido de deixá-las mais claras e mais eficazes, seria necessário que o sistema internacional adotasse um sistema mais balanceado, com normas que regulassem de maneira efetiva e compulsória o acesso a recursos genéticos e a conhecimentos tradicionais e que garantissem a repartição justa e equitativa de benefícios advindos dos mesmos. Os membros continuam divididos sobre essa questão, e a discussão continua nos fóruns internacionais.

5.2 Indicação Geográfica

A indicação geográfica certifica e protege produtos tradicionais de determinada região, oferecendo um diferencial competitivo. É um conceito que se refere a produtos ou serviços que tenham uma origem geográfica específica, e que ressalta qualidades e características que estão vinculadas ao local.

Todos os produtos podem ser objeto de registros de indicação geográfica. Atualmente, discute-se na OMC a extensão a outros produtos de um maior grau de proteção já conferido a vinhos e bebidas alcoólicas. Há quem defenda a aplicação da medida com o objetivo de aumentar a publicidade de determinados produtos, diferenciando-os de seus concorrentes de maneira mais efetiva. Por outro lado, os membros contrários à adoção da medida defendem que o nível de proteção existente é suficiente, e uma maior proteção significaria a perturbação de sistemas legítimos comercialização.

No âmbito de tal debate discutem-se ainda os efeitos legais dos registros de indicação geográfica realizados no âmbito do sistema internacional. Uma vez que um dos principais propósitos do registro é a facilitação da proteção, questionam-se quais seriam os efeitos legais produzidos a partir do registro em outros países. Além disso, questiona-se também se o registro de indicação geográfica teria efeito nos países não participantes do sistema.

PARTE III – NOVOS TEMAS DA REGULAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL PARA O SETOR AGRÍCOLA

Além da análise da evolução do tratamento dispendido aos temas clássicos da regulação do comércio internacional que impactam o setor agrícola, uma análise compreensiva dos aspectos regulatórios de interesse deve levar em conta a evolução das novas perspectivas regulatórias no âmbito multilateral, regional e nacional.

Há diversos temas de interesse que cada vez mais passam a impactar a regulação do comércio. Determinar quais terão tratamento regulatório mais efetivo e, portanto, maior impacto para o setor agrícola, não é exercício intelectual simples. Nesses termos, e com inevitável grau de subjetividade e arbitrariedade, foram analisados diversos relatórios de importantes organismos nacionais e internacionais com perspectivas para 2020, 2022, 2030 etc, incluindo, *inter alia*, os relatórios da OCDE⁴⁷, FAO⁴⁸, G20⁴⁹, ICTSD, ONU⁵⁰, Banco Mundial⁵¹, além de secretarias especializadas dos EUA e Reino Unido⁵².

Estes relatórios apontam para diversas tendências de produção, consumo e desenvolvimentos naturais e tecnológicos. A tendência, nesses novos temas, é o desenvolvimento de regras e padrões técnicos tanto por organizações multilaterais, regionais e nacionais como por entidades privadas, criando um complexo quadro regulatório cujos efeitos podem impactar as exportações brasileiras, ainda que o Brasil não participe diretamente da elaboração dessas regras.

A partir da análise dessas tendências, aliado à análise de tendências regulatórias próprias, foi possível determinar alguns elementos que merecem atenção especial por parte dos formuladores de políticas públicas, produtores e agentes econômicos envolvidos no setor agrícola. Essas novas perspectivas são exploradas a seguir.

1. Segurança Alimentar e Organismos Geneticamente Modificados (OGMs)

Todos os relatórios, de forma direta ou indireta, apontam para a questão do crescimento populacional e a necessidade de aumentar a produtividade no campo. O desenvolvimento de novas tecnologias e o aprimoramento do processo produtivo no setor agrícola são apontados como passos indispensáveis para garantir a segurança alimentar das futuras gerações.

As previsões da ONU apontam para um aumento da população global que atingirá 9 bilhões até 2040, com um acréscimo de consumidores da classe média a 3 bilhões nos

⁴⁷ OECD-FAO, *Agricultural Outlook 2012-2021*, 2012

⁴⁸ FAO, *Looking Ahead in World Food and Agriculture: Perspectives to 2050*; FAO, *Food security and climate change*, report by The High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, 2012

⁴⁹ G20, *Sustainable Agricultural Productivity Growth and Bridging the Gap for Small-Family Farms*, Interagency Report to the Mexican G20 Presidency, 12 de junho de 2012.

⁵⁰ ONU, *Povos Resilientes, Planeta Resiliente: um futuro digno de escolha*, relatório do painel de alto nível do secretário-geral das nações unidas sobre sustentabilidade global, 2012

⁵¹ Banco Mundial, *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2008: Agricultura para o Desenvolvimento*, 2008

⁵² The Government Office for Science, *Foresight: The Future of Food and Farming*, Final Project Report, 2011

próximos 20 anos⁵³. Ainda segundo o relatório, “o mundo precisará de no mínimo 50% mais alimentos, 45% mais energia e 30% mais água”⁵⁴.

Nesse contexto, questões regulatórias ligadas à garantia da segurança alimentar ganharão ainda mais peso nas políticas de comércio internacional dos países. Vale frisar que o tema já vem pautando grande parte das discussões regulatórias no setor agrícola. Durante as negociações da Rodada Uruguai sobre a reforma dos mercados agrícolas, especial atenção foi consagrada à situação vulnerável dos países em desenvolvimento importadores líquidos de alimento (*Net food-importing developing countries – NFIDCs*)⁵⁵. No marco regulatório final que deu origem à OMC, foi incluída uma decisão reconhecendo o potencial efeito negativo sobre esses países advindo da liberalização comercial no setor agrícola promovida pelo AoA, prevendo o aumento na alocação de recursos para ajuda humanitária em alimentos e tratamento diferenciado para esses países, especialmente em relação a créditos de exportação⁵⁶.

A OMC continuou a analisar o papel do comércio na estabilização dos preços internacionais de alimentos e na garantia da segurança alimentar por meio das discussões de seu Comitê sobre Agricultura. Além disso, o aumento vertiginoso dos preços das commodities em 2008 levou a uma crise no abastecimento global de alimentos, intensificando as discussões sobre seus motivos e as medidas cabíveis no âmbito internacional. Uma Força Tarefa de Alto-nível sobre a Crise Global de Segurança Alimentar (*High-Level Task Force on Global Food Security Crisis*) foi criada sob os auspícios da ONU, com participação da FAO e outras instituições internacionais, incluindo a OMC, para analisar quais políticas públicas deveriam ser tomadas pelos estados para evitar novas crises.

