



1290001585



TCC/UNICAMP B234b

**ADE ESTADUAL DE CAMPINAS
DE ECONOMIA**

UNICAMP

Barreiras Tarifárias e Não Tarifárias no Comércio Internacional de Carne de Aves

Aluno: Daniel Pereira Barbosa

Orientador: Prof. Dr. Mário Ferreira Presser

**Campinas
Dezembro de 2004**

**TCC/UNICAMP
B234b
IE/1585**

CEDOC/IE

Índice

Resumo	3
Introdução	8
Primeira Parte – OMC: Acordos e Conseqüências	8
I – As Quotas Tarifárias	8
A) Histórico e Análise Econômica	8
B) TRQs e os Acordos da OMC	11
II - O Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias	13
A) O Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias	13
B) Organizações Internacionais	27
C) SPS, Comércio e PEDs	33
D) Problemas enfrentados pelos PEDs	36
Segunda Parte – O Comércio de Frangos	39
I – Visão Geral da Indústria e Comércio Avícola	39
A) Padrões de Consumo e Produção na Indústria Avícola	39
B) Evolução do Suporte aos Produtores Avícolas na OCDE	43
C) Padrão do Comércio Internacional	46
D) Panorama das Políticas de Comércio	50
II – TRQ: a disputa entre Brasil e UE	53
A) Relatório do Painel	53
B) Painel de Apelação	58
III - Restrições Sanitárias e o Comércio de Frangos	60
A) A Estrutura Internacional	60
B) Disputas Internacionais no Comércio de Carne de Aves	66
Conclusões	71
Bibliografia	74
Anexos	81

Resumo

A carne de frango é um dos principais produtos da pauta de exportações brasileira - as exportações estão na ordem de 1,8 bilhões de dólares. Além disso, o frango tem se apresentado como um produto bastante dinâmico das exportações, crescendo a aproximadamente 11% a.a. durante a década de 90. O que mostra o enorme potencial de expansão do produto se identificados os entraves a uma maior expansão. Em especial, cabe estudar as Barreiras Não-Tarifárias (BNTs), existência e a proliferação dos acordos preferenciais e como esses assuntos têm sido tratado pela OMC, em especial as disciplinas criadas com o Acordo sobre aplicação de medidas Sanitárias e Fitossanitárias e o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, pois apenas a partir das regras e decisões do órgão máximo do comércio internacional é que se pode tomar medidas concretas visando diminuir as limitações das exportações dos países em desenvolvimento. Neste trabalho foram utilizados dados e estudos de diversas organizações, como a UNCTAD, a OMC, FAO, USDA, entre outros. A pesquisa mostrou que as restrições impostas pelas BNTs são muito maiores e de difícil superação em relação as Barreiras Tarifárias (BTs). As BNTs se mostraram de difícil identificação, devido a enorme complexidade de exigências das normas e padrões, em especial, os sanitários e fitossanitários. A superação destas exigências é essencial a coordenação sistêmica entre empresas, governos e laboratórios (públicos e privados). No caso específico do frango constatou-se, além das BNTs, a importância de um tipo especial de BT, as quotas tarifárias. Nas quotas tarifárias há duas tarifas, as dentro das cotas, com um valor tarifário baixo, e as fora das cotas, com uma taxa tarifária elevada, que muitas vezes impede que haja a exportação do produto.

Barreiras comerciais - Frango - OMC – Barreiras Não-tarifárias

Introdução

O comércio internacional de produtos agrícolas é vital para os países em desenvolvimento (doravante PEDs). Para um grande número de países ele é uma fonte essencial de divisas internacionais e de desenvolvimento econômico do país. Os avanços tecnológicos dos últimos 20 anos permitiram desenvolvimentos significativos nas áreas de transporte e armazenamento. Isso possibilitou, junto com uma maior liberalização do setor, um crescimento no comércio agrícola em setores com produtos perecíveis muito rapidamente como frutas e carnes. O crescimento do comércio agrícola internacional traz também riscos ligados a potencial disseminação de doenças pelos produtos comercializados.

O desenvolvimento econômico faz com que os consumidores, com uma renda disponível maior, elevem seus padrões mínimos de qualidade dos produtos, mesmo que isso signifique um preço mais elevado. Assim os consumidores passam a se preocupar com os aspectos de segurança dos alimentos (*food safety*) e também com aspectos ambientais dos produtos consumidos. Nos produtos agrícolas o reflexo disso é a criação de agentes privados e estatais que determinam os padrões e requerimentos mínimos de qualidade de acordo com a visão e o desenvolvimento econômico de sua população. Estes agentes surgem também da impossibilidade dos próprios consumidores apurarem com segurança se o produto que ele está comprando tem os níveis de qualidades que considera mínimo.

Deste ponto de vista, os padrões e regulamentações são vistas como um assunto doméstico, entretanto podem exercer um efeito significativo no comércio internacional, pois a utilização de um requerimento ou outro pode significar a existência ou não do comércio internacional de um produto em um país.

Impulsionados pelo crescimento da possibilidade de disseminação de doenças pelo comércio, os países têm utilizado, de forma crescente, requerimentos técnicos – incluindo os sanitários e fitossanitários. O uso destes padrões e requerimentos podem impulsionar o comércio internacional, pois fortalece a confiança do consumidor no produto e este passa a comprá-lo, eles podem facilitar ainda os ganhos de escala e especialização e custos de transação menor com o aumento do comércio sob um padrão harmonizado para todos os países. Porém abre-se também a possibilidade do uso protecionista destes requerimentos. Os requerimentos técnicos são menos transparentes e há um amplo campo para usá-los de forma mais elevada do que o necessário.

O uso de níveis cada vez elevados de proteção leva a uma diferenciação entre produtores. A exigência da utilização de inovações tecnológicas tem como consequência à diferenciação entre os produtores possibilitando que alguns tenham acesso ao mercado e outros não. Isso faz também com que haja uma diferença entre os países, em especial de diferentes desenvolvimentos econômicos e

tecnológicos, no custo de sua obtenção e utilização, o que por si só já cria uma diferenciação. As dificuldades que esse tipo de medida envolve pode ser visto na Tabela 1.

Tabela 1: Principais Dificuldades enfrentadas por Países Africanos em Exportar Produtos Alimentícios

Fator	Nota
Recursos financeiros insuficientes para controle dos alimentos	22
Órgãos de inspeção e teste inadequados	36
Pessoal treinado inadequadamente na indústria alimentícia	41
Padrões e/ou Regulamentos inadequados	50
Tecnologias insuficientes de processamento alimentício	51

Nota: As notas variam de 1 (“muito significativa”) a 5 (“muito insignificante”)

Fonte: HENSON et al. (2000)

A importância dos requerimentos técnicos como uma ferramenta protecionista levou a negociação do acordo plurilateral “Standards Code” na Rodada de Tóquio em 1979. E na Rodada Uruguai o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, mais conhecido como Acordo TBT (do inglês *Technical Barriers to Trade*) e o Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, mais conhecido como Acordo SPS (do inglês, *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures*).

O Acordo SPS permite que o governo implemente medidas internas para perseguir os seus objetivos relacionados à saúde ou à vida humana, animal e das plantas. Governos são encorajados pelo SPS a se utilizarem dos padrões internacionais quando desenham suas políticas internas e reconhecer que medidas de segurança adotadas por outros países, mas diversas das suas, podem atingir o mesmo grau de proteção requerido e desejado. Para tentar manter o equilíbrio entre a soberania do país de determinar o seu nível de proteção e a usurpação deste poder para fins protecionistas, o SPS determina que os países devem se basear nos padrões internacionais ou na ciência (*science-based*) para fazer suas exigências. A utilização das restrições sanitárias e fitossanitárias para a proteção dos produtores internos pode ser muito eficiente, em função da complexidade técnica e da difícil superação de muitas delas. Para eventuais controvérsias entre os países que não puderem ser resolvidos pela negociação e entendimento mútuo o SPS determina a utilização do Órgão de Solução de Controvérsias, criado com a Organização Mundial de Comércio.

Dado este pano de fundo este trabalho objetiva a identificar as conseqüências do Acordo SPS e identificar as principais barreiras que nascem dos requerimentos em segurança dos alimentos

(*food safety*) sob o ponto de vista dos PED, ou seja, da possibilidade de um maior acesso a mercados dos produtos agrícolas.

Na primeira parte do trabalho consideramos dois aspectos nascidos com a Rodada Uruguai: as quotas tarifárias e o Acordo SPS. Analisamos como as regras criadas pela Organização Mundial do Comércio (OMC) afetam os diversos países, em particular, os interesses e oportunidades dos PEDs na exportações de produtos agrícolas. Na segunda parte do trabalho analisamos as consequências da evolução dos padrões e disciplinas internacionais no comércio de carne de aves. Apontando os problemas levantados na primeira parte. Mostramos também como os requerimentos podem bloquear o comércio e que diversos requerimentos são usados de forma discricionária.

Primeira Parte – OMC: Acordos e Conseqüências

I – As Quotas Tarifárias

A) Histórico e Análise Econômica¹

Neste item mostramos alguns dos problemas inerentes das regras da OMC em relação à existência e administração das Quotas Tarifárias. Esse instrumento é amplamente utilizado para restringir o comércio de carne de frango por diversos países como Canadá, África do Sul, México, e União Européia.

O Acordo da Agricultura (AA) da Rodada Uruguai é visto como um importante passo para a liberalização do comércio internacional no setor. O AA, entretanto, não trouxe até agora um aumento significativo do comércio agrícola internacional: há consenso que o acesso a mercados não aumentou na proporção esperada e prometida.

As negociações ocorreram em torno de três pilares básicos: o acesso aos mercados, os subsídios às exportações e o suporte doméstico. As principais decisões advindas do AA foram: (i) a “tarifização” das barreiras não-tarifárias até então existentes; (ii) a redução do nível de proteção à agricultura em estágios até o ano de 2000, quando novas negociações foram acordadas; (iii) a redução do nível de subsídios agrícolas e (iv) o compromisso dos países de permitirem acessos mínimos aos seus mercados para os demais países membros da OMC. (HERRMANN *et al.*, 2000).

Para permitir um processo de acesso ao mercado mais justo e transparente, o AA proíbe medidas de restrição quantitativas e prevê a transformação das existentes em “tarifas equivalentes”, processo que foi denominado de “tarifização”. Os países também acordaram em permitir importações mínimas equivalentes de 3% a 5% do mercado doméstico. Tanto a “tarifização” como o acesso mínimo tem como base de cálculo o período de 1986-88, período em que iniciam as negociações da Rodada Uruguai e em que as condições de proteção aos mercados são bastante elevadas. Essa é uma das principais razões porque o crescimento do comércio agrícola não foi tão significativo quanto esperavam os países em desenvolvimento. Outro fator foi que os graus de liberdade bastante elevados para os cálculos da “tarifização” e do volume de importações para satisfazer o acesso mínimo. Por exemplo, o acesso mínimo foi calculado por grupos de produtos e não por linhas tarifárias específicas; portanto, muitos países se aproveitaram dessa liberdade para proteger produtos julgados sensíveis.

¹ Foge do escopo desta monografia a análise pormenorizada das TRQ. Para essa análise, ver: CUNHA FILHO (2003)

Entretanto, a “tarificação” criou um problema. Esse processo resultaria em tarifas extremamente elevadas, frustrando os compromissos de acesso mínimo de 3% do consumo doméstico. Assim, ao invés de ajudar a aumentar o comércio, a “tarificação” poderia ter o resultado oposto. A saída criada para esse impasse foram as “Tariffs-Rate Quotas” (TRQs), as quotas tarifárias. Sob esse instrumento, os países poderiam ter duas tarifas para um mesmo produto. Uma primeira tarifa, mais baixa, chamada de intraquota (in-quota tariff), até que as importações atingissem certo limite (quantitativo). A partir deste ponto, as importações teriam uma nova tarifa, mais elevada, chamada de extraquota (over-quota tariff), sob o princípio de “nação mais favorecida” (MFN). Apesar de essa segunda tarifa ser normalmente bastante elevada, não se constituiria como uma restrição quantitativa às importações strictum senso, não sendo, desse modo, vista como uma barreira não-tarifária quantitativa. Vale notar que essa segunda tarifa muitas vezes é um “pico tarifário”², pois as TRQs foram empregadas principalmente nos produtos de alta sensibilidade política, daí sua importância.

Com a aplicação das TRQs, há o problema da distribuição dos direitos de importação. A literatura aponta a pouca transparência no processo de distribuição e administração desses direitos de importação, e que as rendas que surgem da utilização das TRQs são um ponto crítico no aparecimento de conflitos comerciais. As rendas surgem da aquisição de um produto no mercado mundial ao preço mundial, sendo revendido no mercado interno a um preço mais elevado. A utilização de tarifas elevadas extraquota somada à forte demanda interna faz com que o preço doméstico se eleve, proporcionando um ganho extra - as rendas - ao importador (ou ao exportador, caso ele possa se apropriar desta renda) que compra no mercado intraquota. Isso fica mais claro na análise gráfica abaixo.

Considera-se uma situação de forte demanda com tarifas extraquota que não impedem o comércio (Figura 1b). O produto é vendido no mercado final ao preço P_d (aproximadamente o preço mundial mais a tarifa extraquota). Deste modo, aqueles que tiverem acesso à tarifa intraquota poderão vender no mercado interno realizando um lucro extra (área hachurada no gráfico) devido à quota. Numa situação como essa, a solução para aumentar o acesso ao mercado é a diminuição da tarifa extraquota ou o aumento da quota.

Existem diferentes métodos para a administração da quota e esses métodos influenciam a distribuição da renda advinda utilização das TRQs. Na OMC são registrados sete diferentes métodos: tarifa aplicada, licenças sobre demanda, first come-first served, alocação histórica, leilão, empresas estatais e grupo de produtores.

² Existem diversas definições para picos tarifários. A UNCTAD considera “pico tarifário” as tarifas superiores a 12%. A OMC considera como tal, as tarifas superiores a 15%. Ou ainda pode-se considerar um pico tarifário uma tarifa 3 vezes a tarifa média do país.

Figura 1: TRQ Sob Diferentes Condições de Demanda

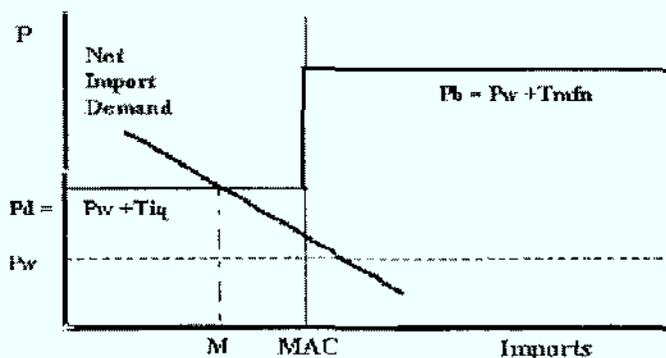


Figure 1a TRQ with Below Quota Imports (Pure Tariff)

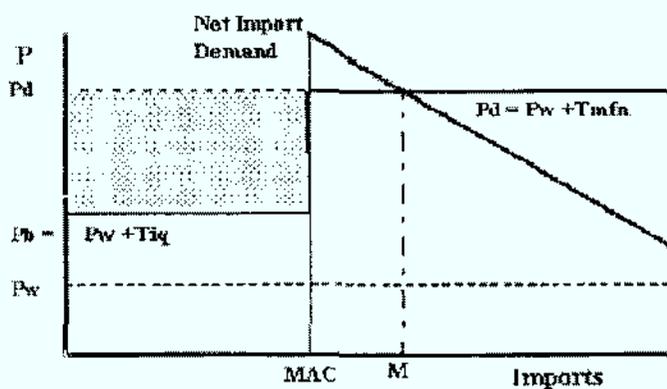


Figure 1b TRQ with Above Quota Imports (True TRQ)

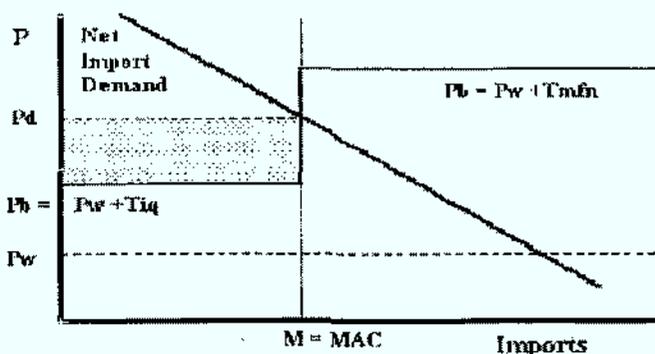


Figure 1c TRQ with Imports at Quota = MAC

Notation

T_{mfn} = Most favored nation tariff rate, hence out-of-quota rate
 T_{iq} = In-quota or TRQ tariff rate
 MAC = Minimum Access Commitment, hence Quota for a TRQ
 $Net\ Import\ Demand = M(P_d) = Demand(P_d) - Supply(P_d)$

P_w = World Price
 P_d = Domestic price
 P_b = Border price = $P_w + T$
 M = Imports

B) TRQs e os Acordos da OMC

Não existem cláusulas específicas aprovadas no AA sobre a administração das quotas tarifárias. Contudo, existem algumas regras do GATT que se aplicam a elas. Os principais artigos e acordos que fazem referência às TRQs são: (i) artigo 4 do AA, “*Market Access*”; (ii) artigo 13 do GATT, “*Non-Discriminatory Administration of Quantitative Restrictions*” ; e (iii) *Agreement on Import Licensing Procedures* .

O artigo 4 do AA é a base para o acesso aos mercados, determinando a sua tarifificação. Seu segundo parágrafo declara:

Artigo 4.2 : "Members shall not maintain, resort to, or revert to any measures of the kind which have been required to be converted into ordinary customs duties, except as otherwise provided for in Article 5 and Annex 5."

Com a seguinte nota de rodapé:

"These measures include quantitative import restrictions, variable import levies, minimum import prices, discretionary import licensing, non-tariff measures maintained through state-trading enterprises, voluntary export restraints, and similar border measures other than ordinary customs duties, whether or not the measures are maintained under country-specific derogations from the provisions of GATT 1947, but not measures maintained under balance-of-payments provisions or under other general, non-agriculture-specific provisions of GATT 1994 or of the other Multilateral Trade Agreements in Annex 1A to the WTO Agreement"

Não obstante estabelecer a obrigação da conversão de barreiras não-tarifárias para tarifárias, é deixado para os membros da OMC um grande leque de possibilidades de como fazer isso. Foram criadas modalidades (*guidelines*) para essa conversão. Entretanto, havia exceções importantes e a utilização das modalidades não era obrigatória. Os resultados da conversão foram incluídos no “*Uruguay Round Tariff Schedules*”. Quando esses compromissos foram apresentados, houve uma “janela de oportunidade” para outros membros da OMC questionarem eventuais problemas. Após esse prazo, foram aceitos como parte do AA e não poderiam ser mais questionados. (HERRMANN,2001)

O artigo XIII do GATT, “*Non-discriminatory Administration of Quantitative Restrictions*”, fornece as normas para as restrições quantitativas (RQs). Na Rodada Uruguai, esse instrumento foi proibido. Apesar das TRQs não serem legalmente ou tecnicamente RQs, atuam da mesma maneira e têm os mesmos problemas. Conseqüentemente, o art. XIII continua a pautar os princípios de administração das TRQs. Para julgar se a administração das quotas é adequada, o GATT defende dois princípios: examinar a utilização da quota (*quota fill*) e a distribuição do comércio. Alguns

problemas surgem dessa visão estreita. Por exemplo, a total utilização da quota não necessariamente significa a ausência custos de transação elevados devido ao método de administração.

Sobre a distribuição do comércio, o segundo parágrafo do Artigo XIII declara:

"In applying import restrictions to any product, contracting parties shall aim at a distribution of trade in such product approaching as closely as possible the shares which the various contracting parties might be expected to obtain in the absence of such restrictions. . ."

Vale dizer, determina-se que a distribuição do comércio – a participação no mercado – deve ser aproximadamente igual à situação onde não há tais restrições ao comércio. O princípio de não-discriminação defendido pelo GATT deve ser, portanto, determinado pela eficiência relativa dos exportadores.

O artigo XIII pode ser considerado intrinsecamente contraditório. Enquanto defende a não-discriminação e a utilização de tarifas ao invés de restrições quantitativas, permite a existência de exceções como a alocação em bases históricas. Sobre isto, SKULLY (1999) afirma que:

"The Article sub-paragraphs on supplier quotas, XIII: 2(c) and 2(d), where the contradiction between advocacy of nondiscrimination and tolerance—if not advocacy—of discrimination is most clearly displayed. GATT XIII: 2(c) states: "Except in the case of supplier tariff quotas import licenses shall not require that the imported product originate from a particular country or source "Supplier tariff quotas", also known as "allocated tariff quotas," are tariff quotas that are allocated to supplying countries, rather than to domestic importers or traders. The particular country or exporting firm and country is specified by the assignment of the tariff quota rights. Article XIII: 2(c) essentially states that importing countries can employ TRQ rights as a GATT-consistent means of discrimination." (SKULLY,1999,p.12)

Não defendendo apenas um princípio de distribuição, o artigo XIII permite que princípios conflitantes coexistam. Somado à preocupação exclusiva da OMC com a distribuição e expansão do comércio, e não com a distribuição das rendas derivadas das quotas, é inevitável o aparecimento de disputas sobre a alocação das quotas.

Por fim, o Acordo de Procedimentos para as Licenças de Importação na OMC requer que os processos de requerimento para a obtenção ou renovação de uma licença sejam tão simples quanto possível, e que todas as regras e informações referentes aos procedimentos sejam publicadas. As regras aplicadas pelo país importador para os procedimentos referente às licenças devem ser *"...neutral in application and administered in a fair and equitable manner"*. Nenhum procedimento deve distorcer ou restringir o comércio e *"... no more administratively burdensome than absolutely necessary to administer the measure"*.

Todavia é o país importador quem decide o que é “*fair and equitable*” e quais métodos são os menos “*administratively burdensome*” O Acordo de Licenças apenas orienta vagamente a conduta, existindo margem para múltiplas interpretações dos países importadores.

II – O Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

A) O Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

1) Introdução e Histórico

O Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (de agora em diante, denominado de Acordo SPS neste texto) faz parte de uma estrutura mais ampla na OMC. Nessa estrutura estão o AA, o Acordo SPS e o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (Acordo TBT). O AA criou a necessidade do Acordo SPS. Pois a promessa e a expectativa na assinatura do AA eram que seria um grande passo na liberalização da agricultura. O Acordo SPS nasce da preocupação de aumentar as disciplinas no setor agrícola depois da liberalização. Os negociadores queriam assegurar que a liberalização no setor agrícola, alcançada com o AA, não fosse minada pelo uso indiscriminado de regulamentos relacionados à saúde e com propósitos protecionistas. O temor era que a redução das tarifas e das barreiras não tarifárias existentes até então (subsídios, por exemplo) desse lugar a novos tipos de barreiras, utilizando-se das medidas sanitárias e fitossanitárias. Assim, o Acordo SPS criou disciplinas relacionadas às medidas de proteção da vida e da saúde humana e animal (medidas sanitárias) e da vida e da saúde das plantas (fitossanitárias). O desafio era a criação de um equilíbrio entre o direito dos membros de tomar as medidas necessárias para proteger a saúde em seu território dos riscos trazidos pelo comércio internacional de alimentos e de outros produtos agrícolas e a perseguida liberalização nesses setores. (ROBERTS,1998)

No “*Mid-Term Review*” da Rodada Uruguai (dezembro de 1988), algumas das prioridades em relação ao SPS já eram consensuais entre os países: harmonização internacional com bases nos padrões desenvolvidos pelas organizações internacionais; desenvolvimento de um processo de notificação efetiva para os regulamentos nacionais; criação de um processo de resolução de disputas; melhorias no processo de resolução de disputas, com o fornecimento de julgamentos baseados no conhecimento científico. (ZARRILI,2003)

Em sua redação final, o Acordo SPS tentou evitar que as medidas sanitárias e fitossanitárias viessem a ter efeitos negativos no comércio internacional e fossem utilizadas para propósitos protecionistas. Mesmo assim, reconhece o direito de cada membro de adotar certas medidas para

garantir o nível desejado de proteção à saúde e ao ambiente que seus cidadãos desejam. Ou seja, o acordo permite que os países dêem à segurança dos alimentos e à saúde de animais e plantas uma prioridade mais alta do que ao livre comércio, permitindo padrões e regulamentações mais altos que os recomendados pelas organizações internacionais. Entretanto, é necessário que essas medidas sejam: (i) baseadas numa avaliação científica dos riscos; (ii) não discriminatórias; e (iii) aplicadas apenas na extensão necessária para atingir o nível de proteção desejado.

2) A Aplicação e a Natureza do Acordo SPS

As medidas sanitárias e fitossanitárias é um subconjunto das medidas técnicas. Essas são definidas por ROBERTS, DEKREMER (1997) como:

“Standards governing the sale of products in national markets which have as their prima facie objective the correction of market inefficiencies stemming from externalities associated with the production, distribution and consumption of these products.”

Medidas técnicas incluem padrões que se referem à saúde animal e de plantas, “*food safety*”, prevenção de fraude comercial, qualidade dos alimentos e proteção ambiental.

O subconjunto das medidas cobertas pelo Acordo SPS é definido pelo Artigo 1.1:

Este Acordo aplica-se a todas as medidas sanitárias e fitossanitárias que possam direta ou indiretamente afetar, o comércio internacional. Tais medidas serão elaboradas e aplicadas de acordo com as disposições do presente Acordo.

O Anexo A (*Definitions*), em seu parágrafo primeiro, define o escopo e o que são as medidas sanitárias e fitossanitárias:

Medida sanitária ou fitossanitária - Qualquer medida aplicada:

a) para proteger, no território do Membro, a vida ou a saúde animal ou vegetal dos riscos resultantes da entrada, do estabelecimento, ou da disseminação de pragas, doenças ou organismos patogênicos ou portadores de doenças;

b) para proteger, no território do Membro, a vida ou a saúde humana ou animal dos riscos resultantes da presença de aditivos, contaminantes, toxinas ou organismos patogênicos em alimentos, bebidas e ração animal;

c) para proteger, no território do Membro, a vida ou a saúde humana ou animal de riscos resultantes de pragas transmitidas por animais, vegetais ou de por produtos deles derivado, ou da entrada, estabelecimento ou disseminação de pragas; ou

d) parar impedir ou limitar, no território do Membro, outros prejuízos resultantes da entrada, estabelecimento ou disseminação de pragas.