Um Quadro Compreensivo de Ação (*Comprehensive Framework for Action - CFA*) foi adotado em 2008, e atualizado em 2010, trazendo diversas medidas para garantir maior estabilidade dos preços internacionais de commodities agrícolas. O papel do comércio internacional foi reconhecido como indispensável para esses esforços, incluindo a indicação da importância dos resultados que seriam obtidos com o fim da Rodada Doha⁵⁷. De maneira geral esse e outros relatórios, defendem a normalização dos mercados internacionais agrícolas, fortemente afetados por intervenções estatais como subsídios à exportação, garantias de preço mínimo ou bandas de preços, tarifas à exportação etc. O objetivo seria permitir que os preços dos alimentos reflitam de

⁵³ ONU, *Povos Resilientes, Planeta Resiliente: um futuro digno de escolha*, relatório do painel de alto nível do secretário-geral das nações unidas sobre sustentabilidade global, 2012, p. 17

⁵⁴ *Ibid*

⁵⁵ Atualmente, segundo a OMC, estão incluídos nessa lista todos os países classificados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) como de menor desenvolvimento relativo, além de: Antígua e Barbuda, Barbados, Venezuela, Botsuana, Costa do Marfim, Cuba, Dominica, República Dominicana, Egito, El Salvador, Gabão, Granada, Honduras, Jamaica, Jordânia, Quênia, Maldivas, Maurício, Mongólia, Marrocos, Namíbia, Paquistão, Peru, São Cristovão e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Senegal, Sri Lanka, Suazilândia, Trinidad e Tobago e Tunísia. OMC, *List of NFIDCs for the purpose of the Marrakesh Ministerial Decision*, G/AG/5/Rev.10, 23 de Março, 2012

⁵⁶ WTO, *Decision on Measures Concerning the Possible Negative Effects of the Reform Programme on Least-Developed and Net Food-Importing Developing Countries*, Uruguay Round Agreement, 1994

⁵⁷ Vide, WTO, [Trade important for food security, UN specialists tells agriculture delegations](http://www.wto.org/english/news_e/news10_e/agri_18nov10_e.htm), WTO 2010 news items, 18 de Novembro de 2010, acessível em http://www.wto.org/english/news_e/news10_e/agri_18nov10_e.htm

maneira correta os sinais de mercado⁵⁸, garantindo uma produção resistente a efeitos exógenos e/ou naturais, provendo um aumento dos investimentos em agricultura.

No entanto, as discussões sobre as políticas agrícolas mais adequadas para garantir a segurança alimentar ainda suscitam posições divergentes quanto ao papel de intervenção do Estado no mercado. Não é improvável que, com o aumento contínuo do preço dos alimentos, impulsionado pela pressão demográfica e efeitos climáticos adversos, países passem a adotar medidas restritivas do comércio para garantir o abastecimento interno. Neste sentido, os agentes públicos e privados brasileiros devem manter constante vigilância e defenderem os interesses do Brasil enquanto produtor e exportador de bens alimentares nos diversos foros dedicados à discussão do tema, como a FAO, o G20 e a própria OMC.

O desenvolvimento tecnológico necessariamente prestará indispensável contribuição no aumento de produtividade do setor agrícola, uma vez que há cada vez menos áreas disponíveis para a expansão de fronteiras agrícolas. A seleção e desenvolvimento de sementes e insumos agrícolas mais resistentes a patologias e eventos climáticos são apontados como fatores importantes de ganho de produtividade. A biotecnologia, nesse sentido, tem grande potencial de oferecer soluções por meio do desenvolvimento de organismos geneticamente modificados (OGMs).

Por outro lado, o desenvolvimento de OGMs gera preocupações de autoridades e consumidores quanto a potenciais consequências para a saúde animal e humana. Atendendo ao princípio da precaução, reconhecido pelo Órgão de Apelação como parte do Acordo SPS da OMC⁵⁹, diversos países vêm tomando medidas relacionadas ao tema, com diferentes graus de flexibilidade e restrições.

O Brasil é um dos grandes consumidores de OGMs em sua cadeia produtiva agrícola⁶⁰, com boa parte da soja, milho e algodão sendo produzidas a partir de sementes geneticamente modificadas. Tem, assim, grande interesse em como evoluirá a regulação do tema no âmbito do comércio internacional. As “três organizações irmãs” (Codex Alimentarius; Office International des Epizooties ou Organização Mundial da Saúde Animal – OIE; e a Convenção Internacional sobre a Proteção das Plantas – IPPC) vêm, há alguns anos, discutindo o tema, produzindo padrões, recomendações e guias para informar padrões internacionais que, no futuro, poderão ser adotados como tal pelo acordo SPS da OMC.

Além disso, o Protocolo de Cartagena sobre Biosegurança, parte da Convenção sobre Biodiversidade das Nações Unidas, estabelece regras para o comércio internacional de organismos vivos modificados (OGMs não processados - OVMs), trazendo regras em relação ao seu transporte e aos custos envolvidos no manejo seguro de OVMs.

⁵⁸ Vide, FAO *et al.*, *Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses*, Policy report to the G20 including contributions by FAO, IFAD, IMF, OECD, UNCTAD, WFP, the World Bank, the WTO, IFPRI and the UN HLTF, 2 de Junho de 2011.

⁵⁹ WTO, *Relatório do Órgão de Apelação da OMC no caso CE - Medidas relativas a carne e produtos de Carne (hormônios)*, WT/DS26/AB/R, de 16 de janeiro de 1998

⁶⁰ Vide “Papel do MAPA – fiscalização e controle de OGMs”, *Revista Agroanalysis*, FGV, vol. 32, no. 2, fevereiro de 2012, pg. 36

Diversos países vêm adotando seus próprios critérios e padrões de segurança sobre OGMs. A pluralidade e a diversidade de padrões podem ensejar custos altíssimos para os produtores brasileiros, uma vez que o evento biogenético deve ser aprovado simultaneamente no Brasil e no país de destino da produção. Regulações estritas podem significar relevantes barreiras ao comércio de bens agrícolas, impedindo acesso a mercados importantes. Dois casos já foram levados ao sistema de solução de controvérsias da OMC (DSB na sigla em inglês) em que medidas de um membro restritivas em relação a OGMs foram questionadas.

No caso Egito – Atum enlatado com Óleo de Soja (DS205), a Tailândia questionou medida do governo egípcio que proibiu a importação de atum enlatado com óleo de soja geneticamente modificada. O caso não chegou a ser analisado por um painel uma vez que o Egito decidiu retirar a proibição durante as negociações. Caso mais emblemático refere-se à moratória de fato imposta pela União Europeia (à época Comunidades Europeias) sobre a importação de OGMs. Estados Unidos, Canadá e Argentina levaram a discussão ao DSB e a UE foi condenada pelo painel que considerou que a moratória de fato não respeitava os procedimentos verificação de risco (*risk assesment*) e bases científicas para a adoção de medidas SPS.

Isso, no entanto, não significa que membros da OMC não possam adotar medidas de SPS restritivas a OGMs em função do princípio da prevenção. Podem fazê-lo desde que respeitem os procedimentos estabelecidos no Acordo sobre SPS e adotem medidas com base em evidências científicas⁶¹. Essas controvérsias no âmbito multilateral são prova da diversidade de políticas públicas que cada país vem adotando em relação ao tema.

Se, por um lado, grandes consumidores de insumos OGMs em suas produções, como EUA e Argentina, apresentam regulações internas mais receptivas aos produtos, com procedimentos claros para aprovação de novos eventos, grandes mercados consumidores, especialmente a UE, têm apresentado forte resistência a incorporação de produtos alimentícios que contenham OGMs em sua composição. Em relação à UE, especial atenção deve ser consagrada às discussões sobre o tema no âmbito comunitário. Desenvolvimentos regulatórios recentes, como a exigência sobre presença de baixo nível (*low level presence*)⁶², não intencional, de OGMs não aprovados pela UE, trazem desafios para o exportador brasileiro e demonstram a continuidade da posição conservadora do bloco em relação a OGMs⁶³.

A regulação internacional do tema ainda é pouco significativa e grandes esforços de harmonização e regulação deverão ser despendidos para garantir maior previsibilidade econômica e segurança jurídica na utilização de OGMs. Os agentes públicos e privados brasileiros devem redobrar esforços para garantir que suas safras produzidas com

⁶¹ WTO, *Relatório do Painel no caso CE - Medidas que afetam a aprovação e venda de produtos de biotecnologia*, WT/DS291/R, de 29 de setembro de 2006.

⁶² Há um projeto específico da OCDE voltado para a análise do tema e harmonização das regulações nacionais - OECD Project on Low Level Presence in Seed and Commodities, parte do OECD Working Group for the Harmonization of Regulatory Oversight.

⁶³ Há ainda o temor que esse posicionamento da UE reflita posições políticas protecionistas do setor agrícola comunitário. Vide SMITH, Stuart, “International Considerations of Food Biotechnology Regulatory Frameworks”, *Working paper for the Regulation and Governance Conference 2012 on New Perspectives on Regulation, Governance and Learning*, Exter, Reino Unido, 27-29 de Junho, 2012. Vide também “Os impactos da biotecnologia”, *Revista Agroanalysis*, FGV, vol. 31, n. 10, outubro 2011, pg. 18

utilização de OGMs possam ter acesso a importantes mercados, incluindo ações de reconhecimento mútuo (ou “espelho”) de eventos biogenéticos aprovados no Brasil.

2. Padrões de Sustentabilidade na produção e consumo

Outra forte tendência identificada no âmbito da regulação internacional do comércio para as próximas décadas é a preocupação com padrões de sustentabilidade na produção e consumo. O tema ainda não recebe tratamento uniforme por parte da doutrina e entidades reguladoras, mas pode ser definido como preocupações relativas à sustentabilidade econômica, social e ambiental da produção em escala global. Nestes termos, envolve preocupações quanto ao impacto das atividades produtivas no desenvolvimento econômico dos países, na proteção do meio ambiente e na mitigação da mudança climática, além do respeito a padrões trabalhistas, proibição de trabalho infantil e condições desumanas de produção.

Diversos aspectos dos padrões de sustentabilidade, em especial aqueles relacionados à questão ambiental e trabalhista, já haviam sido levantados pelos membros da OMC nas Conferências Ministeriais que antecederam o início da Rodada de Doha⁶⁴. O argumento é que haveria uma ligação direta entre os custos envolvidos na proteção de direitos trabalhistas e do meio ambiente com vantagens comparativas desleais obtidas por países que não detivessem o mesmo nível de proteção (em geral países em desenvolvimento). A inclusão desses temas no âmbito da OMC não logrou sucesso devido à forte resistência dos países em desenvolvimento, em especial Brasil e Índia, que entendiam ser o tema uma forma disfarçada de protecionismo por parte dos países em desenvolvimento.

Em todo o caso, as discussões continuaram a ser desenvolvidas fora do âmbito multilateral do comércio, fazendo parte de negociações de acordos regionais e preferenciais. Além disso, a evolução das discussões sobre a proteção ao meio ambiente e sobre mudança climática, aliada à necessidade do aumento da produtividade no setor agrícola para atender ao crescimento demográfico sem que para tal fossem violados padrões mínimos trabalhistas, gerou importantes discussões sobre métodos sustentáveis de produção. Diversos organismos internacionais, como a FAO, a OCDE e a própria ONU têm defendido o princípio de sustentabilidade na produção agrícola⁶⁵.

Essa preocupação também atingiu os consumidores, especialmente os presentes em países desenvolvidos, que passaram a exigir maiores informações relativas à sustentabilidade dos processos de produção dos bens que consomem. Nesse sentido, há uma tendência crescente na utilização da rotulagem (*labeling*) de produtos que respeitem determinados padrões de sustentabilidade de forma a melhor informar os consumidores. O chamado “consumo responsável” (*ethical consumerism*), forma de ativismo social por meio da compra seletiva de produtos que respeitem determinados

⁶⁴ Alguns desses temas fizeram parte dos “Temas de Cingapura”, que foram defendidos para inclusão na pauta de negociação multilateral do comércio pelos países desenvolvidos durante a Conferência Ministerial de Cingapura, em 1996.

⁶⁵ Vide, FAO *et al*, *Sustainable Agricultural Productivity Growth and Bridging the Gap for Small-Family Farms*, Interagency Report to the Mexican G20 Presidency, 12 June 2012; e ONU, *Povos Resilientes, Planeta Resiliente: um futuro digno de escolha*, relatório do painel de alto nível do secretário-geral das nações unidas sobre sustentabilidade global, 2012

padrões de ética, tem sido reforçado em grandes mercados de países desenvolvidos, mas também em desenvolvimento a partir do crescimento da classe média nessas regiões.

Os padrões de sustentabilidade têm sido desenvolvidos por diversos atores, públicos e privados, com maior ou menos grau de transparência e participação de partes interessadas (*stakeholders*) como produtores, varejistas, consumidores e sociedade civil. Iniciativas estatais têm se concentrado na questão dos combustíveis renováveis. Os EUA estabeleceram um padrão para combustíveis renováveis (*Renewable Fuel Standard - RFS-2*) como parte da *Energy Independence and Security Act* de 2007. O Act concentra-se primordialmente em questões de segurança energética; no entanto visa também à redução de emissão de gases de efeito estufa (GEE) por meio da utilização de biocombustíveis. Há quatro categorias de acordo com as reduções obtidas. Vale frisar que, nesse quesito, a agência de proteção ambiental dos EUA (*environmental protection agency - EPA*) considera os chamados efeitos indiretos do uso da terra.

Em relação à UE, ela adotou sua própria diretiva sobre energia renovável (*Renewable Energy Directive*). A diretiva prevê a utilização crescente de fontes de energia renovável. No entanto, para ser considerado dentro da quota prevista, o combustível deverá, a partir de 2013, reduzir ao menos 35% a emissão de poluentes quando comparado com as alternativas fósseis. Essa porcentagem sobe, em 2017, para 50% e em 2018 para 60%. Recentemente a UE vem sendo pressionada por setores produtivos e sociedade civil europeia para incluir critérios adicionais de sustentabilidade à diretiva, como maior restrição do uso de matéria prima originária de regiões de alta biodiversidade e critérios sociais ligados a condições humanas de trabalho e remuneração, além dos efeitos indiretos do uso da terra⁶⁶.