As medidas sanitárias e fitossanitárias incluem toda legislação pertinente, decretos, regulamentos, exigências e procedimentos incluindo, inter alia, critérios para o produto final; processos e métodos de produção; procedimentos para testes, inspeção, certificação e homologação; regimes de quarentena, incluindo exigências pertinentes associadas com o transporte de animais ou vegetais, ou com os materiais necessários para sua sobrevivência durante o transporte; disposições sobre métodos estatísticos pertinentes, procedimentos de amostragem e métodos de avaliação de risco; e requisitos para embalagem e rotulagem diretamente relacionadas com a segurança dos alimentos.

Pela definição acima, podemos ver que o propósito ou objetivo da medida é que irá determinar se ela deve estar subordinada ao Acordo SPS ou não. É importante notar que a definição não cobre todas as medidas relacionadas com a saúde humana, mas cobre apenas medidas que tenham o propósito de proteger a saúde humana ou animal de riscos advindos de alimentos (*food-borne risks*), de proteger a saúde humana de doenças contidas em animais ou plantas, ou ainda de proteger animais ou plantas de doenças e pragas. Dentro desse escopo estão quaisquer regulamentações que: (i) tenham como propósito a restrição à contaminação microbiológica da comida; (ii) determinem os níveis máximos permitidos de pesticidas ou drogas veterinárias, ou ainda (iii) identifiquem quais são os aditivos alimentícios permitidos. Deste modo, outras medidas ligadas à saúde, mas que não tenham os objetivos acima citados, não são afetadas pelo Acordo SPS.

Medidas requerendo rótulos, preocupações e informações nutricionais, e outros regulamentos sobre qualidade e embalagem não se encontram cobertas pelo Acordo SPS. Todas essas medidas se referem ao Acordo TBT. A relação entre os dois acordos é definida no artigo 1.5 do Acordo TBT. Nele definiu-se que os dois acordos são mutuamente excludentes. Assim, em caso de disputa, é importante estabelecer sob qual acordo as medidas estão subordinadas. A determinação do acordo que se aplica é importante, pois as regras estabelecidas nos dois acordos são significativamente diferentes, com as regras para o Acordo SPS sendo muito mais severas do que as do Acordo TBT.

3) Princípios Básicos³

a) Soberania Nacional (Artigos 2.1 e 3.3)

Os Estados têm o direito de adotar medidas sanitárias e fitossanitárias para proteção da vida ou saúde humana, animal ou vegetal. Podem escolher um padrão de proteção que seja mais alto do que os padrões internacionais. Na disputa *EC – Hormones*, o Comitê de Apelação declarou que:

The right of a Member to establish its own level of sanitary protection under Article 3.3 of the SPS Agreement is an autonomous right and not an 'exception' from a 'general obligation' under Article 3.1.

Entretanto o membro que diferir do padrão internacional é obrigado sempre a justificar a medida utilizando se da avaliação de risco. Sendo a avaliação de risco “*intended as a countervailing factor in respect of the right of Members to set their appropriate level of protection.*”⁴

b) Medidas Apoiadas na Ciência

As medidas sanitárias e fitossanitárias devem ser baseadas em “evidências científicas suficientes” (exceto quando se aplicar o artigo 5.7), levando em consideração as técnicas de avaliações de risco. Ao determinar o nível de risco, as medidas devem ser escolhidas de maneira a minimizar as distorções do comércio. As medidas precisam ainda ser aplicadas apenas na medida do necessário para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal. A necessidade e importância dessa evidência ficam claras na declaração do Comitê de Apelação do caso *EC – Hormones*:

*“The requirements of a risk assessment under Article 5.1, as well as of ‘sufficient scientific evidence’ under Article 2.2, are essential for the maintenance of the delicate and carefully negotiated balance in the SPS Agreement between the shared, but sometimes competing interests of promoting international trade and of protecting the life and health of humans...”*⁵

É importante notar que o ônus da prova recai sobre o reclamante para que este estabeleça um caso onde alega que não existem “evidências científicas suficientes”. O artigo 5.7 permite que os países adotem medidas provisórias para afastar o risco, mas precisam buscar obter a informação e revisar as avaliações de risco feitas anteriormente.

c) Não Discriminação

O artigo 2.3 declara que os “*Membros garantirão que suas medidas sanitárias e fitossanitárias não farão discriminação arbitrária ou injustificada entre os Membros nos casos em que prevalecerem condições idênticas ou similares, incluindo entre seu próprio território e o de outros Membros. As medidas sanitárias e fitossanitárias não serão aplicadas de forma a constituir restrição velada ao comércio internacional.*”

³ Para uma análise detalhada dos Artigos e das interpretações feitas pelos painéis do Acordo SPS, ver (UNCTAD,2003).

⁴ Appellate Body Report, EC Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones) (“EC – Hormones”), WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, DSR 1998: para 177

A interpretação desse artigo, feita durante as disputas comerciais já realizadas, determina que as medidas não devam discriminar a origem do produto, ou seja, devam ser aplicadas para bens produzidos interna ou externamente, e ainda devam ser aplicadas não apenas a produtos similares (“like”) ou diretamente competitivos ou substitutos – como determinam os artigos I:1 e III:2 do GATT 94 e também o “*chapeau*” do Artigo XX⁶ –, mas também a diferentes produtos que tenham riscos iguais ou similares à saúde ou à vida, e que, portanto, devam ser tratados da mesma forma. A interpretação desse artigo pelo Painel “Austrália – Salmão” determinou ainda que para se caracterizar a discriminação é preciso que a diferença no tratamento seja arbitrária ou injustificável, mas esta é uma condição necessária, mas não suficiente, devendo existir também condições idênticas ou similares nos territórios dos membros em questão. Caso isso não ocorra, o Artigo 2.3 não é aplicável. (UNCTAD, 2003)

d) Harmonização

As medidas SPS podem variar muito entre os países devido aos diferentes fatores que as autoridades nacionais levam em conta para a criação dessas medidas. Exemplos desses fatores são os interesses das indústrias internas, a tolerância dos consumidores aos riscos, as condições climáticas e geográficas, o nível de desenvolvimento tecnológico (incluindo se há utilização ou não de métodos tradicionais para o processamento e preparação de alimentos) e, ainda, os recursos econômicos disponíveis. Entretanto, a diversidade dos padrões tem um efeito negativo no comércio internacional, principalmente para os PEDs, que não têm recursos suficientes para implementar diferentes padrões.

No Acordo SPS, os membros reconhecem o desejo de adotar medidas comuns, expressando o objetivo de harmonização dos padrões e regulamentações dessas medidas. Com o reconhecimento da vasta complexidade e das diferenças das medidas relacionadas às condições sanitárias e fitossanitárias e a possibilidade desta diversidade impactar negativamente no comércio, os negociadores elaboraram o artigo 3 visando minimizar esse problema, ao incentivar a utilização total ou parcial (nos termos do artigo “*conform to*” e “*based on*” - respectivamente) dos padrões internacionais. As instituições *Codex Alimentarius Commission (CAC)*, *Internacional Office of Epizootics (OIE)* e *Secretariat of the Internacional Plant Protection Convention (IPPC)* são inclusive expressas explicitamente no Acordo SPS como referências aos padrões, linhas de conduta e recomendações internacionais. Os benefícios da harmonização são de especial importância para os PEDs. Entre os maiores benefícios, podemos citar: (i) facilitação do comércio, com as medidas

⁵ Appellate Body Report, EC - Hormones, para. 177.

⁶ Appellate Body Report, Australia – Measures Affecting Importation of Salmon (“Australia – Salmon”), WT/DS18/AB/R, para. 251.

internas aplicando-se a todos os países; (ii) redução das disputas, pois medidas baseadas nestes princípios são consistentes com a OMC, incentivando o diálogo internacional sobre assuntos técnicos.

e) Equivalência

Reconhece-se que diferentes medidas podem ser igualmente efetivas para a redução dos riscos e deste modo atingir o mesmo nível de proteção. A função do Artigo 4 é estabelecer as disciplinas para o reconhecimento de “equivalência”, reconhecendo-se a existência de diferentes condições locais nos parceiros comerciais, com o objetivo de proporcionar um maior acesso aos mercados e facilitar o comércio internacional. Entretanto, “equivalência” não se trata de duplicar as mesmas medidas, mas o reconhecimento de que diferentes medidas podem ser igualmente efetivas em reduzir riscos e, portanto, em atingir o mesmo grau de proteção. O acordo obriga os membros importadores aceitarem diferentes medidas se um membro exportador conseguir provar que as suas medidas alcançam o mesmo grau de proteção do país importador.

O estabelecimento de acordos de equivalência é a melhor opção quando os padrões internacionais não são desejáveis ou inapropriados. Na prática, a implementação da “equivalência” pode ser feita de duas maneiras: o “reconhecimento da equivalência”, ou os “acordos de equivalência”. No primeiro, procura-se a aceitação *ad hoc* de medidas particulares, procedimento que, no curto prazo, se mostra mais eficaz que os acordos de equivalência. Nestes, são feitos acordos formais contendo, normalmente, objetivos de longo prazo. Essa maneira de proceder é mais custosa e longa, mas pode trazer maiores benefícios no longo prazo, principalmente quando as exportações dos PEDs são concentradas em alguns produtos e empresas. O parágrafo dois do Artigo 4 estabelece que o reconhecimento da equivalência deva ser negociado bilateralmente, regionalmente ou ainda multilateralmente. Esse parágrafo encoraja os membros a estabelecer esses acordos ao obrigá-los a entrar em consultas (“*enter into consultation*”). Entretanto, não obriga os membros a firmar nenhum acordo. As organizações internacionais também têm sido encorajadas formalmente para estabelecerem condutas para facilitar o estabelecimento de um maior número de acordos de equivalência.

f) Regionalização

O acordo reconhece que os riscos sanitários e fitossanitários não correspondem às fronteiras nacionais e que possa haver áreas dentro de um país onde haja menores riscos do que em outras. Desse modo, o Artigo 6 determina que os Membros reconheçam os conceitos de áreas livres de pragas e doenças e de áreas de baixa incidência de pragas e doenças. Essas áreas serão determinadas baseadas em fatores como: geografia, ecossistemas, controle epidemiológico e a eficácia de

controles sanitários ou fitossanitários. Os países podem exportar dessas áreas, mesmo que em outras áreas do país ainda existam pestes ou doenças.

g) Transparência e Notificação

As medidas tomadas ao abrigo do Acordo SPS são de natureza complexa e podem mudar com frequência, levando a uma maior incerteza por parte dos exportadores. O Artigo 7 do Acordo SPS determina a obrigatoriedade dos membros em notificar as mudanças em suas medidas e prover informações sobre elas. Sobre o escopo das medidas cobertas pelo artigo, o Comitê de Apelação do caso *Japan - Agricultural Products* julgou que:

We consider that the list of instruments contained in the footnote to paragraph 1 of Annex B is, as is indicated by the words 'such as', not exhaustive in nature. The scope of application of the publication requirement is not limited to 'laws, decrees or ordinances', but also includes, in our opinion, other instruments which are applicable generally and are similar in character to the instruments explicitly referred to in the illustrative list of the footnote to paragraph 1 of Annex B.⁷

As novas medidas são reguladas pelo Anexo B.5, que determina que devam ser publicadas “*at an early stage*” e dar um “*reasonable period of time*” para que os outros membros possam colocá-las em prática. Os membros também devem designar ou criar instituições para duas funções: *Notification Authority* e *Enquiry Points*. A primeira é necessária para concentrar todos os procedimentos de notificações. A segunda deve responder às questões levantadas por outros membros e providenciar todos os documentos relevantes solicitados por outros membros.

A meta de transparência é de fundamental importância para os PEDs, pois assegura a redução tanto do custo de obtenção de informações relevantes dos parceiros comerciais, quanto da dificuldade de obtê-las.

Ainda com o intuito de aumentar a transparência e promover uma contínua implementação do Acordo SPS foi criado o Comitê SPS (Artigo 12.1). O Comitê tem como metas atuar como um fórum regular para as consultas entre os membros e ajudar na implementação do Acordo SPS pelos membros, em especial na harmonização dos padrões. O fórum para consultas tem como principal objetivo possibilitar que eventuais disputas ou desavenças entre os membros possam ser resolvidas a um baixo custo, sem a necessidade de utilizar o processo formal de resolução de disputas, que é bastante dispendioso.

⁷ Appellate Body Report, *Japan - Measures Affecting Agricultural Products* (“Japan – Agricultural Products II”), WT/DS76/AB/R, adopted 19 March 1999, para 105-108.

h) Clausulas Especiais para PEDs

O Acordo SPS reconhece que os PEDs sofrem restrições técnicas e financeiras. Reconhecendo isso, encoraja os PDs a prover assistência técnica e tratamento especial e diferenciado aos PEDs.

A assistência técnica (Artigo 9) não se resume apenas em ajudar a entender as regras aplicadas sob o Acordo SPS, mas também para a aquisição de capacidade técnica e científica para que os PEDs possam cumprir com as suas obrigações. A assistência técnica abrange⁸:

- a) Fornecimento de informação para fortalecer o entendimento dos membros de seus direitos e obrigações sob o Acordo SPS
- b) Fornecimento de treinamento prático e detalhado da operação do Acordo SPS
- c) Fornecimento de infra-estrutura leve (*“soft” infrastructure*) – treinamento e formação de pessoal técnico e científico e apoio no desenvolvimento de estruturas regulatórias nacionais.
- d) Intra-estrutura pesada (*“hard” infrastructure*) – laboratórios, equipamento, serviços veterinários e apoio na determinação de áreas livres de doenças.

É importante notar, entretanto, que não há no Acordo SPS nenhuma obrigação de realmente fornecer essa assistência técnica.

Quanto ao tratamento especial e diferenciado (Artigo 10), os membros devem, na aplicação das medidas, levar em consideração as necessidades especiais dos países em desenvolvimento, e, em especial, dos países de menor desenvolvimento relativo. Aqui também não há nenhuma obrigação de que as medidas sejam adaptadas de acordo com as necessidades dos PEDs. O Artigo 10.2 também encoraja, sem obrigá-los, os membros a fornecer prazos maiores aos PEDs. Na Decisão de Implementação adotada na Conferência Ministerial de Doha, determinou-se que esses prazos normalmente não sejam menores do que seis meses, quando houver espaço para uma fase introdutória da medida. O Artigo 10.3 permite que o Comitê SPS conceda para os PEDs, sob requerimento, exceções de tempo específicas para todas ou algumas de suas obrigações sob o Acordo SPS. O Artigo 10.4 determina que os membros devam encorajar e facilitar a participação ativa dos PEDs nas organizações internacionais relevantes. Os PEDs são desobrigados de prover cópias de documentos em uma das línguas oficiais da OMC. Por fim, cabe notar que a OMC identifica os Artigos 10.2 e 10.4 como “não mandatários”, e o Artigo 10.1 como “mandatário”.

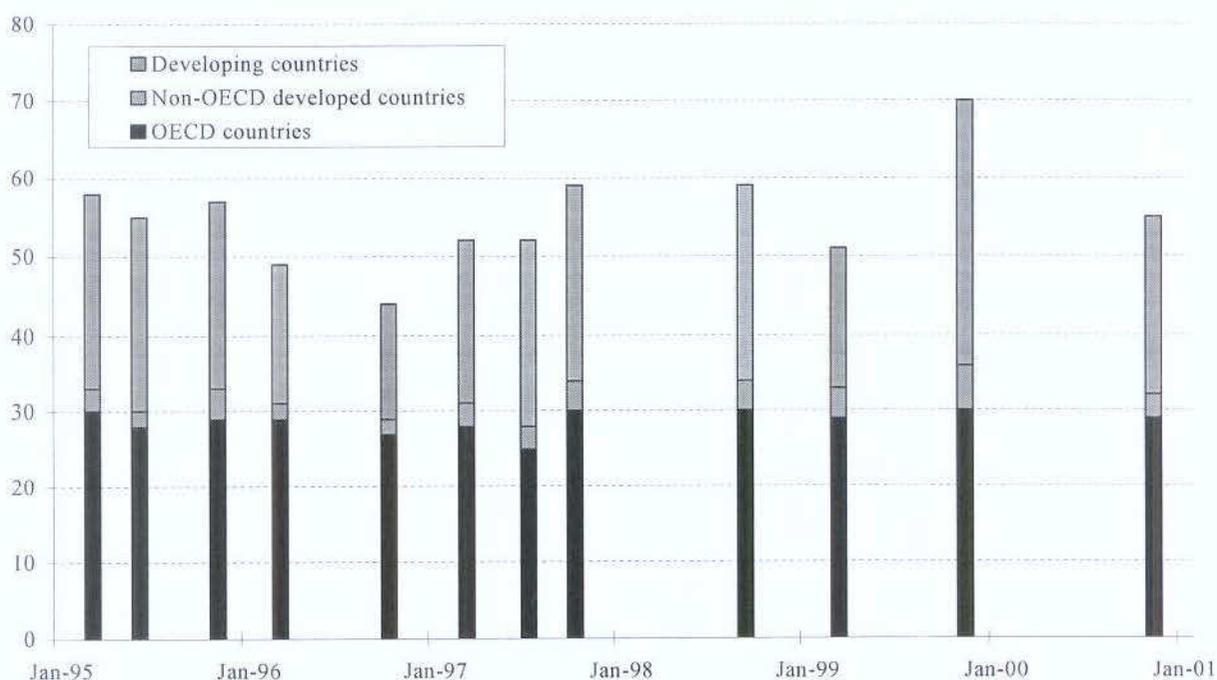
4) Notificações e Participação

⁸ Tipologia derivada do documento WTO – Technical Assistance Typology (G/SPS/GEN/206, dated 18 October 2000) *apud* (UNCTAD, 2003)

A transparência é um dos principais fundamentos da OMC e, no Acordo SPS, elas se concretizam pela obrigação dos membros em notificar e publicar as mudanças de suas medidas e prover informações adicionais de suas medidas através da criação da *Notification Authority* e os *Enquiry Points*. A avaliação das notificações e dos “*specific trade concerns*” trazidos para o Comitê SPS são um importante instrumento para analisar a evolução da transparência e dos problemas enfrentados na implementação do Acordo SPS e na utilização das medidas dele derivadas.

A efetiva participação dos encontros regulares do Comitê é um primeiro ponto importante para essa avaliação. A presença de delegações no Comitê variou de 44 a 70 diferentes delegações entre 1995 e 2000, como podemos ver pela figura 2.

Figura 2: Número de Membros da OMC representados nos encontros do Comitês SPS



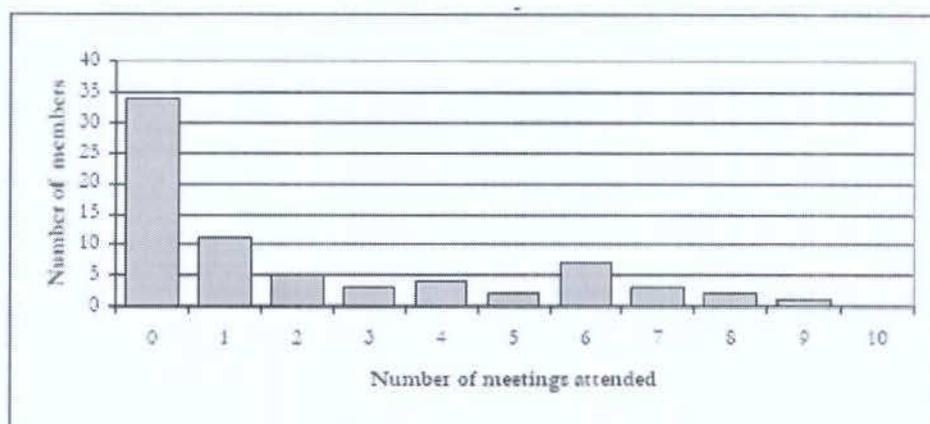
Note: The information refers to meeting participants that fill out and return the attendance sheets.

Fonte: OECD (2002) - OECD Secretariat based on WTO information (documents G/SPS/INF).

A maioria dos países da OCDE sempre esteve entre os representados. Entre metade a dois terços de todos os membros da OMC, incluindo um grande número de PEDs, nunca estiveram presentes nos encontros do Comitê. Um total de 47 membros da OMC nunca esteve em algum dos 12 encontros do Comitê, sendo que 43 membros são PEDs. Além disso, muitos países foram apenas algumas poucas vezes, como podemos ver pela figura 3. Dos países de baixa e média baixa renda,

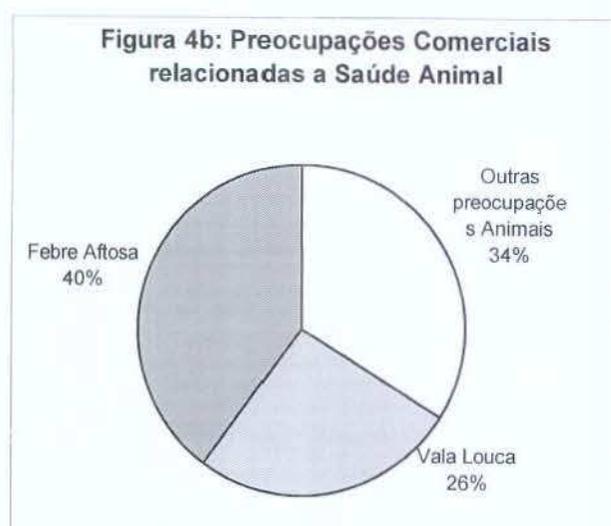
50% não foram em nenhum dos encontros e menos de 20% foram em 5 ou mais encontros (até setembro de 1998). (HENSON, et al.,2000)

Figura 3: Participação nos encontros do Comitê SPS pelos PEDs entre Novembro de 1995 e Setembro de 1998



Fonte: HENSON, et al. (2000)

Outra questão que se coloca é não apenas a frequência nos Comitês, mas se os delegados conseguem entender e contribuir para as discussões que nele acontecem, dado o elevado nível técnico e científico dos delegados dos países industrializados. Durante os encontros regulares são levantadas as “preocupações comerciais específicas” (*Specific Trade Concerns*). Entre 1995 e o final de 2003 foram levantadas 183 “preocupações comerciais específicas”. Levantar um assunto no Comitê possibilita os países possam atrair a atenção para o assunto e iniciar uma discussão sobre um problema particular. Esse procedimento pode ajudar os membros a evitar disputas e potenciais problemas futuros. Das preocupações levantadas entre 1995 e 2003, 27% se relacionavam com a segurança dos alimentos (*food safety*), 29% com a saúde vegetal, 3% com outros assuntos, e a maioria, 47%, com a saúde animal e as zoonoses, sendo que nesta última categoria as maiores preocupações são com a “vacca louca” (*transmissible spongiform encephalopathy*) e com a febre aftosa – (*foot-and-mouth disease*). Ambos os temas têm estreita relação com a segurança dos alimentos.

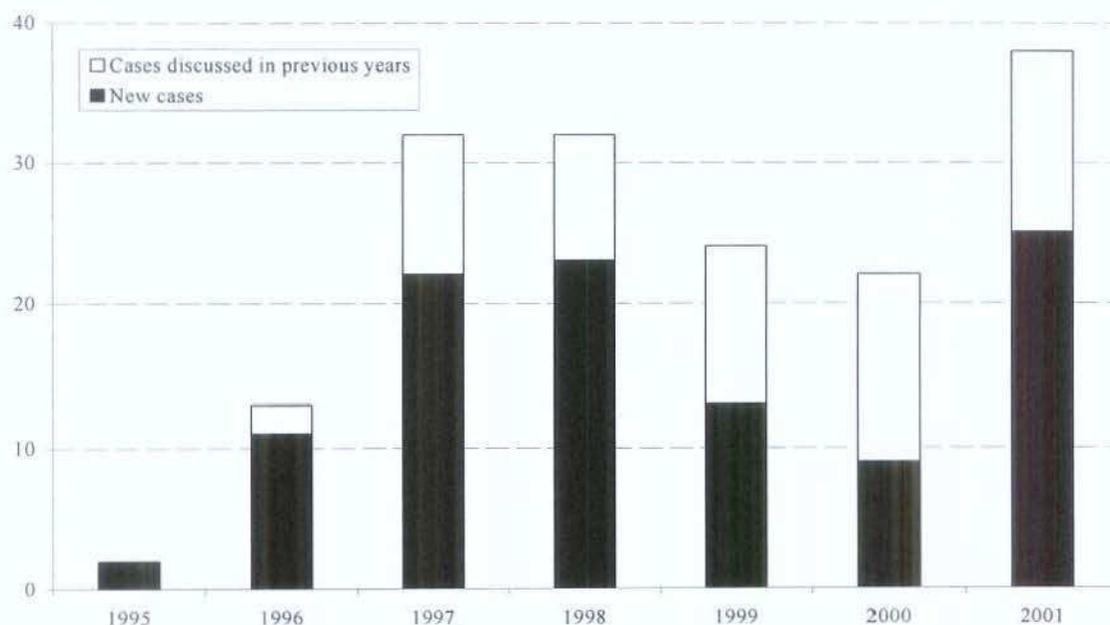


Fonte: WTO (2004) Specific Trade Concerns. G/SPS/204/Rev.4

Preocupações sobre as medidas tomadas ao abrigo do Acordo SPS foram expressas por todos os 30 países da OCDE e por 18 países não pertencentes à OCDE, incluindo 15 PEDs. Como mostra a figura 5, não há uma tendência clara para o número de novos assuntos levantados. Mas se incluirmos os números de 2002, com 42 novos assuntos, e de 2003, com 29, mostra-se uma clara tendência de atingir um novo patamar, mais elevado. A figura 6 mostra essas preocupações divididas por produtos. Entretanto, lembramos que as preocupações levantadas diferenciam-se muito, para um mesmo produto, em natureza e severidade. O Comitê SPS informa que das 183 preocupações levantadas, apenas para 29 foram achadas soluções, em 15 foram informadas soluções parciais e para as 139 restantes, nenhuma solução foi encontrada.