Essas iniciativas estatais tendem a ser reforçadas uma vez que os governos passam a responder demandas de seus eleitorados por medidas efetivas de promoção de padrões sustentáveis de produção e consumo. Há espaço para diálogo, especialmente na UE, mas os custos são altos e exigem trabalho conjunto entre o setor produtivo e o governo brasileiro na articulação de demandas.

De todo modo, os estados ainda demonstram relativa cautela na adoção de rotulagens e padrões, talvez em parte devido às já citadas decisões recentes do Órgão de Apelação da OMC que condenaram rotulagens criadas pelos EUA consideradas como regulamentos técnicos discriminatórias⁶⁷. Apesar de as decisões terem reforçado o fato de que padrões e rotulagens não possam ser aplicados de maneira discriminatória nem utilizados de forma a criar barreiras disfarçadas às exportações de outros membros, as decisões também evidenciaram o amplo espectro de temas e relativa liberdade regulatória concedida aos órgãos nacionais para que definam critérios de sustentabilidade que devam ser respeitados. Pouco se discutiu sobre o teste de necessidade (*necessity test*) que, em tese, poderia representar uma análise da validade dos objetivos.

⁶⁶ Vide ICTSD, "EU Backtracks on Biofuel Proposal", *Bridges Trade BioRes*, Vol. 12, No. 18, novembro de 2012, acessível em <http://ictsd.org/i/news/biores/148918/>

⁶⁷ WTO, *Relatório do Órgão de Apelação no caso United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products*, WT/DS381/AB/R, 2012; OMC, *Relatório do Órgão de Apelação no caso United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements*, WT/DS384/AB/R, 2012.

A importância dos padrões internacionais e de suas fontes (instituições internacionais que sejam reconhecidamente abertas à participação de países em desenvolvimento, transparentes e imparciais) foi ressaltada, reforçando a necessidade de participação de autoridades e iniciativa privada brasileiras nos organismos internacionais. Vale citar, como exemplo, que a ISO (*International Standardization Organization*) conta, desde 2010, com um grupo especial chamado Critérios Sustentáveis para Bioenergia (*Sustainable Criteria for Bioenergy* - ISO/PC 248) com o objetivo de criar um padrão de sustentabilidade para bioenergia – a previsão é que já em 2013 a parte inicial dos trabalhos seja concluída com a edição de uma norma.

De qualquer maneira, a iniciativa privada, especialmente grandes transnacionais, varejistas e/ou associações setoriais de empresas, tem sido a maior fonte de regulação sobre o tema de sustentabilidade por meio de discussões práticas para a implantação de padrões privados em suas cadeias produtivas. Devido a seu grande poder de organização e mobilidade de produção, esses padrões privados têm grande potencial de afetar o setor agrícola brasileiro que, como fornecedor de produtos de base, terá que se adequar aos padrões estabelecidos para ter acesso a determinados mercados.

O fenômeno, apesar de recente, é extremamente pulverizado, com inúmeros setores produtivos, por vezes separados apenas por diferentes fases na cadeia, estabelecendo seus próprios padrões privados. Em breve análise, puderam ser identificadas diversas iniciativas privadas para o estabelecimento de padrões próprios de sustentabilidade como: o *Forest Stewardship Council* (FSC – setor madeireiro); *Sustainable Agriculture Initiative* (SAI); *Global G.A.P. (Good Agricultural Practices – GAP)*; Associação 4c (setor cafeeiro); *Better Cotton Initiative* (BCI); *Water Footprint Network*; *UTZ Certified* (setor cafeeiro); *Rain Forest Alliance* (multi-setorial); *Sustainable Agriculture Network* (SAN); *British Retail Consortium* (BRC – setor varejista); *Roundtable on responsible soy association* (RTRS – setor de soja); *The nature conservancy* (TNC).

Iniciativa interessante que vem se consolidando nos últimos anos é a *International Social and Environmental Accreditation and Labeling Alliance* (ISEAL). Criada em 2002, reúne diferentes entidades e associações ligadas à certificação de sustentabilidade. Seu *Code of Good Practice for Setting Social and Environmental Standards* (Código de Boas Práticas para o Estabelecimento de Normas Sociais e Ambientais), de 2004, é base para outras entidades como a SAN, a *Rainforest Alliance*, a 4C, a *Roundtable on sustainable Biofuels*, dentre outras, desenvolverem seus próprios padrões. Nesse sentido, a ISEAL vem representando, ainda que de forma restrita, uma alternativa de harmonização para padrões privados de sustentabilidade e, nestes termos, tende a crescer em representatividade e importância.

Recentemente, iniciativas híbridas, reunindo setores públicos e privados para a determinação de padrões de sustentabilidade, têm ganhado força. Exemplos de tais iniciativas são a força tarefa criada em parceria entre a FAO e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA (*FAO/UNEP Agri-food Task Force on Sustainable Consumption and Production*) e a iniciativa da UE no tema com a Mesa Redonda Europeia de Produção e Consumo Sustentável de Alimentos – *SCP Roundtable (European Food Sustainable Consumption and Production)*. Ambos os projetos reúnem partes interessadas da iniciativa privada e agentes públicos para estimular o estabelecimento de padrões privados que sejam compatíveis com os padrões internacionais sendo discutidos em âmbito global.

Devido a seu grande potencial como barreira ao comércio, o tema dos padrões privados vem sendo analisado também na OMC. Em junho de 2005, São Vicente e Granadinas levantou preocupações específicas de comércio (*specific trade concerns*) no Comitê sobre SPS em relação aos potenciais efeitos negativos dos padrões privados emitidos pela *Global G.A.P* (à época *EuropGAP*) sobre o comércio de bananas no Reino Unido. Em 2008, os membros da OMC foram convidados a responder questionários informando como suas exportações eram afetadas por padrões privados⁶⁸. No mesmo ano, um grupo *ad hoc* de trabalho (*ad hoc Working Group on private standards*) foi criado na OMC, ligado ao Comitê sobre SPS, para discutir como tratar o tema, contando com os 30 membros que responderam ao questionário do secretariado, incluindo o Brasil.

Em março de 2011, o Comitê sobre SPS adotou uma decisão em relação aos padrões privados (*Actions regarding SPS-related private standards - G/SPS/55*) como resultado dos trabalhos. A decisão prevê cinco ações a serem tomadas em relação a padrões privados relacionados a segurança alimentar e saúde animal e vegetal⁶⁹. São elas: desenvolver uma definição prática de padrões privados; troca de informações entre o Comitê sobre SPS e as “três organizações irmãs”⁷⁰; informação pelo Secretariado da OMC sobre trabalhos relevantes em outros órgãos da Organização; membros devem auxiliar os setores privados relevantes a compreenderem a importância dos padrões internacionais estabelecidos pelas três organizações irmãs e sobre as preocupações levantadas no Comitê sobre SPS; cooperação entre o Comitê sobre SPS e as três organizações irmãs para desenvolver material informativo sublinhando a importância dos padrões internacionais de SPS.

A questão que deve ser levantada é se essas ações, e a OMC de modo mais amplo, poderiam ser aplicadas para regular padrões privados que não envolvam apenas os temas “clássicos” do Acordo sobre medidas SPS, *i.e.* segurança alimentar e saúde animal e vegetal, mas também para tratar de padrões privados de sustentabilidade⁷¹. Vale frisar que a OMC regula, tradicionalmente, a ação dos estados – como poderiam ser analisados padrões que não tenham ingerência nem chancela dos estados?

Estas são questões que deverão, necessariamente, ser discutidas no âmbito da OMC, implicando esforço contínuo por parte do governo brasileiro auxiliado pelo setor agrícola nacional. Além disso, a participação nos foros internacionais públicos e privados que vêm definindo padrões privados e internacionais sobre sustentabilidade é indispensável para garantir que esses não se traduzam em novas barreiras à exportação dos produtos brasileiros.

⁶⁸ Os questionários podem ser encontrados em http://members.wto.org/WTO_resources/SPS/SPS-Private-Standards_tri.htm.

⁶⁹ Vide WTO, *Members take first steps on private standards in food safety, animal-plant health*, *WTO 2011 NEWS ITEMS*, Sanitary and Phytosanitary Measures: Formal Meeting, 30 e 31 de março de 2011, disponível em http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/sps_30mar11_e.htm - último acesso 19.12.2012

⁷⁰ São elas o Codex Alimentarius, a Organização Mundial da Saúde Animal (OIE) e a Convenção Internacional de Proteção das Plantas (IPPC).

⁷¹ Sobre o tema, vide WOUTERS, J., GERAETS D., “Private Food Standards and the World Trade Organization: some legal considerations”, *Working Paper No. 82*, Leuven Centre for Global Governance Studies, março 2012

3. Uso da terra e da água

As preocupações com escassez de terra e água destinadas à produção agrícola e com os danos ambientais decorrentes de sua utilização levantam discussões sobre a possibilidade de se utilizar regras comerciais para regular o uso da terra e da água.

As regras do comércio internacional permitiriam a imposição de determinados padrões de utilização da terra e da água e, conseqüentemente, de barreiras ao comércio de produtos agrícolas que descumprissem as práticas consideradas mais adequadas.

O Brasil é privilegiado no que tange à disponibilidade desses dois bens. O país tem vastas terras aráveis e um grande volume de água própria para a utilização na produção agrícola. Entretanto, dependendo da forma que os padrões relativos ao uso da terra e da água forem elaborados, as exportações agrícolas do país poderão sofrer impactos significativos.

3.1 Uso da terra

A atual discussão sobre o uso da terra tem sido focada na produção de biocombustíveis. Em face da preocupação de redução da emissão de gases de efeito estufa, busca-se promover uma maior utilização de biocombustíveis (com uma taxa de emissão menor que os combustíveis fósseis), sem que, entretanto, a produção agrícola da matéria prima não implique em desmatamentos que resultem na liberação de estoques de carbono e na conseqüente anulação dos benefícios trazidos pela substituição da utilização dos combustíveis fósseis por biocombustíveis.

Assim, busca-se controlar a chamada mudança no uso da terra – qual seja, a substituição de florestas e pradarias por plantações, que resultaria em uma grande liberação dos estoques de carbono presentes nessas vegetações. O conceito já é previsto na Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (UNFCCC) e no Protocolo de Kioto⁷².

A questão da mudança no uso da terra é distinguida entre mudança direta e indireta. A mudança direta, no caso dos biocombustíveis, é aquela na qual há o desmatamento de uma área para sua conversão em terra agrícola destinada ao plantio da matéria prima do biocombustível (seja cana de açúcar, milho, beterraba, etc). A mudança indireta (*indirect land use change – ILUC*) é aquela na qual a plantação de uma cultura destinada à produção de biocombustível é feita em uma terra já destinada à produção agrícola, mas que implica no remanejamento dos demais produtos cultivados na área, deslocando sua produção para terras não agrícolas, que terão seu uso modificado.

A União Européia (UE) já instituiu regras referentes ao uso direto da terra. O nível global de emissão de gases de efeito estufa dos biocombustíveis é calculado com a inclusão das emissões relacionadas à mudança direta no uso da terra, e sua redução em face aos combustíveis fósseis. Aqueles que apresentarem uma redução de 20% em face dos combustíveis fósseis (ou de 50 a 60% para os biocombustíveis de segunda geração), estarão compreendidos no mecanismo de redução de emissão de gases da UE⁷³, sendo

⁷² Ver Protocolo de Kioto, art 3.

⁷³ Comissão Europeia, Relatório da Comissão sobre as alterações indirectas da utilização dos solos relativas aos biocombustíveis e biolíquidos, Bruxelas, 22 de dezembro de 2010

objeto de uma série de benefícios, dentre os quais auxílios financeiros, investimentos e auxílio para a operação.

Assim, ainda que o comércio de biocombustíveis que não atinjam tal patamar continue permitido, esse não será objeto dos benefícios incluídos no programa de redução, bem como não serão contabilizados nas metas de redução de emissões impostas a diversos setores da economia, o que implica em uma menor competitividade desses produtos em face dos biocombustíveis enquadrados no programa.

Para o Brasil, a contabilização da mudança no uso direto da terra no cálculo global das emissões não traz prejuízos. A cana de açúcar, principal insumo do biocombustível brasileiro, é plantada em uma região já destinada à agricultura, onde não haveria uma nova afetação da terra e, portanto, não haveria liberação de estoques de carbono. Desse modo, as regras referentes à mudança direta no uso da terra poderiam, inclusive, beneficiar o produto brasileiro frente a biocombustíveis estrangeiros que não atinjam tais critérios.

Entretanto, é importante mencionar que, apesar de atualmente centrada na questão de biocombustíveis, nada impede que as regras referentes à mudança no uso direto da terra sejam estendidas a outros produtos agrícolas, o que poderia trazer dificuldades ao Brasil dependendo dos critérios que definissem o que caracteriza a mudança no uso da terra, em especial, o lapso de tempo a ser considerado para que tal mudança seja levada em consideração (ex. terras já destinadas à produção agrícola nos últimos 20, 30 anos...)

Uma questão mais sensível é a regulação relacionada ao uso indireto da terra (ILUC). A UE atualmente discute o impacto do ILUC no cálculo global de emissões, mas ainda não prevê a sua inclusão em tal cálculo. Os EUA, por sua vez, já incorporaram as emissões de ILUC no cálculo de emissões promovido pela *Environmental Protection Agency*, utilizado no âmbito do *Renewable Fuel Standard*, que classifica os biocombustíveis de acordo com o nível de emissões.