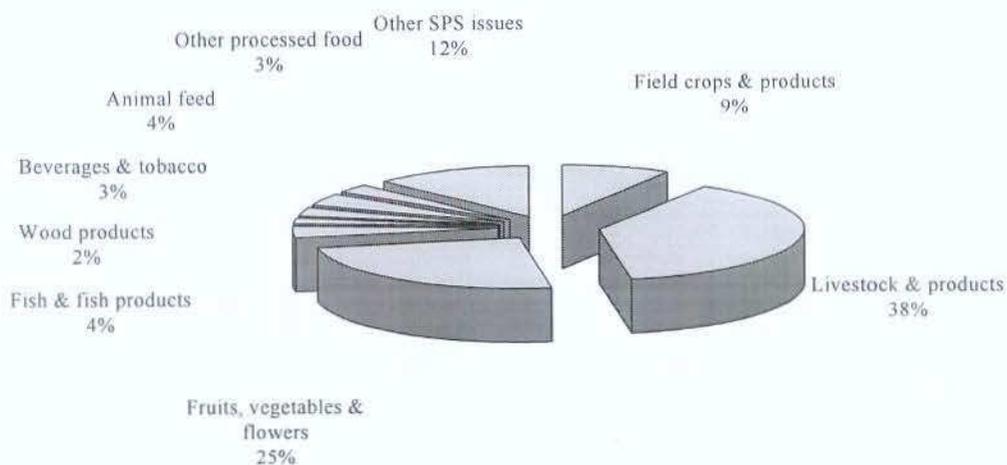
Como visto, o Acordo SPS determina que os países: criem ou designem autoridades nacionais de notificação, notifiquem a OMC quando não estiverem conformes com os padrões, diretrizes ou recomendações internacionais e possam ter algum impacto no comércio, e mantenham um órgão para responder às informações requeridas. Esse processo dá a oportunidade aos membros para comentar as medidas antes delas serem adotadas e, portanto, sugerir mudanças nas medidas com o fim de evitar potenciais disputas.

Figura 5: Número de Preocupações Comerciais Específicas levantadas no Comitê SPS entre 1995 e 2001



Fonte: OECD (2002) - OECD Secretariat based on WTO information (document G/SPS/GEN/204/Rev. 2).

Figura 6: Preocupações Comerciais Específicas levantadas no Comitê SPS entre 1995 e 2001 por Produto

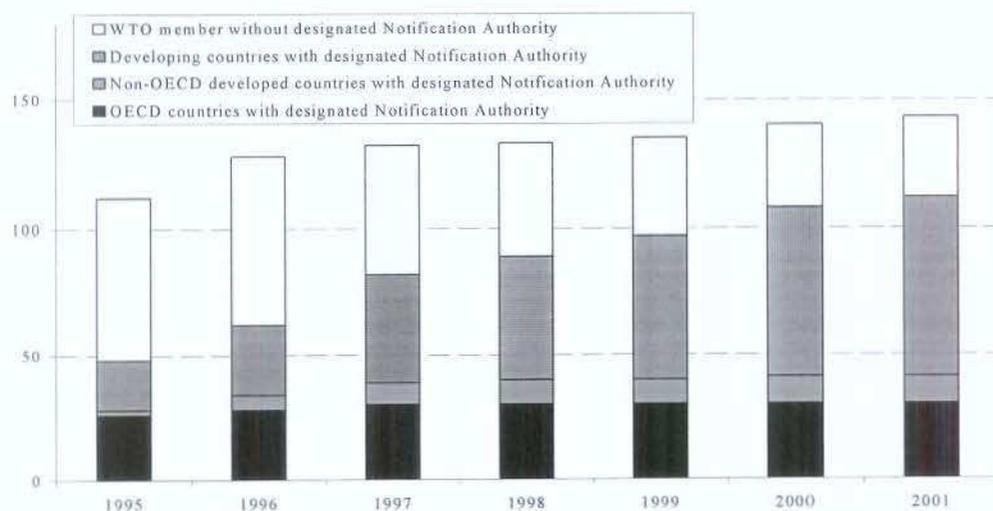


Note: Data for 1995-2001. "Other SPS issues" includes concerns about approval processes for modern biotechnology, translation of regulations, and measures that apply across a large range of products.

Fonte: OECD (2002) - OECD Secretariat based on WTO information (document G/SPS/GEN/204/Rev. 2).

Considerando a importância da transparência no Acordo SPS, é importante avaliar se os PEDs foram capazes de participar e implementar o Acordo SPS nas suas exigências: as notificações e os pontos focais. As figuras abaixo mostram que há uma grande deficiência nessa questão e que embora ao longo do tempo tenha sido amenizada, ainda é uma deficiência importante.

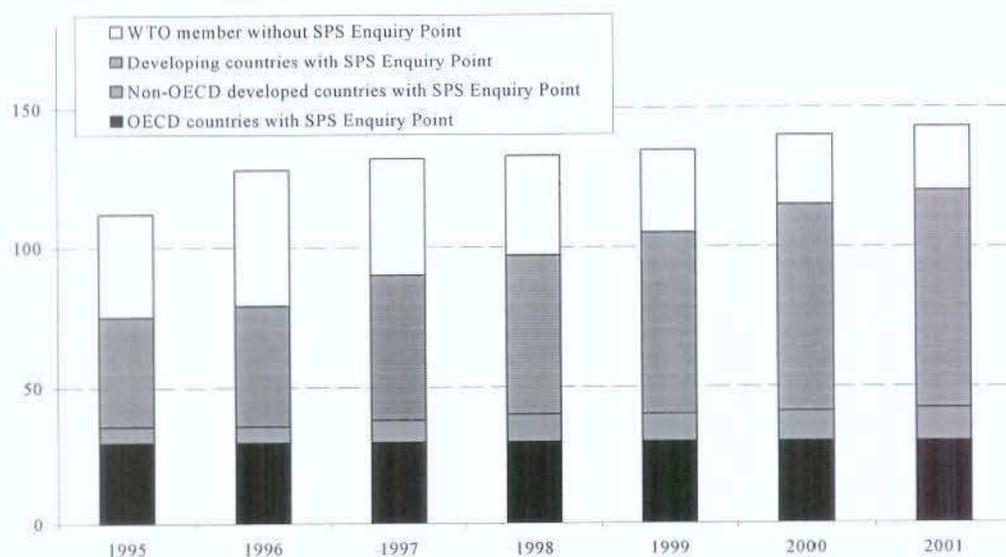
Figura 7: Número de Membros da OMC com e sem Autoridade de Notificações Designada



Note: The information on WTO membership refers to the end of the year, while the data on the designation of national Notification Authorities is based on WTO documents (G/SPS/NNA or, before November 2000, relevant documents under G/SPS/GEN) that were released during autumn of the same year.

Fonte: OECD (2002) - OECD Secretariat based on WTO information.

Figura 8: Número de Membros da OMC com ou sem Enquiry Points



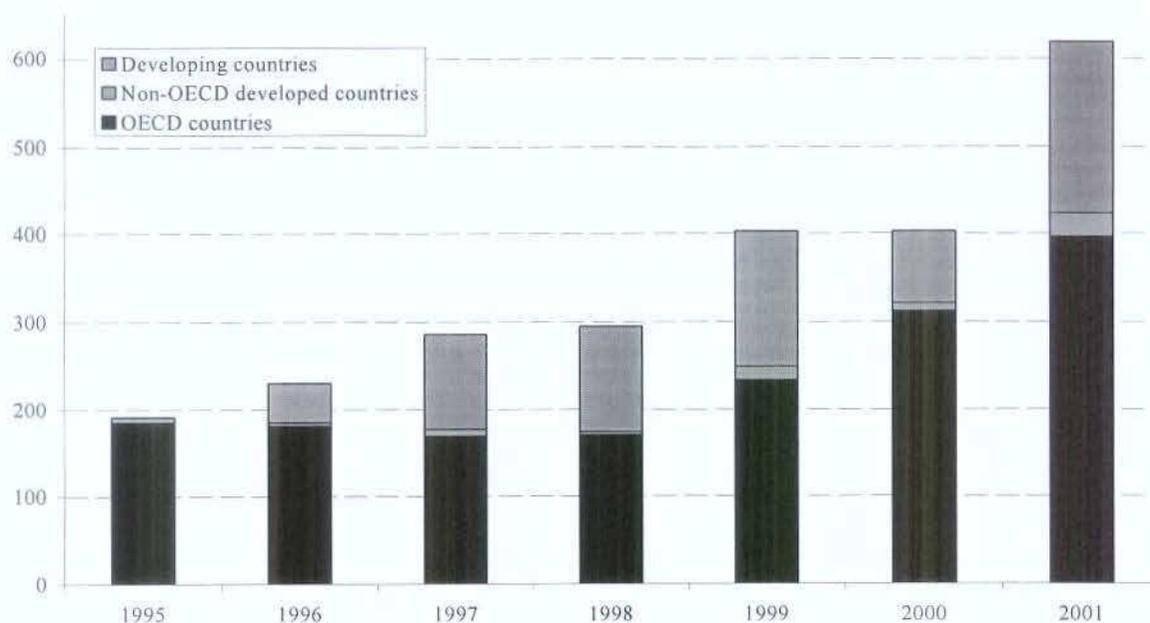
Note: The information on WTO membership refers to the end of the year, while the data on the establishment of Enquiry Points is based on WTO documents (G/SPS/ENQ) that were released during autumn of the same year.

Fonte: OECD (2002) - OECD Secretariat based on WTO information.

Entre 1995 e 2001, mais de 2400 mudanças foram notificadas (não levando em conta as correções, revisões e adendos às notificações anteriores). Todos os países da OCDE notificaram suas medidas, 49 não membros da OCDE, incluindo 42 LDCs, tiveram algum tipo de notificação enviada. Entretanto 64 países não notificaram qualquer medida. Há duas razões para isso: ou os países implementaram medidas e não notificaram, ou eles implementaram apenas medidas derivadas dos padrões internacionais.

É necessário avaliar o número de notificações e quem as publica (Figura 9). Até outubro de 2004 foram submetidas 5.240 notificações (apenas entre janeiro e outubro de 2004 foram 1099) (WTO G/L/709), em 2003, haviam sido 886 e, em 2002, 673 notificações. A tabela abaixo mostra os principais emissores de notificações. Destaca-se como grande emissor os EUA, com quase um terço das notificações, seguido da Nova Zelândia, União Européia, Chile e Canadá. Esses somados correspondem a mais de 50% de todas as notificações. Observa-se um número crescente de notificações, predominantemente dos países industrializados.

Figura 9: Número de Medidas SPS Notificadas, 1995-2001



Note: Corrections, revisions, and addenda to previous notifications of SPS measures are not included.
Fonte: OECD (2002) - OECD Secretariat based on WTO information (documents G/SPS/N).

O número crescente de notificações indica que os países da OCDE têm se empenhado na transparência de suas medidas, mas também indica que estes não estão utilizando os padrões internacionais ou que esses são inexistentes em certas áreas. Os números apresentados mostram que os PEDs não foram capazes de participar efetivamente das

discussões feitas no Comitê e, mais ainda, muitos não foram capazes de simplesmente estarem presentes nas reuniões. O que leva a um viés nas discussões feitas no Comitê SPS em favor dos temas e padrões dos países industrializados.

B) Organizações Internacionais

Um ponto importante do Acordo SPS, alvo da crítica de vários PEDs, é em relação aos organismos internacionais. Neste tópico, mostraremos os principais organismos internacionais que se relacionam com o Acordo SPS, que no anexo A.3 identifica e valida as normas, guias e recomendações internacionais produzidas pelos seguintes organismos: Comissão do *Codex Alimentarius* (Codex); Escritório Internacional de Epizootias (OIE é sua sigla em inglês); Convenção Internacional de Proteção Vegetal (IPPC é sua sigla em inglês) e por outras organizações internacionais competentes e abertas à participação de todos os membros, reconhecidas pelo Comitê.

O Codex é uma associação entre a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentos (FAO é sua sigla em inglês) e a Organização Mundial da Saúde (WHO é sua sigla em inglês). Mostram-se brevemente os objetivos e as estruturas desses organismos e ao final apontam-se algumas críticas sob o ponto de vista dos PEDs.

A FAO, WHO e a OIE apresentam mandatos complementares para as medidas abrigadas pelo Acordo SPS. O Codex define os padrões internacionais para alimentos. A OIE define as normas para o comércio internacional de animais e produtos animais. A IPPC os padrões fitossanitários.

1) Principais Organizações Relacionadas com o Acordo SPS

a) FAO

O objetivo da FAO é assegurar que todas as pessoas tenham acesso regular a alimentos de boa qualidade. As políticas gerais da FAO são acordadas por consenso entre seus membros na conferência bianual da FAO. A FAO também tem um grande programa de educação e treinamento, relacionado à segurança dos alimentos, mantido numa estrutura descentralizada.

b) WHO

O Objetivo da WHO é atingir o mais alto padrão de saúde para todos. O *Food Safety Program* é o ponto principal das atividades relacionadas à segurança dos alimentos. Outros programas são: *Cluster on Communicable Diseases, Programs on Chemical Safety), Nutrition, Water, Sanitation and Health, e International Health Regulations.*

c) OIE

O OIE foi fundado para melhorar a higiene e a saúde pública por meio da prevenção do alastramento de doenças em animais e produtos animais no comércio internacional. O OIE desenvolve padrões internacionais, orientações e recomendações relacionadas à saúde animal e zoonoses. As resoluções adotadas pelo Comitê Internacional são preparadas com a assistência de três comissões (*Foot and Mouth Disease and Other Epizootics; Standards; e Fish Diseases*). Uma quarta comissão - *International Animal Health Code* – desenvolve as recomendações internacionais para salvaguardar o comércio com animais e produtos animais. Outra função do OIE é informar a ocorrência e o curso de epizootias que podem por em perigo animais e a vida humana. Os membros são avisados do aparecimento de qualquer doença que possa ter sérias repercussões na saúde pública ou na economia da produção animal.

d) Codex

O Codex foi criado em 1961/62 no âmbito do *Joint FAO/WHO Food Standard Programme*. O Codex tem propósitos que incluem a proteção da saúde dos consumidores, assegurar práticas justas no comércio de alimentos e promover a coordenação dos trabalhos na criação de padrões alimentares por organizações inter-governamentais internacionais e organizações não governamentais. Pode-se auferir a importância do Codex pelos dados a seguir: até 2000, o Codex desenvolveu aproximadamente 240 padrões cobrindo alimentos (processados, semi-processados e não processados) destinados à venda e mais de 40 códigos de prática higiênica e tecnológica; avaliou aproximadamente 80 drogas veterinárias e mais de 1200 aditivos alimentares; determinou mais de 3250 níveis máximos para pesticidas e resíduos e emitiu 25 orientações para contaminações.

Tabela 2: International Organizations with a Food Safety Mandate

Organizations	WHO UN Specialized Organization Treaty, 1948 World Health Organization Geneva	FAO UN Specialized Organization Treaty, 1945 Food and Agriculture Organization Rome	OIE Global organization Treaty, 1924 International Office for Epizootics Paris
Member Countries	191	180 + EC	155
Mandate	Human Health Constitution Art 2(u) to develop, establish and promote international standards with respect to food, biological, pharmaceutical and similar products	Improve nutrition and enhance production and distribution of food and agricultural products Promote international food trade through cooperating in the establishment of international standards, guidelines and recommendations	Animal Health and zoonoses Establishes international standards in the area of animal health, provides guidance on the incidence and combat of animal diseases; including those that can be transmitted to humans through the food chain; and harmonizes regulations for trade in animals and animal products.
Food Safety Program	Joint FAO/WHO Food Standards Program: Codex Alimentarius Commission sets international standards and guidelines for food: Food additives, agricultural and veterinary chemicals and contaminants, maximum permitted levels and MRL's. Pesticide registration requirements: maximum residue levels, (MRL's). Food safety risk assessment--Precaution in Food Safety Harmonization of food safety & quality regulations Food import/export inspection & certification: equivalence; Novel Foods/Foods from biotechnology; Animal Feed & Food Safety General Principles of Food Hygiene: Hazard Analysis Critical Control Point, HACCP; Good Agricultural Practices; Good Manufacturing Practices Food Allergies; Food Labelling (Cited in the WTO SPS agreement)		International Animal Health Code Commission: Minimum health guarantees required of trading partners The Standards Commission: Harmonizes diagnostic methods for animal diseases and the control of biological products used for disease control The Fish Diseases Commission: Collects information on aquatic diseases and their control. Developed an International Health Code for Aquatic Animals. (Cited in the WTO SPS Agreement)
	Food safety risk assessment through: JECFA (food additives, contaminants, veterinary drugs); JMPR (pesticide residues); <i>ad hoc</i> expert consultations (microbiological hazards, biotechnology, animal feed, etc.)		
Food Safety Activities	Food Safety Program: Exposure assessment to chemicals (GEMS); Safety assessment of food technologies; BSE; International health regulations. Foodborne Disease: Surveillance and management; Antimicrobial resistance monitoring; Food handling. International Program on Chemical Safety: Pesticides, toxic chemicals - classification and labelling; Food additives risk assessments; Lead for endocrine disruptors.	FAO & WHO Technical Assistance and Capacity Building: Support developing countries: Training on appropriate levels of protection, hygiene and development of equivalence. Assist in infrastructure building; legislation; develop food regulatory capacities, inspectional, scientific, enforcement; Train in safe food handling and Good Manufacturing Practices, food production procedures and Good Agricultural Practices. Develop risk analysis capabilities; Advise on a full range of food safety issues.	- BSE -Zoonoses, Brucellosis - Antibiotic Resistance and utilization of veterinary medicines - Evaluation of control authorities
Websites	http://www.who.org	http://www.fao.org	http://www.oie.org

Fonte: OCDE (2000)

A estrutura do Codex consiste no Comitê Executivo, seis Comitês Coordenadores Regionais, oito comitês de assuntos gerais, 12 Comitês de Mercadorias e três Forças-Tarefas inter-governamentais *ad hoc*⁹.

Na elaboração de novos padrões ou na revisão de antigos, todas as decisões nos Comitês são feitas depois de discussão pelas Delegações governamentais dos membros. As decisões para adotar ou emendar um padrão devem ser feitas por votação apenas se os esforços para chegar a um consenso falharem.¹⁰

2) Problemas Inerentes aos Padrões Internacionais

A harmonização dos padrões internacionais gera grandes benefícios: facilita o comércio – pois vários países utilizam o mesmo requisito em seus sistemas nacionais; reduz possíveis disputas comerciais e incentiva o diálogo global sobre um assunto técnico. Entretanto, esses benefícios podem ser bloqueados se o processo é capturado por interesses específicos visando excluir do mercado alguns de seus participantes (ZARRILLI, 2003)

A crítica dos PEDs é que a determinação dos padrões internacionais é feita essencialmente pelos PDs, que impõem padrões que são adaptados e refletem seu grau de desenvolvimento, sejam em relação às suas condições tecnológicas, ou à capacitação e disponibilidade de recursos humanos. Os PDs, ao fazer isso, colocam um fardo maior sobre os PEDs e podem inclusive excluí-los do comércio, pela inviabilidade de aderir às normas impostas. Os PDs apropriam-se dos meios institucionais, impondo padrões incompatíveis com o grau de desenvolvimento dos PEDs ZARRILLI(2003) comenta que: *“almost all written comments on draft Animal Health Code standards come from less than ten countries, with the situation for oral comments being about the same”*.

Outro fato importante na utilização, desenvolvimento e aprovação dos padrões internacionais é que podem ser aprovados por maioria simples. Por exemplo, os padrões que estabeleceram os resíduos máximos para os hormônios do crescimento em carnes foram aprovados por 33 votos a favor, 29 contra e 7 abstenções. A partir de abril de 1999, o Codex passou a tentar atingir um maior consenso, mas quando não é possível atingir esse consenso, a votação é por

⁹ Para a operação do Codex e de suas subsidiárias ver *Codex Alimentarius Commission Procedural Manual*

¹⁰Codex Alimentarius Commissio *“1. Subject to the provisions of these Rules of Procedure, the Commission may establish the procedures for the elaboration of world-wide standards and of standards for a given region or group of countries, and, when necessary, amend such procedures. 2. The Commission shall make every effort to reach agreement on the adoption or amendment of standards by consensus. Decisions to adopt or amend standards may be taken by voting only if such efforts to reach consensus have failed”*. <http://ftp.fao.org/codex/PM/Manual13e.pdf>

maioria simples. Portanto, os assuntos onde há maior discórdia, são justamente os que serão aprovados por uma pequena margem, como no caso acima.

A não participação dos PEDs no estabelecimento dos padrões internacionais passa também pelos altos custos desta participação. Os custos de manter técnicos nos diversos comitês do Codex é inviável para os PEDs, e esse é apenas um dos muitos órgãos que estabelecem e discutem os diversos padrões internacionais. Essa questão é chave para entender como os PDs conseguem estabelecer os padrões. Estes são feitos pelos membros que participam dos comitês e como apenas países como os Estados Unidos e os da Comunidade Européia têm um orçamento que possibilita a participação em todos os comitês, são eles que efetivamente estabelecem os padrões. Sobre essa questão, o Ministro do Comércio do Cambódia declarou numa conferência da FAO:

"It has been noted that more and more Codex committees are beginning or continuing to function through working groups established during the sessions. This is most discouraging to developing countries participating in Codex. Most developing countries, if they are able to fund participation, can afford to only send one representative to such a meeting. Most developed countries are able to send more than one delegate and thus these delegates can attend the various concurrent-working groups; the delegates from the developing country can only participate in one such group and thus cannot fully participate in the complete deliberations. This procedure appears to discriminate against the participation of developing countries and should at least be looked into by the Codex Secretariat." In: FAO (1999b)

O Ministro pediu que se incluíssem recursos extras para financiar a participação plena dos PEDs no Codex (este pedido é feito deste o começo dos anos 90) e também sugeriu que os encontros do Codex sejam feitos em outras regiões, fora da Europa.

Deste modo, a OMC, um órgão que apenas toma decisões por consenso, estabelece que organismos com estatutos diferentes e sobre os quais não tem jurisdição devem guiar e determinar os padrões internacionais.

A imposição dos padrões dos PDs traz um sério problema aos PEDs: estes são obrigados a investir grandes somas na melhoria dos seus padrões sanitários. O escopo desses investimentos é bastante amplo, incluindo: melhora dos serviços veterinários (central e de campo); laboratórios; estações de quarentena; programas de erradicação de pestes e doenças; certificação de áreas livres de doenças e pestes; treinamento, infra-estrutura e equipamentos para certificação e registro; treinamento, infra-estrutura e equipamentos para controle de qualidade; certificação para assegurar a ausência de resíduos químicos, pessoal e equipamentos para pesquisas destinadas a diminuição dos resíduos químicos.

WILSON (2002) fornece o custo de alguns projetos financiados pelo Banco Mundial para implantar algumas destas medidas. O Brasil gastou US\$ 108 milhões para um projeto de

controle de doenças de animais entre 1987-94. A Algéria gastou US\$ 112 milhões no “*Locust Control Project*” entre 1988-90. A Hungria gastou US\$ 41 milhões no “*Slaughterhouse modernization*” entre 1985-91 e a Rússia gastou US\$ 150 milhões para melhorias das instalações de processamento de alimentos e controle de doenças.

A implantação desses padrões, além de consumir grandes somas, desvia recursos escassos dos países para as atividades exportadoras, que apresentam maiores taxas de remuneração dos recursos envolvidos e são necessárias para os países obterem divisas internacionais. Porém, deve-se reconhecer que os recursos poderiam ser utilizados para problemas mais imediatos das sociedades dos PEDs, como o combate ao HIV, eliminação da pobreza, assegurar a segurança alimentar, melhorar a nutrição da sua população, e combate a doenças endêmicas como a malária. FINGER, SCHULER (1999) sintetizam a questão das diferenças sobre os custos impostos aos PEDs:

“The agreement specifies that SPS measures in conformity with relevant international conventions are to be deemed necessary to protect human, animal or plant health, and presumed consistent with the SPS agreement. Industrial countries have been leaders in establishing these international conventions, the resulting conventions being in significant part generalizations of industrial country practices and standards. This does not imply that such standards are bad standards in a scientific sense nor that they are biased standards in an economic sense. It does however imply that the SPS agreement provides for a more effective assault against current developing countries’ use of SPS measures against imports than against industrial countries’ use.”

Cabe ressaltar também outra linha de argumentação similar: a OMC é essencialmente um clube de países ricos com poder de sanção contra os países pobres sobre assuntos do comércio e correlatos. As decisões da OMC são feitas no chamando “consenso negativo”. Se nenhum país colocar-se contra a proposta ou decisão, significa que esta recebeu consenso dos membros. Entretanto, o que acontece na prática é que nenhuma decisão é feita sem uma consulta prévia dos grandes atores, às vezes somente os EUA e a UE, às vezes incluindo também o Japão e o Canadá. Estes quatro (a *Quad*) exercem *de facto* um poder de veto. Com os EUA sendo o mais forte entre eles, se os EUA se opõem fortemente a uma proposta, ela sequer é apresentada. A maioria dos encontros e decisões que afetam o comércio é feita em Genebra. Sob o GATT, havia a regra que não poderia haver duas reuniões ao mesmo tempo, mas essa regra foi revogada sob a OMC. Os países com um grau de desenvolvimento menor têm dificuldades de presenciar todas as reuniões por falta de pessoal. É preciso lembrar que em Genebra estão outros organismos internacionais além da OMC e esses países não podem arcar com grandes delegações. Além disso, na prática, o sistema baseado em regras (*system ruled-based*) é usado para que os estados mais poderosos imponham sua vontade sobre os mais fracos. É muito mais difícil que um país pequeno apresente uma queixa

contra um país grande, do que ao contrário. Um país pequeno poderia ter medo de enfrentar um país poderoso em um painel por medo de perder acesso a mercados numa retaliação unilateral. Em segundo lugar, a discussão é feita em linguagem legal, requerendo advogados e outros profissionais, a maior parte baseados na Europa e nos EUA, que cobram honorários que muitos destes países não podem arcar. Ainda que a decisão seja em favor do país pequeno, não há na OMC um mecanismo eficaz para impor as sanções. As decisões do painel apenas permitem que o reclamante imponha suas sanções ao culpado, portanto a “punição” é individual. Deixam-se as partes individuais imporem a sua vontade, se tiverem poder para isso. (TANDON, 2000)

C) SPS, Comércio e PEDs

Em princípio, os padrões sanitários são introduzidos pelo governo no interesse da sociedade para atingir o objetivo de proteger a saúde pública, dos animais e das plantas e também para proteger o meio ambiente. Neste sentido, a segurança dos alimentos (*food safety*) pode ser considerada um “bem público” e a sua eliminação resultaria em perdas superiores aos ganhos de eficiência (WILSON, 2002).

Em teoria, os padrões são desenhados para facilitar a troca de informações e assegurar a qualidade dos produtos. Os padrões podem melhorar o fluxo de informação entre produtores e consumidores, facilitando as transações de mercado. O processo de padronização reduz os custos da incerteza que os consumidores têm sobre a qualidade do produto. Padrões também podem facilitar a comparação entre produtos em suas características essenciais, aumentando a possibilidade de substituição entre produtos, o que permite a expansão dos produtores mais eficientes (por exemplo, via aumento das exportações). No comércio internacional, padrões universalmente aceitos podem indicar para os exportadores as expectativas dos importadores em relação à qualidade dos alimentos levando à redução das fricções do comércio.