Os critérios para a determinação do nexo de causalidade que comprove o ILUC, a caracterização da mudança de uso, bem como o cálculo das emissões são extremamente complexos e poderiam trazer prejuízos à produção brasileira de biocombustíveis, devido à alegação de que o aumento da produção da cana de açúcar pressionaria a expansão das terras agrícolas em direção à Amazônia, argumento objeto de grande discussão⁷⁴.

O Brasil já se manifestou contra a iniciativa européia, afirmando que os modelos utilizados para os cálculos de ILUC são falhos, pois desconsideram políticas públicas de remanejamento de terras bem como o aumento da produtividade dos cultivos já existentes. Cabe, agora, acompanhar as discussões para evitar a incorporação do ILUC nessas condições.

⁷⁴ Nesse sentido: “It has been suggested that sugar cane cultivation increases Amazon deforestation and also reduces areas available for the production of other important foods such as rice, beans and maize. Addressing these concerns, the Brazilian government carried out a study in 2009 as part of the Agroecological Sugar Cane Zoning initiative to map out which areas are more conducive to sugar cane production. The initiative also prohibits cultivation of the Amazon forest, Pantanal and other protected areas, thus reducing the direct impacts of biofuel production on these ecosystems.” AMARAL, Weber; PEDUTO, Alessandro, *Food Security – The Brazilian Case*, Series on Trade and Food Security – Policy Report, International Institute for Sustainable Development, Winnipeg, 2010

Novamente, apesar do ILUC atualmente visar apenas os biocombustíveis, nada impede que a mesma lógica seja estendida a outros produtos agrícolas. A própria justificativa do ILUC para biocombustíveis é que ele nada mais é do que a consideração da mudança do uso direto da terra para outras commodities.

A regulação do uso da terra e a prevenção do desmatamento por meio de regras de comércio internacional é uma tendência nos países desenvolvidos que pode trazer grandes impactos à produção brasileira. É fundamental, portanto, que o setor agrícola e o governo brasileiro participem ativamente na discussão dessas regras, analisando a adequação dos modelos utilizados para a realidade do Brasil.

Também é importante discutir as disparidades intrínsecas à proposta no que concerne às áreas a serem protegidas: enquanto os países em desenvolvimento ainda possuem grandes áreas ocupadas por floresta e outras vegetações nativas, os países em desenvolvimento há muito já exploraram seu potencial agrícola, não havendo mais mudança no uso da terra. Assim, os critérios sobre a mudança no uso da terra poderiam penalizar os países em desenvolvimento em benefício de países desenvolvidos.

As regras referentes ao uso da terra ainda são muito polêmicas e gerarão longas discussões, mas a tendência no sentido de sua implementação, pelo menos pelos países desenvolvidos, é clara. Cabe ao Brasil, portanto, participar da elaboração dessas regras a fim de prevenir possíveis danos ao setor agrícola do país.

3.2 Uso da água

A escassez de água é uma das grandes preocupações ambientais, que pode trazer impactos significativos ao setor agrícola, em razão de sua grande dependência desse recurso natural⁷⁵. Preocupa-se, assim, em aumentar a disponibilidade desse bem nas regiões que enfrentam maior escassez e promover seu uso mais eficiente.

Uma vez que a oferta de água é desigual no mundo e sua comercialização é bastante dispendiosa, em razão da dificuldade de transporte, foi criado o conceito de água virtual. A água virtual consiste na quantidade de água utilizada na produção de determinado produto. O comércio internacional da água virtual ocorreria, portanto, quando tais produtos fossem exportados. Assim, produtos que demandam grande quantidade de água em sua produção, como produtos agrícolas tais como arroz e soja, acarretariam, também, na exportação de um grande volume de água virtual.

A exportação de produtos intensivos em água por países que dispõem de grande quantidade desse recurso contribuiria para o combate à escassez em determinadas regiões, permitindo a esses países destinar sua produção a bens menos intensivos em água, e para a eficiência na utilização do bem, resultando, inclusive, em uma economia global no uso da água⁷⁶.

⁷⁵ 85% da água utilizada é destinada à agricultura. Ver ZIEMBA, Kate, "How can trade benefit an increasing water scarce world?", *ICTSD Competitiveness and Development Programme*, v. 6, n.4, 2012

⁷⁶ Estima-se que por meio do comércio de água virtual, poderia haver uma economia de até 352 Gm³ por ano. CHAPAGAIN, A.K., HOEKSTRA, A.Y., SAVENIJE, H.H.G., *Saving Water Through Global Trade*, Value of Water Research Report Series n. 17, Institute for Water Education, UNESCO, 2005, p. 21

Entretanto, o comércio de água virtual nos termos acima descritos não ocorre na prática. Primeiramente porque esta lógica acarreta em uma dependência de produtos agrícolas pelos países que apresentam escassez de água, e, em segundo lugar, porque a produção não se pauta pela disponibilidade global de água, uma vez que esse é um recurso subvalorizado e amplamente subsidiado, de maneira a não gerar um custo relevante para a produção agrícola, o que resulta em excesso de consumo e pouca eficiência, independentemente da disponibilidade do recurso.

Busca-se, assim, criar regras que possam incentivar que o comércio de água virtual ocorra da maneira mais eficiente possível, suprimindo a escassez em determinadas regiões e diminuindo o consumo global. Trata-se de um assunto ainda bastante novo, mas algumas propostas regulatórias começam a se desenhar:

Um primeiro passo seria promover a internalização das externalidades negativas do uso da água, para que seus impactos sejam refletidos no preço do produto, criando maior competitividade para a produção mais eficiente⁷⁷.

Outro ponto relevante tocaria a subsídio do uso da água. Os subsídios à irrigação, por exemplo, são considerados pela OMC dentre os menos distorcivos, enquadrando-se na caixa verde, de subsídios permitidos. A revisão desses subsídios seria essencial para promover a competitividade e o conseqüente uso eficiente da água⁷⁸.

Uma terceira proposta seria a interpretação mais estrita do conceito de similaridade – essencial para as cláusulas de não discriminação prescritas na OMC – de maneira a classificar produtos com diferentes níveis de consumo de água como distintos⁷⁹, o que permitiria a imposição de tributação e normas técnicas mais benéficas aos produtos mais eficientes.

Finalmente, deveriam ser criados padrões de sustentabilidade, multilaterais ou unilaterais, referentes ao uso eficiente da água, o que permitiria a criação de rótulos para produtos intensivos em água ou mecanismos baseados em uma “pegada de água” (*water footprint*), de maneira similar a pegada de carbono.

Tais propostas podem ter impactos importantes para o comércio agrícola brasileiro. Apesar do conceito de água virtual em tese favorecer as exportações do país, em razão de sua grande disponibilidade de água, os padrões de sustentabilidade referentes ao uso da água poderão, dependendo da forma que forem elaborados, resultar em barreiras ao comércio no setor.

É, portanto, fundamental que o país participe das discussões nos fóruns internacionais sobre o tema, contribuindo na formulação de eventuais regras aplicáveis ao comércio agrícola.