Na prática, no entanto, as medidas permitidas pelo Acordo SPS se tornaram um impedimento ao comércio internacional por dois principais motivos. Primeiro, os PDs importadores deliberadamente usam essas medidas para impor custos ou outras desvantagens aos competidores estrangeiros para proteger os produtores domésticos. Segundo, é que mesmo quando as medidas são aplicadas pelos PDs tanto para produtores internos, quanto para produtores externos, podem impedir ou dificultar as importações devido à assimetria de custos para atingir os padrões exigidos entre o PD e os PEDs exportadores.

Quando comparadas com as barreiras clássicas, a tentação de usar os padrões sanitários e fitossanitários como barreiras protecionistas tornou-se maior. Os padrões são menos transparentes que tarifas ou quotas, há um amplo campo para usá-los de forma mais elevada do que a necessária

para atingir o nível de proteção social desejado, e pode-se exigir procedimentos e certificações que tornem as importações menos competitivas. A questão-chave nestes casos é o custo de implementação dos padrões. Alguns custos são inevitáveis, mas há grande margem para impor custos desnecessários devido à complexidade dos diversos regulamentos técnicos nacionais. Por fim, o aumento de exigências, mesmo que leve a uma diminuição do comércio não pressupõe uma contrapartida para as perdas dos países que forem prejudicados pela regulação mais rígida, como acontece no caso das tarifas pelos acordos da OMC.

Um exemplo dos graus de liberdade para essas medidas e o seu uso protecionista – especialmente usando o princípio de precaução (*precautionary principle*) – é o estudo feito por OTSUKI *et al.* (2001). O estudo explora os efeitos no comércio da resolução da Comissão Europeia que harmonizou os padrões de aflatoxina (uma substância tóxica) em alimentos e rações para animais entre os países da UE em padrões mais elevados que os padrões especificados pelo Codex. Pelo padrão Codex, o total permitido de aflatoxina em alimentos processados e não-processados é de 15 ppb (partes por bilhão). Em 1997, a Comissão Europeia propôs nova uniformização dos padrões para o total de aflatoxina determinando que o nível aceitável de contaminação em produtos alimentares seria mais alto do que o padrão adotado na maioria dos países da própria UE. Por exemplo, determinou o padrão de 4 ppb em cereais, castanhas e frutas secas e preservadas para consumo humano direto. A medida causou a reclamação de diversos países exportadores para a UE. Sobre os cálculos nos níveis de aflatoxina aceitáveis, destaca-se a reclamação da Índia sobre a medida:

“in the case of milk, it is understood that the calculation for aflatoxin composition for all contaminants/pesticides are based on the maximum consumption figures of 1500 g per person per day, which is 7–8 times higher than the world’s per capita consumption of milk. Such an evaluation, based on exaggerated assumptions, would naturally result in unrealistic and impractical standards leading to creation of non-tariff trade barriers” (WTO, G/SPS/GEN/55, 1998).

O objetivo de OTSUKI *et al.* (2001) foi tentar prever quais seriam os efeitos no comércio para diferentes padrões de aflatoxina, utilizando-se avaliações de risco conduzidas pela FAO/WHO. A análise de risco da FAO/WHO analisou os efeitos dos riscos potenciais à saúde das aflatoxinas para 10 ppb e 20 ppb. O resultado é que padrões de 10 ppb levam ao risco de morte por câncer de 39 pessoas ao ano por bilhão de habitantes (com um grau de incerteza entre 7 e 167 mortes). O padrão de 20 ppb incorre em um risco de 41 mortes por ano por bilhão de habitantes (com um grau de incerteza entre 8 e 173 mortes). A análise ainda estima que a mudança do padrão de 10 ppb para 20 ppb em países onde a percentagem de habitantes com Hepatite B1 é de 1% – caso da UE – deveria resultar numa diminuição de aproximadamente 2 mortes por ano por bilhão de habitantes,

um número ínfimo comparado com a estimativa da WHO de 33.000 mortes ao ano de câncer na UE.

Entretanto, os custos e os impactos dessa regulação para os países africanos são bastante significativos. O estudo sugere que as exportações de nove países africanos seriam reduzidas em mais de 60%, a um custo anual de US\$ 670 milhões. Desnecessário dizer que o número de mortes causadas na África em consequência do padrão europeu mais elevado superaria em muito a expectativa de salvar vidas européias.

Determinados padrões de qualidade podem ser proibitivos ao comércio. Por exemplo, a UE requer que os laticínios sejam manufaturados com leite produzido com vacas mantidas em fazendas e ordenhadas mecanicamente. Este requisito inviabiliza as exportações de muitos PEDs, especialmente aqueles em que são numerosos os pequenos proprietários e onde o custo de mecanização pode ser bastante elevado.

Outro problema que impacta diretamente no comércio é o problema da equivalência entre as medidas. O artigo 4 do Acordo SPS, conforme visto, promove o reconhecimento da equivalência ao obrigar os membros a aceitar diferentes medidas como equivalentes. Na prática, seria possível o reconhecimento de equivalência através de negociações bilaterais, regionais e multilaterais, podendo ser reconhecido um sistema amplo ou produto-por-produto. O artigo 4 encoraja os acordos, obrigando à consulta entre os membros e a provisão de informações adicionais quando requerido. Na visão dos PEDs, a questão tem sido tratada como a exigência das mesmas medidas, padrões, e sistemas de inspeção-e-controle, ao invés de medidas equivalentes, nas quais os resultados finais é que deveriam ser equivalentes. Outra crítica é a falta de obrigação no Acordo SPS para as notificações dos acordos de equivalência existentes, apesar dos membros serem obrigados a dar respostas sobre os acordos existentes. Na visão dos PDs, a negociação dos acordos de equivalência é demasiado custosa e intensiva em recursos para os benefícios que podem ser atingidos através do comércio. Já na visão dos PEDs, o custo das negociações é justificada pelo acesso aos mercados, especialmente por que suas exportações são freqüentemente concentradas em alguns poucos produtos. A falta de procedimentos e regras de implementação de equivalência foi tratada pelo Comitê SPS em 26 de outubro de 2001. A decisão explica com maiores detalhes os procedimentos que devem levar a um acordo e encoraja a harmonização dos procedimentos por meio das organizações internacionais. Mesmo com ações como essa, ainda não é claro se os PEDs conseguirão efetivamente usufruir dos benefícios que teoricamente o Acordo SPS oferece em relação à realização de acordos de equivalência.

Há ainda queixa por parte dos PEDs da promessa não cumprida, feita no acordo SPS, sobre a assistência técnica e o tratamento especial e diferenciado. A crítica em termos gerais é que ambos

foram muito aquém do esperado e prometido. O acordo SPS foi feito numa época que o princípio do tratamento especial e diferenciado era alvo de críticas, sendo visto como contribuinte de “políticas de desenvolvimento não amigáveis”. Com isso, o escopo dessas políticas foi muito reduzido na formulação do Acordo SPS, mas compensado por promessas de ajuda, para que os PEDs pudessem se tornar mais eficientes e competir nos mercados internacionais. Os PEDs exigem agora que o tratamento especial e diferenciado e a assistência técnica tenham recursos alocados com termos e compromissos mais específicos dos que os atuais. Esforços para minimizar essas críticas dos PEDs têm sido feitos, por exemplo, com a Decisão de Implementação que clarifica o termo “*longer time-frames for compliance*”, que passa a ser entendido como um período de não inferior a 6 meses. O artigo 10.1 – que é o único mandatório entre os quatro do artigo 10 - determina que os membros levem em conta as necessidades especiais dos PEDs e LDCs na preparação e aplicação das medidas sanitárias e fitossanitárias. Pelo artigo, essas necessidades devem ser consideradas, mas nada obriga que as medidas sejam adaptadas a essas necessidades.

Já o artigo 9, que versa sobre a assistência técnica, contém formulações muito vagas e poucos compromissos específicos. A grande crítica dos PEDs é que o nível da assistência é muito pequeno quando comparado com as necessidades dos PEDs e assistência muitas vezes é dada de forma inapropriada. Os pedidos são no sentido de também pedir maiores e, principalmente, específicos compromissos. Existe proposta, por exemplo, da criação de fundos internacionais para assistência técnica e a proposta do Egito de tratamento especial e diferencial associado à assistência técnica, que prevê que quando os PDs exigirem padrões acima dos internacionais, os PEDs sejam obrigados a se adequar apenas até o padrão internacional, até que assistência técnica seja oferecida para que o país exportador consiga atender os novos requisitos.

D) Os Problemas enfrentados pelos PEDs

Os estudos de HENSON, et al. (2000) e FAO (1996) mostram a importância, a variedade e o escopo das dificuldades enfrentadas pelos PEDs para cumprir com os padrões impostos. Como podemos ver abaixo na tabela 3, requisitos de para atender ao Acordo SPS são apontados como o mais significativo dos fatores no constrangimento das exportações para a UE¹¹. Os produtos para os quais os foram mais significativos incluem as carnes e seus produtos, peixes e seus produtos e frutas e vegetais.

Tabela 3: Médias das notas para os fatores que influenciam a habilidade para exportar produtos agrícolas e alimentos para a UE.

¹¹ A pesquisa de HENSON, et al. (2000) foi feita com países de renda baixa e média baixa.

Fator	Range	Nota Média
Requisitos SPS	1-3	2,1
Outros requisitos técnicos	1-4	2,8
Transporte e outros custos diretos de exportação	1-5	2,8
Tarifas	2-5	3,3
Restrições Quantitativas	3-5	3,8

Nota: As notas variam de 1 (“muito significativa”) a 5 (“muito insignificante”)

Fonte: HENSON, et al. (2000)

A natureza das medidas sanitárias e fitossanitárias é um fator importante do tipo de constrangimento. De particular importância é o sistema de avaliação utilizado, se a inspeção é feita na fronteira – sistema mais utilizado pelos EUA –, ou se o sistema de aprovação é com inspeção *in loco* – sistema mais utilizado pelo UE. Neste último sistema, a responsabilidade de fiscalização e aprovação dos estabelecimentos é delegada às “autoridades responsáveis”. Neste caso, as exportações dependem também da capacidade e possibilidade dessas autoridades conseguirem avaliar e liberar as exportações. Se as autoridades não puderem cumprir com as atividades a ela delegadas, os fabricantes enfrentam dificuldades para exportar mesmo que seu produto cumpra todas as outras exigências. Quando as inspeções forem na fronteira, a demora ou atraso das inspeções também podem causar custos significativos.

Existem diversos fatores que podem impedir e dificultar o comércio, segundo a ótica dos PEDs.

- a) Acesso aos recursos para cumprir os requisitos: este é o principal problema enfrentado, e inclui acesso ao próprio padrão, quando este muda com frequência, experiência técnica e científica, acesso à tecnologia apropriada, trabalho qualificado, financiamento em geral, entre outros. Alguns desses temas já foram tratados anteriormente, mas vale notar que os custos podem ser significativos e até proibitivos se os recursos não forem disponíveis localmente.
- b) Período para cumprir as mudanças: muitos PEDs necessitam de mais tempo para cumprir com os padrões ou as suas modificações, em parte por problemas de acesso aos recursos ou pela lentidão do governo. Se o tempo não for suficiente, a saída do mercado, mesmo que por um curto período, pode afetar a competitividade de longo prazo.
- c) Resposta dos Governos dos PEDs: os governos dos PEDs respondem com mais lentidão às mudanças dos padrões, deste modo o prazo para os produtores para cumprir as exigências pode diminuir significativamente.

- d) Natureza da cadeia produtora: as cadeias produtivas tendem a ser mais fragmentadas e longas nos PEDs, o que pode inviabilizar sistemas como o de rastreamento (*traceability*).
- e) Métodos Produtivos: as exigências podem não ser compatíveis com os sistemas de produção (tradicionais) empregados e podem ser bastante significativos os investimentos necessários.
- f) Problemas Logísticos: a logística, em particular o fretamento aéreo, representa uma importante barreira para países menores ou longe de grandes centros.
- g) Acesso à informação: o acesso aos regulamentos de um mercado externo pode causar problemas, atrasos e confusões, em função da língua e dos hábitos diferentes.
- h) Estruturas Reguladoras Internas: a existência ou não de estruturas reguladoras internas afeta a habilidade das cadeias produtivas e do governo para cumprir os regulamentos e suas mudanças.

Segunda Parte – O Comércio de Frangos

I – Visão Geral da Indústria e Comércio Avícola

A) Padrões de Consumo e Produção na Indústria Avícola

O mercado de alimentos apresentou, ao longo das últimas três décadas, significativas transformações. A evolução da produção caracterizou-se por crescimento baseado nos avanços técnicos e na reestruturação da indústria. O padrão de consumo também sofreu importantes modificações com a mudança nos estilos de vida, o crescimento da preocupação com a segurança dos alimentos (*food safety*), a maior preocupação com a saúde e a maior demanda por produtos que necessitam um menor tempo de preparo. Essas mudanças relacionam-se principalmente com os padrões de consumo entre consumidores de mais alta renda, seja em países industrializados ou em desenvolvimento. Frente a essas alterações da demanda e pressionada pela maior exigência das regulamentações governamentais, a indústria de alimentos modificou sua estrutura de oferta, introduzindo padrões mais elevados de qualidade e novos produtos, buscando, deste modo, aumentar a segmentação do mercado e criar novos nichos.

Esse padrão de diferenciação possui duas características básicas: a diferenciação dos produtos tem custos relativamente baixos com pesquisa e desenvolvimento (P&D) e as inovações são de natureza incremental, isto é, concorrem com produtos que já são ofertados, exigindo maiores gastos com publicidade e propaganda (P&P).

A indústria de carnes segue em linhas gerais o mesmo processo percorrido pela indústria de alimentos, resguardadas suas especificidades. O padrão de produção de carnes experimentou, desde a Segunda Guerra Mundial, modificações no sentido de sistemas de produção intensiva. Os avanços tecnológicos dos últimos 20 anos permitiram:

- a) Desenvolvimentos de linhagens híbridas, através do melhoramento genético;
- b) Sistemas de confinamento ;
- c) Desenvolvimentos de rações; e
- d) Enorme aumento da conversão alimentar¹²

Por outro lado, esse desenvolvimento da indústria trouxe novos riscos à saúde humana. Exemplo disso são doenças como a da “vaca louca” (*Transmissible spongiform encephalopathies*),

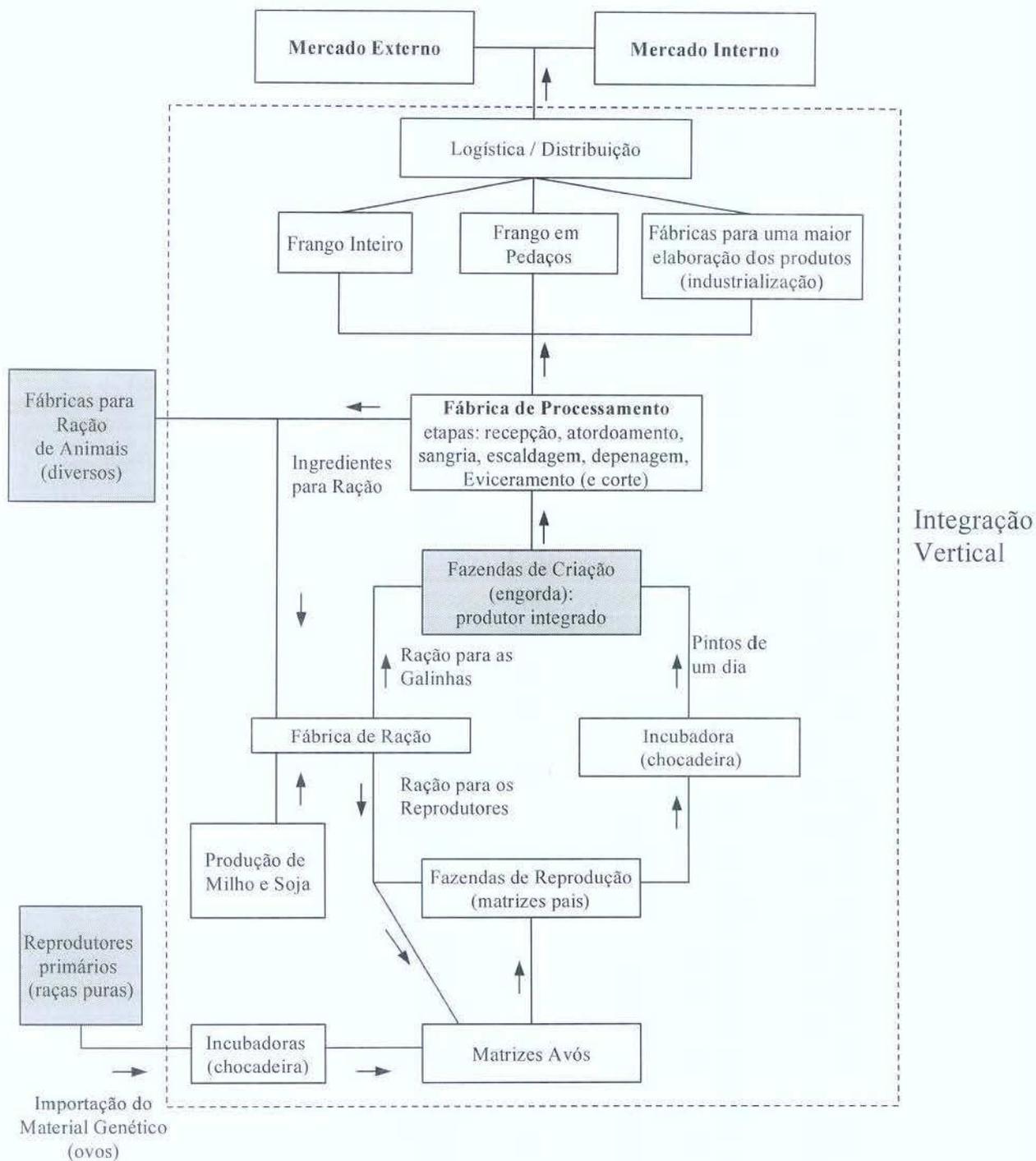
¹² A taxa de conversão alimentar define-se por quantos quilos de ração são necessários para produzir um quilo de carne, podendo ser usada para medir a produtividade da produção.

que causou enormes prejuízos em diversos países. Para a produção de frango, doenças são uma preocupação constante, não apenas com a saúde de seus consumidores, como também com os prejuízos econômicos que podem causar. Na produção industrial das aves, onde uma grande quantidade de aves fica num mesmo espaço físico, o risco de contágio de doenças como *E.coli*, *Salmonella spp*, *Influenza (Avian Flu)* ou *Newcastle* é bastante elevado. Bactérias como *Salmonella spp*. podem ser potencialmente perigosas para os humanos. As conseqüências para a saúde humana dependem da sensibilidade da pessoa infectada, sendo as crianças e os idosos os mais sensíveis a essas doenças. (AVIS, 2002) Além das doenças, a preocupação com alimentos geneticamente modificados é crescente. Na criação de aves o desenvolvimento genético ainda se faz pelo modo tradicional de cruzamentos das diferentes raças, entretanto, pode haver consumo de alimentos geneticamente modificados pelas aves, como soja e milho, os principais componentes da ração dessas aves.

Os sistemas de produção intensivos levaram na indústria de carne branca a uma produção altamente especializada, subdividida em vários estágios. Na Figura 1, podemos ver um esquema da estrutura do sistema de produção industrial. O primeiro desses estágios é a criação e desenvolvimento (genético) dos reprodutores primários. A partir dessas matrizes, passa-se à criação da terceira geração de aves. Essa terceira geração, quando atinge a idade de reprodução, é colocada em fazendas de criação. Nestas fazendas, as aves produzem ovos férteis que darão origem as aves comercializadas. Os ovos produzidos são colocados em chocadeiras, especialmente desenvolvidas. Os pintos já no primeiro dia de vida são enviados às granjas de engorda. Nessas granjas, com a utilização de ração especializada e altamente controlada, as aves chegam ao tamanho e peso de mercado.

Os abatedouros recebem as aves e preparam o produto final, podendo este ser apenas a carcaça, a ave inteira ou partes. Neste estágio, há duas possibilidades para a produção: o mercado consumidor (interno ou externo) ou avançar no processo produtivo, buscando uma maior industrialização e diversificação dos produtos, como produtos empanados, para microondas, temperados etc. Os abatedouros geram uma grande quantidade de restos, dos quais uma parte significativa é vendida para empresas de ração.

Figura 1 - Estrutura da Indústria de Aves Brasileira



Obs: as caixas em cinza mostram as etapas do processo fora da empresa líder

Todo esse sistema de produção encontra-se altamente verticalizado e integrado. Com exceção das fazendas de criação e desenvolvimento dos reprodutores primários, todas as outras etapas, nas empresas líderes, encontram-se internalizadas dentro da firma.¹³ Uma das especificidades da indústria de aves de frango é a parceria entre empresa e granjeiros de criação. Nos contratos, as empresas comprometem-se a fornecer toda a infra-estrutura necessária ao criador, além de comprar toda a sua produção. As vantagens desse arranjo são bastante significativas, tanto para o criador, como para a empresa. Para a empresa, a produção por contratos permite uma expansão da produção mais rápida e sem sobressaltos, pois uma parte significativa do capital necessário é do criador e possibilita à empresa uma grande flexibilidade. Há também o incentivo ao criador de cuidar melhor da criação, comparado com trabalhadores assalariados, pois seu investimento pessoal está em jogo. Para os criadores, o contrato permite a entrada no negócio com poucos riscos e o acesso ao financiamento é relativamente fácil. As desvantagens pesam mais para os criadores que dependem da qualidade dos insumos e dos animais que lhes são enviados, além do pequeno poder de barganha com as empresas, que não repassam aos criadores possíveis aumentos do produto final.

O consumo *per capita* de carnes mostra o crescimento da indústria com um todo e o aumento da preferência por carnes brancas. O total do consumo de carnes nos países da OCDE era de 70 kg *per capita* em 1970, quinze anos depois, o consumo havia aumentado 13 kg e outros 7 kg adicionais foram adicionados até 2000, totalizando 90 kg *per capita* por ano. (LIAPIS, 2001)

Nos Estados Unidos o consumo *per capita* era de 83,8 kg em 1970 e aumentou para 98 kg em 2000. É importante destacar não apenas o aumento do consumo geral de carnes, mas também a mudança na sua composição. Em 1970, o consumo de carne bovina era de 37,3 kg *per capita* e diminuiu para 31 kg em 2000, já o consumo de aves passou de 19,4 kg em 1970 para 43,1 kg em 2000.

Na Europa, o crescimento do consumo de aves é bem menor, de 12,4 kg em 1980 para 19,7 kg em 2000, e o que se destaca é o crescimento do consumo da carne de suínos, que passa de 20,8 kg em 1970 para 33,9 kg em 2000.

No Brasil, há um crescimento em todos os setores, mas o consumo de aves tem maior crescimento, em especial durante os anos 90. O consumo de carne bovina foi de 12,1 kg em 1970, 19,6 kg em 1990 e 25 kg em 2000. O consumo de aves foi de 2,0 kg em 1970, 9,1 kg em 1990 e 26,2 kg em 2000.

As principais razões para essa mudança foram: a mudança de hábitos alimentares em função da mudança no estilo de vida, a busca de uma dieta mais saudável, refletindo maior preocupação com a saúde, a diminuição dos preços das aves e a rápida urbanização (FAO, 2002a).

¹³ No Brasil, não há empresas especializadas no desenvolvimento dos reprodutores primários, que vêm principalmente dos EUA e da Europa (França).

A competitividade-preço da carne de aves também é um fator importante para a mudança das preferências. Em média, a carne bovina é de 2 a 3 vezes mais cara que a carne suína e avícola nos EUA, e de 3 a 4 vezes na União Européia, onde os preços da carne bovina são mantidos artificialmente altos devido ao suporte do Estado. Pode-se também citar o aumento das rendas e, mais recentemente, a preocupação com doenças bovinas, como a “vaca louca”. Todos esses fatores contribuíram para um grande aumento do consumo de aves.

Em síntese, os novos padrões tanto de oferta como de demanda contribuíram para o crescimento da avicultura, incentivando uma enorme expansão da produção com caráter industrial e ganhos de escala, o que resultou na diminuição dos preços, incentivando ainda mais esse processo.

B) Evolução do Suporte aos Produtores Avícolas na OCDE

A OCDE publica diversos indicadores de suporte, tanto para produtores como para consumidores. Nesta seção, mostra-se a evolução destes números.¹⁴ Os indicadores utilizados são o PSE – *Producer Support Estimate* – e o NPCp – *Producer Nominal Protection Coefficient*. O PSE em porcentagem mede a participação das transferências dos consumidores e dos contribuintes na receita bruta dos produtores agrícolas, advindas de políticas de suporte. O NPCp é a relação entre a média de preços recebidos pelos produtores (“*at the farm gate*”) e o preço na fronteira (medido “*at farm gate*”). Por exemplo, o NPCp de 2 mostra que o preço recebido pelo fazendeiro é duas vezes maior que o preço na fronteira. O NPCp pode ser visto assim como uma estimativa nominal da taxa de proteção do mercado doméstico, ou a taxa implícita de subsídio necessário para exportar qualquer quantidade produzida.

Grosso modo, esses índices indicam o nível de proteção dos produtores e podem ser pensados como uma medida das barreiras tarifárias e não tarifárias impostas aos exportadores estrangeiros.

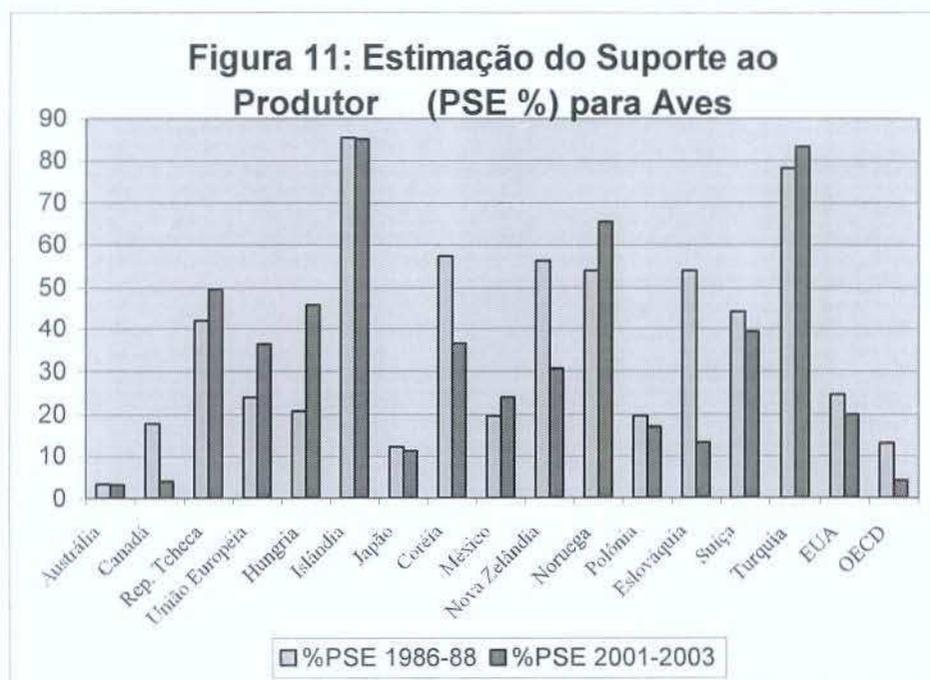
Os métodos de diferenciais de preços (*price wedge methods*) baseiam-se na idéia de medir o impacto das medidas de proteção e suporte – aqui pensadas como barreiras não tarifárias de um modo amplo – no preço doméstico em comparação com um preço de referência. O principal uso desse método é produzir uma tarifa-equivalente e permitir medir o impacto no comércio dessas barreiras. Esse método permite quantificar o efeito das barreiras no mercado, mas dificilmente identifica onde estão as barreiras. Outra limitação é que a medição de barreiras não tarifárias por métodos implícitos é feita sob a suposição que os bens importados são perfeitamente substitutos.

¹⁴. Os números detalhados encontram-se nas Tabela A5 e A6 em Anexo.

Por exemplo, se os produtos domésticos forem de melhor qualidade que os importados, esse tipo de medida apontará para proteção, mesmo quando não houver nenhuma¹⁵. (BEGHIN *et al.*, 2001)

Os produtores de carnes na OCDE beneficiam-se de níveis de suporte relativamente altos e, em geral, os produtores de carne bovina e de caprinos têm suporte mais elevado do que produtores de suínos e da avicultura. Entre 1986 – primeiro ano que o índice foi calculado – e 2003, a média do PSE na OCDE variou entre 10% e 20% para suínos e aves, por volta de 30% para bovinos, e entre 40% e 50% para caprinos.

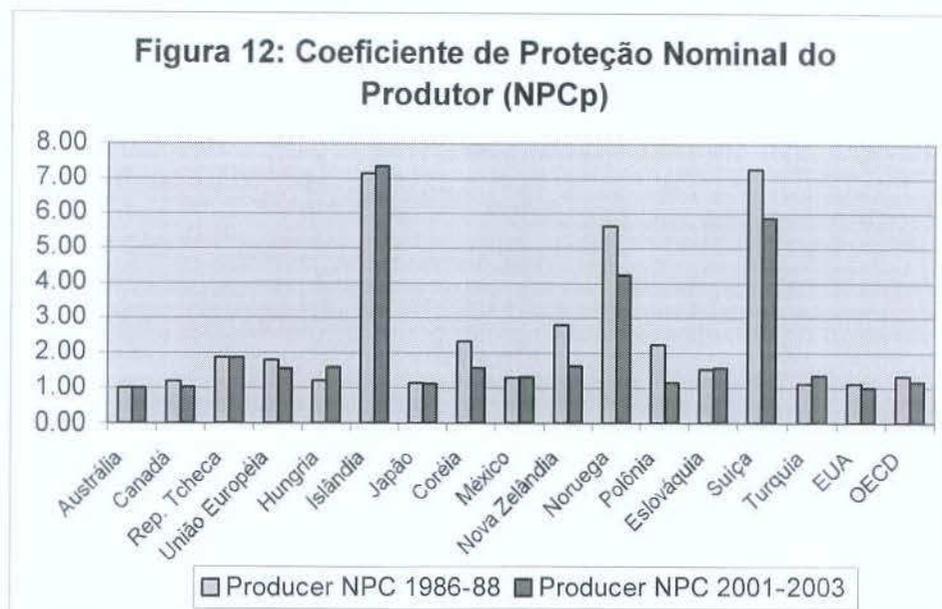
O suporte para os produtores de aves manteve-se próximo de 20% ao longo dos últimos 20 anos, com uma pequena tendência de queda, permanecendo em torno dos 17% desde 1997. Na figura abaixo, pode-se ver os índices para alguns países e para a OCDE com um todo. Há uma grande variação do nível de suporte entre os países, variando em torno de 5% para os EUA até valores superando 60% da renda dos produtores, em países como Islândia, Noruega e Turquia .



LIAPIS(2001) aponta para uma mudança importante na composição do suporte aos produtores na OCDE. Uma recomendação da OCDE é que quando o suporte for necessário, deve ser direcionado, transparente e determinado, de forma a ser menos “distorcivo” ao comércio. Essa recomendação é atingida através de pagamentos diretos ao invés de suporte de preços de mercado.

¹⁵ Para uma estrutura de análise das Barreiras Não Tarifárias ver ROBERTS *et al.* (1999). Para um detalhamento dos métodos existentes e sua análise crítica ver BEGHIN *et al.*(2001).

A União Europeia tem seguido esse princípio e a parcela do suporte de preços dentro do PSE tem caído.



O NPCp mostra a relação entre o preço interno e o preço internacional na fronteira. Na OCDE, esse índice apresentou uma tendência de alta até 1992, quando atingiu 1,36, caindo depois e mantendo-se no patamar de 1,18 deste 1998. Como se vê abaixo, há também nesse índice uma grande variação, porém retirados três países -Islândia, Noruega e Suíça -, a variação se torna bem menor do que no caso do PSE. Isso é devido, como já foi ressaltado, à diretriz de usar subsídios ao produtor que causam menor distorção ao comércio, mas continua refletindo o suporte recebido pelos produtores indicado pelo PSE. Os EUA apresentam um NPCp bastante próximo à unidade, que indicaria, a princípio, que os EUA não possuem barreiras significativas, visto que seu preço é idêntico ao do mercado internacional nos últimos dez anos. Entretanto, a inexistência de barreiras não é uma hipótese verdadeira, pois há apenas alguns poucos países que têm permissão para exportar para os EUA, em virtude da sua regulamentação restrita. O que acontece é que os EUA estão entre os maiores produtores, consumidores e exportadores mundiais de carnes de aves, produzindo com eficiência e, em boa parte, determinando o próprio preço mundial. A União Europeia apresentou entre 1986 e 1995 um índice crescente chegando a atingir 2,29 em 1995, mas a partir de então o índice foi reduzido para o patamar de 1,55. Outros países com elevado nível de proteção são Noruega, Islândia e Suíça, com preços cinco vezes mais elevados que os internacionais. Destacam-se ainda Nova Zelândia e Hungria, com preços 60% mais elevados, e México, com preços 30% mais elevados.

Ainda em relação ao suporte dos produtores, uma questão que se coloca são os subsídios aos exportadores na indústria avícola. Pelo AA, os subsídios às exportações deveriam ter sido reduzidos, 36% em montante e 21% em volume, em relação ao ano de 1986. Pela tabela abaixo, pode-se ver os compromissos dos países na Rodada Uruguai em relação aos produtos da avicultura e sua efetiva utilização. Diversos países têm a possibilidade de utilizar subsídios para a exportação de carne de aves, inclusive o Brasil. Entretanto, apenas a União Européia e os EUA é que utilizam montantes expressivos para esse fim. Destacam-se, entretanto, dois movimentos diferentes: a UE diminuiu, ao longo dos últimos 5 anos, pela metade os subsídios à exportação de aves, passando de 116 milhões de ECU efetivamente utilizados em 1995 para 57 milhões de ECU em 2000. Os EUA apresentam uma evolução diferente. Em 1995, o país utilizava cerca de 5 milhões de dólares, no ano seguinte, há uma grande queda, quando se eliminam os subsídios à exportação. Nos anos seguintes, volta sua utilização, porém em patamares menores: em 1997, 800 mil dólares, em 1998, 1,4 milhão de dólares e, em 1999, 1,6 milhão de dólares.

C) Padrão do Comércio Internacional

1) Estrutura do Comércio Mundial

As mudanças na estrutura da produção e a grande expansão da indústria avícola podem ser vistas pelos números mostrados na tabela abaixo. Nela, vê-se a expansão da produção numa perspectiva de longo prazo. A produção cresceu 5,7% a.a. entre 1965 e 2003. Nos últimos 15 anos, houve um crescimento significativo das exportações em relação a total produzido.

A grande expansão da indústria avícola concentrou-se apenas em alguns países. Os três maiores produtores – EUA, Brasil e China – produzem mais de 55% de toda a produção mundial. Os EUA mantiveram a sua participação entre 20% e 25% da produção mundial. A China sobressai pelo vigoroso crescimento dos últimos 15 anos: sua participação relativa na produção mundial era de 9,1% em 1990 e passou para 17,4% em 2003, crescendo a taxas superiores a 10% a.a.. O Brasil passou de uma participação de 6% em 1990, para 11,4% em 2003, sendo esse aumento função do crescimento do mercado interno e, mais recentemente, do crescimento das exportações. Depois dos três líderes, destacam-se três seguidores: México, França e Índia, esta última com um crescimento expressivo nos últimos anos.

Tabela 4: Produção Mundial de Carne de Aves e as Exportações

Anos	Produção Mundial (Mt)	Taxa de Cresc. Anual da Prod.	Exportação (Mt)	Participação das Exportações na Produção
1965	10,965,508	-	379,422	3.5%
1970	15,100,237	6.61%	521,107	3.5%
1975	18,683,019	4.35%	734,861	3.9%
1980	25,960,887	6.80%	1,537,963	5.9%
1985	31,200,383	3.75%	1,667,480	5.3%
1990	41,024,277	5.63%	2,677,111	6.5%
1995	54,714,538	5.93%	5,759,804	10.5%
2000	69,213,102	4.81%	8,782,270	12.7%
2003	76,394,501	3.35%	10,109,913	13.2%

Fonte: FAOSTAT data, 2004

As razões para a crescente concentração da produção mundial são economias de escala, de tamanho da planta e ainda a disponibilidade de ração. (Orden et. al.,2001) Entretanto, existem fatores que impedem uma maior concentração. Dentre os mais importantes, estão às condições e padrões sanitários nos diferentes países, os diversos tipos de regulação, as quotas tarifárias, além das tarifas tradicionais, bastante elevadas para os produtos derivados da carne de frango.

A maior parte do aumento das exportações concentra-se nos principais produtores. Os dois maiores exportadores, Estados Unidos e Brasil, foram responsáveis por 35% das exportações mundiais em 2003¹⁶. Os cinco maiores exportadores respondem por 64% das exportações totais. O crescimento das exportações dos EUA deu-se na primeira metade da década, enquanto que as exportações brasileiras cresceram no final da década de noventa, em especial desde 1997. Há uma sensível diferença nos destinos dos dois principais exportadores. Os principais mercados dos EUA são Rússia, Hong-Kong e México, enquanto que para o Brasil os principais mercados são Arábia Saudita, Japão, Hong-Kong e Argentina¹⁷. A China tem como seu principal mercado o Japão. A Tailândia tem como seus principais mercados Japão, Coréia e alguns países da União Européia. Ressalta-se, também, que os grandes exportadores europeus exportam principalmente para a própria Europa como podemos ver pela tabela A1 no Anexo.

¹⁶ Incluso o comércio intra-europeu.

¹⁷ As exportações para a Argentina tiveram um significativo aumento com a criação do Mercosul – chegando a 10% das exportações totais (em volume) – e também uma significativa diminuição no final da década de 90 com o agravamento da crise econômica naquele país.

Tabela 5: Principais Países Produtores de Carne de Aves

Países	2004		2000		1995	
	Produção (Mt)	% da Prod. Mundial	Produção (Mt)	% da Prod. Mundial	Produção (Mt)	% da Prod. Mundial
EUA	18,002,500	23.0%	16,415,600	21.0%	13,827,200	17.7%
China	13,642,444	17.4%	12,872,887	16.5%	8,674,031	11.1%
Brasil	8,895,280	11.4%	6,124,750	7.8%	4,153,668	5.3%
México	2,297,492	2.9%	1,862,937	2.4%	1,314,507	1.7%
França	2,007,400	2.6%	2,220,800	2.8%	2,071,459	2.6%
Índia	1,715,000	2.2%	1,135,900	1.5%	623,500	0.8%
Reino Unido	1,518,376	1.9%	1,513,200	1.9%	1,405,000	1.8%
Espanha	1,290,280	1.6%	987,000	1.3%	924,315	1.2%
Japão	1,241,012	1.6%	1,194,536	1.5%	1,251,673	1.6%
Indonésia	1,123,400	1.4%	817,690	1.0%	875,700	1.1%
Canadá	1,103,300	1.4%	1,064,433	1.4%	870,140	1.1%
Rússia	1,060,000	1.4%	754,985	1.0%	859,000	1.1%
Itália	1,040,000	1.3%	1,088,800	1.4%	1,093,900	1.4%
África do Sul	977,369	1.2%	821,420	1.1%	604,232	0.8%
Tailândia	964,103	1.2%	1,194,188	1.5%	1,007,213	1.3%
Alemanha	964,000	1.2%	801,000	1.0%	641,700	0.8%
Outros	20,270,238	25.9%	18,252,739	23.3%	14,464,865	18.5%
Mundo	78,225,231	100.0%	69,213,102	88.5%	54,714,538	69.9%

Fonte: FAOSTAT data, 2004

Há também uma importante diferenciação quanto ao tipo de carne exportada. Na tabela A4, podemos ver essas diferenças com um detalhamento de seis dígitos pelo Sistema Harmonizado. O principal tipo de carne exportada é frango em pedaços e congelado (0207.14), que compreende quase 50% do valor total exportado. Os outros tipos importantes são frangos inteiros congelados (0207.12), pedaços frescos resfriados (0207.13) e perus em pedaços. (0207.26 e 0207.27)

Outra diferenciação existente no mercado internacional é entre carnes de baixo e alto valor agregado. Rússia, México e Hong-Kong importam carnes de baixo valor agregado, sendo os três países responsáveis por 33% das importações mundiais em volume, mas apenas por 17,5% do seu valor. Os países europeus são os principais importadores das carnes de alto valor agregado. Os 15 países da UE são responsáveis por 50% do valor das importações mundiais, mas apenas 22% do seu volume.

1) As Exportações Brasileiras

A pauta atual das exportações brasileira de frango situa-se em cerca de 50% para frangos inteiros e 50% para frangos em pedaços, com este último produto sendo o que mais cresce nos últimos anos. A maior parte da produção brasileira é destinada ao mercado interno, mas as

exportações - na ordem de 1,8 bilhões de dólares para o ano de 2003 -, induzem ganhos de competitividade pelo acesso das indústrias nacionais a novas tecnologias, diferentes padrões de consumo, ganhos de escala e melhoria do padrão sanitário das empresas exportadoras.

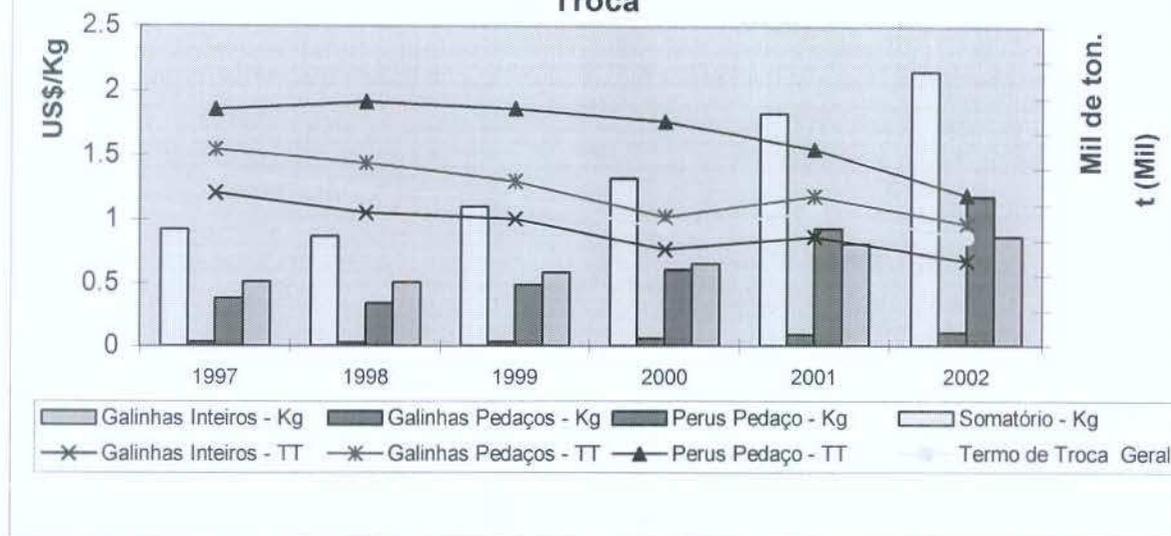
Os mercados domésticos constituem o eixo fundamental dos sistemas de produção e consumo de carnes em todo o mundo, uma vez que o comércio internacional representa pouco mais de 10 % do volume produzido. Apenas 3,5% da carne suína, 6% da bovina e 12% da carne de frango produzidas no Brasil foram dirigidas à exportação em 2002. Apesar da pequena participação das exportações no volume total de carnes produzido, a origem das exportações é concentrada em poucos países, assim como são poucas as empresas dentro destes países que são capazes de exportar. As empresas que conseguem operar nesse segmento acabam tendo grande contato com as mudanças nos padrões internacionais de consumo e qualidade, obtendo ganhos de escala e produtividade e uma lucratividade extra. Por isso, as empresas que operam no mercado exportador são as maiores e as líderes do processo de introdução de novas tecnologias, de diferenciação e de lançamento de novos mercados, posicionando-se melhor no processo de concorrência.

No Brasil as empresas líderes em 2000 foram: (1) Sadia com 11,7% das cabeças de frango abatidas e 26,7% de participação nas toneladas de frango exportadas; (2) Perdigão com 10,1% das cabeças abatidas e 18,6% das exportações; (3) Frango Sul (Doux) com 6,5% das cabeças abatidas e 17,2% nas exportações; e (4) Seara com 5,8% das cabeças abatidas e também com 17,2% das exportações. (ABEF,2001)

No caso das carnes de frango exportadas pelo Brasil, ocorrem significativas diferenças quanto ao tipo de produto exportado e seu destino: os frangos inteiros são direcionados principalmente para os países do Oriente Médio, ao passo que as partes de frango têm como principal mercado comprador os países do Sudeste Asiático. Ainda que originários da mesma matéria-prima, tratam-se de dois segmentos de mercado bastante distintos, com diferentes hábitos de compra: um voltado para o consumo de massa; outro para o refinado e exigente mercado de partes do Sudeste Asiático, o qual reflete as mudanças no padrão de consumo que ocorrem no Japão e nos Tigres Asiáticos.

O Brasil foi primeiro exportador em termos globais em 2003 e também o principal exportador de frangos inteiro. O mercado do Oriente Médio é o principal mercado para o frango inteiro, notadamente Arábia Saudita e Emirados Árabes. O Brasil é o principal exportador para esse mercado, competindo principalmente com as exportações da União Européia.

Figura 13: Exportações Brasileiras (Kgs) e os Termos de Troca



Como podemos ver pelo gráfico acima..As exportações brasileiras aumentaram sua participação nos mercados mundiais, graças a um grande esforço das grandes empresas, com o apoio do governo, na busca de mercados externos.. Os dados da SECEX mostram os resultados desse esforço. Em 1997, o total de carne de frango exportado pelo Brasil foi de aproximadamente 650 mil toneladas; em 2002, o total subiu para 1470 mil toneladas. Compensando o enorme aumento das exportações em volume há um outro processo também bastante significativo: a deterioração do preço por quilo pago nas carnes exportadas. No gráfico acima, pode-se ter uma idéia da importância desse processo. As carnes exportadas em partes e congeladas em 1997 eram vendidas a 1,57 dólares por quilo; em 2002, o preço médio é de 0,98 dólares.¹⁸ Para os frangos inteiros, há uma redução ainda mais acentuada nos preços.

D) Panorama das Políticas de Comércio

O comércio internacional de carnes de frango e de outras aves é determinado por um grande e complexo número de variáveis. As políticas de restrição no comércio internacional de frangos combinam barreiras tradicionais (tarifas alfandegárias), barreiras legalmente tarifárias, mas que podem agir como restrições quantitativas ao comércio (as quotas tarifárias), e barreiras não tarifárias (disciplinadas pelos Acordos SPS e TBT).

As tarifas são relativamente elevadas, por volta de 30% *ad valorem*. Diversos países utilizam o sistema de quotas tarifárias e as tarifas fora da quota excedem muitas vezes 100%. Por

¹⁸ Os dados individuais dos principais países importadores podem ser vistos na tabela A3

fim, as barreiras técnicas incluem um amplo espectro de regulamentações e padrões nacionais e internacionais.

Podemos ver pela tabela abaixo um resumo do regime tarifário dos quinze principais consumidores das carnes de frango.

Tabela 5: Tarifas e Quotas Tarifárias de Aves (SH 0207) para os Principais Países Consumidores

	Tarifa Inicial Aplicada ⁽¹⁾	Tarifa Inicial dentro da quota ⁽²⁾	Tarifa Inicial fora da quota ⁽³⁾	Quota Inicial Global ⁽⁴⁾ (ton)
EUA	6.4	0	9	0
China	19.1	0	19.1	0
Brasil	11.3	0	35	0
México	135.3	50	200	40543
União Européia	33	8.7	33	29900
Índia	55	0	93	0
Japão	7	0	7	0
Indonésia	18.1	0	42	0
Canadá	96	3.6	96	45432
Rússia	0	0	0	0
África do Sul	4	0	58	0
Tailândia	32	0	32	0
Argentina	11.5	0	30	0
Malásia	0	0	68	6553
Turquia	55	0	55	0

Notas: (1) The applied rates are obtained from the UNCTAD TRAINS database

(2),(3) Out-of-quota and within-quota tariff rates and tariff rate quotas) are derived using information from the AMAD

(4) The quota sums represent the global tariff quotas

Fonte: UNCTAD/ Agricultural Trade Policy Simulation Model (2003)

As quotas tarifárias também são importantes instrumentos para a restrição do comércio e para elevar os preços no mercado interno. Os principais países que utilizam esses instrumentos são Canadá, México e União Européia. O Canadá tem uma quota de 39.844 toneladas para frangos vivos, carnes de frango e seus produtos, e uma quota de 5.588 toneladas para perus vivos, carnes de peru e suas preparações, sendo a distribuição das quotas baseada em diferentes metodologias, entre as quais o histórico importador e a ordem de entrada dos produtos importados. A União Européia tem seis quotas tarifárias para as carnes de aves (0207). A maior delas, de 15.500 toneladas, é distribuída entre Brasil, Tailândia e China – quota que foi motivo de uma disputa, como se explora a seguir. Ao todo, as quotas da União Européia somam 29.900 toneladas.

Além das barreiras tarifárias, utilizam-se barreiras não tarifárias. As regulamentações sanitárias e fitosanitárias para os produtos importados podem refletir uma maior preocupação com os riscos de disseminação de doenças e problemas com a saúde humana. Entretanto, as regulamentações podem ser empregadas também como suplemento das barreiras tarifárias, implicando maiores custos aos exportadores ou impedindo mesmo a exportação do produto. Para tentar evitar que padrões e regulamentações sejam usados como protecionismo disfarçado, foram criados os Acordos SPS e TBT.

Esses Acordos proporcionaram algumas mudanças bastante significativas no comércio de carnes e na regulamentação da saúde animal. Dentre os principais avanços, encontra-se o artigo 6 do SPS, encorajando os membros a permitirem importações de regiões dentro dos países exportadores que estejam livres de doenças, que evita que países tenham suas exportações banidas caso exista alguma doença endêmica em apenas uma parte do país.

As condições para a indústria avícola são bastante propícias para a difusão de doenças em um ritmo bastante acelerado, devido à elevada concentração das aves. As restrições sanitárias visam não apenas restringir os perigos em relação à saúde humana, mas, principalmente, impedir a difusão de doenças para dentro dos territórios nacionais. A eclosão de doenças como a *Newcastle* ou a *Avian Influenza* pode causar imensos prejuízos econômicos. Primeiro, pela necessidade de abatimento de um grande número de aves, para que a doença não se espalhe ainda mais. Segundo, pela necessidade de desinfecção dos locais de criação e abate, cujos procedimentos podem levar mais de 20 dias. Por fim, pela provável impossibilidade de exportar da região ou país em que houve a eclosão da doença. Um exemplo dos problemas econômicos que essas doenças podem acarretar é a recente eclosão de *Newcastle* nos EUA. A presença da *Exotic Newcastle* foi confirmada em outubro de 2002, ao sul do estado da Califórnia. A doença chegou a se espalhar por mais três estados (Texas, Arizona e Nevada), embora com poucos casos. A erradicação da doença levou à eliminação de quase quatro milhões de aves no espaço de oito meses. Uma funcionária do governo americano estimou que apenas os efeitos diretos e indiretos das restrições ao comércio acarretaram uma perda da ordem de 260 milhões de dólares (GRANNIS, 2004).

Para evitar que eventos assim ocorram, os países adotam diversas medidas de segurança em relação aos alimentos importados, com importantes impactos no comércio. Um exemplo de como essas medidas podem ser restritivas é fornecido pelos EUA. Neste país, as importações não representam 1% de sua produção, sendo dado a um pequeno número de países a permissão de exportar. A importância das medidas relativas aos padrões sanitários na indústria avícola pode também ser percebida pelos dados da OMC: quase 10 por cento (131 de 1.405) das notificações das

medidas cobertas pelo Acordo SPS, nos seus primeiros cinco anos, estão relacionadas com produtos derivados de aves. (ORDEN *et al.*,2000)

II – TRQ: a disputa entre Brasil e UE

Neste item, mostram-se os principais pontos da disputa entre o Brasil e a Comunidade Européia (CE) nas “Medidas afetando a importação de certos produtos de aves” (EC – Poultry). O caso mostra a grande margem de manobra dos países importadores para impor custos adicionais, por exemplo, mudando constantemente as regras e diminuindo as rendas advindas da quota.