⁷⁷ ZIEMBA, Kate, “How can trade benefit an increasing water scarce world?”, *ICTSD Competitiveness and Development Programme*, v. 6, n.4, 2012, p. 2

⁷⁸ idem

⁷⁹ HOEKSTRA, Arjen, *The relation between international trade and freshwater scarcity*, WTO, Staff Working Paper ERSD-2010-05, 2010, p. 14 e ss

PARTE IV - CONCLUSÃO

Levando-se em consideração a evolução da regulação do comércio internacional e diante do impasse nas negociações da Rodada Doha na OMC, é possível construir alguns cenários sobre o desenvolvimento da regulação do comércio internacional de produtos agrícolas:

Em um primeiro cenário, haveria, na Conferência Ministerial de Bali, prevista para o fim de 2013, o fechamento da Rodada, com a aprovação de um pacote mínimo de medidas, que compreenderia questões de facilitação de comércio, os programas de auxílio para os países de menor desenvolvimento relativo, quais sejam, as iniciativas de *aid for trade* e de *quota-free duty free*, além da eliminação dos subsídios agrícolas à exportação.

Nesse cenário, haveria um fortalecimento da OMC e a esfera multilateral voltaria a ser o principal foro de negociações de regras comerciais, o que atenderia aos interesses do Brasil. O país já possui um peso significativo na OMC, tendo sido um dos protagonistas durante as negociações de Doha, em especial na coordenação do G20 agrícola. Com a retomada das negociações multilaterais, o Brasil pode tornar-se um dos líderes na elaboração de regras comerciais, aproveitando-se do espaço já conquistada na Organização, bem como se utilizando da coordenação de propostas com outros países em desenvolvimento, tal como ocorreu no G20 agrícola, a fim de fortalecer seu posicionamento em face das negociações com os países desenvolvidos, permitindo, em futuras negociações, um aumento do acesso a esses mercados e uma redução dos subsídios agrícolas concedidos principalmente pelos EUA e União Européia, mercados de grande interesse para as exportações brasileiras.

A negociação de subsídios mostra-se como um dos principais temas a serem tratados no âmbito multilateral. Com um eventual fortalecimento do sistema multilateral de comércio e a perspectiva de negociações futuras, seria possível reduzir os subsídios ao setor agrícola (como a eliminação dos subsídios à exportação, quanto medidas de apoio doméstico), aproveitando-se do alto preço das commodities, que proveria melhores condições para tal negociação, uma vez que, com a valorização das commodities, muitos dos subsídios não se fazem mais necessários.

O cenário oposto é o fracasso das negociações multilaterais, com o conseqüente enfraquecimento da OMC, e a proliferação de acordos preferenciais de comércio. As regras passariam a ser elaboradas majoritariamente na esfera preferencial, ou seja, via acordos preferenciais regionais ou bilaterais ultrapassando a regulação já existente na OMC. Nesse contexto, EUA e União Européia já possuem um modelo sólido de acordos, com regras que poderão, paulatinamente, serem multilateralizadas, afetando o Brasil, independentemente da assinatura de acordos com esses atores. Ainda, a China vem desenvolvendo seu próprio modelo, com semelhanças acentuadas ao modelo dos EUA e, no futuro, poderá tornar-se uma relevante criadora de regras, já que grande consumidora de produtos agrícolas.

Os impactos da proliferação dos acordos preferenciais serão agravados pela emergência de um mundo multipolar, que não contará mais com uma polarização das negociações entre EUA e União Européia ou EUA e China, com uma participação passiva dos demais países. Prevê-se que, nas próximas décadas, haverá uma difusão de poder entre

uma série de estados, bem como atores não estatais, notadamente, as empresas transnacionais⁸⁰.

Ademais, com a proliferação de acordos preferenciais de comércio, haveria uma perda relativa, pelo Brasil, aos acessos a mercados estrangeiros, caso o país não promova a celebração desse tipo de acordos. Especialmente no setor agrícola, no qual as barreiras tarifárias ainda são altas, a liberalização preferencial poderá afetar os fluxos comerciais.

Nesse contexto, duas alternativas se desenham: a manutenção, pelo governo brasileiro, do *status quo*, no qual o Brasil permanece priorizando o foro multilateral, agora enfraquecido, e as alianças sul-americanas, enquanto os demais atores estatais se coordenam em alianças estratégicas a partir da celebração de acordos comerciais, tal como ocorre já com os EUA que, por meio do *Trans-Pacific Partnership* (TPP), que segue um modelo inovador e visa garantir a influência americana no leste asiático, em contraponto à presença chinesa, ou com a UE e os EUA que voltam a discutir o *Trans-Atlantic Partnership*, procurando construir bases para as regras do futuro.

Essa inação do Brasil resultaria, inevitavelmente, em um isolamento do país, que limitaria sua inserção comercial à América do Sul. Para o setor agrícola, entretanto, esse cenário seria extremamente prejudicial, pois o Brasil é, atualmente, um dos principais exportadores globais. A pequena inserção comercial na esfera global implicaria na redução de mercados para as exportações agrícolas brasileiras, prejudicando o desenvolvimento do setor.

A segunda alternativa implica, necessariamente, em uma mudança de posicionamento do governo brasileiro, que passaria a priorizar a celebração de acordos preferenciais de comércio, em especial com os atores estatais de maior peso no cenário mundial, quais sejam, os EUA, a União Européia e os membros do BRICS.

Não se trata, necessariamente, de acordos que aumentem o acesso a mercados por meio de redução de tarifas. Como apresentado no presente texto, as barreiras não tarifárias adquirem uma importância crescente para o comércio de produtos agrícolas. Desse modo, a negociação de acordos regulatórios – que tragam, sobretudo, disposições acerca da imposição de barreiras não tarifárias e normas de reconhecimento mútuo em TBT e SPS, traria grandes contribuições à inserção comercial do país. É essencial que o Brasil participe da elaboração de regras de comércio internacional que afetem o setor agrícola, em especial no que tange padrões e regulamentos técnicos, estabelecidos por entidades públicas e privadas.

Além da negociação de novos acordos comerciais, a partir de um enfoque de criação de alianças para a consolidação de um modelo regulatório, o país deveria acompanhar as regras criadas no âmbito doméstico de outros Estados e blocos comerciais, aproveitando-se do espaço para diálogo existente, a fim de influenciar o conteúdo dos novos marcos regulatórios de sustentabilidade da produção agrícola, em especial dos EUA e União Européia, que apresentam importantes desenvolvimentos.

Também é importante acompanhar os padrões privados que vem sendo desenvolvidos por associações de produtores, consumidores, distribuidores, empresas transnacionais,

⁸⁰ National Intelligence Council, *Global Trends 2030: Alternative Worlds*, dezembro de 2012

sociedade civil, etc. Esses padrões, desenvolvidos com diferentes graus de transparência e geralmente fundados na promoção da sustentabilidade, tendem a tornar-se importantes barreiras ao comércio, resultando na distribuição do poder de regulação do comércio internacional entre os estados e os atores não estatais.