A) Relatório do Painel

1) Antecedentes e a Disputa entre as Partes

A abertura do painel deriva da visão divergente das duas partes em relação à administração das quotas tarifárias (TRQs) para carne congelada de aves referentes às posições tarifárias 0207.14.10, 0207.14.50 e 0207.14.70 na classificação do Sistema Harmonizado Internacional (SH). Dentro dos compromissos da CE na Rodada Uruguai (Lista LXXX¹⁹) está a alocação de TRQs de 15,500 toneladas com isenção de tarifa alfandegária na quota (*in-quota*) e tarifas de 1.600 ECU/t, 940 ECU/t e 1.575 ECU/t, respectivamente, para as posições tarifárias acima fora da quota (*out-quota*). Das 15.500 toneladas, a CE (Regulação 1431/94) alocou 7,100 toneladas – aproximadamente 45% desta cota – para produtos originados do Brasil.

A quota tarifária foi criada nas negociações referentes ao artigo XXVIII do GATT 1947, entre a CE e outros dez interessados, entre os quais o Brasil. Essas negociações seguiram as decisões do relatório final do painel “*European Economic Community - Payments and Subsidies Paid to Processors and Producers of Oilseeds and Related Animal-feed Proteins*”²⁰ (“EEC - Oilseeds”). As negociações terminaram em julho de 1993 e os Protocolos do Acordo (*Agreed Minute*) foram assinados em 31 de janeiro de 1994, produzindo uma “*duty-free global annual tariff-rate quota of 15,500 tonnes for frozen poultry meat under CN categories 0207 41 10, 0207 41 41 and 0207 41 71*”²¹, com necessidade de obtenção de uma licença prévia para a importação dos produtos dentro da quota tarifária. Para os produtos fora da quota de importação não seriam necessárias licenças prévias.

¹⁹ Schedule LXXX of the European Communities, *Final Act Embodying the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, Marrakesh, 15 April 1994

²⁰ Adopted 25 January 1990, BISD 37S/86 and DS28/R, 31 March 1992.

²¹ Ver European Communities - Measures Affecting the Importation of Certain Poultry Products - Report of the Appellate Body (WT/DS69/AB/R) – p.2

A reivindicação do Brasil era “*that the EC has failed (...) to implement and administer a compensation tariff rate quota in line with the bilateral agreement reached between Brazil and the EC within the context of GATT Article XXVIII:4 negotiations.*”²² Para o Brasil, a TRQ deveria ser alocada pela CE exclusivamente ao Brasil (*country-specific*), argumentando que os artigos I (*General Most-Favoured-Nation Treatment*) e XIII (*Non-discriminatory Administration of Quantitative Restrictions*) não se aplicavam necessariamente às TRQs dadas em compensação ao artigo XXVIII (*Modification of Schedules*). Portanto, a quota não deveria ser compartilhada baseada na cláusula da Nação Mais Favorecida (MFN). O Brasil argumentava que não haveria razão para acordos bilaterais de compensação na Rodada Uruguai se estes resultariam sujeitos à cláusula de MFN. Outra reivindicação do país era que a administração de importações de licenças feita pela CE feria o Acordo de Procedimentos de Licenças à Importação (artigos 1 e 3) e os artigos X (*Publication and Administration of Trade Regulations*), II (*Schedules of Concessions*) e III (*National Treatment on Internal Taxation and Regulation*) do GATT. Além disso, o Brasil afirmava que a implementação das salvaguardas especiais aplicadas às importações dos produtos de aves fora da quota feria os artigos 4 e 5 do AA, pois usavam uma base de preços equivocada para o cálculo da implementação da salvaguarda.

O Brasil e seus exportadores reclamavam da clara redução da compensação oferecida ao Brasil pela CE no Acordo das Sementes Oleaginosas (*Oilseeds*) quando esta foi incorporada à Lista LXXX, estendendo o benefício das quotas previamente negociadas com o Brasil aos demais membros da OMC e, posteriormente, a não-membros. Além disso, havia o fato de que as quotas de aves eram administradas pelos importadores e não pelos exportadores. Estes últimos não tinham o conhecimento imediato do volume das compras realizadas pelos importadores europeus, nem os meios para conferir se seus embarques estavam total ou parcialmente dentro dos limites da quota.

Por seu lado, a CE rejeitava essas reivindicações e afirmava que cumpria os acordos.

2) Decisões do Painel quanto às Reivindicações Brasileiras

A Utilização da TRQ na Base da Nação Mais Favorecida

Para melhor poder avaliar a disputa, o Comitê decidiu que era relevante examinar o Acordo sobre Sementes Oleaginosas, firmado no mesmo ano, “*a ‘covered agreement’ within the meaning of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU)*”²³. Nos termos desse Acordo, foi acertado que:

²² Requisição do painel pelo Brasil (WT/DS69/2)

²³ Ver parágrafo 196 do Report Panel

*"Duty exemption shall be applicable for cuts falling within subheadings 0207.41.10, 0207.41.41 and 0207.41.71 within the limits of a global annual tariff quota of 15,500 tonnes to be granted by the competent Community authorities"*²⁴.

Referindo-se ao significado usual dos termos empregados, aos objetivos e propósitos do acordo bilateral entre os dois países, o Comitê decidiu que, devido à ausência de uma referência explícita no acordo a uma TRQ exclusiva ao Brasil (*country-specific*), o resultado do acordo deveria ser interpretado na base da MFN. Para apoiar sua decisão, o Comitê afirmou, em primeiro lugar, que a argumentação do Brasil sobre a não aplicação do artigo I para negociações feitas sob o artigo XXVIII do GATT não encontra suporte nem no texto do Acordo da OMC, nem nas práticas passadas do GATT. Em segundo lugar e mais importante, as modificações que resultaram do Acordo sobre as Sementes Oleaginosas foram compromissos feitos com base na MFN. Por fim, o Comitê argumentou que o balanço dos acordos recíprocos deve ser visto não apenas no contexto bilateral, como reivindicava o Brasil, mas também multilateral, incluindo membros e também os não-membros.

b) A Necessidade de Licenças para a Importação

As reivindicações do Brasil no tocante às Licenças de Importação foram divididas pelo Comitê em sete itens:

- (i) **Notificação:** a CE falhou em notificar as informações necessárias correspondentes à TRQ para o Comitê de Licenças para Importação.
- (ii) **Mudanças de regras para a licença:** há uma continua mudança de regras com o propósito de eliminação de alguns problemas que, entretanto, nunca são resolvidos.
- (iii) **Distorção do comércio:** a diminuição da parcela do Brasil no mercado da CE tem caído desde a introdução das TRQ em 1994.
- (iv) **Licenças baseadas no desempenho exportador:** a utilização deste critério seria proibida pelo Acordo de Licenças.
- (v) **Especulação sobre as licenças:** a especulação desencorajaria a total utilização da cota.
- (vi) **Emissão de licenças em quantidades limitadas e novos entrantes:** cada licença permite a importação de apenas 5 toneladas de carne, desencorajando o uso total da quota. O Brasil reivindicava cotas em quantidades economicamente viáveis.

²⁴ Ver parágrafo 208 do Report Panel

- (vii) **Transparência:** os exportadores são incapazes de saber se a carga enviada está dentro ou fora da quota, o que significa que a CE não tem administrado as licenças de maneira transparente.

Ao analisar os problemas apontados, o Comitê julgou que, em relação ao item (ii), não há nenhuma regra que impedisse a CE de efetuar mudança nas regras. Quanto aos outros problemas, o Comitê apontou que: (a) houve a manutenção da participação de mercado do Brasil (principalmente, devido a um grande aumento dessa participação em 1997²⁵; (b) as cotas são utilizadas por completo pelos exportadores brasileiros e, portanto, não são economicamente inviáveis; e (c) que os membros não são obrigados a, voluntariamente, prover todas as informações relevantes e de forma completa sobre a distribuição de licenças entre os países ofertantes e que prover informações sobre carregamentos específicos está fora do âmbito do artigo X do GATT. Assim, com exceção dos problemas de notificação, o Comitê decidiu que o Brasil não demonstrou a existência de violações do acordo pela CE.

c) Implementação das Salvaguardas Especiais

O Brasil reivindicava que a CE falhou na implementação de salvaguardas especiais para os produtos de carne de aves congeladas. O país afirmava que a CE violou os artigos 4.1 (visto acima) e 5.1 do AA. A parte relevante do artigo 5.1 é:

Artigo 5.1 “...*(b) the price at which imports may enter the customs territory of the Member granting the concession, as determined on the basis of the c.i.f. import price of the shipment concerned expressed in terms of its domestic currency, falls below a trigger price equal to the average 1986 to 1988 reference price for the product concerned.*”

Com a seguinte nota de rodapé:

“The reference price used to invoke the provisions of this subparagraph shall, in general, be the average c.i.f. unit value of the product concerned, or otherwise shall be an appropriate price in terms of the quality of the product and its stage of processing. It shall, following its initial use, be publicly specified and available to the extent necessary to allow other Members to assess the additional duty that may be levied.”

O AA (artigo 4.1), como visto na seção anterior, impõe um processo de tarifação para todos produtos agrícolas. Ele também contém uma salvaguarda especial no artigo 5.1, que permite a imposição de uma tarifa adicional se o preço de importação dos produtos ficasse abaixo de preço de “gatilho” (*trigger price*). Este “gatilho” é determinado pelo Anexo II da Regulação 1484/95 e é

²⁵ Os Dados se encontram no anexo I do Report Panel

igual à média dos preços entre os anos de 1986 e 1988. Já o preço de importação é igual a um “preço representativo”, cujo cálculo é determinado pela regulação, ou, se pedido pelo importador, o preço C.I.F., mas para isso deve apresentar uma série de documentos.

A discussão era como deveria ser calculado o preço de “gatilho”, se este deveria incluir ou excluir as tarifas impostas pelo processo de tarifificação. Ou seja, se o preço de referência para as salvaguardas deveria ser o preço C.I.F. ou o preço C.I.F. mais tarifas. Como houve um grande aumento das tarifas, se houvesse a inclusão das mesmas, ficaria muito mais difícil a utilização das salvaguardas especiais.

O Brasil reivindicava que o preço de entrada no mercado, de acordo com o artigo 5.1, deveria ser o preço C.I.F.²⁶ mais a tarifa alfandegária. O país baseava sua argumentação afirmando que a frase *“the price at which imports may enter the customs territory of the Member granting the concession”* indicaria que se deveria utilizar o preço interno do mercado, portanto, incluindo as tarifas advindas do processo de tarifificação. A consequência dessa reivindicação é que a CE teria violado essa provisão ao utilizar apenas o preço C.I.F. para que os preços dos produtos ficassem abaixo do preço de “gatilho”, permitindo impor uma tarifa adicional aos produtos fora da quota.

A CE responde afirmando que o termo *“on the basis of the C.I.F. import price”* significaria o próprio preço C.I.F. e que medir o preço do produto “depois” que ele tenha entrado no mercado é uma contradição com o texto do artigo 5.1(b), que se refere ao preço na qual a importação *“may enter”* no território do importador²⁷.

O Comitê manteve a posição que *“although the drafting of Article 5.1(b) is not a model of clarity, in light of the object and purpose of that subparagraph, it would be appropriate to interpret the market entry price under Article 5.1(b) to include duties paid.”* Assim, o Comitê determinou que a CE havia utilizado de maneira inapropriada as salvaguardas especiais. Cabe notar a inexistência de um consenso entre os membros do painel: um dos membros teve uma visão contrária dos outros dois, achando que as taxas deveriam ser excluídas desse cálculo.

Resumo das Conclusões e Recomendações do Painel

O Painel decidiu que:

- O Brasil não demonstrou que a CE falhou em implementar e administrar a TRQ de aves dentro de suas obrigações sob os acordos da OMC.
- O Brasil não demonstrou que a CE falhou na implementação da TRQ de acordo com os artigos 1 e 3 do Acordo de Licenças de Importação, com

²⁶O CIF (Cost, Insurance and Freight) inclui o custo propriamente dito das mercadorias, contando com o frete e o seguro relacionado ao transporte.

²⁷ Ver Parágrafo 120 do Report Panel

exceção da notificação necessária para o Comitê de Licenças de Importação.

- O Brasil demonstrou que a CE falhou na utilização das salvaguardas sob o artigo 5.1(b) do AA.

B) O Painel de Apelação

Em 29 de abril de 1998, o Brasil notificou o “*Dispute Settlement Body*” da sua decisão de apelar sobre algumas decisões tomadas pelo Comitê anterior. Em 11 de maio, o Brasil fez o pedido formal para a abertura do Painel de Apelação e em 14 de maio a CE também o fez. É importante notar que a apelação deve ser limitada apenas aos itens legais cobertos pelo Relatório do Painel e suas interpretações.

1) A Apelação do Brasil

Sobre a utilização da TRQ nas bases da Nação Mais Favorecida:

(a) Acordo das Sementes Oleaginosas: Para o Brasil, o Painel examinou o objeto e o propósito do artigo XXVIII do GATT, mas não os objetivos e propósitos do próprio Acordo das Sementes Oleaginosas. Para isso ser feito, deveriam ser examinadas não as “partes relevantes” do Acordo, mas todas suas partes e também os outros acordos bilaterais de compensação feitos a partir da decisão final do *Oilseeds Panel*. Qual a razão de se negociar em separado das outras partes, senão que as compensações sejam específicas para o país?

(b) Artigo XXVIII do GATT: Não há nada no artigo que impeça as partes de fazer um “*country-specific package*”, mas também não há nada que exija que a compensação seja “*country-specific*”. Para o país, o Painel errou em achar que a compensação feita pela retirada de uma concessão MFN tenha que ser necessariamente MFN.

(c) Artigo XIII do GATT 1994: o Painel errou em aceitar a participação de não membros nas TRQs. Para o país, a decisão relevante é se a participação de um não membro pode ser unilateralmente permitida em TRQs compensatórias, especialmente numa situação onde há um considerável comércio acima da quota. O painel decidiu que se os não membros forem excluídos, os propósitos do artigo XIII não são alcançados. Entretanto, isso significa que eles devem ser tratados como membros, constituindo uma violação do Acordo da OMC.

Sobre a necessidade de Licenças para a Importação

(a) Transparência e o Artigo X do GATT 1994: O Painel interpretou que o Brasil estava argumentando que houvesse transparência em cada carregamento. No entanto, o que existe é falta de clareza e transparência nas regras gerais e na sua administração, o que

inevitavelmente tem impacto sobre carregamentos específicos. Deste modo, o artigo X deve ser aplicado neste caso.

- (b) Acordo de Procedimentos em Licenças de Importação: Para o Brasil, o Painel não considerou o fato de que a queda de participação do Brasil no mercado ocorreu devido à introdução do sistema de licenças.

2) A Apelação da Comunidade Européia

Em sua apelação, a CE discordou da interpretação do Painel sobre a utilização das tarifas alfandegárias para o cálculo da implementação das salvaguardas e também da decisão de proibir a utilização de um preço representativo, alegando que, além deste procedimento reduzir a burocracia, ele é um método mais transparente e mais estável do que o método de carregamento por carregamento.

Sobre a discordância da CE quanto à utilização das salvaguardas, os EUA, como terceira parte, se colocou a favor aos argumentos da CE e a Tailândia contra. Sobre a utilização dos preços representativos, ambos se colocaram contra a CE.

3) As Decisões do Comitê de Apelação

O Comitê de Apelação manteve a maioria das decisões do Painel e mostra-se a seguir apenas aquelas nas quais houve modificação.

O Comitê rejeitou examinar o Acordo das Sementes Oleaginosas como o Painel havia feito, alegando que este acordo “*is not a ‘covered agreement’ under the Dispute Settlement Understanding*”. Ao proceder desta maneira, restringiu-se à Lista LXXX da CE que faz parte do GATT 1994.

Houve a reversão da decisão do Painel sobre a utilização das tarifas criadas com a tarifificação para o cálculo da implementação das salvaguardas. O Comitê de Apelação fez uma distinção entre “*the price at which the product may enter the customs territory, not the price at which the product may enter the domestic market of the importing Member. And that price is a price that does not include customs duties and internal charges. It is upon entry of a product into the customs territory, but before the product enters the domestic market, that the obligation to pay customs duties and internal charges accrues*”. Assim, o Comitê de Apelação reverteu a decisão do Painel e tomou posição favorável à CE. Apesar disso, manteve-se que a CE estava se utilizando de um método equivocado para o cálculo das salvaguardas e que a CE não poderia utilizar o preço

representativo para o cálculo se haveria ou não salvaguarda, mas apenas o preço de cada carregamento.

Com esse item, demonstraram-se alguns problemas de implementação da Rodada Uruguai em um dos principais instrumentos – quotas tarifárias - para produtos agrícolas com alta sensibilidade política. Esse caso põe à tona elementos importantes como a enorme margem de manobra dos países importadores numa suposta liberalização agrícola, frustrando as expectativas dos PEDs. A análise do caso mostra também a possibilidade dos países importadores utilizarem entraves burocráticos, aumentando os custos dos exportadores e fazendo com que estes percam parte das rendas advindas da existência das quotas. A decisão do Comitê de Apelação sobre a não utilização do Acordo das Sementes Oleaginosas tem importantes implicações legais no âmbito internacional. Por exemplo, uma implicação lógica é que um acordo ambiental multilateral não pode ser diretamente considerado nas resoluções de disputas da OMC. (TRACHTMAN, 1998). Por fim, o caso define a visão estreita da OMC sobre a utilização das TRQs, onde o único parâmetro de análise se quotas estão sendo administradas corretamente é a porcentagem da utilização da quota. Caso esteja ocorrendo a sua total utilização, não há problemas em sua administração.

III - Restrições Sanitárias e o Comércio de Frango

A) A Estrutura Internacional

Como se mostrou anteriormente, os Membros devem notificar suas regulamentações e padrões à OMC. As notificações das medidas e regulamentos sanitários relacionados às aves são uma das mais recorrentes entre as notificações enviadas ao comitê do SPS. Em alguns casos, os regulamentos estão sendo reexaminados, devido ao aumento da preocupação com a carne como possível vetor de doenças – em especial, após o episódio da “vaca louca”. Anteriormente, as legislações preocupavam-se principalmente com animais vivos. Em outros casos, as notificações referem-se à mudança deliberada pelo artigo 6, que exige o reconhecimento de áreas livres de pestes ou doenças ou ainda áreas de baixa incidência de pestes e doenças. Essa regionalização permitiu, por exemplo, que dois estados do México exportassem abacates para os EUA em 1999.

Orden, Josling e Roberts (2000) indicam que, apesar das vantagens potenciais da harmonização internacional, não existe um padrão internacional para as medidas adotadas em aproximadamente dois terços das notificações referentes a aves. (Tabela 7). Os autores fazem uma importante ressalva: a elevada frequência da ocorrência “padrão internacional não existente” e sua grande participação no total é também função da estratégia das organizações internacionais de destinar seus recursos não à criação de padrões específicos, mas sim em “*metastandards*” – nos quais são

identificadas abordagens comuns para a identificação, avaliação, comunicação e gerenciamento do risco, ao invés de padrões internacionais *per se*. Assim, existe apenas um amplo padrão internacional e não um padrão específico para produtos. Mesmo assim, há uma preocupação crescente de se desenvolver medidas mais específicas para a produção de carnes.

Tabela 7: Harmonização das medidas regulando produtos avícolas, 1995-99

Organização Autorizada	Medida adotando padrão internacional ou menos restritiva	Não adota o padrão internacional	Padrão internacional adotado parcialmente	Padrão não existente	Desconhecido ¹	Notificações Totais
Number of SPS notifications						
Codex	17	5	--	68	9	99
OIE	11	--	1	15	2	29
Both	1	--	--	2	--	3
Total	29	5	1	86	11	131

Fonte: WTO SPS notifications, G/SPS/N series, e cálculos dos autores (*apud* Orden, Josling e Roberts, 2000)

Nota: “Desconhecido” indica que o membro não respondeu à pergunta a respeito da adoção do padrão internacional como guia ou recomendação.

Deste modo, devido à inexistência de padrões internacionais específicos e à grande amplitude das medidas, não é surpresa que exista um número tão elevado de controvérsias (formais e informais) neste Acordo. Se incluídas as queixas dos EUA quanto às medidas da União Européia, que levaram à formação de uma disputa oficial, houve 11 casos de reclamações (*cross notifications*) no *SPS Committee* (de um total de 124) durante o quinquênio 1995-99. Os protestos referiam-se a uma ampla série de medidas, como proibições, padrões de produtos e processos, perigos naturais e tecnológicos, e medidas relativas à saúde animal e saúde pública.

No caso das aves, duas são as agências que determinam as normas: *Codex Alimentarius Commission (CODEX)*²⁸ e *Internacional Office of Epizootics (OIE)*. A primeira estabelece as normas relativas a aditivos e contaminações, já a segunda coordena as informações sobre o

²⁸ A lista dos principais documentos do CODEX, que afetam o comércio dos produtos derivados de aves, pode ser vista no documento WTO/G/SPS/GEN 29.

aparecimento de doenças e pestes, determinando os métodos de quarentena e erradicação que devem ser utilizados para o controle dessas.

Seguindo a divisão das funções destas duas organizações, podemos caracterizar os problemas que surgem no âmbito do Acordo SPS em dois grandes grupos: os relativos à saúde das aves e os relativos à saúde humana.

As principais doenças referentes às aves e sua classificação são mostradas pela Tabela 8. As doenças da lista A são as que causam maior impacto no comércio mundial, pois têm um grande poder de disseminação, são extremamente nocivas e ainda podem se alastrar pelas fronteiras nacionais, causando grandes repercussões sobre a economia e a saúde. Por isso, essas doenças devem ser comunicadas e a coordenação internacional tenta impedir a propagação destas doenças e encoraja medidas enérgicas para a sua erradicação. As doenças da lista B são importantes para a economia ou para a saúde apenas na esfera nacional, não interferindo fortemente no comércio mundial. Elas podem ser tratadas com vacinas e outras práticas semelhantes e apenas adicionam custos à produção, normalmente não sendo objeto de relatórios anuais e de avisos imediatos, como na lista A.

As condições da produção moderna de aves, que envolve um grande número de aves bastante próximas, facilitam o alastramento de doenças no rebanho. Doenças altamente infecciosas, com as duas doenças da Lista A, a *highly pathogenic avian influenza* (HPAI) e a *exotic Newcastle disease* (ENC) são uma preocupação permanente em todo o mundo e podem causar enormes perdas financeiras para o país em que surgem.

A ocorrência dessas doenças pode levar a uma discriminação entre os possíveis exportadores de frango. Os EUA, por exemplo, mantém regras severas sobre quais países a importação é permitida. Primeiramente, o país deve ser livre da ENC e essa condição deve ser referendada pela *USDA's Animal and Plant Health Inspection Service* (APHIS), pois a condição livre da doença é dada pelo próprio país. Desse modo, apenas 12 países são aceitos pelos EUA como livres da ENC. Caso seja considerado livre dessa doença, o país para poder exportar para os EUA tem que provar às autoridades competentes do governo americano (APHIS) que possuem padrões de produção equivalentes ao dos EUA. Primeiramente, há uma avaliação das regulamentações e leis do país, focada em áreas como a contaminação, doenças, procedimentos, resíduos e fraude econômica. Se o resultado for satisfatório, o próximo passo é a visita técnica para avaliação dos equipamentos e laboratórios, programas de treinamento, sistemas de inspeção e a inspeção das plantas. Concluída essa fase, se o sistema de produção é considerado equivalente, o país tem a permissão para exportar. Inspeções periódicas serão feitas para assegurar a continuidade da equivalência. Tendo o sistema sido considerado equivalente, o país deve cumprir os requisitos de

inspeção para importação. Entre eles, as características de identificação e informação do produto. Deve haver informação sobre os produtos, tanto no contêiner como nos produtos. Os carregamentos também serão inspecionados por amostragem na fronteira. As amostras serão enviadas para o laboratório e caso não haja registros anteriores, a carga não precisa esperar os resultados para entrar no país. Caso existam, será necessário aguardar os resultados para a carga entrar no país. A partir deste ponto, a carga é tratada como um produto doméstico. O país deve adicionalmente obedecer aos requerimentos do HACCP e apenas cinco satisfazem esta condição.

Tabela 8: Classificação da OIE das Doenças de Aves

Disease	List	OIE Code
Highly pathogenic avian influenza (HPAI)	A	2.1.14
Newcastle disease	A	2.1.15
Infectious bursal disease (Gumboro disease)	B	3.6.1
Marek's disease	B	3.6.2
Mycoplasmosis (<i>M. gallisepticum</i>)	B	3.6.3
Psittacosis/ornithosis	B	3.6.4
Pullorum and Fowl typhoid	B	3.6.5
Avian infectious bronchitis	B	3.6.6
Avian infectious laryngotracheitis	B	3.6.7
Avian tuberculosis	B	3.6.8
Fowl cholera (avian pasteurellosis)	B	3.6.11
Salmonella enteritidis and Salmonella typhimurium in poultry	B	3.6.12

Fonte: OIE

Em seus documentos, o Codex recomenda a utilização de sistemas como o HACCP (*Hazard Analysis and Critical Control Points*). Reconhecendo que:

“The Hazard Analysis and Critical Control Points (HACCP) was conceived as a way of ensuring food safety. Governments are responsible for encouraging the industry to apply the HACCP system to analyze potential hazards, identify the points where these can be controlled and describe process parameters and their critical limits, as well as follow-up procedures. Operators are trained to control the part of the process they are responsible for, to follow-up the efficacy of their controls and to adopt adequate corrective measures in the case of deviations” (FAO, 1999)

Na produção de alimentos, o HACCP enfatiza a prevenção de perigos potenciais que colocam em risco a salubridade, a sanidade e a inocuidade dos alimentos, ao invés de detectar

problemas no produto final. Nesse sistema, a indústria é responsável pela identificação, monitoramento, controle e documentação das medidas de controle dos perigos associados ao alimento. O HACCP sem dúvida contribui decisivamente para o controle microbiológico do produto. Entretanto CATO (1998) alerta sobre os custos de adoção desse processo:

“HACCP rules mandated across an industry will have different impacts on the industry, depending on the market structure of the industry. In general, HACCP rules will likely impose higher costs on small firms than on large firms. An example of this is provided by estimates of market structure change on the United States meat and poultry slaughter and processing industry predicted to result from HACCP. Industry leaders predict that the regulation will drive small producers out of business. The actual effects on small producers will depend on the cost disadvantage faced by small firms, and the degree to which small plants can raise prices in the event they face a cost disadvantage. It will also depend on the ability of small plants to occupy small market niches that allow them to pass along higher product costs. For the United States meat and poultry industry, economists predict that if small producers do exit the industry, the pattern will be an increase in the rate of exits and decrease in the rate of entries”

Na exportação de carnes de aves para a UE, primeiramente o país deve estar livre de *Newcastle* e *Avian Influenza*. Outro requisito fundamental é a existência e a aprovação pela CE de programas de controles legais sobre substâncias proibidas pela legislação europeia. O país deverá ter um sistema de laboratórios que possa reconhecer os requisitos exigidos.

O segundo passo é a avaliação dos seguintes fatores: regularidade e rapidez das informações sobre a existência de doenças contagiosas, em particular as existentes nas listas A e B da OIE (uma notificação formal deve ser dada em no máximo 48 horas após sua confirmação); regras de controle e prevenção de doenças; estrutura veterinária no país; organização e implementação de medidas para prevenir e controlar doenças contagiosas de animais; e legislação do país sobre o uso de substâncias banidas.

A exportação da carne deverá ser acompanhada da certificação por veterinário oficial expedida no dia do embarque do carregamento, afirmando que a carne exportada obedece aos critérios acima. Os sistemas de controle de doenças animais deverão ter um registro das suas operações, incluindo a identificação dos animais e o controle de seus movimentos, para que possa ser confirmada concordância da certificação exigida.

Uma comissão designada pela CE irá avaliar *in loco* se as medidas acima são efetivamente tomadas e serão revistas periodicamente. Essa comissão poderá ainda exigir outros requisitos necessários para minimizar os potenciais riscos de doenças. (EUROPEAN COMMISSION, 2003)

Os riscos ligados à saúde humana pelo consumo de aves também são uma preocupação importante. A carne crua de aves é potencial fonte de contaminação microbiológica para a cadeia de produção de alimentos. As duas principais causadoras de doenças são a *E.coli* e a *Salmonella*

esteriditis. Os casos de contaminação limitam-se a uns poucos casos, porém quando ocorrem tendem a causar grandes danos (baixa probabilidade, mas com grandes danos). A controvérsia existente reside sobre a influência dos hormônios e antibióticos utilizados na produção das aves na saúde humana. A dúvida é se o uso de antibióticos, por exemplo, pode diminuir a eficácia dos antibióticos quando usados em humanos, pois teria havido exposição a uma pequena quantidade por um grande período de tempo. Entretanto, não há provas concretas que isso realmente ocorra. Algumas ONGs, já pressionam alguns governos – principalmente nos países desenvolvidos – para proibir ou ao menos reduzir significativamente os níveis permitidos de antibióticos e hormônios.

O Brasil enfrentou problemas recentemente na exportação de frangos devido à proibição de antibióticos que contenham nitrofurano por parte da CE. Em setembro de 2002, a CE passou a exigir o teste de 100% da carga enviada para a região. Isto ocorreu quando os técnicos da CE detectaram a presença do nitrofurano em uma amostra da carga enviada, apesar de já estar proibido na União Européia. O nitrofurano é uma droga veterinária e seu uso em animais destinados à alimentação foi suspenso na União Européia em meados dos anos noventa, devido às preocupações com a saúde humana, sob a alegação de que a substância é cancerígena quando ingerida por longos períodos. Entretanto, o governo brasileiro alega que não há comprovação científica disso.

A disputa do nitrofurano com a UE começou, no primeiro semestre de 2002, quando três lotes de frango brasileiros com resíduos do antibiótico foram apreendidos na Irlanda do Norte e na Holanda. O governo brasileiro declarou que o nitrofurano só pôde ser detectado porque a UE mudou, sem aviso prévio, o rigor dos testes aplicados aos produtos importados. Com o intuito de não atrapalhar as vendas para um de seus principais clientes, o Brasil alterou suas regras internas, proibindo integralmente o uso do antibiótico, o que era permitido em níveis controlados. Desde então, o governo brasileiro tenta sem sucesso a retirada da exigência de testes em toda a carga brasileira, que causa atrasos e aumenta os custos.

Para solucionar o problema o governo, através do Ministério da Agricultura importou equipamentos e credenciou laboratórios com o objetivo de retomar as exportações de carne de frango para a UE sem o rigor de ter 100% de sua carga testada. Em julho de 2003, houve uma missão técnica para vistoriar laboratórios, unidades de inspeção e frigoríficos. Em março de 2004, após as inspeções, os testes foram reduzidos para 20% de todos os embarques. Em setembro de 2004, o sistema normal de inspeção voltou a ser aplicado, após nenhum outro teste apontar a presença de nitrofurano.

Para finalizar, salientem-se os problemas e os desafios das medidas de equivalência e as dificuldades de acesso aos mercados dos PDs no mercado de carnes de aves, pois entendemos que ilustra bem uma situação mais ampla dos PEDs no tocante ao protecionismo por meio de padrões de

produção cada vez mais elevados. Dos 143 PEDs que fazem parte da OMC, apenas 15 podem exportar “*fresh, chilled, or frozen poultry meat*” para a UE, dois para os EUA, um para o Canadá e nenhum pode exportar para a Austrália.

B) Disputas Internacionais no Comércio de Carne de Aves

1) Exportações dos EUA para a Rússia (1996)

Em fevereiro de 1996, a Rússia impôs um embargo às carnes de aves exportadas pelos EUA, alegando que as exportações não cumpriam com padrões russos. As causas do embargo incluíam: alegações de exportações subsidiadas, a tentativa de proteger a indústria, problemas técnicos em alguns carregamentos dos EUA e outros problemas de fundo político.

Entre 1993 e 1996, os EUA haviam aumentado significativamente suas exportações para a Rússia. O aumento das exportações começou com garantias de empréstimo do governo americano aos exportadores de carne de aves para o mercado russo, abolidas em 1994. Devido à sua maior eficiência e custos menores, a carne americana era vendida a um preço 29% menor do que a carne russa antes do embargo. Há também uma diferença nas preferências: os EUA consomem a carne branca do frango, enquanto a população russa prefere a carne escura, que tem um gosto mais forte e é melhor para ser usada nas sopas. Desse modo, a indústria americana escoava para a Rússia carnes que não eram consumidas no mercado interno. A Rússia tentou diminuir as importações com o aumento das tarifas, mas as importações não diminuíram. No final de 1995, houve alguns incidentes com carnes exportadas que não haviam recebido a refrigeração adequada. A Rússia exigiu controles maiores de qualidade. As empresas americanas que exportavam para a Rússia doaram 600.000 dólares para que um grupo de veterinários russos fosse aos EUA e verificasse as condições das plantas industriais. Em fevereiro de 1996, alguns relatórios feitos indicavam que as plantas não cumpriam os padrões necessários e a Rússia impôs o embargo.

Para resolver o problema, o vice-presidente dos EUA, Al Gore, convidou uma delegação de negociadores russos para Washington. O processo negociador incluiu o vice-presidente, 39 senadores e funcionários do USDA. A participação do vice-presidente foi fundamental devido às suas boas relações com o primeiro-ministro russo. O acordo final incluiu que a USDA expediria certificados que as carnes exportadas para a Rússia cumpriam os padrões e a Rússia passou a expedir novas licenças para os exportadores americanos, enquanto técnicos e veterinários russos e americanos fariam conjuntamente novas inspeções nas plantas americanas. O outro lado do acordo foi uma promessa da indústria americana de investir na Rússia para que ela passe a ter plantas de

qualidade internacional. A indústria americana entendia que as relações de comércio internacional seriam mais estáveis se houvesse um melhor balanço entre importações e produção local.

2) Exportações dos EUA para a União Européia

Os EUA e a UE negociaram um acordo de equivalência veterinária em 1997. Entretanto, não houve acordo entre os técnicos para o comércio de carne de aves. O acordo para as aves não foi firmado, pois os técnicos da UE consideraram que o uso água clorada para descontaminação das carcaças de aves era insegura e ineficiente. Argumentavam que o cloro punha em risco a segurança humana e escondia problemas de contaminação ocorridos em processos anteriores da cadeia de produção. O uso do cloro aumenta a vida de prateleira do produto e diminui o nível geral de bactérias, entretanto não elimina a *Salmonella*. O cloro na água pode produzir subprodutos tóxicos. Sugeriram um produto mais caro ao invés do cloro. Em abril de 1997, a UE banuiu as importações de aves dos EUA. Os EUA como resposta baniram as importações de aves da UE. Mas o comércio entre as duas regiões era muito baixo antes dos embargos, pois os EUA exportavam principalmente carnes de baixo valor, produtos que não têm grande aceitação na Europa.

3) Restrições para as exportações para a Austrália

Desde 1990, a Austrália passou a considerar a importação de carne de frangos para o seu território. Entretanto, os produtores locais alegaram que a importação dessas carnes poderia introduzir doenças como a *Newcastle* e a *Infectious Bursal Disease Virus* (IBDV), podendo por em risco a indústria local e as populações de aves nativas. A IBDV é importante sob o ponto de vista econômico, pois pode causar grandes perdas para os produtores de frangos. A IBDV é altamente contagiosa (lista B da OIE) e permanece no ambiente por meses. Para erradicar o vírus, o criador precisa de uma efetiva limpeza e desinfecção. A IBDV está presente em parte do Sudeste Asiático, Europa e América do Norte. A OIE informa que a Austrália entre 1997 e 2003 sempre registrou a IBDV, porém em casos amenos.

Em resposta, a Australian Quarantine and Inspection Service (AQIS) começou a fazer uma avaliação de risco das importações de carnes cozidas de frango. Em meados de 1995, o governo australiano decidiu “em princípio” permitir a importação de carnes cozidas, desde que fossem processadas sob parâmetros de temperatura e tempo específicos para desativar o vírus. O governo australiano utilizou um estudo inglês para determinar esses parâmetros. Por fim, o governo exigiu cozimento a 70°C durante 95 minutos e 80°C durante 15 minutos. O processo de cozimento

proposto não se aplica para os produtos domesticamente produzidos, como se o país fosse livre da doença.

Em resposta a essa regulação, a associação de produtores locais de aves reclamou que a avaliação subestimou os riscos do processo de cozimento industrial. Já os produtores da Tailândia, maiores interessados na exportação para a Austrália, reclamaram da impossibilidade de aplicação do processo. Em setembro, a Tailândia ameaçou a Austrália de boicotar as exportações de carne e produtos lácteos em retaliação ao embargo da carne de aves tailandesa. Em novembro, a Austrália anunciou novos parâmetros mais severos para a importação de carne da Tailândia, EUA e Dinamarca, que eram cozimento a 70°C durante 143 minutos e durante 114 minutos a 80°C. Sob protestos, a AQIS fez uma nova rodada de testes e revisou os parâmetros para 165 minutos (70°C) e 125 minutos (80°C). Em junho de 1998, a Austrália notificou a OMC de seus parâmetros (G/SPS/N/AUS/72).

A União Européia e a Tailândia se pronunciaram na OMC sobre a decisão da Austrália. A União Européia (documento G/SPS/GEN/96) fez diversos questionamentos das exigências feitas pela Austrália, entre eles:

“Australia indicates that chicken meat must come from clinically healthy birds which originate in the country of export and from a flock in which Newcastle Disease, avian influenza and fowl cholera has not been reported. If the country of origin is in a position to meet such a requirement the time/temperature treatments would be unnecessary and burdensome.”

“Australia claims that standards of construction and facilities of slaughter and processing establishments must be equivalent to those found in Australian establishments. It is therefore our understanding that each country wishing to export will have to engage in equivalency discussions with Australia to reach a definition of equivalence of the respective systems and until an agreement has been reached trade may not take place, no matter what guarantees are given by the exporting country.”

“Are officials of the Australian veterinary authority present at all times in Australian establishments when slaughtering chickens and processing cooked chickens for the Australian market?”

A Tailândia (Documento G/SPS/GEN/90) contestou as bases científicas em que foram feitos os estudos.

“Although Australia claimed that their proposed requirements were based on scientific data, which had been studied by Dr. D.J. Alexander from the Central Veterinary Laboratory (CVL) at Weybridge, United Kingdom, on behalf of the Australian Government, such data cannot represent or reflect the reality of Infectious Bursal Disease (IBD) infection in all cases(...) In Dr. Alexander's 1997 experiment using IBD virus strain CS88 tissue homogenates, the IBD virus survived at high temperatures for an unexpectedly long period of time, i.e. 70°C in 300 minutes and 80°C for 90 minutes. When comparing both

experiments, the earlier work was undertaken on a clarified aqueous suspension of the virus, while his latest study used an unclarified suspension of infected tissues. After heating for periods of 60 minutes at 70°C and 15 minutes at 80°C, the particulate matter in the suspension became coagulated, which may have protected the virus to at least some extent. Moreover, the titre of virus in the homogenate used in this study was more than 1×10^{22} higher than in the previous one. That experiment was conducted by using the 52/70 strain of virus which has a lower virulence than the CS88 strain used in this study.

In natural infection caused by highly virulent IBD virus such as strain CS88, the mortality rate of birds in infected flocks would be high (90 per cent) within a few days. Should there be a serious evidence of such critical infection, these contaminated birds would be prohibited for exportation and local consumption, since only healthy birds would be permitted to enter the approved slaughterhouses."

4) Importações da República Tcheca

Em setembro de 1998, a Tailândia informou ao Comitê SPS que desde junho a República Tcheca havia embargado seus carregamentos de carnes de aves, sob a alegação de conter níveis de ácido arsênico acima dos limites aceitos na República Tcheca. A Tailândia informou que essa medida não estava cientificamente justificada e era muito restritiva ao comércio. Em novembro, houve consultas bilaterais. Em julho de 1999, a Tailândia e a República Tcheca anunciaram que uma visita técnica seria feita por técnicos tchecos à Tailândia. Em novembro de 1990 o embargo foi retirado.

5) Exportações Brasileiras à União Européia e a classificação da carne de frango salgada

Por fim, apresenta-se o caso recente da controvérsia entre o Brasil e a UE. Esse caso não é um caso ligado *stricto sensu* aos Acordos SPS ou TBT. O caso envolve uma mudança na classificação dos produtos importados pela UE. Como se trata de um caso ligado ao comércio internacional de carnes de aves, merece ser comentado.

Os problemas relativos às exportações brasileiras de frango para a UE envolvem o regulamento No. 1223/2002 da CE e a Decisão da CE de 30 de janeiro de 2003. O Brasil reivindica que a mudança na classificação constitui tratamento menos favorável, portanto, uma violação do artigo II do GATT 1994.

Na Lista LXXX a UE se comprometeu em aplicar no produto descrito como "*frozen boneless chicken cuts*" (linha tarifária 0207.41.10), uma tarifa de 1.024 ECU/tonelada e se reservou o direito de aplicar medidas de salvaguarda para esse produto. A UE também se comprometeu em aplicar em "*other salted meat*" (linha 0210.90.20) uma tarifa de 15,4% *ad valorem*, sem invocar salvaguardas especiais. Até 2002, as exportações de carnes de frango salgadas - com um mínimo de

sal de 1,2% - eram classificadas na linha 0210 e as carnes eram congeladas para evitar sua deterioração.

Em 8 de julho de 2002, a CE emitiu o Regulamento 1223/2002 e incluiu um teor de sal mais alto do que existia anteriormente na descrição do frango congelado. Desse modo, passou-a se considerar “frango congelado” não apenas os produtos congelados *in natura*, mas aqueles que apresentassem um conteúdo de sal entre 1,2% e 1,9%. Com essa medida, o frango exportado pelo Brasil passou a ser classificado como “frango congelado”, incidindo sobre ele a tarifa do frango *in natura* que é de 1.024 ECU/tonelada, aproximadamente uma tarifa *ad valorem* de 47%. Para continuar sob a classificação anterior, deveria se empregar um conteúdo de sal superior a 1,9%. Em 31 janeiro de 2003, a UE expediu outra *Commission Decision*, mudando novamente a classificação, passando para 3% o limite mínimo de sal para obter a classificação 0210. Com essas medidas, as carnes brasileiras com teor de sal entre 1,2% e 3%, que antes entravam com uma tarifa de 15,4% e sem a possibilidade de salvaguardas especiais, passaram a sofrer uma tarifa de aproximadamente 47% e com a possibilidade de salvaguardas especiais.

Em outubro de 2002, o Brasil começou consultas com as autoridades européias sobre a nova regulamentação. Entre dezembro de 2002 e março de 2003, houve consultas formais, mas nenhum acordo entre as partes. Em setembro de 2003, o Brasil pediu o estabelecimento de Painel e, em outubro, foi seguido pela Tailândia. Em novembro de 2003, o Painel foi estabelecido e em junho de 2004, foi composto.

Conclusão

Buscamos mostrar neste trabalho as dificuldades enfrentadas pelos PED em função do aumento de requerimentos à exportação. Primeiramente analisamos o Acordo SPS e suas conseqüências para o comércio internacional agrícola, e quais são as principais dificuldades enfrentadas pelos PED para conseguir cumprir com os requerimentos exigidos pelos PD.

O Acordo SPS a principio deveria ajudar os PEDs a manter e expandir o seu acesso aos mercados de alimentos e produtos agrícolas, impedindo que medidas sem uma justificativa científica fossem adotadas, melhorando a transparência e encorajando a harmonização. Entretanto, a realidade é bastante diversa deste quadro. As promessas de assistência técnica não foram cumpridas e a harmonização e os tratados de equivalência são bem mais difíceis de ser alcançados do que o anteriormente pensado.

A participação dos PEDs no Acordo SPS, em seus vários âmbitos, é precária. Sem maior participação, os PEDs não conseguem fazer valer seus interesses. Há uma grande distancia entre os recursos (financeiros, humanos e técnicos) necessários para a participação no Acordo e os recursos disponíveis na maioria dos PEDs. Os custos da participação no Comitê SPS, os custos de participar na determinação dos padrões e custos de participar nas disputas do sistema de solução de controvérsias, todos eles somados, são muito altos para a grande maioria dos PEDs. Os custos de implementação do Acordo SPS também são consideráveis e muitos PEDs não foram capazes nem de estabelecer o mínimo, que é a existência de pontos focais e de notificação, quanto mais realmente notificar suas ações e examinar as notificações dos outros países.

Mostramos também os problemas com a harmonização dos padrões internacionais, muitos destes padrões são inexistentes, pois as organizações internacionais optaram por utilizar seus recursos em padrões mais gerais, para poder abranger um maior número de produtos. Isso deixou uma grande margem de manobra para os países visto que o padrão não existe, e apenas um guia de como elaborar o seu padrão. Assim a harmonização deve passar pela negociação de equivalência dos sistemas de proteção e controle. Esse ponto também é alvo de duras críticas pelos PED. Sob as regras atuais os países devem chegar a um acordo mutuo sobre as equivalências de suas medidas, isso significa que se um país não se interessar por sequer iniciar a negociar um acordo nada pode impedi-lo.

O Acordo SPS tem avanços: incentiva o diálogo e incentiva soluções para controvérsias sem grandes custos, porém os resultados deste diálogo forçado têm sido pouco efetivos. A

regionalização também é um passo importante, mas é opcional, enquanto que os países continuam sendo muito sujeitos às pressões políticas.

A generalização de padrões sanitários e fitossanitários elevados, condizentes com o desenvolvimento econômico e técnico dos países industrializados, pode levar à exclusão de grande parte dos PEDs, que justamente dependem das exportações da agricultura e dos alimentos para obter divisas necessárias ao financiamento do desenvolvimento econômico. Entretanto pode-se fazer uma diferenciação importante dentro dos países em desenvolvimento. Países que são grandes exportadores e de maior desenvolvimento relativo, tem logrado uma participação mais efetiva no processo de decisões e também, com algum esforço, obter os níveis de exigência necessários para a exportação para os mercados dos países industrializados. Para esses países o aumento constante dos requerimentos técnicos não necessariamente é um fato prejudicial, pois quando consegue a atingir e manter-se no patamar exigido obtêm um acesso diferenciado aos mercados dos países industrializados. Outro movimento positivo dentro destes países é a melhoria dos padrões sanitários internos, que de outra forma não seriam utilizados domesticamente. A pressão dos exportadores no Estado, também impõe uma melhoria dos equipamentos e do pessoal técnico para cumprir as funções necessárias ao cumprimento das exigências do mercado internacional, e incentiva a pesquisa interna para ter sempre o maior padrão de qualidade possível.

Já os países de menor desenvolvimento relativo, como os países da África, podem ser literalmente excluídos do comércio internacional agrícola por não cumprirem com as exigências dos países industrializados. A necessidade de assistência técnica e de tratamento especial e diferenciado nestes países é muito maior do que os países industrializados se dispuseram a oferecer até aqui. Estes países, sem uma ajuda efetiva e volumosa, poderão ter a sua principal fonte de divisas e desenvolvimento eliminada.

A soberania dos países para utilizar qualquer padrão, sem que haja a possibilidade de retaliação ou a necessidade de compensação por parte do país importador, é um grande incentivo aos movimentos protecionistas disfarçados de proteção ao consumidor. Conforme os diversos casos apontados, a margem de manobra para a utilização dessas medidas para aumentar custos e desencorajar importações é enorme, possibilitando a discriminação e muitas vezes a proibição de qualquer comércio. Por exemplo, o Brasil cumpre todas as exigências dos padrões internacionais e é o produtor mundial de carne aves mais eficiente, porém é impedido de exportar para diversos países, como a Austrália, para citar um exemplo aqui discutido.

Nas negociações em curso na Rodada Doha, mesmo que os resultados das sejam bastante favoráveis aos PEDs, com uma significativa redução das tarifas sobre produtos agrícolas e alimentos, o aumento das exigências sanitárias e dos regulamentos técnicos, sem uma efetiva

assistência técnica e tratamento especial e diferenciado, poderá ameaçar os ganhos obtidos e até mesmo anulá-los. É imperativo que os PEDs mostrem maior interesse nas questões levantadas pelo Acordo SPS. Sem uma revisão adequada dos compromissos dos PDs com a assistência técnica e tratamento especial e diferenciado, os PEDs, em especial os LDCs, poderão ser excluídos do comércio mundial de alimentos e de vários produtos agrícolas, inclusive impedindo a especialização pregada pelo *mainstream* econômico em seus recursos abundantes (terra e mão de obra) pela falta de recursos técnicos para cumprir com as inúmeras exigências técnicas.

No comércio de carnes o quadro acima é uma realidade, apenas poucos países são capazes de exportar para os grandes centros consumidores dos países industrializados, e todos os países de menor desenvolvimento relativo são virtualmente excluídos do comércio internacional de carne de aves. Mostramos também que o suporte aos produtores de carnes de aves nos países industrializados ainda é bastante significativo, embora mecanismos de menor distorção ao comércio sejam utilizados. A União Européia ainda utiliza níveis relativamente elevados de subsídios as exportações de carnes de aves para o mundo.

Outro fato importante é que mesmo dentre dos grandes exportadores apenas algumas empresas conseguem o nível exigido para exportação, não basta, portanto, níveis sistêmicos comprovados, apenas as grandes empresas lograrão cumprir as exigências necessárias para a exportação. Faz-se necessário um mercado interno significativo capaz de suportar grandes empresas e apenas as empresas líderes destes mercados é que têm capacidade de cumprir os padrões exigidos nos mercados internacionais, em especial nos países industrializados.

A soberania dos países para utilizar qualquer padrão, sem que haja a possibilidade de retaliação ou a necessidade de compensação por parte do país importador, é um grande incentivo aos movimentos protecionistas disfarçados de proteção ao consumidor. Conforme os diversos casos apontados, a margem de manobra para a utilização dessas medidas para aumentar custos e desencorajar importações é enorme, possibilitando a discriminação e muitas vezes a proibição de qualquer comércio

Bibliografia

ABBOTT, P. C. (2001) **Tariff-rate quotas: Failed market access instruments?** NJF Seminar No. 325, August 17-18, Helsinki:

ATHUKORALA, P-C & JAYASURIYA, S. (2003) **Food Safety Issues, Trade and WTO Rules: A Developing Country Perspective**. Departmental Working Papers 2003, 13, Australian National University, Economics RSPAS.

AVIS (2002) - **Poultry diseases overview**.

BEGHIN J.C., BUREAU J.C. (2001). "**Measurement of Sanitary, Phytosanitary and Technical Barriers to Trade**". Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris.

BLANDFORD D., BUREAU J.C., FULPONI L., HENSON S. (2002) "**Potential Implications of Animal Welfare Concerns and Public Policies in Industrialized Countries for International Trade**". In B. Krissof, M. Bohman, J. Caswell (eds), *Global Food Trade and Consumer Demand for Quality*, pp 77-101, Kluwer Academic Publishing, New York.

BUCKINGHAM, D.E., TANGERMANN S., FARNESE P. (2001). "**Through the Looking Glass: An examination of governance issues in the WTO through the mirror of WTO institutions and jurisprudence affecting trade in livestock products**". *Internacional Trade in Livestock Products IATRC*. Auckland

BUREAU J-C., GOZLAN E., MARETTE S. (1998). **Food safety and quality issues: Trade considerations**. Report for the Working Party on Agricultural Policies and Markets of the Committee for Agriculture, and the Joint Working Party of the Committee for Agriculture and the Trade Committee, OECD, Paris. Documento COM/AGR/CA/TD/TC(98)151/FINAL

CASTILHO, C. (1997) **Pontos Críticos no Processo de Abate de Frangos**. Seminário e Workshop "Industrialização da carne de aves" ITAL, Campinas.

CATO, J.C. (1998). **Economic Issues Associated with Seafood Safety and Implementation of Seafood HACCP Programmes**. FAO, Rome.

CHARNOVITZ, S. (1999) *Improving the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Standards*, *Trade, Environment and the Millennium* (United Nations University Press, 1999).

CUNHA FILHO, J.H. (2003) **As Quotas tarifárias e o acesso dos produtos agroindustriais brasileiros ao mercado internacional**. Dissertação de Mestrado, Piracicaba.

ESTADO DE SÃO PAULO (vários números).

EUROPEAN COMMISSION (2003) **General guidance for third country authorities on the procedures to be followed when importing live animals and animal products into the European Union.** In: http://europa.eu.int/comm/food/fvo/pdf/guide_thirdcountries_en.pdf

FAO (1996) **Technical Barriers to Imports of Livestock and Meat Products from Developing Countries and Progress in their Reduction under the Provisions of the Uruguay Round of Agreements.** Bologna. Documento CCP: ME 96..

FAO (1999a) **Food Trade and Implementation of the SPS and TBT Agreements: Current Status of Food Trade, Including Food Quality and Safety Problems.** Conference on International Food Trade beyond 2000. Melbourne.. Documento ALICOM 99 4.