A participação ativa do Brasil em todos os sistemas de regulação do comércio (multilateral, preferenciais, nacionais e transnacionais) exige uma profunda coordenação entre o setor agrícola brasileiro privado e o governo, com a produção e troca de conhecimento sobre os mais diversos temas que afetam o comércio agrícola, a disponibilização de pessoal suficiente para acompanhar a pluralidade de fóruns fonte de regulação e com a consolidação do posicionamento do país em cada um desses quadros regulatórios. Com a adoção das medidas necessárias à implementação desses recursos, o país poderá contribuir na elaboração das regras comerciais, a fim de efetivamente garantir sua inserção no comércio agrícola global.

A manutenção da posição proeminente do Brasil no comércio internacional de produtos agrícolas exige que o Brasil deixe sua posição de *rule taker* para tornar-se um *rule maker* !

BIBLIOGRAFIA

AMARAL, Weber; PEDUTO, Alessandro, *Food Security – The Brazilian Case*, Series on Trade and Food Security – Policy Report, International Institute for Sustainable Development, Winnipeg, 2010

BANCO MUNDIAL, *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2008: Agricultura para o Desenvolvimento*, 2008

CDE, CIRAD, GIGA, *Transnational Land Deals for Agriculture in the Global South – Analytical Report based on the Land Matrix Database*, Bern/Montpellier/Hamburg, 2012

CHAPAGAIN, A.K., HOEKSTRA, A.Y., SAVENIJE, H.H.G., *Saving Water Through Global Trade*, Value of Water Research Report Series n. 17, Institute for Water Education, UNESCO, 2005

COMISSÃO EUROPEIA, Relatório da Comissão sobre as alterações indirectas da utilização dos solos relativas aos biocombustíveis e biolíquidos, Bruxelas, 22 de dezembro de 2010

FAO, *Looking Ahead in World Food and Agriculture: Perspectives to 2050*; FAO, *Food security and climate change*, report by The High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, 2012

FAO et al., *Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses*, Policy report to the G20 including contributions by FAO, IFAD, IMF, OECD, UNCTAD, WFP, the World Bank, the WTO, IFPRI and the UN HLTF, 2 de Junho de 2011

FAO, IFAD, UNCTAD, WORLD BANK, *Principles for Responsible Agricultural Investment that Respect Rights, Livelihoods and Resources – Synoptic Version*, Discussion Note, February, 2010

G20, *Sustainable Agricultural Productivity Growth and Bridging the Gap for Small-Family Farms*, Interagency Report to the Mexican G20 Presidency, 12 de junho de 2012

HOEKSTRA, Arjen, *The relation between international trade and freshwater scarcity*, WTO, Staff Working Paper ERSD-2010-05, 2010

ICTSD, “Agricultural Export Restrictions Spark Controversy at the WTO”, in *Bridges*: Volume 15 · Número 12, de 6 de Abril de 2011

ICTSD, “Brasil é excluído do SGP da União Europeia”, *Pontes Quinzenal*, v. 7, n. 20, 2012

ICTSD, “EU Backtracks on Biofuel Proposal”, *Bridges Trade BioRes*, Vol. 12, No. 18, novembro de 2012, acessível em <http://ictsd.org/i/news/biores/148918/>

Inter-Agency Working Group on the Food Security Pillar of the G20 Multi-Year Action Plano on Development, *Options for Promoting Responsible Investment in Agriculture – Report to the High-Level Development Working Group*, 3 de junho de 2011

International Considerations of Food Biotechnology Regulatory Frameworks”, *Working paper for the Regulation and Governance Conference 2012 on New Perspectives on Regulation, Governance and Learning*, Exter, Reino Unido, 27-29 de Junho, 2012

JANK, Marcos S. et al. “Agricultura”, in *O Brasil e os grandes temas do comércio internacional*, Vera Thorstensen, Marcos S. Jank (coords.), São Paulo: Lex Editora, Aduaneiras, 2005

JOSLING, Tim. “Looking Ahead to 2050: Evolution of Agricultural Trade Policies”, in Alexander Sarris and Jamie Morrison (eds.) *The evolving structure of World Agricultural Trade: Implications for Trade Policy and Trade Agreements*, FAO: Rome, 2009

KONANDREAS, Panos. “WTO negotiations on agriculture and stake of food-insecure developing countries”, in Alexander Sarris and Jamie Morrison (eds.) *The evolving structure of World Agricultural Trade: Implications for Trade Policy and Trade Agreements*, FAO: Rome, 2009

MESQUITA, Paulo Estivallet de. *Multifuncionalidade e preocupações não-comerciais: implicações para as negociações agrícolas na OMC*. Brasília: Funag, 2005

National Intelligence Council, *Global Trends 2030: Alternative Worlds*, dezembro de 2012

OECD *Trade and Economic Effects of Responses to the Economic Crisis*, Trade Policy Studies, Paris, 2010

OECD-FAO, *Agricultural Outlook 2012-2021*, 2012

ONU, *Povos Resilientes, Planeta Resiliente: um futuro digno de escolha*, relatório do painel de alto nível do secretário-geral das nações unidas sobre sustentabilidade global, 2012

Os impactos da biotecnologia”, *Revista Agroanalysis*, FGV, vol. 31, n. 10, outubro 2011
Papel do MAPA – fiscalização e controle de OGMs”, *Revista Agroanalysis*, FGV, vol. 32, no. 2, fevereiro de 2012

The Government Office for Science, *Foresight: The Future of Food and Farming*, Final Project Report, 2011

THORSTENSEN, Vera, “O Multissistema da Regulação do Comércio Global: proposta de novo referencial teórico e nova metodologia de análise”, *Revista Tempo do Mundo*, IPEA, v. 3, p. 89-115, 2012

UNCTAD, *World Investment Report – Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*, United Nations Publications, Geneva, 2009

UNCTAD, *World Investment Report 2011 – Non-Equity Modes of International Production and Development*, 2011

WOUTERS, J., GERAETS D., “Private Food Standards and the World Trade Organization: some legal considerations”, *Working Paper No. 82*, Leuven Centre for Global Governance Studies, março 2012

WTO, *Report on G-20 Trade Measures, Mid-October 2011 to Mid-May 2012*, de 31 de maio de 2012

WTO, Members take first steps on private standards in food safety, animal-plant health, *WTO 2011 NEWS ITEMS*, Sanitary and Phytosanitary Measures: Formal Meeting, 30 e 31 de março de 2011, disponível em http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/sps_30mar11_e.htm - último acesso 19.12.2012

WTO, *World Trade Report 2011: the WTO and preferential trade agreements – from co-existence to coherence*. Geneva: WTO, 2011

WTO, Trade important for food security, UN specialists tells agriculture delegations, *WTO 2010 news items*, 18 de Novembro de 2010, acessível em http://www.wto.org/english/news_e/news10_e/agri_18nov10_e.htm

ZIEMBA, Kate, “How can trade benefit an increasing water scarce world?”, *ICTSD Competitiveness and Development Programme*, v. 6, n.4, 2012