FAO (1999b) **Food Trade and Implementation of the SPS and TBT Agreements: Challenges for Developing Countries in Meeting the Obligations of the SPS and TBT Agreements and the Codex Alimentarius.** Conference on International Food Trade beyond 2000. Melbourne. . Documento ALICOM 99 6.

FAO (1999c) **Review of the Implementation of the SPS/TBT Agreements (Activities in the SPS/TBT Committees).** Conference on International Food Trade beyond 2000. Melbourne Documento ALICOM 99 5.

FAO (1999d) **Salient trends in world agricultural production, demand, trade and food security.** FAO Symposium. Geneva Symposium 1. Geneva.

FAO (1999e). **Importance of Food Quality and Safety for Developing Countries.** Committee on World Food Security 25th Session. FAO, Rome.

FAO (2001a) **Analysis of the Current market Access Situation and of further trade expansion options in global agricultural markets.** Committee on Commodity Problems. Rome. Documento CCP 01 12

FAO (2001b) **New and Emerging Issues affecting Commodity Markets.** Committee on Commodity Problems. Rome. Documento CCP 01 14.

FAO (2002a) **Animal diseases: implications for international meat trade. Committee on commodity problems.** 19^o Session, Rome, 27-29 August 2002

FAO (2002b) **Animal Diseases: Implications for International Meat Trade.** Rome. Documento CCP: ME 02/3.

FAO (2002c) **Follow-up to the Guidelines for International Cooperation in the Livestock and Meat Sector.** Rome . Documento CCP: ME 02/6.

FAOSTAT (2004). **FAO Statistical Databases.** last updated February 2004
<http://apps.fao.org/>

FAS/USDA(2001) - **Overview of the World Broiler Situation** - USA Poultry & Egg Export Council Staff Conference in Annapolis, Maryland, em 09 Dezembro, 2001 <http://ffas.usda.gov/dlp2/highlights/2001/worldbroilersit/index.html>

FINGER, J.M, SCHULER,P (1999). "**Implementation of Uruguay Round Commitments: The Development Challenge**," Policy Research Working Paper Series 2215, The World Bank

GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) (1986), **The Text of the General Agreement on Tariffs and Trade**. <http://www.wto.org/wto/legal/finalact.htm>, Genebra.

GIBSON, P., WAINIO, J., WHITLEY, D. AND BOHMAN, M. (2001) **Profiles of Tariffs in Global Agricultural Markets**. Market and Trade Economics Division, Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture. Agricultural Economic Report No. 796

GITLI, E., ARCE, R., VILLALOBOS, E. (2002) **Central America and the Internacional Trade of Poultry Products. Works on Standards and Trade**, UNCTAD. Genebra.

GRANNIS, J (2004) **Exotic Newcastle Disease Economic Impacts**. In: 2004 NIAA Annual Meeting Proceedings "*Farmland Security: Ensuring Our Future*" April 4-8, 2004 · Salt Lake City, Utah. www.animalagriculture.org/Proceedings/2004_Proc/Grannis.ppt

HENSON, S, LOADER, R. SWINBANK, A., BREDAHL, M., e LUX, N. (2000) **Impact of sanitary and phytosanitary measures on developing countries**. University of Reading Department of Agricultural and Food Economics. Reading.

HENSON, S., LOADER, R. (2001) **Barriers to Agricultural Exports from Developing Countries: The Role of Sanitary and Phytosanitary Requirements**. World Development Vol. 29, No. 1, pp. 85-102, 2001

HERRMANN, R (2001) **Issues in Reforming Tariff-Rate Import Quotas in the Agreement on Agriculture in the WTO**. The International Agricultural Trade Research Consortium. Commissioned Paper Number 3, 2001

HERRMANN, R., M. KRAMB e C. MÖNNICH (1999), **Tariff-Rate Quota and the economic impacts of Agricultural Trade Liberalization in WTO**. Presented as a Contribution Paper at the 49th International Atlantic Economic Conference, Munich, March 14 – 21, 2000.

HOEKMAN, B. MATTOO, A. ENGLIS, P. (2002) **Development, trade and the WTO : a handbook** Washington, D.C.: World Bank, 2002 <http://www.fao.org/livestock/agah/empres/gemp/avis/poult-over/index.html>

INMETRO (2003) **Nota técnica**, CAINT n°002/ 2003. Rio de Janeiro

MACDONALD, J.M, OLLINGER, M. E., NELSON, K. E., & HANDY, C. R.. (1996) **Structural change in meat industries: implications for food safety regulations.** *Amer. J. Agr. Econ.* 78:780-785.

MAMATY, I. (2002) **Integrating agriculture trade and food security policy:** Elements for a development-oriented agenda in the context of WTO negotiations. ICTSD IN: http://www.ictsd.org/dlogue/2002-12-02/Mamatypaper_final.pdf

NDAYISENGA, F. and KINSEY, J. (1994). **The Structure of Non-Tariff Trade Measures on Agricultural Products in High Income Countries.** *Agribusiness*, 10 (4), 275-292.

NICOLAU, J. A.; VARGAS, G. T.; BALZON, D.R. (2001) **A indústria brasileira de carnes de frango e de suínos: principais mudanças nos anos 90.** In: Indicadores Econômicos FEE Vol. 29 nº2. Agosto/2001. Porto Alegre.

OECD (2000) **Overview of International Organisations with Food Safety Activities.** Documento SG/ADHOC/FS(2000)4/FINAL

OECD (2001) **Agricultural Policies in Emerging and Transition Economies Special focus on non-tariff measures 2001.**

OECD (2002). **Sanitary and Phyto-sanitary Measures and Agricultural Trade: A Survey of Issues and Concerns raised in the WTO's SPS Committee.** OCDE Report-no: COM/TD/AGR/WP(2002)21/FINAL

OECD (2003) **The Impact of Regulations on Agro-Food Trade: The Technical Barriers to Trade (TBT) and Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) Agreements.**

ORDEN, D., JOSLING, T. and ROBERTS, D. (2000). "Effects of Technical Barriers on Poultry Trade and Consumption" paper presented at the IATRC Symposium on Global Trade and Consumer Demand for Quality, Montreal, June

ORDEN, D., JOSLING, T. and ROBERTS, D. (2001a), **Product Differentiation, Sanitary Barriers, and Arbitrage in World Poultry Markets**, in Caswell, Julie, Maury Bredahl and Barry Krissoff, (eds) *Global Food Trade and Consumer Demand for Quality*, (forthcoming).

ORDEN, D., JOSLING, T. and ROBERTS, D. (2001b). "Technical Barriers in the Global Poultry Market: A Search for "Missing Trade" paper presented at the Annual Meetings of the IATRC, New Zealand, Auckland.

OTSUKI T., WILSON J.S., SEWADEH M. (2000). **Saving two in a billion: A case Study to Quantify the Trade Effect of European Food Safety Standards on African Exports**, World Bank

PERDIGÃO (2001a). **Relatório da Administração** www.perdigao.com.br

- PERDIGÃO (2001b). **Formulário 20-F**. www.perdigao.com.br
- RIZZI, A. T. (1993). **Mudanças Tecnológicas e Reestruturação da Indústria agroalimentar: o caso da indústria de Frangos no Brasil**. Campinas. Unicamp.
- RIZZI, A. T. (1998). **Mudanças Tecnológicas e Reestruturação da Indústria de Frango no Brasil**. Texto para Discussão, nº08 – UFPR. Curitiba, PR.
- ROBERTS D., ORDEN D., JOSLING T. (1999). **A Framework for Analysing Technical Barriers in Agriculture Markets**, Technical Bulletin No. 1876, Market and Trade Economics Division, U.S. Department of Agriculture
- ROBERTS, D. (1998). **Implementation of the WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: The first two years**. Paper presented at the meeting of the International Agricultural Trade Research Consortium, May, 1998.
- ROBERTS, D., DEKREMER, K. (1997). **Technical barriers to US agricultural exports**. Washington, DC: Economic Research Service, USDA.
- ROBERTS, D., UNNEVEHR, L. (2002) **Trends in Food Safety Regulation and Their Impact on Trade Disputes**. *Draft*
- SADIA (2000). **Relatório da Administração**. www.sadia.com.br
- SKULLY, D.W. (1999), **The Economics of TRQ Administration**., Economic Research Service, USDA, Washington, D.C. Setembro
- STANTON, G. (1999) **Review of the Implementation of the SPS and TBT Agreements**. Conference on International Food Trade Beyond 2000. Melbourne.
- TANDON, Y. (2000) **The WTO: a Rich's Man's Club?**. In: KOEN, P., BELLMANN, C., ASSUNÇÃO, L. e MELÉNDEZ-ORTIZ, R. (2000) **Trade, Environment and Sustainable Development: Views from Sub-Saharan Africa and Latin America A Reader**.
- THORNSBURY, S. (2001) **Sanitary and Phytosanitary Issues: Where does the WTO go from here?** University of Florida's Institute of Food and Agricultural Sciences at the Indian River Research and Education Center, Ft. Pierce, Florida.
- TRACHTMAN, J (1998) **Current Survey - European Communities-Measures Affecting the Importation of Certain Poultry Products**. European Journal of International Law <http://www.ejil.org/journal/surveys.html> Acesso em: 05/01/2003
- TUSSIE, D., M.F. LENGYEL (2002): **Developing countries : turning participation into influence**. IN: HOEKMAN, B., MATTOO, A. and ENGLIS, P. (2002) **Development, trade and the WTO : a handbook** Washington, D.C.: World Bank, 2002. p. 485-492
- UNCTAD (1998). **Elements of the Positive Agenda on the SPS Agreement**. United Nations Conference on Trade and Development, Geneva.

UNCTAD (2003) **Dispute Settlement – WTO, SPS Measures**. Documento UNCTAD/EDM/Misc.232/Add.13. Geneva

USDA (1996) **Poultry industry boosted by 90's export boom**. Agricultural Outlook.

USDC (2000) **US Industry and Trade Outlook**. The McGraw-Hill Company/ U.S. Department of Commerce/ International Trade Administration

USITC (1998) **Industry&Trade Summary – Poultry U.S.** International Trade Commission (Publication 3148). Washington, DC.

WILKILSON, J. (1993). **Competitividade da indústria de abate e preparação de carnes**. (Mimeo) Campinas.

WILSON, J S (2002)., “**Standards, Regulation, and Trade. WTO Rules and Developing Country Concerns**.” IN: HOEKMAN, B., MATTOO, A., ENGLIS, P. (2002) *Development, trade and the WTO : a handbook* Washington, D.C.: World Bank, 2002. p. 428-438.

WTO (1994). **Description of the Agreement on the application of SPS measures**, World Trade Organisation, Geneva

WTO (1995). **Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures**. World Trade Organisation, Geneva.

WTO (1998a) **Appellate Body Report, Australia – Measures Affecting the Importation of Salmon** (“*Australia - Salmon*”), Documento WT/DS18/AB/R, adopted 6 November 1998.

WTO (1998b) **Appellate Body Report, EC Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)** (“*EC - Hormones*”), Documento WT/DS26/AB/R; WT/ DS48/AB/R, adopted 13 February 1998, DSR 1998:I, 135.

WTO (1998c), **European Communities - Measures Affecting the Importation of Certain Poultry Products - Report of the Appellate Body** Documento WT/DS69/AB/R

WTO (1998d), “**European Communities – Measures Affecting the Importation of Certain Poultry Products: Report of the Panel**”, Documento WT/DS69/R, Geneva, 12 March

WTO (1999) **Appellate Body Report, Japan - Measures Affecting Agricultural Products** (“*Japan - Agricultural Products II*”), Documento WT/DS76/AB/R, adopted 19 March 1999.

WTO (2002) **Export Subsidies**. Documento TN/AG/S/8.

WTO (2004a) **Report (2003) on the Activities of the Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures**. Documento G/L/661

WTO (2004b) **Report (2004) on the Activities of the Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures**. Documento G/L/709

WTO (2004c) **Report of the Analysis on SPS Notifications in 2004**. Documento G/SPS/GEN/498

WTO (2004d) **Specific Trade Concerns**. Documento G/SPS/GEN/204/Ver.4

ZARRILI, S. (2003) **The SPS Agreement and the Developing Countries**. UNCTAD, Geneva.

ZARRILI, S. (2000) , “**WTO Sanitary and Phytosanitary Agreement: Issues for Developing Countries**”, in UNCTAD, A Positive Agenda for Developing Countries, UNCTAD/ITCD/TSB/10, p.309-338, New York and Geneva, 2000. (http://www.unctad.org/en/docs//itcdtsb10_en.pdf)

Tabela A1 - Fluxo de Comércio de Aves (0207) entre os Principais Exportações e Importadores no ano de 2003

	Reino Unido	Alemanha	Japão	Rússia	China, Hong Kong SAR	Arábia Saudita	Holanda	França	México	Total Exportado
Brasil	84.460.416	198.373.648	236.996.368	139.692.320	115.757.904	246.686.064	198.116.688	9.067.575	-	1.862.134.784
EUA	130.347	499.381	28.711.250	379.635.040	200.659.904	1.033.523	10.421.584	160.850	247.387.536	1.748.132.736
Franca	143.343.072	208.865.184	21.329.144	42.703.568	11.919.694	105.674.704	43.515.036	105.674.704	70.168	1.131.145.216
Holanda	432.635.200	279.496.896	-	13.718.636	4.480.062	3.395	-	49.286.360	-	1.051.937.664
Tailândia	27.951.352	111.923.616	340.854.848	-	9.213.092	-	35.232.044	383.686	-	637.885.056
Bélgica	56.451.548	31.489.052	-	1.653.369	507.210	-	222.933.024	110.205.272	42.258	504.250.880
Alemanha	99.313.000	-	-	26.988.000	3.080.000	-	115.720.000	43.836.000	-	469.748.000
China	-	122.259	108.951.296	26.737.314	68.366.560	47.658.400	1.416.999	-	-	461.820.096
Hungria	24.674.000	129.869.000	8.520.000	2.801.000	6.900.000	169.000	7.322.000	30.671.000	-	341.659.008
Reino Unido	-	28.626.341	12.773	15.778.242	6.545.044	13.159	32.350.612	43.530.823	-	280.759.988
Total	868.958.935	989.265.377	745.375.679	649.707.489	427.429.470	401.238.245	667.027.987	392.816.270	247.499.962	-
Total das Import.	1.076.662.676	945.920.000	814.981.504	697.586.752	638.643.904	449.325.440	443.666.784	354.873.408	350.650.016	-

Fonte: United Nations Statistics Division - COMTRADE (2004)

Nota: Dados pelos reportados pelos exportadores, à exceção do total importado

Tabela A2 - Principais Exportadores Mundial de Aves (SH 0207)

	2003				2001		2000	
	Valor das Exportações	% do Valor Mundial	Peso Líquido (Kg)	Preço (US\$/Kg)	Valor das Exportações	Peso Líquido (Kg)	Valor das Exportações	Peso Líquido (Kg)
Brasil	1.862.134.784	18,5%	2.032.613.760	0,92	1.395.484.672	1.317.353.472	879.378.240	949.246.720
EUA	1.748.132.736	17,4%	2.657.300.224	0,66	2.059.452.928	3.000.330.752	1.784.064.000	2.815.758.848
França	1.131.145.216	11,2%	621.371.200	1,82	1.118.279.552	672.354.752	1.177.937.920	739.842.560
Holanda	1.051.937.664	10,5%	690.807.552	1,52	1.090.819.840	853.255.296	985.277.248	816.907.648
Tailândia	637.885.056	6,3%	390.430.784	1,63	575.971.072	330.414.208	416.571.840	342.138.144
Bélgica	504.250.880	5,0%	324.299.776	1,55	469.174.816	344.776.416	395.157.632	320.395.712
Alemanha	469.748.000	4,7%	245.026.304	1,92	259.277.248	163.407.952	223.338.736	140.511.920
China, Hong Kong SAR	407.320.288	4,0%	567.884.032	0,72	496.754.048	710.755.328	571.133.568	837.818.176
Hungria	341.659.008	3,4%	120.976.664	2,82	297.166.016	116.964.312	251.098.000	107.905.728
Reino Unido	280.759.988	2,8%	272.028.933	1,03	233.938.368	212.839.136	208.333.856	190.177.968
Polônia	240.420.992	2,4%	97.217.504	2,47	104.182.000	36.365.720	73.432.000	30.542.352
Dinamarca	225.644.384	2,2%	121.151.424	1,86	196.988.208	123.830.288	174.668.640	131.738.456
Itália	222.462.112	2,2%	106.304.416	2,09	204.531.040	117.731.936	125.654.496	69.632.080
Espanha	103.036.916	1,0%	68.985.613	1,49	95.100.864	67.096.596	89.472.432	63.567.720
Irlanda	82.659.744	0,8%	39.224.740	2,11	61.433.012	37.392.824	125.640.280	58.148.928
Canadá	77.330.488	0,8%	87.850.864	0,88	72.322.320	82.943.808	54.485.628	73.890.336
Chile	36.423.532	0,4%	-	-	39.998.924	29.608.092	23.331.314	17.929.704
Argentina	32.402.492	0,3%	40.348.280	0,80	10.351.178	17.076.920	8.529.917	16.616.090
Total	9.455.354.280	94,0%	8.483.822.070	1,11	8.781.226.106	8.234.497.808	7.567.505.747	7.722.769.090
Outros	606.678.753	6%	11.050.093.393	0,05	9.632.340.780	8.859.629.658	8.369.583.025	8.321.561.169
Mundo	10.062.033.033	100%	11.050.093.393	0,91	9.632.340.780	8.859.629.658	8.369.583.025	8.321.561.169

Fonte: United Nations Statistics Division - COMTRADE (2004)

Tabela A3 - Principais Importadores Mundial de Aves (SH 0207)

Países	2003			2000			
	Valor das Importações	% do Valor Mundial	Peso Líquido (Kg)	Preço (US\$/Kg)	Valor das Importações	Peso Líquido (Kg)	Preço (US\$/unit)
Reino Unido	1.076.662.676	13,2%	343.827.878	3,13	802.982.656	292.372.864	2,75
Alemanha	945.920.000	11,6%	381.446.048	2,48	749.298.304	347.021.184	2,16
Japão	814.981.504	10,0%	480.254.752	1,70	898.660.032	586.371.584	1,53
Rússia	697.586.752	8,6%	1.190.035.840	0,59	366.255.008	687.204.864	0,53
China, Hong Kong SAR	638.643.904	7,8%	795.532.224	0,80	835.363.712	1.112.563.072	0,75
Arábia Saudita	449.325.440	5,5%	407.048.736	1,10	367.516.672	321.251.712	1,14
Holanda	443.666.784	5,4%	282.119.552	1,57	214.875.936	166.884.736	1,29
França	354.873.408	4,4%	177.798.240	2,00	253.091.648	148.119.632	1,71
México	350.650.016	4,3%	539.571.072	0,65	257.066.608	370.937.888	0,69
Bélgica	303.906.880	3,7%	148.484.848	2,05	191.910.400	123.483.080	1,55
Espanha	184.682.652	2,3%	108.319.102	1,70	129.240.576	98.190.960	1,32
Suíça	154.321.888	1,9%	41.022.996	3,76	88.572.040	32.922.408	2,69
Canadá	154.095.408	1,9%	92.961.360	1,66	128.937.944	93.172.576	1,38
Irlanda	147.560.576	1,8%	39.150.120	3,77	89.753.896	56.538.120	1,59
Áustria	118.435.696	1,5%	35.861.604	3,30	77.373.368	30.266.652	2,56
Itália	82.185.904	1,0%	34.741.056	2,37	134.415.040	72.462.040	1,85
Total	6.917.499.488	84,8%	5.098.175.428	1,36	5.585.313.840	4.539.763.372	1,23
Mundo	8.154.154.594	100,0%	6.282.813.565	1,30	6.833.969.487	5.864.750.837	1,17

Fonte: United Nations Statistics Division - COMTRADE (2004)

Tabela A4 - Valor das Exportações dos Principais 20 Exportadores por Tipo em 2003

Código	Descrição	Valor das Exportações	% do Valor Mundial	Peso Líquido (Kg)	Valor / Peso Líq.
0207	CARNES E MIUDEZAS, COMESTÍVEIS, FRESCAS, REFRIGERADAS OU CONGELADAS, DAS AVES DA POSIÇÃO 01.05	9.879.673.032	100%	8.644.023.474	1,143
0207.11.00	De galos e De galinhas: Não cortadas em pedaços, frescas ou refrigeradas	272.726.827	3%	190.062.668	1,435
0207.12.00	De galos e De galinhas: Não cortadas em pedaços, congeladas	998.595.096	10%	1.176.847.378	0,849
0207.13.00	De galos e De galinhas: Pedaços e miudezas, frescos ou refrigerados	1.415.479.728	14%	777.598.018	1,820
0207.14.00	De galos e De galinhas: Pedaços e miudezas, congelados	4.799.005.811	49%	5.299.383.111	0,906
0207.24.00	De peruas e de perus: Não cortadas em pedaços, frescas ou refrigeradas	72.893.197	1%	38.191.721	1,909
0207.25.00	De peruas e de perus: Não cortadas em pedaços, congeladas	46.829.522	0%	24.926.294	1,879
0207.26.00	De peruas e de perus: Pedaços e miudezas, frescos ou refrigerados	800.045.746	8%	298.829.435	2,677
0207.27.00	De peruas e de perus: Pedaços e miudezas, congelados	613.805.088	6%	550.602.524	1,115
0207.32.00	De patos, gansos ou de galinhas-d'angola (pintadas): Não cortadas em pedaços, frescas ou refrigeradas	36.117.637	0%	9.688.960	3,728
0207.33.00	De patos, gansos ou de galinhas-d'angola (pintadas): Não cortadas em pedaços, congeladas	218.006.275	2%	104.568.831	2,085
0207.34.00	De patos, gansos ou de galinhas-d'angola (pintadas): Fígados gordos ("foies gras"), frescos ou refrigerados	90.498.365	1%	4.231.866	21,385
0207.35.00	De patos, gansos ou de galinhas-d'angola (pintadas): Outras, frescas ou refrigeradas	136.761.418	1%	17.749.260	7,705
0207.36.00	De patos, gansos ou de galinhas-d'angola (pintadas): Outras, congeladas	330.568.398	3%	112.558.910	2,937

Fonte: United Nations Statistics Division - COMTRADE (2004)

Tabela A5 OECD: Producer Nominal Protection Coefficient para Aves (POULTRY)

	1986-88	2001-2003	1986	1990	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003p
Austrália	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Canadá	1,19	1,02	1,00	1,36	1,02	1,02	1,01	1,01	1,01	1,02	1,03
Republica Tcheca	1,86	1,88	2,95	1,92	1,55	1,88	1,42	1,39	1,55	2,11	1,97
União Européia	1,79	1,55	1,79	2,00	2,29	1,51	1,90	1,59	1,52	1,54	1,60
Hungria	1,21	1,59	1,50	1,18	1,39	1,45	1,32	1,45	1,56	1,62	1,53
Islândia	7,14	7,36	7,24	6,30	7,18	6,95	6,75	7,11	5,54	9,17	6,88
Japão	1,13	1,12	1,13	1,12	1,12	1,12	1,12	1,12	1,12	1,12	1,12
Coréia	2,31	1,57	1,45	2,76	2,65	1,34	1,71	1,97	1,51	1,62	1,41
México	1,30	1,32	0,94	1,56	0,97	1,27	1,09	1,43	1,20	1,53	1,22
Nova Zelândia	2,80	1,63	1,48	2,30	2,27	1,25	1,33	1,26	0,95	1,73	2,21
Noruega	5,64	4,22	5,31	4,90	3,77	3,01	3,44	3,53	2,74	5,28	4,65
Polônia	2,22	1,16	1,74	1,23	1,69	1,58	1,45	1,22	1,18	1,20	1,09
Eslováquia	1,53	1,57	2,08	1,76	1,59	1,65	1,34	1,46	1,44	1,63	1,65
Suíça	7,28	5,86	6,78	6,96	7,43	5,59	5,92	5,63	5,09	6,27	6,22
Turquia	1,11	1,36	1,04	1,54	1,67	1,73	1,54	1,52	1,19	1,47	1,40
Estados Unidos	1,11	1,00	1,04	1,01	1,01	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
OECD	1,33	1,17	1,26	1,33	1,29	1,17	1,19	1,18	1,14	1,19	1,18

Notes: p: provisional. NPC: Nominal Protection Coefficient.

NAC: Nominal Assistance Coefficient. EU-12 for 1986-94, EU-15 from 1995, EU includes ex-GDR from 1990.

(1) For Czech Republic, Hungary, Poland and Slovak Republic: The figure in the first column refers to 1991-93.

Austria, Finland, and Sweden are included in the OECD totals for all years and in the EU from 1995.

Source: OECD, PSE/CSE database 2004.

Tabela A6. OECD: Porcentagem Producer Support Estimate para Aves (POULTRY)

	1986-88	2001-2003	1986	1990	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003p
Austrália	3	3	2	5	3	4	4	3	3	3	3
Canadá	18	4	4	28	5	4	2	3	2	3	7
Republica Tcheca	42	50	62	50	51	49	37	37	39	56	54
União Européia	24	37	22	34	48	29	41	36	35	38	37
Hungria	21	46	35	15	38	42	33	37	47	52	39
Islândia	86	85	86	83	86	85	85	85	82	89	85
Japão	12	11	12	11	12	11	12	11	11	11	11
Coréia	57	37	32	65	65	29	44	53	37	41	32
México	20	24	-3	37	-1	21	7	28	18	34	19
Nova Zelândia	56	31	33	57	56	20	25	20	-5	42	55
Noruega	54	66	42	63	66	58	58	61	58	70	69
Polônia	54	13	33	31	40	32	29	13	14	17	8
Eslováquia	44	39	59	46	36	47	30	35	35	43	40
Suíça	78	83	78	77	80	78	80	81	81	84	85
Turquia	25	20	24	30	45	37	32	30	15	28	16
Estados Unidos	13	4	9	5	4	4	4	4	5	4	4
OECD	20	17	16	21	22	15	16	17	15	19	17

Notes: p: provisional. NPC: Nominal Protection Coefficient.

NAC: Nominal Assistance Coefficient. EU-12 for 1986-94, EU-15 from 1995, EU includes ex-GDR from 1990.

(1) For Czech Republic, Hungary, Poland and Slovak Republic: The figure in the first column refers to 1991-93.

Austria, Finland, and Sweden are included in the OECD totals for all years and in the EU from 1995.

Source: OECD, PSE/CSE database 2004.